



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI

*MINISTARSTVA OBRANE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2019. GODINU*



URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba

IZVJEŠĆE

O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI

**MINISTARSTVA OBRANE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2019. GODINU**

Broj: 03-16-1-741/20

Sarajevo, srpanj 2020. godine

Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA.....	5
MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA.....	5
II. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	10
III. IZVJEŠĆE O REVIZIJI.....	12
1. KRITERIJI	12
2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA	12
3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	16
3.1 Ustrojstvo i rukovođenje	16
3.2 Finacijsko upravljanje i kontrola	16
3.3 Prevencija korupcije	17
4. PRORAČUN	17
4.1 Program rada i izvješće o radu	18
5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	19
5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna.....	19
5.1.1 Bruto plaće.....	20
5.1.2 Naknade troškova uposlenih.....	20
5.1.3 Izdaci za putne troškove	20
5.1.4 Izdaci za uporabu vozila	21
5.1.5 Izdaci za materijal.....	21
5.1.6 Izdaci za tekuće održavanje	22
5.1.7 Izdaci za energiju i komunalne usluge	22
5.1.8 Ugovorene usluge.....	22
5.1.9 Kapitalni izdaci	22
5.1.10 Višegodišnja kapitalna ulaganja	22
5.2 Pregled prihoda i primitaka	25
5.3 Bilanca stanja	25
5.3.1 Sredstva.....	25
5.3.2 Obveze.....	27
5.3.3 Popis sredstava i obveza	28
5.3.4 Status pokretne perspektivne i neperspektivne vojne imovine bivših ministarstava obrane Republike Srpske i Federacije BiH	30
5.4. Pregled dinamike upošljavanja	30
6. JAVNE NABAVE.....	31
6.1. Nabava hrane (Klasa I).....	32
6.2. Nabava motornih vozila.....	33
7. OSTALO	34
7.1. IT revizija.....	34
7.2. Sudbeni sporovi	39
7.3. Naturalne donacije	40
8. KOMENTARI	41
PRIVICI.....	41

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA

Mišljenje neovisnog revizora se daje na temelju provedene financijske revizije koja obuhvaća reviziju finansijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo)** koji obuhvaćaju: bilancu stanja na 31.12.2019. godine, pregled prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz proračuna, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće pričuve proračuna, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio, uključujući i sažetak značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, finansijska izvješća **Ministarstva** prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2019. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje

Reviziju smo obavili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI). Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvješća*.

Neovisni smo o **Ministarstvu** sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Skretanje pozornosti¹

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o finansijskim izvješćima, skrećemo pozornost na sljedeće:

- popis i evidentiranje potraživanja u poslovnim knjigama Ministarstva nije u cijelosti izvršen sukladno važećim propisima (točka 5.3.1 i 5.3.3. Izvješća);
- nije uspostavljen efikasan sustav sveobuhvatnog evidentiranja po zaključenim sporazumima za prirodne donacije (točka 7.3. Izvješća);

¹ Odjeljak kojim revizor skreće pozornost korisnicima izvješća na pitanja koja su prezentirana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koje su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važne za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvješća; u revizijskoj praksi ovaj odjeljak se naziva još i 'isticanje pitanja'.

Ključna pitanja revizije²

Ključna pitanja revizije su ona pitanja koja su, po našoj profesionalnoj procjeni, od najveće važnosti u reviziji finansijskih izvješća tekućeg razdoblja. Tim pitanjima smo se bavili u kontekstu revizije finansijskih izvješća kao cjeline i pri formiranju mišljenja i mi ne dajemo posebno mišljenje o tim pitanjima. Osim pitanja navedenih u dijelu *Temelj za mišljenje s rezervom*, utvrdili smo da su sljedeća pitanja ključna pitanja revizije koja treba objaviti u našem izvješću:

Status nepokretne perspektivne i nepokretne neperspektivne vojne imovine

Problematika perspektivne i neperspektivne nepokretne vojne imovine još uvijek nije riješena, s obzirom na to da rješavanje iste ne ovisi o Ministarstvu nego od volje političkih autoriteta u Bosni i Hercegovini. Ministarstvo je u Izvješću o radu za 2019. godinu objavilo informaciju o provedenim aktivnostima koje se odnose na status pokretne i nepokretne vojne imovine.

Načela o raspodjeli nepokretne perspektivne i neperspektivne vojne imovine dogovoreni su i Zakonom o obrani BiH, Sporazumom o osnovnim načelima za rješavanje pitanja nepokretne i pokretne imovine koja će i dalje koristiti za potrebe obrane iz 2007. godine³, zaključenim između Vijeća ministara BiH i vlada entiteta i dogovorom od strane predsjednika šest političkih stranaka u BiH od 09.03.2012. godine.

Ova problematika, koja je jedan od segmenata opće problematike državne imovine, ima veliki značaj s aspekta registracije imovine, vlasništva i evidentiranja u poslovne knjige Ministarstva te popisa stalnih sredstava i imovine, što sve skupa utječe na točnost i pouzdanost finansijskih izvješća Ministarstva.

Nepokretna perspektivna vojna imovina: Odlukom Predsjedništva BiH o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH (OS BiH)⁴ definirane su 63 (41 u Federaciji BiH i 22 u Republici Srpskoj) lokacije vojne namjene koje su perspektivne za OS BiH i koje trebaju biti knjižene kao vlasništvo Ministarstva. Napominjemo da je i novim Pregledom obrane, kojeg je usvojilo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, utvrđeno 57 lokacija perspektivne nepokretne vojne imovine, što je za šest lokacija manje u odnosu na Odluku Predsjedništva BiH.

Uvjerili smo se da je Pravobraniteljstvo BiH, kao zakonski zastupnik institucija BiH, u suradnji sa Pravnom službom Ministarstva, u proteklom razdoblju uputilo zahtjeve za promjenu upisa - uknjižbu perspektivnih lokacija nadležnim organima na teritoriju Federacije BiH i Republike Srpske. Navedeni zahtjevi rezultirali su uknjižbom lokacija samo na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, njih 33, dok je 16 zahtjeva za uknjiženje na području Republike Srpske u postupku, te se može reći da postoji razlika u postupanju entitetskih organa u svezi sa ovim zahtjevima, što nije sukladno navedenim sporazumima, Zakonom i odlukama Ustavnog suda BiH. Rješavanje pravnih i tehničkih pitanja vezanih za perspektivne vojne lokacije je i dalje u znatnoj mjeri usporeno zbog nepostizanja političkog dogovora po pitanju statusa perspektivne

² Svrha priopćavanja ključnih pitanja revizije je povećanje komunikacijske vrijednosti izvješća o reviziji osiguravanjem boljeg uvida u obavljanu reviziju. Priopćavanje ključnih pitanja revizije osigurava dodatne informacije korisnicima finansijskih izvješća kako bi im pomogle u shvatanju onih pitanja koja su, po revizorovoj profesionalnoj procjeni, od najveće važnosti u reviziji finansijskih izvješća tekućeg razdoblja. Ključna pitanja revizije primjenjuju se na subjekte revizije koji imaju najveći utjecaj na proračun Bosne i Hercegovine i na konsolidirana finansijska izvješća proračuna Bosne i Hercegovine.

³ Sporazum broj: 01-03-1657/07 od 12.07.2007. godine

⁴ Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o veličini, strukturi i lokacijama OS BiH, broj: 01-50-1-1067-27-10/12 od 18.04.2012. godine.

vojne imovine. Neriješen status imovine, osim problema angažiranja sredstava za njeno održavanje i osiguranje, predstavlja i problem s aspekta knjigovodstvenih evidencija i vršenja popisa, a što sve zajedno predstavlja izuzetno visok rizik za eventualne zlouporabe i nesavjestan odnos pri raspolaganju imovinom.

Za evidentiranje imovine u poslovne knjige Ministarstva relevantan je Međunarodni računovodstveni standard 16 – Nekretnine, postrojenja i oprema te Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama korisnika proračuna institucija BiH. Prema ovom računovodstvenom standardu, stavka nekretnine treba se priznati kao imovina ako je vjerojatno da će buduće ekonomske koristi povezane s tom stavkom pritjecati u subjekt i ako se trošak stavke može pouzdano izmjeriti.

Također, Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama korisnika proračunskih institucija BiH definira imovinu kao resurse koje kontrolira proračunski korisnik kao rezultat prošlih događaja i od kojih se

Neriješen status imovine, osim problema angažiranja sredstava za njeno održavanje i osiguranje, predstavlja i problem sa aspekta knjigovodstvenih evidencija i vršenja popisa, a što sve zajedno predstavlja izuzetno visok rizik nenamjenskog raspolaganja sredstvima.

očekuju buduće koristi u obavljanju djelatnosti. Pravilnik precizira kako se stalna imovina početno iskazuje po nabavnoj, odnosno po procijenjenoj vrijednosti. Nesporno je kako Ministarstvo koristi, održava i ulaže sredstva u nepokretnu imovinu koja je definirana kao perspektivna. Sva nepokretna imovina okarakterizirana kao perspektivna se popisuje redovitim godišnjim popisom, s detaljnim podacima o veličini, katnosti, lokaciji, namjeni i korisniku svakog objekta. Nepokretna perspektivna imovina još uvijek nije iskazana u poslovnim knjigama Ministarstva. Uslijed neiskazivanja ove imovine u poslovnim knjigama Ministarstva, pozicija stalnih sredstava u bilanci stanja je podcijenjena za nepoznat iznos. Neevidentiranje imovine u poslovnim knjigama Ministarstva predstavlja problem i sa stajališta knjiženja investicijskih ulaganja, sanacije i rekonstrukcije na neuknjiženim objektima.

Nepokretna neperspektivna vojna imovina: Na temelju Zakona o obrani BiH i Sporazuma o temeljnim načelima za rješavanje pitanja nepokretne i pokretne imovine, koja će i dalje koristiti za potrebe obrane iz 2007. godine⁵, zaključenim između Vijeća ministara BiH i vlada entiteta, u 2019. godini tri neperspektivne lokacije su predane lokalnim vlastima i to sve tri u Federaciji Bosne i Hercegovine. Zaključno sa koncem 2019. godine na korištenju kod Oružanih snaga BiH nalazi se 20 neperspektivnih vojnih lokacija, od kojih je 10 spremno za predaju vladama entiteta. Spremnost za predaju preostalih lokacija uvjetovana je rješavanjem viškova naoružanja ili preuzimanja pokretne imovine od strane entitetskih vlada.

Iako je Ministarstvo proteklih godina poduzimalo brojne aktivnosti vezano za proces predaje nepokretne neperspektivne imovine, realizacija ove aktivnosti teče izuzetno sporo i ne ovisi samo o Ministarstvu, već prvenstveno od zainteresiranosti entitetskih vlada za preuzimanje ovih objekata. Ministarstvo je i u 2019. godini obavještavalo vlade entiteta o spremnosti da preda neperspektivne lokacije, međutim, samo Ministarstvo nema mehanizme da implementira potpisani Sporazum. Nepreuzimanje neperspektivne imovine od strane vlada entiteta BiH utječe na povećane troškove Ministarstva, s obzirom na to da Ministarstvo mora angažirati dodatna sredstva i osoblje na čuvanju i održavanju objekata koji po Sporazumu pripadaju entitetima.

⁵ Sporazum broj: 01-03-1657/07 od 12.07.2007. godine

Ured za reviziju je i prethodnih godina u izvješćima Ministarstva ukazivao na neriješen status vojne imovine. Konstatirano je da Ministarstvo u poslovnim knjigama nema evidentirana početna stanja imovine, odnosno nema vrijednosno evidentiranu imovinu preuzetu od entitetskih ministarstava, ali raspolaže određenim evidencijama stalnih sredstava u naturalnom obliku. U poslovnim knjigama Ministarstva evidentirana su samo ulaganja u određene objekte i nabavu opreme izvršenu iz Proračuna institucija i međunarodnih obveza BiH.

S obzirom na to da ova problematika ne ovisi samo o Ministarstvu, sve relevantne institucije dužne su poduzeti radnje iz svoje nadležnosti kako bi se konačno riješilo pitanje raspolaganja pravima i obvezama na nepokretnoj imovini, te omogućilo ispravno iskazivanje stalnih sredstava sukladno računovodstvenim propisima.

Nadalje, u suradnji sa Pravobraniteljstvom BiH, potrebno je iskoristiti sve pravne lijekove i mehanizme kako bi se ishodio upis prava vlasništva nad predmetnim nekretninama u korist Bosne i Hercegovine.

Odgovornosti rukovodstva za financijska izvješća

Rukovodstvo **Ministarstva** je odgovorno za izradu i fer prezentaciju financijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Pravilniku o financijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz financijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li financijska izvješća kao cjelina sačinjena bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvješće neovisnog revizora koje uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbrojno, utječu na ekonomske odluke korisnika donijete na temelju tih financijskih izvješća.

Kao sastavni dio revizije sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tijekom revizije. Mi također:

- Prepoznavamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja financijskih izvješća, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizijske postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizijske dokaze koji su dostatni i primjereni da osiguraju temelj za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevare može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje unutarnjih kontrola.

- Stječemo razumijevanje unutarnjih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizijske postupke koji su primjereni u danim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti unutarnjih kontrola.
- Ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- Ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj financijskih izvješća, uključujući i objave, kao i odražavaju li financijska izvješća transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

S rukovodstvom komuniciramo u svezi sa, između ostalih pitanja, planiranim djelokrugom i vremenskim rasporedom revizije i važnim nalazima revizije, uključujući i one koji se odnose na značajne nedostatke u unutarnjim kontrolama koji su otkriveni tijekom naše revizije. Između pitanja o kojima se komunicira sa rukovodstvom, određujemo ona pitanja koja su od najveće važnosti u reviziji financijskih izvješća tekućeg razdoblja i stoga su ključna pitanja revizije. Ta pitanja opisujemo u našem izvješću o obavljenoj reviziji, osim ako zakon ili regulativa sprečava javno objavljivanje pitanja ili kada odlučimo, u izuzetno rijetkim okolnostima, da o danom pitanju ne treba izvijestiti u našem izvješću, jer se razumno može očekivati da bi negativne posljedice izvještavanja nadmašile javnu dobrobit od takvog izvješćivanja.

II. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje s rezervom

U svezi s revizijom finansijskih izvješća **Ministarstva** za 2019. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Temelj za mišljenje s rezervom*, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije **Ministarstva** za 2019. godinu sukladne su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definirani kao kriteriji za danu reviziju.

Temelj za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvješću:

- nepravilnosti kod provedbe procedura javnih nabava (točka 6. Izvješća).

Reviziju usklađenosti smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 - Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Neovisni smo o **Ministarstvu** sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, rukovodstvo **Ministarstva** je također odgovorno osigurati da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije sukladne propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome jesu li aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, sukladne zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizijske dokaze o tome koriste li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i je li poslovanje **Ministarstva**, prema definiranim kriterijima, usklađeno sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji reguliraju poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost

podrazumijeva i ocjenu financijskog upravljanja, funkcije unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola.

