



**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 OBRANE BOSNE I HERCEGOVINE**  
**ZA 2016. GODINU**

Broj: 01/02/03-08-16-1-708/17

**Sarajevo, lipanj 2017. godine**

**KAZALO**

I. MIŠLJENJE REVIZORA .....	3
1. MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA.....	3
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	4
II. KRITERIJI ZA REVIZIJU .....	6
III. IZVJEŠĆE O REVIZIJI .....	7
1. Uvod.....	7
2. Realizacija ranijih preporuka.....	8
3. Sustav unutarnjih kontrola .....	10
4. Proračun i izvješćivanje.....	13
5. Izvršenje proračuna.....	14
6. Kapitalni izdaci .....	18
7. Bilanca stanja.....	20
8. Javne nabave .....	28
9. Ostalo.....	32
10. Komentari.....	37
Privici.....	38

## I. MIŠLJENJE REVIZORA

### 1. MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine (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. Popis sredstava, potraživanja i obveza nije u cijelosti izvršen sukladno važećim propisima (točka 7. Izvješća);
2. Dio pokretne perspektivne vojne imovine koja nije vrijednosno evidentirana u poslovne knjige Ministarstva, s obzirom na to da proces procjene imovine još uvijek nije završen (točka 7. 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 sljedeće:

- slabosti kod realizacije novčanih i evidentiranja nenovčanih (naturalnih) donacija (točka 9. Izvješća);
- neriješeni status nepokretne i pokretne neperspektivne vojne imovine koja dodatno opterećuje proračun Ministarstva, čije rješavanje nije u njegovoj nadležnosti (točka 7. Izvješća);
- dio koji se odnosi na potencijalne obveze u svezi sa sudbenim sporovima (točka 9. 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 obrane Bosne i Hercegovine je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, financijske transakcije i informacije iskazane u financijskim izvješćima, 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 su aktivnosti, financijske transakcije i informacije, u svim materijalnim aspektima, sukladne zakonima i drugim propisima kojim 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 za 2016. godinu, prema definiranim kriterijima, usklađeno sa zakonima i drugim propisima.

---

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



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

### **Mišljenje**

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

Ne izražavajući rezervu na dano mišljenje, skrećemo pozornost na:

- Slabosti sustava unutarnjih kontrola vezano za procedure javnih nabava u pogledu sustavnih slabosti i propusta prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije (točka 8. Izvješća).

Sarajevo, 03.07.2017. 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 unutarnoj 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 osnovano Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine<sup>3</sup>. Prema odredbama članka 15.a Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine<sup>4</sup> i članka 13. Zakona o obrani<sup>5</sup>, Ministarstvo je nadležno za:

- stvaranje i održavanje obrambenog kapaciteta, kako bi se osigurala zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke neovisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine;
- nadzor nad svim aspektima Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;
- predstavljanje Bosne i Hercegovine u međunarodnim odnosima vezano za pitanja obrane;
- izradu, pregled i ažuriranje obrambene politike Bosne i Hercegovine koju odobrava Predsjedništvo Bosne i Hercegovine;
- izradu i odobravanje politika i propisa u pogledu organizacije, administracije, obuke, opremanja i uporabe Oružanih snaga;
- osiguravanje da Bosna i Hercegovina poštuje međunarodne obveze vezano za pitanje obrane;
- aktiviranje jedinica pričuvnog sastava i kategorija pričuvnog sastava za sve operacije, izuzev planirane obuke;
- razmještaj ili uporabu bilo kojeg dijela Oružanih snaga van Bosne i Hercegovine za sve operacije ili aktivnosti obuke;
- izdavanje instrukcija načelniku Zajedničkog stožera Bosne i Hercegovine za uporabu ili razmještanje bilo koje jedinice Oružanih snaga unutar Bosne i Hercegovine za potrebe koje nisu obuka;
- uspostavljanje postupaka za odobravanje vojne pomoći civilnim vlastima u slučaju prirodnih katastrofa i nesreća, na temelju ovlaštenja koje daje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine;
- ustanovljavanje postupaka koji osiguravaju transparentnost dužnosti Ministarstva i ostale nadležnosti definirane u Zakonu.

Odredbama Zakona o obrani definirane su ustrojbene i administrativne te komandne nadležnosti ministra obrane koje su predmet vrhovne komande i kontrole Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Ministarstvo se popunjava državnim službenicima, uposlenicima i djelatnim vojnim osobama koje su raspoređene na poslove i zadatke sukladno važećim zakonima i Pravilniku o unutarnjem ustroju Ministarstva. Pravilnik o unutarnjem ustroju predlaže Ministarstvo, a potvrđuje ga Vijeće ministara BiH.

Veličinu, strukturu i lokaciju Oružanih snaga BiH predlaže ministar obrane, a prijedlog usvaja Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Zakon o obrani definira Zajednički stožer Oružanih snaga BiH, kao stručni stožer podčinjen ministru obrane, koji je odgovoran za planiranje, organiziranje i provođenje direktiva i naredbi ministra obrane. Sukladno Zakonu, Oružane snage sastoje se i od djelatnog vojnog osoblja, pripadnika pričuvnog sastava koji su angažirani u vojnu službu, civilnih osoba i kadeta.

Sjedište Ministarstva je u Sarajevu.

<sup>3</sup> Službeni glasnik BiH, broj 42/03.

<sup>4</sup> Službeni glasnik BiH broj: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09.

<sup>5</sup> Službeni glasnik BiH, broj 88/05.

## 2. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvješća Ministarstva i usklađenosti poslovanja sa važećim zakonima za 2015. godinu, o čemu je sačinio Izvješće o reviziji, te izrazio mišljenje s rezervom vezano za: popis sredstava, obveza i potraživanja i dio pokretne perspektivne imovine koji nije procijenjen i uknjižen u poslovne knjige Ministarstva, uz skretanje pozornosti vezano za neefikasnost i nepouzdanost sustava javnih nabava, slabosti kod realizacije novčanih i evidentiranja nenovčanih (naturalnih) donacija, te neriješeni status nepokretne i pokretne neperspektivne vojne imovine koja dodatno opterećuje proračun Ministarstva, čije rješavanje nije u njegovoj nadležnosti. Ministarstvu su predložene preporuke kojima se sugerira poduzimanje određenih aktivnosti na unapređenje poslovanja i otklanjanju nepravilnosti u daljnjem poslovanju.

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.

Pored toga, Ministarstvo je izradilo Integralni akcijski plan za otklanjanje utvrđenih nedostataka u Izvješću o finansijskoj reviziji za 2015. godinu (IAP-2015.) koji sadrži zapažanja i preporuke revizije, odgovor rukovodstva o danim preporukama i mjere za otklanjanje uočenih propusta sa preciznim rokovima u cilju realizacije svake dane preporuke. Nadalje, Ministarstvo je sačinilo i Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine dostavilo Informaciju po zaključku Doma naroda Parlamentarne skupštine o realizaciji preporuka nakon izvršene revizije Ministarstva za 2015. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije dane u Izvješću o reviziji za 2015. godinu i Pismu rukovodstvu za 2016. godinu te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

### 2.1. Realizirane preporuke

- Ministarstvo je sredstva za reprezentaciju koristilo u visini odobrenoje Pravilnikom o korištenju sredstava za reprezentaciju Vijeća ministara BiH.
- U Ministarstvu i Oružanim snagama se vode evidencije o utrošku goriva i održavanju vozila, s tim što su se evidencije o održavanju vozila u Ministarstvu počele voditi krajem 2016. godine pa će se njihovi efekti moći sagledati u 2017. godini.
- Nisu zabilježeni slučajevi naknadnog ugovaranja, odnosno nepoštivanja odredbi, već potpisanih okvirnih sporazuma.
- Uvidom u Glavnu knjigu za dio izvršenih isknjiženja u tijeku godine prezentirana su nam rješenja potpisana od strane ovlaštenih osoba.
- U 2017. godini Ministarstvo je ostvarilo povrat sredstava plaćenog PDV-a na naturalnu donaciju.
- Sukladno donesenim procedurama za pravljenje rezervnih kopija podataka postojećeg sustava obračuna plaća se vrši kreiranje, čuvanje i periodično testiranje istih.
- Ministarstvo prati realizacije sklopljenih ugovora i okvirnih sporazuma u pogledu ugovoreni odredaba, nisu zabilježeni slučajevi naknadnog ugovaranja, odnosno nepoštivanja odredbi već potpisanih okvirnih sporazuma.
- Ministarstvo nije imalo nabave videonadzora te preporuku nismo mogli sagledati.
- U Ministarstvu su izradili godišnje izvješće u kojem su identificirani problemi i potencijalni rizici vezano za javne nabave, a menadžment Ministarstva je analizirao ovo izvješće i poduzeo potrebne korake.



## 2.2. Preporuke čija je realizacija u tijeku

- Ministarstvo kontinuirano radi na unapređenju sustava unutarnjih kontrola na svim razinama organizacijskih jedinica (Ministarstvo i Oružane snage).
- Ministarstvo je nastavilo sa aktivnostima na unapređenju sustava upravljanja i kontrole, međutim, sve aktivnosti još uvijek nisu završene.
- Prezentirane su nam informacije da su poduzimane aktivnosti vezane za procjenu vrijednosti i uknjižavanje pokretne perspektivne vojne i ostale imovine u poslovne knjige Ministarstva. Još uvijek traju aktivnosti koje se poduzimaju po ovom pitanju.
- Ministarstvo je poduzimalo aktivnosti na provođenju procedure rashodovanja za opremu isknjiženu u 2012. godini, međutim, kako je navedeno u izvješću o popisu, proces još uvijek nije okončan.
- Ministarstvo poduzima aktivnosti u svezi s internom komunikacijom u pogledu pravovremenog postupanja u parničnim i drugim postupcima.
- U tijeku je paralelan rad sustava (starog i novog) i testiranje podataka na paralelnim platformama prije puštanja novog sustava plaća u produkciju.
- Ministarstvo poduzima aktivnosti na unapređenju blagajničkog poslovanja.
- Ministarstvo i dalje procjenjuje vrijednost nabave na godišnjoj razini, a ne na razini ukupnog predviđenog vremena trajanja okvirnog sporazuma. Ministarstvo je potvrdilo da će predmetnu preporuku uzeti u obzir prilikom izrade Plana javnih nabava za 2017. godinu.
- Ministarstvo uglavnom vrši evaluaciju ponuda sukladno zahtjevima traženim tenderskom dokumentacijom. *Tako je u postupku javne nabave hrane – voće i povrće, predviđeno ugovaranje cijena na tromjesečnoj razini.*
- Nastavljeno je povezivanje preostalih lokacija putem SDH mreže. Radi se analiza mogućnosti povezivanje novih lokacija putem SDH mreže koje nisu obuhvaćene projektnim planom.
- Ministarstvo poduzima aktivnosti vezane za objedinjavanje zaliha u novom modulu sa ciljem efikasnog praćenja i upravljanja zalihama.

## 2.3. Nerealizirane preporuke

- Proces predaje neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine entitetima BiH nije još uvijek izvršen. Realizacija cjelokupnog procesa predaje ne ovisi samo o Ministarstvu već i o spremnosti vlada entiteta <sup>6</sup> da preuzmu navedene lokacije.
- Ponovno je na bazi provedenih revizijskih procedura utvrđeno kako postoje neslaganja u saldima obveza prema dobavljačima.
- Ponovno je uočena niska stopa realizacije novčanih donacija.
- Uočeno je da i dalje postoje određene manjkavosti vezano za proces prijema i evidentiranja naturalnih donacija, gdje je uočeno da aktivnosti vezane za proces kompletiranja potrebne dokumentacije koja prethodi evidentiranju istih traje duže vremensko razdoblje.
- Ponovno su uočene slabosti u organizaciji i pripremi svih aktivnosti i provođenju popisa.
- Ministarstvo nije u 2016. godini realiziralo sredstva od izvršenog transfera iz 2010. godine (oko 457.968 USD).

---

<sup>6</sup> Dinamika ovog procesa ovisi o nižim razinama vlasti.

- Ministarstvo nije poduzimalo značajnije aktivnosti na projektu trajnog rješavanja smještaja djelatnih vojnih osoba<sup>7</sup>.
- Višegodišnji kapitalni projekat "Remont helikoptera" još uvijek nije realiziran.
- Nije unaprijeđen proces upravljanja i koordinacije projektima kako ne bi dolazilo do velikih kašnjenja u njihovoj realizaciji.
- Usluge za najam spojnih puteva se ne evidentiraju na odgovarajuća konta. I dalje se plaćaju kamate za najam spojnih puteva zbog kašnjenja u odobravanju plaćanja.
- Nije kreiran dugoročni plan završavanja kompjutorske opreme.
- Nije unaprijeđen proces upravljanja i koordinacije procesima javnih nabava IT opreme pa se iste ne realiziraju sukladno godišnjim planovima.
- I dalje pojedina navedena potraživanja imaju negativan saldo što nije sukladno računovodstvenim pravilima i načelima.

### 3. Sustav unutarnjih kontrola

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima. Unutarnje kontrole predstavljaju cjelovit/integralan proces kojeg provodi rukovodstvo i osoblje institucije, s ciljem pristupanja rizicima i pružanja razumnog uvjerenja da se u izvršavanju misije institucije postižu sljedeći opći ciljevi: uredno, etično, ekonomično, efikasno i efektivno izvršavanje poslovnih operacija; odgovornost za ispunjavanje obveza; poslovanje sukladno zakonima i propisima; zaštita resursa od gubitaka, zlouporabe i nanošenja štete<sup>8</sup>.

Izvršili smo ispitivanje sustava unutarnjih kontrola, administrativnih i računovodstvenih procedura i kvalitete finansijskog upravljanja u Ministarstvu i konstatirali da postoje interne slabosti sustava unutarnjih kontrola na koje Ministarstvo može utjecati, ali i eksterni faktori koji imaju utjecaja na efikasnost sustava unutarnjih kontrola, a ne ovise o Ministarstvu.

Ministarstvo kontinuirano radi na unapređenju sustava unutarnjih kontrola (redovito održava stručne kolegije, unapređuje i donosi nove interne akte, poduzima aktivnosti na procjeni i evidentiranju u poslovnim knjigama vrijednosti materijalnih sredstava pokretne perspektive vojne imovine, aktivnosti vezano za razvoj sustava standardizacije, kodifikacije i kontrole kvalitete, poduzima aktivnosti za predaju nepokretne vojne imovine entitetima i sl.), međutim, i dalje su uočene određene slabosti u funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola (neažurnost računovodstva i neažurnosti vođenja blagajničkih dnevnika, sporost u procjeni i evidentiranju imovine, slabosti vezano za isplate naknada za odvojeni život i smještaj, slabosti vezane za popis slabosti u sustavu javnih nabava i sl.), što ostavlja prostor za poboljšanje i nadogradnju istog.

Želimo skrenuti pozornost na činjenicu da još uvijek nije riješeno pitanje raspolaganja vojnom imovinom, koje je jedan od segmenata opće problematike državne imovine, što predstavlja rizik za efikasno i transparentno upravljanje javnim sredstvima, te smetnju pri realizaciji programskih ciljeva Ministarstva. Nepreuzimanje neperspektivne nepokretne i pokretne imovine od strane ostalih nadležnih institucija zahtijeva angažiranje dodatnih resursa Ministarstva na osiguranju ove imovine. Naime, neriješen status imovine osim problema angažiranja sredstava za održavanje i osiguravanje iste, predstavlja i problem sa aspekta

<sup>7</sup> Problematika smještaja detaljnije obrađena u izvješću revizije učinka „Smještaj djelatnih vojnih osoba u Ministarstvu obrane BiH“.

<sup>8</sup> INTOSAI GOV 9100 Smjernice za standarde unutarnjih kontrola za javni sektor

knjigovodstvenih evidencija i vršenja popisa, a što sve zajedno predstavlja rizik za eventualne zlouporabe i nesavjestan odnos pri raspolaganju imovinom.

