



**IZVJEŠĆE
O REVIZIJI FINACIJSKIH IZVJEŠĆA
FEDERALNE DIREKCIJE ROBNIH REZERVI**

na dan 31.12.2014. godine

Broj: 03-31/15

Sarajevo, travanj 2015. godine

SADRŽAJ

I.	NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE	1
II.	IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKIH IZVJEŠĆA	1
1.	Uvod	1
2.	Predmet, cilj i obujam revizije.....	1
3.	Postupanje po preporukama iz prethodnog izvješća	1
4.	Obavljanje poslova iz nadležnosti.....	5
5.	Proračun za 2014. godinu i izvješćivanje.....	7
6.	Izvršenje Proračuna za 2014. godinu	7
6.1	Rashodi, izdaci i financiranje	7
6.1.1	Izdaci za nabavu stalnih sredstava.....	7
7.	Imovina, obveze i izvori sredstava	8
7.1	Kratkoročna potraživanja	8
7.2	Kratkoročne obveze i razgraničenja	11
7.3	Popis imovine, potraživanja i obveza	12
8.	Sudski sporovi	12
9.	Izvanbilančna evidencija	12
10.	Javne nabave	13
11.	Komentar	15
III.	REZIME DANIH PREPORUKA	16
IV.	PRILOG FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	17
1.	PREGLED RASHODA PRORAČUNA ZA 2014. GODINU	18
2.	BILANCA STANJA NA DAN 31.12.2014. GODINE	20

I. NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Osnova za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća (Račun prihoda i rashoda, Bilanca stanja, Izvješće o kapitalnim izdacima i financiranju, Posebni podaci o plaćama i broju zaposlenih, Godišnje izvješće o izvršenju proračuna) **Federalne direkcije robnih rezervi** na dan 31. prosinac 2014. godine i za godinu koja završava na taj dan i usklađenosti poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost rukovodstva za finansijska izvješća

Rukovodstvo Federalne direkcije robnih rezervi odgovorno je za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno prihvaćenim okvirom finansijskog izvješćivanja, tj. Zakonom o proračunima u FBiH, Uredbom o računovodstvu proračuna u FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH. Ova odgovornost obuhvata kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze nastale usljed prevare i greške, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima.

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, rukovodstvo Federalne direkcije robnih rezervi je odgovorno i za usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima, uključujući i odredbe zakona i propisa na osnovu kojih su transakcije i iznosi objavljivani u finansijskim izvješćima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima na temelju provedene revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija u FBiH ("Sl. novine FBiH", broj: 22/06) i primjenjivim Međunarodnim standardima Vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI). Ovi standardi nalažu da radimo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje sprovođenje postupaka u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o iznosima i objavama datim u finansijskim izvješćima. Izbor postupka je zasnovan na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvješćima usljed prevare i greške. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, u cilju odabira revizorskih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efikasnosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvješća.

Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskim izvješćima, naša odgovornost je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske transakcije i informacije, po svim bitnim pitanjima, usklađene sa odgovarajućim zakonskim i drugim propisima. Ova odgovornost uključuje provođenje procedura, kako bi se dobili revizijski dokazi o tome da li se sredstva koriste za namjene utvrđene zakonima i propisima. Procedure uključuju procjenu rizika od značajnog neslaganja sa zakonima.

Smatramo da su pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i da obezbjeđuju osnov za naše mišljenje.

Osnova za izražavanje mišljenja:

- 1. Nije vršen adekvatan nadzor svih ugovorenih aktivnosti iz programa sufinansiranja jesenje sjetve, rod 2014. godina, obzirom da kontrolu prijema pšenice od proizvođača Agronomski fakultet iz Mostara u skladište ovlaštenog skladištara nisu vršili predstavnici Federalne direkcije robnih rezervi, a što je bila obveza iz člana 5. ugovora. I pored činjenice da ni**

proizvođač nije ispoštovao sve preuzete obveze iz ugovora, naknadno dostavljeni dokumenti istog prihvaćeni su kao validan i relevantan dokaz da proizvedena pšenica ne zadovoljava potreban kvalitet, na temelju kojih je Vladi Federacije BiH predložen otpis i njegovih potraživanja u iznosu od 62.405 KM. Iz prezentirane i raspoložive dokumentacije nismo se uvjerali da je bilo osnova i objektivnih razloga za otpis istih, o čemu je šire obrazloženo u točki 8.1. Izvješća;

2. Putem ubrzanog ograničenog postupka izvršena je nabava repromaterijala za sufinansiranje jesenje sjetve pšenice, rod 2015. godina, u vrijednosti od 490.224 KM. Nije bilo osnova za odabir i primjenu ove vrste postupka, obzirom da nisu bili ispunjeni uvjeti iz članka 11. stavak (2) Zakona o javnim nabavama BiH, niti su prilikom provođenja istog u potpunosti ispoštovane procedure propisane istim zakonom, što je obrazloženo u točki 11. Izvješća.

