



IZVJEŠTAJ

O FINANSIJSKOJ REVIZIJI MINISTARSTVA FINANSIJA I TREZORA BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2013. GODINU

Broj: 01/02/03-07-16-1-497/14

Sarajevo, juni 2014. godine

**SADRŽAJ**

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI	5
	1. Uvod	5
	2. Postupanje po ranijim preporukama	5
	3. Sistem internih kontrola	6
	4. Budžet	8
	5. Planiranje i izvještavanje o radu	8
	6. Pregled rashoda budžeta.....	10
	6.1. Tekući izdaci	10
	6.2. Kapitalni izdaci	13
	7. Bilans stanja	14
	8. Javne nabavke.....	14
	9. Ostalo	17
	10. Korespondencija.....	18
III	PRILOG	19
	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA.....	19
	Pregled rashoda budžeta za 2013. godinu	
	Bilans stanja na 31.12.2013. godine	
	Izjava o odgovornostima rukovodstva	

I MIŠLJENJE REVIZORA

Uvod

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja (bilansa stanja, pregleda prihoda, primitaka i finansiranja, pregleda rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama, posebnih podataka o plaćama i broju zaposlenih, pregleda dinamike zapošljavanja, pregleda stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregleda kapitalnih ulaganja i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio) u **Ministarstvu finansija i trezora Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) za godinu koja se završava 31. decembra 2013. godine.

Pored finansijskih izvještaja, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Ministarstva sa odgovarajućim zakonima i propisima koji imaju uticaja na finansijske izvještaje za 2013. godinu.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za tekuću fiskalnu godinu, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost uključuje i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške.

Pored odgovornosti za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za poslovanje u skladu sa odgovarajućim zakonima i propisima i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstava odobrenih budžetom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i primjenljivim Okvirom Međunarodnih standarda vrhovnih revizionih institucija (ISSAI). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvještajima uslijed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u cilju osmišljavanja revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti internih kontrola. Revizija također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sistem internih kontrola.

Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskim izvještajima, naša odgovornost je izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, po svim bitnim pitanjima, usklađene sa odgovarajućim zakonima i propisima. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bi dobili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene koje su određene zakonom i propisom. Ove procedure uključuju procjenu rizika od značajnih neslaganja sa zakonima i propisima. Vjerujemo da su pribavljeni revizioni dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.



Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Ministarstva prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza, prihoda i rashoda na 31.12.2013. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završila na navedeni datum u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Aktivnosti, finansijske transakcije i informacije prikazane u finansijskim izvještajima Ministarstva u toku 2013. godine bile su u svim značajnim aspektima usklađene sa odgovarajućim zakonima i propisima.

Isticanje predmeta

Ne izražavajući rezervu na dato mišljenje, skrećemo pažnju na tačku 8. Izvještaja koja opisuje slabosti sistema javnih nabavki.

Sarajevo, 26.06.2014. godine

GENERALNI REVIZOR

Milenko Šego

**ZAMJENIK
GENERALNOG
REVIZORA**

Dževad Nekić

**ZAMJENICA
GENERALNOG
REVIZORA**

Božana Trninić

II IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. Uvod

Ministarstvo je osnovano Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine¹.

Prema odredbama navedenog Zakona Ministarstvo je nadležno za: principe poreske politike, taksi i propisa; odnose sa međunarodnim i domaćim finansijskim institucijama; pripremanje ugovora, sporazuma i drugih akata kojim BiH preuzima kreditne i druge finansijske obaveze sa drugim zemljama i međunarodnim organizacijama; planiranje i upravljanje dugom BiH, izvršavanje međunarodnih finansijskih obaveza; politiku novog zaduživanja u zemlji i inostranstvu; pripremu budžeta BiH i završnog računa BiH; koordiniranje aktivnosti za obezbjeđenje budžetskih sredstava BiH; izvršavanje budžeta BiH i staranje o finansiranju institucija BiH; vođenje aktivnosti o sukcesiji imovine bivše SFRJ; bankarske propise koji se odnose na funkcionisanje Centralne banke BiH; upravljanje imovinom u vlasništvu institucija BiH; kompiliranje, distribuiranje i objavljivanje konsolidovanih općih vladinih fiskalnih podataka; koordinacija međunarodne ekonomske pomoći BiH, osim dijela koji se odnosi na pomoć Evropske unije; uređenje interne kontrole budžetskih korisnika u skladu sa međunarodno priznatim standardima interne kontrole kao i za davanje smjernica za uspostavljanje i održavanje sistema interne kontrole; razvoj, rukovođenje i koordinaciju interne revizije u institucijama Bosne i Hercegovine.

Prema važećim propisima radom Ministarstva rukovodi ministar u saradnji sa zamjenikom ministra i sekretarom u ministarstvu.

Sjedište Ministarstva je u Sarajevu.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je reviziju finansijskih izvještaja Ministarstva za 2012. godinu i izrazio pozitivno mišljenje sa isticanjem predmeta. Osnova izražavanja ovakvog mišljenja odnosi se na strateško planiranje i plan djelovanja za efikasno provođenje programa za prevenciju korupcije. U Izvještaju o finansijskoj reviziji za 2012. godinu date su preporuke kojima se sugeriše preduzimanje određenih aktivnosti na unaprjeđenju poslovanja i otklanjanju nedostataka u daljem poslovanju.

Ministarstvo je dostavilo odgovor o preduzetim aktivnostima na prevazilaženju slabosti i nepravilnosti koje su identifikovane u izvještaju o reviziji. Uvidom u preduzete aktivnosti te osvrtom na realizaciju datih preporuka utvrdili smo sljedeće:

- **Realizovane preporuke:**

Proveden je postupak javne nabavke za prelazak ISFU sistema na SDH² mrežu. Izvršena su određena preknjižavanja izdataka na pozicijama održavanja softvera i stručnih usluga i ispravljen je propust u knjiženju povrata PDV-a.

¹ Službeni glasnik BiH, broj 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09

² SDH (Synchronous Digital Hierarchy - Sinhrona Digitalne Hijerarhije)

- **Preporuke čija je realizacija u toku:**

U toku su aktivnosti vezane za izradu Strateškog plana Ministarstva. Po pitanju preporuke koja se odnosila na planiranje broja zaposlenih na temelju opravdanih potreba Ministarstvo planira da u sklopu rada na Strateškom planu izvrši detaljnu analizu organizacione strukture i broja zaposlenih po sektorima što bi trebalo biti podloga za novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji. Ministarstvo je donijelo Akcioni plan borbe protiv korupcije za period 2013.-2014. godine, ali je neophodno intenziviranje aktivnosti prema smjernicama Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.

Poduzete su aktivnosti na uspostavljanju odgovarajuće kontrole nad izdacima za reprezentaciju shodno Pravilniku o reprezentaciji i poklonima Ministarstva koji je na snazi od januara 2013. godine, ali je neophodno obezbjediti dosljednu primjenu odredaba istog u dijelu vezanom za eksternu reprezentaciju.

- **Nerealizovane preporuke:**

U pojedinim slučajevima nije u potpunosti obezbjeđena primjena važećih pravila vezanih za putne troškove. Ne možemo potvrditi da je sistem javnih nabavki organizovan na način koji omogućava efikasno provođenje postupaka.

3. Sistem internih kontrola

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i pravilima. Kontrolno okruženje čini osnov sistema internih kontrola i podrazumijeva rukovođenje i stil upravljanja, organizacionu strukturu i kompetentnosti i politike ljudskih resursa.