Postupkom revizije smo ustanovili da Ministarstvo kontinuirano radi na rješavanju navedene problematike, međutim, rješavanje pitanja vojne imovine nije u nadležnosti Ministarstva i predstavlja svojevrsno političko pitanje<sup>9</sup>.

***Potrebno je, u cilju efikasnijeg poslovanja i pouzdanog finansijskog izvješćivanja, na svim razinama uspostaviti sustav unutarnjih kontrola koji će eliminirati navedene slabosti i doprinijeti efikasnom ostvarivanju ciljeva Ministarstva.***

***Naglašavamo kako je potrebno, u suradnji sa nadležnim institucijama (Predsjedništvo BiH, Parlamentarna skupština BiH, Vijeće ministara BiH i entitetske vlade, te Ministarstvo financija i trezora BiH), što prije riješiti pitanje raspolaganja vojnom imovinom, kao preduvjeta točnog računovodstva, te istinitog i fer iskazivanja imovine u finansijskim izvješćima Ministarstva.***

**Financijsko upravljanje i kontrola:** Za uspostavu sustava finansijskog upravljanja i kontrole, koji se zasniva na upravljanju rizicima i daje razumno uvjerenje da će se ciljevi institucije ostvariti na pravilan ekonomičan, efikasan i efektivan način, odgovorno je rukovodstvo Ministarstva. U cilju uspostave i provođenja finansijskog upravljanja i kontrole Ministarstvo je u 2016. godini donijelo Pravilnik o uspostavljanju i provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama, a početkom 2017. godine i Akcijski plan za uspostavljanje sustava finansijskog upravljanja i kontrole koji sadrži aktivnosti, rokove i nositelje aktivnosti. U Izvješću o finansijskom upravljanju i kontroli za 2016. godinu, koje je dostavljeno Središnjoj harmonizacijskoj jedinici (SHJ), Ministarstvo je navelo mjere koje planira poduzeti za daljnji razvoj sustava finansijskog upravljanja i kontrole po COSO komponentama (kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije te praćenje i procjena sustava).

***Preporučamo Ministarstvu da, sukladno propisima koji reguliraju oblast finansijskog upravljanja i kontrole, nastavi aktivnosti na unapređenju ovog sustava i implementira proces upravljanja rizicima kako bi sustav finansijskog upravljanja i kontrole bio efikasan i utemeljen na COSO komponentama.***

**Unutarnja revizija:** Sukladno odredbama Zakona o unutarnjoj reviziji institucija BiH<sup>10</sup> i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinice unutarnje revizije u institucijama BiH<sup>11</sup>, Središnja jedinica interne revizije Ministarstva je nadležna za obavljanje funkcije unutarnje revizije u Ministarstvu (Ministarstvo obrane i Oružane snage). Pravilnikom o unutarnjem ustroju Ministarstva je definirano da radom Jedinice za internu reviziju Ministarstva rukovodi rukovoditelj sa statusom rukovodećeg državnog službenika koji za svoj rad odgovara ministru. Jedinica za unutarnju reviziju obavila je 20 revizija sukladno usvojenom Godišnjem planu rada. Uočeno je da se nalazi unutarnje revizije uglavnom odnose na slabosti sustava unutarnjih kontrola, koje je i Ured za reviziju identificirao, te su dane preporuke koje trebaju da pomognu rukovodstvu u efikasnom izvršavanju njihovih obveza te daljnjem unapređenju sustava finansijskog upravljanja i kontrole. *Sugeriramo Ministarstvu da, u cilju daljnjeg unapređenja sustava unutarnjih kontrola kod revidiranih procesa, nastavi aktivnosti na realizaciji preporuka unutarnje revizije.*

<sup>9</sup> Početkom 2012. godine postignut je sporazum političkih lidera o načelima raspodjele nepokretne vojne imovine, međutim, još uvijek nisu konkretizirane radnje po pitanju nepokretne vojne imovine (procjena imovine, uknjižba vlasništva, evidentiranje u poslovnim knjigama).

<sup>10</sup> Službeni glasnik BiH, broj 27/08, 32/12

<sup>11</sup> Službeni glasnik BiH, broj 49/12

- **Organizacija i rukovođenje**

Ministarstvom rukovodi ministar koji ima dva zamjenika: zamjenika ministra obrane za politiku i planiranje i zamjenika ministra obrane za upravljanje resursima. Veličinu, strukturu i lokaciju Oružanih snaga predlaže ministar obrane, a prijedlog usvaja Predsjedništvo BiH.

Nadležnosti, način rukovođenja i sistematizacija radnih mjesta u Ministarstvu definira se Pravilnikom o unutarnjem ustroju Ministarstva koji na prijedlog ministra potvrđuje Vijeće ministara Bosne i Hercegovine. Unutarnji ustroj u Ministarstvu zadovoljava potrebe za ljudskim resursima i uglavnom se ne koriste drugi vidovi upošljavanja. Ministarstvo sprovodi sveobuhvatnu analizu opisa poslova radnih mjesta sistematiziranih u Ministarstvu i nastoji da sagleda funkcionalnost sukladno odobrenoј sistematizaciji.

U procesu revizije sagledano je i upravljanje ljudskim resursima Ministarstva. Pod upravljanjem ljudskim resursima podrazumijevaju se međusobno povezane aktivnosti i procesi od kojih su najvažniji: planiranje broja radnih mjesta, analiza poslova tj. radnih mjesta, definiranje kompetencija i vještina za svako radno mjesto, proces selekcije, profesionalna obuka i razvoj uposlenih, unapređenje znanja i vještina uposlenih, motivacija uposlenih i međuljudski odnosi te komunikacija sa uposlenim.

Ministarstvo provodi ocjenjivanje rada državnih službenika sukladno Pravilniku o načinu ocjenjivanja rada državnih službenika u institucijama BiH, a ocjenjivanje rada vojnih osoba vrši se u skladu sa Pravilnikom o ocjenjivanju rada vojnih osoba u Ministarstvu i Oružanim snagama.

- **Strateški plan, program rada i izvješće o radu**

**Strateško planiranje** na razini Ministarstva i Oružanih snaga zasnovano je na strateškim konceptualnim dokumentima<sup>12</sup>. Svi dokumenti vezani za strateško planiranje su zasnovani na relevantnim zakonima i objavljeni su na internet stranici Ministarstva.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine je na svojoj 31. sjednici, održanoj 24.11.2016. godine usvojilo dokumente: „Pregled obrane“ i „Plan razvoja i modernizacije oružanih snaga BiH 2017. – 2027.“. Navedeni dokumenti bi trebali dati stratešku viziju razvoja obrambenog sustava Bosne i Hercegovine do 2027. godine.

**Programom rada** Ministarstva za 2016. godinu utvrđeno je 145 aktivnosti koje su svrstane u 19 projekata i 4 programa rada koji podržavaju tri specifična cilja. Težište rada Ministarstva u 2016. godini bilo je usmjereno na realizaciju programskih poslova i zadataka iz nadležnosti Ministarstva kao organa uprave, aktivnostima pridruživanja NATO-u te završetku prethodnih reformskih aktivnosti.

**Izvješće o radu:** Ministarstvo je dostavilo Izvješće o radu za 2016. godinu Predsjedništvu BiH, Zajedničkom povjerenstvu za obranu i sigurnost Parlamentarne skupštine BiH te Vijeću ministara BiH. Prema navodima iz izvješća o radu Ministarstvo je od 145 planiranih aktivnosti u potpunosti realiziralo 135 aktivnosti, djelomično je realiziralo 7 aktivnosti, a 3 aktivnosti su ostale nerealizirane. U Izvješću o radu istaknuti su problemi koji su otežavali funkcioniranje obrambenog sustava BiH i rad Ministarstva. Tako se navodi da su nedostatna proračunska sredstva otežavala proces javnih nabava, onemogućila razvoj infrastrukture i opremanja, te značajnija poboljšanja logističke funkcije održavanja. Zbog navedenih okolnosti, tehničko stanje

---

<sup>12</sup> Obrambena politika BiH (odobrena od Predsjedništva BiH 2008. godine), Politika obrambenog planiranja (odobrena od ministra obrane 2009. godine), Politika upravljanja obrambenim resursima (odobrena od ministra obrane 2009. godine), Smjernice za obrambeno planiranje (odobrene od ministra obrane u siječnju 2013. godine za razdoblje do 2018. godine), Koncept sustava programiranja, planiranja, planiranje proračuna i izvršenja.

i starosna struktura postojećih materijalno-tehničkih sredstava nije na zadovoljavajućem nivou, a nisu postojale ni pretpostavke za izradu i realizaciju značajnih projekata koji bi pokrenuli proces modernizacije OS BiH. Također, funkcionalni sustav upravljanja personalom bio je opterećen nemogućnošću adekvatne personalne popune u oblasti logistike i letačkog i specijalističkog kadra.

**Prevenција korupcije:** Borba protiv prijevare i korupcije izuzetno je važna u Ministarstvu zbog same prirode djelatnosti i kompleksnosti Ministarstva. Politikom izgradnje integriteta, smanjenja rizika i borbe protiv korupcije u Ministarstvu i Oružanim snagama, precizirano je da Ministarstvo daje smjernice i odobrava obuku u oblasti izgradnje integriteta, prevencije, smanjenja rizika i borbe protiv korupcije u Ministarstvu i Oružanim snagama. Pripadnici Ministarstva sudjeluju na seminarima i radionicama, u zemlji i inozemstvu, koje za predmet imaju izgradnju integriteta i borbu protiv korupcije, a dio pripadnika Ministarstva prisustvuje i seminarima u organizaciji NATO-a i EUFOR-a. Sukladno Strategiji za borbu protiv korupcije 2015. – 2019. Vijeća ministara BiH i Akcijskom planu za provedbu Strategije, Ministarstvo je u 2016. godini donijelo i Agenciji dostavilo Izvješće o implementaciji Akcijskog plana Strategije (2015. – 2019.) za borbu protiv korupcije.

#### 4. Proračun i izvješćivanje

Ministarstvo je uputilo zahtjev za dodjelu sredstava iz proračuna za 2016. godinu u dva dijela i to: Proračunski zahtjev do financijskog ograničenja u iznosu od **290.871.000 KM** i Aneks proračunskog zahtjeva u iznosu od **43.127.000 KM**. Ukupni proračunski zahtjev sa Aneksom za 2016. godinu iznosio je 333.998.000 KM. Ministarstvo financija i trezora BiH nije odobrilo Aneks proračunskog zahtjeva već je Ministarstvu naložilo da potrebna sredstva osigura restrukturiranjem u okviru odobrenog proračuna.

Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2016. godinu odobreno je 290.871.000 KM i to 284.071.000 KM za tekuće izdatke i 6.046.000 KM za kapitalne izdatke i kapitalne grantove 754.000 KM. Sredstva za kapitalne izdatke odnose se na nabavu opreme (3.922.000 KM), nabavu ostalih stalnih sredstava (373.000 KM), rekonstrukciju i investicijsko održavanje (1.751.000 KM).

Osim navedenih sredstava, Ministarstvu su u 2016. godini bila na raspolaganju i prenesena neiskorištena sredstva u iznosu od 9.653.314 KM (za remont helikoptera 7.480.000 KM i sredstva donacije u iznosu od 2.173.314 KM), tako da je Ministarstvo u 2016. godini raspolagalo ukupnim proračunom od **300.524.314 KM**.

Na temelju dvije Odluke o prestrukturiranju rashoda Ministarstva financija i trezora BiH, Ministarstvu je odobreno prestrukturiranje rashoda u ukupnom iznosu od 6.803.118 KM ili 2,24% odobrenog proračuna. Prvo prestrukturiranje<sup>13</sup> rashoda izvršeno je u iznosu od 673.118 KM ili 0,23% ukupno odobrenih rashoda za 2016. godinu, a drugo prestrukturiranje<sup>14</sup> rashoda u iznosu od 6.130.000 KM, što je 2,11% od ukupno odobrenog proračuna. Prilikom drugog prestrukturiranja, iz odobrenog proračuna za 2016. godinu izdvojeno je 5.700.000 KM za nabavu motornih vozila u višegodišnji projekat. Pored navedenog, Ministarstvu je ranije odobren i višegodišnji projekat, u iznosu od 7.480.000 KM, na ime remonta helikoptera, a sukladno Odluci o izmjenama i dopuni Odluke Vijeća ministara BiH o višegodišnjem projektu remonta helikoptera za razdoblje 2013. – 2014. godina.

<sup>13</sup> Odluka Ministarstva financija i trezora BiH broj 05-16-2-7091-3/16 od 06.09.2016. godine.

<sup>14</sup> Odluka Ministarstva financija i trezora BiH broj 05-16-2-10575-2/16 od 29.12.2016. godine.



Ministarstvo je sačinilo i dostavilo nadležnim organima i institucijama Godišnje financijsko izvješće za 2016. godinu sukladno važećim propisima i u utvrđenom roku. Također, Godišnje izvješće o realizaciji Plana i programa rada Ministarstva za 2016. godinu dostavljeno je Vijeću ministara BiH.

## 5. Izvršenje proračuna

U Godišnjem financijskom izvješću Ministarstva za 2016. godinu iskazani su rashodi u ukupnom iznosu od 279.278.320 KM ili izvršenje 93% od ukupno raspoloživih sredstava (300.524.314 KM). Od ukupno realiziranih izdataka na 31.12.2016. godine na tekućim izdacima izvršenje je bilo 272.804.916 KM ili 98%. Izvršenje na kapitalnim izdacima iznosi 6.002.874 KM ili 99%. Sredstva donacija su realizirana u iznosu od 452.611 KM ili 21%, dok su Višegodišnja kapitalna ulaganja (VKU) realizirana u iznosu od 17.919 KM. Nerealizirana sredstva u iznosu od 21.245.994 KM najvećim dijelom se odnose na prenesena, a neutrošena sredstva za višegodišnja kapitalna ulaganja i novčane donacije.

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

### 5.1. Bruto plaće i naknade plaća

Bruto plaće i naknade su realizirane u iznosu od 188.845.008 KM. Broj uposlenih odobren Zakonom o proračunu iznosi 10.011 koliko je i ukupan broj uposlenih sa 31.12.2016. godine. U tijeku 2016. godine radni odnos su zasnovale 504 osobe. Ministarstvo je u izvještajnom razdoblju napustilo 465 uposlenih po raznim osnovama.

Obračun plaća za uposlene u Ministarstvu vrši Ministarstvo financija i trezora BiH putem Centraliziranog sustava obračuna plaća, a obračun plaća za pripadnike Oružanih snaga i dalje vrši Ministarstvo obrane putem posebnog kompjutorskog programa. Ministarstvo financija i trezora BiH je provelo proceduru i sklopilo ugovor sa odabranim dobavljačem za nabavu softvera za obračun plaća i naknada pripadnika Oružanih snaga koji treba biti ugrađen u sustav Centraliziranog obračuna plaća i naknada, koji se vodi u Ministarstvu financija i trezora BiH, međutim, isti još uvijek nije stavljen u funkciju. U tijeku je testna faza obračuna plaća za pripadnike Oružanih snaga (detaljnije poglavlje 9).

**Dodaci na plaću:** Prilikom obračuna plaća vrši se i obračun posebnog dodatka na plaću za djelatne vojne osobe u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama BiH na temelju Odluke Vijeća ministara o posebnim dodacima na plaću za djelatne vojne osobe u MO i OS BiH<sup>15</sup>.

### 5.2. Naknade troškova uposlenih

Naknade troškova uposlenih u 2016. godini iznosile su 57.093.216 KM, što je 99,95% odobrenog proračuna. Značajnije naknade odnose se na izdatke za prijevoz (12.939.882 KM), topli obrok (9.327.192 KM), regres (2.962.246 KM), odvojeni život (6.424.325 KM), naknade za smještaj vojnih i drugih osoba (8.220.219 KM), jubilarne nagrade (4.669.623 KM) te naknade za mirovne misije (4.086.879 KM).

