



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



H.Čemerlića 2, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 70 35 73, Fax: 70 35 65 - [www.revizija.gov.ba](http://www.revizija.gov.ba), e-mail: [saibih@bih.net.ba](mailto:saibih@bih.net.ba)

# **IZVJEŠĆE**

## **O FINACIJSKOJ REVIZIJI**

**MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA BOSNE I HERCEGOVINE**

**ZA 2016. GODINU**

Broj: 01/02/03-09-16-1-748/17

**Sarajevo, srpanj 2017. godine**

**KAZALO**

I. MIŠLJENJE REVIZORA .....	3
1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA.....	3
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	4
II. KRITERIJI ZA REVIZIJU .....	6
III. IZVJEŠĆE O REVIZIJI .....	7
1. Uvod .....	7
2. Realizacija ranijih preporuka.....	7
3. Sustav unutarnjih kontrola .....	9
4. Proračun i izvješćivanje.....	11
5. Izvršenje proračuna.....	12
6. Bilanca stanja.....	22
7. Javne nabave.....	25
8. Prihodi.....	29
9. Ostalo.....	30
10. Komentari.....	32
Privici.....	33

## I. MIŠLJENJE REVIZORA

### 1. MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Ministarstva vanjskih poslova (u daljnjem tekstu Ministarstvo)** za 2016. godinu koji obuhvaćaju: bilancu stanja, pregled prihoda, primitaka i financiranja, pregled rashoda i izdataka iz proračuna, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja i analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio.

#### ***Odgovornost rukovodstva za finansijska izvješća***

Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja, tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške.

#### ***Odgovornost revizora***

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima na temelju provedene revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine<sup>1</sup> i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 1000–1810). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća Ministarstva ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvješćima. Izbor postupka je utemeljen na prosudbi revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvješćima uslijed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra unutarnje kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća u cilju odabira revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti unutarnjih kontrola. Revizija uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvješća. Revizor također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju unutarnje revizije i sustave unutarnjih kontrola.

Vjerujemo kako su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i kako osiguravaju temelj za naše mišljenje.

#### ***Temelj za mišljenje s rezervom***

1. Popisom sredstava i obveza nisu usklađena stvarna stanja sa stanjima u Glavnoj knjizi, tako da nismo u mogućnosti potvrditi točnost finansijskih izvješća u dijelu potraživanja, obveza i stalnih sredstava Ministarstva (točka 6. Izvješća).

<sup>1</sup> Sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine, Ured za reviziju u okviru finansijske revizije provodi reviziju finansijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti.

### ***Mišljenje s rezervom***

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u Temelju za mišljenje s rezervom, financijska izvješća Ministarstva prikazuju fer i istinito, u svim materijalnim aspektima, stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2016. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

### ***Skretanje pozornosti***

Ne izražavajući **daljnju** rezervu na mišljenje o financijskim izvješćima, skrećemo pozornost na:

- evidentiranje izdataka za tekuće održavanje na poziciju kapitalnih izdataka kao investicijsko održavanje zgrada (točka 5.7. Izvješća).

## **2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI**

U svezi s revizijom financijskih izvješća Ministarstva za 2016. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija sa značajnim zakonima i drugim propisima kojima se Ministarstvo rukovodi.

### ***Odgovornost rukovodstva za usklađenost***

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju financijskih izvješća, rukovodstvo Ministarstva je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, financijske transakcije i informacije sukladne propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstava odobrenih proračunom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrole.

### ***Odgovornost revizora***

Reviziju usklađenosti smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija BiH i ISSAI 4000 – Standard za reviziju usklađenosti.<sup>2</sup> Pored navedene odgovornosti da izrazimo mišljenje o financijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome jesu li aktivnosti, financijske transakcije i informacije, u svim materijalnim aspektima, sukladne zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bismo pribavili revizijske dokaze o tome koriste li se sredstva za odgovarajuće namjene i je li poslovanje Ministarstva, prema definiranim kriterijima, usklađeno sa zakonima i drugim propisima.

Vjerujemo kako su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i kako osiguravaju temelj za naše mišljenje.

---

<sup>2</sup> Novi ISSAI 4000 je usvojen u prosincu 2016. godine i zamjenjuje ranije ISSAI 4000, 4100 i 4200.

**Mišljenje**

Prema našem mišljenju, aktivnosti, financijske transakcije i informacije Ministarstva za 2016. godinu sukladne su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima kojima su regulirane.

**Skretanje pozornosti**

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

- Neusklađenost Pravilnika o sistematizaciji i unutarnjem ustroju sa zahtjevima koje propisuje regulatorni okvir za uspostavu Jedinice unutarnje revizije u Ministarstvu, kao i sa Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH i Odlukom o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja organa uprave BiH (točka 3. Izvješća);
- Nedostatke i slabosti u postupcima javnih nabava (točka 7. Izvješća);
- Potrebu intenziviranja aktivnosti na uspostavi sustava financijskog upravljanja i kontrole (točka 3. Izvješća);
- Neprovođenje aktivnosti na donošenju Zakona o vanjskim poslovima u domenu u kojem je nadležno Ministarstvo (točka 4. Izvješća).

Sarajevo, 11.07.2017. godine

**GLAVNI REVIZOR**

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK  
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK  
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

## II. KRITERIJI ZA REVIZIJU

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

Kriteriji za reviziju:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2016. godinu;
- Zakon o financiranju institucija BiH;
- Zakon o javnim nabavama i podzakonski akti;
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS);
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o unutarnjoj reviziji;
- Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH;
- Pravilnik o finansijskom izvješćivanju institucija BiH.

### III. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

#### 1. Uvod

Ministarstvo je utemeljeno Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine<sup>3</sup>. Prema odredbama navedenog Zakona, Ministarstvo je nadležno za:

- provedbu utvrđene politike BiH i razvoj međunarodnih odnosa sukladno stavovima i smjernicama Predsjedništva BiH;
- predlaganje stavova o pitanjima od interesa za vanjskopolitičke aktivnosti i međunarodni položaj BiH;
- zastupanje BiH u diplomatskim odnosima prema drugim državama, međunarodnim organizacijama i na međunarodnim konferencijama;
- praćenje stanja i razvoj međunarodnih odnosa BiH sa drugim državama, međunarodnim organizacijama i drugim subjektima međunarodnog prava i međunarodnih odnosa;
- predlaganje Predsjedništvu BiH uspostavljanje ili prekid diplomatskih ili konzularnih odnosa sa drugim državama;
- suradnja sa međunarodnim organizacijama, predlaganje Predsjedništvu BiH učlanjenje odnosno učešće BiH u radu međunarodnih organizacija;
- organiziranje, usmjeravanje i koordinacija rada diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH u inozemstvu;
- pripremanje i organiziranje međunarodnih posjeta i susreta;
- pripremanje bilateralnih i multilateralnih sporazuma;
- vršenje poslova u svezi sa boravkom i zaštitom prava i interesa državljana BiH sa stalnim i povremenim boravkom u inozemstvu i domaćih pravnih osoba u inozemstvu;
- praćenje međunarodnih ekonomskih kretanja i odnosa i obavješćavanje nadležnih organa o tome, kao i praćenje ekonomskih odnosa BiH sa pojedinim zemljama i regijama;
- podsticanje, razvijanje i koordinacija suradnje sa iseljeništvom iz BiH;
- pripremanje dokumentacije, analiza, informacija i drugih materijala za potrebe Predsjedništva BiH, Vijeća ministara i drugih organa nadležnih za provođenje vanjske politike.

Radom Ministarstva rukovodi ministar u suradnji sa zamjenikom ministra. Poslovi iz nadležnosti Ministarstva obavljaju se u okviru osnovnih organizacijskih jedinica u sjedištu u Sarajevu i u okviru 56 diplomatsko-konzularnih predstavništava (DKP) u inozemstvu, a čine ih ambasade, stalne misije pri međunarodnim organizacijama i generalni konzulati.

#### 2. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2015. godinu, sačinio Izvješće o finansijskoj reviziji i dao mišljenje s rezervom uz skretanje pozornosti.

Mišljenje s rezervom se odnosilo na nedostatke uočene prilikom popisa sredstava i obveza. U Izvješću su dane preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Ministarstvo je postupilo sukladno članku 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestilo nas o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identificiranih u revizorskom izvješću za 2015. godinu. Ministarstvo je sačinilo Akcijski plan u cilju realizacije ranijih preporuka.

<sup>3</sup> Službeni glasnik BiH broj: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09.

Uvidom u poduzete aktivnosti, te osvrtno na realizaciju danih preporuka, utvrdili smo sljedeće:

### **2.1. Realizirane preporuke**

- Prikupljaju se tri ponude za aviokarte i dokazi o obavljenom putovanju.
- U putnim nalogima se evidentira vrijeme prelaska granice u drumskom saobraćaju kao podatak bitan za obračun dnevnica.
- Rezervacije karata se vrše pravovremeno, izuzev u slučajevima iznenadnih i hitnih potreba za putovanjima.
- Koriste se pogodnosti ESA ugovora i omogućen je sustav za prijenos multimedijalnih signala.

### **2.2. Preporuke čija je realizacija u tijeku**

- Ministarstvo je poduzelo početne aktivnosti na uspostavljanju sustava financijskog upravljanja i kontrole kroz imenovanje koordinatora i radne grupe krajem godine.
- Iako su poduzete određene aktivnosti u pogledu uporabe vozila smatramo da iste nisu dostatne.
- Došlo je do određenog napretka u pogledu realizacije nabave objekata za smještaj DKP-a i rješavanje statusa objekata dobivenih sukcesijom, čime se osiguravaju uvjeti za smanjenje troškova zakupa.
- Poduzimaju se aktivnosti na uspostavljanju ažurnog evidentiranja troškova reprezentacije, ali zbog velikog broja organizacijskih jedinica (DKP) isto još uvijek nije u potpunosti ažurno.
- Poduzete su određene aktivnosti na utvrđivanju konačnog statusa objekata dobivenih u procesu sukcesije.
- Uočen je napredak u pogledu realizacije troškova telefonskih i poštanskih usluga.
- Kreiran je plan zamjene postojeće kompjutorske opreme i sukladno tome manji dio opreme je zamijenjen.
- Osiguran je dio sredstava za vitalne dijelove informacijskog sustava, kako bi se izbjegao rizik nefunkcioniranja istog.
- Nastavljene su aktivnosti na projektu izgradnje i povezivanja informacijskog sustava diplomatsko-konzularnih predstavništava.
- U tijeku je analiza mogućnosti da se implementira centralizirano (e-vlada, sjedište Ministarstva i sl.) čuvanje i administriranje web stranica DKP-ova, u cilju uspostave funkcionalnijeg servisa i boljeg upravljanja istim.

### **2.3. Nerealizirane preporuke**

- Nije uspostavljena funkcija unutarnje revizije, odnosno nije izmijenjen Pravilnik o unutarnjem ustroju radi sistematiziranja radnih mjesta Jedinice za unutarnju reviziju Ministarstva.
- Novi pravilnik o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva nije donesen.
- I dalje je nastavljena praksa popunjavanja određenog broja važnih pozicija u Ministarstvu sa osobama u statusu vršitelja dužnosti.
- Nije izvršeno usklađivanje Pravilnika o službenim vozilima sa Pravilnikom Vijeća ministara BiH u pogledu uporabe vozila na 24 sata.
- Nije bilo promjena u načinu realizacije izdataka za primarnu zdravstvenu zaštitu u DKP mreži.



- Nije propisano arhiviranje podataka o osobama angažiranim na privremenim i povremenim poslovima u DKP mreži.
- Evidentiranje izdataka na ostalim nespomenutim uslugama (VIP saloni) nije izmijenjeno u odnosu na 2015. godinu.
- Ponovno su uočeni nedostaci i slabosti prilikom provođenja popisa sredstava i obveza.
- Nisu provedene aktivnosti koje bi osigurale poštovanje načela točnog i realnog iskazivanja troškova i prihoda, bez umanjenja prihoda za troškove koji su nastali transferom konzularnih pristojbi.
- Naplata sredstava po osnovu naknade štete od osiguravajućih društava i dalje se ne vrši putem Jedininstvenog računa trezora BiH.
- Nije kreirana analiza rizika poslovnih procesa u informacijskom sustavu Ministarstva, pa samim tim nisu provedene preventivne i korektivne mjere za smanjenje rizika.
- Nisu provedene aktivnosti u cilju smanjenja troškova održavanja informacijskog sustava.

### 3. Sustav unutarnjih kontrola

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

**Organizacija i rukovođenje:** Unutarnji ustroj i način rada Ministarstva utvrđeni su Pravilnikom o unutarnjem ustroju iz 2013. godine.

Pravilnikom o unutarnjem ustroju Ministarstva, uređen je način rada i rukovođenja Ministarstvom te opis radnih mjesta službenika i uposlenika. Istim su sistematizirana radna mjesta za 658 izvršitelja, a na 31.12.2016. godine u Ministarstvu je bilo 487 uposlenih. Na temelju predložene dokumentacije konstatirano je kako su i u 2016. godini neke od važnijih pozicija u pogledu operativnog poslovanja u Ministarstvu bile popunjene sa osobama u statusu vršitelja dužnosti, što ukazuje, na određeni način, na privremenost danih kadrovskih rješenja. Smatramo da takva situacija, koja traje duže razdoblje, u određenoj mjeri umanjuje efikasnost samog Ministarstva jer ne omogućava potpunu angažiranost u obavljanju navedenih poslova (zbog statusa privremenosti) u odnosu na situaciju u kojoj osobe postavljene na te pozicije imaju jasno definiran status. Navedeno potvrđuje i status uposlenog na poziciji vršitelja dužnosti u pogledu prava iz radnog odnosa u odnosu na osobu koja bi bila imenovana na tu poziciju na redovit način.