Sistem internih kontrola u Ministarstvu je uređen internim aktima kojima su regulisana pojedina područja potrošnje. U cilju uspostavljanja efikasnijeg sistema internih kontrola i ušteda na pojedinim stavkama rashoda, Ministarstvo je u toku 2013. godine izmijenila određeni broj internih pravila (za mobilne telefone, reprezentaciju, vozila i dr.). Iako je Ministarstvo donijelo interne akte i propisalo interne procedure za praćenje izvršenja pojedinih izdataka, konstatovali smo određene slabosti u sistemu internih kontrola u dijelu izdataka za putne troškove, reprezentaciju, te u procesu provođenja procedura javnih nabavki.

Jedan od segmenata efikasnosti sistema internih kontrola je proces uspostavljanja funkcionalno nezavisne interne revizije. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji uspostavljena je Centralna jedinica za internu reviziju kao osnovna organizaciona jedinica u okviru Ministarstva. Radom Jedinice interne revizije rukovodi rukovodilac Jedinice sa statusom rukovodećeg državnog službenika, u skladu s članom 22. spomenutog Pravilnika. Shodno članu 23. Pravilnika, rukovodilac Jedinice za svoj rad odgovara ministru. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjem ustroju Ministarstva za obavljanje poslova iz djelokruga rada interne revizije predviđena su četiri radna mjesta.

Shodno odredbama Zakona o internoj reviziji institucija BiH³ i člana 3. Odluke o kriterijima za uspostavljanje jedinice interne revizije u institucijama BiH⁴ Jedinica interne revizije Ministarstva je nadležna za obavljanje funkcije interne revizije i za još 14 budžetskih korisnika i to Agenciju za državnu službu BiH, Agenciju za javne nabave BiH, Agenciju za osiguranje u BiH, Agenciju za statistiku BiH, Arhiv BiH, Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH, Direkciju za evropske integracije, Direkciju za ekonomsko planiranje BiH, Ured koordinatora za reformu javne

³ Službeni glasnik BiH, broj 27/08, 32/12

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 49/12 od 26.06.2012. god.

uprave, Memorijalni centar Srebrenica – Potočari, Odbor državne službe za žalbe, Predsjedništvo BiH, Ured za zakonodavstvo i Centralnu harmonizacijsku jedinicu MFT BiH.

Jedinica interne revizije je sačinila Godišnji izvještaj o radu za 2013. godinu. Prema podacima iz Izvještaja Jedinica je u tekućoj godini obavila 13 revizija, od toga, 10 revizija u Ministarstvu (6 redovnih i 4 naknadne) i 3 redovne revizije u Generalnom sekretarijatu vijeća ministara BiH. U okviru obavljenih redovnih revizija u Ministarstvu data je 31 preporuka, a u Generalnom sekretarijatu Vijeća ministara BiH 22 preporuke. Nakon obavljene 4 naknadne revizije u Ministarstvu konstatovano je da je od ukupno 32 date preporuke realizovano 25 preporuka, 1 preporuka je djelimično realizovana, 1 preporuka nije realizovana a za 5 preporuka nije istekao rok realizacije.

- **Rukovođenje, organizacija i ljudski resursi**

Unutrašnja organizacija Ministarstva u 2013. godini uređena je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji koji je u primjeni od marta 2010. godine. U decembru 2013. godine izvršena je izmjena Pravilnika u dijelu koji se odnosi na status i broj zaposlenih u Jedinici interne revizije. Važećim Pravilnikom su sistematizovana radna mjesta za 237 izvršilaca, a na dan 31.12.2013. godine bilo je zaposleno 165 izvršilaca.

Kada je riječ o upravljanju ljudskim resursima ovom prilikom dajemo osvrt na preporuke revizije date tokom obavljanja finansijske revizije u više godina unazad. Naime, Ministarstvu je sugerisano da je neophodno popunjavanje radnih mjesta vršiti uz detaljnu analizu stvarnih potreba, a sve u vezi sa trošenjem sredstava vezanih za realizaciju zapošljavanja. U odgovorima o poduzetim aktivnostima po preporukama revizije Ministarstvo je navelo da je planiranje budžetskih sredstava za poziciju bruto plaća i naknada iz plaća urađeno u skladu sa važećim instrukcijama te da je prijem zaposlenih i napredovanje vršeno samo u slučajevima kada je ocijenjeno da je isto neophodno.

Obavljenom revizijom planiranja i kretanja zaposlenih u 2013. godini konstatovali smo da je budžet planiran na temelju broja od 173 zaposlena, a da je na dan 31.12.2013. godine bilo zaposleno 165 izvršilaca, te da struktura zaposlenih po platnim razredima odstupa od plana, npr. na poziciji stručnog savjetnika umjesto planiranih 26 na kraju 2013. godine bilo je 28 zaposlenih. Dakle, i u tekućoj godini je ponovljena praksa da se razlika između odobrenog i realizovanog budžeta za plaće i naknade zaposlenih koristi za unaprjeđenje postojećeg kadra. Ministarstvo nije propisalo vlastite procedure ili kriterije za unaprjeđenje državnih službenika i ista su zasnovana na provođenju internih konkursa prema odredbama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH.

Uspostavljanje sistema nagrađivanja doprinosi motivaciji zaposlenih da kvalitetno i efikasno izvršavaju postavljene ciljeve i zadatke. Sistem nagrađivanja određenog broja državnih službenika u 2013. godini je ostvaren putem isplata stimulacija koje se u kontinuitetu isplaćuju zaposlenim na određenim radnim mjestima što ukazuje na neadekvatnu raspodjelu radnih zadataka. Profesionalno obučavanje i usavršavanje zaposlenih provođeno je prema internom planu edukacija, međutim smatramo da bi donošenje plana edukacije zaposlenih trebalo temeljiti na sistemskoj analizi potreba za obukama i razvojem kadrova.

Ocjena rada zaposlenika služi za praćenje izvršavanja radnih zadataka. Ministarstvo je provelo ocjenjivanje državnih službenika na način definisan važećim propisima. Ocjenom rada treba stvoriti okruženje, u kojem su zaposleni motivisani da daju doprinos u postizanju ciljeva institucije. Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nema usvojen dokument vezano za upravljanje ljudskim resursima koji bi bio podloga za stvaranje okruženja u kojem će zaposlenik biti motivisan i podstican za efikasno obavljanje zadataka u svrhu postizanja ciljeva institucije, te stoga preporučujemo da se u ovom segmentu izvrše odgovarajuće analize iz kojih bi proistekli strateški planovi upravljanja ljudskim resursima.

Politika upravljanja ljudskim resursima trebala bi podrazumijevati sve potrebne prilagodbe institucije, koje bi značile najbolju moguću iskorištenost ljudskih resursa, te usklađenost politike ljudskih resursa sa poslovnom strategijom i planiranim dijagramom toka poslovnih aktivnosti.

4. Budžet

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2013. godinu⁵ Ministarstvu su odobrena sredstva iz budžeta u iznosu od **7.978.000 KM**. U toku godine izvršeno je prestrukturiranje rashoda u okviru odobrenog budžeta u ukupnom iznosu od 152.900 KM.

Odobreni budžet je korigovan za **3.645.566 KM** i to za prijenos sredstava iz 2012. godine za višegodišnji Projekat 'Proširenje i nadogradnja ISFU' (1.180.000 KM), za donatorska sredstva (2.443.198 KM) i za primitak od prodaje vozila (22.368 KM).

U finansijskim izvještajima Ministarstva za 2013. godinu iskazan je korigovan budžet u ukupnom iznosu od **11.623.566 KM**. Izvršenje budžeta Ministarstva sa 31.12.2013. iznosilo je **9.017.681 KM** što predstavlja **78%** realizacije budžeta.

Procenat izvršenja budžeta za 2013. godinu je relativno nizak najvećim dijelom iz razloga što nisu realizovana raspoloživa sredstva na višegodišnjem kapitalnom ulaganju (1.033.308 KM) i donatorska sredstva (819.561 KM).