---

<sup>15</sup> Službeni glasnik BiH broj 2/2009

### 5.3. Izdaci za putne troškove

Zakonom o proračunu za 2016. godinu Ministarstvu je odobreno 3.025.000 KM za putne troškove, dok je restrukturiranjem ova pozicija povećana za 480.000 KM, tako da je Ministarstvu u tijeku godine bilo raspoloživo ukupno 3.505.000 KM. Izvršenje proračuna na ovoj poziciji iznosi 3.406.976 KM, što je u odnosu na prošlu godinu manje za 82.906 KM. Od ukupnih troškova službenih putovanja u 2016. godini na putne troškove u zemlji odnosi se 1.674.856 KM, a na putne troškove u inozemstvu 1.732.120 KM.

Putovanja u zemlji su realizirana tijekom obavljanja redovitih aktivnosti Ministarstva i Oružanih snaga BiH (obilazak lokacija Oružanih snaga BiH, obilježavanje godišnjica, školovanje u zemlji, deminiranje i slično) dok se putovanja u inozemstvo uglavnom odnose na bilateralne i multilateralne sastanke, kongrese, konferencije, samite, seminare, tečajeve, misije, radionice i usavršavanje.

### 5.4. Izdaci za energiju i komunalne usluge:

Izdaci za energiju i komunalne usluge u 2016. godini ostvareni su u iznosu od 6.586.108 KM, ili 97% odobrenog proračuna (6.801.000 KM). Značajniji troškovi odnose se na izdatke za energiju i komunalne usluge (3.611.848 KM), lož ulje (1.322.407 KM), vodu i kanalizaciju (755.954 KM) i centralno grijanje (388.432 KM).

**Izdaci za energiju i komunalne usluge:** Zaprimanje faktura vrši se sukladno Odluci o standardnim operativnim procedurama stvaranja obveza i unosa podataka putem ISFU u Glavnu knjigu trezora. Svi računi za komunalne usluge dostavljaju se izravno na adresu Ministarstva, odnosno u Sektor za financije i proračun, radi ažurnosti evidentiranja i blagovremenog podnošenja faktura na naplatu, kako bi se izbjeglo plaćanje kamata. Evidencije o komunalnim troškovima vode se po mjesecima, gdje se evidentiraju sve pristigle fakture, kamate i iznos duga prema dobavljačima.

S obzirom na to da, kao i prethodnih godina, i dalje postoje neslaganja u pogledu neizmirenih obveza između Ministarstva i određenih dobavljača za komunalne usluge, u prethodnom razdoblju i tijekom tekuće godine Ministarstvo je provodilo aktivnosti na usuglašavanju obveza sa navedenim dobavljačima koje nisu dale očekivane efekte. Značajnije razlike se odnose na neusuglašene obveze prema elektrodistribucijama, za isporučenu električnu energiju.

**Lož ulje:** Procedura nabave je provedena putem otvorenog postupka, a ugovori sa izabranim ponuđačima su zaključeni u desetom mjesecu. Nabave su izvršene sukladno potrebama kasarni, a na temelju rasporednih naloga koji su dobavljačima dostavljeni kao dopuna uz narudžbenice. Isporuku su pratile otpremnice koje su potpisivale odgovorne osobe na lokacijama – kasarnama i istovremeno sastavljale zapisnik o prijemu. Isporuka je izvršena sukladno ugovoru.

Člankom 47. Pravilnika o primjeni Zakona o trošarinama u Bosni i Hercegovini, propisano je da fizičke i pravne osobe mogu ostvariti pravo na povrat plaćene trošarine za nabavljeno lož ulje, za kalendarsku godinu, u količini od 9 litara po m<sup>2</sup> za zagrijavanje poslovnih prostorija. Trošarina po litru goriva iznosi 30 feninga, a Ministarstvo je u tekućoj godini nabavilo cca 1.000.000 litara lož ulja. Ministarstvo nije Upravi za neizravno oporezivanje u tekućoj niti u prethodnim godinama podnosilo zahtjev za povrat trošarina.

**Preporučamo Ministarstvu da razmotri mogućnost da sukladno važećim zakonskim i podzakonskim aktima poduzme aktivnosti prema Upravi za neizravno oporezivanje BiH vezano za povrat plaćenih trošarina na lož ulje.**

## 5.5. Izdaci za nabavu materijala

Troškovi materijala iskazani su u iznosu od **4.220.552 KM**, odnosno 80% u odnosu na proračunom odobrena sredstva. Izvršenje je neznatno manje u odnosu na prethodnu godinu. Financijski najznačajniji troškovi materijala se odnose na hranu i prehrambeni materijal (2.011.775 KM), odjeću, uniforme i platno (625.339 KM), kompjutorski materijal (214.137 KM) i sitan inventar (231.521 KM).

**Hrana i prehrambeni materijal:** Prehrambeni proizvodi za potrebe Ministarstva nabavljani su od dobavljača izabranih po okvirnim sporazumima iz prethodnih godina te ugovorima po okvirnim sporazumima zaključenim na temelju provedenih otvorenih postupaka u 2016. godini. Na bazi uzorka testirane su fakture za pojedine dobavljače i ustanovljeno je da isporučene cijene odgovaraju ugovorenim, a za utvrđene neusklađenosti faktura s ugovorima se kreiraju knjižne obavijesti i dostavljaju dobavljaču.

Međutim, provedenom revizijom, utvrdili smo da se u skladištima Oružanih snaga na stanju nalaze zalihe (mesne i riblje konzerve) koje se, s obzirom na prosječnu godišnju potrošnju ovih namirnica propisanu Planom ishrane u Oružanim snagama u miru, koji se primjenjuje od 01.04.2016. godine, neće moći utrošiti do isteka njihovog deklariranog roka trajanja. Konkretnije, na zalihama se nalaze artikli ishrane (konzervi) u količinama od cca 36.000 kg, koji sukladno Planu ishrane, neće moći biti utrošeni prije deklariranog isteka roka trajanja. Ministarstvo je u 2017. godini ovaj problem nastojalo prevazići odobravanjem povećanja utroška konzervirane hrane na račun smanjenja utroška neskladišnih artikala ishrane.

Vezano za sve navedeno, ne možemo potvrditi kako se cjelokupan proces, od planiranja potreba, nabave, preraspodjele i utroška artikala ishrane provodi na učinkovit i ekonomičan način.

**S obzirom na evidentnu neusklađenost količine zaliha artikala ishrane s planiranim potrebama Oružanih snaga, potrebno je unaprijediti unutarnje kontrole vezano za upravljanje zalihama te planiranje i nabavu zaliha za naredno razdoblje i usuglasiti sa stvarnim potrebama Oružanih snaga.**

## 5.6. Izdaci za usluge prijevoza i goriva

Izdaci za službena vozila Ministarstva obrane i Zajedničkog stožera, vojna vozila i letjelice, sa 31.12.2016. godine ostvareni su u iznosu od 6.463.949 KM. Najznačajniji izdaci se odnose na dizel (2.874.626 KM), mlazno gorivo (1.441.639 KM), materijal za popravak i održavanje vozila (1.044.128 KM), usluge popravki i održavanja vozila (554.761 KM), autogume (144.209 KM) itd.

**Službena vozila:** Korištenje službenih vozila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine regulirano je sa dva pravilnika i to Pravilnikom o broju, načinu korištenja i održavanju službenih vozila u Ministarstvu obrane Bosne i Hercegovine i Pravilnikom o broju, uvjetima nabave, načinu korištenja i određivanju osoba s pravom korištenja službenih specijaliziranih vozila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. U Ministarstvu i Oružanim snagama se vode evidencije o utrošku goriva i održavanju vozila, s



tim što su se evidencije o održavanju vozila u Ministarstvu obrane počele voditi krajem 2016. godine pa će se njihovi efekti moći sagledati u 2017. godini.

Ukupan iznos sredstava utrošen za materijal i usluge popravki i održavanja svih vozila u 2016. godini iznosi 1.598.889 KM. U poređenju s prošlom godinom, kada je na istim pozicijama iskazan iznos od 1.623.025 KM, u ovoj godini je iskazani iznos manji za 24.136 KM. Relativno veliki iznosi utrošenih sredstava za popravak i održavanje vozila je posljedica zastarjelog voznog parka u Ministarstvu i Oružanim snagama.

U tijeku 2016. godine Ministarstvo je objavilo javni oglas za prodaju 54 vozila, a metodom zatvorenih pisanih ponuda je prodano jedno vozilo. Ponovljeni postupak prodaje vozila nije izvršen do kraja godine.

## 5.7. Izdaci za tekuće održavanje

Izdaci za tekuće održavanje sa 31.12.2016. godine su ostvareni u iznosu od 4.300.111 KM. Značajniji troškovi odnose se na popravak i održavanje opreme (1.592.998 KM), popravak i održavanje vozila (1.598.888 KM) te popravak i održavanje zgrada (690.671 KM).

**Usluge popravka i održavanja opreme (1.592.998 KM):** obuhvaćaju popravak i održavanje termoelektričnih postrojenja, elektroenergetskih pogona, elektrouređaja i radioničke opreme, transformatorskih stanica, telefonskih centrala, telekomunikacijske opreme, kuhinjsko-trpezarijske opreme, rashladnih uređaja, opreme za videonadzor, kompjutorske opreme i druge opreme na lokacijama Ministarstva obrane i Oružanih snaga širom BiH.

Izbor dobavljača za popravak i održavanje opreme izvršen je na temelju cijena pojedinih rezervnih dijelova, potrebnih norma sati za zamjenu tih dijelova i cijene norma sata. Revizijom ovih izdataka uočili smo da se značajan dio fakturiranih vrijednosti kao i ranijih godina odnosi na rezervne dijelove i norma sate koji nisu bili predmet ugovora.

***Vodeći se dosadašnjim iskustvom u održavanju opreme, Ministarstvo bi u narednom razdoblju trebalo punu pozornost posvetiti kreiranju specifikacija za usluge popravki i održavanja opreme kako bi se nepredviđene usluge i rezervni dijelovi sveli na minimum te osiguralo efikasno praćenje zaključenih ugovora.***

**Usluge popravke i održavanja zgrada (697.671 KM):** obuhvaćaju izvođenje građevinsko-zanatskih i instalaterskih radova na osnovnom održavanju infrastrukture i objekata prema zaključenim okvirnim sporazumima sa izabranim dobavljačima, a sukladno potrebama za ovom vrstom usluga tijekom godine, te nabavu građevinskog materijala u svrhu infrastrukturnog održavanja objekata. Predmet osnovnog održavanja uglavnom su bili vodovodna, kanalizacijska i hidrantska mreža, gromobranske instalacije i krovovi.

## 5.8. Ugovorene usluge

Izdaci za ugovorene usluge ostvareni su u iznosu od 2.489.179 KM. Značajniji izdaci odnose se na usluge primarne zdravstvene zaštite (763.526 KM), usluge održavanja tečajeva za policijske službenike (385.268 KM), protokolarne troškove (313.871 KM) i izdatke za reprezentaciju (273.887 KM).

**Usluge primarne zdravstvene zaštite:** Na ovaj konto knjižene su usluge zdravstvenih pregleda djelatnih vojnih osoba i to pilota i letачkog osoblja, deminera, vozača i osoba koje se upućuju na školovanje i u vojne misije u inozemstvo, što uključuje vakcinaciju, sistematske

preglede, ocjenu sposobnosti i sl. Za ove potrebe Ministarstvo ima zaključene ugovore na temelju provedene procedure i potpisanih okvirnih sporazuma iz 2014. godine sa zdravstvenim ustanovama u Sarajevu, Tuzli, Banjoj Luci i Zenici. Testiranjem je utvrđeno da su usluge izvršene sukladno potpisanim ugovorima, u privitku faktura dostavljeni su zapisnici sa uredno obavljenim pregledima kao i spisak osoba koje su prošle preglede. U Odsjeku za sanitetsko-veterinarsku zaštitu vodi se uredna evidencija realizacije ugovora i vrijednosno i količinski.

**Usluge reprezentacije:** Izdaci za troškove reprezentacije za 2016. godinu iznosili su 273.887 KM i manji su u odnosu na prošlu godinu za 99.662 KM. Pravilnikom o korištenju sredstava za reprezentaciju Vijeća ministara BiH, Ministarstvu je, uključujući i Oružane snage BiH, utvrđen maksimalan iznos sredstava za reprezentaciju na godišnjoj razini od 330.000 KM.

S obzirom na kompleksnu organizaciju Ministarstva i Oružanih snaga kao i činjenicu da se reprezentacija koristi kroz različite modele potrošnje (Pravilnik o reprezentaciji, ugovori zaključeni po Zakonu o javnim nabavama s agencijom i dobavljačima za nabave roba za potrebe interne reprezentacije i sl.) i sa neujednačenom dinamikom realizacije po strukturi, otežano je praćenje realizacije ovih troškova koje se vrši na više razina. Praćenje utroška sredstava reprezentacije prema korisnicima i utvrđenim limitima za internu reprezentaciju obavlja Odjel za opće i zajedničke poslove, praćenje realizacije ugovora potpisanih za potrebe nabave roba za internu reprezentaciju se vrši u Oružanim snagama, dok Sektor za financije i proračun prati troškove i vodi evidenciju o mjesečnoj potrošnji sredstava i ukupno odobrenom godišnjem iznosu za reprezentaciju.

## 6. Kapitalni izdaci

Ministarstvu su proračunom za 2016. godinu odobreni kapitalni izdaci u iznosu od 6.046.000 KM. U tijeku godine Ministarstvo je vršilo promjenu strukture rashoda te promjenu namjenske strukture kapitalnih izdataka, tako da su ukupno odobreni kapitalni izdaci u 2016. godini iznosili **6.080.311 KM** i to za na nabavu opreme (4.344.618 KM), nabavu stalnih sredstava u obliku prava (293.000 KM) i rekonstrukciju i investicijsko održavanje (1.442.693 KM).

Kapitalni izdaci su realizirani u iznosu od **6.005.104 KM** ili **98,8%** od odobrenih sredstava za ove namjene, a odnose se na nabavu opreme (4.321.896 KM), nabavu stalnih sredstava u obliku prava (245.955 KM) i rekonstrukciju i investicijsko održavanje (1.437.253 KM).

Nabava opreme obuhvaća kompjutorsku opremu (455.440 KM), opremu za prijenos podataka i glasa (1.243.415 KM), motorna vozila (1.066.280 KM), mašine, uređaje i alate (140.306 KM), vojnu opremu (1.124.773 KM), policijsku opremu (101.205 KM) te ostalu opremu (190.477 KM). Nabava stalnih sredstava u obliku prava sastoji se od softvera (170.533 KM) i studija izvodljivosti (75.422 KM).

Od ukupno realiziranog iznosa (6.005.104 KM) na izdatke koji su evidentirani na kratkoročnim razgraničenjima i čija će konačna realizacija po zaključenim ugovorima biti u tijeku 2017. godine odnosi se 3.250.506 KM.

Revizijom je konstatirano da su u tijeku godine tri puta vršene izmjene namjenske strukture kapitalnih izdataka te da su, prema Obrascu 6.1. Godišnjeg financijskog izvješća, određene analitičke pozicije u okviru nabave opreme realizirane u većem iznosu i drugačijoj strukturi opreme u odnosu na posljednju Namjensku strukturu kapitalnih ulaganja koju je odobrilo Ministarstvo financija i trezora BiH 11.01.2017. godine. Radi se o sljedećim analitičkim

pozicijama: Kompjutorska oprema, Oprema za prijenos podataka i glasa, Laboratorijska oprema, Oprema za ispitivanje okoliša, Vojna oprema te Ostala rekonstrukcija i poboljšanja.

Do odstupanja realizirane u odnosu na posljednju namjensku strukturu kapitalnih izdataka je, između ostalog, došlo zbog rezerviranja sredstava za PDV i špediciju kao razgraničenih rashoda.