Mišljenje sa rezervom

Po našem mišljenju, osim za efekte prethodno opisanih točki, financijska izvješća Federalne direkcije robnih rezervi, po svim bitnim pitanjima prikazuju istinito i fer stanje imovine i obveza na dan 31.12. 2014. godine, rezultate poslovanja za godinu koja se završava na taj dan, sukladno prihvaćenim okvirom financijskog izvješćivanja.

Financijske transakcije i informacije prikazane u financijskim izvješćima Federalne direkcije robnih rezervi u tijeku 2014. godine, osim za naprijed navedene kvalifikacije, bile su u svim materijalno značajnim aspektima usklađene sa odgovarajućim zakonskim i drugim propisima.

Bez dalje kvalifikacije našeg mišljenja skrećemo pozornost na slijedeće:

Nismo se uvjerali da su poduzete sve potrebne aktivnosti na stvaranju uvjeta kojima bi se osiguralo provođenje i dosljedna primjena Zakona o federalnim robnim rezervama, radi čega se i poslovi iz nadležnosti Federalne direkcije robnih rezervi ne obavljaju u potpunosti i na kvalitetan način. Iako je navedenim zakonom koji je donesen prije više od petnaest godina propisano da će se poslovi federalnih robnih rezervi obavljati na osnovu srednjoročnog programa, isti još uvijek nije donesen. Samim tim nisu određeni vrsta, količina i vrijednost federalnih robnih rezervi, njihov teritorijalni razmještaj, količina roba za zadržavanje, najmanja količina robe koja mora biti stalno na raspolaganju za potrebe snabdijevanja u slučaju prirodnih i drugih nesreća većeg obima i rata, broj dana snabdijevanja ovim količinama, te uvjeti pod kojima se određene vrste i količine federalnih robnih rezervi povjeravaju na skladištenje, a što se izričito zahtijeva navedenim zakonom. Nedonošenje srednjoročnog programa ima značajnog utjecaja na upravljanje robnim rezervama, obzirom da bez istog nije moguće racionalno, niti efikasno planirati ni godišnje robne rezerve. Također je više nego evidentno da se problematici robnih rezervi ne pristupa sistemski i strateški, niti se od strane nadležnih organa i institucija pridaje potreban značaj, radi čega se dovodi u pitanje svrsishodnost postojećeg načina rada sa istima. Stoga se nismo uvjerali ni da je Federalna direkcija robnih rezervi u takvim uvjetima i sadašnjoj situaciji spremna da odgovori zadacima zbog kojih je i osnovana, niti možemo potvrditi da je u dosadašnjem razdoblju rada proračunska sredstva trošila efikasno, obzirom na značajne gubitke roba datih na skladištenje, zbog neosiguranja kvalitetnih kolaterala i neadekvatnog nadzora, o čemu je šire pojašnjeno u točkama 4. i 5. Izvješća.

Sarajevo, 17.04.2015. godine

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl.oec.

Generalni revizor

Dr.sc. Ibrahim Okanović, dipl.oec.

II. IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKIH IZVJEŠĆA

1. Uvod

Federalna direkcija robnih rezervi (u daljem tekstu – Direkcija) je samostalna federalna upravna organizacija osnovana Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave („Službene novine FBiH“ broj 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06). Prema istom zakonu, Direkcija vrši stručne i druge poslove koji se odnose na nabavu, razmjestaj, znavljanje, čuvanje i korištenje robnih rezervi Federacije, provođenje mjera radi intervencije na tržištu, bilansiranje roba za potrebe rezervi Federacije BiH i suradnju sa organima za robne rezerve u kantonima, općinama i poduzećima.

Unutarnja organizacija, djelokrug organizacijskih jedinica, sistematizacija radnih mjesta i način rada utvrđeni su Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji. Za izvršavanje poslova i radnih zadataka iz nadležnosti formirane su osnovne organizacijske jedinice, i to:

1. Odjeljenje za robne rezerve,
2. Odjeljenje za pravne i opće poslove i
3. Odjeljenje za finacijsko računovodstvene poslove.

Istim Pravilnikom je za obavljanje poslova i zadataka iz nadležnosti Direkcije predviđen 31 izvršilac. U proračunskom zahtjevu za 2014. godinu, sredstva su tražena i odobrena za 23 izvršioca.

Na dan 31.12.2014. godine u Direkciji je bilo 21 uposlenih.

Sjedište Direkcije je u Sarajevu, u ulici Mula Mustafe Bašeskije br. 6.