5. Planiranje i izvještavanje o radu

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

Strateški plan: Ministarstvo je pokrenulo aktivnosti vezane za izradu strateškog plana razvoja. Postupak izrade utvrđen je internom Odlukom o izradi strateškog plana Ministarstva za period 2014-2016. godine kojom je predviđeno da se isti treba zasnivati na zakonima kojima se propisuju nadležnosti i obaveze Ministarstva uključujući i Centralnu harmonizacionu jedinicu Ministarstva finansija i trezora BiH (upravna organizacija u okviru Ministarstva) i usaglašavati sa strateškim prioritetima koje usvaja Vijeće ministara BiH.

Za izradu Strateškog plana i Metodologije za praćenje izvršenja Strateškog plana Ministarstva angažovan su predstavnici projekta 'Razvoj kapaciteta u ministarstvima finansija na nivou BiH i na entitetskom nivou za efikasno upravljanje javnim investicijama' koji se finansira iz donatorskih sredstava. Međutim, ograničavajući faktor za realizaciju planirane aktivnosti je činjenica da nije usvojena Strategija razvoja BiH, niti postoji strateški plan Vijeća ministara BiH.

Program rada: Program rada Ministarstva sačinjen je i dostavljen Generalnom sekretarijatu Vijeća ministara BiH u proceduri izrade plana rada Vijeća ministara BiH. U okviru prijedloga Programa rada planirane su zakonodavne aktivnosti vezane za izradu nacrtu, izmjena i dopuna zakona u 8 oblasti (budžet institucija BiH, plaće, takse, zaduživanje i garancije, vrijednosni papiri) i donošenje 12 podzakonskih akata. Također, planirano je učešće u pregovorima, priprema nacrtu i potpisivanje ili ratifikacija 43 međunarodna ugovora ili sporazuma. Kontinuirana saradnja sa međunarodnim institucijama u procesu evropskih integracija planirana je u okviru 7 programskih zadataka. Tematski dio sadrži opis planiranih operativnih zadataka pojedinih sektora Ministarstva predstavljenih u 28 tačaka.

⁵ Službeni glasnik BiH, broj 100/12

Poseban prilog čini Plan rada Centralne harmonizacijske jedinice predstavljen kroz tri programska zadatka i to podnošenje prijedloga Odluke o uspostavi tijela nadležnog za koordinaciju borbe protiv nepravilnosti i prevara u institucijama BiH i sačinjavanje Godišnjeg konsolidovanog izvještaja interne revizije u institucijama BiH za 2012. godinu i Godišnjeg konsolidovanog izvještaja o uspostavi i funkcionisanju finansijskog upravljanja i kontrole (FMS) u institucijama BiH.

Izveštaj o radu: U Izveštaju o radu dat je pregled realizacije aktivnosti sa obrazloženjima koja sadrže kratak opis uzroka odstupanja realizovanih od planiranih programskih zadataka. U Izjavi o odgovornosti za ostvarivanje ciljeva Ministarstva dat je pregled glavnih ciljeva utvrđenih Programom rada i procenat izvršenja kako slijedi: zakonodavne aktivnosti (57,14%), podzakonski akata (77,77%), međunarodni ugovori (61,90%), evropske integracije (100%) i tematski dio (81,25%). Prema ocjeni Ministarstva, od strane Ministarstva su pokrenute sve aktivnosti utvrđene Programom rada, ali pojedine nisu realizovane zbog nepostignute entitetske saglasnosti, nekompletiranja dokumentacije od strane entitetskih ministarstava ili su u Vijeću ministara BiH u proceduri razmatranja i usvajanja.

Kada su u pitanju zakonodavne aktivnosti nisu realizovani programski zadaci izrade izmjenama: Zakona o Centralnoj banci BiH (nije bilo moguće realizovati jer je kroz Stend baj aranžman sa MMF-om dogovoreno da se neće mijenjati propisi koji se odnose na Centralnu banku), Zakona o administrativnim taksama (izmjene izvršene u decembru 2012. god.), Zakona o zaduživanju, dugu i garancijama BiH (nije postojala entitetska saglasnost).

Kada je riječ o podzakonskim aktima nisu realizovana dva programska zadatka. Prvi se odnosi na izradu podzakonskih akata za uspostavu decentralizovanog sistema upravljanja IPA iz razloga što nije uspostavljen mehanizam koordinacije EU integracija što je preduslov za izradu predmetnih akata. Drugi se odnosi na donošenje Odluke o formiranju tijela nadležnog za koordinaciju borbe protiv nepravilnosti i prevara u institucijama BiH iz razloga što Koordinacioni odbor Centralnih harmonizacijskih jedinica nije utvrdio prijedlog ove odluke.

U oblasti međunarodnih ugovora određen broj programskih zadataka nije realizovan iz razloga neispunjavanja uslova ili odustajanja od inicijativa od strane entiteta. U tematskoj oblasti jedan od nerealizovanih zadataka je sačinjavanje Godišnjeg konsolidovanog izvještaja o uspostavljanju i funkcionisanju finansijskog upravljanja i kontrole (FMS) u institucijama BiH zbog činjenice da nisu usvojeni podzakonski akti iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole.

- **Prevenција korupcije**

Ministarstvo je u skladu sa Strategijom za borbu protiv korupcije i Akcionim planom za provođenje strategije za borbu protiv korupcije Vijeća ministara BiH donijelo vlastiti Akcioni plan borbe protiv korupcije za period 2013-2014 godina i imenovalo Tijelo za monitoring i koordinaciju provođenja Akcionog plana. Dalja faza je izrada Plana integriteta koji podrazumijeva procjenu rizika za pozicije (sisteme) koji su najpodložniji korupciji i uspostavljanje mjera kako bi se rizici od korupcije reducirali, odnosno eliminisali.

Preporučujemo Ministarstvu da, s ciljem prevencije korupcije i uspostavljanja sistema upravljanja rizicima od korupcije, pokrene aktivnosti na izradi Plana integriteta.

6. Pregled rashoda budžeta⁶

6.1. Tekući izdaci

- **Bruto plaće**

Bruto plaće i naknade iz plaća su realizovane u iznosu od 4.543.430 KM. Način obračuna plaća definisan je odredbama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH⁷.

Planirani broj zaposlenih u budžetu za 2013. godinu je 173 a na 31.12.2013. godine je popunjeno 165 radnih mjesta od čega je 11 zaposlenih na određeno radno vrijeme u kabinetima ministra i zamjenika ministra. Tokom godine 1 zaposlenik je otišao u mirovinu, a jedan je eksterno premješten. Na temelju javnog konkursa je popunjeno jedno radno mjesto, na temelju internih konkursa su premještena dva i unaprijeđena dva zaposlenika.

U toku godine su isplaćene stimulacije u neto iznosu od 14.850 KM za 37 zaposlenih u rasponu od 300 KM do 1.000 KM na godišnjem nivou. Predmetne isplate su izvršene temeljem pojedinačnih rješenja za izvanredne poslovne rezultate.

Krajem godine je izvršeno knjigovodstveno storniranje na poziciji plaća i naknada u okviru neposredne potrošnje za 9 zaposlenih u ukupnom iznosu od 131.753 KM (od čega su neto plaće sa pripadajućim porezima i doprinosima 115.743 KM i naknade toplog obroka, prijevoza i regresa sa pripadajućim porezima i doprinosima 16.010 KM) i knjiženje navedenog iznosa u okviru troškova projekta TA FLCO⁸ (0401370) koji se finansira iz IPA fondova. Naime navedeno preknjižavanje plaća i naknada se odnosi na zaposlene koji obavljaju poslove prvog nivoa kontrole u okviru projekta TA FLCO. Za navedeno nema jasnog stava oko toga da li će ova situacija odnosno način knjiženja vrijediti i u narednoj budžetskoj godini, a što je bitno jer utječe na planiranje pozicija za plaće i naknade zaposlenih u okviru Ministarstva.

