



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 FINANCIJSKOJ REVIZIJI

MINISTARSTVA OBRANE BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2023. GODINU

Sarajevo, lipanj 2024. godine



Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA.....	2
1. MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA	2
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	6
II. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI.....	8
III. PREPORUKE ZA 2023. GODINU	9
IV. IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI	11
1. PREDMET I CILJ REVIZIJE	11
2. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA.....	11
3. DJELOKRUG, USTROJSTVO I RUKOVOĐENJE.....	13
4. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	15
5. PRORAČUN MINISTARSTVA ZA 2023. GODINU	15
6. FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	16
6.1. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna.....	16
6.1.1. Bruto plaće.....	16
6.1.2. Putni troškovi	18
6.1.3. Izdaci za uporabu vozila	18
6.1.4. Ugovorene usluge.....	20
6.1.5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	20
6.2. Pregled prihoda i primitaka	22
6.3. Bilanca stanja	23
6.3.1. Sredstva	23
6.3.2. Nenovčane donacije	27
6.3.3. Obveze.....	28
6.3.4. Popis sredstava i obveza	28
7. UPOŠLJAVANJE I STATUS UPOSLENIH (ANGAŽIRANIH) OSOBA	29
7.1. Ugovori o djelu.....	30
7.2. Upošljavanje na određeno vrijeme.....	30
7.3. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta	31
8. JAVNE NABAVE.....	32
8.1. Pregovarački postupci bez objave obavijesti (žurne nabave)	34
8.2. Nabava ugovaranja radova na rekonstrukciji sustava grijanja na lokaciji Pazarić.....	35
8.3. Nabava radova rekonstrukcije sustava grijanja na lokaciji Bihać	36
8.4. Usluge cateringa za potrebe PSOTC.....	36
8.5. Nabava motornih vozila.....	36
9. OSTALO	37
9.1. IT revizija.....	37
10. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠĆA	39
PRIVICI	39

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA

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

1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje s rezervom

Obavili smo reviziju financijskih izvješća **Ministarstva obrane** (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) koji obuhvaćaju: bilancu stanja na 31.12.2023. godine, pregled prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja po vrstama i projektima, pregled doznaka iz tekuće pričuve proračuna, te analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio za godinu koja završava na taj dan.

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte pitanja opisanih u odjeljku *Temelj za mišljenje s rezervom*, financijska izvješća Ministarstva prikazuju istinito i fer, u svim značajnim aspektima, financijsko stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2023. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvješću:

1. Sredstva Ministarstva nisu točno iskazana u bilanci stanja jer nije izvršeno knjiženje nepokretne perspektivne imovine u okviru stalnih sredstava čime su stalna sredstva podcijenjena za nepoznati iznos (točka 6.3.1. Izvješća).

Reviziju smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine¹ i Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI)². Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća*.

Neovisni smo o Ministarstvu u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju prema ISSAI 130 - Etički kodeks i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

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

¹ Službeni glasnik BiH, broj 12/06

² Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) dio su Okvira profesionalnih objava Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – IFPP okvira (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements), koji čine tri razine objava: INTOSAI načela (INTOSAI-P), međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i INTOSAI smjernice (GUID).

Skretanje pozornosti³

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

- Ministarstvo nije uspostavilo učinkovit sustav evidentiranja i naplate potraživanja (točka 6.3.1. Izvješća).

Ključna pitanja revizije⁴

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.

Zakonom o obrani BiH i Sporazumom o temeljnim načelima za rješavanje pitanja pokretne i nepokretne imovine⁵, iz srpnja 2007. godine, regulirana su pitanja pokretne i nepokretne vojne imovine koja će se i dalje koristiti za potrebe Ministarstva. Također je dogovoreno načelo raspodjele nepokretne perspektivne i neperspektivne vojne imovine.

Nepokretna perspektivna vojna imovina

Odlukom Predsjedništva BiH o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH iz 2012. godine⁶ definirane su 63 perspektivne lokacije nepokretne vojne imovine i ista je trebala biti evidentirana kao vlasništvo Ministarstva. Nadalje je Odlukom o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH iz studenog 2016. godine, a koja još uvijek nije u primjeni⁷, i dokumentom Pregled obrane koji je usvojilo Predsjedništvo BiH, dogovoreno da se umjesto 63 lokacije, razmatra 57 lokacija perspektivne nepokretne vojne imovine. Status navedene imovine još uvijek nije riješen, kako u smislu evidentiranja u zemljišne knjige tako i u smislu evidentiranja u poslovne knjige Ministarstva.

Nepokretna neperspektivna vojna imovina

Proces preuzimanja neperspektivnih vojnih lokacija se ne odvija očekivanom dinamikom što značajno utječe na zapuštanje objekata koje samo fizički osiguravaju Oružane snage BiH. Prema raspoloživim evidencijama, od 16 evidentiranih neperspektivnih vojnih lokacija njih 7 je

³ Odjeljak kojim revizor skreće pozornost korisnicima izvješća na pitanja koja su prezentirana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koja su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važna za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvješća; u revizijskoj praksi ovaj odjeljak se naziva još i 'isticanje pitanja'.

⁴ 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 shvaćanju 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.

⁵ Sporazum potpisan između predsjedatelja Vijeća ministara BiH, premijera Federacije BiH i premijera Vlade Republike Srpske broj 01-03-1657/07 od 12.7.2007. godine

⁶ Odluka o izmjenama i dopunama odluke o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH broj 01-50-1-1067-10/12 od 18.4.2012. godine

⁷ Ista stupa na snagu danom aktiviranja Akcijskog plana za članstvo u NATO savezu.

odmah spremno na predaju (većinom se radi o vojarnama), dok preostalih 9 lokacija nije spremno za predaju lokalnim vlastima (radi se o skladištima s naoružanjem).

Iako je u prethodnom razdoblju Ministarstvo upućivalo dopise Vladi Federacije BiH i Vladi Republike Srpske kojim ih je informiralo da je, prema Sporazumu o temeljnim načelima za rješavanje pitanja imovine iz 2007. godine, preuzimanje neperspektivne vojne imovine u njihovoj nadležnosti, u 2023. godini nije došlo do pomaka po ovom pitanju.

U 2023. godini Ministarstvo je izvršilo predaju jedne lokacije, a u drugom slučaju je izvršena predaja dijela vojarnе. Nepreuzimanje neperspektivne nepokretne imovine od strane ostalih mjerodavnih institucija zahtijeva angažiranje resursa Ministarstva na osiguranju ove imovine i plaćanju komunalnih troškova.

Odgovornosti rukovodstva za finansijska izvješća

Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvješća u skladu s primjenjivim okvirom finansijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o financiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilnikom 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 sastavljanje i prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li finansijska izvješća kao cjelina sačinjeni 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 u skladu s 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 donesene na temelju tih finansijskih izvješća.

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

- Prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja finansijskih 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 temeljeni na način kojim se postiže fer prezentacija.

S rukovodstvom komuniciramo u svezi s, 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 iznimno rijetkim okolnostima, da o danom pitanju ne treba izvijestiti u našem izvješću, jer se razumno može očekivati da bi negativne posljedice izvješćivanja nadmašile javnu dobrobit od takvog izvješćivanja.

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U svezi s revizijom finansijskih izvješća Ministarstva za 2023. godinu, obavili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Ministarstva za 2023. godinu u skladu su, u svim značajnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definirani kao kriteriji za danu reviziju.

Temelj za mišljenje

Reviziju usklađenosti smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 - Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema ovom standardu su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Neovisni smo o Ministarstvu u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju prema ISSAI 130 - Etički kodeks i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

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

Skretanje pozornosti⁸

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o usklađenosti, skrećemo pozornost na sljedeće:

- Ministarstvo nije poduzimalo aktivnosti na usuglašavanju Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu s odlukama Vijeća ministara BiH (točka 3. Izvješća);
- Konstatirane su nepravilnosti i nedostaci u procesu javnih nabava (točka 8. Izvješća).

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 u skladu s propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrhovito i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava finansijskog upravljanja i kontrole.

⁸ Odjeljak kojim revizor skreće pozornost korisnicima izvješća na pitanja koja su prezentirana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koja su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važna za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvješća; u revizijskoj praksi ovaj odjeljak se naziva još i 'isticanje pitanja'.

**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 značajnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizijske dokaze o tome koriste li se sredstva 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 finansijskog upravljanja, funkcije unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola.

Sarajevo, 28.6.2024. godine

GLAVNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v. r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Nedžad Hajtić, v. r.

**ZAMJENICA
GLAVNOG REVIZORA**

Neda Močević, v. r.

II. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) obavio je reviziju finansijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvješća i revizija usklađenosti podrazumijevaju 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 obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2023. godinu
- Zakon o financiranju institucija BiH
 - Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH
 - Pravilnik o finansijskom izvješćivanju institucija BiH
 - Instrukcija o privremenom financiranju institucija BiH za razdoblje siječanj - ožujak 2023. godine
- 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 državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o reviziji institucija BiH
- Zakon o obveznim odnosima (dio koji se odnosi na ugovore o djelu)
- Zakon o unutarnjoj reviziji
- Zakon o obrani BiH i Zakon o službi u Oružanim snagama BiH
 - Odluka Predsjedništva BiH o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH
 - Sporazum o temeljnim načelima za rješavanje pitanja nepokretne i pokretne imovine koja će i dalje služiti za potrebe obrane od 12.7.2007. godine
 - Sporazum o konačnom raspolaganju svim pravima i obvezama na nepokretnoj imovini koja će i dalje služiti za potrebe obrane od 27.3.2008. godine.

III. PREPORUKE ZA 2023. GODINU

U Izvješću o obavljenoj financijskoj reviziji za 2023. godinu dana je ukupno 31 preporuka (11 novih i 20 ponovljenih). Od ukupnog broja danih preporuka, šest preporuka se odnosi na financijska izvješća, a ostalih 25 preporuka na usklađenost.

Osim navedenog, u 2023. godini su obrađene tri preporuke koje su u prethodnom razdoblju ocijenjene kao preporuke čija je realizacija u tijeku i koje su i dalje predmetom praćenja u pogledu njihove realizacije⁹.

U tablici koja slijedi prikazan je sažetak danih preporuka, dok su detaljni nalazi prezentirani po procesima u okviru pojedinačnih točaka Izvješća.

Tablica 1. Sažetak danih preporuka

Br. prep.	Tekst preporuke	Status preporuke
1	Ministarstvo je dužno uskladiti Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta s važećim odlukama Vijeća ministara BiH.	P
2	Potrebno je da Ministarstvo poduzme aktivnosti koje će rezultirati popunjavanjem radnog mjesta rukovoditelja Jedinice unutarnje revizije.	P
3	Preporučujemo Ministarstvu da se za eventualni produljeni rad, osim prava na isplatu naknade, razmotre i drugi modaliteti vrednovanja prekovremenog rada, a sve u cilju racionalizacije potrošnje proračunskih sredstava.	N
4	Potrebno je da Ministarstvo, u suradnji s Ministarstvom financija i trezora BiH, uskladi odredbe zakonskih propisa kojim su utvrđena prava na istu vrstu naknade u slučaju smrti djelatnih vojnih osoba.	P
5	Ministarstvo je dužno osigurati da se cjelokupna dokumentacija potrebna za obračun putnih troškova prilaže uz putni nalog prema relevantnom propisu.	P
6	Ministarstvo treba usuglasiti broj službenih specijaliziranih vozila koja se koriste s odredbama internog akta.	P
7	Ministarstvo treba uspostaviti odgovarajući sustav unutarnjih kontrola u svrhu namjenskog korištenja službenih vozila i transparentnog upravljanja javnim sredstvima.	P
8	Preporučujemo Ministarstvu da, u narednom razdoblju, posveti više pozornosti održavanju vozila kako bi se nepredviđene usluge i rezervni dijelovi sveli na minimum.	P
9	Ministarstvo treba prilikom izdavanja faktura kupcima u inozemstvu postupati u skladu s odredbama Zakona o porezu na dodanu vrijednost.	N
10	Ministarstvo treba poduzeti sve potrebne aktivnosti kako bi se u konačnici omogućilo ispravno iskazivanje stanja stalnih sredstava u skladu s računovodstvenim propisima.	P
11	Potrebno je da Ministarstvo preknjiži ulaganja evidentirana na sredstvima u pripremi na odgovarajuća konta sredstava u uporabi i objekte na kojima su izvršena ulaganja.	P
12	Ministarstvo je dužno uspostaviti učinkovit sustav evidentiranja i naplate potraživanja.	P
13	Ministarstvo je dužno osigurati učinkovit način prijema i evidentiranja nenovčanih donacija te, u suradnji s osobama uključenim u ovaj proces, pravodobno poduzimati potrebne aktivnosti kako ne bi dolazilo do zastoja u evidentiranju sredstava iz donacija.	P

⁹ Vidjeti točku 2. Izvješća

14	Ministarstvo je dužno osigurati sveobuhvatne podatke o stalnim sredstvima kako bi proces popisa bio svrsishodan i kako bi bilo moguće usporediti stvarno stanje utvrđeno popisom sa stanjem iskazanim u knjigovodstvenim evidencijama.	P
15	Ministarstvo je dužno da popis potraživanja i obveza provede u skladu s važećim propisima, utvrđivanjem stvarnih potraživanja i obveza, te eventualnih odstupanja u odnosu na knjigovodstveno stanje u trenutku popisa.	P
16	Preporučujemo Ministarstvu da se angažiranje osoba po osnovu ugovora o djelu koristi u skladu sa zakonskim propisima koji reguliraju područje obveznih odnosa, samo za poslove koji predstavljaju zaokruženu cjelinu i privremenog su karaktera.	N
17	Ministarstvo je dužno da prilikom upošljavanja putem ugovora o radu na određeno vrijeme postupa u skladu s relevantnim propisima koji reguliraju postupak upošljavanja, poštujući načela zakonitosti i transparentnosti.	N
19	Ministarstvo je dužno dosljedno primjenjivati propise koji reguliraju radnopravni status uposlenih u institucijama BiH.	N
19	Ministarstvo je obvezno osigurati pravodobno pokretanje procedura javnih nabava, kako bi osiguralo kontinuitet u nabavi roba i usluga te neometano obavljanje aktivnosti Ministarstva.	N
20	Ministarstvo je obvezno provoditi prethodnu provjeru tržišta prije pokretanja procedura javnih nabava na način kako je to definirano Zakonom o javnim nabavama.	N
21	Ministarstvo je dužno poštovati zakonske odredbe koje se odnose na obavješćivanje kandidata i ponuđača o rezultatima postupka javne nabave.	P
21	U slučajevima kada se u procedurama javnih nabava zahtijeva bankovna garancija, Ministarstvo je dužno da u tenderskoj dokumentaciji navede zahtjev u pogledu razdoblja njenog važenja.	P
23	Ministarstvo je dužno evaluaciju ponuda vršiti u skladu s uvjetima definiranim u tenderskoj dokumentaciji.	P
24	Ministarstvo je dužno da, u situacijama gdje se vrši nabava i jednokratna isporuka, postavi realne i jasne rokove isporuke kako bi svi ponuđači imali adekvatne informacije prilikom sačinjavanja ponude.	P
25	Ministarstvo je dužno žurne nabave putem pregovaračkog postupka bez objave obavijesti provoditi samo u iznimnim uvjetima koji su definirani Zakonom o javnim nabavama.	N
26	Ministarstvo je obvezno postupati u skladu sa definiranim rokom za dostavu dokaza o ispunjavanju uvjeta iz članka 45. i članka 47. Zakona o javnim nabavama BiH te ponude dobavljača koji nisu dokaze dostavili u traženom roku ocijeniti kao ne kvalificirane.	N
27	Ministarstvo je dužno da se pridržava ugovorenih rokova po pitanju uvođenja izvođača radova u posao.	N
28	Ministarstvo je dužno poštovati zakonske odredbe koje se odnose na dodjelu ugovora kada u postupku konkurentskog zahtjeva zaprimi ponudu jednog ponuđača.	P
29	Ministarstvo je dužno tehničku specifikaciju sastavljati na temelju realnih specifikacija, zasnovanih na obrazloženim, stvarnim i opravdanim potrebama institucije te osigurati da ista omogući aktivnu i pravičnu konkurenciju.	P
30	Mišljenja smo kako ugovorom treba definirati minimalan broj radnih sati koje bi dobavljač mjesečno proveo na unapređenju sustava ukoliko održavanje sustava nije potrebno.	N
31	Ministarstvo treba nastojati da u što skorijem roku osigura održavanje opreme vlastitim kapacitetima, s ciljem uspostave efikasnijeg i ekonomičnijeg modela održavanja.	P

Status: N-nova, P-ponovljena¹⁰

¹⁰ Nerealizirane preporuke iz prethodnog razdoblja su, nakon utvrđenog činjeničnog stanja, ponovljene.