***Sukladno navedenom, preporučamo da se preispita praksa postavljanja na neke od ključnih pozicija u Ministarstvu (sa stanovišta operativnog rada) osoba u statusu vršitelja dužnosti.***

**Financijsko upravljanje i kontrola:** Sustav financijskog upravljanja i kontrole nije u cijelosti implementiran sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH, Priručniku za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Ministarstvo je popunilo obrazac Godišnjeg izvješća o financijskom upravljanju i kontroli za 2016. godinu i dostavilo Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH.

Krajem 2016. godine imenovan je koordinator za uspostavljanje sustava financijskog upravljanja i kontrole te radna grupa zadužena za uspostavljanje sustava.

***Preporučamo Ministarstvu da intenzivira aktivnosti na uspostavljanju sustava financijskog upravljanja i kontrole, koji treba da doprinese smanjenju rizika poslovanja cjelokupne institucije.***

**Sistematizacija radnih mjesta:** Ministarstvo je u proteklom razdoblju provodilo aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o sistematizaciji i unutarnjem ustroju radnih mjesta sa Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH i Odlukom o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja organa uprave BiH.

Međutim, poslije upućivanja prijedloga sadržaja Pravilnika, Ministarstvo pravde BiH, pa i Agencija za državnu službu BiH, imali su različite stavove u odnosu na Ministarstvo kada su u pitanju radna mjesta u Ministarstvu te se stoga nije uspjelo pribaviti pozitivno mišljenje Ministarstva pravde BiH na dostavljene prijedloge.

Ministarstvo je sukladno tome odlučilo da se ide na izmjene postojećeg Pravilnika radi ispunjenja zakonom propisanih obveza za formiranje Jedinice za unutarnju reviziju.

Predloženim izmjenama uspostavlja se Jedinica za unutarnju reviziju sa tri izvršitelja i to: rukovoditelj i dva interna revizora. Uz navedeni prijedlog izmjena obuhvaćeno je i formiranje Inspektorata koji bi imao četiri izvršitelja, kao i po jedno radno mjesto u ambasadama u Zagrebu i Beogradu.

Na sačinjeni prijedlog tražena su mišljenja nadležnih institucija koja su i dobivena, a u kojima je bilo primjedbi na dostavljeni prijedlog. Nakon izvršenih korekcija na ponovno dostavljanje prijedloga od Ministarstva pravde BiH, Ureda za zakonodavstvo i SHJ dobiveno je pozitivno mišljenje.

Ministarstvo financija i trezora BiH je u svom mišljenju skrenulo pozornost na uspostavljanje Inspektorata, gdje se navodi da je sistematiziranje istog suvišno, s obzirom na to da je prema programu rada Vijeća ministara BiH za 2017. godinu planirano donošenje izmjena i dopuna Zakona o financiranju institucija BiH, čija je suština uspostavljanje Proračunske inspekcije. S tim u svezi izvršena je izmjena i Inspektoratu promijenjen naziv u Ured za kontrolu diplomatskih i konzularnih poslova.

Sa danim mišljenjima nadležnih institucija, 29.03.2017. godine Ministarstvo je dostavilo prijedlog izmjena i dopuna Pravilnika o unutarnjem ustroju Ministarstva Vijeću ministara BiH na usvajanje.

Prema dobivenim informacijama, navedeni prijedlog Pravilnika nije dobio potporu od Vijeća ministara BiH bez posebnog obrazloženja.

***Preporučamo Ministarstvu da u suradnji sa nadležnim institucijama poduzme maksimalne napore u pogledu rješavanja pitanja usklađenosti Pravilnika o sistematizaciji i unutarnjem ustroju sa Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH i Odlukom o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja organa uprave BiH.***

***Također je potrebno učiniti sve iz domena i nadležnosti rada Ministarstva kako bi se Pravilnikom o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta obuhvatila Jedinica za unutarnju reviziju, što je zakonska obveza.***

**Unutarnja revizija:** Sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH<sup>4</sup> i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH<sup>5</sup>, Ministarstvo ima obvezu formiranja Jedinice za unutarnju reviziju.

Međutim, u 2016. godini Ministarstvo nije uspjelo izmijeniti Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta radi sistematiziranja radnih mjesta Jedinice za unutarnju reviziju. Sukladno navedenom, možemo konstatirati da funkcija unutarnje revizije u Ministarstvu nije uspostavljena na način kako je to regulirano Zakonom o unutarnjoj reviziji institucija BiH i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH.

<sup>4</sup> Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12.

<sup>5</sup> Službeni glasnik BiH, broj 49/12.

Inače, u Ministarstvu, sukladno postojećem Pravilniku o unutarnjem ustroju, djeluje Ured za reviziju kao posebna organizacijska jedinica. Međutim, navedeni Ured samo djelomično obavlja poslove unutarnje revizije u okvirima kako je to propisano Zakonom o unutarnjoj reviziji u institucijama BiH i podzakonski propisi.

Plan rada Ureda za unutarnju reviziju za 2016. godinu je donesen tek 12.08.2016. godine. Planom je bilo obuhvaćeno devet revizijskih projekata na kojima je Ured za reviziju radio u 2016. godini.

***Preporučamo poduzimanje svih potrebnih aktivnosti radi uspostavljanja funkcije unutarnje revizije, sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji i podzakonskim aktima.***

**Prevenција korupcije:** Vijeće ministara BiH je 2015. godine usvojilo Strategiju za borbu protiv korupcije i Akcijski plan za borbu protiv korupcije za razdoblje 2015. – 2019. godina.

Sukladno navedenoj Strategiji i akcijskom planu, Ministarstvo je sačinilo Plan borbe protiv korupcije za razdoblje 2016. – 2017. godina.

#### 4. Proračun i izvješćivanje

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2016. godinu<sup>6</sup>, Ministarstvu su odobrena sredstva u iznosu od 55.670.000 KM. U okviru navedenog iznosa su i planirana sredstva donacija u iznosu od 575.000 KM. Tijekom 2016. godine donacije su uplaćene u ukupnom iznosu od 661.480 KM, što je za 86.480 KM više od plana.

Također, u Proračun 2016. godine prenesena su sredstva iz 2015. godine u ukupnom iznosu od 4.988.282 KM u vidu nerealiziranih višegodišnjih kapitalnih ulaganja odobrenih u prethodnim godinama i sredstva u iznosu od 90.506 KM, a koja se odnose na neutrošena sredstva namjenske donacije.

Na zahtjev Ministarstva, odobrena su sredstva tekuće pričuve Proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2016. godinu u svrhu financiranja Summit Srednjoeuropske inicijative u iznosu od 42.000 KM.

Sukladno navedenom, ukupna raspoloživa sredstva Ministarstva u 2016. godini su iznosila 61.016.520 KM.

Izvršeno je jedno prestrukturiranje rashoda po odluci MFT od 29.12.2016. godine u ukupnom iznosu od 210.000 KM i to sa pozicije Naknade troškova uposlenih na pozicije Putni troškovi (80.000 KM) i Ugovorene i druge posebne usluge (130.000 KM).

Osim toga, izvršena je promjena namjenske strukture kapitalnih izdataka na temelju suglasnosti MFT od 05.12.2016. godine, kojom je umanjeno iznos od 50.000 KM sa pozicije Ostalo investicijsko održavanje, a uvećan iznos na poziciji Ostale rekonstrukcije i poboljšanja.

Konstatirano je da se prilikom sačinjavanja prijedloga proračuna za 2016. godinu nije konzultirala DKP mreža u pogledu potreba i planiranih izdataka.

U cilju izrade Strategije vanjske politike BiH za razdoblje 2017. – 2020. godina, Predsjedništvo BiH je na 24. redovitoj sjednici održanoj 5. svibnja 2016. godine donijelo Zaključak broj: 01-50-1779-23/16 kojim se formira Radna grupa za izradu Strategije, u koju su imenovani predstavnici Predsjedništva BiH i Ministarstva. Prema navedenom Zaključku, Radna grupa je bila obvezna da do 30. lipnja 2016. godine dostavi načela i plan za izradu Strategije, a da konačan prijedlog Strategije treba dostaviti Predsjedništvu BiH do 30.11.2016. godine.

---

<sup>6</sup> Za 2016. godinu SG BiH broj 101/15.

Radna grupa navedenim Zaključkom je bila zadužena da analizira kapacitet postojeće strukture Ministarstva vanjskih poslova i DKP mreže za provođenje predložene Strategije te da na temelju izvršene analize uz konačan prijedlog Strategije Predsjedništvu BiH na razmatranje dostavi i Nacrt zakona o vanjskim poslovima Bosne i Hercegovine.

Kako smo informirani tijekom provođenja završne revizije, Radna grupa je u 2016. godini imala samo jedan sastanak na kojem je dogovoreno da svi članovi dostave svoje prijedloge vezane za Strategiju.

*Iz navedenog možemo zaključiti da zadaci iz navedenog Zaključka nisu realizirani u 2016. godini.*

*S tim u svezi možemo konstatirati da u 2016. godini nisu poduzimane konkretne mjere u pravcu donošenja Zakona o vanjskim poslovima BiH.*

Godišnje financijsko izvješće za 2016. godinu Ministarstvo je sačinilo i dostavilo nadležnim organima i institucijama sukladno važećim propisima te objavilo na svojoj web stranici. Također, Ministarstvo je sačinilo Godišnje izvješće o realizaciji Plana i programa rada za 2016. godinu.

## 5. Izvršenje proračuna

U Godišnjem financijskom izvješću Ministarstva za 2016. godinu, iskazani su rashodi u iznosu od 55.858.181 KM, što u odnosu na raspoloživi proračun, u iznosu od 61.016.520 KM, predstavlja izvršenje od 91,5%.

Tekući izdaci su realizirani u iznosu od 50.920.912 KM ili 95%, kapitalni u iznosu od 1.022.365 KM ili 72%, višegodišnja kapitalna ulaganja u iznosu od 3.057.245 KM ili 60%, a donacije u iznosu od 817.727 KM ili 92%.

Nerealizirana sredstva u iznosu od 5.158.340 KM najvećim dijelom odnose se na nerealizirana sredstva na kapitalnim izdacima (2.460.262 KM) i plaćama i naknadama uposlenih (1.731.663 KM). Izvršenje proračuna u odnosu na prethodnu godinu je veće za 3.778.756 KM.

Značajni rashodi<sup>7</sup> odnose se na: bruto plaće (24.133.552 KM), naknade uposlenih (11.615.423 KM), troškove zakupa (5.659.378 KM), ugovorene usluge (4.140.349 KM) i putne troškove (1.570.121 KM).

Uočeno je, kada je izvršenje proračuna u pitanju, da su izdaci za uredski i kompjutorski materijal iskazani na jednom kontu, a ne odvojeno kako je to definirano aktualnim kontnim planom koji se koristi u institucijama BiH.

***Pregled rashoda proračuna prikazan je u Tablici I. u privitku Izvješća.***

**Postupcima revizije uočili smo nepravilnosti ili slabosti na sljedećim pozicijama rashoda:**

### 5.1. Bruto plaće

Ukupno ostvarene bruto plaće i naknade iz plaća iznose 23.928.722 KM, od čega se na neto plaće i naknade odnosi iznos od 17.582.237 KM, na poreze i doprinose 6.290.864 KM te stimulacije 55.620 KM. Ukupan iznos bruto plaća odnosi se na realizaciju iz proračunskih

<sup>7</sup> U navedene iznose su uključeni PPN i donacije.

sredstava, dok je pored spomenutog iznosa iz donatorskih sredstava realiziran iznos od 204.830 KM, i to u DKP mreži za pokrivanje troškova plaća i naknada uposlenih.

Od ukupnog iznosa neto plaća i naknada realiziranih iz proračunskih sredstava, na sjedište se odnosi iznos od 4.035.642 KM, a na DKP mrežu 13.546.595 KM.

Obračun plaće uposlenih definiran je odredbama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine<sup>8</sup>, Odlukom o koeficijentima za diplomatsko-konzularno osoblje i Pravilnikom o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine<sup>9</sup>.

Za uposlene u DKP mreži obračun plaće vrši se na temelju koeficijenata iz Odluke o koeficijentima za diplomatsko-konzularno osoblje i osnovice utvrđene u Odluci o utvrđivanju osnovice za obračun plaće u DKP-ima, pojedinačno za svaku zemlju prijema.

Planirani broj radnih mjesta prema važećem Pravilniku o unutarnjem ustroju i sistematizaciji je 658, od čega su 288 radna mjesta sistematizirana u sjedištu, a 370 radnih mjesta u DKP mreži. Proračunom je odobreno 520 uposlenih (u broj nisu uključeni uposleni OSA-e i Ministarstva sigurnosti BiH). Na 31.12.2016. godine, prema Pregledu dinamike upošljavanja, popunjeno je 487 radnih mjesta (232 u sjedištu i 255 u DKP mreži). Međutim, uvidom u predočenu dokumentaciju stvarna dinamika upošljavanja ne odgovara Pregledu dinamike upošljavanja po mjesecima (obrazac 4.1. finansijskih izvješća).

Na temelju dostavljenih evidencija te prethodno navedenih informacija, kao i uvidom u obračun plaće, preglede i dokumentaciju koja se odnosi na uposlene u Ministarstvu, nismo mogli u potpunosti potvrditi prezentirane podatke u cilju utvrđivanja stvarnog stanja na određeni datum. Naime, postojala su određena odstupanja po različitim evidencijama za istu kategoriju uposlenih (uključujući i preglede sačinjene za potrebe revizije) koja se mogu pripisati neažurnim evidencijama koje se vode po raznim osnovama. *S tim u svezi smatramo da je zbog velike fluktuacije uposlenih potrebno organizirati ažurno evidentiranje uposlenih, tako da se stvore uvjeti da Ministarstvo može u svakom trenutku imati točan broj uposlenih sa statusom svake uposlene osobe.*

Kao i prethodnih, i u ovoj godini je zastupljen veliki broj internih premještaja koji su rezultat odlaska na rad u DKP mrežu i povratka u sjedište.