Obzirom na obavezu preciznog planiranja pozicija budžeta za plaće i naknade plaća zaposlenih temeljem važećih zakonskih propisa potrebno je iznaći odgovarajući model postupanja u situaciji kada postoji mogućnost djelimičnog ili cjelovitog finansiranja istih iz sredstava konkretnog projekta koji se finansira iz IPA fonda.

- **Naknade troškova zaposlenih**

Naknade troškova zaposlenih ostvarene tokom 2013. godine iznose 634.676 KM. Odnose se na izdatke za prijevoz (191.726 KM), naknade troškova smještaja dužnosnika (35.520 KM), naknade za odvojeni život (24.065 KM), naknade za rad u komisiji (1.000 KM), naknade za topli obrok (196.980 KM), regres za godišnji odmor (44.644 KM), otpremnine radi odlaska u mirovinu (26.544 KM), jubilarne nagrade (8.160 KM), pomoć u slučaju smrti (48.960 KM) i pripadajući porezi i doprinosi (57.077KM). Način isplate naknada definisan je podzakonskim aktima Vijeća ministara BiH.

Naknada troškova smještaja dužnosnika: Predmetne naknade su realizovane u iznosu od 35.520 KM. Obračun i isplata naknada troškova smještaja se vrši na temelju Odluke o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH na troškove smještaja, naknadu za odvojeni život i naknadu za privremeno raspoređivanje. Naknadu za troškove smještaja u Ministarstvu ostvaruje 7 zaposlenih na pozicijama i u iznosima kako slijedi: ministar (732 KM), 3 savjetnika ministra (po 400 KM), 1 pomoćnik ministra (300 KM), 2 savjetnika zamjenika ministra (po 400 KM), što na mjesečnom nivou iznosi 3.032 KM.

⁶ Pregled rashoda budžeta za 2013. godinu prikazan je u Tabeli I u prilogu Izvještaja.

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12

⁸ TA FLCO – Tehnička pomoć u funkciji prvog nivoa kontrole

Naknada za smještaj ministra plaća se u iznosu od 732 KM kao i u 2012. godini kada je data preporuka da se navedeni iznos naknade preispita sa stajališta usuglašenosti sa propisima koji reguliraju isto. Naime, temeljem rješenja za naknadu smještaja ministra nije jasno navedeno da li su utvrđene činjenice iz zahtjeva članka 11 (štićene osobe) osnovne Odluke. Informisani smo da je Ministarstvo donijelo Akcioni plan krajem 2012. godini u kojem je Sektor za trezorsko poslovanje zadužen da u narednom periodu preispita usuglašenost propisa koji regulišu predmetnu problematiku ali bez konkretnog rezultata.

Smatramo da je potrebno bez odlaganja pristupiti suštinskoj analizi propisa i donošenju konkretnih zaključaka u cilju ispravnog postupanja pri utvrđivanju i realizaciji prava na naknadu troškova smještaja štićenih lica.

- **Putni troškovi**

Ukupno ostvareni putni troškovi u 2013. godini iznose 106.258 KM. Od toga, troškovi putovanja u zemlji iznose 14.356 KM a troškovi putovanja u inostranstvu 91.902 KM. Putovanja se uglavnom odnose na službene sastanke i aktivnosti, razne konferencije, seminare, treninge i sl.

Na pojedinačnim putnim nalogima primjećeno je nesveobuhvatno i nepotpuno popunjavanje svih elemenata putnih naloga, što doprinosi nepreglednom i nesistematičnom pravdanju troškova službenih putovanja.

Preporučujemo Ministarstvu da u svim slučajevima u potpunosti obezbjedi primjenu važećih pravila vezanih za putne troškove od odobravanja do popunjavanja naloga i pravljanja istih.

- **Izdaci telefonskih i poštanskih usluga**

Izdaci telefonskih i poštanskih usluga su realizovani u iznosu od 232.388 KM, a odnose se na izdatke za fiksne telefone (69.987 KM), mobilne telefone (23.765 KM), internet (9.482 KM), BIHPAK (117.774 KM) i poštanske usluge (11.380 KM).

Izdaci za mobilne telefone su ostvareni u iznosu od 23.765 KM. Internom odlukom o korištenju službenih mobilnih telefona utvrđeno je pravo na korištenje službenih mobilnih telefona za 31 zaposlenog sa mjesečnim limitima u rasponu od 50 KM za vozača-pratioca do 1.000 KM za ministra. Uspostavljena je kontrola potrošnje prema odredbama interne odluke.

Izdaci za BIH PAK su realizovani u iznosu od 117.774 KM. Predmetni izdaci se plaćaju mjesečno dobavljačima: BH Telecom d.d. Sarajevo, HT d.d. Mostar i M:tel telekomunikacije a.d. Banja Luka na temelju ispostavljenih faktura za usluge zakupa linija određenih brzina prijenosa prema odredbama Ugovora potpisanim sa navedenim dobavljačima. U cilju realizacije ranije preporuke revizije informisani smo da je provedena procedura javne nabavke putem otvorenog postupka za prelazak ISFU na SDH mrežu.

- **Izdaci za upotrebu vozila**

Ukupni izdaci za upotrebu vozila iznose 59.864 KM. Značajni troškovi odnose se na izdatke za gorivo (30.078 KM), opravku i održavanje vozila (16.288 KM) i osiguranje vozila (7.663 KM). Ministarstvo raspolaže sa 7 službenih vozila od kojih su tri dodjeljena na stalnu upotrebu i to ministru, zamjeniku ministra i šefu kabineta ministra. U toku godine su prodana i kupljena četiri vozila. Pravilnikom o nabavci, upotrebi i održavanju službenih vozila Ministarstva definisana je nabavka i namjena upotrebe službenih vozila, način upotrebe, pravo na stalnu upotrebu vozila u službene svrhe, način izdavanja putnog naloga i potpisnici putnog naloga, obaveze korisnika

službenog vozila. Kontrolom putnih naloga za službena vozila uočeno je da se isti većinom popunjavaju po svim definisanim elementima i da se uredno vodi evidencija.

- **Zakup imovine i opreme**

Izdaci za zakup imovine i opreme ostvareni su u iznosu od 201.356 KM. Predmetni izdaci se odnose na zakup uredskog prostora površine 796 m² po cijeni od 15 KM/ m² bez PDV-a što na mjesečnom nivou iznosi 11.940 KM bez PDV-a. Ugovorom je definisano plaćanje komunalnih troškova (struja, voda, plin, odvoz smeća itd.) po cijeni od 3,53 KM/m².

- **Izdaci za tekuće održavanje**

Izdaci za tekuće održavanje iskazani su u iznosu od 420.521 KM, a najvećim dijelom se odnose se na usluge održavanja softvera (374.594 KM). Na poziciji Usluga održavanja softvera se evidentiraju izdaci vezane za održavanje softverskih licenci i održavanje softverskih aplikacija (ISFU osnovni modul, ISFU stalna sredstva, COIP) dok se izdaci za usluge nadogradnje softvera evidentiraju u okviru Ugovorenih usluga na poziciji Stručnih usluga.

Iz pregledane dokumentacije koja se prilaže prilikom plaćanja izdataka za realizovane usluge tekućeg održavanja i stručne usluge u dijelu vezanom za softvere ne može se pouzdano utvrditi da li postojeći sistem praćenja realizacije važećih okvirnih sporazuma i pojedinačnih ugovora sa izabranim dobavljačima, osim formalne kontrole, na odgovarajući način kvantificira suštinski izvršene usluge koje se plaćaju prema ugovorenim uslovima.