2. Predmet, cilj i obujam revizije

Predmet revizije su finacijska izvješća Direkcije za 2014. godinu i usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije finacijskih izvješća je da omogući revizoru da izrazi mišljenje o finacijskim izvješćima koji su predmet revizije, tj. da li finacijska izvješća, u materijalno značajnom smislu, objektivno i istinito prikazuju finacijsko i materijalno stanje Direkcije na dan 31.12.2014. godine, izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan, da li je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima, da li je trošenje javnih sredstava namjensko, te da li su finacijska izvješća sačinjena sukladno posebnim propisima o računovodstvu i finacijskom izvješćivanju u javnom sektoru.

Revizija je obavljena u skladu sa internim planskim dokumentima revizije u prekidima, u razdoblju od studenog 2014. godine do travnja 2015. godine.

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

3. Postupanje po preporukama iz prethodnog izvješća

Ured za reviziju institucija u FBiH (u daljem tekstu – Ured) po peti put obavlja reviziju finacijskih izvješća Direkcije. U svim dosadašnjim revizijama, za 2000., 2001., 2010. i za prethodnu, 2013. godinu, data su mišljenja s rezervom o finacijskim izvješćima i usklađenosti poslovanja sa zakonskim i ostalim propisima. I u izvješću za 2013. godinu, u cilju otklanjanja uočenih propusta i nedostataka, date su preporuke.

Direkcija nije postupila sukladno članku 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija u FBiH, obzirom da nije sačinila Program mjera i aktivnosti, niti je Ured obavijestila o poduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u revizorskom izvješću za prethodnu, 2013. godinu.

U postupku predmetne revizije izvršene su provjere postupanja po preporukama datim u prethodnim revizijama i tom prilikom konstatirali:

Direkcija je postupila po preporukama koje se odnose na:

- usklađivanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem, sukladno članku 25. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, članku 22. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH i članku 69. i 70. Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH;
- vršenje redovne kontrole i nadzora uskladištene robe, u cilju znavljanja zaliha robnih rezervi sukladno rokovima utvrđenim Odlukom Vlade FBiH o rokovima znavljanja federalnih robnih rezervi;
- angažiranje ovlaštene kontrolne kuće odabrane tenderom u slučajevima utvrđenim člankom 19. Uredbe o uvjetima skladištenja, osiguranja, nabave, prodaje, znavljanja, intervencijama na domaćem tržištu i nadzora nad federalnim robnim rezervama (u slučaju manjka roba, promjena u kvaliteti i količini roba koje se nalaze u skladištu);
- nastavak aktivnosti sa Vladom FBiH i Federalnim ministarstvom financija na rješavanju potraživanja iz ranijeg perioda koja se odnose na potraživanja od bivšeg Federalnog ministarstva obrane;
- uspostavljanje adekvatne kontrole utroška sredstava reprezentacije i korištenje iste u funkciji obavljanja poslova i zadataka, kako je to regulirano odredbama Pravilnika o reprezentaciji i poklonima u Federalnoj direkciji robnih rezervi;
- popis imovine i usklađivanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom, kako je to regulirano člankom 25. i 26. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, člankom 22. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH, člankom 69. i 70. Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH i točkom 10. Uputstva za rad popisnih komisija i obavljanja pripreme za popis u Federalnoj direkciji robnih rezervi.

Direkcija je djelimično postupila po preporukama koje se odnose na:

- izradu Dokumenta okvirnog proračuna, kao i Prijedloga proračuna za narednu fiskalnu godinu sukladno članku 18., 20. i 21. Zakona o proračunima u FBiH, a posebno u dijelu planiranje sredstava za robne rezerve;
- sačinjavanje tenderske dokumentacije sukladno članku 13. stav 3. Zakona o javnim nabavama BiH i ugovora sukladno članku 6. točka 5. istog zakona, koji sadrži i vrijednost;

Direkcija nije postupila po preporukama koje se odnose na:

- poboljšanje funkcioniranja sustava internih kontrola, u cilju dosljedne primjene zakona i ostalih propisa i uspostavljanje efikasnijeg nadzora nad djelovanjem postojećeg sustava internih kontrola;
- sačinjavanje akta o tajnosti dokumenata kojim bi se utvrdilo čuvanje, pristup i postupanje sa aktima i dokumentacijom okvalifikovanim kao tajni ili povjerljiv, sukladno članku 7. Zakona o federalnim robnim rezervama po kojem su programi (srednjoročni od pet godina i godišnji) državna tajna;
- obavljanje poslova federalnih robnih rezervi sukladno srednjoročnom programu od pet godina i godišnjim programom sačinjenim i usvojenim od strane Vlade FBiH, kako je to regulirano člankom 7., 8. i 9. Zakona o federalnim robnim rezervama;
- donošenje Plana nabavki stalnih sredstava (za potrebe Direkcije i robnih rezervi) prilikom izrade proračuna, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i usuglašavanje istog sa prijedlogom finansijskog plana;
- nastavak aktivnosti sa Vladom FBiH vezanih za imenovanje Savjeta, kao stručnog i savjetodavnog tijela Direkcije, sukladno članku 26. Zakona o federalnim robnim rezervama;
- pokretanje aktivnosti vezanih za nabave po osnovu kapitalnih izdataka u razumnom roku nakon donošenja Budžeta FBiH, kako bi se na vrijeme mogla osigurati sredstva i izvršiti nabava do konca fiskalne godine, u cilju efikasnog korištenja Proračunom FBiH odobrenih sredstava;
- donošenje vlastititih računovodstvenih politika, radi specifičnosti obavljanja poslova sa robnim rezervama (u sistemu obračuna PDV-a, obračun kala, rastura, kvara i loma i slično);
- poduzimanje aktivnosti zajedno sa Vladom FBiH na sačinjavanju odgovarajućeg akta ili izmjeni i dopuni postojećih kojim bi se regulirao period znavljanja putem zamjene robnih rezervi;