IV. IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE

Predmet revizije su finansijska izvješća Ministarstva za 2023. godinu i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Cilj je da se izrazi mišljenje o tome jesu li finansijska izvješća pouzdana i odražavaju li bilance u cijelosti rezultate poslovanja. Također, cilj revizije je procijeniti primjenjuje li rukovodstvo institucije zakone i propise i koristi li sredstva za odgovarajuće namjene, te ocijeniti finansijsko upravljanje, sustav unutarnjih kontrola i funkciju unutarnje revizije.

S obzirom na to da se revizija obavlja ispitivanjem na bazi uzorka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sustavu i sustavu unutarnjih kontrola, pojedine materijalno značajne greške mogu ostati neotkrivene.

2. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA

U prethodnom Izvješću o obavljenj finansijskoj reviziji Ministarstva (za 2022. godinu) Ured za reviziju izrazio je mišljenja i to:

- mišljenje s rezervom o finansijskim izvješćima vezano za sredstva Ministarstva koja nisu točno iskazana u bilanci stanja jer nije izvršeno knjiženje nepokretne perspektivne imovine u okviru stalnih sredstava, a u okviru kratkoročnih potraživanja nisu iskazana sva potraživanja Ministarstva niti su adekvatno popisana, sa skretanjem pozornosti na
 - probleme s izvješćima iz modula zaliha i neusuglašenosti rezultata popisa s podacima u glavnoj knjizi Ministarstva
- pozitivno mišljenje o usklađenosti sa skretanjem pozornosti na:
 - usklađivanje Pravilnika o unutarnjem ustroju s važećim odlukama Vijeća ministara BiH
 - neefikasnu realizaciju višegodišnjih kapitalnih projekata
 - nedostatke i slabosti u procesu javnih nabava
 - značajan iznos potencijalnih obveza u svezi sa sudbenim sporovima.

U Izvješću za 2022. godinu su dane preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti, nedostataka i slabosti. Utvrdili smo kako je Ministarstvo u 2023. godini od ukupno 39 prethodno danih preporuka, realiziralo 12 preporuka, realizacija tri preporuke je u tijeku, tri preporuke nisu mogle biti ocijenjene, a 21 preporuka nije realizirana. Preporuke iz izvješća prethodnih godina (osam preporuka) čija je realizacija bila u tijeku nisu ponovljene u Izvješću za 2022. godinu, ali se njihova realizacija, kao i realizacija preporuka koje nisu mogle biti ocijenjene, kontinuirano prati.

U narednoj tablici prikazan je pregled ocjene realizacije prethodno danih preporuka.

Tablica 2. Detaljan pregled ocjene realizacije preporuka danih u 2022. godini

Br. prep.	Preporuke iz izvješća za 2022. godinu	Status
1	Ministarstvo još uvijek nije uskladilo Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu s važećim odlukama Vijeća ministara BiH.	✗
2	Ministarstvo nije uskladilo odredbe zakonskih propisa kojim su utvrđena prava na istu vrstu naknade u slučaju smrti djelatnih vojnih osoba.	✗
3	Preporučujemo Ministarstvu da se za eventualni produljeni rad, osim prava na isplatu naknade, razmotre i drugi modaliteti vrednovanja prekovremenog rada, a sve u cilju racionalizacije potrošnje proračunskih sredstava.	✓
4	Sektor za financije i proračun je informiran o statusu sudbenih sporova koji se odnose na potraživanja u poslovnim knjigama Ministarstva.	✓
5	U 2023. godini donesena je procedura objavljivanja provedbenih propisa na mrežnim stranicama Ministarstva te je točno naznačeno da su nevažeći akti stavljeni van snage.	✓
6	Radno mjesto rukovoditelja Jedinice unutarnje revizije još uvijek nije popunjeno.	✗
7	Godišnje financijsko izvješće je sastavljeno u skladu s Pravilnikom o financijskom izvješćivanju institucija BiH i instrukcijom Ministarstva financija i trezora BiH.	✓
8	S obzirom na to kako u 2023. godini nije bilo unapređenja uposlenih osoba u Ministarstvu, nije ni bilo primjene odredbi Metodologije za raspoređivanje unutar platnog razreda na temelju stjecanja višeg stupnja naučnog zvanja više puta po istom osnovu, zbog čega nije moguće ocijeniti realizaciju preporuke.	⏸
9	Cjelokupna relevantna dokumentacija potreba za likvidaciju putnih naloga, prije isplate putnih troškova se ne dostavlja u Odjel za materijalno-financijsko poslovanje.	✗
10	Ministarstvo nije usuglasilo broj službenih specijaliziranih vozila s odredbama internog akta.	✗
11	Ministarstvo još uvijek nije osiguralo suštinsku kontrolu u procesu uporabe vozila u cilju potvrde namjenskog korištenja službenih vozila i transparentnog upravljanja javnim sredstvima.	✗
12	Ministarstvo je osiguralo praćenje realizacije okvirnih sporazuma/ugovora prilikom nabave rezervnih dijelova za vozila.	✓
13	Ministarstvo prilikom nabave neugovorenih rezervnih dijelova nije vršilo ispitivanje tržišta.	✗
14	Nije bilo značajnijih promjena po pitanju iskazivanja stanja stalnih sredstava u poslovnim evidencijama Ministarstva. Sva sredstva još uvijek nisu iskazana u poslovnim knjigama.	✗
15	Ministarstvo još uvijek nije preknjižilo ulaganja evidentirana na sredstvima u pripremi na odgovarajuća konta sredstava u uporabi.	✗
16	U tekućoj godini Ministarstvo je određenim korisnicima s kojima je potpisan ugovor fakturiralo usluge zakupa resursa stacionarnih komunikacijskih čvorišta te je s jednim korisnikom zaključilo sporazum o načinu rješavanja dugovanja koji je i realiziran.	●
17	Još uvijek nije uspostavljen učinkovit sustav evidentiranja i naplate potraživanja.	✗
18	I dalje postoje kašnjenja u prijemu i evidentiranju sredstava iz naturalnih donacija.	✗
19	Ministarstvo je u 2023. godini vršilo usuglašavanje stanja prema dobavljačima, ali su i dalje uočena određena stanja koja nisu usuglašena.	●
20	Izvješće o popisu stalnih sredstava ne sadrži financijske pokazatelje na temelju kojih bi se moglo usporediti stvarno stanje utvrđeno popisom sa stanjem iskazanim u knjigovodstvenim evidencijama.	✗
21	Ponovno su utvrđena odstupanja kod pojedinih stavki potraživanja između podataka utvrđenih popisom u odnosu na knjigovodstveno stanje, dok dio potraživanja (nefakturirana potraživanja) nije popisano.	✗
22	Ministarstvo nije poduzelo odgovarajuće mjere kako bi unaprijedilo sustav unutarnjih kontrola u dijelu javnih nabava.	✗
23	Ministarstvo ni u 2023. godini nije u tenderskoj dokumentaciji navodilo zahtjev u pogledu važenja garancija za uredno izvršenje ugovora.	✗
24	Ministarstvo se u 2023. godini pridržavalo ugovorenih obveza po pitanju obračuna penala u slučaju kašnjenja u isporuci.	✓

25	Obavijest ponuđačima nije u svim slučajevima dostavljena u skladu sa zakonskim odredbama.	✗
26	Ministarstvo nije ispoštovalo zakonske odredbe koje se odnose na dodjelu ugovora kada u postupku konkurentskog zahtjeva zaprimi ponudu jednog ponuđača.	✗
27	Ministarstvo ni u tekućoj godini nije u svim slučajevima prilikom evaluacije ponuda iste cijeno u skladu s uvjetima definiranim u tenderskoj dokumentaciji.	✗
28	Elementi tehničke i profesionalne sposobnosti u tenderskoj dokumentaciji određenih procedura javnih nabava nisu sačinjeni u skladu sa Zakonom o javnim nabavama.	✗
29	Ministarstvo je ugovorilo usluge održavanja sustava e-poslovanje i uspostavilo funkcionalan sustav koji podržava potrebe poslovnih procesa za koje je namijenjen.	✓
30	Ministarstvo je razmotrilo osposobljavanje vlastitih kapaciteta za održavanje opreme, ali nije uspostavilo učinkovitiji i ekonomičniji model održavanja korištenjem vlastitih resursa.	✗
31	Ministarstvo je planski pristupilo rješavanju problematike sudbenih sporova i otklanjanja uzroka sudbenih sporova.	✓

Tablica 2a. Detaljan pregled ocjene realizacije preporuka danih u ranijim godinama

Br. prep.	Ocjena realizacije preporuka iz prethodnih izvješća	Status
15/2021	Preporuka vezana za prijem državnih službenika po članku 32a. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, nije relevantna za daljnje praćenje u Ministarstvu jer je Agencija za državnu službu BiH izmijenila odredbe Pravilnika o postupcima oglašavanja, izbora kandidata, premještanja i postavljenja državnih službenika u slučaju prijenosa ili preuzimanja nadležnosti od strane institucija BiH.	Ⓜ
18/2021	Tehnička specifikacija kompjutorske opreme je kreirana na način da omogućava konkurenciju na tržištu.	✓
19/2021	Ministarstvo nije u svim slučajevima postavilo realne i jasne rokove isporuke kako bi svi ponuđači imali adekvatne informacije prilikom sačinjavanja ponude, u situacijama gdje se vrši nabava i jednokratna isporuka opreme.	✗
20/2021	Predmet nabave u proceduri javne nabave kompjutorske opreme je podijeljen na lotove i nisu uočeni elementi tehničke specifikacije koji onemogućuju konkurenciju.	✓
26/2019	Ministarstvo aktivno sudjeluje sa zakonskim zastupnikom (Pravobraniteljstvo BiH) u sudbenim postupcima u cilju pozitivnog ishoda i uspjeha u istim.	✓
3/2020	Ministarstvo je poduzimalo aktivnosti s ciljem nastavka realizacije višegodišnjih kapitalnih projekata, ali je postotak realizacije još uvijek nizak.	●
11/2020	Okvirni sporazum iz 2020. godine za usluge osiguranja je još uvijek na snazi, zbog čega nije pokretana nova procedura javne nabave te preporuku nije bilo moguće ocijeniti.	Ⓜ
16/2020	Okončane su aktivnosti u svezi s evidentiranjem dugotrajne imovine u novi modul za upravljanje dugotrajnom imovinom.	✓

Status: ✓ realizirana preporuka¹¹, ● preporuka čija je realizacija u tijeku¹², ✗ nerealizirana preporuka¹³, Ⓜ preporuka koja nije mogla biti ocijenjena u revidiranom razdoblju.

3. DJELOKRUG, USTROJSTVO I RUKOVOĐENJE

Ministarstvo je utemeljeno Zakonom o ministarstvima i drugim tijelima uprave BiH¹⁴. Ministarstvo je zaduženo za cjelokupnu strategiju i politiku obrambenog sustava BiH. Predsjedništvo BiH ima vrhovno zapovjedništvo i kontrolu Oružanih snaga BiH, a Parlamentarna skupština BiH vrši civilnu kontrolu nad Oružanim snagama BiH.

¹¹ Realizirane su aktivnosti navedene u preporuci.

¹² U tijeku je realizacija aktivnosti, te stoga u ovom Izvješću nije dana nova preporuka, ali je dan opis stanja i provedenih aktivnosti.

¹³ Nisu poduzimane aktivnosti na realizaciji preporuke, te je stoga u ovom Izvješću ponovljena preporuka za predmetni proces.

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 06/13, 19/16 i 83/17

Ministarstvo je, između ostalog, nadležno za: stvaranje i održavanje obrambenog kapaciteta, nadzor nad svim subjektima Oružanih snaga BiH, zastupanje Bosne i Hercegovine u međunarodnim odnosima vezanim za pitanje obrane, uspostavu postupka za odobravanje vojne pomoći civilnim vlastima u slučaju prirodnih katastrofa i nesreća, po ovlastima što ih daje Predsjedništvo BiH.

Unutarnje ustrojstvo i način rada Ministarstva utvrđeni su Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji iz 2006. godine i izmjenama i dopunama Pravilnika iz 2013. i 2015. godine kojim su sistematizirana radna mjesta za civilne i djelatne vojne osobe u Ministarstvu. Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu sistematizirana su radna mjesta za 378 uposlenih te radna mjesta za devet uposlenih u uredima za vjerske aktivnosti. Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu radnih mjesta civilnih osoba u Oružanim snagama BiH utvrđena su radna mjesta civilnih osoba na službi u Oružanim snagama BiH. Tim pravilnikom su sistematizirana radna mjesta za 677 izvršitelja. Veličina i struktura Oružanih snaga BiH određena je odlukama Predsjedništva BiH. U skladu s Odlukom Predsjedništva BiH o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH, a u odnosu na sljedeće brojno stanje djelatnih vojnih osoba prema knjigama ličnih formacija predviđeno je 9.954 ustrojbenih – radnih mjesta.

Institucije Bosne i Hercegovine su bile u obvezi da do kraja travnja 2014. godine usklade pravilnike o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta s odredbama Odluke o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustrojstva tijela uprave BiH i Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH¹⁵. Navedene odluke su donesene u cilju harmonizacije i primjene istih načela o načinu unutarnjeg ustroja, razvrstavanja i opisa radnih mjesta u tijelima uprave Bosne i Hercegovine. Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu, koji je u primjeni u Ministarstvu, još uvijek nije usklađen s navedenim odlukama Vijeća ministara BiH. Konstatirali smo kako Ministarstvo ni u 2023. godini nije poduzimalo konkretne aktivnosti na izmjenama postojećeg Pravilnika i usuglašavanja istog s odlukama Vijeća ministara BiH. S obzirom na protek vremena i opseg do sada obavljenog posla zaključujemo kako Ministarstvo nema proaktivan stav niti poduzima konkretne aktivnosti na usuglašavanju Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu s odlukama Vijeća ministara BiH. Pored navedenog, i drugi indikatori upućuju na to kako je postojeća sistematizacija radnih mjesta neadekvatna i prevaziđena (davanje suglasnosti za obavljanje poslova drugog radnog mjesta, informatizacija poslovnih procesa i uvođenje e-poslovanja i sl.).

