



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

www.revizija.gov.ba



ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

МИНИСТАРСТВА ОДБРАНЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2023. ГОДИНУ

Сарајево, јун 2024. године



Садржај

I	МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА	2
1.	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА	2
2.	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ	6
II	КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ	8
III	ПРЕПОРУКЕ ЗА 2023. ГОДИНУ	9
IV	ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ	11
1.	ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ	11
2.	ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА	11
3.	ДЈЕЛОКРУГ, ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ	14
4.	СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА	15
5.	БУЏЕТ МИНИСТАРСТВА ЗА 2023. ГОДИНУ	16
6.	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ	17
6.1.	Преглед расхода и издатака из буџета	17
6.1.1.	Бруто плате	17
6.1.2.	Путни трошкови	19
6.1.3.	Издаци за употребу возила	19
6.1.4.	Уговорене услуге	21
6.1.5.	Вишегодишња капитална улагања	21
6.2.	Преглед прихода и примитака	24
6.3.	Биланс стања	24
6.3.1.	Средства	25
6.3.2.	Неновчане донације	29
6.3.3.	Обавезе	30
6.3.4.	Попис средстава и обавеза	30
7.	ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА	31
7.1.	Уговори о дјелу	32
7.2.	Запошљавање на одређено вријеме	32
7.3.	Обављање послова другог радног мјеста	33
8.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ	34
8.1.	Преговарачки поступци без објаве обавијести (хитне набавке)	36
8.2.	Набавка уговарања радова на реконструкцији система гријања на локацији Пазарић 38	
8.3.	Набавка радова реконструкције система гријања на локацији Бихаћ	38
8.4.	Услуге кетеринга за потребе PSOTC	39
8.5.	Набавка моторних возила	39
9.	ОСТАЛО	40
9.1.	ИТ ревизија	40
10.	КОМЕНТАРИ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА	42
ПРИЛОЗИ	42	

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

Мишљење независног ревизора се даје на основу обављене финансијске ревизије која обухвата ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

1. МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење с резервом

Обавили смо ревизију финансијских извјештаја **Министарства одбране** (у даљем тексту: Министарство) који обухватају: биланс стања на 31.12.2023. године, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања по врстама и пројектима, преглед дознака из текуће резерве буџета, те анализу извршења буџета – текстуални дио за годину која завршава на тај дан.

Према нашем мишљењу, осим за могуће ефекте питања описаних у одјељку **Основ за мишљење с резервом**, финансијски извјештаји Министарства приказују истинито и фер, у свим значајним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2023. године и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу с примјењивим оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење с резервом

Као што је наведено у Извјештају:

1. Средства Министарства нису тачно исказана у билансу стања јер није извршено књижење непокретне перспективне имовине у оквиру сталних средстава чиме су стална средства потцијењена за непознати износ (тачка 6.3.1. Извјештаја).

Ревизију смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине¹ и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI)². Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у одјељку **Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја**.

Независни смо од Министарства у складу с етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију према ISSAI 130 - Етички кодекс и испунили смо остале етичке одговорности у складу с тим захтјевима.

¹ Службени гласник БиХ, број 12/06

² Међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) дио су Оквира професионалних објава Међународне организације врховних ревизионих институција – IFPP оквира (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements), који чине три нивоа објава: INTOSAI принципи (INTOSAI-P), међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) и INTOSAI смјернице (GUID).

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

Скретање пажње³

Не изражавајући даљу резерву на мишљење о финансијским извјештајима, скрећемо пажњу на следеће:

- Министарство није успоставило учинковит систем евидентирања и наплате потраживања (тачка 6.3.1. Извјештаја).

Кључна питања ревизије⁴

Кључна питања ревизије су она питања која су, по нашој професионалној процјени, од највеће важности у ревизији финансијских извјештаја текућег периода. Тим питањима смо се бавили у контексту ревизије финансијских извјештаја као цјелине и при формирању мишљења и ми не дајемо посебно мишљење о тим питањима.

Законом о одбрани БиХ и Споразумом о основним принципима за рјешавање питања покретне и непокретне имовине⁵, из јула 2007. године, регулисана су питања покретне и непокретне војне имовине која ће се и даље користити за потребе Министарства. Такође је договорен принцип расподеле непокретне перспективне и неперспективне војне имовине.

Непокретна перспективна војна имовина

Одлуком Предсједништва БиХ о величини, структури и локацијама Оружаних снага БиХ из 2012. године⁶ дефинисане су 63 перспективне локације непокретне војне имовине и иста је требала бити евидентирана као власништво Министарства. Надаље је Одлуком о величини, структури и локацијама Оружаних снага БиХ из новембра 2016. године, а која још увијек није у примјени⁷, и документом Преглед одбране који је усвојило Предсједништво БиХ, договорено да се умјесто 63 локације, разматра 57 локација перспективне непокретне војне имовине. Статус наведене имовине још увијек није ријешен, како у смислу евидентирања у земљишне књиге тако и у смислу евидентирања у пословне књиге Министарства.

³ Одјељак којим ревизор скреће пажњу корисницима извјештаја на питања која су презентована или објелодањена у информацијама везаним за предмет ревизије, а која су, према ревизоровој професионалној просудби, јако важна за разумијевање таквих информација од стране корисника извјештаја; у ревизионој пракси овај одјељак се назива још и 'истицање питања'.

⁴ Сврха саопштавања кључних питања ревизије је повећање комуникационе вриједности извјештаја о ревизији обезбјеђивањем бољег увида у обављену ревизију. Саопштавање кључних питања ревизије обезбјеђује додатне информације корисницима финансијских извјештаја како би им помогле у схватању оних питања која су, по ревизоровој професионалној процјени, од највеће важности у ревизији финансијских извјештаја текућег периода. Кључна питања ревизије примјењују се на субјекте ревизије који имају највећи утицај на буџет Босне и Херцеговине и на консолидоване финансијске извјештаје буџета Босне и Херцеговине.

⁵ Споразум потписан између предједавајућег Савјета министара БиХ, премијера Федерације БиХ и премијера Владе Републике Српске број 01-03-1657/07 од 12.7.2007. године

⁶ Одлука о измјенама и допунама одлуке о величини, структури и локацијама Оружаних снага БиХ број 01-50-1-1067-10/12 од 18.4.2012. године

⁷ Иста ступа на снагу даном активирања Акционог плана за чланство у НАТО пакту.

Непокретна неперспективна војна имовина

Процес преузимања неперспективних војних локација се не одвија очекиваном динамиком што значајно утиче на запуштање објеката које само физички обезбјеђују Оружане снаге БиХ. Према расположивим евиденцијама, од 16 евидентираних неперспективних војних локација њих 7 је одмах спремно на предају (већином се ради о касарнама), док преосталих 9 локација није спремно за предају локалним властима (ради се о складиштима с наоружањем).

Иако је у претходном периоду Министарство упућивало дописе Влади Федерације БиХ и Влади Републике Српске којим их је информисало да је, према Споразуму о основним принципима за рјешавање питања имовине из 2007. године, преузимање неперспективне војне имовине у њиховој надлежности, у 2023. години није дошло до помака по овом питању.

У 2023. години Министарство је извршило предају једне локације, а у другом случају је извршена предаја дијела касарне. Непреузимање неперспективне непокретне имовине од стране осталих мјеродавних институција захтијева ангажовање ресурса Министарства на обезбјеђењу ове имовине и плаћању комуналних трошкова.

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство Министарства је одговорно за израду и фер презентацију финансијских извјештаја у складу с примјењивим оквиром финансијског извјештавања на нивоу институција Босне и Херцеговине тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност подразумијева и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за састављање и презентацију финансијских извјештаја који не садрже значајне погрешне исказе услијед преваре или грешке, одговарајућа објелодањивања релевантних информација у напоменама уз финансијске извјештаје, као и одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена, које су разумне у датим околностима.

Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја

Наши циљеви су стећи разумно увјерење о томе јесу ли финансијски извјештаји као цјелина сачињени без значајног погрешног приказивања услијед преваре или грешке и издати извјештај независног ревизора који укључује наше мишљење. Разумно увјерење је висок ниво увјерења, али није гаранција да ће ревизија обављена у складу с Међународним стандардима врховних ревизионих институција увијек открити значајно погрешно приказивање када оно постоји. Погрешни прикази могу настати услијед преваре или грешке и сматрају се значајним ако се разумно може очекивати да, појединачно или збирно, утичу на економске одлуке корисника донесене на основу тих финансијских извјештаја.

Као саставни дио ревизије у складу с Међународним стандардима врховних ревизионих институција, стварамо професионалне процјене и одржавамо професионални скептицизам током ревизије. Ми такође:

- Препознајемо и процјењујемо ризике значајног погрешног приказивања финансијских извјештаја, због преваре или грешке, обликујемо и обављамо ревизионе поступке као реакцију на те ризике и прибављамо ревизионе доказе који су довољни и примјерени да обезбиједо основ за наше мишљење. Ризик неоткривања значајног погрешног приказивања насталог услјед преваре је већи од ризика насталог услјед грешке, јер превара може укључити тајне споразуме, кривотворење, намјерно изостављање, погрешно приказивање или заобилажење интерних контрола.
- Стичемо разумијевање интерних контрола релевантних за ревизију како бисмо обликовали ревизионе поступке који су примјерени у датим околностима, али не и за сврху изражавања мишљења о успјешности интерних контрола.
- Оцјењујемо примјереност коришћених рачуноводствених политика и разумност рачуноводствених процјена и повезаних објава које је створило руководство.
- Оцјењујемо цјелокупну презентацију, структуру и садржај финансијских извјештаја, укључујући и објаве, као и одражавају ли финансијски извјештаји трансакције и догађаје на којима су засновани на начин којим се постиже фер презентација.

С руководством комуницирамо у вези с, између осталих питања, планираним дјелокругом и временским распоредом ревизије и важним налазима ревизије, укључујући и оне који се односе на значајне недостатке у интерним контролама који су откривени током наше ревизије.

Између питања о којима се комуницира са руководством, одређујемо она питања која су од највеће важности у ревизији финансијских извјештаја текућег периода и стога су кључна питања ревизије. Та питања описујемо у нашем извјештају о обављеној ревизији, осим ако закон или регулатива спречава јавно објављивање питања или када одлучимо, у изнимно ријетким околностима, да о датом питању не треба извијестити у нашем извјештају, јер се разумно може очекивати да би негативне посљедице извјештавања надмашиле јавну добробит од таквог извјештавања.

2. МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

Мишљење

У вези с ревизијом финансијских извјештаја Министарства за 2023. годину, обавили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, активности, финансијске трансакције и информације Министарства за 2023. годину у складу су, у свим значајним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критеријуми за дату ревизију.

Основ за мишљење

Ревизију усклађености смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и ISSAI 4000 - Стандард за ревизију усклађености. Наше одговорности према овом стандарду су детаљније описане у одјељку *Одговорности ревизора за ревизију усклађености*.

Независни смо од Министарства у складу с етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију према ISSAI 130 - Етички кодекс и испунили смо остале етичке одговорности у складу с тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједи основ за наше мишљење.

Скретање пажње⁸

Не изражавајући резерву на мишљење о усклађености, скрећемо пажњу на следеће:

- Министарство није предузимало активности на усаглашавању Правилника о унутрашњој организацији с одлукама Савјета министара БиХ (тачка 3. Извјештаја);
- Констатоване су неправилности и недостаци у процесу јавних набавки (тачка 8. Извјештаја).

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство Министарства је такође одговорно да обезбиједи да су активности, финансијске трансакције и информације у складу с прописима којима су регулисане и потврђује да је током фискалне године обезбиједило намјенско, сврховито и законито коришћење расположивих средстава за остваривање утврђених циљева, те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

⁸ Одјељак којим ревизор скреће пажњу корисницима извјештаја на питања која су презентована или објелодањена у информацијама везаним за предмет ревизије, а која су, према ревизоровој професионалној просудби, јако важна за разумијевање таквих информација од стране корисника извјештаја; у ревизионој пракси овај одјељак се назива још и 'истицање питања'.



Одговорности ревизора за ревизију усклађености

Поред одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумијева и изражавање мишљења о томе јесу ли активности, финансијске трансакције и информације у свим значајним аспектима, у складу са законима и другим прописима којима су регулисане. Одговорност ревизора укључује обављање процедура, како би прибавили ревизионе доказе о томе користе ли се средства за одговарајуће намјене и је ли пословање Министарства, према дефинисаним критеријумима, усклађено са релевантним законима и другим прописима. Процедуре подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање субјекта ревизије. Такође, наша одговорност подразумијева и оцјену финансијског управљања, функције интерне ревизије и система интерних контрола.

Сарајево, 28.6.2024. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Твртковић, с. р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Неџад Хајтић, с. р.

ЗАМЈЕНИЦА ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Неда Мочевић, с. р.

II КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) обавила је ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености. Ревизија финансијских извјештаја и ревизија усклађености подразумевају процес објективног прикупљања и процјењивања доказа, како би се утврдило јесу ли предмети ревизије, тј. финансијски извјештаји, као и активности, финансијске трансакције и информације, усклађени с одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају упоредне параметре који се користе како би се дала оцјена предмета ревизије.

За обављање финансијске ревизије коришћени су следећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2023. годину
- Закон о финансирању институција БиХ
 - Правилник о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ
 - Правилник о финансијском извјештавању институција БиХ
 - Инструкција о привременом финансирању институција БиХ за период јануар - март 2023. године
- Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима (ФБиХ и РС)
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти
- Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о управи и подзаконски акти
- Закон о ревизији институција БиХ
- Закон о облигационим односима (дио који се односи на уговоре о дјелу)
- Закон о интерној ревизији
- Закон о одбрани БиХ и Закон о служби у Оружаним снагама БиХ
 - Одлука Предсједништва БиХ о величини, структури и локацијама Оружаних снага БиХ
 - Споразум о основним принципима за рјешавање питања непокретне и покретне имовине која ће и даље служити за потребе одбране од 12.7.2007. године
 - Споразум о коначном располагању свим правима и обавезама на непокретној имовини која ће и даље служити за потребе одбране од 27.3.2008. године.