Sarajevo, 15.7.2020. godine

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

III. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. KRITERIJI

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je reviziju finansijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvješća i revizija usklađenosti podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo jesu li predmeti revizije, tj. finansijska izvješća, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju usporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2019. godinu
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim nabavama i podzakonski akti
- Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o financiranju institucija BiH
- Zakon o unutarnjoj reviziji u institucijama BiH
- Zakon o obrani BiH i Zakon o službi u OS BiH
- Odluka Predsjedništva BiH o veličini strukturi i lokacijama OS BiH
- Sporazum o temeljnim načelima za rješavanje pitanja nepokretne i pokretne imovine koja će i dalje služiti za potrebe obrane od 12.07.2007. godine
- Sporazum o konačnom raspolaganju svim pravima i obvezama na nepokretnoj imovini koja će i dalje služiti za potrebe obrane od 27.03.2008. godine.

2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2018. godinu i sačinio Izvješće o obavljenoj finansijskoj reviziji. Dano je mišljenje s rezervom na finansijska izvješća za dio pokretne perspektivne vojne imovine koja nije vrijednosno procijenjena i evidentirana u poslovne knjige Ministarstva, uz skretanje pozornosti vezano za pojedine pozicije izdataka koje nisu iskazane po strukturi određenoj proračunom Ministarstva i popis potraživanja i obveza, te pozitivno mišljenje na usklađenost sa skretanjem pozornosti na slabosti i nedostatke kod pojedinih procedura javnih nabava roba, usluga radova i informacijskih sustava te sustavnih slabosti unutarnjih kontrola u dijelu javnih nabava. Revizija je u cilju osiguranja dodatnih informacija korisnicima finansijskih izvješća koje su, po revizorovoj profesionalnoj procjeni, od najveće važnosti u reviziji finansijskih izvješća tekućeg razdoblja, istakla i ključno pitanje vezano za neriješeni status nepokretne i pokretne neperspektivne vojne imovine koja dodatno opterećuje proračun Ministarstva. U Izvješću su dane preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti.

Ministarstvo je postupilo sukladno članku 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestilo nas o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identificiranih u Izvješću o obavljenoj reviziji za 2018. godinu. Ministarstvo je, kao i prethodnih godina, izradilo Integralni akcijski plan za otklanjanje utvrđenih nedostataka u izvješću o finansijskoj reviziji za 2018. godinu (IAP 2018) koji sadrži zapažanja i preporuke

revizije, odgovor rukovodstva o danim preporukama i mjere za otklanjanje utvrđenih propusta sa preciznim rokovima u cilju realizacije danih preporuka.

Uvidom u poduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

Ocjena realizacije preporuka	Realizirana	Realizacija u tijeku	Nerealizirana
Iako su Ministarstvo i Pravobraniteljstvo BiH poduzeli aktivnosti vezano za upis prava vlasništva nad predmetnim nekretninama u korist Bosne i Hercegovine, postupak nije završen. Ova problematika ne ovisi samo o Ministarstvu već i o nadležnim institucijama. Također, još uvijek nije okončan ni proces predaje neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine entitetima, a sukladno Zakonu o obrani i potpisanom sporazumu između vlada entiteta i Vijeća ministara BiH. Ova preporuka ne ovisi samo o Ministarstvu nego i o vladama entiteta BiH i Vijeća ministara BiH.			
Ministarstvo je Godišnje finansijsko izvješće dostavilo nadležnim institucijama u roku koji je određen Zakonom o financiranju institucija BiH i Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija BiH.			
Ministarstvo je vezano za trošarine na lož ulje osiguralo neophodna rješenja Uprave za neizravno oporezivanje BiH za 11 lokacija na temelju kojih u narednom razdoblju treba ostvariti povrat trošarina na lož ulje. Na zahtjeve Ministarstva, Uprava za neizravno oporezivanje BiH je u ožujku 2020. godine donijela rješenja o povratu sredstava od trošarina na lož ulje za 2019/2020. godinu koja će biti realizirana u 2020. godini.			
Ministarstvo je evidentiralo sve troškove sukladno Pravilniku o računovodstvu i kontnom planu.			
Iako je Ministarstvo poduzimalo određene aktivnosti na realizaciju višegodišnjih kapitalnih izdataka, nije bilo značajnije realizacije sredstava. Na projektu „Remont helikoptera“, nije bilo aktivnosti, dok se na ostalim projektima provode određene aktivnosti.			
Još uvijek nije u potpunosti osigurano poštivanje računovodstvenih pravila i načela kako bi iskazana salda na poziciji potraživanja bila točna i odražavala stvarno stanje.			
Ministarstvo je poduzelo aktivnosti na naplati potraživanja od poduzeća Delikomat te početkom 2020. godine u suradnji sa Pravobraniteljstvom BiH podnijelo tužbu radi naplate duga. Međutim, još uvijek nije uspostavljen učinkovit sustav unutarnjih kontrola kod naplate potraživanja. Dug u odnosu na prethodnu godinu je značajno povećan.			
Ministarstvo poduzima aktivnosti vezano za problem neslaganja u saldima dobavljača što se značajnim dijelom odnosi na stanja elektrodistribucija.			
U cilju unapređenja procesa popisa u Ministarstvu usvojena su interna akta vezano za rashodovanje stalnih sredstava.			

Ministarstvo je utvrdilo uzroke odstupanja u obvezama prema uposlenim pa je sa 31.12.2019. godine najveći dio istih otklonjen, a preostali dio je otklonjen u travnju 2020. godine. Ministarstvo kontinuirano tijekom godine radi na sravnjenju obveza po osnovu poreza i doprinosa, a s obzirom na veličinu Ministarstva i broj i fluktuaciju uposlenih potrebno je da tom procesu posveti pozornost i u narednom razdoblju.			
Ministarstvo poduzima aktivnosti na unapređenju popisa stalnih sredstava (sačinjena je rekapitulacija popisanih sredstava po vrsti sredstava i lokacijama sa vrijednosnim pokazateljima), dok popis obveza i potraživanja ponovo nije bio sveobuhvatan i nije izvršen u cijelosti sukladno važećim propisima.			
Ministarstvo kontinuirano radi na procjeni pokretne perspektivne vojne imovine i ove aktivnosti su u završnoj fazi. Izvršena je procjena vrijednosti i knjiženje u poslovne knjige pješadijskog i artiljerijskog naoružanja, mašina i uređaja te radioničke opreme. U tijeku je procjena sitnog inventara. Da bi se izvršilo uknjiženje sitnog inventara potrebno je da Ministarstvo financija i trezora BiH izvrši instalaciju aplikacije – modula „Sitan inventar“ u Ministarstvu i OS BiH.			
Ministarstvo poduzima aktivnosti na unapređenju cjelokupnog sustava javnih nabava od procesa planiranja pa do realizacije nabava.			
Ministarstvo nije predvidjelo dostatan broj postupaka javnih nabava koje će se provesti e-aukcijom.			
Tehničke specifikacije u procedurama javnih nabava nisu bile definirane na način da preferiraju određene ponuđače ili robe.			
Ministarstvo je u 2019. godini provelo postupak nabave avioarakata. Okvirni sporazum je zaključen krajem kolovoza.			
U tekućoj godini je sukladno Pravilniku o planiranju, organiziranju i izvršenju logističkih potreba u Ministarstvu i OS BiH tenderskom dokumentacijom zahtijevano dostavljanje uzoraka za robe zajedno sa ponudama.			
Ponovo su uočeni propusti povjerenstava za javne nabave prilikom pregleda i evaluacije ponuda. Naime, povjerenstva nisu u svim slučajevima cijenila dostavljene dokaze sukladno zahtjevima definiranim tenderskom dokumentacijom.			
U tijeku je sagledavanje potreba za doradama, kako bi sustav upravljanja dokumentima (Document Management System - DMS) u cijelosti pokrio potrebe poslovnih procesa.			
Ministarstvo je povežalo najznačajnije lokacije putem videokolaboracionog sustava.			
Nije оформljeno povjerenstvo koja će sagledati sve zahtjeve korisnika i nedostatke modula zaliha te u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH predložiti konkretne mjere u cilju rješavanja			

problema, unapređenja i što kvalitetnijeg rada modula zaliha.			
Ministarstvo kontinuirano poduzima aktivnosti vezane za objedinjavanje svih stalnih sredstava u modul stalnih sredstava. Ministarstvo provodi konzultacije sa Ministarstvom financija i trezora BiH u cilju efikasnijeg korištenja modula i upravljanja dugotrajnom imovinom.		●	
Ministarstvo u suradnji sa Pravobraniteljstvom BiH radi na rješavanju sporova iz radnog odnosa te poduzima potrebne korake kojima bi se smanjio broj tužbenih zahtjeva po osnovu prava iz radnog odnosa.		●	
Situacija u svezi sa prodajom sekundarnih sirovina, imajući u vidu kompleksnost nastale situacije, visine tužbenih zahtjeva i potencijalni rizik, treba biti prioritet u rješavanju i postupanju Ministarstva.		●	
Osim sredstava za operativni centar - PSOTC koja su namijenjena za financiranje planskih događaja prema potpisanom godišnjem planu za višegodišnje razdoblje, sredstva za ostale četiri donacije nisu izvršena.	●		
Još uvijek postoji manjkavost u procesu evidentiranja zaprimljenih donacija stalnih sredstava koja se ogleda prije svega u činjenici da nije uspostavljen sveobuhvatan sustav praćenja prijema i evidentiranja donacija stalnih sredstava na cjelokupnoj razini.			●
PREPORUKE IZ RANIJEG RAZDOBLJA			
Ministarstvo nije poduzimalo aktivnosti na projektu trajnog rješavanja smještaja djelatnih vojnih osoba.			●
Ministarstvo je realiziralo preostala sredstva od izvršenog Transfera iz 2010. godine (oko 457.968 USD). Izvršena je isporuka naručenih 20 Hamera, o čemu je obaviješteno Ministarstvo financija i trezora BiH kako bi potraživanja po ovom osnovu bila zatvorena, s obzirom na to da su ista evidentirana u Glavnoj knjizi na šifri Trezor.	●		
Ministarstvo je redovito dostavljalo zahtjev za povrat PDV-a plaćenog u 2019. godini i uspostavilo odgovarajuće evidencije te nije imalo slučajeva da se povrat PDV-a koji se plaća u jednoj godini ostvaruje u narednom razdoblju.	●		
U suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH, nastavljene su aktivnosti na uspostavljanju blagajne za određene lokacije u oružanim snagama BiH.		●	

S obzirom na to da zbog privremenog financiranja proračuna u 2019. godini nije bilo realizacije kapitalnih izdataka niti nabave IT opreme, preporuke vezane za navedeno nismo mogli ocijeniti.

3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima. Postupcima revizije uočene su određene slabosti sustava unutarnjih kontrola koje su navedene u izvješću, a odnose se na (neažurnost računovodstva i nedostatak kvalitetnih analiza, nenaplaćena potraživanja, popis obveza i potraživanja, naturalne donacije, sustav javnih nabava i sl.), što ostavlja prostor za njegovo unapređenje i nadogradnju.

3.1 Ustrojstvo i rukovođenje

Unutarnji ustroj i način rada Ministarstva utvrđeni su Pravilnikom o unutarnjem ustroju iz 2006. godine i izmjenama i dopunama Pravilnika iz 2015. godine. U tijeku je izrada novog pravilnika o unutarnjem ustroju prema potrebama Ministarstva.

Odlukom Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine imenovani su ministar Ministarstva obrane BiH i dva zamjenika: zamjenik ministra obrane za politiku i planiranje i zamjenik ministra obrane za upravljanje resursima.

Odredbama Zakona o obrani definirane su organizacijske i administrativne te komandne nadležnosti ministra obrane koje su predmet vrhovne komande i kontrole Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine je na svojoj 31. sjednici, održanoj 24.11.2016. godine, usvojilo dokumente „Pregled obrane“ i „Plan razvoja i modernizacije Oružanih snaga BiH 2017.–2027“. Ministarstvo je donijelo i Srednjoročni plan razvoja i modernizacije Oružanih snaga BiH kao i Srednjoročni plan aktivnosti Ministarstva. Navedeni dokumenti bi trebali dati stratešku viziju razvoja obrambenog sustava Bosne i Hercegovine do 2027. godine

PREPORUKA 1

Potrebno je nastaviti aktivnosti vezano za donošenje novog pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu sukladno Pregledu obrane koji je donijelo Predsjedništvo BiH.

3.2 Finansijsko upravljanje i kontrola

Sustav finansijskog upravljanja i kontrole je uglavnom implementiran sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH⁶, Priručniku za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Ministarstvo je opisalo poslovne procese i sačinilo mapu poslovnih procesa, kao i Obrazac za utvrđivanje i procjenu rizika i registar rizika. U cilju unapređenja finansijskog upravljanja i kontrole i minimiziranja preostalog (rezidualnog rizika), Ministarstvo posjeduje interna pravila i procedure za ključne procese i kontinuirano radi na donošenju novih i ažuriranju postojećih. Radna grupa u suradnji sa svim organizacijskim jedinicama Ministarstva izvršila je dodatnu analizu procesa koji nose veći rizik u cilju definiranja mehanizama za smanjenje rizika. Ministarstvo je popunilo obrazac godišnjeg izvješća o finansijskom upravljanju i kontroli za 2019. godinu i dostavilo ga Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH. U izvješću su navedene mjere koje

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

Ministarstvo namjerava poduzeti za daljnji razvoj ovog sustava. *Potrebno je nastaviti sa aktivnostima na realizaciji mjera iz Godišnjeg izvješća o financijskom upravljanju i kontroli u cilju daljnjeg unapređenja ovog sustava.*

Unutarnja revizija: Jedinica unutarnje revizije Ministarstva uspostavljena je sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH⁷ i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH⁸, a nadležna je za obavljanje funkcije unutarnje revizije u Ministarstvu (Ministarstvo obrane i Oružane snage). Pravilnikom o unutarnjem ustroju Ministarstva je definirano da radom Jedinice za unutarnju reviziju Ministarstva rukovodi rukovoditelj sa statusom rukovodećeg državnog službenika koji za svoj rad odgovara ministru. Jedinica unutarnje revizije je kadrovski popunjena i funkcionira u punom kapacitetu. Rukovoditelj unutarnje revizije pripremio je operativne upute i Pravilnik o unutarnjoj reviziji, Strateški plan za razdoblje od tri godine i Godišnji plan revizije koji je odobrio rukovoditelj institucije. U cilju bolje realizacije preporuka jedinica sukladno planu, pored redovitih provodi i naknadne revizije i poduzima potrebne aktivnosti po svakoj danoj preporuci. Također, unutarnja revizija u suradnji sa rukovoditeljem institucije planira revizije uspostave i funkcioniranja sustava upravljanja i kontrole i kroz svoje izvješće daje preporuke za unapređenje financijskog upravljanja i kontrole. Ministarstvo je Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH 15.02.2020. godine dostavilo Godišnje izvješće Jedinice za unutarnju reviziju Ministarstva.