PREPORUKA 1

Ministarstvo je dužno uskladiti Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta s važećim odlukama Vijeća ministara BiH.

U 2023. godini Ministarstvom je rukovodio ministar i dva zamjenika (zamjenik za politiku i planove i zamjenik za upravljanje resursima) koji su imenovani 25.1.2023. godine¹⁶.

¹⁵ Službeni glasnik BiH, broj 30/13

¹⁶ Službeni glasnik BiH broj 6/23

4. 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.

Financijsko upravljanje i kontrola: Uspostavljanje i razvoj sustava unutarnjih kontrola obveza je svih institucija BiH. Sustav finansijskog upravljanja i kontrole uspostavlja se u skladu s poglavljem IV. a. Zakona o financiranju institucija BiH¹⁷, Standardima unutarnje kontrole u institucijama BiH¹⁸, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH i ostalim podzakonskim aktima.

Ministarstvo je sačinilo temeljne dokumente potrebne za uspostavu sustava finansijskog upravljanja i kontrole. Tijekom 2023. godine donesen je Akcijski plan za razvoj sustava unutarnjih finansijskih kontrola, a podaci o realiziranim aktivnostima prezentirani su u godišnjem izvješću o finansijskom upravljanju i kontroli za 2023. godinu. Ažuriran je i registar rizika, mape poslovnih procesa unesene su u PIFC aplikaciju (softverska aplikacija za unutarnju reviziju i finansijsko upravljanje i kontrolu), a u godišnjem izvješću su navedene mjere koje se planiraju poduzeti za daljnji razvoj sustava finansijskog upravljanja i kontrole.

Godišnje izvješće o finansijskom upravljanju i kontroli za 2023. godinu je u predviđenom roku dostavljeno Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH.

Unutarnja revizija: Jedinica unutarnje revizije Ministarstva uspostavljena je u skladu sa Zakonom o unutarnjoj reviziji institucija BiH¹⁹ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH²⁰, a nadležna je za obavljanje unutarnje revizije u Ministarstvu. Jedinica je sačinila godišnje i strateške planove rada u skladu s važećim propisima. U 2023. godini su izvršene revizije u skladu s godišnjim planom. Godišnje izvješće o radu unutarnje revizije je sačinjeno i dostavljeno rukovoditelju institucije.

Radno mjesto rukovoditelja Jedinice unutarnje revizije upražnjeno je od svibnja 2021. godine, a u proteklom razdoblju navedene poslove je, po ovlaštenju ministra obrane, obavljala osoba uposlena na radnom mjestu stručnog savjetnika za unutarnju reviziju uz svoje radne zadatke. Ministarstvo ni tijekom 2023. godine nije poduzimalo konkretne aktivnosti koje bi rezultirale popunjavanjem navedenog radnog mjesta.

PREPORUKA 2

Potrebno je da Ministarstvo poduzme aktivnosti koje će rezultirati popunjavanjem radnog mjesta rukovoditelja Jedinice unutarnje revizije.

5. PRORAČUN MINISTARSTVA ZA 2023. GODINU

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2023. godinu²¹, Ministarstvu su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od

¹⁷ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

¹⁸ Službeni glasnik BiH, broj 61/14

¹⁹ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

²⁰ Službeni glasnik BiH, broj 59/19

²¹ Službeni glasnik BiH, broj 22/23

392.259.000 KM (tekući izdaci 385.276.000 KM, kapitalni grantovi i transferi 443.000 KM i kapitalni izdaci 6.540.000 KM)²².

Tijekom godine izvršena su usklađivanja proračuna koja se odnose na sljedeće:

- sredstva višegodišnjih projekata prenesena iz prethodnog razdoblja u iznosu od 8.507.768 KM;
- sredstva novčanih donacija prenesena iz prethodnog razdoblja u iznosu od 1.164.470 KM i uplaćena u tekućoj godini u iznosu od 10.120.811 KM;
- sredstva odobrena iz tekuće pričuve u iznosu od 36.070 KM.

Prema navedenom, Ministarstvo je u 2023. godini raspolagalo sredstvima u ukupnom iznosu od 412.088.119 KM.

Ministarstvo je izvršilo jedno prestrukturiranje rashoda proračuna koje je odobrilo Ministarstvo financija i trezora BiH. Prestrukturiranje rashoda je izvršeno u ukupnom iznosu od 4.142.000 KM. Iako je zahtjev za prestrukturiranje rashoda upućen u prosincu 2023. godine, Ministarstvo je Odluku o prestrukturiranju Ministarstva financija i trezora BiH dobilo tek 28.2.2024. godine. U Odluci o prestrukturiranju Ministarstva financija i trezora BiH zaključuje kako Ministarstvo ne pristupa procesu planiranja i kontroli izvršenja proračuna pravovremeno, sustavno i sveobuhvatno te ukazuje na potrebu da se unaprijede navedeni procesi.

6. FINACIJSKA IZVJEŠĆA

Ministarstvo je sačinilo Godišnje financijsko izvješće za 2023. godinu i dostavilo ga nadležnim tijelima i institucijama u skladu s važećim propisima. Godišnje izvješće je Ministarstvu financija i trezora BiH dostavljeno tek 7.3.2024. godine. Razlog za kašnjenje u dostavljanju godišnjeg izvješća je činjenica da je Ministarstvo dobilo Odluku o prestrukturiranju rashoda tek 28.2.2024. godine što je zahtijevalo dodatno vrijeme. Ministarstvo financija i trezora BiH je svojim aktom od 4.3.2024. godine odobrilo produljenje roka za dostavu godišnjeg financijskog izvješća.

6.1. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbrojno, u razdoblju od 1.1. do 31.12.2023. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 363.058.352 KM, što je za 49.029.767 KM manje u odnosu na raspoloživi proračun za 2023. godinu.

Vrijednosno značajni rashodi odnose se na: bruto plaće (255.714.485 KM), naknade troškova uposlenih (69.284.194 KM), nabavu materijala (11.048.434 KM), izdatke za energiju i komunalne usluge (7.228.394 KM) i izdatke za tekuće održavanje (3.523.474 KM).

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

6.1.1. Bruto plaće

Ukupno ostvarene bruto plaće i naknade iz plaća sa 31.12.2023. godine iznose 255.714.485 KM ili 94 % odobrenog proračuna. Neto plaće i naknade iznose 144.426.116 KM (od čega 1.927.824 KM se odnosi na stimulacije), a porezi i doprinosi 109.360.545 KM. Sredstva za

²² Do usvajanja proračuna za 2023. godinu, Ministarstvo je raspolagalo sredstvima odobrenim prema Instrukciji o privremenom financiranju institucija BiH za razdoblje siječanj - ožujak 2023. godine, broj: 05-16-2-8338-2/22 od 28.12.2022. godine, koju je donio ministar financija i trezora Bosne i Hercegovine.

obračun plaća i naknada u Ministarstvu su planirana za 10.011 uposlenih, a s 31.12.2023. godine broj uposlenih iznosi 9.204.

U obrazloženjima u godišnjem izvješću o realizaciji ove pozicije Ministarstvo je navelo kako su povećanja na ovoj poziciji, u odnosu na prethodnu godinu, nastala zbog izmjene i dopune zakonskih i podzakonskih propisa koji reguliraju obračun i visinu plaća i naknada uposlenim u institucijama BiH (Odluke o visini osnovice za obračun plaće uposlenim u institucijama BiH za 2023. godinu, Odluke o izmjenama i dopuni Odluke o načinu i postupku ostvarivanja prava uposlenih u institucijama BiH na troškove smještaja, naknadu za odvojeni život i naknadu za privremeno raspoređivanje i dr.).

Naknade za produljeni rad: Ukupni rashodi na temelju naknada za produljeni rad s 31.12.2023. godine iznose 18.436 KM i u odnosu na prethodnu godinu veće su za 10.849 KM. Isplate se vrše na temelju rješenja i odluka ministra o naknadi za prekovremeni rad. Ministarstvo nije koristilo mogućnost korištenja slobodnih dana umjesto isplate naknade za produljeni rad. U obrazloženju rješenja se navodi da, s obzirom na prirodu posla kao i zbog nemogućnosti da se u razumnom roku stvore uvjeti za korištenje slobodnih sati na temelju prekovremenog rada, odobrava se isplata novčane naknade za prekovremeni rad razmjerno vremenu tog rada uvećanom za 25 %.

Člankom 21. Zakona o radu u institucijama BiH²³ je propisano da je u slučaju više sile (požar, potres, poplava i sl.), iznenadnog povećanja opsega posla, kao i u drugim sličnim slučajevima neophodne potrebe, uposlenik, na zahtjev poslodavca, obvezan da radi dulje od punog radnog vremena (prekovremeni rad), a najviše do 10 sati tjedno. Također, istim člankom je definirano kako uposlenik može dragovoljno raditi prekovremeno i to u trajanju od još najviše 10 sati tjedno. Prema dostavljenim podacima, zaključno s 31.12.2023. godine, u Ministarstvu je evidentirano ukupno 6.559 sati prekovremenog rada za 32 uposlenih u Ministarstvu.

Od ukupnog broja prekovremenih sati, oko 3.000 sati odnosi na Ured ministra i urede dvojice zamjenika ministra. Prekovremene sate su ostvarili vozači ministra i zamjenika ministra, pojedini vozači u Zajedničkom stožeru Oružanih snaga BiH, kao i predstojnici ureda, savjetnici ministra i savjetnici dvojice zamjenika ministra. Pojedini uposleni su prekovremene sate ostvarili svaki mjesec, a prekovremeni sati na mjesečnoj razini kretali su se u rasponu od 35 sati do 74 sata.

Ministarstvo je u skladu s člankom 21. stavak (2) Zakona o radu u institucijama BiH, 14.9.2023. godine, obavijestilo Upravni inspektorat Ministarstva pravde BiH o ukupno ostvarenim prekovremenim satima uposlenih za prvih osam mjeseci 2023. godine. Nemamo informacije da je Upravni inspektorat poduzimao radnje po obavijesti Ministarstva.

PREPORUKA 3

Preporučujemo Ministarstvu da se za eventualni produljeni rad, osim prava na isplatu naknade, razmotre i drugi modaliteti vrednovanja prekovremenog rada, a sve u cilju racionalizacije potrošnje proračunskih sredstava.

Isplata pomoći u slučaju smrti: Ministarstvo ni u 2023. godini nije uskladilo odredbe zakonskih propisa kojim su utvrđena prava na istu vrstu naknade u slučaju smrti djelatnih vojnih osoba. Tijekom 2023. godine nastavljena je isplata pomoći u slučaju smrti primjenjujući odredbe

²³ Službeni glasnik BiH, broj 26/04, 7/05, 48/05, 60/10, 32/13, 93/17, 59/22 i 88/23

Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, uz istodobnu primjenu i Zakona o službi u Oružanim snagama BiH kojim je uređeno pitanje naknade na ime pogrebnih troškova u slučaju smrti djelatne vojne osobe. Na ovaj način Ministarstvo je izvršilo isplatu istovrsne naknade primjenom dva propisa koji nisu na adekvatan način usuglašeni nakon donošenja Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH.

PREPORUKA 4

Potrebno je da Ministarstvo, u suradnji s Ministarstvom financija i trezora BiH, uskladi odredbe zakonskih propisa kojim su utvrđena prava na istu vrstu naknade u slučaju smrti djelatnih vojnih osoba.

6.1.2. Putni troškovi

Izdaci za putne troškove s 31.12.2023. godine su realizirani u iznosu od 2.791.583 KM. Odnose se na izdatke za putne troškove u zemlji (765.506 KM) i izdatke za putne troškove u inozemstvu (2.026.077 KM). Najznačajniji izdaci odnose se na troškove dnevnica u zemlji (749.357 KM), troškove prijevoza u inozemstvu javnim sredstvima (534.575 KM) i troškove dnevnica u inozemstvu (1.203.012 KM).

Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava uposlenih u institucijama BiH za naknadu za službeno putovanje²⁴, uređuje se način i postupak ostvarivanja prava uposlenih u institucijama BiH za naknadu za službeno putovanje.

Navedenom Odlukom definirano je kako uz obračun putnih troškova uposleni u instituciji BiH podnosi i nalog za službeno putovanje, koji obvezno sadrži detaljno izvješće o obavljenom službenom putu. Nadalje, propisano je kako je uz nalog za službeno putovanje uposleni dužan priložiti svu relevantnu raspoloživu dokumentaciju koja, između ostalog, treba da sadrži poziv za održavanje sastanka, poziv na obuku ili neku drugu korespondenciju koja upućuje na svrhu službenog puta.

Također, internim aktom Ministarstva je definirano kako se formalna, suštinska i računska kontrola dokumentacije za službena putovanja u zemlji i inozemstvu vrši u Odjelu za materijalno-financijsko poslovanje. Ponovo smo konstatirali kako se pozivna pisma prilikom pravljenja putnih naloga ne dostavljaju u navedeni odjel, već se ista nalaze u organizacijskim jedinicama koje pripremaju odluke o službenim putovanjima. S obzirom na navedeno, nismo se mogli uvjeriti da se u Odjelu za materijalno-financijsko poslovanje postupa u skladu sa Odlukom i internim aktom Ministarstva.

PREPORUKA 5

Ministarstvo je dužno osigurati da se cjelokupna dokumentacija potrebna za obračun putnih troškova prilaže uz putni nalog prema relevantnom propisu.

6.1.3. Izdaci za uporabu vozila

Izdaci za uporabu službenih vozila s 31.12.2023. godine iznose 2.192.882 KM, a odnose se na izdatke za benzin (602.888 KM), dizel (2.497.238 KM), materijal za popravak vozila (210.425 KM), usluge održavanja vozila (425.806 KM), registraciju motornih vozila (27.297 KM), osiguranje vozila (179.135 KM) te usluge pranja vozila (6.486 KM).

²⁴ Službeni glasnik BiH, broj 6/12, 42/12, 10/18 i 75/18

Prema Pravilniku Vijeća ministara BiH o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH²⁵, Ministarstvu je dano pravo na korištenje 22 službena vozila i to 4 vozila niže klase, 13 vozila niže srednje klase, 4 vozila srednje klase te jedno vozilo više srednje klase. Također, Ministarstvu je odobren Pravilnik o broju, uvjetima nabave, načinu korištenja i određivanja osoba s pravom korištenja službenih specijaliziranih vozila u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH²⁶. Navedenim aktom ministar obrane, u skladu s ukazanim potrebama i navedenim načelima, može izmijeniti broj i vrstu vozila, kao i svrhu podrške, donošenjem posebne odluke.