Sustav internih kontrola treba da osigura potpunu i dosljednu primjenu internih akata donesenih sukladno važećoj zakonskoj regulativi, racionalno, ekonomično i efikasno trošenje javnih sredstava, zaštitu imovine, točnu i potpunu računovodstvenu evidenciju i pouzdanost financijskog izvješćivanja. Efikasan sustav internih kontrola podrazumijeva da svi uposleni u potpunosti poštuju i provode usvojene politike i procedure kojima su obuhvaćeni poslovi iz nadležnosti i na koje su raspoređeni. Osnovni preduvjet za to je prethodno stvoreno povoljno kontrolno okruženje koje se postiže i obezbjeđuje kroz organizacionu strukturu, način rukovođenja, komuniciranja i jasnu podjelu odgovornosti. Odgovornost za uspostavljanje i primjenu funkcionalnog sustava internih kontrola snosi rukovodstvo Direkcije.

Direkcija je sukladno zahtjevima iz Smjernica za uspostavu i jačanje interne kontrole kod federalnih budžetskih korisnika krajem 2005. godine donijela interne akte u vidu pisanih procedura za pojedine procese rada. Pored Pravilnika o unutarnjoj organizaciji, jedan od značajnijih akata je i Pravilnik o internoj kontroli kojim su utvrđeni upravljački, administrativni i računovodstveni kontrolni postupci, postupci procjene rizika, informisanja, komunikacija i nadgledanja. Istim aktom je za 23 procesa rada utvrđen visok i srednji stepen rizika. Iako je od tada proteklo skoro deset godina, pravilnik se nije preispitavao, mijenjao i dopunjavao, što ukazuje da se ovim zahtjevima pristupilo i još uvijek pristupa površno, samo radi zadovoljenja forme. Stoga se ne možemo složiti i prihvatiti da su u Direkciji još uvijek visoki rizici za pojedine procese za koje smatramo da više ne bi trebalo da budu, kao što su npr: iniciranje, pripremanje i izrada ugovora; dostavljanje dokumentacije sa protokola u Sektor za robne rezerve; praćenje realizacije i izvršenja proračuna, sastavljanje godišnjeg obračuna; dostavljanje zahtjeva Riznici za plaćanje i knjiženje; vođenje i ažuriranje robnih kartica po skladištima i slično.

I pored donesenih procedura sukladno navedenim Smjernicama Federalnog ministarstva financija, Direkcija nije donijela sve akte iz nadležnosti. Nije donesen srednjoročni program od pet godina, iako je od donošenja Zakona o federalnim robnim rezervama, kojim je to propisano, proteklo petnaest godina. Do sada su se donosili samo godišnji programi, i to uglavnom neblagovremeno i bez sadržaja svih potrebnih elemenata propisanih istim zakonom. I Godišnji program za 2014. godinu predložen 30.10.2014. godine, zajedno sa Financijskim planom, donesen je od strane Vlade Federacije BiH 06.11.2014 godine. Istim su se u biti samo opravdale i „pokrile“ aktivnosti koje je Direkcija do tada poduzimala. Nedonošenje srednjoročnog programa ima značajnog uticaja na poslovanje robnim rezervama, obzirom da bez istog nije moguće racionalno, niti efikasno planirati ni godišnje robne rezerve, a što je potvrđeno predmetnom revizijom, o čemu će se konstatirati u daljem tekstu Izvješća.

Iako je istim zakonom propisano da se smještaj i skladištenje federalnih robnih rezervi, po pravilu, obavlja u vlastitom skladišnom prostoru, značajno je napomenuti da Direkcija raspolaže samo sa jednim skladištem (u Visokom). U dosadašnjem periodu poslovanja, robne rezerve su skladištene i još uvijek se skladište kod drugih pravnih lica, što je takođe sukladno navedenom zakonom, ali po ovom osnovu plaća značajnu najamninu. Godišnja najamnina koju Direkcija plaća za postojeće, nedovoljne količine robnih rezervi iznosi više od 900.000 KM.