Na česte promjene namjenske strukture utječu donacije stalnih sredstva čija se realizacija, kako obrazlažu u Ministarstvu, ne može planirati i predvidjeti u potpunosti, ali i efikasnost postupaka javnih nabava (trajanje postupaka, ponavljanje postupaka, neblagovremeno pokretanje postupaka), tako da je u 2016. godini vrijednost nabava čiji su ugovori zaključeni početkom 2016. godine, a na temelju procedura koje su pokrenute i planirane proračunom 2015. godine, iznosila 649.916 KM.

***Preporučamo da se unaprijedi proces planiranja i realizacije kapitalnih izdataka u svim njegovim fazama (od planiranja do evidentiranja i izvješćivanja).***

### 6.1. Višegodišnja kapitalna ulaganja (VKU)

**Ostali VKU:** Vijeće ministara BiH je 30.12.2015. godine donijelo sljedeće odluke o višegodišnjim projektima.<sup>16</sup>

- Odluka o odobravanju višegodišnjeg projekta „Osiguranje i unapređenje operativnosti helikoptera Oružanih snaga BiH, sa razdobljem realizacije 2016. – 2025. godina“ u iznosu od 300.000.000 KM (300 milijuna KM).
- Odluka o odobravanju višegodišnjeg projekta „Školovanje časnika vojno-evidencijske specijalnosti avijacija, sa razdobljem realizacije 2016. – 2024. godina“ u iznosu od 7.828.200 KM.
- Odluka o odobravanju višegodišnjeg projekta „Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH, sa razdobljem realizacije 2016. – 2018. godina“ u iznosu od 21.211.000 KM.
- Odluka o odobravanju višegodišnjeg projekta „Nabava opreme za izvršenje zadataka pomoći civilnim organima u reagiranju na prirodne i druge katastrofe, sa razdobljem realizacije 2016. – 2020. godina“ u iznosu od 8.819.275 KM.

Navedene odluke Vijeće ministara BiH je donijelo na temelju prethodno izrađenih idejnih projekata u kojima je objašnjen značaj i ciljevi projekata, trenutno stanje u OS po navedenim oblastima, prijedlog dinamike i načina realizacije projekata, analize procijenjenih rizika, pravni i financijski okvir projekata. Radne grupe su sačinile tehničke karakteristike za svaki višegodišnji projekat pojedinačno, odnosno za projekat „Školovanje časnika vojno-evidencijske specijalnosti avijacija“ specifikaciju troškova i okvirne planove realizacije projekata i dostavile Ministarstvu.

U navedenim odlukama definirano je da će sredstva za financiranje i dinamika financiranja biti regulirana posebnom odlukom Vijeća ministara BiH.

Vijeće ministara BiH je 10.11.2016. godine donijelo Odluku o odobravanju sredstava financiranja i dinamike realizacije višegodišnjeg projekta „Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH s razdobljem realizacije 2016. – 2018. godina“, kojom je odobreno da se iz proračuna Ministarstva za 2016. godinu izdvoji 5.700.000

<sup>16</sup> Službeni glasnik BiH broj 5/16

KM za ovaj projekat te da se sredstva u iznosu od 148.000 KM osiguraju iz primitaka od prodaje motornih vozila u 2016. godini. S obzirom na to da je odluka donesena krajem 2016. godine, sredstva u iznosu od 5.700.000 KM su prenesena u 2017. godinu, dok su planirani primici od prodaje motornih vozila u 2016. godini realizirani u iznosu od 4.101 KM.

*S obzirom na to kako se radi o projektima značajnim za Ministarstvo, želimo skrenuti pozornost na to da je potrebno blagovremeno poduzeti sve neophodne aktivnosti kako bi se eventualni rizici sveli na najmanju mjeru te preduprijedili značajniji problemi. To podrazumijeva osiguranje adekvatne organizacijske strukture za realizaciju projekata, kontinuiranu koordinaciju, monitoring, evaluaciju i izvješćivanje o projektima u svim njihovim fazama te pravovremeno osiguranje svih neophodnih pravnih i finansijskih preduvjeta i pretpostavki.*

**Program "PERSPEKTIVA":** Ministarstvo od 2014. godine implementira vlastiti „Perspektiva“ program tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala Ministarstva obrane i Oružanih snaga BiH u cilju što brže reintegracije iz vojnog u civilni život.

Zakonom o proračunu za 2016. godinu Ministarstvu su za ovaj program u okviru pozicije Kapitalni grantovi odobrena sredstva u iznosu od 754.000 KM. Vijeće ministara BiH je 31.08.2016. godine donijelo Odluku o udruživanju sredstava iz proračuna Ministarstva u višegodišnji projekat tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala Ministarstva i Oružanih snaga BiH – Program „Perspektiva“ za razdoblje 2016. – 2020.<sup>17</sup> Sukladno navedenoj odluci, u listopadu 2016. godine izvršena je promjena Operativnog plana za izvršavanje proračuna Ministarstva za 2016. godinu kojim su odobrena sredstva za ove namjene izdvojena u višegodišnji projekat. U 2016. godini utrošeno je 17.919 KM, a ostatak sredstava u iznosu od 736.081 KM je prenesen u 2017. godinu.

## 7. Bilanca stanja

**Ukupna aktiva** Ministarstva odnosi se na novčana sredstva u blagajni (180.675 KM), kratkoročna potraživanja (669.851 KM) i stalna sredstva (170.471.385 KM).

**Ukupna pasiva** Ministarstva odnosi se na kratkoročne tekuće obveze (6.761.471 KM), kratkoročne tekuće obveze prema uposlenima (20.404.324 KM), kratkoročna razgraničenja (3.344.614 KM) i izvore sredstava (170.471.385 KM).

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

- **Kratkoročna potraživanja**

Kratkoročna potraživanja iskazana u bilanci stanja na 31.12.2016. godine iznose 669.851 KM. Potraživanja se sastoje od potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge – avanse (99.524 KM), ostalih potraživanja (570.327 KM).

**Potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge (avansi)** se odnose na potraživanja od dobavljača Tehnički remontni zavod Hadžići – TRZ. Naime, Ministarstvo je izvršilo uplatu avansa navedenom dobavljaču na temelju ugovora o pružanju usluga remonta, održavanja,

<sup>17</sup> Službeni glasnik BiH broj 74/16

servisiranja i prometa NVO od 03.09.2009. godine. Imajući u vidu da Ministarstvo raspolaže likvidnim proračunskim sredstvima, smatramo da ne postoji opravdanost plaćanja unaprijed. Iako je Ministarstvo poduzimalo aktivnosti na realizaciji danog avansa isti još uvijek nije zatvoren, niti je u cilju zaštite javnih sredstava osiguralo instrument osiguranja povrata danog avansa u slučaju neizvršavanja ugovorenih obveza.

***Uzimajući u obzir starost nastalog potraživanja, potrebno je hitno poduzeti mjere u cilju rješavanja nastalog potraživanja, tj. konačnog povrata ili rješavanja danog avansa.***

**Ostala potraživanja (570.327 KM)** obuhvaćaju potraživanja za dane akontacije za službeni put (44.714 KM), potraživanja od radnika za manjkove (8.853 KM), potraživanja od VDI u inozemstvu (122.279 KM), potraživanja za štete od osiguravajućih društava (-1.374 KM), potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje (-132.207 KM), ostala potraživanja (63.160 KM) te prijelazni račun potraživanja (464.948 KM).

I dalje pojedina navedena potraživanja imaju negativan saldo što nije sukladno računovodstvenim pravilima i načelima. Na ovaj način postoji i neobjektivan prikaz ukupnih potraživanja jer potraživanja koja imaju negativan umanjuju ukupna potraživanja tako da su ukupna potraživanja prikazana u manjem iznosu za 133.625 KM.

***Prilikom evidentiranja transakcija i knjigovodstvenih promjena u Glavnoj knjizi potrebno je osigurati potpuno poštivanje računovodstvenih pravila i načela kako bi iskazana salda na bilančnim pozicijama bila točna i odražavala stvarno stanje.***

**Ostala potraživanja (63.160 KM):** Revizijom je konstatirano da se najveći iznos (44.364 KM) odnosi na potraživanja od pravne osobe (Mineks d.o.o.) za zakup plovnog članka i remorkera za razdoblje travanj – prosinac 2016. godine na temelju Ugovora koji je Ministarstvo zaključilo sa ovim subjektom u rujnu 2016. godine. Ministarstvo je račune za navedeno razdoblje sačinilo i izdalo tek u 2017. godini te su cjelokupna potraživanja prema navedenoj pravnoj osobi evidentirana tek 24.02.2017. godine i nakon izvršenog popisa potraživanja.

***Izdavanje računa za usluge koje Ministarstvo daje pravnim osobama treba vršiti redovito po izvršenoj usluzi te evidentirati blagovremeno sukladno računovodstvenom načelu ažurnosti.***

**Prijelazni račun potraživanja (464.948 KM):** Revizijom je konstatirano da se na ovaj konto evidentiraju potraživanja Ministarstva za refundacijom troškova od raznih organizacija sukladno potpisanim sporazumima o financiranju određenih aktivnosti i troškova koji su nastali prilikom realizacije tih aktivnosti, potraživanja od Uprave za neizravno oporezivanje za povrat PDV-a, te potraživanja od uposlenih koja se naplaćuju putem obustava od plaće. U strukturi salda na potraživanja iz 2014. godine se odnosi 59.175 KM, potraživanja iz 2015. godine (20.669 KM), a ostalo su potraživanja iz 2016. godine. Značajan iznos ovih potraživanja je evidentiran u veljači 2017. godine nakon sačinjavanja izvješća popisnog povjerenstva i nakon što su ista i realizirana.

**Realizacija izvršnog transfera iz 2010. godine (PMA):** Ministarstvo nije u 2016. godini realiziralo sredstva od izvršenog transfera iz 2010. godine<sup>18</sup> (oko 457.968 USD). Kao što je prethodne godine konstatirano, Zajednički stožer OS BiH je, u koordinaciji sa Sektorom za nabavu i logistiku te Uredom za suradnju sa obranom<sup>19</sup> Ambasade SAD u Sarajevu, 17.12.2015. godine dostavio novi prijedlog realizacije preostalih sredstava od danog avansa-

<sup>18</sup> Na temelju Odluke ministra obrane od 14.12.2010. godine, Ministarstvo je deponiralo sredstva u iznosu od 672.604 USD (1.000.000 KM) za nabavu materijalno-tehničkih sredstava za provođenje protivminskih akcija (PMA) u 2010/2011 godini.

<sup>19</sup> Office of Defense Cooperation



transfera. Predložena je nabava 10 vozila HMMW (Hameri), nabava rezervnih dijelova za vozila te obuka za održavanje, koja bi se financirala iz preostalih sredstava 457.968 USD, a Ministarstvo je, 21.01.2016. godine uputilo zvanični zahtjev za nabavom vozila HMMW na navedeni način. Prema izjavama odgovornih osoba, realizacija nabava iz programa vojne pomoći Vlade SAD za Ministarstvo obrane BiH, zbog složenih procedura, uglavnom ide veoma sporo te se očekuje u 2017. godini.

***Ponovno preporučamo Ministarstvu poduzimanje daljnjih aktivnosti koje će rezultirati rješavanjem nastalih potraživanja za dane avanse.***

- **Stalna sredstva**

U poslovnim knjigama Ministarstva evidentirana su ulaganja u objekte i opremu koja su izvršena iz proračuna i donatorskih sredstava od datuma kada je osnovano Ministarstvo, kao i dio procijenjene vrijednosti naslijeđene imovine. Iskazano stanje stalnih sredstva nije konačno jer postoje sredstva naslijeđena od bivših entitetskih ministarstava koja se još uvijek vode u materijalnim evidencijama i posebnom programu u Zajedničkom stožeru, a za koje nije izvršena konačna procjena vrijednosti kako bi ista bila evidentirana u poslovne knjige (u poslovnim knjigama u 2017. godini je izvršeno evidentiranje namještaja i kuhinjsko-trpezarijske opreme (KTB) ukupne procijenjene nabavne vrijednosti 4.398.575 KM).

Stalna sredstva Ministarstva evidentirana su u ukupnom iznosu od 298.430.953 KM, a sastoje se od građevina – vanjska osvjtljenja, trotoari i ograde (129.996 KM) i montažnih objekata (25.616 KM), opreme (274.233.045 KM), stalnih sredstava u obliku prava (2.884.242 KM), sredstava u pripremi (20.739.827 KM), sredstva van uporabe (418.227 KM) i ispravke vrijednosti stalnih sredstava (-127.959.568 KM).

Povećanje sredstava se odnosi na nabave iz proračunskih sredstava (2.754.598 KM), donirana sredstva (5.763.943 KM). Sredstva aktivirana u 2016. godini, a nabavljena u prethodnim godinama, koja su bila evidentirana kao oprema u pripremi iznose 1.119.057 KM.

Iznos evidentiran na sredstvima van uporabe (418.227 KM) odnosi se na 54 motorna vozila koja su namijenjena za prodaju i koja Ministarstvo nije uspjelo prodati u 2016. godini. Evidentirano smanjenje sredstava u iznosu od 1.507.480 KM se odnosi na sredstva koja su rashodovana u tijeku godine (najznačajniji dio odnosi se na rashodovanje helikoptera procijenjene nabavne vrijednosti 1.275.000 KM), evidentirani manjak sredstava po popisu i prodana sredstva. U tijeku je rashodovanje još jednog helikoptera. Iznos od 1.025.062 KM se odnosi na umanjeње sredstava zbog nerealizacije sredstava koja su prethodne godine rezervirana uglavnom za PDV i špediciju za donacije koje nisu realizirane.

**Sredstva u pripremi (20.739.827 KM):** Saldo u iznosu od 14.978.442 KM (prenesen iz prethodnih godina) knjižen na kontu „Priprema i izgradnja ostalih zgrada“ se najvećim dijelom odnosi na investicijska ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva, zbog postojeće problematike državne imovine.

Oprema u pripremi: Saldo (5.753.869 KM) obuhvaća investicijska ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva zbog postojeće problematike državne imovine (kao i konto „Priprema i izgradnja ostalih zgrada“ i što bi trebalo objediniti na jedan konto – pokrenuto u 2017. godini), troškove PDV-a i špedicije na donirana sredstva u prethodnim godinama i tekućoj godini koja još uvijek nisu evidentirana u poslovnim knjigama Ministarstva (zbog neodređivanja NSN brojeva i dr.), te opremu koja još uvijek nije aktivirana.

**Ispravka vrijednosti stalnih sredstava:** Na kontu ispravke vrijednosti stalnih sredstava iskazan je ukupan saldo u iznosu od 127.959.568 KM, od čega je u 2016. godini obračunata i knjižena vrijednost amortizacije stalnih sredstava u iznosu od 42.629.859 KM.

**Sitan inventar:** U Glavnoj knjizi iskazan je i sitan inventar na zalihama (1.504.520 KM), sitan inventar u uporabi (259.656 KM) te ispravka vrijednosti sitnog inventara (1.764.176 KM). Iskazano stanje u Glavnoj knjizi nije konačno, s obzirom na to da (prema izjavama odgovornih osoba) postoji značajan sitan inventar koji se vodi u materijalnim evidencijama u Zajedničkom stožeru za koji nije procijenjena vrijednost.

- **Kratkoročne tekuće obveze**

**Kratkoročne tekuće obveze prema pravnim osobama iskazane na 31.12.2016. godine iznose 6.761.471 KM**, od čega su najznačajnije obveze prema dobavljačima (6.724.467 KM), a ostalo su obveze po obustavljanim porezima i doprinosima (2.398 KM), obveze po osnovu zakupnina (24.042 KM – saldo iz prethodne godine) te obveze prema fizičkim osobama (9.530 KM).