Uvidom u dostavljenu bazu podataka o vozilima s 31.12.2023. godine, a koja se odnosi na zbrojni pregled vozila za potrebe registracije istih, konstatirano je značajnije odstupanje u broju vozila kojim raspolažu Oružane snage BiH u odnosu na broj vozila predviđen internim aktom koji je na snazi. Naime, po pojedinim vrstama vozila u Oružanim snagama BiH raspolažu značajno većim brojem vozila od broja predviđenog internim aktom (npr. AA putničko motorno vozilo – raspolažu 201 vozilom, dok je internim aktom predviđeno 165 vozila), ali konstatirano je i da Oružane snage BiH raspolažu značajno manjim brojem specijaliziranih vozila od predviđenog broja ili da čak ne raspolažu ni s jednim specijaliziranim vozilom u odnosu na planirani broj (npr. DF sanitetsko terensko vozilo – raspolažu s 50 vozila, a internim aktom predviđeno 109 vozila, BO teretno m/v- hladnjača – predviđeno 14 vozila, dok u Oružanim snagama BiH ne raspolažu navedenom vrstom vozila i sl.).

PREPORUKA 6

Ministarstvo treba da usuglasi broj službenih specijaliziranih vozila koji se koriste s odredbama internog akta.

Prema internoj evidenciji, Ministarstvo je s 31.12.2023. godine raspolagalo sa 16 službenih vozila, od kojih je za 4 vozila utvrđeno pravo korištenja za službene potrebe kontinuirano tijekom 24 sata dnevno u radne i neradne dane.

Kontrolom naloga za službena vozila utvrdili smo kako se u određenom broju slučajeva sadržaj obrasca putnog naloga za vozilo koje koristi Ministarstvo ne popunjava u potpunosti. Točnije, uočeno je kako nema pečata i potpisa dobavljača niti se unosi stanje kilometar sata prilikom točenja goriva, ne upisuje se vrijeme trajanja vožnje, evidentirane su tzv. loko vožnje od preko 160 kilometara. Sve navedeno povećava rizik nenamjenskog korištenja službenih vozila. Istim Pravilnikom je definirano kako se službena vozila koriste za službene potrebe institucija BiH na temelju pisanog putnog naloga. Putni nalog se vodi i popunjava u skladu s propisima donesenim od strane relevantnih organa za cestovni promet na razini Bosne i Hercegovine ili entiteta.

PREPORUKA 7

Ministarstvo je dužno osigurati pouzdane evidencije o korištenju službenih vozila kojim će se minimizirati rizik od nenamjenske uporabe službenih vozila.

²⁵ Službeni glasnik BiH, broj 34/23 i 84/23

²⁶ Broj 11-03-24-249-6/23 od 21.3.2023. godine

Postupcima revizije, na pojedinim testiranim računima smo uočili kako određeni dio rezervnih dijelova i usluga za servisiranje vozila nisu ugovoreni. Također, u određenim slučajevima prilikom popravka vozila Ministarstvo se opredijelilo za postupak žurne nabave u skladu s Instrukcijom o provođenju postupka žurnih nabava u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama BiH. Instrukcijom je definirano kako su osnovni uvjeti za pokretanje žurnih nabava, između ostalog, okolnosti koje se ne mogu dovesti u svezu s Ministarstvom i Oružanim snagama BiH, kada se radi o dokazivim razlozima krajnje žurnosti prouzrokovane događajima nepredvidivim za Ministarstvo te kada postoje dokazivi razlozi o mogućem nastanku dodatne ili veće štete koja se na drugi način ne može spriječiti.

Ukupna vrijednost ovih nabava iznosi 67.291 KM. Kao obrazloženje razloga žurnosti se obično navodi kako Ministarstvo trenutačno nije imalo važeći ugovor ili kako su nedostajali rezervni dijelovi na stanju zaliha. Utvrdili smo kako se navedene okolnosti nisu mogle dovesti u svezu s događajima nepredvidivim za ugovorno tijelo.

PREPORUKA 8

Preporučujemo Ministarstvu da, u narednom razdoblju, posveti više pozornosti kreiranju specifikacija za usluge servisiranja vozila i pravodobnom pokretanju procedura javnih nabava kako bi se nepredviđene usluge i nabava neugovorenenih rezervnih dijelova svela na minimum te osiguralo praćenje zaključenih ugovora.

6.1.4. Ugovorene usluge

Izdaci za PDV: Zakonom o porezu na dodanu vrijednost²⁷ propisano je kako se izvoz dobara iz Bosne i Hercegovine od strane ili u ime prodavatelja oslobađa od plaćanja poreza na dodanu vrijednost (oporezuje se nultom stopom). Ministarstvo je nakon provedene procedure prodaje eksploziva putem javnog oglasa, zaključilo ugovor o prodaji eksploziva iz delaboracije s poduzećem iz Srbije u kojem je iskazana ukupna prodajna vrijednost s PDV-om u iznosu od 1.144.622 KM (od čega je osnovica za PDV 978.310 KM, a iznos PDV-a 166.313 KM). Ministarstvo je ispostavilo fakturu s iskazanim PDV-om te je isti uplatilo Upravi za neizravno oporezivanje BiH, što nije u skladu s odredbama Zakona o porezu na dodanu vrijednost.

PREPORUKA 9

Ministarstvo treba prilikom izdavanja faktura kupcima u inozemstvu postupati u skladu s odredbama Zakona o porezu na dodanu vrijednost.

6.1.5. Višegodišnja kapitalna ulaganja

Ministarstvo je tijekom 2023. godine raspolagalo s 8.950.768 KM sredstava za četiri višegodišnja kapitalna projekta. Ukupna realizirana sredstva višegodišnjih projekata na 31.12.2023. godine iznose 232.943 KM i odnose se samo na projekt „Perspektiva“, dok na ostalim projektima nije bilo realizacije sredstava. Neurošena sredstva (8.717.824 KM) su prenesena u 2024. godinu. Ministarstvo u tekstualnom dijelu Godišnjeg financijskog izvješća detaljno obrazlaže aktivnosti koje je provodilo na realizaciji navedenih višegodišnjih projekata.

U tablici ispod je prikazan pregled raspoloživih i realiziranih višegodišnjih kapitalnih projekata.

²⁷ članak 27. stavak (1) točka 1.

Tablica broj 3. pregled raspoloživih i realiziranih višegodišnjih kapitalnih projekata

Naziv višegodišnjeg projekta	Prijenos sredstava iz 2022. godine	Proračun za 2023. godinu	Ukupno raspoloživa sredstva u 2023. godini	Realizirana sredstva u 2023. godini	Neurošena sredstva prenesena u 2024. godinu	Postotak izvršenja sredstava
1	2	3	4	5	6	7
Remont helikoptera	7.480.000	0	7.480.000	0	7.480.000	0
Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga	26.020	0	26.020	0	26.020	0
Tranzicija i zbrinjavanje otpuštenog osoblja MO i OS-Perspektiva	1.001.748	443.000	1.444.748	232.943	1.211.805	16
Nabava helikoptera	0	0	0	0	0	0
UKUPNO	8.507.768	443.000	8.950.768	232.943	8.717.824	3

Remont helikoptera: Odlukom o višegodišnjem projektu remonta helikoptera za razdoblje 2013. – 2014. godina²⁸ odobreno je 7.480.000 KM za remont četiri helikoptera. Zbog nemogućnosti Ministarstva da realizira predmetnu Odluku, donesena je Odluka o izmjenama i dopunama navedene Odluke²⁹ kojom se projekt produljuje do 2015. godine te se smanjuje broj helikoptera s četiri na dva helikoptera. Nadalje su se tijekom godina zbog raznih okolnosti (provođenje dugotrajne procedure nabave sa žalbama, poništenja postupka nabave, rasta cijena na tržištu i sl.) donosile pojedinačne odluke o produljenju višegodišnjeg kapitalnog projekta za remont helikoptera te se posljednjom odlukom razdoblje realizacije projekta produljilo do 2021. godine³⁰. Iznos koji je odobren tijekom godina za realizaciju projekta je ostao isti. U 2021. godini Ministarstvo je provelo istraživanje tržišta te utvrdilo kako navedeni iznos nije dostatan za remont oba helikoptera zbog značajnog rasta cijena na tržištu te procedura ugovaranja nije ni pokrenuta.

Tijekom prethodne godine pokrenute su određene aktivnosti na produljenju roka realizacije projekta kao i stavljanju van snage Odluke o višegodišnjem projektu remonta helikoptera za razdoblje 2013. – 2014. godine. Prijedlog Ministarstva, naveden u obrazloženju Prijedloga odluke, je bio da se sredstva iz ovog projekta preusmjere na već odobrene višegodišnje projekte nabave helikoptera (4.895.000 KM) i školovanje časnika vojno-evidencione specijalnosti zrakoplovstvo (2.585.000 KM). Prijedlog odluke nije usvojen s obzirom na to da je povučen s dnevnog reda sjednice Vijeća ministara BiH.

Tranzicija i zbrinjavanje otpuštenog osoblja Ministarstva i Oružanih snaga – Program „Perspektiva“: Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o udruživanju sredstava iz proračuna Ministarstva u višegodišnji projekt tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog osoblja Ministarstva i Oružanih snaga BiH Program „Perspektiva“³¹. Odlukom o izmjenama navedene Odluke³² Vijeće ministara BiH je odobrilo nastavak projekta do 2025. godine. Tijekom 2023. godine Ministarstvo je za navedeni projekt utrošilo 232.943 KM te su preostala sredstva prenesena u 2024. godinu.

²⁸ Službeni glasnik BiH, broj 103/13

²⁹ Službeni glasnik BiH, broj 52/15

³⁰ Službeni glasnik BiH, broj 6/21

³¹ Službeni glasnik broj 74/16

³² Službeni glasnik broj 1/21

Nabava helikoptera: Odlukom o višegodišnjem projektu nabave helikoptera za Ministarstvo³³ je odobrena nabava helikoptera u iznosu od 65.000.000 KM. Predviđeno je da se projekt realizira u razdoblju od 2018. do 2021. godine uz financijsku pomoć SAD-a i na temelju Sporazuma između Vlade SAD-a i Vlade BiH³⁴.

U 2019. godini Vijeće ministara BiH je Odlukom o izmjeni i dopuni Odluke o višegodišnjem projektu nabave helikoptera za Ministarstvo i Oružane snage BiH³⁵ osiguralo dodatna sredstva, što je ukupno iznosilo 8.874.800 KM proračunskih sredstava. Cjelokupni osigurani iznos je utrošen za nabavu četiri helikoptera koji su nabavljeni tijekom 2021. godine.

Ministarstvo je predvidjelo nabavu još četiri helikoptera te su nastavljene aktivnosti na osiguranju dodatnih sredstava po ovom projektu. Tijekom 2023. godine Vijeće ministara BiH je usvojilo Odluku o izmjenama i dopuni Odluke o višegodišnjem projektu nabave helikoptera za Ministarstvo i Oružane snage BiH³⁶ kojom je definirano kako će se sredstva u iznosu od 3.600.000 KM osigurati iz tekuće pričuve proračuna institucija BiH za 2023. godinu, a rok realizacije je produljen do 2027. godine. S obzirom na to kako sredstva proračunske pričuve nisu stavljena na raspolaganje, Ministarstvo je u prosincu 2023. godine tražilo da se iznos od 3.600.000 KM promjenom strukture proračuna umanjí s pozicije plaća na poziciju projekta. Na ovaj zahtjev Ministarstvo je dobilo negativno mišljenje Ministarstva financija i trezora BiH.

U konačnici, možemo konstatirati kako je ukupna realizacija sredstava namijenjenih za višegodišnje projekte vrlo niska kao i prethodnih godina jer su tijekom 2023. godine utrošena sredstva samo na jednom projektu. Rokovi za realizaciju projekata u proteklom razdoblju su više puta produljivani, a sredstva koja su prvobitno odobrena nisu više dostatna za realizaciju konkretnog projekta. Međutim, uvjerali smo se kako Ministarstvo kontinuirano poduzima aktivnosti s ciljem nastavka realizacije višegodišnjih kapitalnih ulaganja, s obzirom na to kako se Vijeću ministara BiH redovito podnose prijedlozi o izmjenama postojećih projekata kako bi se nastavila realizacija koja je uzrokovana nedostajućim sredstvima ili drugim okolnostima. Pored toga, koncem 2023. godine u proceduru su upućeni i prijedlozi odluka za nove višegodišnje projekte za koje su također dobivena negativna mišljenja Ministarstva financija i trezora BiH³⁷. S obzirom na to kako se radi o vrlo značajnim projektima, smatramo kako svi sudionici u donošenju i realizaciji ovih projekata trebaju zauzeti proaktivan stav kako bi se nastavile započete aktivnosti.

Po pitanju realizacije višegodišnjih kapitalnih izdataka u ranijem razdoblju dali smo preporuku (preporuka br. 3/2020 u Tablici 2a) te smo u skladu s navedenim ocijenili kako je Ministarstvo u 2023. godini poduzimalo aktivnosti na realizaciji dane preporuke, što će biti predmetom daljnjeg praćenja do konačne realizacije.

6.2. Pregled prihoda i primitaka

U proračunu za 2023. godinu planirani su ukupni prihodi u iznosu od 39.000 KM, a ostvareni su prihodi u iznosu od 10.813.349 KM. Vezano za planiranje prihoda, Ministarstvo je obrazložilo kako je teško planirati prihode od donacija te kako je u 2024. godini kroz aneks proračunskog zahtjeva prikazalo planirana sredstva donacija.

³³ Službeni glasnik broj 2/18

³⁴ Službeni glasnik BiH Međunarodni ugovori broj 1/01

³⁵ Službeni glasnik BiH broj 10/20

³⁶ Službeni glasnik BiH broj 45/23

³⁷ Nadogradnja sustava elektroničkog poslovanja, znavljanje sustava u K4, nabava streljiva za popunu rezervi Oružanih snaga, nabava oklopnih vozila

Značajni prihodi odnose se na: prihode od iznajmljivanja resursa Stacionarnih komunikacijskih čvorišta (564.267 KM), ostale prihode (114.160 KM) i prihode od donacija (10.120.812 KM).

Prihodi od iznajmljivanja opreme – Iznajmljivanje resursa Stacionarnih komunikacijskih čvorišta (564.267 KM) najvećim dijelom se odnose na uplate duga iz ranijeg razdoblja od strane korisnika usluga zakupa i redovite uplate po izvršenim fakturiranjima po istom osnovu.

Ostali prihodi (114.160 KM) se najvećim dijelom odnose na prijenos sredstava u prihode s prijelaznog računa potraživanja iz prethodnih godina (43.485 KM) i oprihodovanje uplaćenih sredstava s prijelaznog računa potraživanja u iznosu od 55.199 KM.

Prihodi od donacija se odnose na izvršene uplate za projekt PSOTC (Peace Support Operation Training Center) u iznosu od 77.465 KM i donacije SR Njemačke u iznosu od 10.036.327 KM.

Pregled prihoda i primitaka prikazan je u Tablici III. u prilogu Izvješća.

6.3. Bilanca stanja

U bilanci stanja na 31.12.2023. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 124.102.709 KM. Ukupne obveze s izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 169.098.850 KM.

Značajne stavke bilance stanja odnose se na kratkoročna potraživanja (1.503.678 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (122.519.455 KM), kratkoročne tekuće obveze (11.475.487 KM), obveze prema uposlenima (31.278.804 KM) i kratkoročna razgraničenja (3.825.105 KM).