III ПРЕПОРУКЕ ЗА 2023. ГОДИНУ

У Извјештају о обављеној финансијској ревизији за 2023. годину дата је укупно 31 препорука (11 нових и 20 поновљених). Од укупног броја датих препорука, шест препорука се односи на финансијске извјештаје, а осталих 25 препорука на усклађеност.

Осим наведеног, у 2023. години су обрађене три препоруке које су у претходном периоду оцијењене као препоруке чија је реализација у току и које су и даље предметом праћења у погледу њихове реализације⁹.

У табели која слиједи приказан је резиме датих препорука, док су детаљни налази презентовани по процесима у оквиру појединачних тачака Извјештаја.

Табела 1. Резиме датих препорука

Бр. преп.	Текст препоруке	Статус препоруке
1	Министарство је дужно ускладити Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста с важећим одлукама Савјета министара БиХ.	П
2	Потребно је да Министарство предузме активности које ће резултовати попуњавањем радног мјеста руководиоца Јединице интерне ревизије.	П
3	Препоручујемо Министарству да се за евентуални продужени рад, осим права на исплату накнаде, размотре и други модалитети вредновања прековременог рада, а све у циљу рационализације потрошње буџетских средстава.	Н
4	Потребно је да Министарство, у сарадњи с Министарством финансија и трезора БиХ, усклади одредбе законских прописа којим су утврђена права на исту врсту накнаде у случају смрти професионалних војних лица.	П
5	Министарство је дужно обезбиједити да се цјелокупна документација потребна за обрачун путних трошкова прилаже уз путни налог према релевантном пропису.	П
6	Министарство треба да усагласи број службених специјализованих возила која се користе с одредбама интерног акта.	П
7	Министарство треба успоставити одговарајући систем интерних контрола у сврху намјенског коришћења службених возила и транспарентног управљања јавним средствима.	П
8	Препоручујемо Министарству да, у наредном периоду, посвети више пажње одржавању возила како би се непредвиђене услуге и резервни дијелови свели на минимум.	П
9	Министарство треба приликом издавања фактура купцима у иностранству поступати у складу с одредбама Закона о порезу на додату вриједност.	Н
10	Министарство треба да предузме све потребне активности како би се у коначници омогућило исправно исказивање стања сталних средстава у складу с рачуноводственим прописима.	П
11	Потребно је да Министарство прекњижи улагања евидентирана на средствима у припреми на одговарајућа konta средстава у употреби и објекте на којима су извршена улагања.	П
12	Министарство је дужно успоставити учинковит систем евидентирања и наплате потраживања.	П

⁹ Видјети тачку 2. Извјештаја

13	Министарство је дужно обезбиједити учинковит начин пријема и евидентирања неновчаних донација те, у сарадњи с лицима укљученим у овај процес, правовремено предузимати потребне активности како не би долазило до застоја у евидентирању средстава из донација.	П
14	Министарство је дужно обезбиједити свеобухватне податке о сталним средствима како би процес пописа био сврсисходан и како би било могуће упоредити стварно стање утврђено пописом са стањем исказаним у књиговодственим евиденцијама.	П
15	Министарство је дужно да попис потраживања и обавеза проведе у складу с важећим прописима, утврђивањем стварних потраживања и обавеза, те евентуалних одступања у односу на књиговодствено стање у тренутку пописа.	П
16	Препоручујемо Министарству да се ангажовање лица по основу уговора о дјелу користи у складу са законским прописима који регулишу подручје облигационих односа, само за послове који представљају заокружену цјелину и привременог су карактера.	Н
17	Министарство је дужно да приликом запошљавања путем уговора о раду на одређено вријеме поступа у складу с релевантним прописима који регулишу поступак запошљавања, поштујући принципе законитости и транспарентности.	Н
19	Министарство је дужно досљедно примјењивати прописе који регулишу радноправни статус запослених у институцијама БиХ.	Н
19	Министарство је обавезно обезбиједити благовремено покретање процедура јавних набавки, како би обезбиједило континуитет у набавци роба и услуга те несметано обављање активности Министарства.	Н
20	Министарство је обавезно проводити претходну провјеру тржишта прије покретања процедура јавних набавки на начин како је то дефинисано Законом о јавним набавкама.	Н
21	Министарство је дужно поштовати законске одредбе које се односе на обавјештавање кандидата и понуђача о резултатима поступка јавне набавке.	П
21	У случајевима када се у процедурама јавних набавки захтијева банковна гаранција, Министарство је дужно да у тендерској документацији наведе захтјев у погледу периода њеног важења.	П
23	Министарство је дужно евалуацију понуда вршити у складу с условима дефинисаним у тендерској документацији.	П
24	Министарство је дужно да, у ситуацијама гдје се врши набавка и једнократна испорука, постави реалне и јасне рокове испоруке како би сви понуђачи имали адекватне информације приликом сачињавања понуде.	П
25	Министарство је дужно хитне набавке путем преговарачког поступка без објаве обавијести проводити само у изнимним условима који су дефинисани Законом о јавним набавкама.	Н
26	Министарство је обавезно поступати у складу са дефинисаним роком за доставу доказа о испуњавању услова из члана 45. и члана 47. Закона о јавним набавкама БиХ те понуде добављача који нису доказе доставили у траженом року оцијенити као невалификоване.	Н
27	Министарство је дужно да се придржава уговорених рокова по питању увођења извођача радова у посао.	Н
28	Министарство је дужно поштовати законске одредбе које се односе на додјелу уговора када у поступку конкурентског захтјева заприми понуду једног понуђача.	П
29	Министарство је дужно техничку спецификацију састављати на основу реалних спецификација, заснованих на образложеним, стварним и оправданим потребама институције те обезбиједити да иста омогући активну и правичну конкуренцију.	П



- | | | |
|----|---|---|
| 30 | Мишљења смо како уговором треба дефинисати минималан број радних сати које би добављач мјесечно провео на унапређењу система уколико одржавање система није потребно. | Н |
| 31 | Министарство треба настојати да у што скоријем року обезбиједи одржавање опреме властитим капацитетима, с циљем успоставе ефикаснијег и економичнијег модела одржавања. | П |

Статус: Н-нова, П-поновљена¹⁰

IV ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ

1. ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије су финансијски извјештаји Министарства за 2023. годину и усклађеност активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

Циљ је да се изрази мишљење о томе јесу ли финансијски извјештаји поуздани и одражавају ли биланси у цијелости резултате пословања. Такође, циљ ревизије је процијенити примјењује ли руководство институције законе и прописе и користи ли средства за одговарајуће намјене, те оцијенити финансијско управљање, систем интерних контрола и функцију интерне ревизије.

С обзиром на то да се ревизија обавља испитивањем на бази узорка и да постоје инхерентна ограничења у рачуноводственом систему и систему интерних контрола, поједине материјално значајне грешке могу остати неоткривене.

2. ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА

У претходном Извјештају о обављеној финансијској ревизији Министарства (за 2022. годину) Канцеларија за ревизију изразила је мишљења и то:

- мишљење с резервом о финансијским извјештајима везано за средства Министарства која нису тачно исказана у билансу стања јер није извршено књижење непокретне перспективне имовине у оквиру сталних средстава, а у оквиру краткорочних потраживања нису исказана сва потраживања Министарства нити су адекватно пописана, са скретањем пажње на
 - проблеме с извјештајима из модула залиха и неусаглашености резултата пописа с подацима у главној књизи Министарства
- позитивно мишљење о усклађености са скретањем пажње на:
 - усклађивање Правилника о унутрашњој организацији с важећим одлукама Савјета министара БиХ
 - неефикасну реализацију вишегодишњих капиталних пројеката
 - недостатке и слабости у процесу јавних набавки
 - значајан износ потенцијалних обавеза у вези са судским споровима.

¹⁰ Нереализоване препоруке из претходног периода су, након утврђеног чињеничног стања, поновљене.

У Извјештају за 2022. годину су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности, недостатака и слабости. Утврдили смо да је Министарство у 2023. години од укупно 39 претходно датих препорука, реализовало 12 препорука, реализација три препоруке је у току, три препоруке нису могле бити оцијењене, а 21 препорука није реализована. Препоруке из извјештаја претходних година (осам препорука) чија је реализација била у току нису поновљене у Извјештају за 2022. годину, али се њихова реализација, као и реализација препорука које нису могле бити оцијењене, континуирано прати.

У наредној табели приказан је преглед оцјене реализације претходно датих препорука.

Табела 2. Детаљан преглед оцјене реализације препорука датих у 2022. години

Бр. преп.	Препоруке из извјештаја за 2022. годину	Статус
1	Министарство још увијек није ускладило Правилник о унутрашњој организацији с важећим одлукама Савјета министара БиХ.	✗
2	Министарство није ускладило одредбе законских прописа којим су утврђена права на исту врсту накнаде у случају смрти професионалних војних лица.	✗
3	Препоручујемо Министарству да се за евентуални продужени рад, осим права на исплату накнаде, размотре и други модалитети вредновања прековременог рада, а све у циљу рационализације потрошње буџетских средстава.	✓
4	Сектор за финансије и буџет је информисан о статусу судских спорова који се односе на потраживања у пословним књигама Министарства.	✓
5	У 2023. години донесена је процедура објављивања provedбених прописа на веб-страницама Министарства те је тачно назначено да су неважећи акти стављени ван снаге.	✓
6	Радно мјеста руководиоца Јединице интерне ревизије још увијек није попуњено.	✗
7	Годишњи финансијски извјештај је састављен у складу с Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и инструкцијом Министарства финансија и трезора БиХ.	✓
8	С обзиром на то да у 2023. години није било унапређења запослених лица у Министарству, није ни било примјене одредби Методологије за распоређивање унутар платног разреда на основу стицања вишег степена научног звања више пута по истом основу, због чега није могуће оцијенити реализацију препоруке.	II
9	Цјелокупна релевантна документација потреба за ликвидацију путних налога, прије исплате путних трошкова се не доставља у Одјељење за материјално-финансијско пословање.	✗
10	Министарство није усагласило број службених специјализованих возила с одредбама интерног акта.	✗
11	Министарство још увијек није обезбиједило суштинску контролу у процесу употребе возила у циљу потврде намјенског коришћења службених возила и транспарентног управљања јавним средствима.	✗
12	Министарство је обезбиједило праћење реализације оквирних споразума/уговора приликом набавке резервних дијелова за возила.	✓
13	Министарство приликом набавке неуговорених резервних дијелова није вршило испитивање тржишта.	✗
14	Није било значајнијих промјена по питању исказивања стања сталних средстава у пословним евиденцијама Министарства. Сва средства још увијек нису исказана у пословним књигама.	✗
15	Министарство још увијек није прекњижило улагања евидентирана на средствима у припреми на одговарајућа конта средстава у употреби.	✗

16	У текућој години Министарство је одређеним корисницима с којима је потписан уговор фактурисало услуге закупа ресурса стационарних комуникационих чворишта те је с једним корисником закључило споразум о начину рјешавања дуговања који је и реализован.	●
17	Још увијек није успостављен учинковит систем евидентирања и наплате потраживања.	✗
18	И даље постоје кашњења у пријему и евидентирању средстава из натуралних донација.	✗
19	Министарство је у 2023. години вршило усаглашавање стања према добављачима, али су и даље уочена одређена стања која нису усаглашена.	●
20	Извјештај о попису сталних средстава не садржи финансијске показатеље на основу којих би се могло упоредити стварно стање утврђено пописом са стањем исказаним у књиговодственим евиденцијама.	✗
21	Поново су утврђена одступања код појединих ставки потраживања између података утврђених пописом у односу на књиговодствено стање, док дио потраживања (нефактурисана потраживања) није пописан.	✗
22	Министарство није предузело одговарајуће мјере како би унаприједило систем интерних контрола у дијелу јавних набавки.	✗
23	Министарство ни у 2023. години није у тендерској документацији наводило захтјев у погледу важења гаранција за уредно извршење уговора.	✗
24	Министарство се у 2023. години придржавало уговорених обавеза по питању обрачуна пенала у случају кашњења у испоруци.	✓
25	Обавијест понуђачима није у свим случајевима достављена у складу са законским одредбама.	✗
26	Министарство није испоштовало законске одредбе које се односе на додјелу уговора када у поступку конкурентског захтјева заприми понуду једног понуђача.	✗
27	Министарство нити у текућој години није у свим случајевима приликом евалуације понуда исте цијенило у складу с условима дефинисаним у тендерској документацији.	✗
28	Елементи техничке и професионалне способности у тендерској документацији одређених процедура јавних набавки нису сачињени у складу са Законом о јавним набавкама.	✗
29	Министарство је уговорило услуге одржавања система е-пословање и успоставило функционалан систем који подржава потребе пословних процеса за које је намијењен.	✓
30	Министарство је размотрило оспособљавање властитих капацитета за одржавање опреме, али није успоставило учинковитији и економичнији модел одржавања коришћењем властитих ресурса.	✗
31	Министарство је плански приступило рјешавању проблематике судских спорова и отклањања узрока судских спорова.	✓

Табела 2а. Детаљан преглед оцјене реализације препорука датих у ранијим годинама

Бр. преп.	Оцјена реализације препорука из претходних извјештаја	Статус
15/2021	Препорука везана за пријем државних службеника по члану 32а. Закона о државној служби у институцијама БиХ, није релевантна за даље праћење у Министарству јер је Агенција за државну службу БиХ измијенила одредбе Правилника о поступцима оглашавања, избора кандидата, премјештаја и постављења државних службеника у случају преноса или преузимања надлежности од стране институција БиХ.	II
18/2021	Техничка спецификација компјутерске опреме је креирана на начин да омогућава конкуренцију на тржишту.	✓
19/2021	Министарство није у свим случајевима поставило реалне и јасне рокове испоруке како би сви понуђачи имали адекватне информације приликом сачињавања понуде, у ситуацијама гдје се врши набавка и једнократна испорука опреме.	✗

Бр. преп.	Оцјена реализације препорука из претходних извјештаја	Статус
20/2021	Предмет набавке у процедури јавне набавке компјутерске опреме је подијељен на лотове и нису уочени елементи техничке спецификације који онемогућују конкуренцију.	✓
26/2019	Министарство активно учествује са законским заступником (Правобранилаштво БиХ) у судским поступцима у циљу позитивног исхода и успјеха у истим.	✓
3/2020	Министарство је предузимало активности с циљем наставка реализације вишегодишњих капиталних пројеката, али је проценат реализације још увијек низак.	●
11/2020	Оквирни споразум из 2020. године за услуге осигурања је још увијек на снази, због чега није покретана нова процедура јавне набавке те препоруку није било могуће оцијенити.	ⓘ
16/2020	Окончане су активности у вези с евидентирањем дуготрајне имовине у нови модул за управљање дуготрајном имовином.	✓

Статус: ✓ реализована препорука¹¹, ● препорука чија је реализација у току¹², ✗ нереализована препорука¹³, ⓘ препорука која није могла бити оцијењена у ревидираном периоду.