**Konfirmacije salda:** U cilju potvrđivanja stanja dobavljača na 31.12.2016. godine na bazi uzorka, za određeni broj dobavljača, poslani su zahtjevi za konfirmacijom salda na navedeni datum. Također, u računovodstvu je krajem godine zaprimljen veliki broj izvoda otvorenih stavki koje su, sukladno odredbama Zakona o računovodstvu za pravne osobe, dobavljači dostavili Ministarstvu. Analizom primljenih konfirmacija i njihovim poređenjem s Glavnom knjigom Ministarstva, te analizom pregleda neusuglašenih stanja sa dobavljačima koji je sačinjen u računovodstvu Ministarstva, ponovno je utvrđeno da postoje neslaganja u saldima obveza prema dobavljačima. Prema pregledu neusuglašenih stanja iz računovodstva Ministarstva neusuglašeno je stanje za 46 IOS-a, a za primljene konfirmacije za 15 dobavljača ukupna neslaganja sa saldima u Glavnoj knjizi iznose 345.102 KM.

Značajnije razlike se i dalje uglavnom odnose na neusuglašene obveze prema elektrodistributivnim poduzećima i Telecom operaterima, JKP Rad, a koje se odnose na dugovanja iz ranijeg razdoblja (dugovanja do 2016. godine) bivših entitetskih ministarstava obrane, obračunate zatezne kamate koje nisu evidentirane i dr. Za određena dugovanja Ministarstvo je utuženo i sudbeni sporovi su u tijeku.

***Ponovno preporučamo Ministarstvu da procesu usuglašavanja salda dugovanja sa dobavljačima posveti dužnu pozornost, te da periodično usuglašava stanja dugovanja sa dobavljačima, naročito sa značajnijim dobavljačima. Za neusuglašene obveze sa dobavljačima iz ranijeg razdoblja (elektrodistribucijskim poduzećima, telekomom i dr.), ponovno preporučamo da se, u suradnji s ovim dobavljačima, utvrdi da li i u kojem iznosu točno predstavljaju obveze Ministarstva te poduzmu daljnje aktivnosti u cilju konačnog uređenja stanja po ovom pitanju.***

**Kratkoročne tekuće obveze prema uposlenima (20.404.324 KM)** se odnose na obveze za plaće za redovit rad (7.855.176 KM), obveze za naknade plaća (1.555.315 KM), ostale obveze za naknade troškova uposlenih (5.875.664 KM) te obveze za poreze i doprinose (5.118.168 KM), sve iz prosinca 2016. godine. Revizijom je konstatirano da postoje određena odstupanja stanja na kontima ovih obveza u odnosu na dokumentaciju na temelju koje se vrši evidentiranje istih.

***Preporučamo Ministarstvu da u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH utvrdi razloge navedenog odstupanja i izvrši potrebna knjiženja u Glavnoj knjizi u cilju iskazivanja stvarnog stanja obveza po ovom osnovu.***

- **Razgraničeni rashodi**

Na temelju Naputka Ministarstva financija i trezora BiH<sup>20</sup>, Ministarstvo je u Glavnoj knjizi, na kontu razgraničenih rashoda, evidentiralo iznos od 3.250.506 KM, što je za 1.023.876 KM manje u odnosu na prethodnu godinu (5.174.382 KM). Struktura evidentiranih razgraničenih rashoda po ekonomskim kategorijama je sljedeća: nabava opreme (2.092.392 KM), izdaci za nabavu stalnih sredstava u obliku prava (11.021 KM) te izdaci za rekonstrukciju i investicijsko održavanje (1.147.093 KM). U okviru navedenih iznosa jedan dio sredstava rezerviran je za plaćanje PDV-a i troškova špedicije za sredstva iz donacija (1.150.500 KM).

Razgraničenja su evidentirana na temelju sklopljenih kupoprodajnih ugovora sa dobavljačima, dok su rezerviranja za PDV i troškove špedicije izvršena na temelju procijenjenih vrijednosti, prema zaključenim ugovorima o doniranju materijalnih sredstava i usluga. Za donaciju Turske je rezervirano 253.000 KM, dok je ostatak od 897.500 KM rezerviran za donacije od Vlade SAD. U tijeku naše revizije realizirana razgraničenja u 2017. godini iznosila su 763.538 KM.

**Razgraničeni rashodi iz 2015. godine:** Od ukupno evidentiranih 5.174.382 KM razgraničenih rashoda u 2015. godini, u 2016. godini je realizirano 3.592.446 KM ili 69,43%. Ministarstvo je 03.02.2017. g. obavijestilo Ministarstvo financija i trezora BiH o neiskorištenim sredstvima u iznosu od 1.581.936 KM kako bi se ista oprihodovala. Najveći dio neiskorištenih sredstava se odnosi na sredstva rezervirana za PDV na donacije (1.257.443 KM) te neutrošena sredstva Programa „Perspektiva“ zbog manjeg broja otpuštenih PVL u odnosu na planirani broj (274.219 KM). Realizirana sredstva u iznosu od 3.592.446 KM se odnose na izdatke za rekonstrukciju i investicijsko održavanje (1.187.854 KM), troškove PDV-a i špedicije na donirana sredstva (2.246.122 KM), na program „Perspektiva“ (137.781 KM) te na nabavu opreme.

- **Popis sredstava, potraživanja i obveza**

Sukladno Odluci o redovitom godišnjem popisu sredstava i obveza prema izvorima sredstava i usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem Ministarstva i Oružanih snaga, na 31.12.2016. godine (Odluka od 07.10.2016.) izvršen je popis sredstava, potraživanja i obveza kao i tuđe imovine koja je u posjedu Ministarstva i Oružanih snaga za 2016. godinu. Odlukom od 04.11.2016. godine imenovano je Središnje popisno povjerenstvo, Povjerenstvo za popis stalnih (osnovnih) sredstava, zaliha i sitnog inventara u Ministarstvu i Povjerenstvo za popis novčanih sredstava, potraživanja i obveza. Naređenjem načelnika Zajedničkog stožera je regulirano provođenje popisa u Oružanim snagama BiH. Popis je izvršen na temelju Naputka o popisu – inventarisanju u Ministarstvu i Oružanim snagama<sup>21</sup>. Središnje popisno povjerenstvo je sačinilo Izvješće o izvršenom inventarisanju u Ministarstvu i Oružanim snagama za 2016. godinu od 20.02.2017. godine.

Prema ovom Izvješću na razini MO i OS BiH na aktivnostima popisa su bile angažirana 242 popisna povjerenstva, od toga dva u Ministarstvu i 240 u OS. Izvješće sadrži informacije o načinu na koji je organiziran popis, šta je obuhvaćeno popisom, zapažanja i probleme s kojima su se popisna povjerenstva susrela prilikom popisa (konstatirano da se radi o sličnim ili identičnim problemima kao i u 2015. godini), te prijedloge za unapređenje stanja. Izvješće Središnjeg popisnog povjerenstva o popisu je usvojeno od strane rukovodstva Ministarstva (Odluka o prihvatanju rezultat inventarisanja u Ministarstvu obrane BiH i OS BiH za 2016. godinu od 20.02.2017. godine). Ovom Odlukom zaduženi su sektori (Sektor za financije i proračun, Sektor za nabavu i logistiku, Odjel za opće i zajedničke poslove, Zajednički stožer OS) da do kraja svibnja/listopada 2017. godine provedu određene aktivnosti. Provedenom

<sup>20</sup> Naputak broj: 01-08-16-1-9237-1/10 od 08.12.2010. g.

<sup>21</sup> Naputak o inventarisanju u MO i OS BiH broj: 12-02-2-1178/12 od 09.03.2012. godine



revizijom konstatirano je da postoje određena unapređenja kod procesa popisa u odnosu na prethodne godine (naime, iz modula stalnih sredstava moguće je povući popisne liste po oznakama knjigovodstva).

**Popis imovine:** Popis imovine u Oružanim snagama izvršen je na temelju naredbe načelnika Zajedničkog stožera Oružanih snaga<sup>22</sup> kojom su definirani rokovi popisa, predmet popisa, metodologija te imenovani članovi popisnih povjerenstava u komandama i jedinicama Oružanih snaga. Izvršen je naturalni popis materijalnih sredstava na svim razinama OS. Popis materijalnih sredstava u Oružanim snagama je proveden unošenjem stanja sredstava u popisne liste te je izvršen obračun inventure. Viškovi i manjkovi utvrđeni popisom (naturalno) proknjiženi su nakon donošenja Odluke o prihvatanju rezultata inventarisanja 20.02.2017. godine.

Popis stalnih sredstava i sitnog inventara koja se knjigovodstveno prate u modulu stalnih sredstava i Glavnoj knjizi Ministarstva je izvršen na temelju popisnih listi dobivenih iz modula stalnih sredstava, na svim lokacijama Oružanih snaga. Po izvršenom obračunu inventure stalnih sredstava i sitnog inventara konstatirani su manjkovi i viškovi materijalnih sredstava koja se knjigovodstveno prate u Ministarstvu i Zajedničkom stožeru oružanih snaga, te su u prilogu izvješća sačinjene odvojene rekapitulacije viškova i manjkova.

S obzirom na to da značajan dio stalnih sredstava još uvijek nije evidentiran u poslovnim knjigama Ministarstva, da se dio sredstava vodi u naturalnim evidencijama kod Oružanih snaga, koja se popisuju u naturalnom obliku količinski, postoje poteškoće kod usuglašavanja stvarnog i knjigovodstvenog stanja stalnih sredstava. Iz tog razloga potrebno je voditi računa da se izvrše sve pripremne radnje koje prethode inventarisanju sredstava. U Izvješću o popisu su navedeni problemi s kojima su se povjerenstva suočavala prilikom provođenja popisa te zapažanja koja bi trebalo razmotriti u narednom razdoblju. Naime, ponovno su uočeni problemi internog i organizacijskog karaktera, slični onim iz prethodnih godina (neažurnost knjigovodstva, neadekvatne pripremne aktivnosti, značajan dio materijalnih sredstava nije evidentiran u poslovnim knjigama Ministarstva, problem određivanja NSN brojeva<sup>23</sup>, posebno za donirana sredstva, nije izvršen popis sredstava u pripremi, konstatirano je da je veliki broj i količina sredstava koja su izgubila svoju uporabnu vrijednost i koja je neophodno hitno rashodovati, ali zbog još uvijek nedonesenih procedura za rashodovanje i postupanja sa sredstvima poslije donesenih rješenja o rashodovanju, predmetna sredstva predstavljaju balast i opterećuju skladišta, itd.)

Pored toga, zaprimljena su određena sredstva iz donacija koja nisu uknjižena u poslovne evidencije Ministarstva zbog problematike određivanja NSN brojeva, a ista nisu prezentirana u listi viškova. U popisnim listama sačinjena je tablica tih sredstava bez navođenja vrijednosti i količine u svim slučajevima. Uvidom u raspoloživu dokumentaciju evidentno je da su u 2016. godini zaprimljena određena sredstva koja još uvijek nisu evidentirana (npr. oprema i alati 562.039 USD, oprema 231.068 KM, donirana sredstva 838.702 USD, oprema i rezervni dijelovi 572.226 USD, itd.). *Potrebno je unaprijediti i urediti proces određivanja NSN brojeva za sva sredstva.*

Za popis stalnih sredstava Ministarstva imenovano je posebno povjerenstvo od sedam članova. Povjerenstvo je izvršilo popis i sačinilo Izvješće 02.02.2017. godine. Prema Izvješću popisnog povjerenstva, predmet popisa su bila stalna sredstva nabavljena i evidentirana u odsjeku za materijalno-financijsko poslovanje, sredstva naslijeđena od bivšeg federalnog Ministarstva obrane.

<sup>22</sup> Naredba broj: 16-11-16-4-2020-16/16 od 24.11.2016. godine.

<sup>23</sup> Nato Stock Number (NSN) – jedinstveni NATO skladišni broj.

U Izvješću je navedeno više problema koji su otežavali efikasno provođenje popisa. Naime, konstatacije popisnog povjerenstva su slične ili iste kao i prethodnih godina: nisu bile izvršene pripremne aktivnosti u knjigovodstvu prije popisa, nisu provedena sva knjiženja sredstava, neažurne inventurne liste, nepostojanje reversa o zaduženju MS, prebukiranost sredstava po magacinu, pronađen veliki broj neispravnih i zastarjelih sredstava i sredstava koja su ranije isknjižena po osnovu odluka o rashodovanju, a nisu fizički uništena.

**Popis potraživanja i obveza:** Popis potraživanja i obveza izvršilo je posebno Povjerenstvo za popis novčanih sredstava, potraživanja i obveza. Prema izvješću Povjerenstva, popis potraživanja i obveza Ministarstva izvršen je prema stanju u Glavnoj knjizi od 14.02.2017. godine koje se razlikuje od stanja iskazanog u Bilanci stanja, a razliku nije konstatiralo popisno povjerenstvo. Naime, revizijom je konstatirano da su vršena knjiženja nakon izvješća popisnog povjerenstva bez ponovnog konstatiranja konačnog stanja potraživanja i obveza od strane popisnog povjerenstva. Popisno povjerenstvo je konstatiralo da Ostala potraživanja iznose 367.673 KM, dok ova potraživanja u Glavnoj knjizi i Bilanci stanja iznose 570.327 KM. Također, obveze knjižene kao razgraničeni rashodi u iznosu od 3.250.506 KM nisu popisane jer su knjižene nakon izvršenog popisa tj. 23.02.2017. godine.

*Konačan elaborat o izvršenom popisu stalnih sredstava ne sadrži rekapitulaciju izvršenog popisa (knjigovodstvena stanja i stanja utvrđena popisom sa konstatiranim viškovima i manjkovima navodeći financijske vrijednosti i njihovo sravnjenje sa ukupnim stanjem u Glavnoj knjizi). Na temelju navedenog, i dalje se ne može konstatirati da je popis sredstava, zaliha, sitnog inventara, obveza i potraživanja u potpunosti izvršen sukladno relevantnim propisima o vršenju popisa i svrsi popisa<sup>24</sup>, jer je prije svega obračun inventure izvršen po lokacijama sredstava, bez sačinjavanja rekapitulacije popisanih sredstava po analitičkim kontima po kojima se sredstva vode u pomoćnoj i glavnoj knjizi sa vrijednosnim pokazateljima. Nije izvršen popis sredstava koja su evidentirana na kontima sredstava u pripremi. Nakon popisa novčanih sredstava, potraživanja i obveza vršena su knjiženja, tako da isti nije bio sveobuhvatan. Popis potraživanja i obveza je u načelu izvršen samo prepisivanjem stanja po kontima iz Glavne knjige bez uspoređivanja istog sa stvarnim stanjem te ispitivanjem opravdanosti iskazanih salda na pojedinim kontima (kao npr. zastarjelost potraživanja i sl.).*

**Ponovno ističemo da je za efikasno i efektivno provođenje svih popisnih aktivnosti potrebno ažurno knjigovodstvo i kvalitetne pripremne aktivnosti, odnosno potrebno je osigurati da su prije popisa sva neophodna knjiženja na bilančnim pozicijama provedena, a eventualna odstupanja stvarnog stanja utvrđenog popisom u odnosu na knjigovodstveno stanje treba konstatirati popisno povjerenstvo te nakon toga provesti odgovarajuća knjiženja.**

**Preporučamo Ministarstvu da poduzme aktivnosti na rješavanju konstatiranih slabosti te u potpunosti realizira aktivnosti koje su navedene u Odluci o prihvatanju rezultata inventarisanja u Ministarstvu obrane BiH i OS BiH. Također, preporučamo da se obvezno sačini rekapitulacija popisanih sredstava po analitičkim kontima po kojima se sredstva vode u pomoćnoj i glavnoj knjizi sa vrijednosnim pokazateljima.**

<sup>24</sup> Naputak o popisu – inventarisanju u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama BiH broj 12-02-2-1178/12 te Naputak o vršenju popisa imovine i obveza proračunskih korisnika – institucija BiH na 31.12. tekuće godine broj 01-St4-50-6438/04).