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

6.3.1. Sredstva

Stalna sredstva iskazana u poslovnim knjigama Ministarstva odnose se na evidentirana ulaganja u objekte i opremu koja su realizirana prethodnih godina i 2023. godine (iz proračuna i donatorskih sredstava), kao i dio imovine koju je Ministarstvo preuzelo na temelju Sporazuma o temeljnim načelima za rješavanje pitanja nepokretne i pokretne imovine koja će i dalje koristiti za potrebe obrane³⁸, za koju je izvršena procjena prethodnih godina (pokretna perspektivna imovina).

U okviru stalnih sredstava nije iskazana imovina definirana kao nepokretna perspektivna imovina koju Ministarstvo koristi i ulaže sredstva u njeno održavanje. Navedena imovina se fizički popisuje prilikom redovitog godišnjeg popisa, s podacima o veličini, katnosti, lokaciji, namjeni i korisniku svakog objekta, bez podataka o vrijednosti imovine.

U okviru pozicije stalnih sredstava još uvijek nije knjigovodstveno iskazana nepokretna perspektivna imovina.

Za računovodstveno evidentiranje nekretnina relevantan je Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama korisnika proračuna institucija BiH, prema kome je definirano kako imovinu predstavljaju resursi koje kontroliraju proračunski korisnici kao rezultat prošlih događaja i od kojih se očekuju buduće koristi u obavljanju djelatnosti.

³⁸ Sporazum broj 01-03-1657/07 od 12.7.2007. godine

Posljedice neevidentiranja perspektivne imovine ogledaju se u podcijenjenosti stalnih sredstava u bilanci stanja Ministarstva za nepoznat iznos.

Ministarstvo se koncem godine obratilo Ministarstvu financija i trezora BiH vezano za upute na koji način preknjižiti ulaganja evidentirana na sredstvima u pripremi, na odgovarajuća konta sredstava u uporabi i objekte na kojima su izvršena ulaganja, a koja su do sada knjižena kao sredstva u pripremi. U svom odgovoru Ministarstvo financija i trezora BiH je odgovorilo da je uvidom u Informacijski sustav financijskog upravljanja (ISFU) Ministarstva financija i trezora BiH, ustanovljeno kako kroz pomoćnu knjigu stalnih sredstava (modul FA) navedena ulaganja nisu evidentirana te da je za realizaciju navedene preporuke potrebno da se izvrši kompletna i fer procjena vrijednosti objekata od strane vještaka građevinske struke. Nakon završene procjene vrijednosti objekata, mogu se izvršiti tražena knjiženja u ISFU sustavu Ministarstva financija i trezora BiH.

U revizorskom izvješću prethodne godine konstatirano je kako je stav Ministarstva da su neophodna značajna sredstva i angažiranje vještaka kako bi se izvršila procjena nepokretne perspektivne imovine. U istom izvješću je navedeno kako se navedeni stav Ministarstva ne može prihvatiti kao adekvatan argument i razlog zbog kog nije izvršeno evidentiranje imovine. Nadalje, izneseno je mišljenje kako, pored mogućeg angažiranja osoba izvan Ministarstva, postoje i unutarnji resursi koji se mogu iskoristiti za utvrđivanje knjigovodstvene vrijednosti objekata. Istaknuto je kako je Ministarstvo u prethodnom razdoblju procijenilo značajan broj stavki preuzete pokretne imovine korištenjem unutarnjih resursa i za tu procjenu nije bilo neophodno angažiranje dodatnih sredstava i stručnjaka izvan Ministarstva. Po pitanju procjene i evidentiranja perspektivne nepokretne imovine, Ministarstvo u 2023. godini nije provodilo aktivnosti.

PREPORUKA 10

Ministarstvo treba poduzeti sve potrebne aktivnosti kako bi se u konačnici omogućilo ispravno iskazivanje stanja stalnih sredstava u skladu s računovodstvenim propisima.

U okviru stalnih sredstava se i dalje iskazuju **sredstva u pripremi** koja su s 31.12.2023. godine iskazana u iznosu od 32.313.726 KM koji se najvećim dijelom odnose na pripremu i izgradnju zgrada (15.950.495 KM) i opremu u pripremi (16.355.715 KM).

U usporedbi s prethodnom godinom, povećanja na ovim kontima u iznosu od 3.935.380 KM odnose se na ulaganja na objektima koje koristi Ministarstvo.

Kako je navedeno u prethodnoj godini, radi se o investicijskim ulaganjima na vojnim objektima koji nisu uknjiženi u poslovne knjige Ministarstva te se iznos godinama prenosi i povećava za nova ulaganja u tijeku proračunske godine. S obzirom na to kako je nesporno da su ulaganja izvršena u objekte Ministarstva i da su radovi izvršeni i okončani, smatramo kako nije ispravno i dalje ista voditi kao sredstva u procesu nabave za koja se ne vrši umanjene vrijednosti.

Osim toga, u okviru ove ekonomske kategorije pogrešno su knjiženi izdaci koji se odnose na opremu u pripremi jer se radi o adaptaciji objekata i ne pripadaju analitičkom kontu na kome su evidentirani u poslovnim knjigama.

Kao što je već obrazloženo, Ministarstvo financija i trezora BiH je dalo uputu da je za realizaciju navedene preporuke potrebno da se izvrši kompletna i fer procjena vrijednosti objekata od strane vještaka građevinske struke, te nakon toga se mogu izvršiti tražena knjiženja u poslovnim knjigama.

PREPORUKA 11

Potrebno je da Ministarstvo preknjiži ulaganja evidentirana na sredstvima u pripremi na odgovarajuća konta sredstava u uporabi i objekte na kojima su izvršena ulaganja.

Kratkoročna potraživanja na 31.12.2023. godine iskazana su u iznosu od **1.503.678 KM** i odnose se na potraživanja od pravnih osoba (796.560 KM) i ostala potraživanja (707.118 KM).

Potraživanja od pravnih osoba (796.560 KM) odnose se na:

1. Potraživanja za isporučenu robu i usluge (673.004 KM) koja su nastala na temelju usluga davanja u zakup prostora za postavljanje samouslužnih aparata i datiraju iz prethodnog razdoblja. Na temelju tužbe Ministarstva donesena je prvostupanjska presuda Suda BiH kojom se tuženi obvezuje da na ime duga isplati iznos od 536.144 KM sa zateznom kamatom počev od 1.3.2020. godine do dana raskida ugovora. Po datom obrazloženju u tijeku je drugostupanjski postupak.
2. Dio potraživanja za dane predujmove (123.556 KM) odnosi se na iznos od 99.524 KM uplaćen Tehničkom remontnom zavodu Hadžići još 2010. godine, a koji do sada nije opravdan. Po danom obrazloženju sudbeni postupak je u tijeku.

Ostala potraživanja (707.118 KM) odnose se na akontacije za službeni put (22.391 KM), potraživanja od radnika za manjkove (8.853 KM), potraživanja od VDI u inozemstvu (147.871 KM), potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje (162.948 KM), ostala potraživanja (2.252 KM) i prijelazni račun potraživanja (362.804 KM).

- **Potraživanja od radnika za manjkove (8.853 KM):** U poslovnim knjigama Ministarstva potraživanja od radnika za manjkove evidentirana su u iznosu od 8.853 KM, što je bilo i početno stanje na ovom kontu koje nije imalo prometa u 2023. godini.

U prethodnoj godini je konstatirano kako na poziciji potraživanja od radnika nije evidentiran manjak materijalnih sredstava u iznosu od 158.512 KM koji je utvrđen prilikom provedenog izvanrednog popisa u Ministarstvu i za šta se tereti uposleni i NN osobe. Iz navedenog je proizašao stav Ureda za reviziju kako Ministarstvo nije postupilo u skladu s odredbama Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH³⁹ kojim je predviđen način evidentiranja manjka od odgovorne osobe. Ministarstvo je 17.5.2023. godine donijelo rješenje o obustavi postupka za naknadu štete pričinjene državi u iznosu od 158.868 KM jer je utvrđeno da nema štete i da se radi o knjigovodstvenom manjku. Za stvarni manjak koji je utvrdilo povjerenstvo u iznosu od 3.022 KM predmet je prosljeđen Pravobraniteljstvu BiH.

- Saldo na *prijelaznom računu potraživanja* prikazan je u glavnoj knjizi u iznosu od 362.804 KM. Kada se promatra samo promjena na ovom kontu tijekom 2023. godine evidentirano je početno stanje u iznosu od 347.703 KM, dugovni promet 769.656 KM i potražni promet u iznosu od 754.555 KM. Po danom obrazloženju još uvijek nije razjašnjeno na što se odnosi početno stanje, dok se vodilo računa da se prati promjena konta tijekom godine. Naime,

³⁹ Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH, broj 01-08-02-2-1515-1/15 od 4.2.2015. godine

kako je konstatirano i prethodne godine, Ministarstvo je u ranijem razdoblju izvršilo korekcije knjiženja na ovom kontu te je prilikom sačinjavanja specifikacije za knjiženje konstatiralo kako su određene ispravke neophodne jer u prethodnom razdoblju nije vršeno adekvatno evidentiranje potraživanja. Međutim, i dalje se iznos salda u glavnoj knjizi razlikovao od iznosa za koji je navedeno da bi trebao biti iskazan kao saldo, a tijekom revizije nije prezentirana dokumentacija kojom se potvrđuje eventualna opravdanost knjiženja koja je dovela do navedene razlike.

Vezano za konstatirane nepravilnosti iz prethodne godine, nije bilo značajnijih pomaka po ovom pitanju i izvršene korekcije u prethodnom razdoblju utječu na iskazano stanje. I dalje se može konstatirati kako se Ministarstvo prilikom iskazivanja potraživanja ne rukovodi temeljnim računovodstvenim načelima⁴⁰ te da je potrebno kontinuirano poduzimati i ostale aktivnosti na naplati potraživanja i vođenju ažurnih evidencija. Međutim, da bi se mogle osigurati pravovremene radnje potrebno je prije svega uspostaviti točne evidencije stanja prijelaznog računa potraživanja.

Prijelazni račun potraživanja ne bi trebao imati iskazan saldo na koncu godine, odnosno, taj saldo bi trebao biti kratkoročnog karaktera, a njegovo korištenje za evidentiranje raznih potraživanja tijekom godine ne omogućava jednostavno utvrđivanje iz čega se sastoji saldo na kraju razdoblja.

PREPORUKA 12

Ministarstvo je dužno uspostaviti učinkovit sustav evidentiranja i naplate potraživanja.

Nefakturirana potraživanja: Potraživanja na temelju izdavanja resursa Stacionarnih komunikacijskih čvorišta (SKČ) koja nisu fakturirana u ranijem razdoblju, niti su iskazana u poslovnim knjigama Ministarstva, prema internim evidencijama Ministarstva iznose oko 11.000.000 KM.

U skladu s odredbama Pravilnika o izdavanju resursa Stacionarnih komunikacijskih čvorišta (SKČ) i Odluke o utvrđivanju cjenika izdavanja u zakup resursa Stacionarnih komunikacijskih čvorišta⁴¹, Ministarstvo je imalo obvezu da zaključi ugovore o korištenju, odnosno zakupu SKČ resursa kojima se reguliraju i utvrđuju prava i obveze ugovornih strana. Radi se o pet zaključenih ugovora o izdavanju i zakupu resursa stacioniranih komunikacijskih čvorišta koji su potpisani 2015. i 2016. godine. Pored toga, resurse stacionarnih komunikacijskih čvorišta u značajnoj mjeri koristili su i drugi korisnici koji nisu potpisali ugovor s Ministarstvom (telekom operateri, elektroprivredna poduzeća, radiostanice, televizijske kuće i dr.).

U 2022. godini Ministarstvo je poduzelo aktivnosti s ciljem naplate korištenja stacionarnih komunikacijskih čvorišta od eksternih korisnika koji imaju obvezu plaćanja zakupa korištenja SKČ resursa, a koji su bili korisnici istih u trenutku donošenja Pravilnika. Prema pomoćnim evidencijama Ministarstva, za 11 korisnika je podnesen zahtjev za pokretanje tužbe za naplatu. Proračunskim korisnicima navedeni resursi se daju bez naknade, ali uz naplatu troškova korištenja i održavanja resursa.

⁴⁰ Načela točnosti, istinitosti, pouzdanosti, ažurnosti i sveobuhvatnosti (propisani člankom 3. Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH)

⁴¹ Odluka Vijeća ministara BiH od 23.10.2014. godine

Zbog neaktivnog i nepravodobnog postupanja Ministarstva navedena potraživanja nisu iskazana u poslovnim knjigama te iako su pokrenuti sudbeni postupci, postoji visok rizik u pogledu izvjesnosti naplate potraživanja, a nije pokrenuto ni pitanje odgovornosti za propuste vezane za naplatu potraživanja i moguće nanošenje štete za proračun institucija BiH.

Fakturirana potraživanja i uplate po sporazumima: Ministarstvo je tijekom 2023. godine, s četiri korisnika s kojima su ugovori o izdavanju u zakup resursa stacionarnih komunikacijskih čvorišta Ministarstva zaključeni u 2015. i 2016. godini, zaključilo i anekse ugovora i istim su fakturirane usluge zakupa koje su evidentirane u glavnoj knjizi zaključno s listopadom 2023. godine.

Ministarstvo je u 2023. godini zaključilo sporazum o načinu rješavanja dugovanja na temelju zakupa resursa stacionarnih komunikacijskih čvorišta s jednim korisnikom sa stanjem duga zaključno s 30.4.2023. godine u iznosu od 517.500 KM⁴² koji je u cijelosti naplaćen. Također, po sporazumu o načinu rješavanja dugovanja iz prethodne godine zaključenog s drugim korisnikom, sa stanjem duga na 30.9.2022. godine (41.000 KM) se u kontinuitetu uplaćuju rate u iznosu od 1.139 KM na mjesečnoj razini.

Evidentiranja se vrše u ISFU sustavu preko konta potraživanja i vremenskih razgraničenja, a nakon uplate ista se zatvaraju (s tim što nisu izvršena evidentiranja na kontu vremenskih razgraničenja za sve mjesece). Konstatirano je kako postoje razlike u IOS-ima (izvodi otvorenih stavki) koje nisu razjašnjene, a čemu bi se u narednom razdoblju trebala posvetiti dužna pozornost.

Po pitanju primjene odredbe Pravilnika Vijeća ministara BiH o izdavanju resursa Stacionarnih komunikacijskih čvorišta i pravodobnom poduzimanju aktivnosti na naplati potraživanja, u ranijem razdoblju smo Ministarstvu dali preporuku (preporuka br. 16/2022 u Tablici 2a). U skladu s navedenim, ocijenili smo kako je Ministarstvo poduzimalo određene aktivnosti na realizaciji dane preporuke, što će biti predmetom daljnjeg praćenja do konačne realizacije.