3.3 Prevencija korupcije

Ministarstvo je sukladno Strategiji za borbu protiv korupcije 2015.–2019. Vijeća ministara BiH i Akcijskom planu za provedbu Strategije donijelo svoj „Plan integriteta i borbe protiv korupcije MO BiH za razdoblje 2015.–2019. godine“ i isti dostavilo Agenciji za koordinaciju i borbu protiv korupcije. Navedeni Plan sadrži pet strateških ciljeva, 42 strateška programa i 180 mjera-aktivnosti. Također su uzete u obzir i preporuke koje je Ministarstvo dobilo od NATO-a iz Bruxellesa. Kako je borba protiv prijevare i korupcije izuzetno važna u Ministarstvu, zbog same prirode djelatnosti i kompleksnosti Ministarstva i Oružanih snaga BiH, definirane su procedure za prevenciju korupcije (donesen Etički kodeks, stavljena u funkciju web stranica za prijavu korupcije, itd.). Također, osoblje Ministarstva sudjeluje na seminarima i radionicama, u zemlji i inozemstvu, koje za predmet imaju izgradnju integriteta i borbu protiv korupcije. Pojedino osoblje Ministarstva prisustvuje i seminarima u organizaciji NATO-a i EUFOR-a. Ministarstvo je dostavilo Izvješće o implementiranju Akcijskog plana (2015.–2019.).

4. PRORAČUN

Ministarstvo je sukladno financijskom ograničenju i dozvoljenom gornjom granicom rashoda, dostavilo Ministarstvu financija i trezora BiH proračunski zahtjev za 2019. godinu u iznosu od 288.887.000 KM i Aneks proračunskog zahtjeva u iznosu od 202.164.000 KM, tako da je ukupna projekcija proračuna Ministarstva za 2019. godinu iznosila 491.051.000 KM. Ministarstvu ponovo, kao i prethodnih godina, nije odobren Aneks proračunskog zahtjeva za modernizaciju Oružanih snaga, iako su dostavljena detaljna obrazloženja potrebnih sredstava i posljedice koje mogu nastati zbog nedostatka sredstava namijenjenih za modernizaciju Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

S obzirom na to da je procedura usvajanja proračuna za 2019. godinu dovršena tek koncem 2019. godine, Ministarstvo se u 2019. godini financiralo na temelju odluka Ministarstva financija i trezora BiH o privremenom financiranju, a sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH. U

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 49/12 i 69/12

takvim okolnostima, Ministarstvu su stavljena na raspolaganje sredstva u ukupnom iznosu od 279.250.000 KM, a na temelju četiri odluke o privremenom financiranju. Učinci privremenog financiranja su bili izrazito nepovoljni za Ministarstvo. Raspoloživa financijska sredstva su bila nedostatna za pokrivanje osnovnih personalnih i režijskih troškova Ministarstva. Zbog toga je Ministarstvo bilo prinuđeno hitno poduzeti niz neophodnih mjera kako bi se racionalizirali i smanjili svi rashodi te negativni učinci privremenog financiranja sveli na najmanju mjeru.

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2019. godinu⁹, Ministarstvu su odobrena proračunska sredstva u iznosu od 288.887.000 KM. Sredstva su odobrena u iznosu od 288.224.000 KM za tekuće rashode, 25.000 KM za kapitalne grantove i 638.000 KM za kapitalne rashode. Pored proračunskih sredstava za tekuću godinu, Ministarstvo je raspolagalo prenesenim neiskorištenim sredstvima po višegodišnjim projektima iz prethodnih godina i sredstvima novčanih donacija u ukupnom iznosu od 18.052.107 KM, tako da je Ministarstvo u 2019. godini raspolagalo sredstvima u ukupnom iznosu od 306.939.107 KM.

Ministarstvo je, sukladno Instrukciji o prestrukturiranju rashoda proračunskih korisnika za 2019. godinu i odlukama o prestrukturiranju rashoda Ministarstva financija i trezora BiH, u tri navrata prestrukturiralo rashode u ukupnom iznosu od 8.538.340 KM. Na temelju odluka o prestrukturiranju rashoda, iz sredstava proračuna za 2019. godinu, prestrukturirana su sredstva u ukupnom iznosu od 6.374.800 KM u korist sredstava višegodišnjih kapitalnih projekata odobrenih prethodnih godina sukladno odlukama Vijeća ministara BiH. Tako su, sukladno Odluci o izmjeni i dopuni Odluke o višegodišnjem projektu nabave helikoptera za Ministarstvo i Oružane snage Bosne i Hercegovine¹⁰, iz odobrenog proračuna za 2019. godinu prebačena sredstva u iznosu od 1.374.800 KM za nabavu helikoptera po već odobrenom višegodišnjem projektu. Zatim su prestrukturiranjem iz odobrenog proračuna za 2019. godinu prebačena sredstva u iznosu od 5.000.000 KM za nabavu opreme na temelju Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o odobravanju sredstava financiranja i dinamike realizacije višegodišnjeg projekta Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH s razdobljem realizacije 2016.–2018. godina. Ostatak sredstava je prestrukturiran unutar proračunskih pozicija tekućih izdataka. Analizirajući uzroke i obrazloženja zahtjeva za prestrukturiranja rashoda, ista su ocijenjena kao opravdana.

Ukupno izvršenje proračunskih sredstava iznosilo je 279.908.222 KM, odnosno 99% u odnosu na prestrukturirani proračun. Na izvršenje proračuna umnogome su utjecale usvojene odluke o prestrukturiranju rashoda. Izvršenje sredstava višegodišnjih projekata u 2019. godini iznosilo je 1.312.667 KM, odnosno 6% u odnosu na raspoloživa prestrukturirana sredstva. Izvršenje donatorskih sredstava iznosilo je 73.279 KM ili 6% u odnosu na raspoloživa sredstva. Od ukupno izvršenih proračunskih sredstava, na bruto plaće i naknade troškova uposlenih odnosi se 248.233.963, odnosno oko 88% ukupno izvršenih proračunskih rashoda. Na sve ostale tekuće i kapitalne stavke proračuna otpada oko 12% izvršenja.

4.1 Program rada i izvješće o radu

Plan i program rada Ministarstva za 2019. godinu dostavljen je Vijeću ministara BiH, a Izvješće o radu Ministarstva za 2019. godinu Predsjedništvu BiH, Zajedničkom povjerenstvu za obranu i sigurnost Parlamentarne skupštine BiH i Vijeću ministara BiH.

⁹ Službeni glasnik BiH, broj 84/19

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 10/20

U Izvješću o radu navedeno je da su aktivnosti Ministarstva i OS BiH u 2019. godini implementirane sukladno realnim mogućnostima financijske potpore istih iz razloga kasnog usvajanja Zakona o proračunu institucija BiH za 2019. godinu, pa su Ministarstvo i OS BiH funkcionirali po osnovu Odluka o privremenom financiranju Vijeća ministara BiH. Istaknuti su problemi prouzrokovani nedostatkom proračunskih sredstava kao što su otežan rad Ministarstva, onemogućen razvoj infrastrukture, opremanja Oružanih snaga i logističke funkcije održavanja. U izvješću su definirani težišni zadaci za 2020. godinu kao što su: implementiranje dokumenata „Pregled obrane“ i „Plan razvoja i modernizacije OS BiH za razdoblje 2017.–2027. godina“, rješavanje pitanja raspolaganja pokretnom i nepokretnom imovinom, rješavanje viškova naoružanja i municije, daljnje jačanje međunarodne suradnje i druga pitanja.

5. FINANCIJSKA IZVJEŠĆA

Ministarstvo je sačinilo Godišnje financijsko izvješće za 2019. godinu i dostavilo ga nadležnim organima i institucijama sukladno važećim propisima. Analizom bilješki uz financijska izvješća konstatirano je da iste uglavnom sadrže sveobuhvatne informacije o izvršenju proračuna Ministarstva, ali ne sadrži i detaljna narativna obrazloženja vezano za zabilješke u Bilanci stanja (npr. naplata potraživanja, status imovine i sl.).

PREPORUKA 2

Preporučamo Ministarstvu da prilikom sačinjavanja godišnjeg izvješća dosljedno primjenjuje instrukcije Ministarstva financija i trezora BiH.

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbrojno, u razdoblju od 01.01. do 31.12.2019. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 281.294.168 KM što je, u odnosu na rashode planirane proračunom za 2019. godinu, manje za 25.644.938 KM. Nerealizirana sredstva se najvećim dijelom odnose na neutrošena sredstva za višegodišnja kapitalna ulaganja, novčane donacije i tekuće izdatke (plaće i naknade, izdaci za tekuće održavanje, itd.).

Značajni rashodi iz proračuna odnose se na: bruto plaće (190.653.525 KM), naknade troškova uposlenih (57.580.438 KM), nabavu materijala (8.561.229 KM), energiju i komunalne usluge (7.313.443 KM), usluge prijevoza i goriva (4.468.637 KM), tekuće održavanje (3.503.633 KM), putne troškove (3.178.282 KM) i ugovorene usluge (2.692.750 KM).

Ukupno izvršenje proračunskih sredstava na poziciji tekućih i kapitalnih izdataka iznosilo je 279.908.222 KM, odnosno 99% u odnosu na raspoloživa sredstva. U strukturi proračunskih sredstava dominiraju sredstva za bruto plaće i naknade troškova uposlenih u ukupnom iznosu od 248.233.963 KM.

Pregled rashoda i izdataka iz proračuna prikazan je u Tablici I. u prilogu Izvješća.

5.1.1 Bruto plaće

Bruto plaće i naknade iz plaća na 31.12.2019. godine iskazane su u iznosu od 190.653.525 KM, od čega neto plaće i naknade iznose 107.840.922 KM, a porezi i doprinosi 82.812.602 KM. Bruto plaće i naknade su veće u odnosu na prethodnu godinu za 2.072.014 KM, što je posljedica većeg prosječnog broja uposlenih u tekućoj u odnosu na prethodnu godinu. Izvršenje proračuna na poziciji bruto plaća i naknada je 99,69%.

Prosječan broj uposlenih za koje su isplaćene bruto plaće u Ministarstvu bio je 9.755. Proračunom za 2019. godinu planirano je 10.011 uposlenih, a na 31.12.2019. godine u Ministarstvu je bilo 9.710 uposlenih.

Ministarstvo kontinuirano radi na sravnjenju obveza po osnovu poreza i doprinosa, a s obzirom na veličinu Ministarstva, broj i funkciju uposlenih potrebno je tom procesu posvetiti pozornost i u narednom razdoblju.

5.1.2 Naknade troškova uposlenih

Naknade troškova uposlenih na 31.12.2019. godine iskazane su u iznosu od 57.580.438 KM. Značajni iznosi odnose se na: naknade za prijevoz sa posla i na posao (14.726.225 KM), naknade za odvojeni život (6.696.515 KM), naknade za smještaj vojnih i drugih osoba (9.815.452 KM), naknade za topli obrok tijekom rada (10.940.726 KM), regres za godišnji odmor (2.980.900 KM), pomoć u slučaju smrti (824.202 KM) te poreze i doprinose na naknade (4.559.460 KM). Naknade troškova uposlenih se obračunavaju i isplaćuju prema odlukama Vijeća ministara BiH koje reguliraju obračun i isplatu naknada.

5.1.3 Izdaci za putne troškove

Ukupni putni troškovi sa 31.12.2019. godine prema Glavnoj knjizi i Godišnjem financijskom izvješću iznose 3.178.282 KM. Na putne troškove u zemlji odnosi se 1.088.107 KM, a na putne troškove u inozemstvu 2.090.175 KM. U odnosu na prethodnu godinu ovi izdaci su u 2019. godini povećani za 10%

Putovanja u zemlji su realizirana uglavnom u svrhu obavljanja poslova iz nadležnosti Ministarstva i Oružanih snaga (deminiranje, radovi na uređenju lokacija za potrebe OS i sl.), a putovanja u inozemstvo su uglavnom realizirana u svrhu realizacije NATO suradnje, bilateralne i multilateralne suradnje, implementiranja međunarodnih ugovora, prisustvovanja sastancima, konferencijama, seminarima, edukacijama, usavršavanja uposlenih iz nadležnosti i za potrebe Ministarstva i Oružanih snaga. Ministarstvo je u tekstualnom dijelu Godišnjeg financijskog izvješća obrazložilo realizaciju ovih izdataka i razloge većeg izvršenja u odnosu na izdatke ostvarene u prethodnoj godini.

Refundacija putnih izdataka: Revizijom je konstatirano da ažurnost evidentiranja isplaćenih akontacija i po osnovu refundacije putnih izdataka u Glavnoj knjizi te ažurnost podnošenja i evidentiranja zahtjeva za refundaciju troškova u slučajevima kada organizator snosi troškove i kada je postupak refundacije definiran sporazumom sa organizatorom još uvijek nije na zadovoljavajućoj razini. Navedeno može imati utjecaja na točnost iskazanih putnih izdataka i potraživanja za određeno razdoblje u Glavnoj knjizi i financijskim izvješćima (precijenjeni troškovi za iznos sredstava koji će se refundirati u kasnijem razdoblju ili neće biti refundiran uopće).

PREPORUKA 3

Potrebno je ažurnost evidentiranja ovih izdataka (kao i svih ostalih izdataka koji se isplaćuju putem blagajne) i ažurnost podnošenja zahtjeva za refundaciju troškova putovanja, u slučajevima kada organizator snosi troškove, podići na višu razinu u cilju minimiziranja rizika netočnog iskazivanja ovih izdataka i potraživanja (potraživanja za refundacije od organizatora) u financijskom izvješću za određeno razdoblje.

5.1.4 Izdaci za uporabu vozila

Ukupni izdaci za uporabu službenih motornih vozila Ministarstva (Ministarstvo i Oružane snage BiH) u 2019. godini iznose 5.831.242.KM. Izdaci se odnose na izdatke za autogume (366.396 KM), registarske tablice (7.323 KM), benzin (135.254 KM), dizel (3.711.102 KM), motorno ulje (38.638 KM), registraciju motornih vozila (58.315 KM), materijal za popravku i održavanje vozila (425.814 KM), usluge popravki i održavanja vozila (965.392 KM), usluge pranja vozila (9.159 KM) i osiguranje vozila (113.849 KM).

Korištenje službenih vozila u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH je regulirano Pravilnikom o broju, načinu korištenja i održavanju službenih vozila u Ministarstvu obrane Bosne i Hercegovine i Pravilnikom o broju, uvjetima nabave, načinu korištenja i određivanju osoba sa pravom korištenja službenih specijaliziranih vozila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Pravilnikom je definirano i pravo korištenja službenih motornih vozila za službene potrebe ministra, dvojice zamjenika ministra i tajnika Ministarstva u trajanju 24 sata dnevno u radne i neradne dane.

Postupcima revizije smo konstatirali da se u Ministarstvu vode evidencije o održavanju vozila te prosječnoj potrošnji goriva po vozilima i nismo uočili neprirodno visoke troškove održavanja uzimajući u obzir i starost vozila kao ni neuobičajeno veliku potrošnju goriva. Međutim, *postupcima revizije, na pojedinim testiranim računima i u Ministarstvu i u OS BiH smo uočili da određeni dio rezervnih dijelova za servisiranje vozila nije ugovoren. Neugovaranje cijena rezervnih dijelova za posljedicu može imati plaćanje većih cijena od tržišnih kao i otežano planiranje troškova za održavanje vozila na šta bi Ministarstvo trebalo obratiti pozornost.*

5.1.5 Izdaci za materijal

Ukupni troškovi materijala Ministarstva u 2019. godini iznosili su 8.561.330 KM i veći su u odnosu na prošlu godinu za 717.918 KM. Financijski značajni troškovi se odnose na hranu i prehrambeni materijal (2.819.720 KM), odjeću, uniforme i platno (2.906.019 KM) i vojni materijal (1.464.466 KM).