3. ДЈЕЛОКРУГ, ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ

Министарство је засновано Законом о министарствима и другим органима управе БиХ¹⁴. Министарство је задужено за цјелокупну стратегију и политику одбрамбеног система БиХ. Предсједништво БиХ има врховну команду и контролу Оружаних снага БиХ, а Парламентарна скупштина БиХ врши цивилну контролу над Оружаним снагама БиХ. Министарство је, између осталог, надлежно за: стварање и одржавање одбрамбеног капацитета, надзор над свим субјектима Оружаних снага БиХ, заступање Босне и Херцеговине у међународним односима везаним за питање одбране, успоставу поступка за одобравање војне помоћи цивилним властима у случају природних катастрофа и несрећа, по овластима што их даје Предсједништво БиХ.

Унутрашња организација и начин рада Министарства утврђени су Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији из 2006. године и измјенама и допунама Правилника из 2013. и 2015. године којим су систематизована радна мјеста за цивилна и професионална војна лица у Министарству. Правилником о унутрашњој организацији систематизована су радна мјеста за 378 запослених те радна мјеста за девет запослених у канцеларијама за вјерске активности. Правилником о унутрашњој организацији радних мјеста цивилних лица у Оружаним снагама БиХ утврђена су радна мјеста цивилних лица на служби у Оружаним снагама БиХ. Тим правилником су систематизована радна мјеста за 677 извршилаца. Величина и структура Оружаних снага БиХ одређена је одлукама Предсједништва БиХ. У складу с Одлуком Предсједништва БиХ о величини, структури и локацијама Оружаних снага БиХ, а у односу на сљедујуће бројно стање професионалних војних лица према књигама личних формација предвиђено је 9.954 формацијских – радних мјеста.

Институције Босне и Херцеговине су биле у обавези да до краја априла 2014. године ускладе правилнике о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста с

¹¹ Реализоване су активности наведене у препоруци.

¹² У току је реализација активности, те стога у овом Извјештају није дата нова препорука, али је дат опис стања и проведених активности.

¹³ Нису предузимане активности на реализацији препоруке, те је стога у овом Извјештају поновљена препорука за предметни процес.

¹⁴ Службени гласник БиХ, број: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 06/13, 19/16 и 83/17

одредбама Одлуке о принципима за утврђивање унутрашње организације органа управе БиХ и Одлуке о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ¹⁵. Наведене одлуке су донесене у циљу хармонизације и примјене истих принципа о начину унутрашње организације, разврставања и описа радних мјеста у органима управе Босне и Херцеговине. Правилник о унутрашњој организацији, који је у примјени у Министарству, још увијек није усклађен с наведеним одлукама Савјета министара БиХ. Констатовали смо да Министарство ни у 2023. години није предузимало конкретне активности на измјенама постојећег Правилника и усаглашавања истог с одлукама Савјета министара БиХ. С обзиром на протек времена и обим до сада обављеног посла закључујемо да Министарство нема проактиван став нити предузима конкретне активности на усаглашавању Правилника о унутрашњој организацији с одлукама Савјета министара БиХ. Поред наведеног, и други индикатори упућују на то да је постојећа систематизација радних мјеста неадекватна и превазиђена (давање сагласности за обављање послова другог радног мјеста, информатизација пословних процеса и увођење е-пословања и сл.).

ПРЕПОРУКА 1

Министарство је дужно ускладити Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста с важећим одлукама Савјета министара БиХ.

У 2023. години Министарством је руководио министар и два замјеника (замјеник за политику и планове и замјеник за управљање ресурсима) који су именовани 25.1.2023. године¹⁶.

4. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

Министарство је одговорно за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и другим прописима.

Финансијско управљање и контрола: Успостављање и развој система интерних контрола обавеза је свих институција БиХ. Систем финансијског управљања и контроле успоставља се у складу с поглављем ИВ а. Закона о финансирању институција БиХ¹⁷, Стандардима интерне контроле у институцијама БиХ¹⁸, Приручником за финансијско управљање и контролу у институцијама БиХ и осталим подзаконским актима.

Министарство је сачинило основне документе потребне за успоставу система финансијског управљања и контроле. Током 2023. године донесен је Акциони план за развој система интерних финансијских контрола, а подаци о реализованим активностима презентовани су у годишњем извјештају о финансијском управљању и контроли за 2023. годину. Ажуриран је и регистар ризика, мапе пословних процеса унесене су у ПИФЦ апликацију (софтверска апликација за интерну ревизију и финансијско управљање и контролу), а у годишњем извјештају су наведене мјере које се планирају предузети за даљи развој система финансијског управљања и контроле.

¹⁵ Службени гласник БиХ, број 30/13

¹⁶ Службени гласник БиХ број 6/23

¹⁷ Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13

¹⁸ Службени гласник БиХ, број 61/14

Годишњи извјештај о финансијском управљању и контроли за 2023. годину је у предвиђеном року достављен Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ.

Интерна ревизија: Јединица интерне ревизије Министарства успостављена је у складу са Законом о интерној ревизији институција БиХ¹⁹ и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ²⁰, а надлежна је за обављање интерне ревизије у Министарству. Јединица је сачинила годишње и стратешке планове рада у складу с важећим прописима. У 2023. години су извршене ревизије у складу с годишњим планом. Годишњи извјештај о раду интерне ревизије је сачињен и достављен руководиоцу институције.

Радно мјесто руководиоца Јединице интерне ревизије упражњено је од маја 2021. године, а у протеклом периоду наведене послове је, по овлашћењу министра одбране, обављало лице запослено на радном мјесту стручног савјетника за интерну ревизију уз своје радне задатке. Министарство ни током 2023. године није предузимало конкретне активности које би резултовале попуњавањем наведеног радног мјеста.

ПРЕПОРУКА 2

Потребно је да Министарство предузме активности које ће резултовати попуњавањем радног мјеста руководиоца Јединице интерне ревизије.

5. БУЏЕТ МИНИСТАРСТВА ЗА 2023. ГОДИНУ

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2023. годину²¹, Министарству су одобрена средства у укупном износу од 392.259.000 КМ (текући издаци 385.276.000 КМ, капитални грантови и трансфери 443.000 КМ и капитални издаци 6.540.000 КМ)²².

Током године извршена су усклађивања буџета која се односе на следеће:

- средства вишегодишњих пројеката пренесена из претходног периода у износу од 8.507.768 КМ;
- средства новчаних донација пренесена из претходног периода у износу од 1.164.470 КМ и уплаћена у текућој години у износу од 10.120.811 КМ;
- средства одобрена из текуће резерве у износу од 36.070 КМ.

Према наведеном, Министарство је у 2023. години располагало средствима у укупном износу од 412.088.119 КМ.

Министарство је извршило једно реструктурисање расхода буџета које је одобрило Министарство финансија и трезора БиХ. Реструктурисање расхода је извршено у укупном износу од 4.142.000 КМ. Иако је захтјев за реструктурисање расхода упућен у

¹⁹ Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

²⁰ Службени гласник БиХ, број 59/19

²¹ Службени гласник БиХ, број 22/23

²² До усвајања буџета за 2023. годину, Министарство је располагало средствима одобреним према Инструкцији о привременом финансирању институција БиХ за период јануар - март 2023. године, број: 05-16-2-8338-2/22 од 28.12.2022. године, коју је донио министар финансија и трезора Босне и Херцеговине.

децембру 2023. године, Министарство је Одлуку о реструктурисању Министарства финансија и трезора БиХ добило тек 28.2.2024. године. У Одлуци о реструктурисању Министарство финансија и трезора БиХ закључује да Министарство не приступа процесу планирања и контроли извршења буџета правовремено, системски и свеобухватно те указује на потребу да се унаприједи наведени процеси.

6. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Министарство је сачинило Годишњи финансијски извјештај за 2023. годину и доставило га надлежним органима и институцијама у складу с важећим прописима. Годишњи извјештај је Министарству финансија и трезора БиХ достављен тек 7.3.2024. године. Разлог за кашњење у достављању годишњег извјештаја је чињеница да је Министарство добило Одлуку о реструктурисању расхода тек 28.2.2024. године што је захтијевало додатно вријеме. Министарство финансија и трезора БиХ је својим актом од 4.3.2024. године одобрило продужење рока за доставу годишњег финансијског извјештаја.

6.1. Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама-збирно, у периоду од 1.1. до 31.12.2023. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 363.058.352 КМ, што је за 49.029.767 КМ мање у односу на расположиви буџет за 2023. годину.

Вриједносно значајни расходи односе се на: бруто плате (255.714.485 КМ), накнаде трошкова запослених (69.284.194 КМ), набавку материјала (11.048.434 КМ), издатке за енергију и комуналне услуге (7.228.394 КМ) и издатке за текуће одржавање (3.523.474 КМ).

Преглед расхода и издатака из буџета приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.

6.1.1. Бруто плате

Укупно остварене бруто плате и накнаде из плата са 31.12.2023. године износе 255.714.485 КМ или 94% одобреног буџета. Нето плате и накнаде износе 144.426.116 КМ (од чега 1.927.824 КМ се односи на стимулације), а порези и доприноси 109.360.545 КМ. Средства за обрачун плата и накнада у Министарству су планирана за 10.011 запослених, а с 31.12.2023. године број запослених износи 9.204.

У образложењима у годишњем извјештају о реализацији ове позиције Министарство је навело како су повећања на овој позицији, у односу на претходну годину, настала због измјене и допуне законских и подзаконских прописа који регулишу обрачун и висину плата и накнада запосленим у институцијама БиХ (Одлуке о висини основице за обрачун плате запосленим у институцијама БиХ за 2023. годину, Одлуке о измјенама и допуни Одлуке о начину и поступку остваривања права запослених у институцијама БиХ на трошкове смјештаја, накнаду за одвојени живот и накнаду за привремено распоређивање и др.).

Накнаде за продужени рад: Укупни расходи на основу накнада за продужени рад с 31.12.2023. године износе 18.436 КМ и у односу на претходну годину веће су за 10.849

КМ. Исплате се врше на основу рјешења и одлука министра о накнади за прековремени рад. Министарство није користило могућност коришћења слободних дана умјесто исплате накнаде за продужени рад. У образложењу рјешења се наводи да, с обзиром на природу посла као и због немогућности да се у разумном року створе услови за коришћење слободних сати на темељу прековременог рада, одобрава се исплата новчане накнаде за прековремени рад сразмјерно времену тог рада увећаном за 25%.

Чланом 21. Закона о раду у институцијама БиХ²³ је прописано да је у случају више силе (пожар, потрес, поплава и сл.), изненадног повећања обима посла, као и у другим сличним случајевима неопходне потребе, запосленик, на захтјев послодавца, обавезан да ради дуже од пуног радног времена (прековремени рад), а највише до 10 сати седмично. Такође, истим чланом је дефинисано како запосленик може добровољно радити прековремено и то у трајању од још највише 10 сати седмично. Према достављеним подацима, закључно с 31.12.2023. године, у Министарству је евидентирано укупно 6.559 сати прековременог рада за 32 запослених у Министарству.

Од укупног броја прековремених сати, око 3.000 сати односи на Кабинет министра и кабинете двојице замјеника министра. Прековремене сате су остварили возачи министра и замјеника министра, поједини возачи у Заједничком штабу Оружаних снага БиХ, као и шефови кабинета, савјетници министра и савјетници двојице замјеника министра. Поједини запослени су прековремене сате остварили сваки мјесец, а прековремени сати на мјесечном нивоу кретали су се у распону од 35 сати до 74 сата.

Министарство је у складу с чланом 21. став (2) Закона о раду у институцијама БиХ, 14.9.2023. године, обавијестило Управни инспекторат Министарства правде БиХ о укупно оствареним прековременим сатима запослених за првих осам мјесеци 2023. године. Немамо информације да је Управни инспекторат предузимао радње по обавијести Министарства.

ПРЕПОРУКА 3

Препоручујемо Министарству да се за евентуални продужени рад, осим права на исплату накнаде, размотре и други модалитети вредновања прековременог рада, а све у циљу рационализације потрошње буџетских средстава.

Исплата помоћи у случају смрти: Министарство ни у 2023. години није ускладило одредбе законских прописа којим су утврђена права на исту врсту накнаде у случају смрти професионалних војних лица. Током 2023. године настављена је исплата помоћи у случају смрти примјењујући одредбе Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ, уз истодобну примјену и Закона о служби у Оружаним снагама БиХ којим је уређено питање накнаде на име погребних трошкова у случају смрти професионалног војног лица. На овај начин Министарство је извршило исплату истоврсне накнаде примјеном два прописа који нису на адекватан начин усаглашени након доношења Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ.

²³ Службени гласник БиХ, број 26/04, 7/05, 48/05, 60/10, 32/13, 93/17, 59/22 и 88/23

ПРЕПОРУКА 4

Потребно је да Министарство, у сарадњи с Министарством финансија и трезора БиХ, усклади одредбе законских прописа којим су утврђена права на исту врсту накнаде у случају смрти професионалних војних лица.