6.3.2. Nenovčane donacije

Postupkom revizije i dalje je uočeno kako postoje određena kašnjenja kod prijema i evidentiranja nenovčanih donacija zbog same specifičnosti Ministarstva i lanca donošenja i odobravanja odluka i procedura kontrole, prijema materijalnih sredstava kao i uknjiženja u modul stalnih sredstava. Jedna od manjkavosti sustava kod realizacije, prijema i evidentiranja nenovčanih donacija je kompletiranje sve potrebne dokumentacije za evidentiranje donacija (specifikacija, prijevod dostavljene dokumentacije, procjena jediničnih cijena, određivanje identifikacijskih brojeva itd.). Također, uočeno je kako pojedina sredstva primljena na temelju donacija još u prethodnim godinama nisu pravodobno knjižena u poslovne knjige Ministarstva, kao što je bio slučaj i ranijih godina. Ministarstvo je donijelo Instrukciju o pravilima i postupcima u realizaciji, prijemu i materijalno-financijskom knjiženju doniranih materijalno-tehničkih sredstava u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH u srpnju 2023. godine, prema kojoj je, u odnosu na prethodnu Instrukciju iz 2016. godine, izmijenjen prijem kod izvršenja usluga (građevinski radovi, ugradnja opreme i sl.) koje se moraju vršiti na lokaciji krajnjeg korisnika te se zahtijeva praćenje realizacije tijekom dužeg vremenskog razdoblja, a prijem se vrši u skladu s Konceptom i shemom logističke podrške Oružanih snaga BiH. Međutim, i dalje postoje

⁴² U razdoblju za koji je zaključen sporazum važeći je bio ugovor s cijenom zakupa od 5.850 KM mjesečno, ali je za određeno razdoblje obračunat manji iznos. Korisnik je koncem 2022. godine deinstalirao opremu na jednoj lokaciji.

nedostaci unutarnje kontrole u smislu pravodobnog osiguranja i dostavljanja dokumentacije na knjiženje.

PREPORUKA 13

Ministarstvo je dužno osigurati učinkovit način prijema i evidentiranja nenovčanih donacija te, u suradnji s osobama uključenim u ovaj proces, pravodobno poduzimati potrebne aktivnosti kako ne bi dolazilo do zastoja u evidentiranju sredstava iz donacija.

6.3.3. Obveze

Obveze prema dobavljačima evidentirane su u poslovnim knjigama Ministarstva u iznosu od 11.436.675 KM. Ministarstvo je tijekom godine sa 194 dobavljača usuglašavalo izvode otvorenih stavki. Revidiranjem obveza prema dobavljačima, upućene su i potvrde određenom broju dobavljača. Analizom dostavljenih potvrda i izvoda otvorenih stavki utvrdili smo kako je stanje obveza u odnosu na prethodnu godinu unaprijeđeno, ali da još uvijek postoje obveze koje nisu usuglašene.

Po pitanju usuglašavanja stanja obveza prema dobavljačima, u ranijem razdoblju dali smo preporuku broj 19/2022 te smo u skladu s navedenim ocijenili kako je Ministarstvo u 2023. godini poduzimalo aktivnosti na realizaciji dane preporuke, što će biti predmetom daljnjeg praćenja do konačne realizacije.

6.3.4. Popis sredstava i obveza

Na temelju Odluke o redovitom godišnjem popisu, koju je donio ministar obrane 11.10.2023. godine, Ministarstvo je izvršilo popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obveza te sitnog inventara i materijala na 31.12.2023. godine. Rukovodstvo Ministarstva je 15.2.2024. godine usvojilo Izvješće Središnjeg popisnog povjerenstva o rezultatima popisa koji je imao jednu korekciju.

Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH propisan je način obavljanja popisa i obveza u svezi s usklađivanjem pomoćnih evidencija s odgovarajućim kontima glavne knjige i blagovremeno osiguranje knjigovodstvenih podataka kako bi se popisom osigurala informacije koje će i kvantitativno i kvalitativno odraziti stvarno stanje imovine, potraživanja i obveza. U izvješćima o popisu stalnih sredstava navedeni su problemi tijekom obavljanja popisa (stalna sredstva nisu uredno numerirana, nisu u svim slučajevima ažurirane liste zaduženja po uredima, određena donirana sredstva nisu evidentirana, itd.) te su utvrđene određene razlike između naturalnog stanja utvrđenog popisom i stanja prema inventurnim listama. Na temelju izvješća popisnih povjerenstava konstatirali smo kako popis u Ministarstvu nije okončan u potpunosti na propisani način:

- Ministarstvo je izvršilo naturalni popis stalnih sredstava, ali u izvješću o popisu stalnih sredstava nisu navedeni financijski pokazatelji po kontima na kojima se u knjigovodstvu vode stalna sredstva te se stoga ne može usporediti stvarno stanje utvrđeno popisom sa stanjem iskazanim u knjigovodstvenim evidencijama. Iako je izvršen popis stalnih sredstava kojim su konstatirane određene razlike, nisu završene ostale radnje kojim bi se potvrdilo da knjigovodstveno stanje odgovara stanju na popisu.

- Izvršenim popisom nisu obuhvaćena sva sredstva u pripremi koja su iskazana u glavnoj knjizi Ministarstva, jer dio navedenih sredstava nije evidentiran u modulu stalnih sredstava iz kojeg se osiguravaju popisne liste.

PREPORUKA 14

Ministarstvo je dužno osigurati sveobuhvatne podatke o stalnim sredstvima kako bi proces popisa bio svrsishodan i kako bi bilo moguće usporediti stvarno stanje utvrđeno popisom sa stanjem iskazanim u knjigovodstvenim evidencijama.

- Ministarstvo je izvršilo popis potraživanja, ali smo konstatirali da kod potraživanja postoje razlike u izvješćima popisnih povjerenstava (ostala potraživanja) jer su knjiženja vršena nakon obavljenog popisa. Također, prijelazni račun potraživanja kao i konto potraživanja od organa nisu bili predmetom popisa. U izvješćima povjerenstava nije naveden podatak da postoje potraživanja koja nisu evidentirana u poslovnim knjigama Ministarstva.
- Povjerenstvo za popis obveza izvršilo je popis samo prepisivanjem stanja po kontima iz glavne knjige na dan popisa, bez usklađivanja sa stvarnim stanjem. Prema podacima iz glavne knjige Ministarstva, ukupne obveze na 31.12.2023. godine iznose 46.579.395 KM. Prema izvješću Povjerenstva za popis obveza, ukupne obveze na 31.12.2023. godine iznose 43.501.163 KM. Razlog neslaganja između izvješća popisnog povjerenstva i glavne knjige Ministarstva je u tome što su izvršena knjiženja nakon izvršenog popisa obveza (knjiženje razgraničenih rashoda). Kod popisa potraživanja i obveza navedeno je kako zbog kratkih rokova za završetak popisa, popisno povjerenstvo nije vršilo uvid u analitiku te nije moglo kvalitetno sagledati stanje, uzroke i posljedice obveza koje se prenose iz prethodnih godina.

PREPORUKA 15

Ministarstvo je dužno da popis potraživanja i obveza provede u skladu s važećim propisima, utvrđivanjem stvarnih potraživanja i obveza, te eventualnih odstupanja u odnosu na knjigovodstveno stanje u trenutku popisa.

7. UPOŠLJAVANJE I STATUS UPOSLENIH (ANGAŽIRANIH) OSOBA

Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2023. godinu odobreno je 10.011 uposlenih u Ministarstvu. Navedeni broj obuhvaća 336 uposlenih u Ministarstvu, 653 civilnih osoba na službi u Oružanim snagama BiH i 9.022 djelatnih vojnih osoba u Oružanim snagama BiH.

Na 31.12.2023. godine je bilo 9.204 uposlenih⁴³ osoba. Ovim brojem obuhvaćeni su uposleni u Ministarstvu, djelatne vojne osobe i civilne osobe na službi u Oružanim snagama BiH, a prosječan broj uposlenih u 2023. godini za koje su isplaćene bruto plaće bio je 8.860⁴⁴.

Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu sistematizirana su radna mjesta za 378 uposlenih u Ministarstvu, a na 31.12.2023. godine bilo je 293 uposlenih, od čega 22 na određeno vrijeme.

⁴³ Prema podacima iz Obrasca 4/1.

⁴⁴ Prema podacima iz Obrasca 4

Ovim brojem nisu obuhvaćena radna mjesta u vjerskim uredima za koje je, na temelju posebnih sporazuma, planirano devet i popunjeno devet radnih mjesta.

Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu radnih mjesta civilnih osoba u Oružanim snagama BiH⁴⁵ utvrđena su radna mjesta civilnih osoba na službi u Oružanim snagama BiH. Tim pravilnikom su sistematizirana radna mjesta za 677 izvršitelja, a s 31.12.2023. godine angažirane su 553 civilne osobe.

7.1. Ugovori o djelu

Ukupni izdaci na temelju isplate naknade za ugovore o djelu s 31.12.2023. godine iznose 84.780 KM i u odnosu na prethodnu godinu veći su za 56.015 KM. Isplaćene mjesečne naknade po ugovorima o djelu kretale su se u rasponu od 200 KM do 2.000 KM. U revidiranom razdoblju bila je angažirana 21 osoba na temelju ugovora o djelu. Od ukupnog broja angažiranih osoba, 15 osoba je bilo angažirano za privremeni konkretan posao.

Međutim, preostalih šest osoba su imale kontinuitet angažmana u rasponu od pet do devet mjeseci za poslove koji nisu privremenog karaktera i ne predstavljaju jednu cjelinu. Zakonom o obveznim odnosima⁴⁶ definirano je kako se ugovor o djelu potpisuje s fizičkom osobom za konkretan posao koji predstavlja „zaokruženu“ cjelinu te stoga predmet ugovora o djelu ne mogu biti poslovi koji se obavljaju u kontinuitetu i nemaju privremeni karakter.

PREPORUKA 16

Preporučujemo Ministarstvu da se angažiranje osoba na temelju ugovora o djelu koristi u skladu sa zakonskim propisima koji reguliraju područje obveznih odnosa, samo za poslove koji predstavljaju zaokruženu cjelinu i privremenog su karaktera.

7.2. Upošljavanje na određeno vrijeme

Tijekom 2023. godine u Ministarstvu je bilo uposljeno 11 osoba na radnim mjestima državnih službenika na određeno vrijeme uz suglasnost Agencije za državnu službu BiH zbog žurnosti posla. Od tog broja, pet osoba je bilo angažirano i u 2022. godini.

Od ukupno angažiranih osoba, pet osoba je angažirano na razdoblje do devet mjeseci (uz jednu suglasnost), dvije osobe na razdoblje od dvanaest mjeseci (s tim da su nakon devet mjeseci angažirani na druga radna mjesta te je pribavljena druga suglasnost Agencije), jedna osoba na razdoblje od šest mjeseci i tri osobe na razdoblje do tri mjeseca.

Zakonom o državnoj službi⁴⁷ u institucijama BiH definirano je kako radni odnos na određeno vrijeme može trajati najdulje devet mjeseci (osim u slučaju bolovanja ili porodičnog odsustva koji nisu ni navedeni kao razlozi za prijem na određeno vrijeme), uz pribavljenu suglasnost Agencije za državnu službu BiH za popunu radnog mjesta državnog službenika. Istim Zakonom je definirano da ako u instituciji postoji upražnjeno radno mjesto državnog službenika koje je u skladu s potrebama rada neophodno žurno popuniti, a interna popuna radnog mjesta nije moguća, institucija može to radno mjesto popuniti upošljavanjem osoba u skladu sa Zakonom o radu u institucijama BiH u statusu uposlenika.

⁴⁵ Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu radnih mjesta civilnih osoba u Oružanim snagama BiH iz 2010. godine i izmjene i dopune zaključno s 2021. godinom

⁴⁶ Službeni list SFRJ, br.: 29/1978, 39/1985, 45/1989 - odluka USJ i 57/1989; Službeni list RBiH, br.: 2/1992, 13/1993 i 13/1994; Službeni glasnik RS, broj 17/93 i 3/96; Službene novine FBiH, broj 29/2003 i 42/2011

⁴⁷ Službeni glasnik BiH, broj 12/02, 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10, 40/12 i 93/17

Cijeneći dinamičnu fluktuaciju uposlenih tijekom godine, kao i kompleksnost i specifičnost institucije, smatramo kako upošljavanje putem ugovora o radu na određeno vrijeme bez provedene natječajne procedure, u situacijama kada nije moguće potvrditi ispunjenost uvjeta u pogledu žurnosti, nije u skladu s navedenim propisima i predstavlja netransparentan način upošljavanja.

PREPORUKA 17

Ministarstvo je dužno da prilikom upošljavanja putem ugovora o radu na određeno vrijeme postupa u skladu s relevantnim propisima koji reguliraju postupak upošljavanja, poštujući načela zakonitosti i transparentnosti.

7.3. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta

Na temelju dostavljenih podataka, tijekom 2023. godine u Ministarstvu je ukupno 27 uposlenih obavljalo poslove drugog radnog mjesta bez naknade, od čega četiri uposlenika i 23 državna službenika. Odluke o ovlaštenju za obavljanje poslova iz djelokruga rada drugog radnog mjesta su donesene na temelju članka 61. Zakona o upravi⁴⁸. U odlukama je samo navedeno da će uposleni obavljati poslove iz djelokruga rada određenog radnog mjesta na određeno razdoblje (najčešće razdoblje od tri mjeseca) i da će im se posebnim rješenjem utvrditi pravo na novčanu nagradu. Određeni uposleni su obavljali poslove drugog radnog mjesta po ovlaštenju tijekom čitave godine.

Prema predloženoj dokumentaciji, ukupno je devet državnih službenika obavljalo poslove radnih mjesta više razine od poslova radnih mjesta na koja su postavljeni rješenjima Agencije za državnu službu BiH⁴⁹.

Za obavljanje ovih poslova uposleni su u pojedinim mjesecima dobivali novčanu nagradu – stimulaciju. Cijeneći činjenicu da su radna mjesta upražnjena, kao i da postoji potreba za efikasnim organiziranjem, važećim propisima kojima je uređen pravni status državnih službenika nije predviđena mogućnost da rukovoditelj institucije raspoređuje državne službenike na radna mjesta više razine bez provedene natječajne procedure.

Pored navedenog, za jednog uposlenog koji je stalno uposlen u Ministarstvu na poslovima uposlenika za čije obavljanje je potrebna srednja stručna sprema, donesena je odluka o ovlaštenju za obavljanje poslova iz djelokruga rada radnog mjesta za koje je neophodna visoka stručna sprema. Smatramo kako ne postoji pravni temelj za ovakvo postupanje budući da zakonskim i podzakonskim propisima koji reguliraju problematiku upošljavanja nije predviđena mogućnost da rukovoditelj institucije može donijeti rješenje o raspoređivanju uposlenih na drugo radno mjesto, a radi stjecanja potrebnog radnog iskustva s visokom stručnom spremom.

Posljedica ovakve prakse može biti nemogućnost obavljanja poslova dva radna mjesta u zadovoljavajućem kapacitetu u isto vrijeme za osam radnih sati koliko traje puno radno vrijeme.

PREPORUKA 18

Ministarstvo je dužno dosljedno primjenjivati propise koji reguliraju radnopravni status uposlenih u institucijama BiH.

⁴⁸ Službeni glasnik BiH broj 32/102, 102/09, i 72/17

⁴⁹ Državnog službenika postavlja Agencija za državnu službu BiH u skladu s rezultatom koji je kandidat postigao u izbornom procesu (članak 28. stavak 1. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH).

8. JAVNE NABAVE

Ministarstvo je donijelo Plan javnih nabava za 2023. godinu, kako je propisano Zakonom o javnim nabavama⁵⁰.