Uvidom u pregled uposlenih na 31.12.2016. godine, koji je kreiran u COIP sustavu, uočeno je da određene osobe imaju preko 40 godina radnog staža. *S tim u svezi, smatramo da je neophodno obratiti posebnu pozornost na ispunjenost jednog od uvjeta za odlazak u mirovinu na temelju Zakona o radu institucija BiH. U slučaju opravdanih odstupanja od navedenih zakonskih odredbi neophodno je sačiniti posebna obrazloženja.*

## 5.2. Putni troškovi

Ukupni troškovi službenog putovanja sa 31.12.2016. godine iznosili su 1.570.121 KM (1.006.009 KM odnosi se na sjedište Ministarstva, a 564.112 KM na DKP mrežu).

Od ukupno ostvarenih putnih troškova na troškove putovanja u zemlji se odnosi 16.672 KM, a na troškove putovanja u inozemstvu 1.553.449 KM.

Od ukupnog iznosa realiziranih izdataka u sjedištu (1.006.009 KM) na službena putovanja u inozemstvo realizirano je 991.796 KM.

Revizijom putnih troškova u sjedištu Ministarstva utvrdili smo sljedeće: pravdanje određenih putnih naloga nije vršeno u roku od sedam dana; knjiga putnih naloga se vodi samo elektronski i ista ne sadrži podatke o troškovima službenog putovanja niti svrhu putovanja; u pojedinačnim

<sup>8</sup> Službeni glasnik BiH, broj: 50/08, 35/09, 75/09, 32/12 i 42/12.

<sup>9</sup> Odluku o koeficijentima i Pravilnik o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine usvojilo je Vijeće ministara BiH (Službeni glasnik BiH broj: 98/08).



slučajevima, isplaćene dnevnice se ne evidentiraju na subanalitičkom kodu po primatelju dnevnica, kako je propisano člankom 73. stavak 2) Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH; na službeni put su se upućivale i određene osobe koje su angažirane po osnovu ugovora o djelu; određena službena putovanja realizirana su u dane vikenda.

***Uvažavajući potrebu Ministarstva za kontinuiranim službenim putovanjima, a u svezi sa činjenicom da se za ove namjene izdvajaju značajna sredstva, preporučamo da se nastavi sa aktivnostima za uvođenje efikasne kontrole nad predmetnim izdacima u cilju racionalnog trošenja proračunskih sredstava, uz dosljednu primjenu Odluke Vijeća ministara BiH o načinu i postupku ostvarivanja prava uposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na naknadu za službena putovanja.***

Prilikom revizije troškova službenih putovanja u DKP-ima, koji su bili predmet revizije, nisu uočene značajnije nepravilnosti i nedostaci.

### 5.3. PTT usluge

Izdaci telefonskih i poštanskih usluga ostvareni u 2016. godini iznose 1.000.143 KM, od čega su izdaci za fiksne telefone realizirani u iznosu od 423.783 KM, izdaci za mobilne telefone u iznosu od 151.047 KM, izdaci za internet u iznosu od 168.567 KM, izdaci za poštanske usluge u iznosu od 74.948 KM i izdaci za brzu poštu u iznosu od 181.798 KM.

Realizirani izdaci u sjedištu iznose 267.011 KM i odnose se na fiksne telefone (83.205 KM), mobilne telefone (39.351 KM), izdatke za internet (30.868 KM) i izdatke za brzu poštu (84.291 KM).

Realizirani izdaci u DKP mreži iznose 733.132 KM i odnose se na fiksne telefone (340.578 KM), mobilne telefone (111.696 KM), izdatke za internet (137.699 KM) i izdatke za brzu poštu (97.507 KM).

Odlukom o korištenju telefona Ministarstva utvrđena su ukupna sredstva za mobilne telefone na godišnjoj razini od 200.000 KM (sjedište Ministarstva 56.520 KM). Ukupna sredstva za fiksne telefone na godišnjoj razini iznose 540.000 KM.

U tijeku 2016. godine ukupno 44 osobe su ostvarivale pravo na korištenje naknade za korištenje mobilnih telefona. Svi računi za mobilne telefone glase na imena fizičkih osoba te se isplata vrši putem blagajne. Procesom revizije je utvrđeno da se kasni prilikom dostavljanja računa kao i da određeni broj korisnika pravda više računa kroz jedan mjesec (Ured ministra). Također je uočeno kako su se za pojedine osobe iz Ureda ministra kontinuirano priznavali troškovi prekoračenja odobrenih limita.

***Smatramo da Ministarstvo treba nastaviti aktivnosti na unapređenju sustavu unutarnjih kontrola u pogledu realizacije izdataka za telefone.***

### 5.4. Izdaci za usluge prijevoza i goriva

Ukupni izdaci za uporabu vozila iznose 858.917 KM, od čega se na sjedište odnosi 157.350 KM, a DKP mrežu 701.567 KM.

Značajniji izdaci u sjedištu odnose se na izdatke za gorivo (62.037 KM), popravak i održavanje vozila (50.554 KM), izdatke za registraciju i osiguranje (26.452 KM) i autogume (13.180 KM). Značajniji izdaci u DKP mreži se odnose na izdatke za gorivo (222.565 KM), popravak i održavanje vozila (245.902 KM), izdatke za registraciju i osiguranje (181.284 KM), autogume (23.630), unajmljivanje vozila (78.835 KM) i pranje vozila (28.186 KM).

Uporaba službenih vozila definirana je Odlukom o načinu korištenja službenih vozila Ministarstva, disciplinskoj odgovornosti i odgovornosti za nastalu štetu na službenim vozilima iz siječnja 2015. godine, u kojoj je utvrđeno da pravo na *korištenje službenih vozila 24 sata imaju ministar, zamjenik ministra i tajnik*. Ministarstvo je u prosincu 2015. godine pripremlilo Prijedlog pravilnika o službenim specijaliziranim vozilima Ministarstva i diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH, prema kojem je utvrđeno 115 specijaliziranih vozila u DKP mreži, a 8 u sjedištu Ministarstva (2 teretna i 6 putničkih vozila) razvrstana po određenim klasama.

Nakon pribavljenog pozitivnog mišljenja nadležnih institucija, isti je dostavljen Vijeću ministara BiH u kolovozu 2016. godine radi razmatranja i davanja suglasnosti. S obzirom na to da do kraja 2016. godine nije došlo do usvajanja Prijedloga pravilnika, Ministarstvo je 17.01.2017. godine ponovno zatražilo informaciju od Generalnog tajništva Vijeća ministara BiH o statusu ovog predmeta.

***Skrećemo pozornost na potrebu proaktivnog pristupa prema nadležnim institucijama u cilju konačnog donošenja Pravilnika o specijaliziranim službenim vozilima, uzimajući u obzir da najveći broj vozila Ministarstva predstavljaju specijalizirana službena vozila. S obzirom na to da Pravilnikom o načinu korištenja i nabave službenih vozila u institucijama BiH nije propisana uporaba na 24 sata, preporučamo da se preispita odredba internog akta o načinu korištenja službenih vozila.***

Prema internoj evidenciji koja se vodi u Odsjeku za opće poslove, arhiv i dokumentaciju Ministarstvo je u sjedištu sa 31.12.2016. godine raspolagalo sa 14 vozila, od čega 7 specijaliziranih i 7 službenih vozila (od toga jedno putničko vozilo je registrirano u Beogradu). Ostala vozila se koriste u DKP mreži (95 vozila). Tijekom 2016. godine izvršena je nabava 13 vozila (12 vozila je kupljeno, a jedno je primljeno kroz donaciju), a prodano je 7 vozila od čega je ostvaren prihod od 48.057 KM. Od navedenih 13 vozila, u sjedištu su nabavljena 4 službena vozila, iako su planom nabava predviđene sve nabave vozila za DKP mrežu (specijalizirana službena vozila).

Analizom naloga za vozila u sjedištu konstatirane su određene slabosti koje se ogledaju u sljedećem: *u pojedinim putnim nalogima i dalje se ne popunjava kolona ukupno pređeni put u kilometrima*, ali se u elektronskoj evidenciji ovaj podatak iskazuje u smislu ukupne prijeđene kilometraže (unos se početna i završna kilometraža); *evidencija utroška goriva i maziva na putnom nalogu za vozila nije uredna (ne navodi se stanje kilometraže u momentu sipanja goriva, broj računa, potpis i pečat dobavljača za gorivo)*.

***Smatramo da je Ministarstvo dužno da uspostavi odgovarajući sustav unutarnjih kontrola u dijelu koji se odnosi na praćenje i dokumentiranje namjenskog korištenja službenih vozila.***

## 5.5. Zakup imovine i opreme

Izdaci za zakup imovine i opreme su realizirani u ukupnom iznosu od 5.659.378 KM, od čega se 255.622 KM odnosi na donacije. Od navedenog realiziranog iznosa, na izdatke za zakup prostora ili zgrada se odnosi 5.400.768 KM, za zakup parking prostora 82.617 KM, zakup opreme 90.564 KM i zakup vozila 85.428 KM. Navedeni izdaci su realizirani najvećim dijelom (5.360.493 KM ili 95%) na osnovu zaključenih ugovora za zakup objekata za smještaj ambasada, parking prostora i opreme u DKP mreži BiH, dok se iznos od 298.885 KM (ili 5%) odnosi na izdatke za zakup imovine i opreme u sjedištu Ministarstva. Prema prezentiranim informacijama ovi troškovi su imali tendenciju rasta (za 231.027 KM ili 4%) u odnosu na prethodnu godinu na što je utjecalo kretanje kursa valuta na svjetskom tržištu kao i potreba

dodatnog unajmljivanja prostora u 2016. godini, jer je država BiH bila u ulozi predsjedatelja CEI<sup>10</sup>. S tim u vezi ističemo da dinamika aktivnosti unutar Ministarstva, koje bi trebale imati izravan utjecaj na izdatke za zakup imovine i opreme u sjedištu i DKP mreži BiH, nije na zadovoljavajućoj razini. Tako, primjerice, nije okončan program izgradnje multifunkcionalnog atrija kojim bi se djelomično smanjili troškovi zakupa u sjedištu Ministarstva. Osim toga, iz prezentiranih informacija o realiziranim višegodišnjim kapitalnim investicijama (sredstva prenesena i raspoloživa u 2016. godini u iznosu većem od 4,9 mil. KM) konstatirali smo da je realizirana kupovina objekta za potrebe Ambasade BiH u Zagrebu i u Beogradu, ali aktivnosti na adaptiranju i opremanju objekata u Beogradu, Zagrebu, Oslu, Londonu itd. su prolongirane za 2017. godinu. Pozivajući se na objektivne okolnosti i ograničenja očekuje se da se isti objekti učine uvjetnim i primjerenim prostorima za smještaj i rad uposlenih u Ministarstvu u 2017. godini. Uvidom u pomoćnu evidenciju raspoloživih prostora za smještaj u DKP mreži BiH, država BiH je vlasnik prostora u Oslu, Ottawi, Ammanu, Beču, Berlinu, Stuttgartu, Bruxellesu (objekat ambasade i misije), Canberri.

*Uvažavajući objektivnu situaciju promjene kursa valuta zemalja u kojima su smještene ambasade BiH i druge faktore koji utječu na tendenciju rasta izdataka za zakup imovine i opreme kao i činjenicu da je rješavanje smještaja u DKP mreži složen i dugotrajan proces, koji ne ovisi samo o Ministarstvu, smatramo da je potrebno sustavno i kontinuirano poduzimati sve vezane aktivnosti koje imaju izravan ili neizravan utjecaj na racionalno postupanje kod unajmljivanja imovine i opreme kako u sjedištu Ministarstva tako i u DKP mreži BiH.*

***Ponovno naglašavamo potrebu donošenja odgovarajućeg plana racionalizacije troškova zakupa imovine i opreme u smislu poduzimanja svih potrebnih aktivnosti na realizaciji planiranih nabava adaptiranja i opremanja objekata za potrebe primjerenog smještaja administracije BiH u DKP mreži.***

U sjedištu Ministarstva su realizirani izdaci za unajmljivanje prostora i zgrada u iznosu od 298.885 KM i odnose se na izdatke za zakup prostora i zgrada (252.279 KM), zakup parking prostora (34.582 KM), zakup opreme (5.430 KM) i zakup vozila (6.594 KM).

Uvidom u odredbe osnovnog Ugovora (2013. godina) i Aneksa na ugovor (2015. godina) o zakupu poslovnog prostora u Sarajevu sa mjesečnom zakupninom od 7.386 KM, konstatirali smo da je tekst sa odredbama koje predstavljaju bitne elemente ugovora nesistematičan i da može dovesti do nejasnoća prilikom tumačenja primjene istih. Ovo sve može biti jako bitno u slučaju narušavanja dobrih poslovnih odnosa, a iz razloga što je sadržaj istog uopćen i tipiziran i neprilagođen za Ministarstvo kao zakupoprimca (primjerice, ugovor zaključen na rok od 10 godina, ugovaranje uvjetovano adaptiranjem prostora zakupodavca u smislu da zakupodavac ulaže određeni iznos novčanih sredstava uz uvjet da se produži rok zakupa; čuvanja Zbirke međunarodnih ugovora je u prostoru u privatnom vlasništvu; Aneks ugovora o zakupu po formi i sadržaju treba definirati osnovne parametre (predmet, cijena, rok), a ne ugovaranje detalja adaptiranja zakupljenog prostora).

*Preporučamo da se sačini prečišćeni tekst Ugovora o zakupu u jednostavnoj i jasnoj formi i sadržaju sa osnovnim bitnim elementima ugovora primjerenog za zakupoprimca u konkretnom slučaju Ministarstvo, a u cilju odgovarajućeg definiranja međusobnih prava i obveza na temelju ugovora o zakupu.*

*Također, smatramo da Ministarstvo treba da vodi računa o načinu planiranja proračunskih pozicija za financiranje izdataka za zakup, tako da kod zaključivanja ugovora na dugi rok razmotri i prihvati modalitet primjerenog vremenskog roka koji je usuglašen sa projekcijom*

---

<sup>10</sup> Central European Initiative.



proračuna za tekuću godinu, a maksimalno sa projekcijom DOP-a. U suprotnom, potencijalno se preuzimaju obveze za koje nisu izvjesna finansijska sredstva u proračunu.