6.1.2. Путни трошкови

Издаци за путне трошкове с 31.12.2023. године су реализовани у износу од 2.791.583 КМ. Односе се на издатке за путне трошкове у земљи (765.506 КМ) и издатке за путне трошкове у иностранству (2.026.077 КМ). Најзначајнији издаци односе се на трошкове дневница у земљи (749.357 КМ), трошкове превоза у иностранству јавним средствима (534.575 КМ) и трошкове дневница у иностранству (1.203.012 КМ).

Одлуком о начину и поступку остваривања права запослених у институцијама БиХ за накнаду за службено путовање²⁴, уређује се начин и поступак остваривања права запослених у институцијама БиХ за накнаду за службено путовање.

Наведеном Одлуком дефинисано је да уз обрачун путних трошкова запослени у институцији БиХ подноси и налог за службено путовање, који обавезно садржи детаљан извјештај о обављеном службеном путу. Надаље, прописано је да је уз налог за службено путовање запослени дужан приложити сву релевантну расположиву документацију која, између осталог, треба да садржи позив за одржавање састанка, позив на обуку или неку другу кореспонденцију која упућује на сврху службеног пута.

Такође, интерним актом Министарства је дефинисано да се формална, суштинска и рачунска контрола документације за службена путовања у земљи и иностранству врши у Одјељењу за материјално-финансијско пословање. Поново смо констатовали да се позивна писма приликом правдања путних налога не достављају у наведено одјељење, већ се иста налазе у организационим јединицама које припремају одлуке о службеним путовањима. С обзиром на наведено, нисмо се могли увјерити да се у Одјељењу за материјално-финансијско пословање поступа у складу са Одлуком и интерним актом Министарства.

ПРЕПОРУКА 5

Министарство је дужно обезбиједити да се цјелокупна документација потребна за обрачун путних трошкова прилаже уз путни налог према релевантном пропису.

6.1.3. Издаци за употребу возила

Издаци за употребу службених возила с 31.12.2023. године износе 2.192.882 КМ, а односе се на издатке за бензин (602.888 КМ), дизел (2.497.238 КМ), материјал за поправак возила (210.425 КМ), услуге одржавања возила (425.806 КМ), регистрацију моторних возила (27.297 КМ), осигурање возила (179.135 КМ) те услуге прања возила (6.486 КМ).

Према Правилнику Савјета министара БиХ о условима набавке и начину коришћења службених возила у институцијама БиХ²⁵, Министарству је дато право на коришћење 22

²⁴ Службени гласник БиХ, број 6/12, 42/12, 10/18 и 75/18

²⁵ Службени гласник БиХ, број 34/23 и 84/23

службена возила и то 4 возила ниже класе, 13 возила ниже средње класе, 4 возила средње класе те једно возило више средње класе. Такође, Министарству је одобрен Правилник о броју, условима набавке, начину коришћења и одређивања лица с правом коришћења службених специјализованих возила у Министарству и Оружаним снагама БиХ²⁶. Наведеним актом министар одбране, сходно указаним потребама и наведеним принципима, може измијенити број и врсту возила, као и сврху подршке, доношењем посебне одлуке.

Увидом у достављену базу података о возилима с 31.12.2023. године, а која се односи на збирни преглед возила за потребе регистрације истих, констатовано је значајније одступање у броју возила којим располажу Оружане снаге БиХ у односу на број возила предвиђен интерним актом који је на снази. Наиме, по појединим врстама возила у Оружаним снагама БиХ располажу значајно већим бројем возила од броја предвиђеног интерним актом (нпр. АА путничко моторно возило – располажу 201 возилом, док је интерним актом предвиђено 165 возила), али констатовано је и да Оружане снаге БиХ располажу значајно мањим бројем специјализованих возила од предвиђеног броја или да чак не располажу ни с једним специјализованим возилом у односу на планирани број (нпр. ДФ санитетско теренско возило – располажу с 50 возила, а интерним актом предвиђено 109 возила, БО теретно м/в- хладњача – предвиђено 14 возила, док у Оружаним снагама БиХ не располажу наведеном врстом возила и сл.).

ПРЕПОРУКА 6

Министарство треба да усагласи број службених специјализованих возила који се користе с одредбама интерног акта.

Према интерној евиденцији, Министарство је с 31.12.2023. године располагало са 16 службених возила, од којих је за 4 возила утврђено право коришћења за службене потребе континуирано током 24 сата дневно у радне и нерадне дане.

Контролом налога за службена возила утврдили смо да се у одређеном броју случајева садржај обрасца путног налога за возило које користи Министарство не попуњава у потпуности. Тачније, уочено је да нема печата и потписа добављача нити се уноси стање километар сата приликом точења горива, не уписује се вријеме трајања вожње, евидентирани су тзв. локо вожње од преко 160 километара. Све наведено повећава ризик ненамјенског коришћења службених возила. Истим Правилником је дефинисано да се службена возила користе за службене потребе институција БиХ на основу писаног путног налога. Путни налог се води и попуњава у складу с прописима донесеним од стране релевантних органа за друмски саобраћај на нивоу Босне и Херцеговине или ентитета.

ПРЕПОРУКА 7

Министарство је дужно обезбиједити поуздане евиденције о коришћењу службених возила којим ће се минимизирати ризик од ненамјенске употребе службених возила.

Поступцима ревизије, на појединим тестирањима смо уочили како одређени дио резервних дијелова и услуга за сервисирање возила нису уговорени. Такође, у

²⁶ Број 11-03-24-249-6/23 од 21.3.2023. године

одређеним случајевима приликом поправка возила Министарство се определијелило за поступак хитне набавке у складу с Инструкцијом о провођењу поступка хитних набавки у Министарству одбране и Оружаним снагама БиХ. Инструкцијом је дефинисано да су основни услови за покретање хитних набавки, између осталог, околности које се не могу довести у везу с Министарством и Оружаним снагама БиХ, када се ради о доказивим разлозима крајње хитности проузроковане догађајима непредвидивим за Министарство те када постоје доказиви разлози о могућем настанку додатне или веће штете која се на други начин не може спријечити.

Укупна вриједност ових набавки износи 67.291 КМ. Као образложење разлога хитности се обично наводи да Министарство тренутно није имало важећи уговор или како су недостајали резервни дијелови на стању залиха. Утврдили смо да се наведене околности нису могле довести у везу с догађајима непредвидивим за уговорни орган.

ПРЕПОРУКА 8

Препоручујемо Министарству да, у наредном периоду, посвети више пажње креирању спецификација за услуге сервисирања возила и благовременом покретању процедура јавних набавки како би се непредвиђене услуге и набавка неуговорених резервних дијелова свела на минимум те обезбиједило праћење закључених уговора.

6.1.4. Уговорене услуге

Издаци за ПДВ: Законом о порезу на додату вриједност²⁷ прописано је како се извоз добара из Босне и Херцеговине од стране или у име продавца ослобађа од плаћања пореза на додату вриједност (опорезује се нултом стопом). Министарство је након проведене процедуре продаје експлозива путем јавног огласа, закључило уговор о продаји експлозива из делаборације с предузећем из Србије у којем је исказана укупна продајна вриједност с ПДВ-ом у износу од 1.144.622 КМ (од чега је основица за ПДВ 978.310 КМ, а износ ПДВ-а 166.313 КМ). Министарство је испоставило фактуру с исказаним ПДВ-ом те је исти уплатило Управи за индиректно опорезивање БиХ, што није у складу с одредбама Закона о порезу на додату вриједност.

ПРЕПОРУКА 9

Министарство треба приликом издавања фактура купцима у иностранству поступати у складу с одредбама Закона о порезу на додату вриједност.

6.1.5. Вишегодишња капитална улагања

Министарство је током 2023. године располагало с 8.950.768 КМ средстава за четири вишегодишња капитална пројекта. Укупна реализована средства вишегодишњих пројеката на 31.12.2023. године износе 232.943 КМ и односе се само на пројект „Перспектива“, док на осталим пројектима није било реализације средстава. Неутрошена средства (8.717.824 КМ) су пренесена у 2024. годину. Министарство у текстуалном дијелу Годишњег финансијског извјештаја детаљно образлаже активности које је проводило на реализацији наведених вишегодишњих пројеката.

²⁷ члан 27. став (1) тачка 1.

У табели испод је приказан преглед расположивих и реализованих вишегодишњих капиталних пројеката.

Табела број 3. преглед расположивих и реализованих вишегодишњих капиталних пројеката

Назив вишегодишњег пројекта	Пренос средства из 2022. године	Буџет за 2023. годину	Укупно расположив средства у 2023. години	Реализован средства у 2023. години	Неутрошен средства пренесена у 2024. годину	Процент извршењ средства
1	2	3	4	5	6	7
Ремонт хеликоптера	7.480.000	0	7.480.000	0	7.480.000	0
Обезбјеђење и унапређење оперативности моторних возила						
Оружаних снага	26.020	0	26.020	0	26.020	0
Транзиција и збрињавање отпуштеног особља МО и ОС- Перспектива	1.001.748	443.000	1.444.748	232.943	1.211.805	16
Набавка хеликоптера	0	0	0	0	0	0
		443.00				
УКУПНО	8.507.768	0	8.950.768	232.943	8.717.824	3

Ремонт хеликоптера: Одлуком о вишегодишњем пројекту ремонта хеликоптера за период 2013 – 2014. година²⁸ одобрено је 7.480.000 КМ за ремонт четири хеликоптера. Због немогућности Министарства да реализује предметну Одлуку, донесена је Одлука о измјенама и допунама наведене Одлуке²⁹ којом се пројект продужује до 2015. године те се смањује број хеликоптера с четири на два хеликоптера. Надаље су се током година због разних околности (провођење дуготрајне процедуре набавке са жалбама, поништења поступка набавке, раста цијена на тржишту и сл.) доносиле појединачне одлуке о продужењу вишегодишњег капиталног пројекта за ремонт хеликоптера те се посљедњом одлуком период реализације пројекта продужио до 2021. године³⁰. Износ који је одобрен током година за реализацију пројекта је остао исти. У 2021. години Министарство је провело истраживање тржишта те утврдило да наведени износ није довољан за ремонт оба хеликоптера због значајног раста цијена на тржишту те процедура уговарања није ни покренута.

Током претходне године покренуте су одређене активности на продужењу рока реализације пројекта као и стављању ван снаге Одлуке о вишегодишњем пројекту ремонта хеликоптера за период 2013 – 2014. године. Приједлог Министарства, наведен у образложењу Приједлога одлуке, је био да се средства из овог пројекта преусмјере на већ одобрене вишегодишње пројекте набавке хеликоптера (4.895.000 КМ) и школовање официра војно-евиденционе специјалности авијација (2.585.000 КМ). Приједлог одлуке није усвојен с обзиром на то да је повучен с дневног реда сједнице Савјета министара БиХ.

²⁸ Службени гласник БиХ, број 103/13

²⁹ Службени гласник БиХ, број 52/15

³⁰ Службени гласник БиХ, број 6/21

Транзиција и збрињавање отпушеног особља Министарства и Оружаних снага – Програм „Перспектива“: Савјет министара БиХ је донио Одлуку о удруживању средстава из буџета Министарства у вишегодишњи пројект транзиције и збрињавања отпушеног особља Министарства и Оружаних снага БиХ Програм „Перспектива“³¹. Одлуком о измјенама наведене Одлуке³² Савјет министара БиХ је одобрио наставак пројекта до 2025. године. Током 2023. године Министарство је за наведени пројект утрошило 232.943 КМ те су преостала средства пренесена у 2024. годину.

Набавка хеликоптера: Одлуком о вишегодишњем пројекту набавке хеликоптера за Министарство³³ је одобрена набавка хеликоптера у износу од 65.000.000 КМ. Предвиђено је да се пројект реализује у периоду од 2018. до 2021. године уз финансијску помоћ САД-а и на основу Споразума између Владе САД-а и Владе БиХ³⁴.

У 2019. години Савјет министара БиХ је Одлуком о измјени и допуни Одлуке о вишегодишњем пројекту набавке хеликоптера за Министарство и Оружане снаге БиХ³⁵ обезбиједио додатна средства, што је укупно износило 8.874.800 КМ буџетских средстава. Цјелокупни обезбијеђени износ је утрошен за набавку четири хеликоптера који су набављени током 2021. године.

Министарство је предвидјело набавку још четири хеликоптера те су настављене активности на обезбијеђењу додатних средстава по овом пројекту. Током 2023. године Савјет министара БиХ је усвојио Одлуку о измјенама и допуни Одлуке о вишегодишњем пројекту набавке хеликоптера за Министарство и Оружане снаге БиХ³⁶ којом је дефинисано да ће се средства у износу од 3.600.000 КМ обезбиједити из текуће резерве буџета институција БиХ за 2023. годину, а рок реализације је продужен до 2027. године. С обзиром на то да средства буџетске резерве нису стављена на располагање, Министарство је у децембру 2023. године тражило да се износ од 3.600.000 КМ промјеном структуре буџета умањи с позиције плата на позицију пројекта. На овај захтјев Министарство је добило негативно мишљење Министарства финансија и трезора БиХ.

У коначници, можемо констатовати да је укупна реализација средстава намијењених за вишегодишње пројекте врло ниска као и претходних година јер су током 2023. године утрошена средства само на једном пројекту. Рокови за реализацију пројеката у протеклом периоду су више пута продужавани, а средства која су првобитно одобрена нису више довољна за реализацију конкретног пројекта. Међутим, увјерили смо се да Министарство континуирано предузима активности с циљем наставка реализације вишегодишњих капиталних улагања, с обзиром на то да се Савјету министара БиХ редовно подносе приједлози о измјенама постојећих пројеката како би се наставила реализација која је узрокована недостајућим средствима или другим околностима. Поред тога, крајем 2023. године у процедуру су упућени и приједлози одлука за нове вишегодишње пројекте за које су такође добијена негативна мишљења Министарства финансија и трезора БиХ³⁷. С обзиром на то да се ради о врло значајним пројектима, сматрамо да сви учесници у доношењу и реализацији ових пројеката требају заузети проактиван став како би се наставиле започете активности.