Obzirom da se radi o značajnim budžetskim sredstvima koja se realizuju temeljem okvirnih sporazuma i pojedinačnih ugovora čiji rokovi važenja su projicirani kroz više budžetskih godina potrebno je napraviti pregled aktuelnog stanja svih okvirnih sporazuma i ugovora prema detaljnoj predmetnoj i ročnoj strukturi na temelju kojeg bi se moglo pouzdano procijeniti šta je planirano uraditi, u kojoj fazi se nalaze planirane aktivnosti, poteškoće odnosno odstupanja u realizaciji, a sve u cilju efikasnog provođenja javnih nabavki od planiranja do praćenja realizacije važećih ugovora i racionalnog trošenja budžetskih sredstava u segmentu usluga održavanja softvera i stručnih usluga.

- **Ugovorene usluge**

Izdaci za ugovorene usluge iz sredstava budžeta za neposrednu potrošnju realizovani su u iznosu 134.886 KM. Značajniji izdaci se odnose se na usluge javnog informiranja i odnosa sa javnošću (32.937 KM), usluge reprezentacije (55.163 KM), usluge stručnog usavršavanja (15.921 KM), usluge prevođenja (27.401 KM).

Usluge javnog informiranja i odnosa s javnošću: Na ovoj poziciji je iskazana realizacija u iznosu od 32.937 KM koja se odnosi na izdatke za pretplatu na Službeni glasnik BiH, objavu tendera, kupovinu dnevne i sedmične štampe od dobavljača izabranih u postupku javne nabave.

Usluge reprezentacije: Na poziciji izdataka za usluge reprezentacije iskazana je realizacija u iznosu od 55.163 KM. Internim pravilnikom o reprezentaciji i poklonima u Ministarstvu definisan je pojam reprezentacije te podjela iste na internu i eksternu reprezentaciju. Sredstvima interne reprezentacije raspoložu ministar (1.200 KM), zamjenik ministra (800 KM), sekretar (200 KM), pomoćnici ministra i glavni interni revizor (10 osoba po 150 KM) što sveukupno iznosi 3.500 KM na mjesečnoj razini odnosno 42.000 KM godišnje. Limit je korigovan dva puta tokom godine za neke pozicije. Pravo na eksternu reprezentaciju je definisano za poziciju ministra, zamjenika i druge osobe po ovlaštenju ministra uz napomenu

da ovi izdaci moraju biti razumni i primjereni skupu (dakle bez utvrđenih limita) te da se isti mogu koristiti kako u sjedištu Ministarstva tako i u inostranstvu.

Obavljenom revizijom smo konstatovali da ukupna realizacija za reprezentaciju iznosi 55.163 KM od čega značajan dio (oko 45%) je realizovano preko Službe za zajedničke poslove i uglavnom za internu reprezentaciju. Uvidom u račune za pravdanje troškova eksterne reprezentacije se navode obrazloženja kao i broj prisutnih osoba, ali u pojedinačnim slučajevima (kod eksterne reprezentacije koja se pravda uz putni nalog) ne postoji mogućnost utvrđivanja stvarnog povoda i namjene nastalog troška.

Neophodno je obezbjediti dosljednu primjenu odredaba Pravilnika o reprezentaciji i poklonima Ministarstva u dijelu koji se odnosi na eksternu reprezentaciju kako bi se na pouzdan način moglo utvrditi da li su sredstva korištena u svrhe vezane za aktivnosti institucije.

Usluge stručnog usavršavanja: Na poziciji usluga za stručno usavršavanje je iskazana realizacija u iznosu od 15.921 KM. Odnosi se na isplate za kotizacije i druge troškove prisustvovanja stručnim seminarima iz oblasti računovodstva i interne revizije.

Usluge prevođenja: Realizacija na ovoj poziciji je iskazana u iznosu od 27.401 KM i odnosi se na realizovane usluge prevođenja dokumenta sa engleskog na službene jezike BiH i sa službenih jezika BiH na engleski jezik u skladu sa važećem ugovoru potpisanim sa izabranim ponuđačem.

Stručne usluge: Izdaci za stručne usluge su realizovani u iznosu od 116.580 KM, a najvećim dijelom se odnose na plaćeni avans (115.830 KM) po ugovoru za pružanje usluga nadogradnje ISFU sistema.

6.2. Kapitalni izdaci

Ukupni kapitalni izdaci ostvareni tokom 2013. godine iznose 1.630.117 KM a finansirani su iz budžetskih sredstava (1.031.368 KM) i iz donatorskih sredstava (598.749 KM). Ovi izdaci se odnose na nabavku namještaja (3.639 KM), kompjuterske opreme (302.576 KM), opreme za prijenos podataka i glasa (8.110 KM), softvera (1.026.041 KM), motornih vozila (222.091 KM), elektronske opreme (64.964 KM) i fotografske opreme (2.696 KM).

Kapitalni izdaci iz budžetskih sredstava (1.031.368 KM) realizovani su po sljedećoj strukturi: namještaj (3.639 KM), kompjuterska oprema (105.067 KM), softveri (656.045 KM), motorna vozila (222.091 KM), elektronska oprema (44.526 KM).

Nabavka softvera iz budžetskih sredstava odnosi se na nabavku softvera u okviru programa ISFU neposredne potrošnje (25.183 KM) i nabavku softvera za obračun i isplatu plaća i naknada i upravljanje ljudskim resursima za Oružane snage BiH (630.862 KM) u okviru višegodišnjeg kapitalnog ulaganja.

Kapitalni izdaci iz donatorskih sredstava (598.749 KM) realizovani su po sljedećoj strukturi: kompjuterska oprema (197.509 KM), oprema za prijenos podataka i glasa (8.110 KM), softveri (369.996 KM), elektronska oprema (20.438 KM), fotografska oprema (2.696 KM) – (vidjeti tačku 10. Izvještaja – Ostalo – Donacije).

- **Višegodišnja kapitalna ulaganja**

Projekat proširenja i unaprjeđenja informacionog sistema finansijskog upravljanja (ISFU) u institucijama BiH je Odlukom Vijeća ministara BiH⁹ uvršten u Program višegodišnjih projekata institucija BiH za period 2012.–2013. godine. Vrijednost Projekta je planirana u iznosu od 1.780.000 KM (1.180.000 KM iz budžeta za 2012. god. i 600.000 KM iz budžeta za 2013. god.). Realizacija Projekta planirana je kroz dvije faze i to:

Faza 1 - Nabavka i implementacija softvera za obračun i isplatu plaća i naknada i upravljanje ljudskim resursima za Oružane snage BiH: Iz 2012. godine prenesena su neutrošena sredstva u iznosu od 1.180.000 KM od čega je u 2013. godini realizovano 630.862 KM. Neutrošena sredstva u iznosu od 549.138 KM prenesena su u 2014. godinu

Faza 2 - Unaprjeđenje (Upgrade) Informacionog sistema finansijskog upravljanja (ISFU): U 2013. godini odobrena su sredstva u iznosu od 600.000 KM (u okviru grupe konta 613900-Ugovorene i druge posebne usluge) od čega je realizovano 115.830 KM. Neutrošena sredstva u iznosu od 484.170 KM prenesena su u 2014. godinu.

7. Bilans stanja¹⁰

Ukupna aktiva Ministarstva na 31.12.2013. godine iznosi 2.522.098 KM i odnosi se na novčana sredstva (16.843 KM), kratkoročna potraživanja (8.804 KM), kratkoročna razgraničenja (23.425 KM) i neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (2.473.025 KM).

Kratkoročna potraživanja se najvećim dijelom odnose na potraživanja za povrat PDV po projektima iz donacija (7.063 KM). Kratkoročna razgraničenja se odnose na unaprijed plaćene rashode.