Tijekom revizije smo konstatairali da je sa jednim zakupodavcem prestao da važi Ugovor o zakupu poslovnih prostora zaključno sa 31.01.2016. g. (mjesečni iznos zakupa iznosio je 12.706 KM). S obzirom na to da je zakupljeni prostor korišten i tijekom drugog mjeseca 2016. godine, zakupodavac je pisanim putem izvijestio Ministarstvo da će ispostaviti fakturu za zakup i režijske troškove i za to razdoblje. Uvidom u Glavnu knjigu uočeno je da je istom zakupodavcu izvršeno plaćanje iznosa od 12.706 KM (29.03.2016. g.) i iznosa od 6.353 KM (30.04.2016. g.), sveukupno 19.059 KM. Iz navedenog proizlazi da je predmetni iznos plaćen zakupodavcu nakon isteka važenja Ugovora 24.02.2016. godine. Prema prezentiranim informacijama nismo se uvjerali da postoji relevantna dokumentacija na temelju koje su evidentirane navedene isplate.

*Potrebno je analizirati relevantnost dokumentacije na temelju koje se vrši plaćanje usluga zakupa u cilju pouzdanog knjigovodstvenog evidentiranja i racionalnog trošenja proračunskih sredstava sukladno važećim propisima.*

## 5.6. Ugovorene i druge posebne usluge

Ukupno realizirani izdaci na ugovorenim uslugama u 2016. godini iznose 4.140.349 KM. Značajniji izdaci se odnose na: ugovore za privremene i povremene poslove (1.671.424KM), usluge primarne zdravstvene zaštite (1.325.986KM) te usluge reprezentacije (466.161 KM)<sup>11</sup>. Od navedenog iznosa u sjedištu Ministarstva je utrošeno 542.393 KM, u DKP mreži 3.549.514 KM.

**Ugovori o privremenim i povremenim poslovima** realizirani su u neto iznosu od 1.671.424 KM i odnose se na DKP mrežu (za 32.913 KM je prekoračen odobreni proračun ili za 10.50%). U odnosu na prethodnu godinu navedeni izdaci su veći za 158.545 KM.

Dani izdaci se odnose na angažman lokalnog osoblja u DKP mreži za obavljanje poslova tehničkih tajnika i vozača u ambasadama, konzulatima i misijama. Sukladno članku 34. Pravilnika<sup>12</sup>, vrijednost poslova po ugovoru utvrđuje se razmjerno vrijednosti istih ili sličnih poslova koje obavljaju uposleni u DKP-u, s tim da maksimalna naknada iznosi do 90% odgovarajuće cijene rada uposlenog. Angažiranje lokalnog osoblja vrši se na temelju ugovora koji su najčešće zaključeni na razdoblje od tri mjeseca uz suglasnost Ministarstva.

Za određene DKP-ove na ovim poslovima angažirani su supružnici uposlenih osoba u DKP-ima, kojima se prema suglasnosti/odluci Ministarstva odobrava angažiranje, uz mjesečnu cijenu rada od 1.500 KM.

U odnosu na ranije razdoblje, ugovori sadrže odredbe u pogledu visine naknade za koju je određena isplata u bruto iznosu, s tim da izvršitelj snosi troškove poreza i doprinosa sukladno propisima zemlje prijema. Za testirani uzorak ugovora smo konstatairali da se pojedini ugovori ne dostavljaju u sjedište, kako je to naznačeno u ugovoru. *Internim aktima Ministarstva nije utvrđen minimum dokumentacije koja se dostavlja u sjedište ili odlaže u dosjee angažiranog osoblja, te sukladno tome preporučamo da se propiše gdje se arhiviraju podaci o osobama koje su angažirane za obavljanje spomenutih poslova.*

**Usluge primarne zdravstvene zaštite:** Usluge primarne zdravstvene zaštite u sjedištu su realizirane u iznosu od 47.257 KM, a u DKP-u u iznosu od 1.278.730 KM. U sjedištu se vrši plaćanje dodatnog doprinosa za zdravstveno osiguranje uposlenih koji su upućeni na rad u inozemstvo, na temelju podataka o broju uposlenih koji su upućeni u zemlje sa kojima je potpisan bilateralni sporazum o zdravstvenom osiguranju. U zemljama sa kojima Bosna i

<sup>11</sup> Navedeni iznosi obuhvaćaju sjedište Ministarstva, DKP mrežu, donacije, PPN i tekuću pričuvu.

<sup>12</sup> Pravilnik o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj: 98/08).

Hercegovina nema potpisan sporazum zaključeni su ugovori o osiguranju uposlenih i članova njihove porodice, a u zemljama u kojima nije razvijen takav oblik osiguranja, vrši se priznavanje stvarnih troškova liječenja.

*U 2016. godini nije došlo do usklađivanja načina plaćanja troškova primarne zdravstvene zaštite sa Pravilnikom o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH, odnosno dovođenja u jednak tretman uposlenih u DKP mreži po danom osnovu.*

**Ukupni troškovi reprezentacije** sa 31.12.2016. godine realizirani su u iznosu od 466.161 KM, od čega se na sjedište odnosi 120.775 KM, na DKP mrežu 322.455 KM (za 116.677 manji iznos u odnosu na 2015. godinu), a 22.932 KM odnosi se na sredstva dobivena iz tekuće pričuve.

Prema podacima Ministarstva na internu reprezentaciju se odnosi cca 38.500 KM. Uvidom u dostavljenu evidenciju ustanovljeno je da evidentirana prekoračenja limita interne reprezentacije ne odgovaraju prekoračenjima evidentiranim u Glavnoj knjizi. U tijeku revizije nije nam predložena evidencija o danim poklonima i eksternoj reprezentaciji, s tim da internim aktom nije ni predviđena evidencija istih. Ministarstvo vodi knjigu danih poklona, međutim, ista ne sadrži podatke kome su uručeni i kojim povodom.

Smatramo da svrha interne reprezentacije nije u svim slučajevima jasna i da se uglavnom svodi na svakodnevno konzumiranje pića i napitaka uposlenih u granicama utvrđenih limita bez odgovarajućih obrazloženja u funkciji kojih službenih sastanaka su nastali dani troškovi. Troškovi reprezentacije obuhvaćaju i refundirana sredstva reprezentacije iz određenih DKP-ova, i troškove reprezentacije u inozemstvu tijekom službenog putovanja.

Na temelju testiranog uzorka ustanovljeno je da se vršila i nabava različitih poklona putem izravnih sporazuma. S obzirom na to da nije uspostavljena adekvatna evidencija, nije poznato koliko je izvršeno ovakvih nabava.

***Preporučamo Ministarstvu da nastavi sa aktivnostima na uspostavljanju kvalitetnijeg sustava unutarnjih kontrola i osigura potpuno dokumentiranje svrhe i namjene korištenja sredstava za reprezentaciju.***

**Izdaci ugovora o djelu** realizirani su u neto iznosu od 82.700 KM za 21 osobu, dok je u proračunu na ovoj poziciji planirano 50.000 KM, čime je prekoračen planirani proračun na analitičkom kontu za 32.700 KM ili 26%. U odnosu na prethodnu godinu izdaci su veći za 16.996 KM. Predmetni izdaci na mjesečnoj razini su isplaćeni u rasponu od 300 KM do 1.500 KM.

Iako je u pomoćnoj evidenciji o realizaciji ugovora navedeno da poslovi na kojima su angažirane osobe po osnovu ugovora o djelu u 2016. godini nisu sistematizirani poslovi, iz opisa poslova koji su navedeni u ugovorima može se zaključiti da se radi o svakodnevnim poslovima trajnog karaktera, odnosno da su slični opisima sistematiziranih radnih mjesta. Pojedini izvršitelji angažirani su tijekom godine i putem ugovora o djelu i na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme. Jedna osoba koja je prethodno bila angažirana po osnovu ugovora o djelu primljena je u stalni radni odnos kroz natječaj za popunjavanje radnih mjesta. Također smo uočili da se u ugovorima o angažiranju putem ugovora o djelu već duži niz godina ponavljaju isti opisi poslova. Iz navedenih razloga smatramo da, ukoliko je potreba za obavljanjem takvih poslova stalnog karaktera, ovo pitanje treba rješavati sukladno zakonskim propisima koji tretiraju problematiku upošljavanja.

***Mišljenja smo da ugovore o djelu treba zaključivati samo u izuzetnim slučajevima i to za poslove koji su privremenog karaktera i koji se ne mogu smatrati poslovima sistematiziranih radnih mjesta u Ministarstvu.***

**Ostale nespomenute usluge i dažbine:** Izdaci knjiženi na navedeni konto su vezani za korištenje VIP salona na međunarodnim aerodromima, nabavu cvjetnih aranžmana, vijenaca itd. Od ukupnog realiziranog iznosa (106.805 KM) na sjedište je evidentiran iznos od 70.475 KM.

Troškovi plaćanja VIP salona evidentiraju se kao trošak sjedišta, iako je plaćanje vršeno u ambasadama prilikom posjete ministra. Izdaci su evidentirani na temelju suglasnosti sjedišta, a računi se dostavljaju u sjedište uz zahtjev da se uveća dotacija za naredni mjesec za iznos nastalog troška. U zahtjevima se također navodi da će se troškovi evidentirati u DKP-u na organizacijski kod sjedišta. *Mišljenja smo da ovakav način evidentiranja nije sukladan Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama u institucijama BiH, koji propisuje da se knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama zasniva na vjerodostojnim, istinitim, prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama i potpisanim od strane ovlaštenih osoba.*

## **5.7. Kapitalni izdaci**

Ukupno raspoloživa sredstva za kapitalne izdatke sa prenesenim, a neutrošenim sredstvima iz 2015. godine i donacijama u 2016. godini je iznosio 6.675.912 KM. Od navedenog iznosa za nabavu građevina bilo je raspoloživo 3.296.059 KM, nabavu opreme 1.630.630 KM i rekonstrukciju i investicijsko održavanje 1.749.223 KM.

Inače, prema odobrenom proračunu za 2016. godinu planirana su sredstva u iznosu od 1.550.000 KM, od čega za nabavu opreme 1.023.000 KM, a za rekonstrukciju i investicijsko održavanje 527.000 KM.

Ukupno raspoloživa sredstva za nabavu opreme su iznosila 1.630.630 KM uključujući i PPN, a realizirano je ukupno 1.058.393 KM (ili 64,91 planiranih sredstava), od čega za nabavu namještaja (149.895 KM), kompjutorske opreme (99.033 KM), motornih vozila (657.344 KM), elektronsku opremu (35.101 KM), sitan inventar (100.230 KM) i drugo.

U sjedištu Ministarstva realizirana je nabava opreme u ukupnom iznosu od 454.243 KM (nabava namještaja, kompjutorske opreme, opreme za prijenos podataka i glasa, motornih vozila, elektronske opreme, inventara).

**Rekonstrukcija i investicijsko održavanje:** Ukupna planirana sredstva u proračunu za rekonstrukciju i investicijsko održavanje su iznosila 527.000 KM od čega je za sjedište planirano 406.000 KM. Realizacija za ove namjene je iskazana u ukupnom iznosu od 226.840 KM, od čega je u sjedištu realiziran iznos od 144.722 KM uključujući i PPN. Navedeni iznos je evidentiran na pozicijama: 821614 – rekonstrukcija zgrada (7.270 KM), 821619 – ostala rekonstrukcija i poboljšanja (37.421 KM) i 821629 – Ostalo investicijsko održavanje (100.031 KM).

Ostalo investicijski održavanje (100.031 KM) se odnosi na krečenje hodnika zgrade sjedišta Ministarstva. Na 31.12.2016. godine evidentirane su dvije fakture od kojih se jedna odnosi na avansnu fakturu u iznosu od 29.711 KM, a druga se odnosi na knjiženje prve privremene situacije u iznosu od 69.325 KM.

Na temelju prezentirane dokumentacije i uvidom u knjigovodstveno evidentiranje navedenih faktura u okviru konta Ostalo investicijsko održavanje javlja se pitanje suštinske ispravnosti

priznavanja i prezentiranja nastalih izdataka. Naime, krećenje kao aktivnost je tekuće održavanje i isto se ne može planirati, realizirati i prezentirati kao investicijska aktivnost, odnosno investicijsko održavanje.

***Preporučamo da se knjigovodstveno evidentiranje izdataka za tekuće održavanje objekata, opreme i drugih stalnih sredstava, koji su nastali u cilju njihovog normalnog funkcioniranja u predviđenom vijeku uporabe vrši na pozicijama tekućeg održavanja.***

## 5.8. Višegodišnja kapitalna ulaganja

**Prva faza izgradnje multifunkcionalnog atrija:** Odlukom Vijeća ministara BiH<sup>13</sup>, Ministarstvu su odobrena sredstva za višegodišnje kapitalno ulaganje 2013. – 2015. godina u ukupnom iznosu od 1.050.000 KM za prvu fazu izgradnje multifunkcionalnog atrija u dvorištu zgrade sjedišta Ministarstva. U okviru danog projekta, u 2015. godini je realiziran iznos od 264.051 KM koji se odnosi na plaćanje rente i radove na klimatizaciji objekta Ministarstva. U 2016. godini, po navedenom projektu, ukupno je bilo raspoloživo 681.779 KM, a realizirano je 44.691 KM, što je preostali iznos vezan za klimatizaciju objekta.