Kao sredstvo osiguranja roba datih na skladištenje, Direkcija je od skladištara prihvatala samo mjenice, iako je Uredbom o uslovima skladištenja, osiguranja, nabavke, prodaje, obnavljanja, intervencijama na domaćem tržištu i nadzora nad federalnim robnim rezervama iz 2009. godine, ostavljena mogućnost obezbjeđenja i bankarskih garancija. Prihvatanjem ovakvih sredstava osiguranja Direkcija je preuzela i značajne rizike od gubitka imovine, što su i potvrdilo u proteklom periodu, obzirom da ista od skladištara potražuje značajnu robu nabavne vrijednosti 8.219.190 KM. Tržišna vrijednost ove robe je značajno veća, ali se ista vodi po nabavnoj vrijednosti, iz razloga što Direkcija primjenjuje Računovodstvene politike budžetskih korisnika, obzirom na specifične za poslove iz nadležnosti. Za ova potraživanja koja su evidentirana kao sumnjiva i sporna, vode se sudski postupci, ali je više nego izvjesno da značajan dio istih nikada neće biti naplaćen. Stoga se ne možemo složiti i prihvatiti obrazloženja odgovornih osoba, da je Direkcija uvjetovana da prima isključivo mjenice, obzirom da skladištari nisu bili voljni dostavljati bankarske garancije, zbog visokih troškova obezbjeđenja istih. Više je nego izvjesno, a što je u mnogim slučajevima i potvrđeno, da su mjenice u sadašnjim uvjetima privređivanja nepouzdana, neefikasna i prevaziđena sredstva osiguranja, povezana sa visokim rizikom od gubitka sredstava. Radi toga i nisu nikakav garant osiguranja za robe koje su date na skladištenje po ugovorima. Posebno ako se ima u vidu činjenica da ni svi postojeći

skladištari kod kojih su uskladištene robe robnih rezervi nisu u povoljnoj financijskoj situaciji, što je i potvrđeno prilikom provođenja postupaka javnih nabavi. Naime, tom prilikom je utvrđeno da isti nisu kvalifikovani i ne ispunjavaju sve potrebne i propisane uvjete po pitanju solventnosti, a što se izričito zahtijeva navedenom uredbom.

Direkcija nije uskladila svoje akte sa navedenom uredbom, nije je donijela akte o nadzoru nad robnim rezervama uskladištenim u unajmljenim prostorima i vlastitim prihodima, a što je bila dužna učiniti u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu iste.

Značajno je napomenuti da Direkcija već nekoliko godina u kontinuitetu obavlja i poslove sufinansiranja jesenje sjetve. Iako ovi poslovi, prema navedenom zakonu i uredbi, nisu u njenoj nadležnosti, Direkcija ih od prije nekoliko godina u kontinuitetu inicira i predlaže Vladi Federacije BiH, koja ih odobrava posebnim zaključcima. Ovi programi provode se u suradnji sa kantonalnim ministarstvima poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (u daljem tekstu – kantonalna resorna ministarstva). Međutim, ni ovi poslovi i aktivnosti nisu uređeni pisanim procedurama, niti se blagovremeno planiraju godišnjim programima i planovima.

Direkcija sačinjava kvartalna i godišnja izvješća o upravljanju robnim rezervama, sukladno Uredbi, i dostavlja ih Vladi Federacije BiH na usvajanje. U ovim izvješćima financijski pokazatelji se iskazuju odvojeno, pojedinačno za svaki kvartal posebno, bez kumulativnog pregleda. Smatramo da kvartalno izvješćivanje treba da uključi kumulativne podatke obračunskih razdoblja, čime bi bilo sadržajnije i potpunije.

Prema Zakonu o federalnim robnim rezervama, u Direkciji se obrazuje Savjet, kao stručno i savjetodavno tijelo, koje razmatra i daje mišljenja o različitim pitanjima iz nadležnosti. Savjet sačinjavaju direktor i po jedan predstavnik nadležnih federalnih ministarstava. **Iako je Direkcija od 2013. godine, u više navrata inicirala i od Vlade Federacije BiH tražila njegovo imenovanje, isti još uvijek nije imenovan. Neimenovanje ovog tijela u svakom slučaju ima utjecaja na obavljanje poslova iz nadležnosti Direkcije.**

Pravilnikom o internoj kontroli uređeno je da postupke nadgledanja zakonitosti provođenja pisanih internih kontrolnih postupaka i procedura vrši interna revizija, odnosno ad hoc formirana komisija. Ove postupke do sada nije nadgledala komisija, obzirom da nikada nije ni formirana. Iste provodi samo Jedinica za internu reviziju Federalnog ministarstva financija, i to selektivno, u okviru svojih mogućnosti.