Materijal je za potrebe Ministarstva nabavljan od dobavljača izabranih po okvirnim sporazumima iz prethodnih godina te ugovorima po okvirnim sporazumima zaključenim na temelju provedenih otvorenih postupaka u 2019. godini. Na bazi uzorka, testirana je realizacija pojedinih ugovora te nisu utvrđeni značajni problemi pri realizaciji ugovora. Testirane su fakture za pojedine dobavljače i ustanovljeno je da isporučene cijene odgovaraju ugovorenim. Uvjerili smo se da se realizacija ugovora prati vrijednosno i količinski.

5.1.6 Izdaci za tekuće održavanje

Izdaci za tekuće održavanje sa 31.12.2019. godine su ostvareni u iznosu od 3.503.633 KM i manji su u odnosu na prethodnu godinu za 1.911.344 KM. Značajni troškovi odnose se na popravku i održavanje vozila (1.391.206 KM), popravku i održavanje opreme (989.237 KM) te popravku i održavanje zgrada (943.126 KM).

5.1.7 Izdaci za energiju i komunalne usluge

Ukupni izdaci za energiju i komunalne usluge sa 31.12.2019. godine prema podacima u Glavnoj knjizi i Godišnjem finansijskom izvješću iznose 7.313.443 KM. Značajni troškovi odnose se na izdatke za: energiju (3.549.825 KM), lož ulje (1.476.530 KM), vodu i kanalizaciju (948.086 KM) i centralno grijanje – plin (388.258 KM). U odnosu na prethodnu godinu ovi izdaci su u 2019. godini povećani za 7%.

Ministarstvo je u tekstualnom dijelu Godišnjeg finansijskog izvješća obrazložilo realizaciju ovih izdataka i razloge zbog čega je Ministarstvo imalo potrebu da vrši promjenu strukture rashoda i uvećanja ovih izdataka u odnosu na iznos odobren Zakonom o proračunu (zbog smanjenja ovih izdataka prilikom planiranja proračuna, što nije bilo realno prema izjavama šefa Odsjeka za građevinu i infrastrukturu) te razloge većeg ostvarenja ovih izdataka u odnosu na prethodnu godinu (povećani troškovi grijanja zbog produžetka sezone grijanja 2018./2019. godine, povećane cijene usluga na tržištu, novih priključaka i sl.).

5.1.8 Ugovorene usluge

Ukupno realizirani izdaci za ugovorene usluge prema podacima u Glavnoj knjizi i Godišnjem finansijskom izvješću iznose 2.692.750 KM i u odnosu na prethodnu godinu su manji za 558.940 KM ili 17%. Značajni realizirani iznosi odnose se na usluge održavanja obuka (666.071 KM), usluge primarne zdravstvene zaštite (647.261 KM), protokolarne troškove (307.595 KM) te usluge reprezentacije (298.695 KM). Konstatirano je da su usluge realizirane sukladno potpisanim ugovorima i pratećom dokumentacijom.

5.1.9 Kapitalni izdaci

Ukupna raspoloživa sredstva za kapitalne izdatke u 2019. godini iznosila su 1.131.540 KM. Ukupna realizirana sredstva iznose 877.425 KM ili 78% i najvećim dijelom se odnose na troškove špedicije na doniranu opremu. S obzirom na to da je Zakon o proračunu za 2019. godinu usvojen koncem godine, Ministarstvo nije moglo provesti postupke nabave za planirane nabave stalnih sredstava.

5.1.10 Višegodišnja kapitalna ulaganja

Ministarstvo je tijekom 2019. godine imalo na raspolaganju sredstva za realizaciju četiri višegodišnja kapitalna projekta u ukupnom iznosu od **23.139.356 KM**, od čega su neutrošena i prenesena sredstva iz 2018. godine 16.739.556 KM, 25.000 KM sredstva odobrena Zakonom o proračunu za 2019. godinu, a 6.374.800 KM su sredstva osigurana prestrukturiranjem proračuna koncem tekuće godine sukladno odlukama Vijeća ministara BiH. Radi se o sljedećim

projektima: Remont helikoptera, Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH, Nabava helikoptera te Tranzicija i zbrinjavanje otpuštenog personala Ministarstva i OS BiH – Perspektiva.

Ukupna realizirana sredstva višegodišnjih projekata sa stanjem 31.12.2019. godine iznosila su 1.312.667 KM i odnose se na nabavu helikoptera (1.300.000 KM) i Program „Perspektiva“ (12.667 KM). Na ostalim projektima nije bilo realizacije. Neutrošena sredstva su prenesena u 2020. godinu. Ministarstvo u tekstualnom dijelu Godišnjeg financijskog izvješća detaljno obrazlaže aktivnosti koje je provodilo na realizaciji navedenih višegodišnjih projekata.

VKU-Remont helikoptera: Vijeće ministara BiH je 18.12.2013. godine, na prijedlog Ministarstva, donijelo Odluku o višegodišnjem projektu remonta helikoptera za razdoblje 2013. – 2014. godina¹¹ kojom je Ministarstvu odobreno 7.480.000 KM za remont četiri helikoptera.

Tijekom provedbe procedure ugovaranja remonta helikoptera, okolnosti za realizaciju ovog projekta su se mijenjale pa je Ministarstvo više puta pokretalo postupke nabava, mijenjalo vrstu i broj helikoptera koje će remontirati te produžavalo rokove realizacije projekta. Prema posljednjoj izmjeni navedene Odluke od 22.12.2017. godine¹², projekat je produžen do 2020. godine, i to za nabavu usluga remonta dva helikoptera. Postupak nabave (pregovarački postupak sa objavom obavještenja sukladno članku 8. stavak 4. Zakona o javnim nabavama) usluga generalnog remonta i modifikacije navigacijsko-komunikacijske opreme za dva helikoptera u iznosu od 7.480.000 KM sa PDV-om, iz prosinca 2016. godine je poništen početkom 2019. godine. Presudom Suda BiH od 12.02.2020. godine odbijena je tužba Ministarstva protiv Rješenja Ureda za razmatranje žalbi BiH od 31.7.2018. godine kao neosnovana.

VKU-Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH: Vijeće ministara BiH je 30.12.2015. godine donijelo odluku o odobravanju višegodišnjeg projekta „Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga Bosne i Hercegovine s razdobljem realizacije 2016. – 2018. godina“¹³, a 10.11.2016. godine Odluku o odobravanju sredstava financiranja i dinamike realizacije navedenog višegodišnjeg projekta u ukupnom iznosu od 21.211.000 KM¹⁴. Koncem 2018. godine (27.12.2018. godine) sukladno Odluci o izmjeni Odluke o odobravanju višegodišnjeg projekta, projekat je produžen do 2021. godine¹⁵. Koncem 2019. godine, 30.12.2019. godine, Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o odobravanju sredstava financiranja i dinamike realizacije višegodišnjeg projekta kojom je izmijenjena dinamika realizacije projekta i izvori financiranja projekta.

Ukupno raspoloživa sredstva u 2019. godini za ovaj projekat iznosila su 12.067.000 KM od čega su 7.067.000 KM sredstva prenesena iz 2018. godine, a 5.000.000 KM su sredstva osigurana prestrukturiranjem proračuna koncem 2019. godine sukladno Odluci Vijeća ministara BiH o izmjeni i dopuni Odluke o višegodišnjem projektu od 30.12.2019. godine¹⁶. Vijeće ministara BiH je, na prijedlog Ministarstva, donijelo Odluku o izmjeni Odluke o višegodišnjem projektu Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH sa razdobljem realizacije 2016. – 2018. godina prema kojoj se razdoblje realizacije projekta produžava do 2021. godine.

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 103/13

¹² Služben glasnik BiH broj 2/18

¹³ Službeni glasnik BiH, broj 5/16

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj 94/16

¹⁵ Službeni glasnik BiH, broj 5/19

¹⁶ Službeni glasnik BiH, broj 13/20

Nabava helikoptera: Vijeće ministara BiH je 22.12.2017. godine donijelo Odluku o višegodišnjem projektu nabave helikoptera za Ministarstvo obrane i Oružane snage BiH¹⁷. Ovom Odlukom odobrena je nabava dva helikoptera ukupne vrijednosti 65 milijuna KM u cilju osiguranja i unapređenja operativnosti helikoptera Oružanih snaga BiH za vršenje zakonom propisanih misija. Projekat će se realizirati u razdoblju 2018. – 2021. godina, uz financijsku pomoć Vlade Sjedinjenih Američkih Država¹⁸. U ožujku 2019. godine Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o izmjeni Odluke o višegodišnjem projektu nabave helikoptera za Ministarstvo obrane i Oružane snage BiH kojom je brisana riječ dva helikoptera¹⁹. Navedenom odlukom Vijeća ministara BiH je definirano da je dinamika financiranja iz proračunskih sredstava uvjetovana usvojenim Globalnim okvirom fiskalne bilance i politika u BiH za srednjoročno razdoblje. Također je navedeno da ukoliko Ministarstvo odustane od ovog projekta, učešće iz proračunskih sredstava će se u cijelosti potraživati od Vlade SAD-a radi naplate istih na Jedinostveni račun trezora. Sa 31.12.2019. godine ukupna osigurana proračunska sredstva za ovaj projekat iznosila su 8.874.800 KM. Sredstva su uglavnom osigurana prestrukturiranjem odobrenog proračuna Ministarstva u razdoblju 2017. – 2019. godina sukladno odlukama Vijeća ministara BiH. Ukupna realizirana sredstva su iznosila 7.500.000 KM. Ministarstvo je 13.12.2019. godine potpisalo Ugovor sa Vladom SAD-a za nabavu i isporuku četiri helikoptera procijenjene vrijednosti 38.539.378 USD, od čega je učešće Vlade SAD-a 30,6 milijuna USD, a ostatak učešće proračunskih sredstava Ministarstva.

PREPORUKA 4

Kako se radi o projektima od strateške važnosti za osiguranje operativnosti Oružanih snaga BiH, sukladno utvrđenoj misiji u Zakonu o obrani BiH, Ministarstvo je dužno da i u narednom razdoblju maksimalnu pozornost posveti efikasnoj realizaciji navedenih projekata.

VKU-Program "Perspektiva": Ministarstvo od 2014. godine implementira vlastiti „Perspektiva“ program tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala Ministarstva i Oružanih snaga BiH u cilju što brže reintegracije iz vojnog u civilni život. Vijeće ministara BiH je u 2016. godini donijelo Odluku o udruživanju sredstava iz proračuna Ministarstva u višegodišnji projekat tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala Ministarstva i Oružanih snaga BiH – Program „Perspektiva“ za razdoblje 2016. – 2020.²⁰ Ukupno raspoloživa sredstva u 2019. godini za ovaj projekat iznosila su 917.556 KM od čega su prenesena sredstva iz 2018. godine 892.556 KM, a 25.000 KM su sredstva odobrena Zakonom o proračunu za 2019. godinu. Ukupna realizacija u 2019. godini iznosila je 12.667 KM. Niska realizacija sredstava posljedica je izmjena Zakona o službi u Oružanim snagama²¹ kojima se pomjerila starosna granica za rad vojnika u OS sa dosadašnjih 35 godina, odnosno 38 godina na 40 godina starosti i 20 godina vojne službe.

Vezano za višegodišnje kapitalne projekte Ministarstva, i dalje su na snazi odluke koje je Vijeće ministara BiH donijelo 30.12.2015. godine za sljedeće višegodišnje projekte:²² U navedenim odlukama definirano je da će sredstva za financiranje i dinamika financiranja biti regulirani posebnim odlukama Vijeća ministara BiH. Do 31.12.2019. godine osiguran je dio neophodnih sredstava za navedene projekte (Projekat Osiguranja i unapređenja operativnosti helikoptera Oružanih snaga BiH i Projekat Osiguranja i unapređenja operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH).

¹⁷ Službeni glasnik BiH, broj 2/18

¹⁸ Službeni glasnik BiH - Međunarodni ugovori, broj 1/01

¹⁹ Službeni glasnik BiH, broj 34/19

²⁰ Službeni glasnik BiH, broj 74/16

²¹ Službeni glasnik BiH broj 38/18

²² Službeni glasnik BiH broj 5/16

5.2 Pregled prihoda i primitaka

Ministarstvo je planiralo u 2019. godini ostvariti proračunske prihode u ukupnom iznosu od 208.512 KM i to po osnovu iznajmljivanja prostora.

U finansijskim izvješćima za 2019. godinu, iskazani su prihodi u ukupnom iznosu od 373.467 KM. Prihodi od refundacije bolovanja ostvareni su u iznosu od 359.693 KM, prihodi od prekršajnog garantnog otpusta ostvareni su u iznosu od 11.140 KM i prihodi od ostalih kazni iznosili su 2.634 KM. Planirani prihodi od iznajmljivanja prostora nisu uopće ostvareni.

Ministarstvo nije u tekstualnom dijelu godišnjeg finansijskog izvješća za 2019. godinu obrazložilo izvršenje prihoda niti objasnilo uzroke neproporcionalnog izvršenja plana prihoda, iako je to Instrukcijom za sačinjavanje godišnjeg izvješća o izvršenju Proračuna proračunskih korisnika za razdoblje od 01.01. do 31.12.2019. godine Ministarstva financija i trezora BiH zahtijevano od svih proračunskih korisnika koji ostvaruju prihode. Ministarstvo nije navelo aktivnosti koje je poduzelo na naplati potraživanja, što je također prema Instrukciji bilo dužno učiniti. Ovakvim postupanjem finansijsko poslovanje i izvješćivanje Ministarstva se čini manje transparentnim.

5.3 Bilanca stanja

U bilanci stanja na 31.12.2019. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 126.787.050 KM. Ukupne obveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 152.520.396 KM. Značajne stavke bilance stanja odnose se na: novčana sredstva (149.545 KM), kratkoročna potraživanja (737.207 KM), interne finansijske odnose (81.099 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (125.819.199 KM), kratkoročne tekuće obveze (4.829.560 KM), obveze prema uposlenima (21.117.357 KM) i kratkoročna razgraničenja (754.280 KM).

Bilanca stanja prikazana je u Tablici II. u privitku Izvješća.

5.3.1 Sredstva

Kratkoročna potraživanja iskazana u Glavnoj knjizi i Bilanci stanja na 31.12.2019. godine iznose 737.207 KM i sastoje se od potraživanja od pravnih osoba (739.119 KM) od kojih se na potraživanja za isporučene robe u usluge prema firmi DELIKOMAT odnosi 634.329 KM, na potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge – avanse 104.791 KM i ostala potraživanja – 1.912 KM.

Nenaplaćena potraživanja za isporučenu robu i usluge od pravnih osoba: Ministarstvo još uvijek nije naplatilo potraživanja od poduzeća DELIKOMAT d.o.o. Tomislavgrad, za usluge davanja u zakup prostora za postavljanje samouslužnih aparata za tople i hladne napitke i aparate sa konditorskim proizvodima u prostorijama na lokacijama Ministarstva i Oružanih snaga po Ugovoru broj 11-03-26-2313-27/15 od 05.08.2016. Prema podacima iz Glavne knjige, ukupan iznos potraživanja na 31.12.2019. godine iznosio je 634.329 KM. U tekućoj godini nije evidentirana niti jedna uplata po ovom osnovu. Ministarstvo je početkom 2019. godine putem Pravobraniteljstva BiH podnijelo tužbu radi naplate navedenih potraživanja.