Ministarstvo je 29.08.2016. godine donijelo odluku o pokretanju postupka nabave radova na uređenju, adaptaciji i natkrivanju atrija ukupne procijenjene vrijednosti od 446.000 KM bez PDV-a. Tenderskom dokumentacijom je regulirano da izvođač radova može biti samo pravna osoba koja je registrirana za obavljanje te djelatnosti i koja posjeduje ovlaštenje Federalnog ministarstva prostornog uređenja (FMPU) sukladno odredbama Uredbe o uređenju gradilišta, obveznoj dokumentaciji na gradilištu i sudionicima u građenju.

Naime, radovi na atriju potpadaju pod poseban režim gradnje, s obzirom na to da je Povjerenstvo za očuvanje nacionalnih spomenika BiH zgradu Zemaljske vlade II „Zgrada željeznica“ proglasila nacionalnim spomenikom BiH.

Na dani tender javio se jedan ponuđač koji nije ispunjavao navedeni uvjet, odnosno nije posjedovao traženo ovlaštenje FMPU, te je postupak nabave poništen.

U tijeku 2016. godine je pokretan postupak druge faze klimatizacije objekta Ministarstva koji nije okončan zaključenjem ugovora zbog veće ponuđene cijene jedinog kvalificiranog ponuđača u odnosu na procijenjenu vrijednost nabave.

*Iz navedenog se može zaključiti da, iako je provedeno više aktivnosti i utrošena značajna sredstva u svezi sa izgradnjom multifunkcionalnog atrija, se Ministarstvo suočava sa ozbiljnim problemima na realizaciji navedenog projekta.*

***Preporučamo da se poduzmu sve potrebne mjere i naponi u cilju iznalaženja, na zakonu utemeljenog, rješenja realizacije odobrenog projekta izgradnje atrija kako do sada uložena sredstva u isti ne bi bila ulaganja bez osnova.***

Odlukom Vijeća ministara BiH broj 103/16 od 08.01.2016. godine odobren je višegodišnji projekat ulaganja u iznosu od 4.310.443 KM za kupovinu objekata u Beogradu (1.600.000 KM), kupovinu objekta u Zagrebu (1.700.000 KM), adaptaciju objekta u Londonu (130.000 KM), opremanje objekta u Londonu (170.000 KM), adaptaciju objekta u Ottawi (100.000 KM), adaptaciju objekta u Ammanu (20.443 KM), adaptaciju objekta u Stuttgartu (160.000 KM), sanaciju sustav grijanja u Bruxellesu (130.000 KM), opremanje objekta u Beogradu, Zagrebu i Oslu (300.000 KM).

<sup>13</sup> Odluka broj 78/13 od 03.04.2013. godine.



Od navedenih višegodišnjih kapitalnih ulaganja u 2016. godini izvršene su kupovine objekata u Zagrebu i Beogradu i adaptacija objekta u Ottawi te manji iznos realizacije na adaptaciji objekta u Londonu.

**Kupovina objekata u Zagrebu i Beogradu:** Sukladno Odluci Vijeća ministara BiH o višegodišnjim kapitalnim ulaganjima broj:103/16, Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o kupovini objekta za potrebe Ambasade BiH u Zagrebu<sup>14</sup> u kolovozu 2016. godine i istom je odobreno 1.320.185 KM za kupovinu objekta kvadrature 428 m<sup>2</sup> u ulici Pantovčak 162A, Zagreb. Na isti način donesena je i Odluka o nabavi objekta u Beogradu<sup>15</sup>, kojom su odobrena sredstva u iznosu od 1.545.106 KM za kupovinu objekta kvadrature 340,25 m<sup>2</sup> u ulici Generala Anrija 37, Beograd.

Za nabavu objekata u Beogradu i Zagrebu Vijeće ministara BiH prethodno je imenovalo povjerenstvo.

Povjerenstvo je provodilo aktivnosti oko navedenih nabava, a na prikupljanju ponuda na navedenim lokacijama značajnu ulogu su imale ambasade u Zagrebu i Beogradu.

Izvršen je uvid u zapisnike povjerenstva za kupovinu objekta u Zagrebu i Beogradu, iz kojih se da zaključiti da je bilo više opcija za kupovinu objekata, a povjerenstvo se na kraju odlučilo za navedene objekte i podnijelo prijedlog Vijeću ministara BiH koje je dostavljene prijedloge prihvatilo.

Poslije kupovine objekata izvršena je i njihova primopredaja, odnosno preuzimanje od strane Ministarstva, međutim, u 2016. godini objekti nisu bili stavljeni u punu funkciju.

*Napominjemo da je u tijeku provođenje revizije učinka na temu pod nazivom „Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u DKP mreži BiH“.*

**Adaptacija objekta Ambasade u Ottawi:** Odluka o pokretanju postupka izbora najpovoljnijeg dobavljača radova za rekonstrukciju elektroinstalacija u objektu Ambasade u Ottawi je donesena 14.03.2016. godine od strane ambasadora. Procijenjena vrijednost nabave prema danoj odluci je iznosila 35.000 CAD bez PDV-a.

Ambasada je na temelju suglasnosti sjedišta provela proceduru i izabrala najpovoljnijeg ponuđača po cijeni od 51.827 KM bez PDV-a. U travnju 2016. godine Ambasada je dostavila zapisnik o provedenom postupku.

Kako daljnje aktivnosti po danom postupku nisu provedene na vrijeme, aktom od 09.08.2016. godine Ambasada u Ottawi je obavijestila Ministarstvo da je izabrani dobavljač odustao od ugovora zbog dugog čekanja na početak radova kao i zbog toga što je u proteklom razdoblju došlo do porasta cijena materijala.

Ambasada je tražila pokretanje novog postupka i isti je proveden i izabran najpovoljniji ponuđač sa ponuđenom cijenom od 60.905 KM bez PDV-a, sa kojim je zaključen ugovor u prosincu 2016. godine. Prema ugovoru, radovi su trebali biti izvršeni u roku od 45 dana od momenta uvođenja izvođača u posao. Iz prezentirane dokumentacije nije vidljivo kada je izvođač uveden u posao.

*Sukladno navedenom, skrećemo pozornost na potrebu veće ažurnosti kako u DKP-u tako i u sjedištu Ministarstva prilikom komunikacije vezane za postupke javnih nabava.*

Osim navedenih višegodišnjih kapitalnih ulaganja Vijeće ministara BiH je donijelo odluku broj: 127/15 od 25.08.2015. godine o višegodišnjem kapitalnom ulaganju „Preseljenje misija država partnera NATO u zgradu „Z“ u Bruxellesu“ ukupne vrijednosti 1.106.000 KM. U 2016. godinu

<sup>14</sup> Odluka VM broj:183/16 od 24.08.2016. godine (Službeni glasnik BiH, broj:48/16).

<sup>15</sup> Odluka VM broj:184/16 od 24.08.2016. godine (Službeni glasnik BiH, broj:48/16).

po navedenom projektu na raspolaganju su bila sredstva u iznosu od 121.000 KM, koja nisu realizirana.

***Preporučamo Ministarstvu da prati utvrđenu dinamiku višegodišnjih kapitalnih ulaganja u pogledu njihove realizacije te da se angažiraju potrebni kadrovski resursi u sjedištu i DKP mreži, a sve u cilju veće posvećenosti postupcima koji se provode kako isti ne bi bili ponavljani i kako bi Ministarstvo osiguralo najefikasnije korištenje javnih sredstava.***

## 6. Bilanca stanja

Aktiva Ministarstva se odnosi na gotovinu, kratkoročna potraživanja i zalihe (12.114.834 KM) i stalna sredstva iskazana po sadašnjoj vrijednosti ( 56.355.083 KM). Pasiva se odnosi na kratkoročne tekuće obveze i razgraničenja (4.849.606 KM) i izvore sredstava (56.355.339KM).

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

**Potraživanja:** Ukupno iskazano stanje na kontima potraživanja na 31.12.2016. godine je iznosilo 583.222 KM, što je za 157.054 KM ili 37% više u odnosu na stanje prethodne godine. Potraživanja se odnose na potraživanja po danim akontacijama uposlenim, za plaćene poreze u DKP mreži BiH i osobna zaduženja uposlenih. Značajniji iznos je evidentiran u okviru grupe konta 1313 – ostala potraživanja, koja iznose u DKP mreži 317.692 KM, a u sjedištu 133.207 KM.

U sjedištu u okviru ove grupe značajniji iznos se odnosi na potraživanja od radnika za manjkove 41.071 KM i stanje na kontu sumnjivih i spornih potraživanja u iznosu od 61.111 KM. U DKP mreži BiH na kontima ostala potraživanja iskazan je iznos od 241.884 KM, a na prijelaznom računu potraživanja iznos 23.464 KM.

Iz navedenog knjigovodstvenog stanja potraživanja zaključujemo da je višegodišnja problematika potraživanja i utvrđivanja osnovanosti iskazanih stanja i dalje prisutna i da predstoji još niz aktivnosti na utvrđivanju točnih stanja i njihovom iskazivanju u knjigama i finansijskim izvješćima Ministarstva.

***Preporučamo da se poduzmu daljnje aktivnosti na potpunom rješavanju kumuliranih problema u svezi s naplativošću evidentiranih potraživanja u cilju uspostavljanja odgovarajućeg sustava upravljanja proračunskim sredstvima.***

### 6.1. Popis sredstava i obveza

Ministarstvo je izvršilo popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obveza, te sitnog inventara na 31.12.2016. godine.

Kao i prethodnih godina, izvješća popisnih povjerenstava iz DKP BiH su kasnila i bila nepotpuna, što je dovelo do kašnjenja u izradi konačnih izvješća u zadanim rokovima.

Povjerenstvo za usklađivanje stvarnog stanja sa knjigovodstvenim stanjem stalnih sredstava u DKP mreži BiH je podnijelo izvješće 20. veljače 2017. godine, koje sadrži prijedlog osnovnih sredstava za otpis, spisak viška osnovnih sredstava, spisak novonabavljenih osnovnih sredstava i spisak manjka osnovnih sredstava.

U tijeku rada, Povjerenstvo je uočilo probleme koji su otežavali rad i imali za posljedicu prekoračenje roka za dostavu izvješća (kašnjenje u dostavi izvješća iz DKP-a, štura ili nikakva

obrazloženja za predložene otpise, evidentiranje više predmeta sa jednim inventurnim brojem, što onemogućava otpis pojedinačnog sredstva, za navedene viškove nisu dostavljena obrazloženja niti vrijednost sredstava).

Ministarstvo je napravilo određene pozitivne pomake i poboljšanja u organiziranju provođenja popisa, međutim, za efikasno provođenje popisa i kvalitativno unapređenje u cilju pravovremenog i točnog obavljanja i objavljivanja rezultata popisa je potrebno uložiti dodatne napore. Smatramo da su popisna povjerenstva sačinila detaljne preporuke koje su usvojene odlukom ministra, ali da bi isto bilo provedeno potrebno je uložiti dodatne napore u dovođenju aktivnosti popisa do kraja. Posebno pitanje je utvrđivanje odgovornosti za utvrđeni manjak stalnih sredstava, što bi trebalo precizno regulirati aktima Ministarstva.

***Uvažavajući kompleksnost organiziranja i provođenja popisa u Ministarstvu, koje pored sjedišta raspolaže velikim brojem dislociranih DKP-a, potrebno je pažljivo analizirati i donijeti plan aktivnosti na provođenju vrlo jasnih preporuka popisnih povjerenstava, u cilju otklanjanja slabosti koje već duži niz godina izravno ili neizravno utječu na efikasno i racionalno upravljanje stalnim sredstvima.***

**Popis viza i putnih listova u sjedištu MIP BiH i DKP BiH:** Središnje popisno povjerenstvo je konstatiralo stanje bjanko stikera viza i obrazaca putnih listova na 31.12.2016. godine u sjedištu i DKP mreži.

Povjerenstvo je u svom izvješću o popisu stikera viza i bjanko putnih listova u sjedištu Ministarstva i diplomatsko-konzularnoj mreži BiH istakla da nisu evidentirani podaci iz Ambasade BiH u Indiji, jer ista nije dostavila popis.

Također je konstatirano da u sjedištu Ministarstva nije zadužena osoba za trebovanje putnih listova. Povjerenstvo predlaže da je potrebno definirati tko je zadužen za raspolaganje putnim listovima. Isto tako, Povjerenstvo je istaklo da je potrebno voditi ažurnu evidenciju trebovanih i izdanih stikera viza i putnih listova na relaciji DKP – Ministarstvo.

Povjerenstvo za popis bjanko stikera viza i obrazaca putnih listova izvršilo je fizički popis i utvrdilo stanje po serijskom broju i ukupnu količinu stikera viza i obrazaca putnih listova. Međutim, konstatirali smo, sukladno dostavljenom izvješću povjerenstva, da obrasci putnih listova u sjedištu nisu popisani po serijskom broju. Stanje u DKP-ima je preuzeto iz dostavljenih pojedinačnih izvješća o popisu DKP-a.

U tijeku revizije, u sjedištu Ministarstva izvršili smo fizičko prebrojavanje stikera i putnih listova pri čemu je ustanovljeno da Povjerenstvo nije popisalo stanje važećih putnih listova već listova koji nisu u uporabi. Konstatirano je da ni izvršeni popis putnih listova van uporabe nije točan. Tijekom 2015. godine, po nalogu Ministarstva civilnih poslova BiH, sukladno Pravilniku o nadležnosti i načinu nabave obrazaca putnih isprava<sup>16</sup>, Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (IDDEEA) je izvršila nabavu 10.000 komada putnih listova za potrebe Ministarstva, iako je Ministarstvo tada imalo na stanju oko 6.000 komada putnih listova. Nismo se uvjerili u postojanje određene korespondencije između Ministarstva i Ministarstva civilnih poslova BiH u svezi sa navedenom nabavom putnih listova. Prema članku 4. navedenog Pravilnika, IDDEEA će od nadležnih tijela pribaviti podatke o potrošnji obrazaca u prethodnom razdoblju i usuglasiti broj obrazaca koji je neophodno nabaviti.

**Popis potraživanja:** Središnje popisno povjerenstvo je konstatiralo da ukupna potraživanja Ministarstva na 31.12.2016. godine iznose 3.688.068 KM i to u sjedištu Ministarstva 190.958 KM, a u DKP mreži 3.497.109 KM.