Provedenom revizijom nismo se uvjerali da je u Direkciji uspostavljena potrebna razina i adekvatan sustav internih kontrola. Osim što još uvijek nisu doneseni svi značajniji akti iz djelokruga poslova iz nadležnosti, nismo se uvjerali da se doneseni akti dosljedno i u potpunosti poštuju, niti da je komunikacija na svim razinama zadovoljavajuća. Sve ovo ukazuje da još uvijek nije stvoreno odgovarajuće kontrolno okruženje u mjeri da obezbjedi razumno uvjerenje da su postignuti postavljeni temeljni ciljevi poslovanja, a prije svih efikasno i racionalno upravljanje, raspolaganje i korištenje robnih rezervi i proračunskih sredstava, kao i adekvatna zaštita imovine.

Radi racionalnosti i smanjenja troškova unajmljivanja po osnovu skladištenja robnih rezervi, uz prethodno sačinjenu analizu i procjenu mogućih efekata, u suradnji sa nadležnim organima sagledati mogućnost preuzimanja na korištenje još nekih državnih objekata.

U cilju bolje zaštite imovine i smanjenje rizika od gubitka uskladištene robe, poduzeti aktivnosti na stvaranju uvjeta i obezbjeđenju kvalitetnijih sredstava osiguranja robnih rezervi od skladištara (garancija, hipoteka ili založnih prava), uključujući i inicijativu za izmjene i dopune postojeće zakonske regulative ili donošenje novih propisa.

Preispitati sve kontrolne postupke, a posebno procjenu rizika za sve procese rada i s tim u svezi izvršiti izmjene i dopune postojećeg akta o internim kontrolama. I sve ostale akte preispitati i u potpunosti uskladiti sa važećom zakonskom regulativom kojom su regulisani poslovi iz nadležnosti.

Donijeti vlastite računovodstvene politike primjerene specifičnim poslovima iz nadležnosti i pisane procedure o nadzoru nad robnim rezervama i vlastitim prihodima, kao i programu sufinansiranja jesenje sjetve, u slučaju da Direkcija i dalje nastavi ove aktivnosti.

Radi boljeg praćenja rezultata poslovanja i potpunije informisanosti, podatke i financijske pokazatelje u kvartalnim izvješćima iskazivati kumulativno.

Interna revizija

Prema Pravilniku o kriterijima za uspostavljanje jedinica za internu reviziju u javnom sektoru u Federaciji BiH, internu reviziju Direkcije obavlja Jedinica za internu reviziju Federalnog ministarstva financija. Shodno tome, ovlaštene osobe iste jedinice su u 2014. godini obavile internu reviziju određenih procesa i segmenata poslovanja za period siječanj – srpanj 2014. godine, o čemu su sačinile izvješće. U predmetnom izvješću konstatirano je da su utvrđeni određeni propusti i nepravilnosti u vođenju evidencija o korištenju službenih vozila; u dijelu sačinjavanja tenderske dokumentacije, kao i u pojedinim ugovorima o javnim nabavama, u kojima nedostaje vrijednost, jedan od osnovnih elemenata ugovora, radi čega su i dane odgovarajuće preporuke. Implementaciju istih moguće je provjeriti u narednoj reviziji.

4. Obavljanje poslova iz nadležnosti

Poslovi iz nadležnosti Direkcije utvrđeni su Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave, Zakonom o federalnim robnim rezervama (u daljem tekstu - Zakon), Uredbom o uslovima skladištenja, osiguranja, nabavke, prodaje, znavljanja, intervencijama na domaćem tržištu i nadzora nad federalnim robnim rezervama (u daljem tekstu - Uredba), Uredbom o priznavanju rastura, kala, kvara i loma na robama robnih rezervi („Sl.novine FBiH“, broj: 4/01) i Odlukom o rokovima obnavljanja federalnih robnih rezervi („Sl.novine FBiH“, broj: 4/01, 65/06).

Zakonom se uređuje formiranje, korištenje, obnavljanje, teritorijalni razmještaj, osiguranje i održavanje prostora za smještaj i čuvanje, poslovanje i financiranje federalnih robnih rezervi, te prava i dužnosti federalnih organa u poslovanju federalnim robnim rezervama na teritoriji Federacije BiH. Uredbom se uređuju uslovi skladištenja, osiguranja, nabavke i prodaje, znavljanje federalnih robnih rezervi, intervencije na domaćem tržištu, prava i obveze Federalne direkcije robnih rezervi, te nadzor nad federalnim robnim rezervama.

Prema Zakonu, poslovi federalnih robnih rezervi obavljaju se na osnovu srednjoročnog programa od pet godina i godišnjeg programa. Ovi programi su državna tajna. Programe federalnih robnih rezervi, na prijedlog Direkcije, donosi Vlada Federacije BiH, a na osnovu usuglašenog prijedloga sa ministarstvima nadležnim za poslove finansija; trgovine; energije, rudarstva i industrije; poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i zdravstva.