PREPORUKA 5

Ministarstvo treba uspostaviti efikasan sustav unutarnjih kontrola vezano za naplatu potraživanja. Kako bi se izbjegle ovakve situacije u budućem razdoblju, potrebno je analizirati razloge i okolnosti nastalog potraživanja te utvrditi odgovornosti za nastale propuste.

Potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge - avansi (104.791 KM) se najvećim dijelom odnose na potraživanja od dobavljača TRZ – Tehnički remontni zavod Hadžići (99.524 KM) koje datira od veljače 2010. godine.

Grupa konta **Ostala potraživanja (-1.912 KM)** imaju negativan saldo zbog negativnog salda na kontima potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje (-251.589 KM), potraživanja za preplaćene poreze i doprinose (-951 KM), potraživanja za štete od osiguravajućih društava (-7.149 KM) te na kontu prijelazni račun potraživanja (-102.022 KM), što nije sukladno računovodstvenim pravilima i načelima te na ovaj način postoji i neobjektivan prikaz ukupnih potraživanja jer potraživanja koja imaju negativan saldo umanjuju ukupna potraživanja, tako da su ukupna potraživanja prikazana u iznosu manjem za 361.711 KM. Navedeno je uglavnom posljedica neevidentiranja potraživanja u Glavnoj knjizi trezora te neredovitog sravnjavanja potraživanja sa uplatama na Jedinstveni račun trezora. Značajan iznos potraživanja je evidentiran u veljači 2020. godine, nakon sačinjavanja izvješća popisnog povjerenstva i nakon što su ista i realizirana (naplaćena). U okviru Ostalih potraživanja evidentirana su potraživanja za dane akontacije za službeni put (211.108 KM), potraživanja od vojno-diplomatskih predstavnika u inozemstvu (134.516 KM), potraživanja od djelatnika za manjkove (10.853 KM) i ostala potraživanja (3.322 KM).

Kako bi iskazana salda na bilančnim pozicijama bila točna i odražavala stvarno stanje, smatramo da je potrebno unaprijediti suradnju i koordinaciju između svih organizacijskih jedinica koje su uključene u ovaj proces na bilo koji način. Posebno organizacijske jedinice koje stvaraju troškove i podnose zahtjeve za refundacije po bilo kom temelju trebaju voditi računa o blagovremenom podnošenju zahtjeva za refundaciju i dostavljanju istih na evidentiranje u Glavnu knjigu. Preduvjet za efikasnu naplatu potraživanja te minimiziranje rizika zastare potraživanja je ispravno evidentiranje potraživanja.

Potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje (-251.589 KM): Negativan saldo je uglavnom posljedica neevidentiranja potraživanja u Glavnoj knjizi te neredovitog sravnjavanja potraživanja sa uplatama na Jedinstveni račun trezora uglavnom u prethodnim godinama. Revizijom je konstatirano, kao i prethodnih godina, da se ova potraživanja evidentiraju uglavnom naknadno, nakon što su naplaćena, što nije sukladno računovodstvenim pravilima i ima za posljedicu navedenu situaciju. U veljači 2020. godine u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH značajan iznos (359.693 KM) je evidentiran pod datumom 31.12.2019. godine kao potraživanja iz 2016. i 2017. godine i prihod nakon što je utvrđeno da su ista i naplaćena u prethodnim godinama. Iako Odsjek za obračun plaća i naknada vodi interne evidencije troškova bolovanja, podnesenih zahtjeva i donesenih rješenja od strane nadležnih entitetskih i kantonalnih zavoda, Ministarstvo nema stanje potraživanja po ovom temelju za svaki zavod pojedinačno niti u internim evidencijama niti u Glavnoj knjizi. Ministarstvo se u 2019. godini obraćalo Ministarstvu financija i trezora BiH za otvaranje subanalitičkih šifri za svaki zavod kako bi se i u Glavnoj knjizi vodila potraživanja za svaki zavod pojedinačno, ali isto još nije omogućeno. Također, jedan od razloga otežanog praćenja i sravnjavanja je i činjenica da zavodi kasne sa donošenjem rješenja i uplatama, zatim pojedini zavodi vrše uplate za više rješenja bez pozivanja na ista i bez dostavljanja specifikacija na šta se uplata odnosi, što su sve otežavajuće okolnosti za vođenje evidencija i sravnjenje stanja sa zavodima.

PREPORUKA 6

Neophodno je redovito vršiti sravnjenje potraživanja i uplata po istim te pravovremeno poduzimati sve neophodne aktivnosti kako bi se potraživanja Ministarstva i naplatila. Za potraživanja čija se salda ponavljaju iz godine u godinu treba preispitati opravdanost i zastarjelost istih te sukladno važećoj regulativi poduzeti odgovarajuće aktivnosti.

Stalna sredstva: U poslovnim knjigama Ministarstva evidentirana su ulaganja u objekte i opremu koja su izvršena iz proračuna i donatorskih sredstava od datuma kada je osnovano Ministarstvo, kao i dio procijenjene vrijednosti naslijeđene imovine.

Stalna sredstva Ministarstva evidentirana su u ukupnom iznosu od 125.819.199 KM, a sastoje se od: građevina – vanjska osvjetljenja, trotoari i ograde (129.996 KM) i montažnih objekata (28.616 KM), opreme (368.469.849 KM), stalnih sredstava u obliku prava (3.015.705 KM), sredstava u pripremi (21.631.768 KM), sredstava van uporabe (1.170.943 KM) i ispravke vrijednosti stalnih sredstava (- 268.627.678 KM).

Sredstva u pripremi (21.631.768 KM): Saldo u iznosu od 16.355.715 KM evidentiran na kontu „Priprema i izgradnja ostalih zgrada“ po danom obrazloženju se najvećim dijelom odnosi na investicijska ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva zbog postojeće problematike državne imovine. Cjelokupan iznos je preneseno stanje iz prethodne godine. Iskazano stanje konta „Oprema u pripremi“ (5.268.537 KM) po danom obrazloženju najvećim dijelom se također odnosi na investicijska ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva uslijed istog problema.

5.3.2 Obveze

Kratkoročne tekuće obveze prema uposlenima (21.117.357 KM) se odnose na obveze za plaće i naknade troškova uposlenih za prosinac (13.934.419 KM) te obveze za poreze i doprinose (7.182.938 KM).

Kratkoročna razgraničenja (754.280 KM) najvećim dijelom se odnose na razgraničene prihode – odnosno potraživanja (699.364 KM) i ostala razgraničenja (54.316 KM).

Kratkoročne tekuće obveze prema pravnim osobama iskazane su u iznosu od 4.829.560 KM. Najznačajniji iznos odnosi se na obveze prema dobavljačima (4.824.692KM).

Konfirmacije salda: Analizom primljenih konfirmacija i ranije dostavljenih izvoda otvorenih stavki dobavljača i njihovim usuglašavanjem sa iskazanim stanjima u Glavnoj knjizi i poslovnim evidencijama, te analizom pregleda neusuglašanih stanja sa dobavljačima, koji je sačinjen u računovodstvu Ministarstva, konstatirano je da još uvijek postoje neslaganja u saldima obveza prema dobavljačima. Za primljene konfirmacije ili usporedbom primljenih IOS-a za 12 dobavljača ponovo su ustanovljena značajna neslaganja sa saldima u Glavnoj knjizi koja se najvećim dijelom odnose na neusuglašene obveze prema elektrodistribucijama (dugovanja do 2016. godine bivših entitetskih ministarstava obrane, sporne obračunate zatezne kamate koje nisu evidentirane i dr.), koje je potrebno adekvatno obrazložiti i dokumentirati u suradnji s ovim dobavljačima te utvrditi predstavljaju li i u kojem točno iznosu obveze Ministarstva.

Iako je Ministarstvo poduzimalo aktivnosti u procesu usuglašavanja salda obveza formiranjem tima koji će raditi na usuglašavanju stanja i odgovaranju na dostavljene IOS-e dobavljača u tijeku godine, iste je potrebno intenzivirati u cilju uređenja ove oblasti.

PREPORUKA 7

Ministarstvo treba da za neusuglašene obveze prema dobavljačima u suradnji sa istim utvrdi predstavljaju li i u kojem točno iznosu one obveze Ministarstva te da se poduzmu daljnje aktivnosti u cilju konačnog uređenja stanja po ovom pitanju. Ministarstvo je dužno posebnu pozornost posvetiti neusuglašenim obvezama iz ranijeg razdoblja, a koje se najvećim dijelom odnose na obveze prema elektrodistribucijama.

5.3.3 Popis sredstava i obveza

Na osnovu odluke o redovitom godišnjem popisu imovine, potraživanja i obveza u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH te naredbe načelnika Zajedničkog stožera Oružanih snaga BiH, izvršen je popis sredstava, zaliha materijala i sitnog inventara, potraživanja i obveza. Popisom je obuhvaćena cjelokupna perspektivna pokretna imovina, neperspektivna pokretna imovina, novčana sredstva u blagajnama, sredstva dana i primljena na privremenu uporabu te objekti na perspektivnim lokacijama. Odlukom ministricе od 7.11.2019. godine imenovane su Središnje popisno povjerenstvo, Povjerenstvo za koordinaciju, Povjerenstvo za popis stalnih sredstava u Ministarstvu, Povjerenstvo za popis zaliha i sitnog inventara u Ministarstvu i Povjerenstvo za popis novčanih sredstava i ekvivalenata novca, potraživanja i obveza. Naređenjem načelnika Zajedničkog stožera Oružanih snaga BiH regulirana je provedba popisa u Oružanim snagama BiH. Povjerenstva su uradila pojedinačna izvješća o popisu stalnih sredstava na 31.12.2019. godine. Izvršen je obračun amortizacije pojedinačno po svakom stalnom sredstvu.

Popis je izvršen na temelju Naputka o popisu – inventarisanju u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH²³. Središnje popisno povjerenstvo je sačinilo Izvješće o izvršenom inventarisanju u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH za 2019. godinu. Izvješće sadrži informacije o načinu na koji je organiziran popis, šta je obuhvaćeno popisom, stanje obveza i potraživanja, stanje novčanih sredstava u blagajni Ministarstva i blagajnama u Oružanim snagama BiH, rekapitulacije manjkova i viškova u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH, pregled materijalnih sredstava za rashodovanje, popis objekata, pregled pozajmljenih sredstava, pregled neperspektivnih materijalnih sredstava u OS, pregled neslaganja na obračunu, informacije o problemima sa kojima su se susretala popisna povjerenstva te prijedlog mjera za unapređenje procesa popisa u narednom razdoblju. Odlukom o prihvatanju rezultata inventarisanja u Ministarstvu i OS BiH za 2019. godinu od 17.2.2020. godine rukovodstvo Ministarstva je prihvatilo Izvješće Središnjeg popisnog povjerenstva o izvršenom popisu – inventarisanju za 2019. godinu.

Napominjemo kako nismo prisustvovali izvršenom popisu imovine i obveza. Reviziju smo izvršili naknadnim pregledom popisne dokumentacije, izvješća popisnih povjerenstava i odluka u svezi sa izvršenim popisom.

Popis imovine u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine: Sukladno važećim propisima, Oružane snage su izvršile redoviti godišnji popis imovine. Aktivnosti na provedbi popisa pokrenute su blagovremeno, još sredinom listopada 2019. godine. Sačinjen je Plan rada i kontrole koji je i realiziran sukladno utvrđenim rokovima. Na razini Oružanih snaga, ukupno su bile angažirane 774 osobe u 236 koordinacijskih i popisnih povjerenstava.

Popisana su novčana sredstva u 13 blagajni u zapovjedništvima i jedinicama Oružanih snaga. Popisom nisu utvrđena odstupanja od knjigovodstvenog stanja. Nadalje, popisana su stalna sredstva, sitan inventar i zalihe u zapovjedništvima i jedinicama Oružanih snaga, sredstva u vojnim misijama, sredstva dana na privremeno korištenje unutar i van struktura Oružanih snaga te sredstva primljena na privremeno korištenje.

Također, popisana je nepokretna imovina, odnosno objekti za smještaj ljudstva, skladišta i višenamjenski objekti na lokacijama koje su okarakterizirane kao perspektivne. Popisom su utvrđeni podaci o veličini, katnosti, lokaciji, namjeni i korisniku objekta. Knjigovodstvena evidencija ovih objekata ne evidentira se na razini Oružanih snaga.

²³ Naputak broj 12-02-2-1178/12 od 09.03.2012. godine

Nakon izvršenog fizičkog popisa, Povjerenstvo za koordinaciju je zaprimilo, pregledalo i objedinilo pojedinačna izvješća popisnih povjerenstava te izvršilo obračun inventure. Nakon obračuna inventure, na razini jedinica Oružanih snaga analizirano je knjigovodstveno i stvarno stanje sredstava, utvrđene razlike (manjak i višak) te sačinjena potrebna dokumentacija za pokretanje postupka. Konstatirane su određene slabosti i poteškoće u provedbi popisa, ali je u konačnici ocijenjeno kako je popis obavljen kvalitetno i sukladno važećim pravilima. U cilju unapređenja narednih ciklusa inventarisanja Povjerenstvo za koordinaciju je dalo određene preporuke. Posebno ističemo preporuku da se nakon usvajanja rezultata popisa blagovremeno pokrene i dovrši proces rashodovanja stalnih sredstava jer se neprovedbom procesa rashodovanja nepotrebno troše resursi i stvara netočna slika o materijalnim sredstvima. Prijedlogom za rashodovanje Oružanih snaga za 2019. godinu obuhvaćeno je 5.667 stavki raznih materijalnih sredstava. Rezultati popisa su prihvaćeni Odlukom o prihvaćanju rezultata inventarisanja u Ministarstvu i Oružanim snagama za 2019. godinu od 17.02.2020. godine te su zadužene odgovarajuće organizacijske cjeline da izvrše potrebne radnje kako bi se knjigovodstveno stanje uskladilo sa stvarnim.

Ministarstvo nije u tekstualnom dijelu godišnjeg finansijskog izvješća za 2019. godinu obrazložilo stanja stalnih sredstava u obliku stvari i prava nakon provedenog popisa, iako je to sukladno Instrukciji za sačinjavanje godišnjeg izvješća o izvršenju Proračuna proračunskih korisnika za razdoblje od 01.01. do 31.12.2019. godine Ministarstva financija i trezora BiH bilo obvezno dostaviti.

Popis stalnih sredstava Ministarstva: Za popis stalnih sredstava Ministarstva imenovano je posebno povjerenstvo od pet članova. Povjerenstvo je izvršilo popis, utvrdilo viškove i manjkove po popisu i sačinilo Izvješće. Popis je izvršen na temelju popisnih listi iz modula stalnih sredstava po uredima i ostalim prostorijama u zgradi sjedišta Ministarstva te magacinu.

Popis potraživanja: Popis potraživanja izvršilo je imenovano Povjerenstvo za popis novčanih sredstava, potraživanja i obveza. Prema izvješću o popisu, popis potraživanja je izvršen sa stanjem 31.12.2019. godine prema podacima u Glavnoj knjizi na 11.02.2019. godine. Povjerenstvo je konstatiralo da u momentu popisa nisu bile izvršene sve pripremne radnje te provedena sva knjiženja.