Ukupna pasiva Ministarstva na 31.12.2013. godine iznosi 3.288.575 KM i odnosi se na kratkoročne tekuće obaveze prema dobavljačima (263.008 KM), obaveze prema zaposlenima za plaće i naknade za decembar 2013. godine (439.467 KM), kratkoročna razgraničenja (113.074 KM) i izvore sredstava (2.473.025 KM).

Kratkoročna razgraničenja se odnose na rezervisanja za robe (vozilo, sigurnosni ormar i modul za blagajničko poslovanje) za koje su procedure javnih nabavki okončane u 2013. godini.

8. Javne nabavke

Prema podacima iz WisPPA¹¹ tokom 2013. godine okončano je 36 postupaka javnih nabavki (10 otvorenih postupaka, 1 ograničeni postupak, 1 pregovarački postupak bez objave obavještenja, 20 konkurentskih zahtjeva i 4 direktna sporazuma). Ukupna vrijednost zaključenih ugovora bez PDV-a iznosi 1.198.413 KM i to putem otvorenih postupaka 961.027 KM, pregovaračkog postupka bez objave obavještenja 25.707 KM, konkurentskih zahtjeva 198.927 KM i direktnih sporazuma 12.752 KM.

Osim navedenih postupaka koji su prijavljeni u WisPPA sistem Ministarstvo je u toku tekuće godine provelo i otvoreni postupak za nabavku u predmetu Implementacija i održavanje Softvera za obračun i isplatu plata i naknada i upravljanje ljudskim resursima za potrebe Oružanih snaga BiH – nadogradnja ISFU sistema (1.013.298 KM bez PDV).

⁹ Službeni glasnik BiH, broj 98/12

¹⁰ Bilans stanja na 31.12.2013. godine prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

¹¹ WisPPA – Informacioni sistem za dostavu izvještaja o provedenim postupcima javnih nabavki

- **Efikasnost procesa javnih nabavki**

Kao posljedica nepravovremenog planiranja potreba i odsustva planskog pristupa nabavkama, konstatovali smo da su neke od nabavki provedene kroz više postupaka:

- Za nabavku motornih vozila provedena su tri odvojena otvorena postupka (pokrenuta u januaru, aprilu i septembru). Naime, planom budžeta predviđena je nabavka dva motorna vozila vrijednosti 200.000 KM. Naknadno Ministarstvo mijenja namjensku strukturu kapitalnih izdataka u ovom segmentu i donosi odluku o nabavci četiri vozila. Ukupna realizacija sredstava za nabavku motornih vozila je iskazana u iznosu od 222.091 KM.
- Nepostojanje uvezanih informacija vezanih za informacione sisteme u Ministarstvu ima za posljedicu da se provode posebni postupci za nadogradnju i održavanje sistema, npr. iako je planirana nadogradnja ISFU sistema i proveden otvoreni postupak izvršena je nabavka modula za blagajničko poslovanje putem konkurentskog zahtjeva, nabavka licenci za posebne sisteme.

Uvidom u žalbe ponuđača i rješenja Ureda za razmatranje žalbi stiče se utisak da se nedovoljno pažljivo ocjenjuju postavljeni kvalifikacioni kriteriji što dovodi do nejednakog tretmana učesnika u postupku, a što u konačnici može utjecati na eliminaciju povoljnijih dobavljača, te na nepotrebno ponavljanje postupaka. Navodimo neke od primjera:

- Prigovor jednog od ponuđača na izbor dobavljača za laptop računare sa monitorom i naponske baze za računare odnosio se na nekvalifikovanost prvorangiranog ponuđača u smislu nesaglasnosti ponude sa tehničkim zahtjevom iz tenderske dokumentacije. Nakon razmatranja prigovora isti je usvojen od strane ugovornog organa, jer je utvrđeno da su navodi tačni i odluka o izboru ponuđača je poništena. Postupak je poništen i u ponovljenom postupku je zaključen ugovor.
- Nakon donošenja odluke ugovornog organa o poništenju postupka za nabavku Usluga nadogradnje (Upgrade) Informacionog sistema finansijskog upravljanja (ISFU) zbog nedovoljnog broja kvalifikovanih ponuđača jedan od ponuđača je uložio prigovor navodeći da su netačni navodi prema kojima njegova ponuda ne ispunjava tehnički uslov tražen tenderskom dokumentacijom a odnosi na zahtjev da ponuđač treba da zapošljava najmanje dva konsultanta-specijalista na realizaciji ugovora. Ponovnim uvidom u tendersku dokumentaciju i dostavljenu ponudu ugovorni organ konstatuje da ponuđač koji je podnio prigovor ispunjava uslove predviđene tenderskom dokumentacijom. Postupak je poništen i u ponovljenom postupku je zaključen ugovor.
- U postupku nabavke Softvera za obračun i isplatu plata i naknada i upravljanje ljudskim resursima za potrebe Oružanih snaga BiH – nadogradnja ISFU sistema ugovorni organ je propustio da razmotri prigovor jednog od ponuđača. Nadalje, Ured za žalbe je razmatrajući jednu od žalbi ocijenio da je ugovorni organ u svojim zahtjevima u tenderskoj dokumentaciji, pojašnjenjima tenderske dokumentacije kao i odgovorom na prigovor, postupio neprihvatljivo i ispoljio kontradiktornosti koje mogu dovesti do nepravilne i nepotpune ocjene sadržaja ponude po predmetnom pitanju. Jedan od ponuđača je pokrenuo upravni spor.

- **Realizacija ugovora o nabavkama**

Implementacija i održavanje Softvera za obračun i isplatu plata i naknada i upravljanje ljudskim resursima za potrebe Oružanih snaga BiH – nadogradnja ISFU sistema: Ministarstvo je 5.4.2013. godine zaključilo ugovor sa izabranim dobavljačem u vrijednosti od 1.185.559 KM. Ugovor traje 24 mjeseca i sastoji se od tri dijela. Prvim dijelom je definisana postavka softvera na testno okruženje u periodu od 6 mjeseci od potpisivanja ugovora, drugim dijelom je definisana postavka softvera na produkciono okruženje sistema u periodu 12 mjeseci od potpisivanja ugovora i treći dio je podrška korisnicima i održavanje softvera u

trajanju od 12 mjeseci od prihvaćanja softvera u produkcionom okruženju. Odlukom o imenovanju Nadzornog odbora, Projektnog tima i Projektnih podtimova za implementaciju projekta, koja je donesena 9.5.2013. godine, svim učesnicima su dodijeljeni zadaci u cilju pravovremene realizacije projekta.

Zbog dodatnih zahtjeva Ministarstva odbrane i oružanih snaga 9.12.2013. godine je zaključen Aneks ugovora, kojim je definisana sigurnosna provjera ponuđača. U procesu implementacije došlo je do neusaglašenosti zahtjeva i smjernica šta zaista treba dobavljač da implementira po ovom ugovoru. Oružane snage su imale i imaju nove zahtjeve u pogledu implementacije funkcionalnosti s tim da se ne može sa sigurnošću reći da su iste u skladu sa tenderskom dokumentacijom. Kako bi se ovo prevazišlo kreiran je dokument BR.030 - Preslikavanje poslovnih zahtjeva čiji je cilj definisanje opsega funkcija koje će se implementirati. Dokument treba da usvoji nadzorni odbor koji ima zakazanu sjednicu sa Projektnim timom i podtimovima 31.3.2014. godine. Potpisivanje navedenog dokumenta značilo bi da se prihvata dizajn novog sistema i način implementacije novih funkcionalnosti.