Prema prezentiranim podacima⁵¹, Ministarstvo je u 2023. godini provelo 73 postupka javnih nabava. Od navedenog broja, Ministarstvo je provelo 32 otvorena postupka u vrijednosti od 9.090.733 KM, 17 konkurentskih postupaka u vrijednosti od 277.555 KM, 3 pregovaračka postupka u vrijednosti od 205.338 KM, 13 postupaka uz primjenu izuzeća u vrijednosti od 163.608 KM, 2 ograničena postupka u vrijednosti od 478.154 KM i 6 postupaka u skladu s Aneksom II. u vrijednosti od 1.014.884 KM. Ministarstvo je putem izravnih sporazuma izvršilo nabave u vrijednosti od 455.142 KM, a putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja (žurne nabave) u ukupnoj vrijednosti od 849.788 KM.

Revizijom procedura javnih nabava iz uzorka utvrđena su odstupanja od zadanih kriterija kako slijedi:

Zbog kašnjenja u donošenju proračuna za 2023. godinu i privremenog financiranja u prvom kvartalu 2023. godine, Ministarstvo je Plan javnih nabava donijelo 20.03.2023. godine. Ministarstvo nije donijelo privremeni plan nabava iz tekućih izdataka do usvajanja proračuna, odnosno nije iskoristilo mogućnost pokretanja procedura nabava iz tekućih izdataka za vrijeme trajanja privremenog financiranja. Procedure nabava su pokrenute tek u travnju 2023. godine. Kasno pokretanje procedura javnih nabava dovelo je do kašnjenja u ugovaranju potrebnih roba i usluga.

PREPORUKA 19

Ministarstvo je obvezno osigurati pravodobno pokretanje procedura javnih nabava, kako bi osiguralo kontinuitet u nabavi roba i usluga te neometano obavljanje aktivnosti Ministarstva.

Zakonom o javnim nabavama⁵² je definirano kako prije pokretanja postupka ugovorno tijelo provodi prethodnu provjeru tržišta u svrhu pripreme nabave i informiranja gospodarskih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u svezi s nabavom. O prethodnoj provjeri tržišta sačinjava se pismena zabilješka o svim radnjama i postupcima. Ministarstvo nije u svim slučajevima prilikom prethodne provjere tržišta postupilo u skladu sa Zakonom o javnim nabavama (npr. prilikom nabave sanacije objekata, nabave laboratorijskog materijala, nabave hrane i dr.). Za pojedine procedure javnih nabava sačinjena je službena zabilješka kojom je konstatirano kako postoji više ponuđača koji mogu izvršiti usluge, radove ili isporučiti robu. Međutim, nisu nam prezentirani dokazi koji su to dobavljači, niti na koji način je izvršeno istraživanje tržišta (telefonom, mailom, putem interneta itd.).

PREPORUKA 20

Ministarstvo je obvezno provoditi prethodnu provjeru tržišta prije pokretanja procedura javnih nabava na način kako je to definirano Zakonom o javnim nabavama.

⁵⁰ Službeni glasnik BiH, broj 39/14 i 59/22

⁵¹ Podaci iz tabličnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije u kojima nisu prikazani pregovarački postupci bez objave obavještenja provedeni u skladu s Instrukcijom o provođenju žurnih nabava u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH. U glavnoj knjizi Ministarstvo je u 2023. godini knjižilo žurne nabave provedene u skladu s navedenom instrukcijom u iznosu od 849.788 KM.

⁵² Članak 14a. Zakona o javnim nabavama

Ugovorno tijelo je dužno da za otvoreni postupak, ograničeni postupak, pregovarački postupak s objavom ili bez objave obavještenja, natječaj za izradu idejnog rješenja, natjecateljski dijalog ili konkurentski zahtjev za dostavljanje ponuda objavi obavijest o dodjeli ugovora na temelju rezultata postupka dodjele ugovora, najkasnije u roku od 30 dana od dana zaključivanja ugovora ili okvirnog sporazuma⁵³. Također, u slučaju dodjele ugovora, koji za predmet javne nabave ima usluge iz Aneksa II. i zaključenih okvirnih sporazuma, ugovorno tijelo objavljuje obavijest o dodjeli svih ugovora u tijeku jedne godine i to najkasnije 30 dana od isteka kalendarske godine. Ministarstvo nije u svim provedenim procedurama javnih nabava objavilo obavijest o dodjeli ugovora u roku definiranom Zakonom o javnim nabavama (prilikom nabave usluga smještaja i prehrane, nabave sanitetskih i veterinarskih lijekova i medicinskih sredstava).

PREPORUKA 21

Ministarstvo je dužno poštovati zakonske odredbe koje se odnose na obavješćivanje kandidata i ponuđača o rezultatima postupka javne nabave.

Ugovorno tijelo može zahtijevati da se izvršenje ugovora garantira odgovarajućom garancijom za uredno izvršenje ugovora. Ministarstvo u provedenim procedurama javnih nabava u kojima se tražila garancija za dobro izvršenje nije precizno definiralo razdoblje važenja garancije (npr. prilikom nabave zdravstvenih pregleda, nabave guma, nabave kolektivnog osiguranja, nabave sanitetskih i veterinarskih lijekova i medicinskih sredstava). S obzirom na to kako ugovor stupa na snagu danom potpisivanja obje ugovorne strane i važi do okončanja dužničko-vjerovničkih odnosa, a najdulje godinu dana od potpisivanja istog, razdoblje važenja garancije treba odgovarati razdoblju važenja ugovora. U određenim procedurama javnih nabava dostavljena garancija od strane dobavljača ima kraće razdoblje važenja od ugovora.

PREPORUKA 22

U slučajevima kada se u procedurama javnih nabava zahtijeva bankovna garancija, Ministarstvo je dužno da u tenderskoj dokumentaciji navede zahtjev u pogledu razdoblja njenog važenja.

Ugovorno tijelo u tenderskoj dokumentaciji daje potpune informacije o uvjetima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su kandidatima/ponuđačima dostatni za pripremu zahtjeva za sudjelovanje, odnosno pripremu ponuda na konkurentskoj osnovi. Prilikom evaluacije ponuda ugovorno tijelo istu vrši na temelju zahtjeva definiranih u tenderskoj dokumentaciji, jednako prema svim sudionicima u postupku nabave. Ministarstvo nije u svim slučajevima evaluaciju ponuda vršilo u skladu sa zahtjevima navedenim u tenderskoj dokumentaciji, odnosno ponude su ocijenjene kvalificiranim, iako su ponuđači potvrdili o uspješnoj realizaciji ugovora dostavili u iznosu manjem od iznosa koji je tražen tenderskom dokumentacijom ili su dostavili izjave koje nisu ovjerene od strane ponuđača kako je zahtijevano tenderskom dokumentacijom (prilikom nabave vojno policijskog materijala i opreme i nabave radova rekonstrukcije sustava grijanja na lokaciji "Adil Bešić" Bihać).

PREPORUKA 23

Ministarstvo je dužno evaluaciju ponuda vršiti u skladu s uvjetima definiranim u tenderskoj dokumentaciji.

⁵³ Članak 74. Zakona o javnim nabavama

Ministarstvo je i u 2023. godini u tenderskoj dokumentaciji rok isporuke vezalo za dan prijema narudžbenice od strane ugovornog tijela pri čemu nije definiralo rok za izdavanje same narudžbenice (prilikom nabave kompjutorske opreme i nabave SWITCH uređaja). Ured za reviziju je i u prethodnom razdoblju ukazivao kako ovakav način postavljanja uvjeta ponuđače stavlja u neravnotežan položaj.

PREPORUKA 24

Ministarstvo je dužno da, u situacijama gdje se vrši nabava i jednokratna isporuka, postavi realne i jasne roke isporuke kako bi svi ponuđači imali adekvatne informacije prilikom sačinjavanja ponude.

8.1. Pregovarački postupci bez objave obavijesti (žurne nabave)

Ministarstvo je u ožujku 2023. godine pozivajući se na članak 21. stavak 1. točka d) donijelo Instrukciju o provođenju žurnih postupaka javnih nabava u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH.

Navedena instrukcija regulira pokretanje, provođenje i okončanje žurnih nabava, kada ugovorno tijelo nije u mogućnosti da provede postupak javne nabave i postupi u minimalnim rokovima utvrđenim Zakonom o javnim nabavama. Instrukcijom je definirano kako su temeljni uvjeti za pokretanje žurnih nabava: okolnosti koje se ne mogu dovesti u svezu s Ministarstvom i Oružanim snagama BiH, kada se radi o dokazivim razlozima krajnje žurnosti prouzrokovane događajima nepredvidivim za Ministarstvo, da se po postojećem ugovoru ne može izvršiti žurna realizacija predmetne nabave te kada postoje dokazivi razlozi o mogućem nastanku dodatne ili veće štete koja se na drugi način ne može spriječiti.

Ministarstvo je primjenjujući navedenu Instrukciju provelo žurne nabave u vrijednosti od 849.788 KM⁵⁴ što je značajno povećanje u odnosu na prethodno razdoblje.

Žurne nabave su provedene putem pregovaračkog postupka bez objave obavijesti. U skladu sa Zakonom o javnim nabavama pregovarački postupak je postupak u kojem ugovorno tijelo pregovara o uvjetima ugovora s jednim ili više pozvanih ponuđača. Ovaj postupak se može provoditi sa ili bez prethodnog objavljivanja obavijesti o nabavi, isključivo prema uvjetima utvrđenim Zakonom⁵⁵. Prema Zakonu okolnosti kojima se opravdava izuzetna žurnost postupka ni u kom slučaju se ne smiju dovesti u svezu s ugovornim tijelom.

Revizijom procedura javnih nabava nismo se mogli uvjeriti kako je prethodno navedeni uvjet ispunjen za značajan dio nabava provedenih po žurnom postupku. Naime, razlog za provođenja žurnih procedura nabava u prezentiranoj dokumentaciji obrazložen je između ostalog potrebama za robama koje Ministarstvo nema trenutno na zalihama, odnosno robama i uslugama za koje s obzirom na trenutnu situaciju po pitanju zaključenja ugovora s dobavljačima ne postoji važeći ugovor o opskrbi. Navedeno može upućivati na neefikasnost Ministarstva u provođenju postupaka javnih nabava, nedostatna pokrivenost potreba za određenim robama i uslugama koje su predmet postojećih ugovora što ukazuje na slabosti u planiranju javnih

⁵⁴ Podaci iz Glavne knjige. Na portal javnih nabava u 2023. godini uneseni su podaci o provedenim pregovaračkim postupcima bez objave obavještenja u iznosu od 390.931 KM. Podaci su uneseni zaključno s 21.11.2023. godine i dalje nisu unošeni na portal.

⁵⁵ Zakon o javnim nabavama definira kako se pregovarački postupak bez objave obavijesti može provesti u slučaju razloga krajnje žurnosti, prouzrokovane događajima nepredvidivim za ugovorno tijelo, pri čemu se ne mogu ispoštovati zakonom utvrđeni minimalni rokovi za otvoreni, ograničeni ili pregovarački postupak s objavljivanjem obavijesti.

nabava te nepravodobno pokretanje procedura. Sve to su razlozi koji se povezuju sa ugovornim tijelom i slabostima u njegovoj organizaciji procesa javnih nabava.

Okolnosti koje se ne mogu u potpunosti vezati za ugovorno tijelo su od nadležnog organa potvrđene neosnovane žalbe na postupke javnih nabava koje prolongiraju zaključenje ugovora kao i nejavljivanje ponuđača po tenderima koji su u tijeku, a koji su provedeni u skladu sa Zakonom o javnim nabavama.

Najvećim dijelom se žurne nabave odnose na nabavu hrane (390.890 KM)⁵⁶ i tekućeg održavanja zgrada, vozila i opreme (349.320 KM)⁵⁷, a predmet žurnih nabava su bile i odore, materijal za čišćenje, ogrjev, motorno ulje, obrasci, papir i dr.

PREPORUKA 25

Ministarstvo je dužno žurne nabave putem pregovaračkog postupka bez objave obavijesti provoditi samo u iznimnim uvjetima koji su definirani Zakonom o javnim nabavama.

8.2. Nabava ugovaranja radova na rekonstrukciji sustava grijanja na lokaciji Pazarić

Javna nabava ugovaranja radova na rekonstrukciji sustava grijanja na lokaciji „Zaim Imamović“ Pazarić procijenjene vrijednosti 1.173.498 KM provedena je putem otvorenog postupka. Zaprimita je samo jedna ponuda u iznosu od 1.148.942 KM. Povjerenstvo je u postupku evaluacije ponuda istu ocijenilo kao kvalificiranu te dalo preporuku ugovornom tijelu za dodjelu ugovora. Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača donesena je 24.7.2023. godine, a obavijest dostavljena putem e-maila dobavljaču 26.7.2023. godine.

Tenderskom dokumentacijom je traženo da ponuđač dokaze o ispunjavanju uvjeta iz članka 45. i članka 47. Zakona o javnim nabavama dostavi u roku od pet dana od dana zaprimanja obavijesti o rezultatima postupka javne nabave. Zakonom o javnim nabavama⁵⁸ definirano je kako ugovorno tijelo dostavlja prijedlog ugovora onom ponuđaču čija je ponuda po rang-listi odmah nakon ponude najuspješnijeg ponuđača, u slučaju da najuspješniji ponuđač propusti dostaviti originale ili ovjerene kopije dokumentacije iz članka 45. i 47. ovog zakona, ne starije od tri mjeseca od dana dostavljanja ponude ili zahtjeva za sudjelovanje, u roku koji odredi ugovorno tijelo.

Ponuđač je dokaze o ispunjavanju uvjeta iz članka 45. i članka 47. Zakona o javnim nabavama dostavio nakon mjesec dana odnosno 29.8.2023. godine. Stoga je ponudu izabranog ponuđača u skladu sa Zakonom o javnim nabavama trebalo odbaciti, a s obzirom na samo jednu pristiglu ponudu, postupak javne nabave poništiti.

PREPORUKA 26

Ministarstvo je obvezno postupati u skladu sa definiranim rokom za dostavu dokaza o ispunjavanju uvjeta iz članka 45. i članka 47. Zakona o javnim nabavama te ponude dobavljača koji nisu dokaze dostavili u traženom roku ocijeniti kao nekvalificirane.

⁵⁶ Ukupno 381 pojedinačna nabava na više lokacija.

⁵⁷ Broj procedura za održavanje zgrada 18, održavanje opreme 77 i vozila 53 postupka.

⁵⁸ Članak 72. stavak 3. točka a) Zakona o javnim nabavama

8.3. Nabava radova rekonstrukcije sustava grijanja na lokaciji Bihać

Procedura javne nabave radova rekonstrukcije sustava grijanja na lokaciji “Adil Bešić” Bihać procijenjene vrijednosti 195.853 KM je provedena putem otvorenog postupka. Kriterij za dodjelu ugovora bio je najniža cijena. S izabranim ponuđačem je 18.12.2023. godine zaključen ugovor za nabavu radova ukupne vrijednosti 195.497 KM.

Ugovorom za nabavu radova definiran je rok za izvođenje radova od 180 radnih dana i isti teče od uručjenja narudžbenice izvođaču i uvođenja u posao. Ugovorom je definirano kako će naručilac radova putem građevinskog dnevnika uvesti izvođača u posao i zajednički s izvođačem sačiniti zapisnik. Uvidom u građevinski dnevnik, konstatirali smo kako je izvođač radova uveden u posao 7.12.2023. godine, odnosno 11 dana prije zaključenja ugovora.