- **Status nepokretne i pokretne vojne imovine bivših ministarstava obrane Republike Srpske i Federacije BiH**

**Nepokretna perspektivna vojna imovina:** Kada je u pitanju nepokretna perspektivna vojna imovina (63 lokacije), a sukladno Odluci Predsjedništva BiH<sup>25</sup>, koja treba biti uknjižena kao vlasništvo Ministarstva, možemo konstatirati da Ministarstvo kontinuirano poduzima određene aktivnosti vezano za prikupljanje imovinsko-pravne dokumentacije. Napominjemo da rješavanje ove problematike ne ovisi samo o Ministarstvu i da se u rješavanje ove problematike trebaju uključiti sve relevantne institucije, kako bi se riješio status vojne imovine.

**Nepokretna neperspektivna vojna imovina:** Po prezentiranim podacima, trenutačno su na korištenju kod Oružanih snaga BiH 24 neperspektivne lokacije, od kojih su 12 spremne za predaju vladama entiteta. Neperspektivne lokacije u znatnoj mjeri opterećuju Ministarstvo zbog izdvajanja značajnih finansijskih sredstava za čuvanje lokacija, komunalne troškove i potrebna ulaganja za održavanje ovih lokacija. Na temelju prezentiranih informacija, Ministarstvo je slalo dopise vladama entiteta s ciljem poduzimanja mjera vezanih za preuzimanje lokacija, međutim, realizacija cjelokupnog procesa predaje ne ovisi samo o Ministarstvu već i o spremnosti entiteta da preuzmu navedene lokacije. U odnosu na prethodnu godinu smanjen je broj za tri predane lokacije.

**Preporuča se nadležnim institucijama da se proces predaje neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine izvrši u što skorijem roku.**

**Pokretna perspektivna vojna imovina:** U tijeku 2016. godine procijenjena je i uknjižena vrijednost stalnih sredstava – inženjerskih mašina, pontonjerskih sredstava u sustavu obrane u iznosu od 236.738 KM. Povećanje vrijednosti procijenjenih stalnih sredstava – uredskog namještaja i kuhinjsko-trpezarijskog bloka (KTB) za iznos od 4.398.575 KM je izvršeno u 2017. godini, a sredstva su aktivirana od prosinca 2014. godine u modulu stalnih sredstava. Na temelju prezentiranih informacija, aktivnosti u svezi s procjenom i evidentiranjem pokretne perspektivne imovine su još uvijek u tijeku. Evidentno je da je u pitanju složen proces koji iziskuje angažiranje resursa Ministarstva te da se za rješenje navedene problematike poduzimaju aktivnosti.

Također, iako nije uknjiženo, izvršene su i procjene vrijednosti naoružanja u iznosu od cca 64.094.509 KM i informatičke opreme i sredstava veze 3.254.000 KM, itd. Procjena vrijednosti za sitan inventar i radioničku opremu treba da počne u najskorije vrijeme čime bi se zaokružile aktivnosti oko procjene vrijednosti. Istaknuto je da procijenjene vrijednosti mogu pretrpjeti određene korekcije do konačnog učitavanja istih u poslovne evidencije Ministarstva.

Odgovornost za procjenu materijalnih sredstava je na Ministarstvu i revizija se nije upuštala u pojedinačne procjene vrijednosti istih.

Uvidom u izvješća o radu povjerenstava uočili smo da ista u svojim izvješćima iznose razne probleme na koje nailaze u svom radu kao što su: nejasno definirana metodologija, predmet procjene, osigurana potpora za cjelokupno praćenje procesa i eventualno usuglašavanje utvrđenih razlika po procjenama, poduzimanje aktivnosti po utvrđenim razlikama u serijskim brojevima s knjigom vlasništva, itd. Posebno ističemo probleme koje je konstatiralo Povjerenstvo za procjenu sitnog inventara i koje nije niti počelo sa aktivnostima. Također, nisu nam prezentirana izvješća svih formiranih povjerenstava za procjenu vrijednosti.

<sup>25</sup> Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o veličini, strukturi i lokacijama OS BiH, broj: 01-50-1-1067-27-10/12 od 18.04.2012. godine.

***Uzimajući u obzir opsežnost i složenost postupka procjene i uknjižavanja vrijednosti ove imovine, preporučano je da se kontinuirano vrši analiza i praćenje ovog procesa u cilju stvaranja realne slike koliko je završeno procjene i uknjižavanja imovine, da bi se na vrijeme locirali problemi u sustavu rada, poduzeli određeni koraci i isti otklonili, kako bi se postupak mogao izvršiti na odgovarajući način.***

***Važnost procjene imovine i njena uknjižba izravno utječe na realno iskazivanje bilančnih pozicija, tako da se preporuča Ministarstvu da što prije okonča aktivnosti na procjeni i uknjižavanju pokretne perspektivne vojne i ostale imovine u poslovne knjige Ministarstva.***

**Pokretna neperspektivna vojna imovina:** Ostatak neperspektivne pokretne vojne imovine, po dogovoru, pripada entitetima. Ova imovina se, kao višak, rješava prodajom, donacijom ili uništavanjem. Pokretna neperspektivna vojna imovina je vlasništvo entiteta, iako Ministarstvo odvojeno čuva ovu imovinu u svojim skladištima koju popisuje i naturalno usuglašava sa materijalnim evidencijama. Materijalna evidencija pokretne neperspektivne vojne imovine koja pripada Federaciji BiH vodi se u Pomoćnom knjigovodstvenom centru pri Zajedničkom stožeru Oružanih snaga u Rajlovcu i Mostaru, a materijalna evidencija pokretne neperspektivne vojne imovine koja pripada Republici Srpskoj, vodi se u Pomoćnom knjigovodstvenom centru pri Zajedničkom stožeru u Banjoj Luci.

## 8. Javne nabave

**Sustav javnih nabava:** Ministarstvo je, sukladno usvojenom Planu javnih nabava za 2016. godinu i Zakonu o javnim nabavama BiH, ugovaralo nabavu roba, usluga i radova, a na temelju prethodno odobrenih referata o pokretanju nabava. Tako je u 2016. godini Ministarstvo pokrenulo 264 postupka za izbor najpovoljnijeg ponuđača i to: 61 otvoreni postupak ukupne vrijednosti od 13.851.882 KM, 34 pregovaračka postupka – poseban režim ukupne vrijednosti od 3.905.052 KM, 24 konkurentska postupka vrijednosti 536.377 KM i 145 izravnih sporazuma ukupne vrijednosti 550.521 KM.

Pored ovih postupaka, provedena su i dva postupka prodaje (sekundarne sirovine i motorna vozila) i jedan postupak za postavljanje i korištenje aparata s toplim i hladnim napicima.

Ministarstvo je, za razliku od prethodnih godina, ostvarilo visok stupanj realizacije Plana nabava za 2016. godinu (oko 93%). Osiguran je kontinuitet u opskrbi Oružanih snaga artiklima ishrane, goriva, maziva i energenata. Iako je sustav javnih nabava u 2016. godini funkcionirao, revidiranjem procedura javnih nabava u Ministarstvu uočeni su određeni sustavni nedostaci:

- od trenutka pripreme, izrade i odobravanja tenderske dokumentacije, do procesa ugovaranja, odnosno potpisivanja ugovora s izabranim ponuđačem protekne značajno vremensko razdoblje, što dovodi u pitanje efikasnost cjelokupnog procesa;
- Ministarstvo još uvijek nije uspostavilo sustavnu evidenciju o primljenim bankovnim garancijama niti definiralo način njihovog čuvanja, odlaganja i postupanja s istim;
- finansijski značajan iznos fakturiranih vrijednosti odnosi se na one rezervne dijelove koji nisu bili predmet javne nabave, odnosno nisu predviđeni tenderskom dokumentacijom. Ovako definirana tenderska dokumentacija i zaključeni ugovori ne osiguravaju efikasno praćenje ugovorenih usluga održavanja.



Na temelju Zaključka Zajedničkog povjerenstva za obranu i sigurnost BiH od 30.03.2016. godine kojim se od Ministarstva traži dostava Operativnog plana za prevazilaženje stanja po pitanju u svezi s javnim nabavama, Ministarstvo je izradilo Operativni plan za unapređenje sustava javnih nabava roba, usluga i radova za potrebe Ministarstva i Oružanih snaga. Na temelju istog, 02.06.2016. godine formiran je Operativni tim za praćenje realizacije Operativnog plana. Na sastancima operativnog tima se raspravljalo o realizaciji zadataka iz Operativnog plana i iznalaženju sustavnih rješenja za poboljšanje funkcioniranja procesa javnih nabava u Ministarstvu. Ministarstvo je 30.03.2017. godine informiralo Zajedničko povjerenstvo za obranu i sigurnost Parlamentarne skupštine BiH o stupnju realizacije zadataka iz Operativnog plana te navelo buduće aktivnosti usmjerene unapređenju sustava javnih nabava u Ministarstvu.

***Preporučamo Ministarstvu da, u cilju jačanja kapaciteta Ministarstva, dodatno unaprijedi sustav javnih nabava, a vezano za navedene slabosti. Za efikasno provođenje i realizaciju planiranih procedura nabava potrebno je pravovremeno pokretanje postupaka, a to znači blagovremeno i jasno definiranje potreba za nabavama i svođenje zahtjeva za izmjenama na najmanju mjeru.***

Analizom provedenih postupaka javnih nabava, uočili smo da je Ministarstvo za određen broj financijski značajnijih procedura predvidjelo zaključivanje okvirnih sporazuma na razdoblje od četiri godine.

***Iako Zakon o javnim nabavama BiH dopušta trajanje okvirnog sporazuma do četiri godine, smatramo kako se Ministarstvo ovakvim postupanjem izlaže riziku promjene cijena, posebno za robu (hrana i prehrambeni artikli) čija se tržišna cijena često i znatno mijenja, stoga preporučamo Ministarstvu da preispita ovakvu praksu.***

Uočili smo da pojedini dobavljači Ministarstva nisu isporučivali artikle ishrane sukladno ugovoru. Naime, utvrdili smo kako u pojedinim slučajevima dobavljač nije isporučivao artikle na traženoj lokaciji, dobavljač nije ispoštovao dinamiku isporuke ili uopće nije isporučio određene artikle ishrane, što je dovodilo do otežane opskrbe Oružanih snaga artiklima ishrane. U zaključenim ugovorima nije predviđena mogućnost zaštite interesa Ministarstva putem obračuna penala.

***Sugeriramo Ministarstvu da, u cilju uredne opskrbe artiklima ishrane, u budućem razdoblju razmotri opciju ugovaranje penala za parcijalne isporuke, odnosno isporuke koje ne odgovaraju zahtjevima Ministarstva.***

Revidiranjem pojedinih postupaka javnih nabava utvrdili smo sljedeće nepravilnosti:

**Remont helikoptera:** Kako Ministarstvo nije u 2015. godini uspjelo provesti i okončati postupak nabave za usluge remonta helikoptera, Vijeće ministara BiH je 23.12.2015. godine donijelo Odluku o izmjeni Odluke o višegodišnjem projektu remonta helikoptera za razdoblje 2013. – 2014. godina<sup>26</sup> kojom se projekat produžuje do 2017. godine.

Konstatirano je da je u lipnju 2016. godine donesena Odluka o pokretanju postupka nabave (pregovarački postupak sa objavom obavještenja sukladno članku 8. stavak 4. Zakona o javnim nabavama) za usluge generalnog remonta i modifikacije navigacijsko-komunikacijske opreme za dva helikoptera MI-8Ti i Mi-8MTV1 u iznosu od 7.480.000 KM (sa PDV-om), a primjenom kriterija za dodjelu ugovora ekonomski najprihvatljivija ponuda. Postupak je poništen na prijedlog Povjerenstva za nabavu jer dostavljeni zahtjevi (tri) za učešće u fazi

---

<sup>26</sup> Službeni glasnik BiH, broj 6/2016

pretkvalifikacije nisu zadovoljili postavljene kvalifikacijske uvjete. Početkom prosinca 2016. godine pokrenut je novi postupak sa izmijenjenim kvalifikacijskim uvjetima po prijedlogu Povjerenstva za izradu tenderske dokumentacije. U tijeku završne revizije za 2016. godinu (travanj 2017. godine) postupak je još uvijek bio u tijeku. Ministarstvo je od početka realizacije ovog projekta (2013. godina) mijenjalo tipove helikoptera i registarski broj helikoptera koje treba remontirati, opseg radova i vrstu postupka nabave.

***S obzirom na to da višegodišnji projekat Nabave usluga remonta helikoptera još uvijek nije realiziran (pune tri godine od prvog tendera) i da je u tijeku novi postupak, skrećemo pozornost Ministarstvu da poduzme sve aktivnosti i mjere koje će doprinijeti konačnoj realizaciji projekta, s obzirom na to da se svakim produženjem roka realizacije projekta povećava i rizik financijske mogućnosti realizacije istog. Prema navodima odgovornih osoba u Ministarstvu i Zajedničkom stožeru prisutan je kontinuirani trend porasta cijena ovih usluga na tržištu, što je, između ostalog, i bio razlog ponovne promjene helikoptera koji će se remontirati u odnosu na prethodne godine.***

**Nabave službenih automobila:** Po prethodno sačinjenom Referatu za ugovaranje nabave motornih vozila za 2016. godinu donesena je Odluka o pokretanju postupka javne nabave motornih vozila u procijenjenom iznosu od 1.235.042 KM bez PDV, koja je sadržana u Planu nabava za 2016. godinu. Procedura je provedena putem otvorenog postupka po kriteriju "najniža cijena". Predmet javne nabave podijeljen je na sedam lotova i to lot 1: Dostavno vozilo putničko (4 vozila procijenjene vrijednost 140.000 KM sa PDV-om), lot 2: Minibus do 18 sjedišta (3 vozila procijenjene vrijednost 240.000 KM sa PDV-om), lot 3: Putničko motorno vozilo (2 vozila procijenjena vrijednost 80.000 KM sa PDV-om), lot 4: Putničko motorno vozilo (4 vozila procijenjena vrijednost 200.000 KM sa PDV-om), lot 5: Putničko motorno vozilo (jedno vozilo procijenjena vrijednost 75.000 KM sa PDV-om), lot 6: Putničko motorno vozilo kombi (10 vozila procijenjene vrijednosti 650.000 KM sa PDV-om), lot 7: Sanitetsko terensko motorno vozilo – bez opreme (jedno vozilo procijenjena vrijednost 60.000 KM sa PDV-om). Od planiranih sedam lotova tri lota su realizirana (lotovi 4,5 i 6 – putnička motorna vozila i kombi vozila) u ukupnom iznosu od 774.683,76 KM bez PDV-a i to samo s jednim ponuđačem, s obzirom na to da drugi ponuđači nisu dostavili kvalificirane ponude. Prema Zapisniku Povjerenstva za izbor najpovoljnijeg ponuđača i ocjenu ponuda, od pet ponuda samo jedna je ispunjavala uvjete navedene u tenderskoj dokumentaciji, tri ponude su odbijene iz razloga neispunjavanja tehničkih zahtjeva (npr. disk kočnice nazad), a jedna ponuda je odbijena kao nepotpuna (neispunjavanje aneksa 2 i aneksa 12). Preostala četiri lota su poništena iz razloga neispunjavanja uvjeta koje su ponuđači trebali ispunjavati ili uvjeta u svezi s tehničkom specifikacijom ponuđenih vozila (kvalifikacijskih uvjeta).

Tehničke specifikacije tražene robe navedene u aneksu 12 tenderske dokumentacije su, između ostalog, sadržavale i određene specifikacije za koje reviziji nisu predloženi adekvatni razlozi. Kao primjere navodimo sljedeće:

Kada je u pitanju lot 4, motorno vozilo limuzina M1, ugovorni organ je u tehničkoj specifikaciji naveo da vozilo mora imati 4 alu točka s gumama 215/60 R16, ne određujući navedenu specifikaciju kao minimalnu ili maksimalnu, odnosno zahtijevajući točkove isključivo navedenih dimenzija. Također, navedena specifikacija zahtijeva i „srednji naslon za ruku naprijed s pretincem uključujući dva ventilacijska otvora pozadi s krom detaljima“ kao i „asimetrično preklopiv naslon zadnje klupe s pretincem i otvorom“, što su specifikacije koje se nalaze u promotivnim materijalima ponuđača za vozilo Volkswagen Passat.