<sup>16</sup> Službeni glasnik BiH, broj 101/11.

Povjerenstvo je podatke o potraživanjima (i obvezama) u DKP-ima i sjedištu Ministarstva unosilo u izvješće o popisu izravno iz Glavne knjige organizacijskih jedinica (DKP-a i sjedišta Ministarstva) u razdoblju od 01.02. do 15.02.2016. godine. U izvješću Povjerenstva je navedeno da podaci za Dohu, London i New Delhi nisu obrađeni iz razloga što pripadajuća izvješća DKP-a o popisu nisu dostavljena u propisanom roku.

Sačinjena su posebna izvješća povjerenstva za sjedište i DKP mrežu u čijem privitku su tabelarni pregledi potraživanja. *Povjerenstvo je u izvješću o popisu potraživanja konstatiralo da nije bilo moguće utvrditi stvarno stanje jer nisu dostavljene knjigovodstvene isprave na temelju kojih je moguće utvrditi stvarno stanje.*

*U izvješću o popisu potraživanja DKP-a navedeno je da je povjerenstvo utvrđivalo stvarno stanje isključivo na temelju dostavljenih kopija knjigovodstvenih isprava i da nije moglo utvrditi stvarno stanje u DKP-ima iz kojih nisu dostavljene odgovarajuće knjigovodstvene isprave.*

Kada su u pitanju potraživanja vezana za sjedište navedeni su sljedeći problemi: nije utvrđena osnovanost i struktura iskazanih potraživanja sukladno utvrđenim stanjima; problematika nepravovremenog pokretanja procedura naplate potraživanja ili sudbenih sporova; potražnja salda na kontima potraživanja; potraživanja od uposlenih iz ranijih razdoblja.

Uvidom u dostavljena izvješća o popisu potraživanja (i obveza) DKP-a utvrđeno je da većina DKP-a nije dostavila podatke o evidentiranim potraživanjima, određeni podaci o evidentiranim potraživanjima nisu potpuni ili knjigovodstvena evidencija potraživanja nije usklađena sa podacima iz Izvješća o popisu potraživanja DKP-a. S obzirom na navedene činjenice, Povjerenstvo je konstatiralo da je potrebno izvršiti uvid u originalnu financijsku dokumentaciju DKP-a te za potraživanja za koja se utvrdi da su osnovana i dokumentirana pokrenuti postupak naplate potraživanja sukladno pozitivnim zakonskim propisima Bosne i Hercegovine ili razmotriti mogućnost eventualnog otpisa potraživanja za koja se prethodno, sukladno zakonu, utvrdi da je nastupila zastara.

*Posljedica navedenog je da nije u potpunosti postignuta osnovna svrha popisa, a to je utvrđivanje stvarnog stanja pozicija potraživanja i usklađivanje stanja iskazanog u poslovnim knjigama s tim stvarnim stanjem, čime se dovodi u pitanje točnost predmetnih pozicija iskazanih u financijskim izvješćima.*

U tijeku 2016. godine formirano je posebno Povjerenstvo za utvrđivanje osnovanosti potraživanja Ministarstva. Analizirajući potraživanja koja su evidentirana na analitičkom kontu 021121 – pozajmljivanje pojedincima u iznosu od 28.217 KM kao početna stanja salda iz 2002. godine Povjerenstvo je predložilo da se isti preknjiže na sumnjiva i sporna potraživanja i izvrši isknjiženje istih iz bilančne evidencije zbog zastarjelosti.

Nakon pribavljenih suglasnosti Ministarstva financija i trezora (MFT) i mišljenja Ureda za zakonodavstvo na prijedlog odluke o preknjižavanju i otpisu potraživanja, Ministarstvo je 19.12.2016. godine donijelo Oduku o preknjižavanju i otpisu potraživanja.

***Preporučamo Ministarstvu da nastavi sa započetim aktivnostima i poduzme dodatne mjere koje će osigurati potpunost, sveobuhvatnost i pravovremenost svih popisnih aktivnosti u cilju pouzdanog financijskog izvješćivanja.***

**Popis obveza:** Središnje popisno povjerenstvo je konstatiralo da ukupne obveze Ministarstva na 31.12.2016. godine iznose 4.850.146 KM i to u sjedištu Ministarstva 1.712.701 KM, a u DKP mreži 3.137.445 KM.

Prilikom obavljanja popisa obveza u DKP-u za 2016. godinu uočeni su značajni problemi i nepravilnosti: jedan broj DKP-a BiH nisu dostavili podatke o knjigovodstveno evidentiranim



obvezama; kod većeg broja DKP-a podaci o popisu obveza nisu usklađeni sa knjigovodstvenom evidencijom; pogrešno (dugovno) iskazan saldo obveza po osnovu plaća, naknade plaće i ostalih obveza po osnovu rada kod određenog broja DKP-a itd.

Kako bi se riješio dugogodišnji problem postojećih salda i osnovanosti knjiženja na određenim kontima, Središnje popisno povjerenstvo je predložilo formiranje povjerenstva za knjigovodstvenu analizu obveza u sjedištu Ministarstva i DKP mreži, kako bi se izvršila detaljna analiza i ispravka knjigovodstvenih evidencija. Danom obavljanja završne revizije nismo došli do saznanja da je bilo aktivnosti vezanih za navedeno.

Inače, u tijeku 2016. godine formirano je posebno Povjerenstvo koje je radilo na raščišćivanju salda na kontima obveza i koje je utvrdilo da su obveze u ukupnom iznosu od 139.997 KM evidentirane na kontu 311111 u iznosu od 97.197 KM i kontu 341433 u iznosu od 42.800 KM iskazana kao početna stanja 2002. godine, te da zbog isteka roka čuvanja financijske dokumentacije (dokumentacija iz 2002. godine i ranijih godina uništena). U cilju iskazivanja realnih financijskih pozicija i izvješća proračunskih korisnika, odnosno načela točnosti i pouzdanosti koja su definirana Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH, Povjerenstvo je predložilo otpis obveza u ukupnom iznosu od 139.997 KM te je sukladno tome donesena odluka i izvršen otpis.

***Neophodno je nastaviti sa daljnjim aktivnostima na usklađivanju stvarnog i knjigovodstvenog stanja obveza, kroz provođenje kontinuiranog raščišćavanja evidentiranih stanja te osiguranjem relevantne dokumentacije na temelju koje se može potvrditi stvarno stanje obveza.***

Kratkoročna razgraničenja iskazana u okviru pasive odnose na obračunate pozitivne tečajne razlike (910.094 KM) i razgraničene rashode za nabavu roba i usluga (323.741 KM).

**Tečajne razlike (910.094 KM):** Transfer sredstava za financiranje DKP mreže obavlja se preko računa Ministarstva otvorenog u Münchenu. Budući da se proračunska sredstva odobravaju u fiksnom iznosu u KM, a financiranje DKP mreže obavlja u valutama zemlje prijema, javlja se potreba obračuna tečajnih razlika. Ministarstvo je pokušavalo predmetnu problematiku riješiti sa Ministarstvom financija i trezora BiH.

***Smatramo da je neophodno razmotriti navedeno pitanje, a posebno sa aspekta evidentiranja tečajnih razlika sukladno važećim računovodstvenim načelima, a samim tim i s aspekta utjecaja na izvršenje proračuna.***

**Razgraničeni rashodi za nabavu roba i usluga:** Predmetni izdaci u iznosu od 323.741 KM odnose se na razgraničenja za kapitalne nabave (nabava i ugradnja itisona i staza, molersko-farbarski radovi itd.) po ugovorima zaključenim u prosincu 2016. godine. Do 31.03.2017. godine, od ukupnog iznosa razgraničenih rashoda, realizirano je 135.092 KM ili 41%. Uzimajući u obzir da molersko-farbarski radovi predstavljaju tekuće održavanje, to sukladno Instrukciji MFT isti nisu mogli biti knjiženi na razgraničenim rashodima.

## 7. Javne nabave

Ministarstvo je donijelo Plan javnih nabava u veljači 2016. godine. Plan nabava je podijeljen na nabave koje se provode u sjedištu i DKP mreži. Prema Planu nabava u sjedištu su

planirane nabave u ukupnom iznosu od 2.236.079 KM sa PDV-om, a u DKP mreži 3.216.243 KM sa PDV-om. Odlukom ministra formirano je stalno povjerenstvo za javne nabave. Prema prezentiranim podacima, u 2016. godini ukupno je zaključeno 59 ugovora nakon provedenih postupaka javnih nabava u ukupnoj vrijednosti od 652.819 KM i jedan okvirni sporazum u vrijednosti od 34.253 KM.

Ukupno je, sukladno izvješću iz e-nabava, provedeno pet otvorenih postupaka (449.123 KM), dva pregovaračka postupka bez objavljivanja obavještenja o nabavi (21.504 KM), šest konkurentskih zahtjeva (120.772 KM) dok su ostale nabave provedene putem izravnog sporazuma ukupne vrijednosti 95.671 KM.

Značajnije nabave u sjedištu se odnose na nabavu vozila (189.963 KM), nabavu usluga krećenja (99.036 KM), nabavu usluga održavanja vozila (do 100.000 KM).

Navodimo neka opća zapažanja i slabosti uočene tijekom revizije procesa javnih nabava: konstatirano je da Ministarstvo ne vrši objavu podataka o zaključenim ugovorima na svojoj web stranici, kako je to popisano člankom 75. Zakona o javnim nabavama; uočeno da se Ministarstvo ne pridržava u potpunosti rokova prilikom dostavljanja obavještenja o izboru ponuđačima koji sudjeluju u postupku (nabava tonera); prilikom revizije postupka nabave namještaja uočeno je da bi odredbe koje se tiču garancije za isporučenu robu i mogućnost raskida ugovora trebale biti jasnije definirane radi zaštite interesa Ministarstva kao ugovornog organa.

***Preporučamo otklanjanje uočenih nedostataka i slabosti u cilju zakonitog postupanja i zaštite interesa ugovornog organa.***

Revidiranjem pojedinačnih postupaka javnih nabava utvrdili smo sljedeće nepravilnosti i slabosti:

#### **7.1. Nabava vozila**

Planom javnih nabava za 2016. godinu je bilo predviđeno da se nabavi 12 službenih vozila u vrijednosti od 550.000 KM u DKP mreži. Ministarstvo je donijelo odluku da se od navedenih 12 vozila četiri vozila ukupne vrijednosti od 190.000 KM nabave u sjedištu putem otvorenog postupka i to tri vozila procijenjene vrijednosti od po 50.000 KM (lot-1) i jedno procijenjene vrijednosti od 40.000 KM sa PDV-om (lot-2).

Specifikacije u sastavu tenderske dokumentacije po lotovima su sačinjene na način da su dani osnovni parametri (otvoreni intervali) vezani za snagu motora i zapreminu. Osim toga, u specifikaciji su navedene i dimenzije vozila u otvorenim intervalima kao i oprema koja se traži na vozilima. Po lotu 1 tražena je zapremina prtljažnika minimalno 600 l, a za lot-2 minimalno 590 l.

Na zahtjev revizije predloženi su podaci o mogućim ponuđačima po lotovima, tj. markama vozila koje su mogle ispunjavati tražene uvjete u smislu ostvarenja konkurencije u samom postupku. Za lot-1, prema podacima dobivenim u Ministarstvu, osim Škode Superb, koja je najpovoljnija, ponude su mogle biti dostavljene i za Mercedes S klase, Mercedes E klase i BMW serije 7.

Za lot-2 prema podacima iz Ministarstva ponude su mogle biti dostavljene za vozila Škoda Octavia, Ford Mondeo Vingale, Renault Talisman i Volvo S 80.

Ponude po danom postupku dostavila su dva ponuđača koja vrše distribuciju vozila marke Škoda u Bosni i Hercegovini. Za oba lota ugovor je zaključen sa istim dobavljačem (Porsche d.o.o. Sarajevo) i to lot-1 na iznos od 151.023 KM sa PDV-om i lot-2 38.940 KM sa PDV-om. Razlika procijenjene vrijednosti nabave i ukupno zaključenih ugovora je 36 KM.

Analizom dostavljene dokumentacije specifikacija i cijena na tržištu može se zaključiti da su po lotu 1 ostali modeli koji su mogli prema navodima Ministarstva zadovoljiti uvjete znatno većih prodajnih cijena na tržištu te je stoga bilo nerealno očekivati da isti budu konkurencija u danoj nabavi. Kada je u pitanju lot-2, uočili smo da navedene druge marke vozila iako ispunjavaju uvjete po pitanju dimenzija vozila ne ispunjavaju sve ostale zahtijevane uvjete. Primjerice, Ford Mondeo Vingale ne ispunjava uvjet vezan za zapreminu prtljažnika, Renault Talisman nema u ponudi motor zapremine koji je tražen. Treće vozilo Volvo S 80 danih karakteristika ima znatno veću prodajnu cijenu na tržištu u odnosu na vozilo koje je nabavljeno.

***Sukladno navedenom, preporučamo Ministarstvu da prilikom nabave vozila posebnu pozornost posveti osiguranju stvarne (aktivne) konkurencije jer se tek tada može očekivati potpuno ispunjenje cilja zbog kojeg je nabava i pokrenuta, a to je najefikasnije korištenje javnih sredstava za dani predmet nabave i danu svrhu (članak 3. Zakona o javnim nabavama).***

## **7.2. Molersko-farbarski radovi (krečenje) u objektu sjedišta Ministarstva**

Na temelju Odluke o pokretanju postupka javne nabave izbora izvođača radova na objektu Ministarstva, od 27.05.2016. godine pokrenuta je procedura javne nabave putem otvorenog postupka. Planirana vrijednost javne nabave je iznosila 132.000 KM. Tenderskom dokumentacijom je definiran kriterij za izbor i to najniža cijena tehnički zadovoljavajuće ponude. S obzirom na to da je najpovoljniji ponuđač dostavio ponudu čija je vrijednost znatno niža od vrijednosti ponuda druga dva ponuđača, zatraženo je obrazloženje ponuđene cijene. Ponuđač je obrazložio da se ne radi o neprirodno niskoj cijeni već o najnižoj cijeni tehnički zadovoljavajuće ponude koja je rezultat konkurencije i realnih finansijskih očekivanja i planiranih zarada i koje ponuđač nudi standardno i drugim komitentima.