PREPORUKA 27

Ministarstvo je dužno da se pridržava ugovorenih rokova po pitanju uvođenja izvođača radova u posao.

8.4. Usluge cateringa za potrebe PSOTC

Postupak nabave usluga cateringa za potrebe PSOTC procijenjene vrijednosti 25.748 KM je proveden putem konkurentskog zahtjeva u kome je dostavljena samo jedna ponuda. Postupak je pokrenut u svibnju 2023. godine, odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača donesena u srpnju 2023. godine, a ugovor s izabranim ponuđačem u iznosu od 25.301 KM zaključen u kolovozu 2023. godine.

Zakonom o javnim nabavama⁵⁹ je regulirano da se, u slučajevima kada ugovorno tijelo zaprimi jednu prihvatljivu ponudu, ugovor dodjeljuje ponuđaču u roku od 10 dana. Dakle, Ministarstvo se prilikom dodjele navedenog ugovora nije pridržavalo roka definiranog zakonom.

PREPORUKA 28

Ministarstvo je dužno poštovati zakonske odredbe koje se odnose na dodjelu ugovora kada u postupku konkurentskog zahtjeva zaprimi ponudu jednog ponuđača.

8.5. Nabava motornih vozila

Ministarstvo je provelo otvoreni postupak javne nabave šest vozila ukupne vrijednosti 384.615 KM, od čega jedno vozilo više srednje klase, tri vozila niže srednje klase, jedan kombi i jedan furgon. Postupak je sadržavao četiri lota, a ponudu je u vrijednosti od 383.965 KM za sve lotove dostavio samo jedan ponuđač.

Prije pokretanja procedure nabave Ministarstvo je izvršilo istraživanje tržišta. S obzirom na to kako je tehnička specifikacija nabavljenih vozila izrađena nakon istraživanja tržišta, konstatirali smo kako rezultati istraživanja nisu uzeti u obzir prilikom njenog sastavljanja, kako bi se omogućilo natjecanje ponuđača koji su istim bili obuhvaćeni. Nismo dobili adekvatne

⁵⁹ Članak 89. stavak 3. Zakona o javnim nabavama.

informacije o načinu sastavljanja tehničke specifikacije za vozila, niti obrazloženja pojedinih zahtjeva iz tehničke specifikacije⁶⁰.

Istraživanjem tržišta koje je provelo Ministarstvo nije ostvaren efekt u smislu pripreme nabave i informiranja gospodarskih subjekata o planovima i zahtjevima u svezi s nabavom.

PREPORUKA 29

Ministarstvo je dužno tehničku specifikaciju sastavljati na temelju realnih specifikacija, zasnovanih na obrazloženim, stvarnim i opravdanim potrebama institucije te osigurati da ista omogući aktivnu i pravičnu konkurenciju.

9. OSTALO

9.1. IT revizija

Ministarstvo i Oružane snage BiH imaju ograničenu informatičku podršku funkcionalno-poslovnih procesa. Sektor za zapovijedanje, kontrolu i komunikacije, kompjutore i upravljanje informacijama (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 financijskih 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 informacijskog sustava koji podržavaju funkcionalno-poslovne procese.

Sustav elektroničke podrške poslovnim procesima ePoslovanje: Ugovor za implementaciju Projekta uspostave elektroničke podrške poslovnim procesima na bazi Oracle Web Content Servera je zaključen 23.12.2014. godine u iznosu od 245.051 KM. Koncem 2018. godine svi planirani moduli su stavljeni u radno okruženje Ministarstva i Oružanih snaga BiH. Kako bi omogućilo daljnje održavanje i unapređenje rada sustava ePoslovanje, Ministarstvo je od 23.11.2020. godine s eksternim ekspertom zaključivalo ugovor o radu na razdoblje od tri mjeseca. Iako su u prethodnom razdoblju vršene dorade u sustavu, odnosno unapređenja logističko-financijskih modula, neki uočeni nedostaci i unapređenja nisu realizirani. Stoga sustav još uvijek u potpunosti ne podržava poslovne procese.

Nabava usluga održavanja je u prethodnim godinama poništavana najčešće iz razloga što nije pristizala nijedna ponuda. Nakon više od tri godine ova procedura nabave je realizirana. Okvirni sporazum u vrijednosti od 256.320 KM bez PDV-a je zaključen 22.3.2024. godine na razdoblje od četiri godine. Godišnjim ugovorom u vrijednosti od 64.080 KM bez PDV-a predviđeno je plaćanje u 12 jednakih mjesečnih anuiteta u iznosima od po 5.340 KM bez PDV-a.

Obveze izvršitelja na temelju održavanja podrazumijevaju poslove korektivnog i preventivnog održavanja, i obuhvaćaju neograničen broj intervencija na rješavanju svih korektivnih radnji, oporavka podataka, preventivnih radnji i administracije. U slučaju da nema potrebe za održavanjem, odnosno ukoliko Ministarstvo ne podnese zahtjeve za korektivnim održavanjem, smatrat će se da je izvršitelj realizirao korektivno održavanje. Ugovorom nije definiran minimalan broj radnih sati koje bi izvršitelj proveo na unapređenju sustava u situacijama kada korektivno održavanje nije potrebno. Unatoč činjenici kako Ministarstvo nije imalo ugovor o

⁶⁰ Npr. 18" točkovi, zapremina motora koja u neznatnim rasponima diskvalificira ostale ponude i sl.

održavanju u prethodnom razdoblju te kako postoji potreba za unapređenjem sustava i većim angažmanom izvršitelja, ovakav pristup dovodi do rizika da Ministarstvo plaća troškove održavanja sustava, a da se održavanje i ne mora vršiti.

PREPORUKA 30

Mišljenja smo kako ugovorom treba definirati minimalan broj radnih sati koje bi dobavljač mjesečno proveo na unapređenju sustava ukoliko održavanje sustava nije potrebno.

Tehnička podrška za Oracle softver: Okvirni sporazum za tehničku podršku za Oracle licence, vrijednosti 400.000 KM je potpisan na razdoblje od četiri godine. Ministarstvo je po ovom okvirnom sporazumu do sada imalo zaključena dva ugovora, oba u iznosu od po 94.770 KM. Ugovori su uspješno realizirani u ukupnoj vrijednosti od 189.540 KM.

Kako je u međuvremenu došlo do rasta cijena Oracle proizvoda na tržištu, te kako izabrani ponuđač nije mogao prema uvjetima iz okvirnog sporazuma isporučiti tehničku podršku za ugovorene licence, dostavio je informaciju Ministarstvu s molbom za sporazumni raskid okvirnog sporazuma. **Ministarstvo nije pisanim putem prihvatilo sporazumni raskid Okvirnog sporazuma**, ali ugovor za tekuću godinu nije zaključen. Ministarstvo trenutno nema osiguranu tehničku podršku za Oracle licence.

Održavanje informatičke i komunikacijske opreme: Sustav održavanja informatičke i komunikacijske opreme u Ministarstvu, planiran je na godišnjoj razini u iznosu od oko 85.000 KM. Od rujna 2021. godine nije na snazi ugovor za održavanje informatičke opreme, što stvara određeni funkcionalni rizik.

Ministarstvo je razmotrilo osposobljavanje vlastitih kapaciteta za održavanje opreme u vlastitoj radionici, s ciljem uspostave efikasnijeg i ekonomičnijeg modela održavanja. Donijelo je odluku o pokretanju ovih aktivnosti, u skladu s kojom je Sektor K4UI izradio specifikacije rezervnih dijelova za održavanje IT i birotehničke opreme. Procedura nabave usluga održavanja informatičke i komunikacijske opreme je poništena zbog nedostatnog broja prihvatljivih ponuda. Ministarstvo nije obnovilo proceduru javne nabave, iako ima potrebu za ugovorom o održavanju.

Nekorištenje vlastitih resursa za održavanje nepovoljno utječe na efikasnost sustava kao i na troškove održavanja.

PREPORUKA 31

Ministarstvo treba nastojati da u što skorijem roku osigura održavanje opreme vlastitim kapacitetima, s ciljem uspostave efikasnijeg i ekonomičnijeg modela održavanja.

10. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠĆA

Ministarstvo je, nakon utvrđenog roka, dostavilo komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2023. godinu. U komentarima su navedena neslaganja s temeljem za mišljenje s rezervom te neslaganje s pojedinim preporukama koje se odnose na točku 6.1.1. Bruto plaće, točku 6.1.2. Putni troškovi, točku 6.1.4. Ugovorene usluge, točku 6.3.1. Sredstva, točku 8. Javne nabave i točku 8.1. Pregovarački postupci bez objave obavijesti (žurne nabave). Budući da nisu dostavljeni novi dokazi niti prezentirane nove činjenice koji timu za reviziju nisu bile poznate tijekom sačinjavanja Izvješća, tekst ovog Izvješća, u odnosu na Nacrt izvješća o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2023. godinu je nepromijenjen. Detaljno objašnjenje komentara dano je u odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2023. godinu, koji je dostavljen rukovodstvu Ministarstva uz konačno Izvješće o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2023. godinu.

Reviziju u Ministarstvu za 2023. godinu obavili su: Danijel Jozić - voditelj tima, Seida Kapo - član tima, Nevena Bugarin - član tima, Anisa Jusić - član tima, Enes Alić - član tima, Helena Grbavac - član tima, Nevena Kenjić - član tima, Ana Rajić - član tima, Nevena Bučo - član tima, Azra Husić - član tima, Slaviša Vuković - član tima, Nerman Velić - član tima, Sadmir Teskeredžić - član tima i Jovana Jošilo - član tima.

**Rukovoditelj Odjela za
financijsku reviziju (voditelj tima)**

Danijel Jozić, v. r.

**Rukovoditelj Odjela za razvoj,
metodologiju i kontrolu kvalitete
financijske revizije**

Mirsada Sijamić, v. r.

Broj: 02-16-1-897/24

Privici

Tablica I. - Pregled rashoda proračuna za 2023. godinu

Tablica II. - Bilanca stanja na 31.12.2023. godine

Tablica III. - Pregled prihoda i primitaka za 2023. godinu

Pregled rashoda proračuna za 2023. godinu

Ministarstvo obrane BiH

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun	Izvršenje proračuna	Postotak (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Tekući izdaci	385.276.000	-776.930	384.499.070	356.735.246	93
Bruto plaće i naknade	272.265.000	0	272.265.000	255.714.485	94
Naknade troškova uposlenih	77.181.000	13.692	77.194.692	69.284.194	90
Putni troškovi	3.090.000	0	3.090.000	2.791.583	90
Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	610.000	-220.000	390.000	351.422	90
Izdaci za energiju i komunalne usluge	8.500.000	-1.221.000	7.279.000	7.228.394	99
Nabava materijala	10.000.000	3.134.750	13.134.750	11.048.434	84
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	4.500.000	-1.423.000	3.077.000	2.806.313	91
Unajmljivanje imovine i opreme	30.000	108.000	138.000	54.383	39
Izdaci za tekuće održavanje	5.000.000	-1.237.000	3.763.000	3.523.474	94
Izdaci za osiguranje	600.000	-39.872	560.128	486.736	87
Ugovorene i druge posebne usluge	3.500.000	107.500	3.607.500	3.445.828	96
2. Kapitalni izdaci	6.540.000	813.000	7.353.000	4.260.207	58
Nabava zemljišta	0	0	0	0	
Nabava građevina	0	0	0	0	
Nabava opreme	5.540.000	90.000	5.630.000	3.386.908	60
Nabava ostalih stalnih sredstava	200.000	47.000	247.000	73.298	30
Rekonstrukcija i investicijsko održavanje	800.000	676.000	1.476.000	800.000	54
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
4. Proračun-neposredna potrošnja (1+2+3)	391.816.000	36.070	391.852.070	360.995.452	92
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	443.000	8.507.768	8.950.768	232.943	3
Remont helikoptera		7.480.000	7.480.000	0	0
Motora vozila		26.020	26.020	0	0
Perspektiva	443.000	1.001.748	1.444.748	232.943	16
Nabava helikoptera		0,02	0,02	0	0
6. Novčane donacije	0	11.285.281	11.285.281	1.829.956	16
Donacija Prijateljske zemlje		7.482.218	7.482.218	1.740.528	23
Donacija PSOTC		844.364	844.364	87.406	10
Donacija NUPI		1.223	1.223	1.222	100
Donacija CISM		16.932	16.932	800	5
Donacija - 2. pj. Pukovnija		7.020	7.020	0	0
Donacija Odore		2.933.524	2.933.524	0	0
7. Ukupno proračun (4+5+6+7)	392.259.000	19.829.119	412.088.119	363.058.352	88

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo 7.3.2024. godine.

Ministar
Zukan Helez

Bilanca stanja na 31.12.2023. godine

Ministarstvo obrane BiH

Tablica II.

Opis	31.12.2023.	31.12.2022.	Postotak (2/3*100)
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	1.583.255	1.547.069	102
Novčana sredstva	16.177	161.707	10
Kratkoročna potraživanja	1.503.678	1.334.667	113
Kratkoročni plasmani	0	0	
Interni finansijski odnosi	63.400	51.575	123
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	0	-880	0
2. Stalna sredstva	122.519.455	149.568.990	82
Stalna sredstva	529.274.622	527.099.350	100
Ispravka vrijednosti	406.755.167	377.530.360	108
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	122.519.455	149.568.990	82
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	124.102.709	151.116.060	82
3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	46.579.395	39.694.497	117
Kratkoročne tekuće obveze	11.475.487	7.178.239	160
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obveze prema uposlenima	31.278.804	31.709.847	99
Interni finansijski odnosi	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	3.825.105	806.411	474
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obveze	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
5. Izvori sredstava	122.519.455	149.568.990	82
Izvori sredstava	122.519.455	149.568.990	82
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	169.098.850	189.263.487	89

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 7.3.2024. godine

Ministar
Zukan Helez

Pregled prihoda i primitaka za 2023. godinu

Ministarstvo obrane BiH

Tablica III.

Opis	Planirani iznos u proračunu	Izmjene i dopune	Ukupni planirani iznos	Ostvareni iznos	Postotak (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Neporezni prihodi	0	0	0	678.426	
Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih tečajnih razlika	0	0	0	564.267	
Naknade i pristojbe i prihodi od pružanja javnih usluga	0	0	0	114.159	
Novčane kazne (neporezne prirode)	0	0	0	0	
2. Tekući transferi i donacije	39.000	0	39.000	10.120.812	
Primljeni tekući transferi od inozemnih vlada i međunarodnih organizacija - donacije iz inozemstva	39.000	0	39.000	10.113.792	
Primljeni tekući transferi od ostalih razina vlasti	0	0	0	7.020	
Domaće donacije	0	0	0	0	
3. Kapitalni primici	0	0	0	14.111	
Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	0	0	0	14.111	
Primici od financijske imovine	0	0	0	0	
Primici od dugoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
4. Ukupni prihodi i primici (1+2+3)	39.000	0	39.000	10.813.349	

Rukovodstvo je Pregled prihoda i primitaka po ekonomskim kategorijama odobrilo 7.3.2024. godine

Ministar
Zukan Helez