³¹ Службени гласник број 74/16

³² Службени гласник број 1/21

³³ Службени гласник број 2/18

³⁴ Службени гласник БиХ Међународни уговори број 1/01

³⁵ Службени гласник БиХ број 10/20

³⁶ Службени гласник БиХ број 45/23

³⁷ Надоградња система електронског пословања, занављање система у К4, набавка стрељива за попуну резерви Оружаних снага, набавка оклопних возила

По питању реализације вишегодишњих капиталних издатака у ранијем периоду дали смо препоруку (препука бр. 3/2020 у Табели 2а) те смо у складу с наведеним оцијенили да је Министарство у 2023. години предузимало активности на реализацији дате препоруке, што ће бити предмет даљег праћења до коначне реализације.

6.2. Преглед прихода и примитака

У буџету за 2023. годину планирани су укупни приходи у износу од 39.000 КМ, а остварени су приходи у износу од 10.813.349 КМ. Везано за планирање прихода, Министарство је образложило како је тешко планирати приходе од донација те како је у 2024. години кроз анекс буџетског захтјева приказало планирана средства донација.

Значајни приходи односе се на: приходе од изнајмљивања ресурса Стационарних комуникационих чворишта (564.267 КМ), остале приходе (114.160 КМ) и приходе од донација (10.120.812 КМ).

Приходи од изнајмљивања опреме – Изнајмљивање ресурса Стационарних комуникационих чворишта (564.267 КМ) највећим дијелом се односе на уплате дуга из ранијег периода од стране корисника услуга закупа и редовне уплате по извршеним фактурисањима по истом основу.

Остали приходи (114.160 КМ) се највећим дијелом односе на пренос средстава у приходе с прелазног рачуна потраживања из претходних година (43.485 КМ) и оприходовање уплаћених средстава с прелазног рачуна потраживања у износу од 55.199 КМ.

Приходи од донација се односе на извршене уплате за пројект PSOTC (Peace Support Operation Training Center) у износу од 77.465 КМ и донације СР Њемачке у износу од 10.036.327 КМ.

Преглед прихода и примитака приказан је у Табели III у прилогу Извјештаја.

6.3. Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2023. године исказана су укупна средства у износу од 124.102.709 КМ. Укупне обавезе с изворима средстава исказане су у износу од 169.098.850 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на краткорочна потраживања (1.503.678 КМ), неотписану вриједност сталних средстава (122.519.455 КМ), краткорочне текуће обавезе (11.475.487 КМ), обавезе према запосленима (31.278.804 КМ) и краткорочна разграничења (3.825.105 КМ).

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

6.3.1. Средства

Стална средства исказана у пословним књигама Министарства односе се на евидентирана улагања у објекте и опрему која су реализована претходних година и 2023. године (из буџета и донаторских средстава), као и дио имовине коју је Министарство преузело на основу Споразума о основним принципима за рјешавање питања непокретне и покретне имовине која ће и даље користити за потребе одбране³⁸, за коју је извршена процјена претходних година (покретна перспективна имовина).

У оквиру сталних средстава није исказана имовина дефинисана као непокретна перспективна имовина коју Министарство користи и улаже средства у њено одржавање. Наведена имовина се физички пописује приликом редовног годишњег пописа, с подацима о величини, спратности, локацији, намјени и кориснику сваког објекта, без података о вриједности имовине.

У оквиру позиције сталних средстава још увијек није књиговодствено исказана непокретна перспективна имовина.

За рачуноводствено евидентирање некретнина релевантан је Правилник о рачуноводству с рачуноводственим политикама корисника буџета институција БиХ, према коме је дефинисано како имовину представљају ресурси које контролишу буџетски корисници као резултат прошлих догађаја и од којих се очекују будуће користи у обављању дјелатности.

Посљедице неевидентирања перспективне имовине огледају се у потцијењености сталних средстава у билансу стања Министарства за непознат износ.

Министарство се крајем године обратило Министарству финансија и трезора БиХ везано за упуте на који начин прекњижити улагања евидентирана на средствима у припреми, на одговарајућа конта средстава у употреби и објекте на којима су извршена улагања, а која су до сада књижена као средства у припреми. У свом одговору Министарство финансија и трезора БиХ је одговорило да је увидом у Информациони систем финансијског управљања (ИСФУ) Министарства финансија и трезора БиХ, установљено како кроз помоћну књигу сталних средстава (модул ФА) наведена улагања нису евидентирана те да је за реализацију наведене препоруке потребно да се изврши комплетна и фер процјена вриједности објеката од стране вјештака грађевинске струке. Након завршене процјене вриједности објеката, могу се извршити тражена књижења у ИСФУ систему Министарства финансија и трезора БиХ.

У ревизорском извјештају претходне године констатовано је да је став Министарства да су неопходна значајна средства и ангажовање вјештака како би се извршила процјена непокретне перспективне имовине. У истом извјештају је наведено да се наведени став Министарства не може прихватити као адекватан аргумент и разлог због ког није извршено евидентирање имовине. Надаље, изнесено је мишљење да, поред могућег ангажовања лица изван Министарства, постоје и унутрашњи ресурси који се могу искористити за утврђивање књиговодствене вриједности објеката. Истакнуто је да је Министарство у претходном периоду процијенило значајан број ставки преузете покретне имовине коришћењем унутрашњих ресурса и за ту процјену није било неопходно

³⁸ Споразум број 01-03-1657/07 од 12.7.2007. године

ангажовање додатних средстава и стручњака изван Министарства. По питању процјене и евидентирања перспективне непокретне имовине, Министарство у 2023. години није проводило активности.

ПРЕПОРУКА 10

Министарство треба да предузме све потребне активности како би се у коначници омогућило исправно исказивање стања сталних средстава у складу с рачуноводственим прописима.

У оквиру сталних средстава се и даље исказују **средства у припреми** која су с 31.12.2023. године исказана у износу од 32.313.726 КМ који се највећим дијелом односе на припрему и изградњу зграда (15.950.495 КМ) и опрему у припреми (16.355.715 КМ).

У поређењу с претходном годином, повећања на овим контима у износу од 3.935.380 КМ односе се на улагања на објектима које користи Министарство.

Како је наведено у претходној години, ради се о инвестиционим улагањима на војним објектима који нису укњижени у пословне књиге Министарства те се износ годинама преноси и повећава за нова улагања у току буџетске године. С обзиром на то да је неспорно да су улагања извршена у објекте Министарства и да су радови извршени и окончани, сматрамо да није исправно и даље иста водити као средства у процесу набавке за која се не врши умањење вриједности.

Осим тога, у оквиру ове економске категорије погрешно су књижени издаци који се односе на опрему у припреми јер се ради о адаптацији објеката и не припадају аналитичком конту на коме су евидентирани у пословним књигама.

Као што је већ образложено, Министарство финансија и трезора БИХ је дало упуту да је за реализацију наведене препоруке потребно да се изврши комплетна и фер процјена вриједности објеката од стране вјештака грађевинске струке, те након тога се могу извршити тражена књижења у пословним књигама.

ПРЕПОРУКА 11

Потребно је да Министарство прекњижи улагања евидентирана на средствима у припреми на одговарајућа конта средстава у употреби и објекте на којима су извршена улагања.

Краткорочна потраживања на 31.12.2023. године исказана су у износу од **1.503.678 КМ** и односе се на потраживања од правних лица (796.560 КМ) и остала потраживања (707.118 КМ).

Потраживања од правних лица (796.560 КМ) односе се на:

1. Потраживања за испоручену робу и услуге (673.004 КМ) која су настала на основу услуга давања у закуп простора за постављање самоуслужних апарата и датирају из претходног периода. На основу тужбе Министарства донесена је првостепена пресуда Суда БиХ којом се тужени обавезује да на име дуга исплати износ од 536.144 КМ са затезном каматом почев од 1.3.2020. године до дана раскида уговора. По датом образложењу у току је другостепени поступак.

2. Дио потраживања за дате авансе (123.556 КМ) односи се на износ од 99.524 КМ уплаћен Техничком ремонтном заводу Хаџићи још 2010. године, а који до сада није оправдан. По датом образложењу судски поступак је у току.

Остала потраживања (707.118 КМ) односе се на аконтације за службени пут (22.391 КМ), потраживања од радника за мањкове (8.853 КМ), потраживања од ВДИ у иностранству (147.871 КМ), потраживања за рефундацију накнада за боловање (162.948 КМ), остала потраживања (2.252 КМ) и прелазни рачун потраживања (362.804 КМ).

- *Потраживања од радника за мањкове (8.853 КМ):* У пословним књигама Министарства потраживања од радника за мањкове евидентирана су у износу од 8.853 КМ, што је било и почетно стање на овом конту које није имало промета у 2023. години.

У претходној години је констатовано да на позицији потраживања од радника није евидентиран мањак материјалних средстава у износу од 158.512 КМ који је утврђен приликомведеног ванредног пописа у Министарству и за шта се терети запослени и НН лица. Из наведеног је произашао став Канцеларије за ревизију како Министарство није поступило у складу с одредбама Правилника о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ³⁹ којим је предвиђен начин евидентирања мањка од одговорног лица.

Министарство је 17.5.2023. године донијело рјешење о обустави поступка за накнаду штете причињене држави у износу од 158.868 КМ јер је утврђено да нема штете и да се ради о књиговодственом мањку. За стварни мањак који је утврдила комисија у износу од 3.022 КМ предмет је прослијеђен Правобранилаштву БиХ.

- Салдо на *прелазном рачуну потраживања* приказан је у главној књизи у износу од 362.804 КМ. Када се посматра само промјена на овом конту током 2023. године евидентирано је почетно стање у износу од 347.703 КМ, дуговни промет 769.656 КМ и потражни промет у износу од 754.555 КМ. По датом образложењу још увијек није разјашњено на што се односи почетно стање, док се водило рачуна да се прати промјена конта током године. Наиме, како је констатовано и претходне године, Министарство је у ранијем периоду извршило корекције књижења на овом конту те је приликом сачињавања спецификације за књижење констатовало како су одређене исправке неопходне јер у претходном периоду није вршено адекватно евидентирање потраживања. Међутим, и даље се износ салда у главној књизи разликовао од износа за који је наведено да би требао бити исказан као салдо, а током ревизије није презентована документација којом се потврђује евентуална оправданост књижења која је довела до наведене разлике.

Везано за констатоване неправилности из претходне године, није било значајнијих помака по овом питању и извршене корекције у претходном периоду утичу на исказано стање. И даље се може констатовати како се Министарство приликом исказивања потраживања не руководи основним рачуноводственим принципима⁴⁰ те да је потребно континуирано предузимати и остале активности на наплати потраживања и вођењу ажурних евиденција. Међутим, да би се могле обезбиједити правовремене радње

³⁹ Правилник о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ, број 01-08-02-2-1515-1/15 од 4.2.2015. године

⁴⁰ Принципи тачности, истинитости, поузданости, ажурности и свеобухватности (прописани чланом 3. Правилника о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ)

потребно је прије свега успоставити тачне евиденције стања прелазног рачуна потраживања.

Прелазни рачун потраживања не би требао имати исказан салдо на крају године, односно, тај салдо би требао бити краткорочног карактера, а његово коришћење за евидентирање разних потраживања током године не омогућава једноставно утврђивање из чега се састоји салдо на крају периода.

ПРЕПОРУКА 12

Министарство је дужно успоставити учинковит систем евидентирања и наплате потраживања.

Нефактурисана потраживања: Потраживања на основу издавања ресурса Стационарних комуникационих чворишта (СКЧ) која нису фактурисана у ранијем периоду, нити су исказана у пословним књигама Министарства, према интерним евиденцијама Министарства износе око 11.000.000 КМ.

Сходно одредбама Правилника о издавању ресурса Стационарних комуникационих чворишта (СКЧ) и Одлуке о утврђивању ценовника издавања у закуп ресурса Стационарних комуникационих чворишта⁴¹, Министарство је имало обавезу да закључи уговоре о коришћењу, односно закупу СКЧ ресурса којима се регулишу и утврђују права и обавезе уговорних страна. Ради се о пет закључених уговора о издавању и закупу ресурса стационираних комуникационих чворишта који су потписани 2015. и 2016. године. Поред тога, ресурсе стационарних комуникационих чворишта у значајној мјери користили су и други корисници који нису потписали уговор с Министарством (телеком оператери, електропривредна предузећа, радиостанице, телевизијске куће и др.).

У 2022. години Министарство је предузело активности с циљем наплате коришћења стационарних комуникационих чворишта од екстерних корисника који имају обавезу плаћања закупа коришћења СКЧ ресурса, а који су били корисници истих у тренутку доношења Правилника. Према помоћним евиденцијама Министарства, за 11 корисника је поднесен захтјев за покретање тужбе за наплату.

Буџетским корисницима наведени ресурси се дају без накнаде, али уз наплату трошкова коришћења и одржавања ресурса.

Због неактивног и неблаговременог поступања Министарства наведена потраживања нису исказана у пословним књигама те иако су покренути судски поступци, постоји висок ризик у погледу извјесности наплате потраживања, а није покренуто ни питање одговорности за пропусте везане за наплату потраживања и могуће наношење штете за буџет институција БиХ.

Фактурисана потраживања и уплате по споразумима: Министарство је током 2023. године, с четири корисника с којима су уговори о издавању у закуп ресурса стационарних комуникационих чворишта Министарства закључени у 2015. и 2016. години, закључило и анексе уговора и истим су фактурисане услуге закупа које су евидентиране у главној књизи закључно с октобром 2023. године.

⁴¹ Одлука Савјета министара БиХ од 23.10.2014. године

Министарство је у 2023. години закључило споразум о начину рјешавања дуговања на основу закупа ресурса стационарних комуникационих чворишта с једним корисником са стањем дуга закључно с 30.4.2023. године у износу од 517.500 КМ⁴² који је у цијелости наплаћен. Такође, по споразуму о начину рјешавања дуговања из претходне године закљученог с другим корисником, са стањем дуга на 30.9.2022. године (41.000 КМ) се у континуитету уплаћују рате у износу од 1.139 КМ на мјесечном нивоу.