S obzirom na to da su i poslije 11.02.2020. godine vršena knjiženja, na kontima potraživanja postoje razlike u stanjima potraživanja koje je konstatiralo popisno povjerenstvo u odnosu na stanja iskazana u Glavnoj knjizi i bilanci stanja. Najveće odstupanje postoji na grupi konta Ostala potraživanja na kojoj je popisno povjerenstvo konstatirala stanje – 642.366 KM bez analitičke strukture potraživanja prema osobama (pravnim i fizičkim) na koje se potraživanja odnose, dok je u konačnoj Glavnoj knjizi stanje iskazano u iznosu -1.912 KM. Također u Izvješću popisnog povjerenstva nisu navedena potraživanja od organa u iznosu od 81.099 KM koja se odnose na potraživanja od Direkcije za civilno zrakoplovstvo BiH – SAR misija.

Pored navedenog, popisno povjerenstvo nije razmatralo kvalitativni aspekt potraživanja sa stanovišta opravdanosti i zastarjelosti istih, s obzirom na to da se stanja pojedinih potraživanja u Glavnoj knjizi duže vremena ne mijenjaju (npr. potraživanja za isporučene robe i usluge prema firmi Delikommat, potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge (avansi) od TRZ-Tehnički remontni zavod Hadžići (99.524 KM) koje datira od veljače 2010. godine, potraživanja od radnika za manjkove (10.853 KM), potraživanja od VDI (37.905 KM)).

Popis potraživanja i obveza nije bio sveobuhvatan jer su knjiženja vršena i nakon izvršenog popisa. Popis potraživanja i obveza je, u načelu, podrazumijevao samo prepisivanje stanja po

kontima iz Glavne knjige bez uspoređivanja istog sa stvarnim stanjem te ispitivanjem opravdanosti iskazanih salda na pojedinim kontima (kao npr. zastarjelost potraživanja i sl.).

PREPORUKA 8

Ministarstvo je dužno da pored popisa stalnih sredstva i zaliha pozornost posveti i popisu potraživanja i obveza, poduzme potrebne mjere na rješavanju i unapređenju konstatiranih slabosti te u potpunosti realizira aktivnosti koje su navedene u Odluci o prihvaćanju rezultata inventarisanja u Ministarstvu obrane BiH i OS BiH. I dalje napominjemo da je za efikasnu i efektivnu provedbu svih popisnih aktivnosti potrebno ažurno knjigovodstvo i kvalitetne pripremne aktivnosti, odnosno potrebno je osigurati da su prije popisa sva neophodna knjiženja na bilančnim pozicijama provedena, a eventualna odstupanja stvarnog stanja utvrđenog popisom u odnosu na knjigovodstveno stanje treba konstatirati popisno povjerenstvo te nakon toga provesti odgovarajuća knjiženja.

5.3.4 Status pokretne perspektivne i neperspektivne vojne imovine bivših ministarstava obrane Republike Srpske i Federacije BiH

Pokretna perspektivna vojna imovina: Na temelju Zakona o obrani, Sporazuma o konačnom raspolaganju svim pravima i obvezama na pokretnoj imovini koja će i dalje služiti za potrebe obrane te internih odluka o okončanju procesa procjene i uknjiženja pokretne imovine, Ministarstvo je u 2019. godini nastavilo s aktivnostima procjene i uknjižbe perspektivne vojne imovine. Odgovornost za procjenu materijalnih sredstava je na Ministarstvu, a u procesu revizije se nismo upuštali u pojedinačne procjene vrijednosti istih. Iako su se krajnji rokovi za okončanje ovog procesa više puta pomjerali, kao konačni rok utvrđen je 31.07.2019. godine. Ministarstvo je do ovog datuma uspjelo dovršiti preostale aktivnosti u svezi sa procjenom pokretne imovine. Naime, prezentirani su nam dokazi kako je Ministarstvo procijenilo i uknjižilo sredstva pješačkog i topničkog naoružanja te radioničke opreme ukupne vrijednosti oko 56.000.000 KM. Ovim je dugotrajan i opsežan proces procjene i evidentiranja pokretne perspektivne imovine dovršen.

Pokretna neperspektivna vojna imovina: Pokretna neperspektivna vojna imovina je vlasništvo entiteta, iako Ministarstvo odvojeno čuva ovu imovinu u svojim skladištima koju popisuje i naturalno usuglašava s materijalnim evidencijama. Proces povrata materijalnih sredstava Vladi Federacije i Vladi Republike Srpske je u završnoj fazi. Naime, predano je na korištenje entitetima preko 99% stavki imovine.

5.4. Pregled dinamike upošljavanja

Prema pregledu dinamike upošljavanja u razdoblju od 01.01. do 31.12.2019. godine, u Ministarstvu je planirano 10.011 uposlenih, koliko je i odobreno Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2019. godinu. Ukupan broj uposlenih na kraju izvještajnog razdoblja bio je 9.710. Od tog broja, 867 se odnosi na civilne osobe, a 8.843 na djelatne vojne osobe.

Tijekom godine, u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH je izvršen prijem 759 osoba i to 51 civilno i 708 profesionalnih vojnih osoba. U istom razdoblju Ministarstvo je po raznim osnovama napustilo 538 osoba i to 79 civilnih osoba te 459 djelatnih vojnih osoba. Pregled dinamike upošljavanja uključuje i interne premještaje i unapređenja. Tijekom godine, u Ministarstvu i Oružanim snagama je izvršen prijem 377 osoba i to 78 civilnih i 299 profesionalnih vojnih osoba. Dinamikom je prikazan odliv 611 uposlenih tijekom 2019. godine. Dinamika upošljavanja uključuje i interne premještaje i unapređenja.

Ministarstvo je provelo ocjenjivanje državnih službenika za 2019. godinu, a u travnju 2020. godine je završeno i ocjenjivanje uposlenika za 2019. godinu.

6. JAVNE NABAVE

Ministarstvo je sukladno Zakonu o javnim nabavama 06.02.2019. godine donijelo Plan javnih nabava za 2019. godinu te tijekom godine izvršilo pet izmjena plana. Postupke javnih nabava provode povjerenstva formirana posebno za svaki postupak javne nabave.

Ministarstvo je planiralo provesti javne nabave u vrijednosti od 16.542.820 KM. Provedeno je 127 postupaka javnih nabava ukupne vrijednosti 16.499.522 KM, od čega: 30 otvorenih postupaka u vrijednosti od 13.770.747 KM, 12 konkurentskih postupaka u vrijednosti od 329.602 KM, četiri pregovaračka postupka u vrijednosti od 457.239 KM, tri postupka Aneksa II u vrijednosti od 1.543.793 KM, jedan postupak primjenom izuzeća od Zakona o javnim nabavama u iznosu od 26.828 KM te 77 izravnih postupaka u vrijednosti od 371.586 KM. Također, Ministarstvo je u tekućoj godini provelo pregovarački postupak sa objavom obavještenja za nabavu vozila u okviru višegodišnjeg projekta „Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga Bosne i Hercegovine“ sa razdobljem realizacije 2016. – 2021. te sa dobavljačima zaključilo okvirne sporazume u vrijednosti od 14.155.689 KM.

Ponuđači su u tijeku 2019. godine uložili ukupno 52 žalbe. Na tendersku dokumentaciju se odnosi 15 žalbi, od čega je 10 djelomično ili potpuno osnovano, a 37 se odnosi na odluku ugovornog organa, od čega 16 djelomično ili potpuno osnovanih.

Predmetom revizije bile su određene, finansijski značajne i, prema profesionalnoj procjeni revizora, rizičnije procedure javnih nabava. Na temelju revidiranih procedura javnih nabava provedenih u 2019. godini, navodimo opća zapažanja i slabosti u procesu javnih nabava:

- Ministarstvo ne posvećuje dostatno pozornosti istraživanju tržišta, odnosno isto nije dokumentirano na adekvatan način. Obveza istraživanja i dokumentiranja definirana je između ostalog i Pravilnikom o planiranju, organiziranju i izvršavanju logističkih potreba u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine koji je donesen u 2018. godini.
- Ministarstvo nije u svim slučajevima adekvatno izvršilo procjenu vrijednosti javnih nabava. Procedure javnih nabava u kojima su cijene dostavljenih ponuda značajno prelazile procijenjenu vrijednost nabave su poništene, a u slučaju da ponuđena cijena nije značajno prelazila procijenjenu vrijednost izvršena je preraspodjela sredstava i procedure su okončane ugovorom (nabava rezervnih dijelova za helikoptere, nabava goriva).
- Propusti prilikom definiranja tehničkih i ekonomskih parametara neophodnih za uspješnu realizaciju nabava propisanih Zakonom o javnim nabavama u BiH, čime se Ministarstvo izlaže povećanom riziku od ulaganja žalbi i poništenja postupaka nabava.
- Uočeno je kašnjenje u pokretanju pojedinih procedura javnih nabava (referat), što proizvodi probijanje definiranih rokova (mlazno gorivo, materijal za popravku i održavanje zgrada, nabava rezervnih dijelova za teretna motorna vozila, usluge osiguranja motornih vozila, usluge tiskanja itd.).
- Značajno vremensko razdoblje protekne od trenutka pripreme, izrade i odobravanja tenderske dokumentacije do procesa ugovaranja, odnosno potpisivanja ugovora s

izabranim ponuđačem (nabava aviokarata, nabava hrane, goriva, robe klase II, usluga popravke helikoptera, rezervnih dijelova za helikoptere i dr.).

- Povjerenstvo za javne nabave nije u svim slučajevima cijenilo dostavljene dokaze sukladno zahtjevima definiranim u tenderskoj dokumentaciji, što je rezultiralo žalbama ponuđača te poništavanjem određenih postupaka (nabava lož ulja, nabava hrane, nabava goriva, nabava usluga remonta sklopova za helikoptere).
- Ministarstvo je predvidjelo provedbu e-aukcije za postupke javnih nabava kod kojih se koristi najniža cijena kao kriterij za dodjelu ugovora za 55% od ukupno planiranih postupaka javnih nabava, što nije sukladno odredbama Pravilnika o uvjetima i načinu korištenja e-aukcije. Navedenim pravilnikom definirano je da su Ugovorni organi dužni predvidjeti provedbu e-aukcija za najmanje 80% postupaka javnih nabava u 2019. godini.

PREPORUKA 9

Ministarstvo treba uskladiti planirani broj postupaka javne nabave za koje se planira provesti e-aukcija sa odredbama Pravilnika o uvjetima i načinu korištenja e-aukcije.

PREPORUKA 10

Procjenu vrijednosti javnih nabava treba vršiti na odgovarajući način, uz prethodno istraživanje tržišta, kako se ne bi bespotrebno rezervirala sredstva u slučajevima precijenjene nabave odnosno poništavali postupci u slučaju podcijenjene vrijednosti nabave.

PREPORUKA 11

Posvetiti više pozornosti planiranju javnih nabava te blagovremenom pokretanju i provedbi kako bi se osiguralo nesmetano snabdijevanje Ministarstva i Oružanih snaga potrebnim robama i uslugama.

PREPORUKA 12

Imenovana povjerenstva u postupcima javnih nabava treba da posvete dužnu pozornost prilikom pregleda dostavljenih ponuda vodeći računa o ispunjenosti uvjeta iz tenderske dokumentacije, kako bi se smanjio broj žalbi ponuđača, a time izbjeglo i produžavanje samih postupaka nabava.

6.1. Nabava hrane (Klasa I)

Procedura izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavu hrane procijenjene vrijednosti 2.709.495 KM bez PDV-a provedena je otvorenim postupkom koji je sadržavao 19 lotova. Niti za jedan lot nije tražena garancija za ozbiljnost ponude, s obzirom na to da je procijenjena vrijednost lota za jednu godinu ispod 100.000 KM. Međutim, procedura nabave je provedena i okvirni sporazumi su zaključeni za razdoblje od tri godine. Procijenjena vrijednost za tri godine za pojedine lotove (10 od 19 lotova) prelazi iznos od 100.000 KM te se sukladno članku 61. stavak

2. Zakona o javnim nabavama mogla tražiti garancija za ozbiljnost ponude. Ovo posebno ističemo iz razloga što je za lot 19 Mlijeko, pavlaka i jogurt lokacija Banja Luka nakon provedene procedure i izbora najpovoljnijeg dobavljača isti odustao od ugovora. Kao razlog odustajanja ponuđač je naveo promjene na tržištu te bi preuzimanje ugovornih obveza za njega izazvalo financijske gubitke. S obzirom na to da nije tražena garancija za ozbiljnost ponude, Ministarstvo nije imalo mehanizam da zaštiti svoje interese, odnosno da osigura kontinuitet u nabavi prehrambenih proizvoda za Oružane snage.

PREPORUKA 13

Ministarstvo treba zahtijevati instrumente osiguranja ponude u slučajevima definiranim Zakonom o javnim nabavama kako bi se umanjio rizik od neprofesionalnog ponašanja ponuđača.

6.2. Nabava motornih vozila

Postupak javne nabave službenih specijaliziranih vozila za potrebe Oružanih snaga BiH, kao višegodišnji projekat, pokrenut je u kolovozu 2018. godine, na temelju Referata za ugovaranje nabave od 17.07.2018. godine, Referata o izmjenama i dopunama Referata za ugovaranje nabave vozila i Odluke o pokretanju postupka nabave roba u oblasti obrane i sigurnosti od 20.07.2018. godine. Odlukom je definirano da se postupak javne nabave provede putem pregovaračkog postupka sa objavom obavještenja o nabavi sukladno Zakonu o javnim nabavama i Pravilniku o dodjeli ugovora u području obrane i sigurnosti. Predmet javne nabave su vozila podijeljena na 28 lotova. Postupak je prvobitno proveden 2018. godine i isti je poništen Rješenjem Ureda za razmatranje žalbi broj JN2-01-07-1-689-6/18 od 24.01.2019. godine. Ponovljeni postupak je pokrenut 29.03.2019. godine i sadržavao je 21 lot. Ukupna vrijednost predmetne nabave je 18.129.059 KM bez PDV-a (21.211.000 KM sa PDV-om). Postupak nabave je proveden djelomično, uz tri žalbe ponuđača Premier Febeco d.o.o. Mostar, koja je odbijena, te Transturist d.d. Tuzla i Mipex Auto d.o.o. Sarajevo koje su odbačene. Do konca 2019. godine kompletiranjem postupka za 21 lot, utrošeno je 11.158.710 KM bez PDV-a (14.155.689 KM sa PDV-om). Preostali iznos od 7.055.300,00KM sa PDV-om Ministarstvo planira utrošiti u 2020. godini na realizaciju preostalog dijela nabave sukladno projektu.

Kao zakonski temelj za provedbu pregovaračkog postupka sa objavom obavještenja o nabavi naveden je Zakon o javnim nabavama u BiH (članak 8. stavak 3.) i Pravilnik o dodjeli ugovora u oblasti obrane i sigurnosti (članak 1. stavak 3. i članak 7. stavak 1.). Navedenim Pravilnikom je definirano da se nabava roba i usluga od strateške važnosti za obranu i sigurnost Bosne i Hercegovine (oružje, vojna oprema u koju ulaze i kopnena vozila, roba dvojne i posebne namjene za potrebe obrambeno-sigurnosnih institucija) uređuje ovim Pravilnikom te da ugovorni organ može birati između ograničenog postupka i pregovaračkog postupka s objavom obavještenja. Uvidom u dokumentaciju nismo se mogli uvjeriti da se sva vozila koja su predmet nabave mogu svrstati u vozila koja tretira ovaj Pravilnik i primijeniti izabrani postupak javne nabave (npr. lot 8, 14 i 18).