Kada je u pitanju lot 5, traženo je vozilo limuzina M1 kao u lotu 4, ali sa pogonom na sva četiri točka, za šta ugovorni organ nije imao adekvatno obrazloženje, posebno imajući u vidu da specifikacija za vozila iz lota 4 ne sadrži taj zahtjev. Također, traženo je da snaga motora

iznosi 140 kW što je specifikacija koja znatno smanjuje aktivnu konkurenciju na tržištu, a pritom su vozila s ovim pogonom, kao i njihovo održavanje, skuplja.

Sukladno preporuci Povjerenstva za izbor najpovoljnijeg ponuđača donesena je Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača pa je i Ugovor za tri navedena lota dodijeljen ponuđaču „MRM“ export-import d.o.o. Ljubuški i to po cijenama za lot 4 (169.000 KM bez PDV-a), lot 5 (60.683 KM bez PDV-a) i lot 6 (545.000 KM bez PDV-a).

Postupak nabave je ponovljen za tri lota i to dostavno vozilo zatvoreno – nosivosti minimalno 900 kg (tri vozila procijenjene vrijednosti 89.743,59 KM bez PDV-a), minibus do 18 sjedišta (tri vozila procijenjene vrijednosti 302.008,55 KM bez PDV-a) i putnička motorna vozila niže srednje klase (dva vozila procijenjene vrijednosti 68.376,07 KM bez PDV-a), dok postupak nabave sanitetskog vozila nije ponovljen zbog toga što je tržišna cijena takvog vozila značajno veća od planiranih sredstava u Planu javnih nabava. Od navedenih lotova, realiziran je lot 3 (putnička motorna vozila niže srednje klase) za koji su dostavljene dvije ponude od kojih je jednu ponudu Povjerenstvo za izbor najpovoljnijeg ponuđača odbilo kao neprihvatljivu (nedostaje potvrda o solventnosti, nije dostavljen ugovor o zastupanju s ovlaštenim distributerom o zastupanju, rok isporuke je duži od roka traženog u tenderskoj dokumentaciji itd.). Ugovor o nabavi je zaključen s ponuđačem Cosmos commerce d.o.o. Tuzla ukupne vrijednosti 68.290,60 KM bez PDV-a, dok je za preostala dva lota postupak poništen.

***Smatramo da bi minimalni uvjeti tehničke specifikacije, koje tražena roba treba ispunjavati, trebali odgovarati stvarnim potrebama prilikom eksploatacije tražene robe. Pri određivanju minimalnih tehničkih karakteristika tražene robe, posebno treba imati u vidu i to da se povećanjem broja karakteristika, kao i zahtjevima koji ne odgovaraju stvarnim potrebama eksploatacije, smanjuje broj ponuđača koji mogu ponuditi robu te raste rizik od neopravdane kupovine znatno skuplje robe.***

**Nabava izvođenja radova na sanaciji kotlovskih postrojenja u kasarni "Kozara" Banja Luka:** Nabava izvođenja radova na sanaciji kotlovskih postrojenja u kasarni Kozara je sadržana u Planu nabava za 2016. godinu. Nabava je provedena nakon donesene Odluke o pokretanju postupka javne nabave i to putem otvorenog postupka dok je kriterij za dodjelu ugovora bio najniža cijena. Procijenjena vrijednost nabave je bila 230.000 KM (iznos je sa PDV-om). Blagovremeno su stigle dvije ponude. Povjerenstvo je izvršilo analizu dostavljene dokumentacije u smislu provjere njene validnosti te ispunjavanja zahtjeva ugovornog organa iz tenderske dokumentacije. Konstatirano je da su obje ponude prihvatljive, a da je najpovoljnija ponuda firme Energotehnika d.o.o. Doboj. Na prijedlog povjerenstva donesena je Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača, a nakon pribavljenog mišljenja Pravobraniteljstva s ponuđačem je zaključen ugovor.

Pregledom tenderske dokumentacije kod postupka nabave izvođenja radova na sanaciji kotlovskih postrojenja u kasarni "Kozara" Banja Luka uočili smo da je u nekoliko navrata u obrascu za cijenu ponude (u predmjeru i predračunu radova) navedeno ime proizvođača, što nije sukladno članku 54. stavak (9) Zakona o javnim nabavama.<sup>27</sup>

***Iako su za navedenu nabavu mogli javiti i drugi ponuđači, preporučamo Ministarstvu da prilikom pravljenja predmjera i predračuna radova ipak izbjegava navođenje marke proizvođača, odnosno da postupa u svim slučajevima sukladno Zakonu o javnim nabavama.***

**Nabava materijala Klasa II (HTZ oprema):** Za nabavu materijala Klasa II (HTZ oprema) procijenjene vrijednosti 515.692 KM bez PDV-a (171.897 KM na godišnjoj razini) sa zaključenjem okvirnog sporazuma na tri godine proveden je otvoreni postupak koji je jednom

<sup>27</sup> Službeni glasnik BiH broj:39/14

poništen iz razloga što je nakon završene procedure, prilikom izrade Nacrta ugovora za Pravobraniteljstvo BiH uočena greška u obrascu za cijenu ponude izabranog ponuđača, te da je ponuđač načinio grešku koja u ukupnoj cijeni ponude znatno uvećava cijenu koja je veća od osiguranih sredstava. Nije traženo pismeno obrazloženje uočene greške od izabranog ponuđača.

U drugom postupku u fazi kada se ugovor trebao poslati na potpisivanje izabranom ponuđaču, uočeno je da je učinjen previd u ocjeni ponuda, odnosno drugorangirani ponuđač je dostavio podatke vezane za primjenu preferencijalnog tretmana što nije primijenjeno, tako da je Ministarstvo u cilju ispravljanja greške donijelo novu Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača od 27.12.2016. godine kao i novo obavještenje o rezultatima postupka nabave koju je Ured za razmatranje žalbi rješenjem od 02.02.2017. godine poništio i usvojio žalbu prvobitno izabranog ponuđača.

***Preporučamo da se evaluacija ponuda vrši sukladno zahtjevima traženim tenderskom dokumentacijom i važećim propisima<sup>28</sup>.***

**Realizacija usluga nabave aviokarata:** Nabava aviokarata za potrebe Ministarstva i Oružanih snaga vršena je od dobavljača s kojim je Ministarstvo 2014. godine zaključilo okvirni sporazum na razdoblje od tri godine ukupne vrijednosti 1.364.700 KM. Na temelju okvirnog sporazuma svake godine se zaključuju pojedinačni ugovori u vrijednosti odobrenog proračuna za ove namjene. Ugovorom nije definirana cijena agencijske naknade za rezervaciju karata nego popust od 395 KM koji je fiksiran za vrijeme ugovorenog razdoblja i nije jasno određeno na koju osnovicu se popust obračunava. Uvidom u fakture, u čijem prilogu su elektronske karte, može se izračunati da dobavljač za nabavu svake karte obračunava agencijsku naknadu od 70 KM, što je po našem mišljenju previsoka cijena kad se uzme u obzir ukupna ugovorena količina i cijene agencijske naknade po kojima se rezervacija vrši u ostalim revidiranim institucijama. Izabrana agencija nije Ministarstvu dostavila šifru za pristup IATA sustavu za rezervaciju karata radi uvida u cijene karata, iako je takva obveza predviđena ugovorom. Revizija je u Izvješću za 2014. godinu sugerirala da se razmotri mogućnost raskida postojećeg ugovora, ali isto nije učinjeno iako dobavljač nije ispunio sve ugovorene obveze.

***Budući da okvirni sporazum ističe sredinom 2017. godine, preporučamo Ministarstvu da posveti pozornost kreiranju odgovarajuće tenderske dokumentacije koja bi bila sukladna predmetu nabave i općim načelima Zakona o javnim nabavama.***

## 9. Ostalo

### • Potencijalne obveze

Broj sudbenih sporova u kojima je tuženo Ministarstvo je u padu u odnosu na prethodne godine, ali imajući u vidu iskustva iz prethodnih godina, nadležnosti Ministarstva i visinu godišnjeg proračuna, sudbeni sporovi i dalje predstavljaju visok rizik. U 2016. godini Ministarstvo je imalo 49 sporova, ukupne vrijednosti cca 21.479.235 KM. Od navedenih sporova, i u ovoj godini se ističu dva spora sa dobavljačem "Army Shop" Sarajevo u visini od 700.000 KM, odnosno 350.115 KM i spor po osnovu ugovora o prodaji naoružanja sa "Scout" d.o.o. Zagreb u visini od 20.000.000 KM. Navedeni sporovi traju već duže vremensko razdoblje. Spor radi naknade štete, a koji je Scout d.o.o. Zagreb pokrenuo protiv Ministarstva u svezi s ugovorenom prodajom neperspektivnog, zastarjelog i viška naoružanja i vojne opreme i ubojitih sredstava predstavlja pitanje kojem se treba posvetiti posebna pozornost.

<sup>28</sup> Odluka o obveznoj primjeni preferencijalnog domaćeg VM broj 232/2016 od 04.10.2016. godine



**Rješavanje dugogodišnjih sporova protiv Ministarstva, izrazito visokih utuženih iznosa, treba ostati prioritet. U cilju ishodovanja tih parnica u korist Ministarstva, potreban je konstantan i puni angažman svih nadležnih uz nadzor i potporu menadžmenta.**

- **Donacije**

**Novčane donacije:** Ministarstvo je u 2016. godini raspolagalo novčanim sredstvima koja potiču iz donacija u ukupnom iznosu od 2.173.314 KM. Utvrđeno je da je nastavljen trend niske stope realizacije doniranih novčanih sredstava (21%). Sredstva su realizirana u četiri projekta u ukupnoj vrijednosti od **452.611 KM**.

**Preporučamo poduzimanje aktivnosti na uspostavljanju kvalitetnijeg procesa upravljanja i praćenja realizacije donatorskih sredstava vodeći računa o mogućnosti korištenja raspoloživih donatorskih sredstava pri planiranju financiranja određenih aktivnosti iz proračuna.**

**Naturalne donacije:** Po prezentiranim podacima u tijeku 2016. godine kao donirana sredstva je uknjižena vrijednost od 6.840.519 KM s plaćenim PDV-om i špedicijom, odnosno vrijednost samih primljenih donacija bez troškova koje snosi Ministarstvo iznosi 5.763.944 KM. Značajniji iznos od 3.385.626 KM jesu donirana sredstva od strane Vlade SAD-a.

U tijeku 2016. godine donesena je Instrukcija o pravilima i postupcima u realizaciji, prijemu i materijalno-financijskom knjiženju doniranih materijalno-tehničkih sredstava u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Definirano je da se ovom Instrukcijom uređuju osnovna pravila i postupci materijalno-financijskog knjiženja donacija materijalnih sredstava za Ministarstvo obrane i Oružane snage Bosne i Hercegovine.

Postupkom revizije, ponovno su uočene određene manjkavosti koje se odnose na to: da se sredstva evidentiraju po značajnom proteku vremena od datuma komisijskog prijema sredstava ili datumom ulaza istih u materijalno knjigovodstvo, da je značajan protok vremena u kompletiranju potrebne dokumentacije za knjiženje, da nije uspostavljen sustav usuglašavanja evidencija u glavnoj knjizi sa jedinstvenim sveobuhvatnim evidencijama primljenih naturalnih donacija na razini Ministarstva i Oružanih snaga i na temelju koje bi se na vrijeme poduzimale aktivnosti da iste budu ažurno evidentirane u poslovne evidencije uz osiguranje potpune dokumentacije, dana su usmena obrazloženja problematike utvrđivanja vrijednosti primljenih sredstava, definiranje vrste sredstava, određivanje NSN/NNB broja, itd. Pored toga, zaprimljena su određena sredstva iz donacija koja nisu uknjižena u poslovne evidencije Ministarstva u 2016. godini zbog problematike određivanja NSN brojeva, a ista nisu evidentirana ni s datumom obavljanja završne revizije. *Konstatirali smo da nije uspostavljeno sveobuhvatno praćenje realizacije po zaključenim sporazumima koje bi se također moglo iskoristiti u svrhu uspostavljanja ažurnih evidencija.*

**Uvažavajući kompleksnost radnji koje prethode samom kompletiranju dokumentacije, Ministarstvo bi trebalo izvršiti analizu procesa realizacije primljenih nenovčanih donacija te uspostaviti unutarnje kontrole koje bi omogućile efikasan način prijema i evidentiranja istih, svođenje rizika neuknjiženja zaprimljenih donacija, osiguranje ažurnog evidentiranja stanja sredstava u pripadajućem vremenskom razdoblju te poduzeti aktivnosti na sveobuhvatnom uspostavljanju sustava kontinuiranog usuglašavanja evidencija primljenih sredstava po svim osnovama. Kod aktiviranja naturalnih donacija potrebno je voditi računa da amortizacija stalnih sredstava počinje prvog dana sljedećeg mjeseca od stavljanja stalnog sredstva u uporabu.**

**Povrat plaćenog PDV-a na primljene naturalne donacije:** S obzirom na to da Ministarstvo svake godine izdvaja sredstva za plaćanje PDV-a na naturalne donacije koje se ostvaruju najvećim dijelom kroz programe pomoći, poduzimane su određene aktivnosti po ovom pitanju (slanje zahtjeva za povrat upućenih Upravi za neizravno oporezivanje, osnivanje radne grupe koja radi na sustavnom rješavanju ovog pitanja, održavanje sastanka sa predstavnicima UNO BiH), tako da je po prezentiranim informacijama u 2017. godini ostvaren povrat sredstava po jednom zahtjevu u iznosu od 167.329 KM. *Uzimajući u obzir činjenicu da se značajna sredstva izdvajaju za ove namjene, Ministarstvo treba voditi računa da se zahtjevi za povrat podnose blagovremeno.*

**Troškovi špedicije:** Uvidom u dokumentaciju konstatirano je da je za donaciju usluga remonta dijelova i opreme za helikoptere od Vlade SAD, čija vrijednost je iznosila 44.331 USD, plaćeno na ime špediterskih usluga 259.702 KM (koji podrazumijevaju troškove skladištenja, transporta i druge troškove). Naime, radi se o tome da je Ministarstvo 08.09.2014. godine donijelo Odluku o realizaciji donacije Vlade SAD kroz FMS program za remont i donaciju komponenti i opreme helikoptera i iste poslao na remont u SAD. Ured ODC pri Ambasadi SAD je obavijestio Ministarstvo da je remont dijelova znatno poskupio, čak i do 10 puta u odnosu na ranije razdoblje, te da dijelovi koji su upućeni na remont u SAD nisu isplativi za remontiranje, zbog čega planirana vrijednost donacije (2 milijuna USD) nije realizirana. Navedeni troškovi špedicije su, prema izjavama odgovornih osoba, toliki jer su se dijelovi odvozili u SAD i vraćali u BiH u OS.

Troškovi špedicije su plaćeni špediteru Agility Internacional, Inc. Alexandria preko kojeg ide realizacija svih donacija Vlade SAD već više godina. S navedenim špediterom Ministarstvo ima zaključen Ugovor (lipanj 2016. godine do 11.07.2017. godine). Na temelju faktura i specifikacija u prilogu fakture Agility-a najveći iznos (110.725 USD) se odnosi na predračun firme BA-METAEXPORT d.o.o. iz Istočnog Sarajeva, koji je podšpediter Agility-a.