Евидентирања се врше у ИСФУ систему преко конта потраживања и временских разграничења, а након уплате иста се затварају (с тим што нису извршена евидентирања на конту временских разграничења за све мјесеце). Констатовано је да постоје разлике у ИОС-има (изводи отворених ставки) које нису разјашњене, а чему би се у наредном периоду требала посветити дужна пажња.

По питању примјене одредбе Правилника Савјета министара БиХ о издавању ресурса Стационарних комуникационих чворишта и благовременом предузимању активности на наплати потраживања, у ранијем периоду смо Министарству дали препоруку (препука бр. 16/2022 у Табели 2а). Сходно наведеном, оцијенили смо да је Министарство предузимало одређене активности на реализацији дате препоруке, што ће бити предметом даљег праћења до коначне реализације.

6.3.2. Неновчане донације

Поступком ревизије и даље је уочено како постоје одређена кашњења код пријема и евидентирања неновчаних донација због саме специфичности Министарства и ланца доношења и одобравања одлука и процедура контроле, пријема материјалних средстава као и укњижења у модул сталних средстава. Једна од мањкавости система код реализације, пријема и евидентирања неновчаних донација је комплетирање све потребне документације за евидентирање донација (спецификација, превод достављене документације, процјена јединичних цијена, одређивање идентификационих бројева итд.). Такође, уочено је како поједина средства примљена на основу донација још у претходним годинама нису правовремено књижена у пословне књиге Министарства, као што је био случај и ранијих година. Министарство је донијело Инструкцију о правилима и поступцима у реализацији, пријему и материјално-финансијском књижењу донираних материјално-техничких средстава у Министарству и Оружаним снагама БиХ у јулу 2023. године, према којој је, у односу на претходну Инструкцију из 2016. године, измијењен пријем код извршења услуга (грађевински радови, уградња опреме и сл.) које се морају вршити на локацији крајњег корисника те се захтијева праћење реализације током дужег временског периода, а пријем се врши у складу с Концептом и шемом логистичке подршке Оружаних снага БиХ. Међутим, и даље постоје недостаци интерне контроле у смислу правовременог обезбјеђења и достављања документације на књижење.

⁴² У периоду за које је закључен споразум важећи је био уговор с цијеном закупа од 5.850 КМ мјесечно, али је за одређени период обрачунат мањи износ. Корисник је крајем 2022. године деинсталирао опрему на једној локацији.

ПРЕПОРУКА 13

Министарство је дужно обезбиједити учинковит начин пријема и евидентирања неновчаних донација те, у сарадњи с лицима укљученим у овај процес, правовремено предузимати потребне активности како не би долазило до застоја у евидентирању средстава из донација.

6.3.3. Обавезе

Обавезе према добављачима евидентирани су у пословним књигама Министарства у износу од 11.436.675 КМ. Министарство је током године са 194 добављача усаглашавало изводе отворених ставки. Ревидирањем обавеза према добављачима, упућене су и конфирмације одређеном броју добављача. Анализом достављених конфирмација и извода отворених ставки утврдили смо да је стање обавеза у односу на претходну годину унапријеђено, али да још увијек постоје обавезе које нису усаглашене.

По питању усаглашавања стања обавеза према добављачима, у ранијем периоду дали смо препоруку број 19/2022 те смо у складу с наведеним оцијенили да је Министарство у 2023. години предузимало активности на реализацији дате препоруке, што ће бити предметом даљег праћења до коначне реализације.

6.3.4. Попис средстава и обавеза

На основу Одлуке о редовном годишњем попису, коју је донио министар одбране 11.10.2023. године, Министарство је извршило попис сталних средстава, новчаних средстава, потраживања и обавеза те ситног инвентара и материјала на 31.12.2023. године. Руководство Министарства је 15.2.2024. године усвојило Извјештај Централне пописне комисије о резултатима пописа који је имао једну корекцију.

Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ прописан је начин обављања пописа и обавеза у вези с усклађивањем помоћних евиденција с одговарајућим контима главне књиге и благовремено обезбјеђење књиговодствених података како би се пописом обезбиједиле информације које ће и квантитативно и квалитативно одразити стварно стање имовине, потраживања и обавеза. У извјештајима о попису сталних средстава наведени су проблеми током обављања пописа (стална средства нису уредно нумерисана, нису у свим случајевима ажуриране листе задужења по канцеларијама, одређена донирана средства нису евидентирани, итд.) те су утврђене одређене разлике између натуралног стања утврђеног пописом и стања према инвентурним листама. На основу извјештаја пописних комисија констатовали смо да попис у Министарству није окончан у потпуности на прописани начин:

- Министарство је извршило натурални попис сталних средстава, али у извјештају о попису сталних средстава нису наведени финансијски показатељи по контима на којима се у књиговодству воде стална средства те се стога не може упоредити стварно стање утврђено пописом са стањем исказаним у књиговодственим евиденцијама. Иако је извршен попис сталних средстава којим су констатоване одређене разлике, нису

завршене остале радње којим би се потврдило да књиговодствено стање одговара стању на попису.

- Извршеним пописом нису обухваћена сва средства у припреми која су исказана у главној књизи Министарства, јер дио наведених средстава није евидентиран у модулу сталних средстава из којег се обезбјеђују пописне листе.

ПРЕПОРУКА 14

Министарство је дужно обезбиједити свеобухватне податке о сталним средствима како би процес пописа био сврсисходан и како би било могуће упоредити стварно стање утврђено пописом са стањем исказаним у књиговодственим евиденцијама.

- Министарство је извршило попис потраживања, али смо констатовали да код потраживања постоје разлике у извјештајима пописних комисија (остала потраживања) јер су књижења вршена након обављеног пописа. Такође, прелазни рачун потраживања као и conto потраживања од органа нису били предметом пописа. У извјештајима комисија није наведен податак да постоје потраживања која нису евидентирана у пословним књигама Министарства.

- Комисија за попис обавеза извршила је попис само преписивањем стања по контима из главне књиге на дан пописа, без усклађивања са стварним стањем. Према подацима из главне књиге Министарства, укупне обавезе на 31.12.2023. године износе 46.579.395 КМ. Према извјештају Комисије за попис обавеза, укупне обавезе на 31.12.2023. године износе 43.501.163 КМ. Разлог неслагања између извјештаја пописне комисије и главне књиге Министарства је у томе што су извршена књижења након извршеног пописа обавеза (књижење разграничених расхода). Код пописа потраживања и обавеза наведено је да због кратких рокова за завршетак пописа, пописна комисија није вршила увид у аналитику те није могла квалитетно сагледати стање, узроке и посљедице обавеза које се преносе из претходних година.

ПРЕПОРУКА 15

Министарство је дужно да попис потраживања и обавеза проведе у складу с важећим прописима, утврђивањем стварних потраживања и обавеза, те евентуалних одступања у односу на књиговодствено стање у тренутку пописа.

7. ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА

Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2023. годину одобрено је 10.011 запослених у Министарству. Наведени број обухвата 336 запослених у Министарству, 653 цивилних лица на служби у Оружаним снагама БиХ и 9.022 професионалних војних лица у Оружаним снагама БиХ.

На 31.12.2023. године је било 9.204 запослених⁴³ лица. Овим бројем обухваћени су запослени у Министарству, професионална војна лица и цивилна лица на служби у Оружаним снагама БиХ, а просјечан број запослених у 2023. години за које су исплаћене бруто плате био је 8.860⁴⁴.

Правилником о унутрашњој организацији систематизована су радна мјеста за 378 запослених у Министарству, а на 31.12.2023. године било је 293 запослених, од чега 22 на одређено вријеме. Овим бројем нису обухваћена радна мјеста у вјерским канцеларијама за које је, на основу посебних споразума, планирано девет и попуњено девет радних мјеста.

Правилником о унутрашњој организацији радних мјеста цивилних лица у Оружаним снагама БиХ⁴⁵ утврђена су радна мјеста цивилних лица на служби у Оружаним снагама БиХ. Тим правилником су систематизована радна мјеста за 677 извршилаца, а с 31.12.2023. године ангажована су 553 цивилна лица.

7.1. Уговори о дјелу

Укупни издаци на основу исплате накнаде за уговоре о дјелу с 31.12.2023. године износе 84.780 КМ и у односу на претходну годину већи су за 56.015 КМ. Исплаћене мјесечне накнаде по уговорима о дјелу кретале су се у распону од 200 КМ до 2.000 КМ. У ревидираном периоду било је ангажовано 21 лице на основу уговора о дјелу. Од укупног броја ангажованих лица, 15 лица је било ангажовано за привремени конкретан посао.

Међутим, преосталих шест лица су имали континуитет ангажмана у распону од пет до девет мјесеци за послове који нису привременог карактера и не представљају једну цјелину.

Законом о облигационим односима⁴⁶ дефинисано је да се уговор о дјелу потписује с физичким лицем за конкретан посао који представља „заокружену“ цјелину те стога предмет уговора о дјелу не могу бити послови који се обављају у континуитету и немају привремени карактер.

ПРЕПОРУКА 16

Препоручујемо Министарству да се ангажовање лица на основу уговора о дјелу користи у складу са законским прописима који регулишу подручје облигационих односа, само за послове који представљају заокружену цјелину и привременог су карактера.

7.2. Запошљавање на одређено вријеме

Током 2023. године у Министарству је било запослено 11 лица на радним мјестима државних службеника на одређено вријеме уз сагласност Агенције за државну службу БиХ због хитности посла. Од тог броја, пет лица је било ангажовано и у 2022. години.

⁴³ Према подацима из Обрасца 4/1.

⁴⁴ Према подацима из Обрасца 4

⁴⁵ Правилник о унутрашњој организацији радних мјеста цивилних лица у Оружаним снагама БиХ из 2010. године и измјене и допуне закључно с 2021. годином

⁴⁶ Службени лист СФРЈ, бр.: 29/1978, 39/1985, 45/1989 - одлука УСЈ и 57/1989; Службени лист РБиХ, бр.: 2/1992, 13/1993 и 13/1994; Службени гласник РС, број 17/93 и 3/96; Службене новине ФБиХ, број 29/2003 и 42/2011

Од укупно ангажованих лица, пет лица је ангажовано на период до девет мјесеци (уз једну сагласност), два лица на период од 12 мјесеци (с тим да су након девет мјесеци ангажовани на друга радна мјеста те је прибављена друга сагласност Агенције), једно лице на период од шест мјесеци и три лица на период до три мјесеца.

Законом о државној служби⁴⁷ у институцијама БиХ дефинисано је да радни однос на одређено вријеме може трајати најдуже девет мјесеци (осим у случају боловања или породилског одсуства који нису ни наведени као разлози за пријем на одређено вријеме), уз прибављену сагласност Агенције за државну службу БиХ за попуно радног мјеста државног службеника. Истим Законом је дефинисано да ако у институцији постоји упражњено радно мјесто државног службеника које је у складу с потребама рада неопходно хитно попунити, а интерна попуна радног мјеста није могућа, институција може то радно мјесто попунити запошљавањем лица у складу са Законом о раду у институцијама БиХ у статусу запосленика.

Цијенећи динамичну флукуацију запослених током године, као и комплексност и специфичност институције, сматрамо да запошљавање путем уговора о раду на одређено вријеме без проведене конкурсне процедуре, у ситуацијама када није могуће потврдити испуњеност услова у погледу хитности, није у складу с наведеним прописима и представља нетранспарентан начин запошљавања.

ПРЕПОРУКА 17

Министарство је дужно да приликом запошљавања путем уговора о раду на одређено вријеме поступа у складу с релевантним прописима који регулишу поступак запошљавања, поштујући принципе законитости и транспарентности.

7.3. Обављање послова другог радног мјеста

На основу достављених података, током 2023. године у Министарству је укупно 27 запослених обављало послове другог радног мјеста без накнаде, од чега четири запосленика и 23 државна службеника. Одлуке о овлашћењу за обављање послова из дјелокруга рада другог радног мјеста су донесене на основу члана 61. Закона о управи⁴⁸. У одлукама је само наведено да ће запослени обављати послове из дјелокруга рада одређеног радног мјеста на одређени период (најчешће период од три мјесеца) и да ће им се посебним рјешењем утврдити право на новчану награду. Одређени запослени су обављали послове другог радног мјеста по овлашћењу током читаве године.

Према предоченој документацији, укупно је девет државних службеника обављало послове радних мјеста вишег нивоа од послова радних мјеста на која су постављени рјешењима Агенције за државну службу БиХ⁴⁹.

За обављање ових послова запослени су у појединим мјесецима добијали новчану награду – стимулацију. Цијенећи чињеницу да су радна мјеста упражњена, као и да постоји потреба за ефикасним организовањем, важећим прописима којима је уређен правни статус државних службеника није предвиђена могућност да руководиоци институције распоређује државне службенике на радна мјеста вишег нивоа без проведене конкурсне процедуре.

⁴⁷ Службени гласник БиХ, број 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 и 93/17

⁴⁸ Службени гласник БиХ број 32/102, 102/09, и 72/17

⁴⁹ Државног службеника поставља Агенција за државну службу БиХ у складу с резултатом који је кандидат постигао у изборном процесу (члан 28. став 1. Закона о државној служби у институцијама БиХ).

Поред наведеног, за једног запосленог који је стално запослен у Министарству на пословима запосленика за чије обављање је потребна средња стручна спрема, донесена је одлука о овлашћењу за обављање послова из дјелокруга рада радног мјеста за које је неопходна висока стручна спрема. Сматрамо да не постоји правни основ за овакво поступање будући да законским и подзаконским прописима који регулишу проблематику запошљавања није предвиђена могућност да руководицац институције може донијети рјешење о распоређивању запослених на друго радно мјесто, а ради стицања потребног радног искуства с високом стручном спремом.

Последица овакве праксе може бити немогућност обављања послова два радна мјеста у задовољавајућем капацитету у исто вријеме за осам радних сати колико траје пуно радно вријеме.

ПРЕПОРУКА 18

Министарство је дужно досљедно примјењивати прописе који регулишу радноправни статус запослених у институцијама БиХ.

8. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Министарство је донијело План јавних набавки за 2023. годину, како је прописано Законом о јавним набавкама⁵⁰.