Povjerenstvo za javne nabave je dalo preporuku da ministar donese Odluku o zaključenju ugovora o javnoj nabavi sa ponuđačem koji je dostavio najpovoljniju prihvatljivu ponudu ukupne vrijednosti 99.036 KM, što je prihvaćeno. Pribavljeno je mišljenje Pravobraniteljstva BiH 06.09.2016. godine i u istom je konstatirano da je isti pravno valjan, ali uz sugestiju da se izbjegne avansno plaćanje predviđeno člankom 5. dostavljenog Nacrta ugovora. Međutim, Ugovor je zaključen 27.09.2016. godine sa odredbom avansnog plaćanja. Avans je plaćen 07.10.2016. godine po avansnom računu uz dostavljene bankovne garancije za avans u iznosu od 29.710 KM i garanciju za dobro izvršenje posla 20% vrijednosti ugovora u iznosu od 16.929 KM.

Obavljenom revizijom smo konstatirali da je osoba za stručni nadzor 25.04.2017. godine dostavila potpisanu građevinsku knjigu i građevinski dnevnik za molersko-farbarske radove u zgradi Ministarstva prema kojima su svi radovi okončani 31.01.2017. godine i u svemu sukladno zaključenom Ugovoru. Međutim, na temelju Osnovnog ugovora 20.04.2017. godine zaključen je Aneks ugovora za dodatne i nepredviđene radove, koji su izvedeni uz suglasnost Ministarstva ukupne vrijednosti 9.160 KM.

*Navedeno ukazuje na to da se u konkretnoj nabavi nije posvetila dužna pozornost planiranju javne nabave kao i da je izvršeno avansno plaćanje, što nije uobičajena praksa u institucijama BiH.*

***Preporučamo da se posveti dužna pozornost planiranju javnih nabava te da se preispita avansno plaćanje u procedurama javnih nabava koje provodi Ministarstvo.***

### 7.3. Nabava usluga održavanja vozila

Odluka o pokretanju postupka nabave usluga održavanja vozila je donesena 25.11.2015. godine, a krajem ožujka 2016. godine traženo je mišljenje od Agencije za javne nabave vezano za dani predmet nabave, odnosno mjesto isporuke usluge. Obavještenje o nabavi je objavljeno tek 13.07.2016. godine, a nabava provedena putem otvorenog postupka kroz šest lotova. U specifikaciji koja je sastavni dio tenderske dokumentacije navedene su jedinične količine i cijene rezervnih dijelova i norma sati koji se nabavljaju. Ponude su dostavila dva ponuđača. Jedan za lotove 1, 2 i 6, a drugi za lot-3. Za lotove 4 i 5 nije bilo ponuda. Ugovori su zaključeni sa dobavljačima koji su dostavili ponude. Konstatirano je da je da su ponuđene cijene norma sata po lotovima kreću u rasponu od 40 do 70 KM.

*Možemo zaključiti da je Ministarstvo skoro cijelu 2016. godinu vršilo održavanje vozila bez zaključenog ugovora sa izabranim dobavljačima (realizirano 29.408 KM), a uzrok je kašnjenje u provođenju postupka nabave.*

*U pogledu sačinjavanja specifikacije za održavanje vozila nije prihvatljivo korištenje jediničnih cijena, a vrijeme potrebno za izvršenje određenih servisnih radnji (norma sati) bi trebalo biti kvantitativno izraženo za svaku pojedinačnu vrstu usluge servisiranja.*

***Sukladno navedenom, preporučamo blagovremeno pokretanje postupaka javnih nabava i veću posvećenost kreiranju tenderske dokumentacije kada je u pitanju servisiranje vozila.***

#### Realizacija ugovora

*Radovi na izgradnji atrija:* Odlukom o odobravanju višegodišnjeg kapitalnog projekta 2013. – 2015. godina „Izgradnja prve faze multifunkcionalnog atrija u unutarnjem dvorištu“ odobrena su sredstva u iznosu od 1.050.000 KM. Ukupna realizacija za navedeni program u 2016. godini iznosi 43.755 KM. Ugovoreni radovi prve faze zajedno sa Aneksom na osnovni ugovor sa dobavljačem iznose 244.109 KM sa PDV-om.

Ugovor sa izvođačem je zaključen 13.07.2015. godine u ukupnom iznosu od 222.057 KM sa uračunatim PDV-om. Prema ugovoru, rok izvršenje radova je bio 90 dana od dana uvođenja u posao. Prema građevinskom dnevniku ponuđač je ušao u posao 28.07.2016. godine, a radovi su okončani krajem veljače 2016. godine (zadnja strana građevinskog dnevnika je datirana na 26.02.2016. godine), što predstavlja značajno odstupanje od ugovorenog roka. Izvođač je tijekom realizacije ugovora tražio dva puta prolongiranje rokova, što je i odobreno od Nadzornog organa (koji je bio i projektant) i Ministarstva.

Ugovorom je bilo predviđeno da se naknadni i nepredviđeni radovi mogu kretati do 10% o čemu će biti zaključen aneks na osnovni ugovor. Sukladno tome, sa izvođačem je zaključen aneks na osnovni ugovor u vrijednosti od 22.000 KM ili 10% na ime naknadnih i nepredviđenih radova.

*Uzimajući u obzir činjenicu da će Ministarstvo nastaviti sa realizacijom projekta izgradnje, skrećemo pozornost na potrebu davanja većeg značaja monitoringu realizacije projekta od strane Ministarstva kao investitora.*

***Skrećemo pozornost na ugovorene rokove realizacije gdje se posebno trebaju analizirati zahtjevi, odnosno razlozi za prolongiranje rokova radi utvrđivanja njihove osnovanosti. Osim toga, smatramo da se okvirno navedena odstupanja prvobitno zaključenog ugovora ne moraju kretati do maksimalno dozvoljenog iznosa, nego se ista trebaju kretati do razine stvarnih potreba za naknadnim i nepredviđenim radovima, o čemu treba sačiniti analizu prije njihovog odobravanja rukovodeći se odredbama Zakona o javnim nabavama.***



Troškovi prijevoza u inozemstvu javnim sredstvima iznosili su 708.221 KM, od čega se na sjedište odnosi 537.115 KM, a na DKP mrežu 171.106 KM.

Aviokarte su nabavljane od izabranog dobavljača na temelju jednogodišnjeg okvirnog sporazuma potpisanog 24.08.2015. godine na iznos do 400.000 KM. Nova procedura za nabavu usluga izdavanja aviokarata je pokrenuta 07.09.2016. godine, a odluka o izboru donesena 28.11.2016. godine.

Prema analitičkoj kartici dobavljača od momenta zaključenja do isteka okvirnog sporazuma tj. do 24.08.2016. godine ukupna realizacija za nabavu aviokarata iznosi 611.009 KM, a do 31.12.2016. godine 757.832 KM.

## 8. Prihodi

Prema prezentiranim informacijama i Glavnoj knjizi Ministarstva na 31.12.2016. godine ukupni prihodi su iskazani u iznosu od 13.790.977 KM. Značajniji iznosi prihoda se odnose na administrativne pristojbe (11.000.042 KM), posebne naknade i pristojbe (22.103 KM), neplanirane uplate (73.094 KM), naknade i pristojbe od osobnih i putnih isprava (1.848.274 KM).

Revizijom prihoda u Ministarstvu konstatirano je da se i dalje knjigovodstveno evidentiranje u okviru pozicije prihoda vrši po modelu prebijenog salda u smislu umanjivanja vrijednosti prihoda od konzularnih pristojbi za troškove bankarske provizije koji su nastali prilikom uplata – transfera konzularnih pristojbi na račun Centralne banke BiH u Frankfurtu.

Inače, prihodi bi trebalo da se priznaju u izvještajnom razdoblju u kojemu su postali raspoloživi i mjerljivi bez mogućnosti kumuliranja prihoda različitih razdoblja i prebijanja sa troškovima koji prate proces naplate i transfera prihoda u cilju pouzdanog finansijskog izvješćivanja.

Prema preporuci revizije iz prethodne godine, u svezi s uspostavljanjem sustava za kvalitetno praćenje naplate transfera konzularnih pristojbi u suradnji sa MFT, Ministarstvo je izvršilo sravnjenje prihoda za 2015. godinu. Ovo sravnjenje je pokazalo da je ostao nerasknjižen iznos troškova bankarske provizije koji se pojavljuju prilikom transfera naplaćenih pristojbi iz DKP-a na JRT kod MFT. U cilju iznalaženja odgovarajućeg rješenja postojećeg problema knjigovodstvenog evidentiranja bankarskih provizija i konačnog sravnjenja naplate pristojbi za 2016. godinu, Ministarstvo je uputilo akt i dvije urgencije prema MFT na koje nije bilo odgovora.

*Tijekom revizije smo informirani da je u travnju 2017. godine održan sastanak predstavnika dva ministarstva i zaključeno je da su predstavnici MFT izrazili spremnost da se ovo pitanje riješi te najavili da će održati sastanak sa predstavnicima Sektora za trezor, kako bi se utvrdio iznos potrebnih sredstava za bankarsku proviziju koji je potrebno planirati u proračunu MFT te da se na taj način omogući, odnosno postigne pravilno i sveobuhvatno evidentiranje prihoda.*

***Uzimajući u obzir poduzete aktivnosti na rješavanju problematike točnog iskazivanja naplate i transfera konzularnih pristojbi iz DKP mreže, potrebno je unaprijediti sustav unutarnjih kontrola sa posebnom pozornošću na segment uspostavljanja transparentnog modela praćenja evidentiranja troškova bankarske provizije koji nastaju prilikom transfera konzularnih pristojbi na račun Centralne banke BiH. Primarni cilj je priznavanje prihoda u tekućem obračunskom razdoblju po računovodstvenom načelu modificiranog nastanka događaja.***

**Primici od prodaje stalnih sredstava:** Prema prezentiranim informacijama, primici su ostvareni prodajom službenih automobila i to u ukupnom iznosu od 48.057 KM. Primici se najvećim dijelom odnose na prodaju vozila putem javnog nadmetanja u DKP-ima.

## 9. Ostalo

### 9.1. Poslovanje ambasada i misija

Procesom revizije obuhvatili smo poslovanje ambasada u Pragu, Moskvi, Beču, Kopenhagenu, Stockholmu te stalnoj misiji Bosne i Hercegovine pri UN-u (New York).

Zapažanja prilikom obavljanja revizije, između ostalog, odnose se na sljedeće:

**Praćenje realizacije izdataka:** Revidirani DKP-i uglavnom imaju uspostavljen sopstveni sustav praćenja izdataka, ali je čest slučaj da se pojedini troškovi različito klasificiraju u DKP u odnosu na knjiženje u sjedištu. Izvješća iz sjedišta se dostavljaju za kvartal, a kako se radi o dužem vremenskom razdoblju, u DKP-ima nemaju pravovremenu informaciju o eventualnom prekoračenju pojedinih troškova, odnosno nastalih grešaka u knjiženjima. U nekim slučajevima su uočena odstupanja od internih akata Ministarstva prilikom realizacije pojedinih rashoda.

**Stalna sredstva, obveze i potraživanja:** I dalje su uočeni problemi vezani za određena salda na kontima potraživanja i obveza DKP-a koji datiraju iz ranijeg razdoblja. Navedeni problemi uočeni su i prilikom samog popisa sredstava, potraživanja i obveza.

**Ekonomska diplomacija:** Nisu učinjeni značajniji pomaci na sustavnom uređivanju ovog područja, (nema strategije, nedostaju platforme ili smjernice, nisu definirane nadležnosti između pojedinih institucija i slično). Osim strateškog pristupa, vrlo često se kao nedostatak navodi nedostatna informiranost ulagača u formi materijala koji bi sadržavao osnovne podatke o poslovnom okruženju, kao i snabdjevenost reklamnim i promotivnim materijalom.

### 9.2. Predsjedanje Srednjoeuropskom inicijativom (CEI)

Sukladno načelu rotacije na mjestu predsjedatelja Srednjoeuropske inicijative, Bosna i Hercegovina je po automatizmu od 01. siječnja 2016. godine započela jednogodišnje predsjedanje tom regionalnom organizacijom.

Kao predsjedatelj, Bosna i Hercegovina je bila u obvezi da poduzme niz aktivnosti koje podrazumijevaju održavanje obvezujućih sastanaka.

U cilju osiguranja sredstava za pokrivanje troškova u razdoblju predsjedanja, Ministarstvo se obraćalo Vijeću ministara BiH radi osiguranja sredstava iz tekuće pričuve proračuna institucija BiH. Odlukom od 19.12.2016. godine Vijeće ministara BiH je odobrilo sredstva u iznosu od 42.000 KM za financiranje Summit-a šefova vlada zemalja Srednjoeuropske inicijative.

Inače, ukupni troškovi predsjedanja Srednjoeuropskom inicijativom prema prezentiranim podacima u 2016. godini iznose 145.762 KM. Veći dio realiziranih sredstava je potrošen iz proračuna Ministarstva za 2016. godinu kroz prestrukturiranje rashoda, pri čemu smo konstatairali da navedene aktivnosti predsjedanja CEI-em nisu bile planirane u proračunu za 2016. godinu, iako je bilo potpuno izvjesno da će BiH preuzeti predsjedanje CEI-em.

Najznačajniji izdaci su realizirani na pozicijama reprezentacije i smještaja sudionika sastanaka u organizaciji CEI, gdje je BiH bila domaćin.