***Preporučamo Ministarstvu da ubuduće, prije donošenja odluke o prihvaćanju donacija, više pozornosti posveti ispitivanju svih aspekata realizacije istih, a sve u cilju racionalnog raspolaganja proračunskim sredstvima.***

- **IT revizija**

**Sustav za kontrolu i evidenciju plaća:** Ugovor za nabavu novog sustava plaća i personala je zaključen u 2013. godini u vrijednosti od 1.185.559 KM, na razdoblje od 24 mjeseca. U procesu implementacije došlo je do neusuglašenosti zahtjeva i smjernica kojima se dobavljaču pojašnjava šta to stvarno treba da implementira po ovom ugovoru, što je imalo za posljedicu prolongiranje projektnih rokova. Dokument kojim se definiraju obveze dobavljača je usuglašen i potpisan polovinom lipnja 2015. godine, čime je prihvaćen i definiran opseg posla. U daljnjoj proceduri je, u kolovozu, potpisan aneks ugovora kojim su definirani novi rokovi za implementaciju projekta. Prema aneksu ugovora, novi sustav je trebao ući u produkciju početkom 2016. godine, s potporom do kraja 2016. godine. Sredinom 2016. godine je potpisan dokument o prihvaćanju softvera u testnom okruženju. U srpnju 2016. godine je zaključen novi Aneks kojim je usuglašeno da se novi sustav pusti u produkciju do 31.12.2016. godine i da se omogućiti postproduksijska potpora korisnicima sustava u trajanju od godinu dana. Provedena je obuka i nastavljene aktivnosti razvoja i migracije podataka, te paralelnog testiranja ispravnosti podataka na starom i novom sustavu. U tijeku su finalna podešavanja sustava koji nije pušten u produkciju.

***Unaprijediti proces upravljanja i koordinacije projektima te pravovremeno poduzimati aktivnosti, kako ne bi dolazilo do velikih kašnjenja u njihovoj realizaciji. Iako sustav nije implementiran do kraja 2016. godine mišljenja smo da treba omogućiti implementaciju funkcionalnog sustava u razdoblju važenja Aneksa ugovora.***

**Spojni putevi:** Ministarstvo je većinu iznajmljenih spojnih puteva zamijenilo linkovima na SDH mreži. U postojećem sustavu, na lokacijama koje su povezane na SDH mrežu, istovremeno se više ne plaća zakup vodova. Tijekom 2016. godine su objavljena dva iznajmljena spojna puta. Prethodno je utjecalo da se troškovi zakupa spojnih puteva u odnosu na 2015. godinu dodatno smanje. Od projektnim planom predviđenih lokacija, preostala je jedna nepovezana lokacija. Pored ove lokacije trenutno se plaća zakup još dva voda prema Predsjedništvu i jednog voda prema Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa. Ministarstvo je uradilo određene analize za povezivanje dodatnih lokacija kako bi unaprijedilo logistički informacijski sustav. Revizijom kontne pozicije 613624 (Zakup vodova i digitalnih kanala) uočeno je da se na ovoj poziciji evidentiraju i druge usluge (npr. troškovi interneta) koje ne pripadaju ovom kontu. Pored toga, uočeno je da se svi zakupi vodova ne evidentiraju na ovoj poziciji, kao i da se zbog sporosti u procesu odobravanja plaćanja bespotrebno kumuliraju dodatni troškovi plaćanja kamata.

***Predmetne usluge treba evidentirati na odgovarajuća konta. Unaprijediti unutarnji sustav odobravanja plaćanja za sve ugovorene usluge kako bi se eliminirali bespotrebni troškovi kamata.***

**Nabave kompjutorske opreme:** Ministarstvo obrane BiH raspolaže značajnom količinom kompjutorske opreme koja je raznovrsna, kako po tipu i performansama, tako i po starosti i stanju u kojem se nalazi. Kako dinamika završavanja opreme ne prati razdoblje potpune amortizacije trenutno se raspolaže sa dosta zastarjele opreme. Ministarstvo posjeduje određene evidencije o stanju opreme, ali još uvijek nema usvojen plan završavanja računarke opreme za duže razdoblje kojim bi bila obuhvaćena kompletna kompjutorska oprema. Isto otežava pravovremeno planiranje i osiguravanje sredstava potrebnih za nabavu opreme. Planirana i za 2015. godinu iz proračuna odobrena sredstva za nabavu kompjutorske opreme (u iznosu od oko 420.000 KM) nisu realizirana. Zbog sporosti u provođenju procedura nabava za 2015. godinu, ugovor za nabavu kompjutorske opreme je zaključen u siječnju 2016. godine. Za realizaciju ovog ugovora su nakon restrukturiranja utrošena sredstva iz proračuna za 2016. godinu. Neefikasnost postupaka javnih nabava u 2015. godini je izravno utjecala na nemogućnost planirane nabave vitalne kompjutorske opreme potrebne za rad Ministarstva i oružanih snaga u 2016. godini, čime je izravno povećan rizik svakodnevnog funkcioniranja u ovom segmentu.

U Ministarstvu su u nekoliko navrata pravili pregled najznačajnijih projekata sa zahtjevom za izmjenu Plana nabava za 2016. godinu i osiguranje sredstava kroz restrukturiranje proračuna. Kroz izmijenjenu namjensku strukturu proračuna umjesto osiguranja sredstava za uspostave backup sustava odobrena su sredstva (oko 450.000 KM) za uspostavu videokolaboracijskog sustava, a nabava istog nije realizirana u 2016. godini. Pored nedostatka dugoročnih planova završavanja ni kratkoročno planiranje nabave vitalne kompjutorske opreme se ne odobrava i ne provodi u cijelosti. Umanjenje finansijskih sredstava i nerealizacija nabava mogu ugroziti kontinuitet i održivost poslovanja u segmentu komunikacijsko-informacijskih sustava.

***Potrebno je kreirati i usvojiti dugoročni plan završavanja kompjutorske opreme i tako omogućiti efikasniju i ekonomičniju nabavu u ovom segmentu. Unaprijediti proces upravljanja i koordinacije procesima javnih nabava te pravovremeno poduzimati aktivnosti kako bi se iste realizirale u predviđenim rokovima. Također, smatramo da u***

***cilju neprekidnog funkcioniranja informacijsko-komunikacijske infrastrukture treba osigurati sredstva i realizirati prioritetne nabave.***

**Modul za praćenje zaliha:** Ministarstvo obrane BiH koristi Modul za praćenje zaliha. Dostavljanjem potrebnih inicijalnih podataka o stanju zaliha Ministarstvu financija i trezora BiH i njihovim unosom u modul omogućen je normalan rad u ovom modulu te je modul stavljen u uporabu. Jedan dio zaliha, oko 4000 stavki, se još uvijek prati kroz stari sustav zaliha, budući da zbog neusklađenosti nomenklature nije bio moguć unos u novi modul. Da bi se zalihe prenijele iz starog u novi sustav potrebno je da se kreiraju prijedlozi novih naziva i procijeni vrijednost zaliha. Aktivnosti usklađivanja nomenklature te rješavanja spomenutog problema se sporo provode.

Preslikavanje stanja novih zaliha iz skladišta u modul zaliha uvjetovano je kompleksnom organizacijom Oružanih snaga BiH i Ministarstva obrane BiH pa ono može trajati i nekoliko sedmica, što nepovoljno utječe na ažurnost modula te otežava upravljanje zalihama. Ministarstvo financija i trezora BiH doniralo je određen broj računara u cilju uvezivanja i praćenja stanja zaliha na razini brigada i bataljona. Međutim, zbog činjenice da na nekim lokacijama nije omogućen pristup SDH mreži veći dio donirane opreme nije stavljen u funkciju. Također, kako bi se uvezale sve planirane lokacije potrebno je i nabaviti određeni broj kompjutera. Stavljanjem spomenute opreme u funkciju omogućilo bi se ažurnije praćenje zaliha.

Na temelju uvida u rad Modula za praćenje zaliha uočeno je da isti vuče sve podatke otkada je stavljen u uporabu tako da su svi izvještaji opsežni i nepregledni jer prikazuju podatke od 2015. godine. Trenutno modul nema mogućnost zatvaranja razdoblja te otvaranja početnih stanja. Također, operateri koji vrše unos nemaju mogućnost kontrole točnosti unosa podataka, s obzirom na to da uneseni nalog nije moguće vidjeti i usporediti s dokumentom na temelju koga se vrši unos. Rukovatelji u skladištima nemaju uvid u stanje zaliha u modulu. Pred kraj godine, odnosno prije inventure, vrši se sravnjenje ručnih evidencija koje se vode sa stanjem u modulu, a isto bi trebalo vršiti kontinuirano tijekom cijele godine ili putem pristupa modulu od strane osoba koje su zadužene za vođenje skladišta ili putem dostavljanja dokumenata iz modula koji će pratiti svaki ulaz ili izlaz iz skladišta. Određena polja u novom modulu još uvijek nisu sukladna Naputku o knjigovodstvu i evidenciji Ministarstva obrane i Oružanim snagama BiH.

***Mišljenja smo da je potrebno okončati neophodne aktivnosti i sve zalihe objediniti u novom modulu. Budući da je preslikavanje stanja zaliha skladištima u modul dosta neažurno, potrebno je isto učiniti ažurnijim stavljanjem postojeće opreme u funkciju i nabavom neophodne dodatne opreme u cilju što efikasnijeg praćenja i upravljanja zalihama. Kako modul još uvijek ima nedostataka i usavršava se, u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH potrebno je provoditi konsultacije u cilju poboljšanja modula te, ako se ukaže potreba, organizirati i obuku korisnika kako bi se mogućnosti modula iskoristile u punom kapacitetu. Također, provesti i odgovarajuću internu obuku u cilju prenošenja znanja vezanih za modul i nomenklaturu kako bi se omogućilo što efikasnije i konzistentnije unošenje i upravljanje zalihama.***

**Modul za upravljanje dugotrajnom imovinom:** Ministarstvo obrane BiH koristi Modul za upravljanje dugotrajnom imovinom. Jedan dio stalnih sredstava još uvijek nije prenesen u novi sustav te se vodi u starom sustavu. Razlog tome je, prije svega, neusklađenost postojeće nomenklature. Da bi se stalna sredstva prenijela iz starog u novi sustav potrebno je da se kreiraju prijedlozi novih naziva sredstava te se procijeni njihova vrijednost kako bi se omogućio unos u novi modul. Jedan broj sredstava nije se vodio u odgovarajućem sustavu pa su neka stalna sredstva vođena kao zalihe i obrnuto. Iako novi modul za upravljanje dugotrajnom

imovinom zadovoljava veći dio potreba Ministarstva obrane BiH, zbog specifičnosti Ministarstva i Oružanih snaga BiH u novom modulu nisu moguće neke razine izvješćivanja. Spomenuto otežava popis i upravljanje dugotrajnom imovinom.

***Mišljenja smo da je potrebno okončati neophodne aktivnosti i svu dugotrajnu imovinu objediniti u novom modulu. Pored toga, u suradnji s Ministarstvom financija i trezora BiH provoditi konsultacije u cilju što efikasnijeg korištenja modula te upravljanja dugotrajnom imovinom.***

## 10. Komentari

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvješća o reviziji za 2016. godinu u kojima nije bilo primjedbi na iznesene nalaze i preporuke tako da ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji za 2016. godinu.

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

Munevera Baftić, v.r.

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

Dragoljub Kovinčić, v.r.

**Članovi tima za  
financijsku reviziju**

Nataša Avdalović, viši revizor, v.r.

Danijel Jozić, viši revizor, v.r.

Enes Alić, revizor, v.r.

Anisa Jusić, revizor, v.r.

Seida Kapo, revizor, v.r.

Srđan Krajišnik, revizor, v.r.

Ivona Kozar, revizor, v.r.

Sadmir Teskeredžić, pravnik, v.r.

Slaviša Vuković, IT 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 obrane 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>284,071,000</b>	<b>-5,734,311</b>	<b>278,336,689</b>	<b>272,804,916</b>	<b>98</b>
Bruto plaće i naknade	192,267,000		192,267,000	188,845,008	98
Naknade troškova uposlenih	57,470,000	-350,000	57,120,000	57,093,216	100
Putni troškovi	3,025,000	480,000	3,505,000	3,406,976	97
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	817,000	500	817,500	635,460	78
Izdaci za energiju i kom. usluge	6,801,000		6,801,000	6,586,108	97
Nabava materijala	8,442,000	-3,221,211	5,220,789	4,220,552	81
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	5,283,000	-290,000	4,993,000	4,728,782	95
Unajmljivanje imovine i opreme	185,000	-90,000	95,000	67,290	71
Izdaci za tekuće održavanje	6,185,000	-1,719,300	4,465,700	4,300,111	96
Izdaci za osiguranje	645,000	-120,000	525,000	432,234	82
Ugovorene i druge posebne usluge	2,951,000	-424,300	2,526,700	2,489,179	99
<b>2. Kapitalni izdaci</b>	<b>6,046,000</b>	<b>34,311</b>	<b>6,080,311</b>	<b>6,002,874</b>	<b>99</b>
Nabava zemljišta			0		
Nabava građevina			0		
Nabava opreme	3,922,000	422,618	4,344,618	4,319,666	99
Nabava ostalih stalnih sredstava	373,000	-80,000	293,000	245,955	84
Rekonstrukcija i invest. održavanje	1,751,000	-308,307	1,442,693	1,437,253	100
<b>3. Kapitalni grantovi</b>	<b>754,000</b>	<b>-754,000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
Kapitalni grantovi pojedincima	754,000	-754,000	0	0	
<b>4. Višegodišnja kapitalna ulaganja</b>	<b>0</b>	<b>13,934,000</b>	<b>13,934,000</b>	<b>17,919</b>	<b>0</b>
Remont helikoptera		7,480,000	7,480,000	0	0
Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH		5,700,000	5,700,000	0	0
Program "Perspektiva"		754,000	754,000	17,919	2
<b>5. Novčane donacije</b>	<b>0</b>	<b>2,173,314</b>	<b>2,173,314</b>	<b>452,611</b>	<b>21</b>
Donacije Vlade SAD-a		558,706	558,706	96,603	17
Donacija prijateljskih zemalja		98,018	98,018	82,236	84
Središte za obuku za operacije potpore miru – PSOTC		1,501,476	1,501,476	271,542	18
Obuka i edukacija specijaliziranog personala OS BiH – NUPI		9,947	9,947	2,230	22
Donacija VI CISM FUTSAL CUP for PEACE		5,167	5,167		0
<b>Ukupno ( 1+2+3+4+5)</b>	<b>290,871,000</b>	<b>9,653,314</b>	<b>300,524,314</b>	<b>279,278,320</b>	<b>93</b>

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo 06.03.2017. godine.

Ministrica:  
Marina Pendeš

# Bilanca stanja na 31.12.2016. godine

**Naziv institucije:** Ministarstvo obrane Bosne i Hercegovine

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>667,369</b>	<b>850,897</b>	<b>128</b>
Novčana sredstva	166,110	180,675	109
Kratkoročna potraživanja	500,888	669,851	134
Kratkoročni plasmani	0	0	
Interni finansijski odnosi	0	0	
Zalihe		0	
Kratkoročna razgraničenja	371	371	100
<b>2. Stalna sredstva</b>	<b>206,412,348</b>	<b>170,471,385</b>	<b>83</b>
Stalna sredstva	292,444,954	298,430,953	102
Ispravka vrijednosti	86,032,606	127,959,568	149
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	206,412,348	170,471,385	83
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
<b>UKUPNO AKTIVA (1+2)</b>	<b>207,079,717</b>	<b>171,322,282</b>	<b>83</b>

<b>3. Kratkoročne obveze i razgraničenja</b>	<b>33,608,673</b>	<b>30,510,409</b>	<b>91</b>
Kratkoročne tekuće obveze	7,995,442	6,761,471	85
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obveze prema uposlenima	20,429,029	20,404,324	100
Interni finansijski odnosi	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	5,184,202	3,344,614	65
<b>4. Dugoročne obveze i razgraničenja</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obveze	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
<b>5. Izvori sredstava</b>	<b>206,412,348</b>	<b>170,471,385</b>	<b>83</b>
Izvori sredstava	206,412,348	170,471,385	83
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	

<b>UKUPNO PASIVA (3+4+5)</b>	<b>240,021,021</b>	<b>200,981,794</b>	<b>84</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 06.03.2017. godine.

Ministrica:  
Marina Pendeš



## Izjava o odgovornostima rukovodstva

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

Rukovodstvo **Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 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 40/15) 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, 23.05.2017. godine

Ministrica:

Marina Pendeš