Према презентованим подацима⁵¹, Министарство је у 2023. години провело 73 поступка јавних набавки. Од наведеног броја, Министарство је провело 32 отворена поступка у вриједности од 9.090.733 КМ, 17 конкурентских поступака у вриједности од 277.555 КМ, 3 преговарачка поступка у вриједности од 205.338 КМ, 13 поступака уз примјену изузећа у вриједности од 163.608 КМ, 2 ограничена поступка у вриједности од 478.154 КМ и 6 поступака у складу с Анексом II у вриједности од 1.014.884 КМ. Министарство је путем директних споразума извршило набавке у вриједности од 455.142 КМ, а путем преговарачког поступка без објаве обавјештења (хитне набавке) у укупној вриједности од 849.788 КМ.

Ревизијом процедура јавних набавки из узорка утврђена су одступања од задатих критеријума како слиједи:

Због кашњења у доношењу буџета за 2023. годину и привременог финансирања у првом кварталу 2023. године, Министарство је План јавних набавки донијело 20.03.2023. године. Министарство није донијело привремени план набавки из текућих издатака до усвајања буџета, односно није искористило могућност покретања процедура набавки из текућих издатака за вријеме трајања привременог финансирања. Процедуре набавки су покренуте тек у априлу 2023. године. Касно покретање процедура јавних набавки довело је до кашњења у уговарању потребних роба и услуга.

⁵⁰ Службени гласник БиХ, број 39/14 и 59/22

⁵¹ Подаци из табеларних прегледа сачињених за потребе ревизије у којима нису приказани преговарачки поступци без објаве обавјештења проведени у складу с Инструкцијом о провођењу хитних набавки у Министарству и Оружаним снагама БиХ. У главној књизи Министарство је у 2023. години књижило хитне набавке проведене у складу с наведеном инструкцијом у износу од 849.788 КМ.

ПРЕПОРУКА 19

Министарство је обавезно обезбиједити благовремено покретање процедура јавних набавки, како би обезбиједило континуитет у набавци роба и услуга те несметано обављање активности Министарства.

Законом о јавним набавкама⁵² је дефинисано како прије покретања поступка уговорни орган проводи претходну провјеру тржишта у сврху припреме набавке и информисања привредних субјеката о својим плановима и захтјевима у вези с набавком. О претходној провјери тржишта сачињава се писмена забиљешка о свим радњама и поступцима. Министарство није у свим случајевима приликом претходне провјере тржишта поступило у складу са Законом о јавним набавкама (нпр. приликом набавке санације објеката, набавке лабораторијског материјала, набавке хране и др.). За поједине процедуре јавних набавки сачињена је службена забиљешка којом је констатовано да постоји више понуђача који могу извршити услуге, радове или испоручити робу. Међутим, нису нам презентовани докази који су то добављачи, нити на који начин је извршено истраживање тржишта (телефоном, мејлом, путем интернета итд.).

ПРЕПОРУКА 20

Министарство је обавезно проводити претходну провјеру тржишта прије покретања процедура јавних набавки на начин како је то дефинисано Законом о јавним набавкама.

Уговорни орган је дужан да за отворени поступак, ограничени поступак, преговарачки поступак с објавом или без објаве обавјештења, конкурс за израду идејног рјешења, такмичарски дијалог или конкурентски захтјев за достављање понуда објави обавијест о додјели уговора на основу резултата поступка додјеле уговора, најкасније у року од 30 дана од дана закључивања уговора или оквирног споразума⁵³. Такође, у случају додјеле уговора, који за предмет јавне набавке има услуге из Анекса II и закључених оквирних споразума, уговорни орган објављује обавијест о додјели свих уговора у току једне године и то најкасније 30 дана од истека календарске године. Министарство није у свим проведеним процедурама јавних набавки објавило обавијест о додјели уговора у року дефинисаном Законом о јавним набавкама (приликом набавке услуга смјештаја и прехране, набавке санитарских и ветеринарских лијекова и медицинских средстава).

ПРЕПОРУКА 21

Министарство је дужно поштовати законске одредбе које се односе на обавјештавање кандидата и понуђача о резултатима поступка јавне набавке.

Уговорни орган може захтијевати да се извршење уговора гарантује одговарајућом гаранцијом за уредно извршење уговора. Министарство у проведеним процедурама јавних набавки у којима се тражила гаранција за добро извршење није прецизно дефинисало период важења гаранције (нпр. приликом набавке здравствених прегледа, набавке гума, набавке колективног осигурања, набавке санитарских и ветеринарских

⁵² Члан 14а. Закона о јавним набавкама

⁵³ Члан 74. Закона о јавним набавкама

лијекова и медицинских средстава). С обзиром на то да уговор ступа на снагу даном потписивања обје уговорне стране и важи до окончања дужничко-повјерилачких односа, а најдуже годину дана од потписивања истог, период важења гаранције треба да одговара периоду важења уговора. У одређеним процедурама јавних набавки достављена гаранција од стране добављача има краћи период важења од уговора.

ПРЕПОРУКА 22

У случајевима када се у процедурама јавних набавки захтијева банковна гаранција, Министарство је дужно да у тендерској документацији наведе захтјев у погледу периода њеног важења.

Уговорни орган у тендерској документацији даје потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора, а који су кандидатима/понуђачима довољни за припрему захтјева за учешће, односно припрему понуда на конкурентској основи. Приликом евалуације понуда уговорни орган исту врши на основу захтјева дефинисаних у тендерској документацији, једнако према свим учесницима у поступку набавке. Министарство није у свим случајевима евалуацију понуда вршило у складу са захтјевима наведеним у тендерској документацији, односно понуде су оцијењене квалификованим, иако су понуђачи потврде о успјешној реализацији уговора доставили у износу мањем од износа који је тражен тендерском документацијом или су доставили изјаве које нису овјерене од стране понуђача како је захтијевано тендерском документацијом (приликом набавке војно полицијског материјала и опреме и набавке радова реконструкције система гријања на локацији “Адил Бешић” Бихаћ).

ПРЕПОРУКА 23

Министарство је дужно евалуацију понуда вршити у складу с условима дефинисаним у тендерској документацији.

Министарство је и у 2023 години у тендерској документацији рок испоруке везало за дан пријема наруџбенице од стране уговорног органа при чему није дефинисало рок за издавање саме наруџбенице (приликом набавке компјутерске опреме и набавке СВИТЦХ уређаја). Канцеларија за ревизију је и у претходном периоду указивала како овакав начин постављања услова понуђаче ставља у неравноправан положај.

ПРЕПОРУКА 24

Министарство је дужно да, у ситуацијама гдје се врши набавка и једнократна испорука, постави реалне и јасне рокове испоруке како би сви понуђачи имали адекватне информације приликом сачињавања понуде.

8.1. Преговарачки поступци без објаве обавијести (хитне набавке)

Министарство је у марту 2023. године позивајући се на члан 21. став 1. тачка д) донијело Инструкцију о провођењу хитних поступака јавних набавки у Министарству и Оружаним снагама БиХ.

Наведена инструкција регулише покретање, провођење и окончање хитних набавки, када уговорни орган није у могућности да проведе поступак јавне набавке и поступи у минималним роковима утврђеним Законом о јавним набавкама. Инструкцијом је дефинисано да су основни услови за покретање хитних набавки: околности које се не могу довести у везу с Министарством и Оружаним снагама БиХ, када се ради о доказивим разлозима крајње хитности проузроковане догађајима непредвидивим за Министарство, да се по постојећем уговору не може извршити хитна реализација предметне набавке те када постоје доказиви разлози о могућем настанку додатне или веће штете која се на други начин не може спријечити.

Министарство је примјењујући наведену Инструкцију провело хитне набавке у вриједности од 849.788 КМ⁵⁴ што је значајно повећање у односу на претходни период.

Хитне набавке су провођене путем преговарачког поступка без објаве обавијести. У складу са Законом о јавним набавкама преговарачки поступак је поступак у којем уговорни орган преговара о условима уговора с једним или више позваних понуђача. Овај поступак се може проводити са или без претходног објављивања обавијести о набавци, искључиво према условима утврђеним Законом⁵⁵. Према Закону околности којима се оправдава изузетна хитност поступка ни у ком случају се не смију довести у везу с уговорним органом.

Ревизијом процедура јавних набавки нисмо се могли увјерити да је претходно наведени услов испуњен за значајан дио набавки проведених по хитном поступку. Наиме, разлог за провођења хитних процедура набавки у презентованој документацији образложен је између осталог потребама за робама које Министарство нема тренутно на залихама, односно робама и услугама за које с обзиром на тренутну ситуацију по питању закључења уговора с добављачима не постоји важећи уговор о опскрби. Наведено може упућивати на неефикасност Министарства у провођењу поступака јавних набавки, недовољна покривеност потреба за одређеним робама и услугама које су предмет постојећих уговора што указује на слабости у планирању јавних набавки те неправовремено покретање процедура. Све то су разлози који се повезују са уговорним органом и слабостима у његовој организацији процеса јавних набавки.

Околности које се не могу у потпуности везати за уговорни орган су од надлежног органа потврђене неосноване жалбе на поступке јавних набавки које пролонгирају закључење уговора као и нејављање понуђача по тендерима који су у току, а који су проведени у складу са Законом о јавним набавкама.

Највећим дијелом се хитне набавке односе на набавку хране (390.890 КМ)⁵⁶ и текућег одржавања зграда, возила и опреме (349.320 КМ)⁵⁷, а предмет хитних набавки су биле и униформе, материјал за чишћење, огрјев, моторно уље, обрасци, папир и др.

⁵⁴ Подаци из Главне књиге. На портал јавних набавки у 2023. години унесени су подаци о проведеним преговарачким поступцима без објаве обавјештења у износу од 390.931 КМ. Подаци су унесени закључно с 21.11.2023. године и даље нису уношени на портал.

⁵⁵ Закон о јавним набавкама дефинише како се преговарачки поступак без објаве обавијести може провести у случају разлога крајње хитности, проузроковане догађајима непредвидивим за уговорни орган, при чему се не могу испоштовати законом утврђени минимални рокови за отворени, ограничени или преговарачки поступак с објављивањем обавијести.

⁵⁶ Укупно 381 појединачна набавка на више локација.

⁵⁷ Број процедура за одржавање зграда 18, одржавање опреме 77 и возила 53 поступка.

ПРЕПОРУКА 25

Министарство је дужно хитне набавке путем преговарачког поступка без објаве обавијести проводити само у изнимним условима који су дефинисани Законом о јавним набавкама.

8.2. Набавка уговарања радова на реконструкцији система гријања на локацији Пазарић

Јавна набавка уговарања радова на реконструкцији система гријања на локацији „Заим Имамовић“ Пазарић процијењене вриједности 1.173.498 КМ проведена је путем отвореног поступка. Запримљена је само једна понуда у износу од 1.148.942 КМ. Комисија је у поступку евалуације понуда исту оцијенило као квалификовану те дала препоруку уговорном органу за додјелу уговора. Одлука о избору најповољнијег понуђача донесена је 24.7.2023. године, а обавијест достављена путем имејла добављачу 26.7.2023. године. Тендерском документацијом је тражено да понуђач докаже о испуњавању услова из члана 45. и члана 47. Закона о јавним набавкама достави у року од пет дана од дана запримања обавијести о резултатима поступка јавне набавке. Законом о јавним набавкама⁵⁸ дефинисано је да уговорни орган доставља приједлог уговора оном понуђачу чија је понуда по ранг-листи одмах након понуде најуспјешнијег понуђача, у случају да најуспјешнији понуђач пропусти доставити оригинале или овјерене копије документације из члана 45. и 47. овог закона, не старије од три мјесеца од дана достављања понуде или захтјева за учешће, у року који одреди уговорни орган.

Понуђач је доказао о испуњавању услова из члана 45. и члана 47. Закона о јавним набавкама доставио након мјесец дана односно 29.8.2023. године. Стога је понуду изабраног понуђача у складу са Законом о јавним набавкама требало одбацити, а с обзиром на само једну пристиглу понуду, поступак јавне набавке поништити.

ПРЕПОРУКА 26

Министарство је обавезно поступати у складу са дефинисаним роком за доставу доказа о испуњавању услова из члана 45. и члана 47. Закона о јавним набавкама те понуде добављача који нису доказе доставили у траженом року оцијенити као неквалификоване.

8.3. Набавка радова реконструкције система гријања на локацији Бихаћ

Процедура јавне набавке радова реконструкције система гријања на локацији „Адил Бешић“ Бихаћ процијењене вриједности 195.853 КМ је проведена путем отвореног поступка. Критеријум за додјелу уговора био је најнижа цијена. С изабраним понуђачем је 18.12.2023. године закључен уговор за набавку радова укупне вриједности 195.497 КМ. Уговором за набавку радова дефинисан је рок за извођење радова од 180 радних дана и исти тече од уручења наруџбенице извођачу и увођења у посао. Уговором је дефинисано да ће наручилац радова путем грађевинског дневника увести извођача у посао и

⁵⁸ Члан 72. став 3. тачка а) Закона о јавним набавкама

заједнички с извођачем сачинити записник. Увидом у грађевински дневник, констатовали смо да је извођач радова уведен у посао 7.12.2023. године, односно 11 дана прије закључења уговора.

ПРЕПОРУКА 27

Министарство је дужно да се придржава уговорених рокова по питању увођења извођача радова у посао.

8.4. Услуге кетеринга за потребе PSOTC

Поступак набавке услуга кетеринга за потребе PSOTC процијењене вриједности 25.748 КМ је проведен путем конкурентског захтјева у коме је достављена само једна понуда. Поступак је покренут у мају 2023. године, одлука о избору најповољнијег понуђача донесена у јулу 2023. године, а уговор с изабраним понуђачем у износу од 25.301 КМ закључен у августу 2023. године.

Законом о јавним набавкама⁵⁹ је регулисано да се, у случајевима када уговорни орган заприми једну прихватљиву понуду, уговор додјељује понуђачу у року од 10 дана. Дакле, Министарство се приликом додјеле наведеног уговора није придржавало рока дефинисаног законом.