### 9.3. Donacije

Obavljenom revizijom konstatirali smo da su Ministarstvu doznačena novčana sredstva donacija iz inozemstva u iznosu od 798.388 KM i to: od Vlade Kuvajta (366.960 KM), Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata (198.064 KM), počasnog konzula BiH u Bursi (135.343 KM) i drugo.

Uvidom u analitičku karticu 731111 – Donacije transferi iz inozemstva uočili smo ispravke knjiženja te odstupanja u datumima knjigovodstvenog evidentiranja uplaćenih donatorskih sredstava i podnošenja zahtjeva za unos doniranih sredstava u raspoloživa sredstva Ministarstva na određeni projektni kod, iako se sa velikom vjerojatnošću može računati na ove izvore financiranja. Tako, primjerice, prva tranša donacije Vlade Kuvajta je knjigovodstveno evidentirana 31.01.2016. godine u Glavnu knjigu Ministarstva, a tek 04.03.2016. godine je upućen zahtjev prema MFT BiH za unos doniranih sredstava u raspoloživa sredstva Ministarstva na određeni organizacijski kod. Ista situacija je i sa još dvije doznačene tranše. U slučaju donacije počasnog konzula BiH u Bursi za nabavu vozila za potrebe Ambasade BiH u Ankari smo uočili da je donacija uplaćena polovinom mjeseca lipnja 2016. godine i realizirana nabava vozila nekoliko dana kasnije, a zahtjev Ministarstva prema MFT BiH za otvaranje projektnog koda za knjiženje iste upućen je tek 10.09.2016. godine.

*Uvažavajući specifičnosti uvjeta rada Ministarstva, kao i svu složenost u komunikaciji sjedišta sa DKP mrežom kao i ograničenja kadrovskih kapaciteta, potrebno je poduzeti sve aktivnosti koje će doprinijeti blagovremenom obavješćavanju MFT u cilju knjigovodstvenog evidentiranja poslovnih događaja sukladno načelu ažurnosti.*

### 9.4. IT revizija

Ministarstvo ima kompleksan i prostorno raspoređen informacijski sustav koji se sastoji od više fizički i logički odvojenih segmenata, sa različitim tipovima komunikacija i baza podataka. Proračunska sredstva u 2016. godini za potrebe Odsjeka za informatiku i komunikacije su odobrena i realizirana. Za razliku od ranijeg razdoblja, dokument okvirnog proračuna kreiran na trogodišnjoj osnovi obuhvatio je veći broj zastarjele kompjutorske opreme. Najznačajnije aktivnosti koje su realizirane tijekom 2016. godine su projekat modernizacije dijela informacijskog sustava završetkom kompjutorske opreme i unapređenje telekomunikacijske infrastrukture kojom se uvezuje mreža diplomatsko-konzularnih predstavništava (DKP) sa sjedištem Ministarstva. Na većini lokacija je uspostavljena mreža DKP sa sjedištem, a u 2016. godini su povezani sustavi ambasada BiH u Jakarti i Skoplju sa sjedištem Ministarstva. I dalje postoji određen broj DKP koji nije pokriven ovom mrežom. Pored potrebe za povezivanjem svih DKP sa sjedištem, postoji i potreba za periodičnim administriranjem postojećih informacijskih sustava u DKP. Odsjek za informatiku i telekomunikacije djelomično je popunjen stručnim kadrovima, prvenstveno u dijelu koji se odnosi na pozicije sa VSS-om. Proračunom nisu predviđena sredstva za obuke IT osoblja. Prethodno, između ostalog, zahtjeva angažiranje eksternih pružatelja usluga za administraciju i održavanje postojećih segmenata sustava.

Sustav za upravljanje dokumentima je redovito održavan implementacijom dodatnih nadogradnji kroz postojeći ugovor sa fiksnim mjesečnim troškovima održavanja u iznosu od 1404,00 KM sa PDV-om. Postojeći domen kontroleri su ranije migrirali na virtualiziranu platformu za koju se također vrši redovito eksterno održavanje. Softverska infrastruktura na serverima već izvjesno vrijeme nije nadograđivana. Ministarstvo nema zaključen stalni ugovor o održavanju spomenute platforme nego vrše izravne pozive kada se ukaže potreba za održavanjem. U procesu je migracija elektronske pošte na novi sustav.

Web stranice DKP se smještaju i administriraju na serverima raznih provajdera u državama gdje se nalaze, dok se web stranica Ministarstva nalazi na Microsoft oblaku. Kako bi se omogućilo bolje upravljanje i povećao aspekt sigurnosti, bilo bi dobro uraditi centralizirano pohranjivanje i administriranje web stranica svih DKP.

Kako bi unaprijedili postojeći informacijski sustav, Ured za reviziju daje sljedeće preporuke:

- ***Osigurati proračunska sredstva za vitalne dijelove informacijskog sustava prema planu Odsjeka za informatiku i komunikacije, kako bi izbjegli rizike nefunkcioniranja istog.***
- ***Sukladno planu vršiti pravovremeno zamjenu kompjutorske i serverske opreme u sjedištu Ministarstva i mreži DKP. Zamijeniti opremu koja je stara devet, deset ili više godina.***
- ***Nastaviti projekat izgradnje i povezivanja informacijskih sustava diplomatsko-konzularnih predstavništava. Sukladno mogućnostima, vršiti periodičnu administraciju postojećih i novih sustava u DKP.***
- ***Kreirati analizu rizika poslovnih procesa u informacijskom sustavu Ministarstva, te na temelju iste provesti preventivne i korektivne mjere za smanjenje rizika.***
- ***Razmotriti i prema mogućnostima provesti nadogradnju softverske infrastrukture na serverima.***
- ***Provesti aktivnosti u cilju smanjenja troškova održavanja informacijskog sustava.***
- ***Razmotriti mogućnost da se implementira centralizirano (e-vlada, sjedište Ministarstva i sl.) čuvanje i administriranje web stranica DKP-ova, u cilju uspostave funkcionalnijeg servisa i boljeg upravljanja istim. Sukladno tome, implementirati najekonomičnije funkcionalno kvalitetno rješenje.***

## 10. Komentari

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji. Uzimajući u obzir sadržaj dostavljenih komentara, možemo konstatirati da je Ministarstvo skoro u potpunosti prihvatilo nalaze i preporuke iz dostavljenog Nacrta izvješća.

U pogledu konkretnih komentara vezano za prevenciju korupcije, izvršili smo korekciju u tekstu, s obzirom na to da je uz komentare dostavljen Plan borbe protiv korupcije (2016. – 2017. godina), pri čemu ističemo da nam navedeni Plan nije prezentiran tijekom obavljanja revizije.

Izvršena je i korekcija teksta koji se odnosi na troškove reprezentacije radi točnog definiranja izvora iz kojih su financirani dani troškovi.

Kada je u pitanju komentar vezan za knjiženja na poziciji investicijsko održavanje, ostajemo pri našim stavovima iznesenim u Nacrtu izvješća.

Ostali komentari se uglavnom odnose na prezentiranje već poduzetih i aktivnosti koje se planiraju poduzeti u 2017. godini po danim preporukama.

Uzimajući u obzir navedeno, možemo zaključiti da osim prezentiranih manjih izmjena ovo Izvješće je neizmijenjeno u odnosu na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji.



**Članovi tima za  
financijsku reviziju**

Nada Laco, viši revizor, v.r.

Nevena Bugarin, revizor, v.r.

Azra Husić, revizor, v.r.

Slaviša Vuković, IT revizor, v.r.

**Rukovoditelj Odjela za  
financijsku reviziju – voditelj tima**

Nedžad Hajtić, viši revizor, v.r.

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

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

**Privici**

Tablica I. – Pregled rashoda proračuna za 2016. godinu

Tablica II. – Bilanca stanja na 31.12.2016. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

## Pregled rashoda proračuna za 2016. godinu

Naziv institucije: Ministarstvo vanjskih poslova BiH

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Indeks 5/4
1	2	3	4	5	6
<b>1. Tekući izdaci</b>	<b>53.545.000</b>	<b>0</b>	<b>53.545.000</b>	<b>50.920.912</b>	<b>95</b>
Bruto plaće i naknade	25.255.000	0	25.255.000	23.928.719	95
Naknade troškova uposlenih	11.980.000	-210.000	11.770.000	11.402.718	97
Putni troškovi	1.570.000	80.000	1.650.000	1.570.121	95
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	1.250.000	0	1.250.000	1.000.143	80
Izdaci za energiju i kom. usluge	1.730.000	0	1.730.000	1.455.272	84
Nabava materijala	440.000	0	440.000	382.053	87
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	680.000	0	680.000	595.136	88
Unajmljivanje imovine i opreme	5.420.000	0	5.420.000	5.403.756	100
Izdaci za tekuće održavanje	640.000	0	640.000	626.778	98
Izdaci za osiguranje	540.000	0	540.000	464.310	86
Ugovorene i druge posebne usluge	4.040.000	130.000	4.170.000	4.091.907	98
<b>2. Kapitalni izdaci</b>	<b>1.429.000</b>	<b>0</b>	<b>1.429.000</b>	<b>1.022.365</b>	<b>72</b>
Nabava zemljišta	0	0	0	0	
Nabava građevina	0	0	0	0	
Nabava opreme	1.023.000	0	1.023.000	922.334	90
Nabava ostalih stalnih sredstava	0	0	0	0	
Rekonstrukcija i invest. održavanje	406.000	0	406.000	100.031	25
<b>3. Tekući grantovi</b>	<b>0</b>	<b>42.000</b>	<b>42.000</b>	<b>39.932</b>	<b>95</b>
Proračunska pričuva za CEI samit	0	42.000	42.000	39.932	95
<b>4. Višegodišnja kapitalna ulaganja</b>	<b>121.000</b>	<b>4.988.282</b>	<b>5.109.282</b>	<b>3.057.245</b>	<b>60</b>
Izgradnja multifunkcionalnog atrija – rekonstrukcija i investicijsko odražavanje		681.779	681.779	44.691	7
Preseljenje država partnera NATO u zgradu "Z" u Bruxellesu	121.000	0	121.000	0	0
Kupovina objekta u Beogradu		1.600.000	1.600.000	1.549.643	97
Kupovina objekta u Zagrebu		1.696.059	1.696.059	1.380.793	81
Adaptacija objekta u Londonu		130.000	130.000	10.678	8
Opremanje objekta u Londonu		170.000	170.000	0	0
Adaptacija objekta u Ottawi		100.000	100.000	71.440	71
Adaptacija objekta u Ammanu		20.444	20.444	0	0
Adaptacija objekta u Stuttgartu		160.000	160.000	0	0
Sanacija sustava grijanja u Bruxellesu		130.000	130.000	0	0
Opremanje objekata u Beogradu, Zagrebu i Oslu		300.000	300.000	0	0
<b>5. Novčane donacije</b>	<b>575.000</b>	<b>316.238</b>	<b>891.238</b>	<b>817.727</b>	<b>92</b>
Abu Dabi, Ankara, Kuvajt	575.000	178.608	753.608	681.667	90
Abu Dabi, prenesena sredstva		722	722	716	99
Ankara, donirano vozilo		136.908	136.908	135.343	99
<b>Ukupno ( 1+2+3+4+5)</b>	<b>55.670.000</b>	<b>5.346.520</b>	<b>61.016.520</b>	<b>55.858.181</b>	<b>92</b>

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo \_\_\_\_\_ 2017. godine.

Ministar:  
Igor Crnadak

## Bilanca stanja na 31.12.2016. godine

**Naziv institucije:** Ministarstvo vanjskih poslova BiH

**Tablica II.**

Opis	31.12.2015.	31.12.2016.	Indeks 3/2
1	2	3	4
<b>1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe</b>	<b>12.192.587</b>	<b>12.114.834</b>	<b>99</b>
Novčana sredstva	9.061.934	8.413.921	93
Kratkoročna potraživanja	426.168	583.222	137
Kratkoročni plasmani	1.560.543	1.608.395	103
Interni finansijski odnosi	69.644	117.599	169
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	1.074.298	1.391.698	130
<b>2. Stalna sredstva</b>	<b>53.837.157</b>	<b>56.355.083</b>	<b>105</b>
Stalna sredstva	70.152.329	73.636.111	105
Ispravka vrijednosti	16.344.110	17.281.350	106
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	53.808.219	56.354.761	105
Dugoročni plasmani	28.938	322	1
Dugoročna razgraničenja	0	0	
<b>UKUPNO AKTIVA (1+2)</b>	<b>66.029.744</b>	<b>68.469.917</b>	<b>104</b>

<b>3. Kratkoročne obveze i razgraničenja</b>	<b>3.711.453</b>	<b>4.849.606</b>	<b>131</b>
Kratkoročne tekuće obveze	1.597.352	2.469.858	155
Obveze po osnovu vrijednosnih papira	177	161	
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obveze prema uposlenima	1.247.551	1.130.039	91
Interni finansijski odnosi	13.784	15.569	113
Kratkoročna razgraničenja	852.590	1.233.979	145
<b>4. Dugoročne obveze i razgraničenja</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obveze			
Dugoročna razgraničenja			
<b>5. Izvori sredstava</b>	<b>53.808.767</b>	<b>56.355.339</b>	<b>105</b>
Izvori sredstava	53.808.767	56.355.339	105
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			

<b>UKUPNO PASIVA (3+4+5)</b>	<b>57.520.220</b>	<b>61.204.946</b>	<b>106</b>
------------------------------	-------------------	-------------------	------------

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

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo \_\_\_\_\_ 2017. godine.

Ministar:  
Igor Crnadak

## Izjava o odgovornostima rukovodstva

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

Rukovodstvo **Ministarstva vanjskih poslova Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 2016. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15) i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH (protokol Ministarstva financija i trezora BiH broj: 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno da postupa sukladno Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2016. godinu (Službeni glasnik BiH broj 101/15) i pratećim naputcima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijska izvješća daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

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

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

Datum, \_\_\_\_\_

Ministar:

Igor Crnadak