Nismo se uvjerali da su poduzete sve potrebne aktivnosti na stvaranju uvjeta kojima bi se osiguralo provođenje i dosljedna primjena Zakona, radi čega se i poslovi iz nadležnosti Direkcije robnih rezervi ne obavljaju u potpunosti i na kvalitetan način. Obzirom da još uvijek nije donesen srednjoročni program od pet godina, samim tim nisu određeni vrsta, količina i vrijednost federalnih robnih rezervi, njihov teritorijalni razmještaj, količina roba za znavljanje, najmanja količina robe (po vrstama) koja mora biti stalno na raspolaganju za potrebe snabdijevanja u slučaju prirodnih i drugih nesreća većeg obima i rata, broj dana snabdijevanja ovim količinama, te uvjeti pod kojima se određene vrste i količine federalnih robnih rezervi povjeravaju na skladištenje, a što se izričito zahtijeva Zakonom. Sve ovo, uključujući i neimenovanje Savjeta Direkcije, ukazuje da se problematici robnih rezervi ne pristupa sistemski i strateški, niti se od strane Vlade Federacije BiH i ostalih nadležnih organa i institucija pridaje potreban značaj.

S druge strane, iako je Uredbom definisano da će kupnju, odnosno, nabavu roba Direkcija vršiti u vrijeme sezone, kada su cijene najniže, nismo se uvjerali da se isto provodi. Osnovni razlog za to je što Direkcija prijedloge godišnjih programa rada i financijske planove ne sačinjava blagovremeno, već ih Vladi Federacije BiH dostavlja u drugoj polovini tekuće godine.

Značajno je napomenuti da Zakon i Uredba, u dijelu koji se odnosi na Direkciju, nisu u potpunosti usuglašeni. Prema Zakonu, Direkcija utvrđuje rezultate poslovanja i raspoređuje ostvarena sredstva svojim godišnjim obračunom, koji odobrava Vlada Federacije BiH. Sredstva pozitivnog rezultata poslovanja Direkcije, utvrđena godišnjim obračunom, raspoređuje se u dio koji se odnosi na poslovni fond. Negativan rezultat poslovanja, iskazan godišnjim obračunom pokrit će se sredstvima budžeta Federacije ili na drugi način.

Shodno naprijed navedenim rješenjima i aktivnostima propisanim Zakonom, Direkcija ima obilježja privrednog društva i prema istom, tako je i trebala biti ustrojena i organizovana. Međutim, Uredbom, koja je

donesena deset godina nakon Zakona, sasvim drugačije je regulirano. Naime, prema istoj Uredbi, u Direkciji se vodi računovodstvo sredstava robnih rezervi sukladno propisima o vođenju računovodstva korisnika proračuna.

Kada su u pitanju poslovi vezani za robne rezerve, Direkcija je u 2014. godini, zbog proglašenog stanja elementarne nepogode, uzrokovanog velikim poplavama i brojnim klizištima, u najvećem dijelu obavljala aktivnosti po naredbama i instrukcijama Federalnog stožera civilne zaštite. Shodno tome, Direkcija je nadležnim organima i predstavnicima ugroženih područja izvršila raspodjelu dijela postojećih robnih rezervi u vrijednosti 2.254.679 KM, dok je posebno nabavila i izvršila raspodjelu tih roba u vrijednosti od 527.689 KM, o čemu će se šire obrazložiti u točki 7.1.1 Izvješća. Direkcija je obavljala i druge poslove iz nadležnosti, kao što su aktivnosti uskladištenja i zanaavljanje federalnih robnih rezervi po ugovorima i kontrolu zalih federalnih robnih rezervi. I na koncu, Direkcija je inicirala i nakon odobrenja Vlade Federacije BiH izvršila nabavu i podjelu repromaterijala po programu sufinansiranja jesenje sjetve, rod 2015. godina, u vrijednosti od 573.563 KM, o čemu će se takođe obrazložiti u točkama 7.1.1 i 11. Izvješća.

Najveći dio aktivnosti Direkcije u 2014. godini odnosio se na raspodjelu roba iz robnih rezervi po naredbama Federalnog stožera civilne zaštite. Podsjećamo, sve ove naredbe Direkcija je bila dužna provesti na temelju Odluke Vlade Federacije o proglašenju stanja prirodne nesreće na području Federacije BiH uzrokovane obilnim kišnim padavinama koje su prouzrokovale poplave na području Federacije BiH, V. broj 870/2014, od 15.05.2014. godine. S tim u svezi, Vlada Federacije BiH je na hitnoj sjednici održanoj 20.05.2014. godine donijela Zaključak V. broj: 928/2014, kojim se zadužuje Direkcija da sredstva za nabavku roba za robne rezerve koristi za interventnu nabavku konzumnih i higijenskih potrepština koja će se usmjeriti za pomoć na područjima nastradalim od prirodne nesreće, pri čemu je nabavku neophodno vršiti u suradnji sa Federalnom upravom civilne zaštite i prema potrebama na koje ukaže Federalni stožer civilne zaštite. Po tom osnovu Direkcija je stavila na raspolaganje i izvršila raspodjelu dijela roba iz raspoloživih robnih rezervi kantonalnim i općinskim štabovima civilne zaštite, kao i Federalnom ministarstvu raseljenih osoba i izbjeglica u vrijednosti od 2.254.679 KM.