Ministarstvo je za sva nabavljena vozila zahtijevalo set dodatnih guma i obuku osoblja ministarstva/oružanih snaga, u smislu servisiranja nabavljenih vozila, a što je prema mišljenju revizije poseban postupak javne nabave te je isti trebao biti proveden odvojeno od predmetne nabave. Nabava guma se vrši posebnim postupkom nabava roba te ne može biti dijelom

nabave vozila. Kao razlog zajedničke provedbe nabave ugovorni organ je naveo postojanje ograničenja vezano za proces planiranja i ugovaranja te izbjegavanje rizika neizvjesnosti u pogledu održavanja vozila i korištenja sa neadekvatnim gumama (ljetne gume u zimskom periodu i obrnuto).

Uvidom u tehničke specifikacije vozila po lotovima konstatirali smo da iste mogu ukazivati na eventualno preferiranje predmeta nabave u pojedinim lotovima (ugovorni organ je zahtijevao specifikacije malih raspona, primjerice radnu zapremninu motora, za pojedina vozila je zahtijevana širina, dok za neka i širina i visina i dužina - lot 2, 8 i 14). Uzimajući u obzir da je na čak šest lotova samo jedan ponuđač prošao kvalifikaciju, te da su nabavljena različita vozila iz game samo jednog proizvođača revizija ne može sa sigurnošću tvrditi da je ostvarena pravična konkurencija u smislu članka 3. i članka 44. stavak (3) Zakona o javnim nabavama BiH.

Dvije grupe ponuđača su odabrane kao najpovoljnije u ukupno 12 od 21 lota. Grupa ponuđača M.R.M. d.o.o. Ljubuški i Porsche BH d.o.o. Sarajevo su izabrani za najpovoljnije ponuđače u osam od ukupno 21 lotova, te ukupna vrijednost svih sklopljenih ugovora sa ovim ponuđačima iznosi 8.842.710 KM bez PDV-a, odnosno 10.345.971 KM sa PDV-om (preko 65% ukupno realiziranih sredstava). Navedeni ponuđači su, kao najpovoljniji, odabrani za lotove 1, 2, 3, 4, 5, 8, 11 i 14 te bili jedini kvalificirani ponuđači u postupku.

Grupa ponuđača MIPEX d.o.o. Banja Luka, RESOR d.o.o. (Srbija) i VOLVO d.o.o. Novi Banovci (Srbija) su odabrani kao najpovoljniji ponuđači u postupku javne nabave za pet lotova, i to lotovi 16, 17, 18, 20 i 21, sa ukupnom vrijednosti svih pet lotova 3.809.707 KM sa PDV-om.

PREPORUKA 14

Tehničke specifikacije vozila trebaju biti takve da omogućavaju sudjelovanje drugih proizvođača vozila kako bi se ostvarila konkurencija i mogućnost takmičenja među ponuđačima, a time i povoljnije cijene roba.

PREPORUKA 15

Ministarstvo je obvezno osigurati dosljednu primjenu propisa iz oblasti javnih nabava pri provedbi postupaka javnih nabava službenih vozila s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u svezi sa predmetom nabave i njegovom svrhom.

7. OSTALO

7.1. IT revizija

Projekat uspostave elektronske potpore poslovnim procesima DMS: Ugovor za implementiranje Projekta uspostave elektronske potpore poslovnim procesima na bazi Oracle Web Content Servera je zaključen 23.12.2014. godine u iznosu od 245.051 KM sa PDV-om. U radno okruženje Ministarstva i OS BiH tijekom 2017. godine izvršen je transfer četiri od sedam aplikativnih modula: Modul generalnih registara (e-Registri), Modul vršenja uredskog poslovanja u elektronskoj formi (e-Pisarnica), Modul obrade naloga za službena putovanja u elektronskoj formi (e-Putovanja) i Modul elektronske potpore sastancima i sjednicama u Ministarstvu i OS BiH (e-Sjednice). Preostala tri modula, modul elektronske potpore javnim

nabavama (e-Nabave), modul elektronske obrade faktura (e-KUF) i modul za elektronsku potporu planiranja potreba i proračuna (e-PiP) su krajem 2018. godine stavljeni u radno okruženje Ministarstva i OS BiH. Prema zapisniku o prijemu sustava elektronske potpore poslovnim procesima, ponuđač je razvio predmetne module sukladno specifikacijama.

Testiranjem rada modula, uočeno je da isti ne podržavaju u cijelosti potrebe poslovnih procesa za koje su razvijeni, jer je u međuvremenu došlo do promjena procedura u tim poslovnim procesima ili određene funkcionalne potrebe nisu prepoznate kod iskazivanja zahtjeva za razvoj sustava. U proteklom razdoblju izvršen je import artikala u modul nabava pa je isti sada spreman za potpuno testiranje. Pored toga, modul e-KUF ne raspolaže trenutno podacima o novim ugovorima (koji treba da se generiraju u modulu nabava) kako bi se mogao u cijelosti testirati. Kroz korištenje logističko-financijskih modula uočeno je niz problema u radu aplikacije, koji mogu utjecati na točnost podataka i koji su prouzrokovali određene zastoje u izradi planskih dokumenata. Do konca 2019. godine tekao je garantni rok u okviru kojeg je bilo predviđeno otklanjanje uočenih nedostataka na sustavu. Svi do sada uočeni problemi nisu otklonjeni, a ukoliko se ne izvrše dorade u sustavu neće moći biti podržani u potpunosti poslovni procesi za koje je namijenjen. Pored činjenice da se moduli ne mogu koristiti za namijenjene poslovne procese, postoji rizik da sva izvješća koja se generiraju nisu u potpunosti točna. Prethodno navedeno za posljedicu ima nedostatan funkcionalan, a potom i neekonomičan sustav. Ministarstvo je planiralo sredstva za sklapanje ugovora o održavanju ovog sustava u 2020. godini.

PREPORUKA 16

Ministarstvo treba uspostaviti funkcionalan DMS sustav koji će u cijelosti podržati potrebe poslovnih procesa za koje je namijenjen.

Videokolaboracijski sustav: Sredstva u iznosu od 360.000 KM sa PDV-om planirana za videokolaboracijski sustav nisu realizirana u razdoblju od 2016. do 2018. godine. Na to je najviše utjecao dug žalbeni postupak kojim je koncem 2018. godine poništena ova procedura javne nabave. Kašnjenje u provedbi procedura javnih nabava za posljedicu može imati, i ima, nerealizaciju proračunskih sredstava u predviđenom razdoblju, kao i stvaranje dodatnog problema osiguranja sredstava za iste namjene u narednom razdoblju. U 2019. godini nisu bila raspoloživa proračunska sredstva za ovu namjenu. Sektor K4UI nije planirao sredstva za nabavu ovog sustava u 2020. godini.

Uprava za komunikacije i informatičke sustave Zajedničkog stožera OS BiH je implementirala opremu za videokolaboraciju nabavljenu putem doniranih sredstava na šest značajnijih lokacija gdje su smještene veće jedinice. Ovim je projekat videokolaboracije pokrio najznačajnije lokacije.

PREPORUKA 17

Ministarstvo treba procijeniti potrebu daljnjeg proširenja videokolaboracijskog sustava.

Modul za praćenje zaliha: Ministarstvo u okviru informacijskog sustava financijskog upravljanja (ISFU), koristi modul za praćenje zaliha. Revizijom Ministarstva sagledano je stanje modula u odnosu na prethodno razdoblje i dane preporuke. Početkom 2019. godine sve zalihe su prebačene u novi sustav.

Preslikavanje stanja novih zaliha iz skladišta u modul zaliha uvjetovano je kompleksnom organizacijom Oružanih snaga BiH i Ministarstva pa ono može trajati i nekoliko sedmica, što nepovoljno utječe na ažurnost modula te otežava upravljanje zalihama. U 2019. godini nije bilo značajnih pomaka vezanih za ubrzanje ovog procesa. Ministarstvo financija i trezora BiH doniralo je određen broj računara u cilju uvezivanja i praćenja stanja zaliha na razini brigada i bataljuna i isti su stavljeni u funkciju.

Na temelju uvida u rad modula za praćenje zaliha, uočeno je da isti vuče sve podatke od kada je stavljen u uporabu tako da su sva izvješća opsežna i nepregledna jer prikazuju podatke od 2015. godine. Trenutno modul nema mogućnost zatvaranja razdoblja te otvaranja početnih stanja. Kvaliteta izvješćivanja modula zaliha trenutno ne zadovoljava potrebe Ministarstva što otežava rad i praćenje zaliha. Rukovatelji u skladištima nemaju uvid u stanje zaliha u modulu. Kao i do sada, pred kraj 2019. godine, odnosno prije inventure, vršeno je sravnjenje ručnih evidencija koje se vode sa stanjem u modulu, a isto bi trebalo vršiti kontinuirano tijekom cijele godine ili putem pristupa modulu od strane osoba koje su zadužene za vođenje skladišta ili putem dostavljanja dokumenata iz modula koji će pratiti svaki ulaz ili izlaz iz skladišta. Još uvijek je prisutan problem neusklađenosti određenih polja u novom modulu sa Naputkom o knjigovodstvu i evidenciji u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH.

Uzimajući u obzir značaj Modula zaliha za rad Ministarstva i Oružanih snaga BiH napominjemo da Ministarstvo još uvijek nije oformilo povjerenstvo radi sagledavanja svih zahtjeva korisnika i nedostataka modula zaliha pa su i dalje prisutni problemi kao što su: nemogućnost zatvaranja razdoblja, nedostaci u izvješćivanju, usklađenost sa Naputkom o knjigovodstvu i evidenciji u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama BiH itd.

PREPORUKA 18

Ministarstvo je dužno poduzeti sve potrebne aktivnosti kako bi se oformilo povjerenstvo u čijem sastavu bi trebali biti predstavnici Ministarstva, Oružanih snaga BiH i Ministarstva financija i trezora BiH. Povjerenstvo bi trebalo sagledati sve zahtjeve korisnika i nedostatke modula zaliha, kao što su nemogućnost zatvaranja razdoblja, nedostaci u izvješćivanju, usklađenost sa Naputkom o knjigovodstvu i evidenciji u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH i slično te predložiti konkretne mjere sa jasnim rokovima u cilju rješavanja problema, unapređenja i što kvalitetnijeg rada modula zaliha.

Od kraja studenog 2019. godine u modulu su se pojavili i tehnički problemi koji se ogledaju u nemogućnosti knjiženja knjigovodstvenih promjena u modulu o kojima je obaviješteno Ministarstvo financija i trezora BiH. U cilju prevazilaženja ovih problema, početkom 2020. godine održan je sastanak između predstavnika Ministarstva obrane BiH i Ministarstva financija i trezora BiH te su doneseni određeni zaključci kao temelj za rješenje problema. U razdoblju trajanja revizije spomenuti problemi nisu riješeni.

PREPORUKA 19

Novonastale tehničke probleme u modulu potrebno je što prije otkloniti kako bi se omogućio nesmetan rad.

Modul za upravljanje dugotrajnom imovinom: Ministarstvo unutar ISFU sustava koristi Modul za upravljanje dugotrajnom imovinom. Revizijom Ministarstva sagledano je stanje modula u odnosu na prethodno razdoblje i dane preporuke.

Iako je ostvaren značajan pomak, ni u 2019. godini sva stalna sredstva nisu prebačena u novi sustav pa se jedan dio stalnih sredstava još vodi u starom sustavu. Razlog tome je prije svega neusklađenost postojeće nomenklature. Da bi se stalna sredstva prenijela iz starog u novi sustav potrebno je da se kreiraju prijedlozi novih naziva sredstava te se procijeni njihova vrijednost kako bi se omogućio unos u novi modul.

U spomenutom procesu najveći angažman zahtijeva procjena vrijednosti stalnih sredstava te najviše utječe na brzinu prebacivanja u novi modul. Još je prisutan problem koji se ogleda u tome da se jedan broj stalnih sredstava, zaliha i sitnog inventara ne vodi u odgovarajućem modulu starog sustava. Spomenuto otežava popis i upravljanje dugotrajnom imovinom. Provedene su određene aktivnosti, u formi izdavanja naredbi, a u cilju prevazilaženja spomenutih problema.

PREPORUKA 20

Potrebno je okončati neophodne aktivnosti i svu dugotrajnu imovinu objediniti u novom modulu za upravljanje dugotrajnom imovinom.

Uočena je potreba za kvalitetnijim izvješćivanjem u modulu stalnih sredstava. Također, iskazana je potreba od strane Oružanih snaga za pristup modulu stalnih sredstava u svim komandama i jedinicama Oružanih snaga BiH.

PREPORUKA 21

Potrebno je oformiti povjerenstvo (kao što je slučaj i sa modulom zaliha), a to bi moglo biti i jedinstveno povjerenstvo, u čijem sastavu bi trebali biti predstavnici Ministarstva, Oružanih snaga BiH i Ministarstva financija i trezora BiH. Zadaci povjerenstva bi trebali biti sagledavanje potreba Ministarstva i Oružanih snaga BiH vezanih za modul stalnih sredstava te predlaganje konkretnih mjera sa jasnim rokovima u cilju rješavanja problema i unapređenja rada u Modulu stalnih sredstava.

Tehnička potpora za Oracle licence: Tijekom 2018. godine je zaključen okvirni sporazum i ugovor, na temelju kojih je osigurana tehnička potpora za Oracle licence do 26.12.2019. godine. Sektor za K4UI je poslao dopis prema Sektoru za nabavu i logistiku u cilju pravovremenog produženja ovog ugovora. Predviđeno je da se sredstva rezervirana za usluge održavanja softvera e-poslovanje u iznosu od 100.000 KM preusmjere na ovu aktivnost, ali nisu pokretane daljnje aktivnosti na rješavanju ovog procesa. Ministarstvo trenutno ne raspolaže pravom korištenja tehničke potpore za licence na kojima je implementiran DMS. Zakašnjelo zaključivanje ugovora za tehničku potporu Oracle licenci podrazumijeva da se mora platiti potpora za kompletno razdoblje za koje potpora nije plaćena, što u narednom razdoblju može dodatno opteretiti proračun. Nepravovremeno zaključivanje ugovora, pored toga što je neekonomično, stvara rizik da sustav neće imati potporu i funkcionalnost.

PREPORUKA 22

Ministarstvo treba poduzimati radnje u cilju pravovremenih zaključenja ugovora za tehničku potporu Oracle licenci.

Troškovi održavanja informatičke i komunikacijske opreme: Ministarstvo i OS BiH imaju ograničenu informatičku potporu funkcionalno-poslovnih procesa. Sektor K4UI ima nisku kadrovsku popunjenost prvenstveno kada su u pitanju pozicije državnih službenika. Činjenice da je sektor kadrovski neadekvatno popunjen, organizacijski zastarjelo strukturiran, uz

nedostatak finansijskih sredstava u proračunu za nabavu hardvera i softvera, onemogućavaju potrebnu dinamiku uspostave komunikacijsko-informacijskih sustava. Sve prethodno otežava i realizaciju godišnjih planova razvoja, administracije i održavanja IS, koji podržavaju funkcionalno-poslovne procese.