Radi svega navedenog došlo je do kašnjenja u realizaciji projekta tako da nije završena ni testna faza koja je prema ugovoru trebala biti okončana krajem 2013. godine. Navodimo i to da je bilo određenih inicijativa da se ubrza implementacija ali iste nisu dale rezultate, pa se projekat i dalje nalazi u pred testnoj fazi. Iz navedenog se može zaključiti da nije izvjesno da se softver postavi u produkciono okruženje ni u narednih 6 mjeseci.

Mišljenja smo da je dokument oko usaglašavanja poslovnih zahtjeva i funkcionalnosti koje su predmet ugovora trebalo znatno ranije kreirati i usvojiti, te tako omogućiti pravovremeno izvršavanje ugovora.

Nadogradnja ISFU sistema: Ministarstvo finansija i trezora je 1.8.2013. godine zaključilo ugovor sa izabranim dobavljačem u vrijednosti od 579.150 KM sa PDV-om. Ugovor traje 15 mjeseci počevši od dana potpisivanja ugovora, i to 9 mjeseci za projekat implementacija nadogradnje ISFU i 6 mjeseci za post produkcionu podršku za nadogradnju ISFU. Projekat implementacija nadogradnje ISFU je predviđen u dvije faze. Prva faza u trajanju od 3 mjeseca za zamjenu kontnog plana, promjenu strukture flex polja i unapređenje procesa budžetiranja, i druga faza u trajanju od 6 mjeseci za nadogradnju na verziju R12 i integraciju pomoćne knjige potraživanja sa glavnom knjigom Trezora.

Prva faza projekta je testirana, prihvaćena i potpisana sa obje strane. Druga faza treba da započne vrlo brzo tako da je za očekivati da se završi do kraja septembra 2014. godine. Nadogradnja će se raditi na novom operativnom sistemu i na novom hardveru. Nakon okončanja implementacije nadogradnje ISFU pružiće se post produkciona podrška. Ključni korisnici su već bili uključeni u testiranje izmjena kontnog plana i računovodstvenog flex polja, dok će se ostala edukacija provesti nakon prijema sistema. Kako je vidljivo iz naprijed navedenog evidentno je kašnjenje u implementaciji i ovog Projekta.

Ministarstvu skrećemo pažnju na potrebu unapređenja procesa upravljanja i koordinacije projektima te pravovremenog preduzimanja aktivnosti i mjera da se isti implementiraju u skladu sa planiranom dinamikom.

Usluga podrške održavanju ISFU: Planom za provođenje postupka nabavke Usluga podrške održavanju ISFU su predviđeni iznosi nabavke u periodu od 3 godine i to 120.000 KM, 130.000 i 140.000 KM i definisan kriterij za dodjelu ugovora - najniža prosječna cijena usluge (jedinična cijena inženjer sata). Prema prezentiranoj dokumentaciji konstatovali smo da je u Okvirnom sporazumu i Ugovoru za 2013. godinu navedena kao vrijednost jedinična cijena odnosno prosječna cijena iz ponude izabranog dobavljača, a nigdje se ne navodi podatak o obimu ili ukupnoj vrijednosti Okvirnog sporazuma niti Ugovora. U WISP-a prijavi na pozicijama najniže i najviše vijednosti ponude prikazane su jedinične cijene, a na poziciji vrijednost ugovora prikazana je planirana vrijednost. Postavlja se pitanje načina praćenja realizacije navedenog ugovora i okvirnog sporazuma kao i monitoringa od strane Agencije za javne nabavke BiH. Nadalje, uočeno je da se fakturisanje izvršenih usluga vrši po pojedinačnim cijenama (tri

pojedinačne cijene činile su osnovu za iskazivanje prosječne cijene) iz ponude, a ne po prosječnoj cijeni na temelju koje je dodjeljen ugovor o vršenju predmetnih usluga.

Posebno naglašavamo potrebu analize pravnog provođenja postupaka vezanih za usluge održavanja i nadogradnje postojećih softvera s obzirom da se ne mogu uvezati prethodno planirane aktivnosti sa realizacijom istih po ugovorima.

Neophodno je da Ministarstvo uspostavi efikasniji sistem javnih nabavki u svim segmentima od planiranja javnih nabavki, provođenja, izbora dobavljača i praćenja realizacije ugovora u cilju namjenskog i racionalnog trošenja budžetskih sredstava.

9. Ostalo

- **Programi posebnih namjena**

U cilju praćenja troškova vezanih za funkcionisanje ISFU sistema otvoren je poseban projektni kod za 'Centar za implementaciju ISFU'. Realizacija izdataka po ovom programu prikazana je zbirno sa izdacima za neposrednu potrošnju Ministarstva.

- **Donacije**

Raspoloživa donatorska sredstava iskazana su u ukupnom iznosu od 2.443.198 KM, a realizacija istih u iznosu od 1.623.637 KM ili 66% u odnosu na raspoloživa sredstva. Za praćenje realizacije donatorskih sredstava uspostavljeni su projektni kodovi u ISFU sistemu, tako da se svaki projekat vodi kao program posebne namjene. Pregled raspoloživih i realizovanih donatorskih sredstava po programima za 2013. godinu prikazan je u Tabeli I u prilogu Izvještaja.

U toku 2013. godine bilo je aktivno šest programa¹² i to:

- 1) Informacioni sistema za upravljanje javnim dugom (0401310) – Realizacija u iznosu od 317.144 KM odnosi se na izdatke za: kancelarijski materijal (1.664 KM), usluge javnog informisana (394 KM), kompjutersku opremu (72.053 KM), opremu za prijenos podataka i glasa (210 KM), softvere (238.000 KM) i elektronsku opremu (4.822).
- 2) Nadgledanje i registracija državne imovine (0401320) – Realizacija u iznosu od 11.757 KM odnosi se na izdatke za: kompjutersku opremu (9.076 KM) i elektronsku opremu (2.681 KM).
- 3) Softver za evidentiranje i praćenje izvještavanja o potpisanim međunarodnim ugovorima (0401350) – Realizacija u iznosu od 75.098 KM odnosi se na izdatke za: stručne usluge (2.000 KM) i softvere (73.098 KM).
- 4) Razvoj integrisanog, funkcionalnog i transparentnog sistema za upravljanje javnim investicijama (0401360) – Realizacija u iznosu od 131.692 KM odnosi se na izdatke za: putne troškove (3.095 KM), kancelarijski materijal (699 KM), ugovorene usluge (12.681 KM), kompjutersku opremu (56.317 KM) i softvere (58.898 KM).
- 5) Tehnička podrška-IPA Projekat TA FLCO (0401370) – Realizacija u iznosu od 273.448 KM odnosi se na izdatke za: bruto plate i naknade (115.743 KM), naknade troškova zaposlenih (16.010 KM), putne troškove (23.300 KM), poštanske usluge (225 KM), nabavku materijala (2.271 KM), prevozne usluge (244 KM), ugovorene usluge (32.060

¹² Podaci preuzeti iz Izvještaja Ministarstva



KM), kompjutersku opremu (60.063 KM), opremu za prijenos podataka i glasa (7.900 KM), elektronsku opremu (12.935 KM) i fotografsku opremu (2.696 KM).

- 6) Razvoj kapaciteta u ministarstvima finansija na nivou BiH i na entitetskom nivou za efikasno upravljanje javnim investicijama (0401380) – Realizacija u iznosu od 814.498 KM odnosi se na izdatke za: putne troškove (6.008 KM), poštanske usluge (170 KM), ugovorene usluge (195.564 KM), tekući grant F BiH (319.698 KM) i tekući grant RS (293.057 KM).

S obzirom da je realizacija projekata u toku i da je realizacija sredstava po pojedinim projektima predmet posebnih revizija po zahtjevima donatora u ovom postupku nisu revidirani programi iz donacija.