ПРЕПОРУКА 28

Министарство је дужно поштовати законске одредбе које се односе на додјелу уговора када у поступку конкурентског захтјева заприми понуду једног понуђача.

8.5. Набавка моторних возила

Министарство је провело отворени поступак јавне набавке шест возила укупне вриједности 384.615 КМ, од чега једно возило више средње класе, три возила ниже средње класе, један комби и један фургон. Поступак је садржавао четири лота, а понуду је у вриједности од 383.965 КМ за све лотове доставио само један понуђач.

Прије покретања процедуре набавке Министарство је извршило истраживање тржишта. С обзиром на то да је техничка спецификација набављених возила израђена након истраживања тржишта, констатовали смо да резултати истраживања нису узети у обзир приликом њеног састављања, како би се омогућило надметање понуђача који су истим били обухваћени. Нисмо добили адекватне информације о начину састављања техничке спецификације за возила, нити образложења појединих захтјева из техничке спецификације⁶⁰.

Истраживањем тржишта које је провело Министарство није остварен ефект у смислу припреме набавке и информисања господарских субјеката о плановима и захтјевима у вези с набавком.

⁵⁹ Члан 89. став 3. Закона о јавним набавкама.

⁶⁰ Нпр. 18" точкови, запремина мотора која у незнатним распонима дисквалификује остале понуде и сл.

ПРЕПОРУКА 29

Министарство је дужно техничку спецификацију састављати на основу реалних спецификација, заснованих на образложеном, стварним и оправданим потребама институције те обезбиједити да иста омогући активну и правичну конкуренцију.

9. ОСТАЛО**9.1. ИТ ревизија**

Министарство и Оружане снаге БиХ имају ограничену информатичку подршку функционално-пословних процеса. Сектор за команду, контролу и комуникације, компјутере и управљање информацијама (К4УИ) има ниску кадровску попуњеност првенствено када су у питању позиције државних службеника. Чињенице да је сектор кадровски неадекватно попуњен, организационо застарјело структурисан, уз недостатак финансијских средстава у буџету за набавку хардвера и софтвера, онемогућавају потребну динамику успоставе комуникационо-информационих система. Све претходно отежава и реализацију годишњих планова развоја, администрације и одржавања информационог система који подржавају функционално-пословне процесе.

Систем електронске подршке пословним процесима еПословање: Уговор за имплементацију Пројекта успоставе електронске подршке пословним процесима на бази Oracle Web Content Servera је закључен 23.12.2014. године у износу од 245.051 КМ. Крајем 2018. године сви планирани модули су стављени у радно окружење Министарства и Оружаних снага БиХ. Како би омогућило даље одржавање и унапређење рада система еПословање, Министарство је од 23.11.2020. године с екстерним експертом закључивало уговор о раду на период од три мјесеца. Иако су у претходном периоду вршене дораде у систему, односно унапређења логистичко-финансијских модула, неки уочени недостаци и унапређења нису реализовани. Стога систем још увијек у потпуности не подржава пословне процесе.

Набавка услуга одржавања је у претходним годинама поништавана најчешће из разлога што није пристизала ниједна понуда. Након више од три године ова процедура набавке је реализована. Оквирни споразум у вриједности од 256.320 КМ без ПДВ-а је закључен 22.3.2024. године на период од четири године. Годишњим уговором у вриједности од 64.080 КМ без ПДВ-а предвиђено је плаћање у 12 једнаких мјесечних анuitета у износима од по 5.340 КМ без ПДВ-а.

Обавезе извршилаца на основу одржавања подразумијевају послове корективног и превентивног одржавања, и обухватају неограничен број интервенција на рјешавању свих корективних радњи, опоравка података, превентивних радњи и администрације. У случају да нема потребе за одржавањем, односно уколико Министарство не поднесе захтјеве за корективним одржавањем, сматрат ће се да је извршилац реализовао корективно одржавање. Уговором није дефинисан минималан број радних сати које би извршилац провео на унапређењу система у ситуацијама када корективно одржавање није потребно. Упркос чињеници да Министарство није имало уговор о одржавању у претходном периоду те да постоји потреба за унапређењем система и већим ангажманом извршилаца, овакав

приступ доводи до ризика да Министарство плаћа трошкове одржавања система, а да се одржавање и не мора вршити.

ПРЕПОРУКА 30

Мишљења смо да уговором треба дефинисати минималан број радних сати које би добављач мјесечно провео на унапређењу система уколико одржавање система није потребно.

Техничка подршка за Oracle софтвер: Оквирни споразум за техничку подршку за Oracle лиценце, вриједности 400.000 КМ је потписан на период од четири године. Министарство је по овом оквирном споразуму до сада имало закључена два уговора, оба у износу од по 94.770 КМ. Уговори су успјешно реализовани у укупној вриједности од 189.540 КМ. Како је у међувремену дошло до раста цијена Oracle производа на тржишту, те како изабрани понуђач није могао према условима из оквирног споразума испоручити техничку подршку за уговорене лиценце, доставио је информацију Министарству с молбом за споразумни раскид оквирног споразума. **Министарство није писаним путем прихватило споразумни раскид Оквирног споразума**, али уговор за текућу годину није закључен. Министарство тренутно нема обезбијеђену техничку подршку за Oracle лиценце.

Одржавање информатичке и комуникационе опреме: Систем одржавања информатичке и комуникационе опреме у Министарству, планиран је на годишњем нивоу у износу од око 85.000 КМ. Од септембра 2021. године није на снази уговор за одржавање информатичке опреме, што ствара одређени функционални ризик.

Министарство је размотрило оспособљавање властитих капацитета за одржавање опреме у властитој радионици, с циљем успоставе ефикаснијег и економичнијег модела одржавања. Донијело је одлуку о покретању ових активности, у складу с којом је Сектор К4УИ израдио спецификације резервних дијелова за одржавање ИТ и биротехничке опреме. Процедура набавке услуга одржавања информатичке и комуникационе опреме је поништена због недовољног броја прихватљивих понуда. Министарство није обновило процедуру јавне набавке, иако има потребу за уговором о одржавању. Некоришћење властитих ресурса за одржавање неповољно утиче на ефикасност система као и на трошкове одржавања.

ПРЕПОРУКА 31

Министарство треба настојати да у што скоријем року обезбиједи одржавање опреме властитим капацитетима, с циљем успоставе ефикаснијег и економичнијег модела одржавања.

10. КОМЕНТАРИ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА

Министарство је, након утврђеног рока, доставило коментаре на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2023. годину. У коментарима су наведена неслагања с основом за мишљење с резервом те неслагање с појединим препорукама које се односе на тачку 6.1.1. Бруто плате, тачку 6.1.2. Путни трошкови, тачку 6.1.4. Уговорене услуге, тачку 6.3.1. Средства, тачку 8. Јавне набавке и тачку 8.1. Преговарачки поступци без објаве обавијести (хитне набавке). Будући да нису достављени нови докази нити презентоване нове чињенице који тиму за ревизију нису биле познате током сачињавања Извјештаја, текст овог Извјештаја, у односу на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2023. годину је непромијењен. Детаљно објашњење коментара дато је у одговору на достављене коментаре на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2023. годину, који је достављен руководству Министарства уз коначан Извјештај о обављеној финансијској ревизији за 2023. годину.

Ревизију у Министарству за 2023. годину обавили су: Данијел Јозић - вођа тима, Сеида Капо - члан тима, Невена Бугарин – члан тима, Аниса Јусић – члан тима, Енес Алић – члан тима, Хелена Грбавац – члан тима, Невена Кењић – члан тима, Ана Рајић – члан тима, Невена Бућо – члан тима, Азра Хусић – члан тима, Славиша Вуковић - члан тима, Нерман Велић – члан тима, Садмир Тескереџић – члан тима и Јована Јошило – члан тима.

**Руководилац Одјељења за
финансијску ревизију (вођа
тима)**

Данијел Јозић, с. р.

**Руководилац Одјељења за
развој, методологију и контролу
квалитета финансијске ревизије**

Мирсада Сијамић, с. р.

Број: 02-16-1-897/24

Прилози

Табела I - Преглед расхода буџета за 2023. годину

Табела II - Биланс стања на 31.12.2023. године

Табела III - Преглед прихода и примитака за 2023. годину

Преглед расхода буџета за 2023. годину

Министарство одбране БиХ

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет	Извршење буџета	Проценат (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Текући издаци	385.276.000	-776.930	384.499.070	356.735.246	93
Бруто плате и накнаде	272.265.000	0	272.265.000	255.714.485	94
Накнаде трошкова запослених	77.181.000	13.692	77.194.692	69.284.194	90
Путни трошкови	3.090.000	0	3.090.000	2.791.583	90
Издаци телефонских и поштанских услуга	610.000	-220.000	390.000	351.422	90
Издаци за енергију и комуналне услуге	8.500.000	-1.221.000	7.279.000	7.228.394	99
Набавка материјала	10.000.000	3.134.750	13.134.750	11.048.434	84
Издаци за усл. превоза и горива	4.500.000	-1.423.000	3.077.000	2.806.313	91
Унајмљивање имовине и опреме	30.000	108.000	138.000	54.383	39
Издаци за текуће одржавање	5.000.000	-1.237.000	3.763.000	3.523.474	94
Издаци за осигурање	600.000	-39.872	560.128	486.736	87
Уговорене и друге посебне услуге	3.500.000	107.500	3.607.500	3.445.828	96
2. Капитални издаци	6.540.000	813.000	7.353.000	4.260.207	58
Набавка земљишта	0	0	0	0	
Набавка грађевина	0	0	0	0	
Набавка опреме	5.540.000	90.000	5.630.000	3.386.908	60
Набавка осталих сталних средстава	200.000	47.000	247.000	73.298	30
Реконструкција и инвестиционо одржавање	800.000	676.000	1.476.000	800.000	54
3. Текући грантови	0	0	0	0	
4. Буџет-непосредна потрошња (1+2+3)	391.816.000	36.070	391.852.070	360.995.452	92
5. Вишегодишња капитална улагања	443.000	8.507.768	8.950.768	232.943	3
Ремонт хеликоптера		7.480.000	7.480.000	0	0
Мотора возила		26.020	26.020	0	0
Перспектива	443.000	1.001.748	1.444.748	232.943	16
Набавка хеликоптера		0,02	0,02	0	0
6. Новчане донације	0	11.285.281	11.285.281	1.829.956	16
Донација Пријатељске земље		7.482.218	7.482.218	1.740.528	23
Донација PSOTC		844.364	844.364	87.406	10
Донација NUPİ		1.223	1.223	1.222	100
Донација CISM		16.932	16.932	800	5
Донација - 2. пј. Пуковнија		7.020	7.020	0	0
Донација Униформе		2.933.524	2.933.524	0	0
7. Укупно буџет (4+5+6+7)	392.259.000	19.829.119	412.088.119	363.058.352	88

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило 7.3.2024. године.

Министар
Зукан Хелез

Биланс стања на 31.12.2023. године

Министарство одбране БиХ

Табела II

Опис	31.12.2023.	31.12.2022.	Проценат (2/3*100)
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	1.583.255	1.547.069	102
Новчана средства	16.177	161.707	10
Краткорочна потраживања	1.503.678	1.334.667	113
Краткорочни пласмани	0	0	
Интерни финансијски односи	63.400	51.575	123
Залихе	0	0	
Краткорочна разграничења	0	-880	0
2. Стална средства	122.519.455	149.568.990	82
Стална средства	529.274.622	527.099.350	100
Исправка вриједности	406.755.167	377.530.360	108
Неотписана вриједност сталних средстава	122.519.455	149.568.990	82
Дугорочни пласмани	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
УКУПНО АКТИВА (1+2)	124.102.709	151.116.060	82
3. Краткорочне обавезе и разграничења	46.579.395	39.694.497	117
Краткорочне текуће обавезе	11.475.487	7.178.239	160
Краткорочни кредити и зајмови	0	0	
Обавезе према запосленима	31.278.804	31.709.847	99
Интерни финансијски односи	0	0	
Краткорочна разграничења	3.825.105	806.411	474
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови	0	0	
Остале дугорочне обавезе	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
5. Извори средстава	122.519.455	149.568.990	82
Извори средстава	122.519.455	149.568.990	82
Остали извори средстава	0	0	
Нераспоређени вишак прихода/расхода	0	0	
УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	169.098.850	189.263.487	89

Напомена: Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине, чл.10. став 4., напоменуто је да биланс стања буџетских корисника **неће бити уравнотежен** (актива једнака пасиви) због програмски успостављеног система Главне књиге, док ће биланс стања који ради Министарство финансија и трезора на нивоу Буџета институција Босне и Херцеговине за текућу годину бити уравнотежен.

Руководство је Биланс стања одобрило 7.3.2024. године

Министар
Зукан Хелез

Преглед прихода и примитака за 2023. годину

Министарство одбране БиХ

Табела III

Опис	Планирани износ у буџету	Измјене и допуне	Укупни планирани износ	Остварени износ	Проценат (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Непорески приходи	0	0	0	678.426	
Приходи од предузетничких активности и имовине и приходи од позитивних курсних разлика	0	0	0	564.267	
Накнаде и таксе и приходи од пружања јавних услуга	0	0	0	114.159	
Новчане казне (непореске природе)	0	0	0	0	
2. Текући трансфери и донације	39.000	0	39.000	10.120.812	
Примљени текући трансфери од иностраних влада и међународних организација - донације из иностранства	39.000	0	39.000	10.113.792	
Примљени текући трансфери од осталих нивоа власти	0	0	0	7.020	
Домаће донације	0	0	0	0	
3. Капитални примици	0	0	0	14.111	
Капитални примици од продаје сталних средстава	0	0	0	14.111	
Примици од финансијске имовине	0	0	0	0	
Примици од дугорочног задуживања	0	0	0	0	
Примици од краткорочног задуживања	0	0	0	0	
4. Укупни приходи и примици (1+2+3)	39.000	0	39.000	10.813.349	

Руководство је Преглед прихода и примитака по економским категоријама одобрило 7.3.2024. године

Министар
Зукан Хелез