Aktuelni sustav održavanja birotehničke, informatičke i komunikacijske opreme u Ministarstvu i OS BiH, planira se i ugovara na godišnjoj razini u iznosu od oko 270.000 KM. Ovaj proces uključuje nabave rezervnih dijelova, usluge održavanja i zamjene rezervnih dijelova, potrebna testiranja i slično. Prilikom zamjene rezervnih dijelova ponuđači svoje usluge naplaćuju prema norma satu. Cijena norma sata za održavanje informatičke opreme iznosi oko 47 KM. U nekim situacijama jednostavne zamjene rezervnih dijelova (npr. miša, tastature, CMOS baterije, radne memorije) koštaju više nego sami rezervni dijelovi. Ministarstvo raspolaže radionicom koja posjeduje svu neophodnu ispitno-mjernu opremu za održavanje komunikacijskih i informatičkih sredstava, a koja se ne koristi za popravku spomenute opreme. Nekorištenje vlastitih resursa za održavanje nepovoljno utječe na efikasnost sustava i na troškove održavanja.

PREPORUKA 23

Ministarstvo treba razmotriti osposobljavanje vlastitih kapaciteta za održavanje opreme u vlastitoj radionici, s ciljem uspostave efikasnijeg i ekonomičnijeg modela održavanja.

Sustav tiskanja u Ministarstvu i OS BiH: Tiskanje dokumenata u Ministarstvu i OS BiH bilo je riješeno na način da se uz svaki kompjutor koristio jedan printer ili gdje je postojao mrežni printer kompjutori iz jednog ureda ili dijela objekta uvezivani su na jedan mrežni printer. Oprema za printanje nije standardizirana i veoma je raznolika što je otežavalo i poskupljivalo funkcije planiranja i nabave potrošnog materijala, a time i održavanje opreme.

U MO BiH je od svibnja 2019. godine uveden print sustav MyQ Kyocera. Printeri ovog sustava instalirani su u hodnicima objekta Ministarstva i dostupni su svim uposlenicima. U printerima se nalazio po jedan toner i manji broj originalnih tonera u rezervi koje je isporučio dobavljač prilikom nabave opreme. U 2019. godini nije ugovoreno održavanje print sustava po načelu „click&charge“²⁴. Pored toga, nije realizirana ni zahtijevana nabava tonera za potrebe print sustava. Ministarstvo je praktično radilo samo sa tonerima koji su isporučeni prilikom nabave print sustava, tako da nije postignut željeni efekt uvođenjem istog. Prema trenutnim procjenama Sektora K4UI print sustav po načelu „click&charge“ bio bi značajno ekonomičnije rješenje.

PREPORUKA 24

Ministarstvo treba dodatno razmotriti i implementirati ekonomičniji model printanja.

²⁴ Održavanje print sustava po načelu „click&charge“ podrazumijeva da se na temelju definiranog ili procijenjenog opsega tiskanja dokumenata održavanje sustava ugovori na način da dobavljač osigurava potrošni materijal (tonere), tehničko održavanje opreme, zamjene iste u slučaju nemogućnosti popravke, gdje je moguće ugovoriti i osiguranje papira, a cijena svega toga se definira na razini tiskane stranice.

7.2. Sudbeni sporovi

Slično kao i prethodne godine, značajan broj sporova odnosi se na potraživanja iz radnog odnosa po različitim osnovama (naknada štete, naknada za prijevoz, razlike činova i sl.). Ostali sporovi su upravni sporovi radi poništenja rješenja, odnosno parnični sporovi.

Ministarstvo je, prema dostavljenom nam pregledu sudbenih sporova, tijekom 2019. godine postupalo u ukupno 124 parnična spora pred sudovima u BiH. Ukupna vrijednost navedenih sporova, prema tužbenim zahtjevima, je 337.997 KM. Ukupni zbroj potraživanja prema vrijednostima sporova je iznosio 9.448.153,88 KM, te je prvostupanjskim presudama, u više predmeta, uvaženo ukupno 269.104,74KM potraživanja na teret proračuna institucija BiH uz 50.118,00KM troškova postupaka.

U smislu postupaka na koje je posebno potrebno skrenuti pozornost, ističemo postupke u kojima je Ministarstvo tužena strana, a pokrenuti su radi naknade štete nastale Odlukom o poništenju javnog oglasa za prodaju sekundarnih sirovina Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine od 30.06.2017. godine. Sudionici postupka, Lucius d.o.o. Vitez (tužitelj; v.sp. 1.235.089 KM) i C.I.B.O.S. d.o.o. Sarajevo (tužitelj; v.sp. 700.906 KM) pokrenuli su parnične postupke protiv Ministarstva početkom 2019. godine, a isti nisu okončani u vrijeme pisanja ovog izvješća. Ministarstvo je u međuvremenu pokrenulo ponovljeni postupak prodaje sekundarnih sirovina, ali isti nije okončan. Odluka o poništenju ili odabiru najpovoljnijeg ponuđača nije donesena, a jedan od ponuđača, u navedenom ponovljenom postupku, se obratio Ministarstvu opomenom pred tužbu. Također, vodi se parnični postupak radi "ispunjenja i naknade štete" u visini od 6.171.973 KM, pokrenut od strane UNIS PROMEX d.o.o. a na temelju neispunjenja ugovornih obveza prema Ugovoru o prodaji neperspektivnog, zastarjelog i viška ubojnih sredstava, a Protokol o izvršenju pravomoćne presude u sporu sa firmom "Scout" d.o.o. Zagreb i dalje je u procesu izvršenja. Vezano za sudbene sporove, Ministarstvo redovito surađuje sa Pravobraniteljstvom BiH u svim slučajevima u kojima je ovlašteno da ih zastupa.

PREPORUKA 25

S obzirom na to da još uvijek postoji značajan broj sporova iz radnog odnosa, Ministarstvo treba posvetiti dužnu pozornost ovoj problematici sporova te poduzeti potrebne korake kojima bi se broj tužbenih zahtjeva po osnovu prava iz radnog odnosa sveo na minimum.

PREPORUKA 26

Imajući u vidu kompleksnost nastale situacije, visine tužbenih zahtjeva i potencijalni rizik, postupci u svezi sa prodajom sekundarnih sirovina trebaju biti jedan od prioriteta Ministarstva u rješavanju i postupanju, a Ministarstvo je dužno osigurati korake kako bi se sudbeni postupci po ovom pitanju riješili u najboljem interesu institucije. Također, Ministarstvo treba izvršiti analizu postupaka prodaje sekundarnih sirovina, identificirati uzroke pokretanja sporova velikih vrijednosti i poduzeti korake na smanjivanju rizika za pokretanje novih, kako bi se otklonile nepravilnosti i spriječile greške u budućnosti. Jedan od načina smanjenja rizika može biti uspostavljanje više kontrolnih točaka u postupcima uz zadržavanje brzog i efikasnog rada.

7.3. Naturalne donacije

Naturalne donacije: Postupkom revizije, ponovo su uočene skoro iste manjkavosti kao i prethodnih godina, a koje se odnose na to: da je značajan protok vremena u kompletiranju potrebne dokumentacije za evidentiranje, da nije uspostavljen efikasan sustav usuglašavanja evidencija u Glavnoj knjizi sa jedinstvenim sveobuhvatnim evidencijama primljenih naturalnih donacija na razini Ministarstva i Oružanih snaga BiH i na temelju koje bi se na vrijeme poduzimale aktivnosti da iste budu ažurno evidentirane u poslovne evidencije uz osiguranje potpune dokumentacije, itd. Po predloženoj evidenciji, još uvijek nisu evidentirana sva zaprimljena donirana sredstva zbog problematike klasifikacije i utvrđivanja cijena. Također, još uvijek nisu okončane aktivnosti na uknjiženju donacija koje se odnose na primljene radove na objektima u razdoblju od 2015. do 2018. godine. U tijeku su aktivnosti na pripremi Odluka o povećanju vrijednosti istih.

Iz svega navedenog zaključuje se da nije uspostavljen efikasan sustav sveobuhvatnog praćenja realizacije po zaključenim sporazumima, što je imalo za posljedicu da nisu uknjižena sva primljena sredstva (po danom obrazloženju, zbog složenog procesa identifikacije sredstva će biti uknjižena u narednom razdoblju).

PREPORUKA 27

Ministarstvo je dužno unaprijediti unutarnje kontrole ovog procesa u cilju osiguranja efikasnijeg načina prijema i evidentiranja naturalnih donacija te, u suradnji sa osobama uključenim u ovaj proces, pravovremeno poduzimati potrebne aktivnosti kako ne bi dolazilo do zastoja u evidentiranju sredstava iz donacija, s obzirom na to da isto ima utjecaja na realno iskazivanje bilančnih pozicija.

8. KOMENTARI

Ministarstvo je u roku dostavilo komentare na Nacrt izvješća o reviziji za 2019. godinu. U komentarima su navedena neslaganja na dio danih nalaza i statusa određenih preporuka. Pažljivo smo razmotrili dostavljene komentare i konstatirali da isti uglavnom predstavljaju poznata obrazloženja i činjenice s kojima smo bili upoznati i tijekom revizije i koje smo cijenili prilikom sačinjavanja nalaza i davanja preporuka. Prihvatili smo navode koji se odnose na broj lotova na kojima su izabrani pojedini ponuđači kod nabave vozila, te kod statusa pojedinih preporuka (preporuke 5 i 25), pa je u tom dijelu korigiran tekst izvješća. Također, u cilju unapređenja i boljeg razumijevanja teksta Izvješća izvršili smo manje korekcije u dijelu koji se odnosi na nenaplaćena potraživanja.

Detaljno objašnjenje komentara koji nisu prihvaćeni dano je u odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvješća o reviziji, koje je dostavljeno rukovodstvu Ministarstva uz konačno Izvješće o financijskoj reviziji za 2019. godinu.

Rukovoditelj Odjela za financijsku reviziju

Munevera Baftić, viši revizor, v.r.

Članovi tima za financijsku reviziju

Nataša Avdalović, viši revizor, v.r.

Danijel Jozić, viši revizor, v.r.

Seida Kapo, revizor, v.r.

Srđan Krajišnik, revizor, v.r.

Anisa Jusić, revizor, v.r.

Enes Alić, revizor, v.r.

Željko Čavar, revizor, v.r.

Slaviša Vuković, IT revizor, v.r.

Sadmir Teskeredžić, revizor za
pravne poslove, v.r.

Rukovoditelj Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete financijske revizije

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Privici

Tablica I. – Pregled rashoda proračuna za 2019. godinu

Tablica II. – Bilanca stanja na 31.12.2019. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2019. godinu

Ministarstvo obrane Bosne i Hercegovine

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Postotak 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	288.224.000	-6.868.340	281.355.660	279.030.797	99
Bruto plaće i naknade	190.946.000	300.000	191.246.000	190.653.525	100
Naknade troškova uposlenih	58.382.000	-800.000	57.582.000	57.580.438	100
Putni troškovi	3.517.000	-350.000	3.167.000	3.135.040	99
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	846.000	-303.940	542.060	511.472	94
Izdaci za energiju i kom. usluge	6.369.000	1.220.000	7.589.000	7.313.443	96
Nabava materijala	10.843.000	-1.930.600	8.912.400	8.561.229	96
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	5.464.000	-870.400	4.593.600	4.468.637	97
Unajmljivanje imovine i opreme	165.000	-112.000	53.000	46.620	88
Izdaci za tekuće održavanje	6.766.000	-2.775.800	3.990.200	3.503.633	88
Izdaci za osiguranje	774.000	-168.000	606.000	570.019	94
Ugovorene i druge posebne usluge	4.152.000	-1.077.600	3.074.400	2.686.741	87
2. Kapitalni izdaci	638.000	493.540	1.131.540	877.425	78
Nabava zemljišta	0	0	0	0	
Nabava građevina	0	0	0	0	
Nabava opreme	638.000	243.540	881.540	877.425	100
Nabava ostalih stalnih sredstava	0	100.000	100.000	0	0
Rekonstrukcija i invest. održavanje	0	150.000	150.000	0	0
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
			0		
4. Proračun-neposredna potrošnja(1+2+3)	288.862.000	-6.374.800	282.487.200	279.908.222	99
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	25.000	23.114.356	23.139.356	1.312.667	6
Helikopteri-nabava		2.674.800	2.674.800	1.300.000	49
Helikopteri-remont		7.480.000	7.480.000	0	0
Motorna vozila		12.067.000	12.067.000	0	0
Perspektiva	25.000	892.556	917.556	12.667	1
6. Novčane donacije	0	1.312.551	1.312.551	73.279	6
Donacije SAD-a		103	103	0	0
Donacije Prijateljske zemlje		15.782	15.782	0	0
Donacije PSOTC		1.283.782	1.283.782	73.279	6
Donacije NUIP		7.717	7.717	0	0
Donacije CISM		5.167	5.167	0	0
7. Programi posebne namjene	0	0	0	0	
8. Ukupno proračun (4+5+6+7)	288.887.000	18.052.107	306.939.107	281.294.168	92

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo 03.03.2020. godine.

Ministar:
Sifet Podžić

Bilanca stanja na 31.12.2019. godine

Ministarstvo obrane Bosne i Hercegovine

Tablica II.

Opis	31.12.2019.	31.12.2018.	Postotak 2/3*100
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	967.851	504.923	192
Novčana sredstva	149.545	172.107	87
Kratkoročna potraživanja	737.207	267.443	276
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi	81.099	65.373	124
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja			
2. Stalna sredstva	125.819.199	108.316.641	116
Stalna sredstva	394.446.877	334.630.958	118
Ispravka vrijednosti	268.627.678	226.314.317	119
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	125.819.199	108.316.641	116
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	126.787.050	108.821.564	117

3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	26.701.197	33.510.535	80
Kratkoročne tekuće obveze	4.829.560	9.691.767	50
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obveze prema uposlenima	21.117.357	21.439.881	98
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	754.280	2.378.887	32
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	125.819.199	108.316.642	116
Izvori sredstava	125.819.199	108.316.642	116
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	152.520.396	141.827.177	108
------------------------------	--------------------	--------------------	------------

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stavak 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sustava Glavne knjige, dok će bilanca stanja koju radi Ministarstvo financija i trezora na razini Proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo 03.03.2020. godine.

Ministar:
Sifet Podžić

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvješća suglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvješćivanja, te da je odobrilo finansijska izvješća.

Rukovodstvo **Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 2019. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine, broj 01-08-02-1-1515-1/15, od 4. 2.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno postupati sukladno Zakonu o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2019. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 84/19) i pratećim naputcima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijska izvješća daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sustav unutarnjih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća i usklađenost sa zakonima i drugim propisima;
- da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijska izvješća sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja proračuna, kao i podatke o sustavu unutarnjih kontrola i realizaciji preporuka revizije;
- da se u poslovanju primjenjuju važeći zakonski i drugi relevantni propisi.

Rukovodstvo je također odgovorno za čuvanje imovine i resursa od gubitaka, pa stoga i za poduzimanje odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, 18.03.2020. godine

Ministar:

Sifet Podžić