- **IT revizija**

U toku revizije finansijskih izvještaja Ministarstva IT revizija je bila uključena u dijelu vezanom za realizaciju ugovora potpisanih u okviru implementacije višegodišnjeg kapitalnog Projekta proširenja i unaprjeđenja informacionog sistema finansijskog upravljanja (ISFU). Nalazi IT revizije dati su okviru tačke 8. Izvještaja-Javne nabavke-Realizacija ugovora o nabavkama i to za Ugovor za Nabavku i implementaciju softvera za obračun i isplatu plaća i naknada i upravljanje ljudskim resursima za Oružane snage BiH i Ugovor za Unaprjeđenje (Upgrade) Informacionog sistema finansijskog upravljanja (ISFU).

10. Korespondencija

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o reviziji za 2013. godinu. U komentarima su navedena obrazloženja na date nalaze i preporuke iz izvještaja, te prezentovane informacije o preduzetim aktivnostima na rješavanju istih u 2014. godini. Navedene komentare nismo mogli prihvatiti jer nisu data adekvatna obrazloženja niti je priložena relevantna dokumentacija koja bi uticala na izmjene nalaza u Izvještaju. Detaljno objašnjenje komentara koji nisu prihvaćeni dato je u odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvještaja o reviziji koji je dostavljen rukovodstvu Ministarstva uz Izvještaj o reviziji za 2013. godinu.

**Vođa tima za
finansijsku reviziju**

Mirsada Sijamić, viši revizor

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju**

Miro Galić, viši revizor

**Članovi tima za
finansijsku reviziju**

Dragan Vukajlović, revizor

Nada Laco, revizor

Slaviša Vuković, IT revizor

**Rukovodilac Odjela za
razvoj, metodologiju
i kontrolu kvaliteta**

Dragoljub Kovinčić, viši revizor



III PRILOG

FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA

Преглед расхода буџета за 2013. годину

Назив институције: МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА И ТРЕЗОРА БиХ

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађива- ња буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Индекс 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	6.854.000	0	6.854.000	6.246.846	91
Бруто плате и накнаде	4.732.000	-11.900	4.720.100	4.427.687	94
Накнаде трошкова запослених	688.000	0	688.000	634.676	92
Путни трошкови	168.000	-15.000	153.000	106.258	69
Издаци телефонских и пошт.услуга	256.000	2.000	258.000	232.388	90
Издаци за енергију и ком.услуге	0	0	0	0	0
Набавка материјала	70.000	-6.000	64.000	46.247	72
Издаци за услуге превоза и горива	46.000	0	46.000	34.588	75
Унајмљивање имовине и опреме	182.000	19.400	201.400	201.356	100
Издаци за текуће одржавање	338.000	126.000	464.000	420.521	91
Издаци за осигурање	5.000	5.500	10.500	8.239	78
Уговорене и друге посебне услуге	369.000	-120.000	249.000	134.886	54
2. Капитални издаци	496.000	0	496.000	350.376	71
Набавка земљишта	0	0	0	0	0
Набавка грађевина	0	0	0	0	0
Набавка опреме	496.000	0	496.000	350.376	71
Набавка осталих сталних средстава	0	0	0	0	0
Реконструкција и инвестиционо одрж.	0	0	0	0	0
3. Текући грантови	0	0	0	0	0
	0	0	0	0	0
4. Вишегодишња капитална улагања	600.000	1.180.000	1.780.000	746.692	42
Пројекат проширења и унапређења ИСФУ	600.000	1.180.000	1.780.000	746.692	42
5. Новчане донације	0	2.443.198	2.443.198	1.623.637	66
ППН 0401310	0	511.024	511.024	317.144	62
ППН 0401320	0	23.956	23.956	11.757	49
ППН 0401350	0	116.314	116.314	75.098	65
ППН 0401360	0	131.692	131.692	131.692	100
ППН 0401370	0	328.130	328.130	273.448	83
ППН 0401380	0	1.332.082	1.332.082	814.498	61
6. Примитак од продаје возила	28.000	22.368	50.368	50.130	100
Примитак од продаје возила	28.000	22.368	50.368	50.130	100
Укупно (1+2+3+4+5)	7.978.000	3.645.566	11.623.566	9.017.681	78

Напомена: колона 2 у збиру треба да одговара одобреном буџету по закону тако што:

вишегодишње капиталне издатке одобрене у буџету за текућу годину треба приказати под ред.бр.4.у колони 2.
 вишегодишње капиталне издатке пренесене из ранијих година треба приказати под ред.бројем 4. у колони 3.
 новчане донације одобрене у буџету за текућу годину треба приказати под редним бројем 5. у колони 2.
 новчане донације одобрене ван буџета за текућу годину треба приказати под редним бројем 5. у колони 3.
 Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило дана 27.02.2014. године.

Министар:
Никола Шпирић

Биланс стања на дан 31.12.2013. године

Назив институције: МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА И ТРЕЗОРА БиХ

Табела II

Опис	31.12.2012.	31.12.2013.	Индекс 3/2
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	39.449	49.072	124
Новчана средства	11.310	16.843	149
Краткорочна потраживања	28.139	8.804	31
Краткорочни пласмани	0	0	
Интерни финансијски односи	0	0	
Залихе	0	0	
Краткорочна разграничења	0	23.425	
2. Стална средства	1.569.959	2.473.025	158
Стална средства	3.151.856	4.523.836	144
Исправка вриједности	1.581.897	2.050.811	130
Неотписана вриједност сталних средстава	0	0	
Дугорочни пласмани	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
УКУПНО АКТИВА (1+2)	1.609.408	2.522.098	157
3. Краткорочне обавезе и разграничења	374.274	815.550	218
Краткорочне текуће обавезе	103.596	263.008	254
Краткорочни кредити и зајмови	0	0	
Обавезе према запосленима	1.526	439.467	28.798
Интерни финансијски односи	0	0	
Краткорочна разграничења	269.152	113.074	42
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови	0	0	
Остале дугорочне обавезе	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
5. Извори средстава	1.569.959	2.473.025	158
Извори средстава	1.569.959	2.473.025	158
Остали извори средстава	0	0	
Нераспоређени вишак прихода/расхода	0	0	
УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	1.944.233	3.288.575	169

Напомена: Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине, чл.8. став 4., напоменуто је да биланс стања буџетских корисника **неће бити уравнотежен** (актива једнака пасиви) због програмски успостављеног система Главне књиге, док ће биланс стања који ради Министарство финансија и трезора на нивоу Буџета институција Босне и Херцеговине за текућу годину бити уравнотежен

Руководство је Биланс стања одобрило дана 27.02.2014. године

Министар:
Никола Шпирић

Изјава о одговорностима руководства

Међународни стандард врховних ревизионих институција (ISSAI 1580) предвиђа да ревизор треба да добије одговарајућу изјаву од руководства институције као доказ да руководство признаје своју одговорност за објективно приказивање финансијских извјештаја сагласно мјеродавном оквиру финансијског извјештавања, те да је одобрило финансијске извјештаје.

Руководство **Министарства финансија и трезора Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2012. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 61/04, 49/09 и 42/12), Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 33/07 и 16/10) и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ (Протокол Министарства финансија и трезора БиХ број 01-08-02-1-644-1/12 од 20.01.2012. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2012. годину (Службени гласник БиХ број 42/12) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора БиХ, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Министарства.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

- да је осмишљен и да се примјењује и одржава систем интерних контрола који је релевантан за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја;
- да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе;
- да финансијски извјештаји садрже све релевантне податке и анализе извршења буџета, као и податке о систему интерних контрола и реализацији препорука ревизије.
- да се у пословању примјењују важећи законски и други релевантни прописи;

Руководство је такође одговорно за чување имовине и ресурса од губитака, па тако и за предузимање одговарајућих мјера да би се спријечиле и откриле проневере и остале незаконитости.

Датум, 18.03.2013. године

Министар

Никола Шпирић