U istoj godini izvršeno je zanaavljanje uskladištene robe, shodno ugovorima sa skladištara. Najznačajnije je zanaavljanje 7.895,76 tona merkantilne pšenice od strane skladištara „Klas“ d.d. Sarajevo, koje nije bilo izvršeno u propisanom roku. O ovome je konstatirano i u Izvješću Ureda za 2013. godinu i po tom osnovu dana jedna od kvalifikacija. S tim u svezi, na zahtjev istog skladištara, Vlada Federacije BiH je 27.03.2014. godine donijela Zaključak V. Broj: 504/2014, kojim je prihvatila prolongiranje roka za zanaavljanje pomenute količine pšenice, uskladištene na temelju ugovora iz 2011. godine. Zaključkom se navedeni skladištar obvezao da Direkciji vrati ukupnu količinu obnovljene merkantilne pšenice, rod 2014. godina, najkasnije do 01.09.2014. godine, što je isti i ispoštovao. Po tom osnovu povećane su robne rezerve, a smanjena potraživanja za 3.947.890 KM.

U 2014. godini, predstavnici Direkcije su samostalno ili zajedno sa ovlaštenim predstavnicima inspekcijских i kontrolnih kuća vršili kvantitativne i kvalitativne kontrole robnih rezervi, uskladištenih kod 15 skladištara sa kojima su zaključeni ugovori. O izvršenim kontrolama sačinjavani su zapisnici i izvješća.

Osim naprijed navedenih aktivnosti, Direkcija je u 2014. godini postupila i sukladno Zakonu o naftnim derivatima u Federaciji BiH (Sl.novine Federacije BiH“ br: 52/14). Izvršila je popis tečnih naftnih goriva i isti u propisanom roku dostavila resornom Federalnom ministarstvu energije, rudarstva i industrije.

Od planiranih značajnijih aktivnosti Direkcija nije izvršila nabavu goriva, niti je izvršila otkup i prijevoz pšenice, rod 2014. godine. Prvu aktivnost nije obavila zbog subjektivnih slabosti, a drugu iz objektivnih razloga, o čemu će se detaljnije obrazložiti u daljem tekstu Izvješća.

Poduzeti aktivnosti na konačnom donošenju srednjoročnog programa i od Vlade Federacije BiH tražiti punu podršku i aktivniji pristup za provođenje i dosljednu primjenu Zakona o federalnim robnim rezervama, uključujući i imenovanje Savjeta Direkcije.

U cilju stvaranja povoljnijeg poslovnog ambijenta i uvjeta za racionalniji i efikasniji rad Direkcije, inicirati aktivnosti na usklađivanju i unapređenju važeće zakonske regulative kojom su uređeni i regulisani poslovi iz nadležnosti.

5. Proračun za 2014. godinu i izvješćivanje

Proračun Direkcije prvobitno usvojen u iznosu od 5.849.940 KM, izmjenama i dopunama Proračuna Federacije BiH, umanjen je za 1.415.300 KM i iznosi 4.434.640 KM. Najveće smanjenje u iznosu od 1.395.300 KM odnosi se na poziciju nabavke robnih rezervi. Sukladno ovlaštenjima, Federalno ministarstvo financija je u rujnu 2014. godine, odobrilo unutarnju preraspodjelu sredstava u okviru ekonomskih pozicija plaća, naknada i izdataka za materijal i usluge, u iznosu od 60.000 KM.

Značajno je napomenuti da je Direkcija Godišnji program rada i Financijski plan za 2014. godinu dostavila Vladi Federacije BiH na usvajanje tek 15.10.2014. godine. Isti su usvojeni posebnim zaključcima na sjednici održanoj 06.11.2014. godine.

U Godišnjem izvješću o radu Direkcije za 2014. godinu, najveći dio odnosi se na pregled planiranih, a neostvarenih aktivnosti. Na kraju izvješća se navodi da je usvojeni plan u potpunosti realizovan. Međutim, treba podsjetiti da je isti usvojen koncem godina, kada su sve ove aktivnosti bile okončane. I ovakvo izvješće o radu, Vlada Federacije BiH je usvojila Zaključkom V. broj: 183/2015, od 19.02.2015. godine. Smatramo da je predmetni izvještaj površan i nesadržajan, jer isti ne daje potpuno, objektivno i realno stanje (ne)poduzetih radnji i aktivnosti u svezi sa problematikom robnih rezervi.

Poduzeti aktivnosti na blagovremenom donošenju godišnjih programa rada i financijskih planova. U cilju potpune informisanosti nadležnih organa, ali i unapređenja i poboljšanja cjelokupnog poslovanja, izvješća o radu sačinjavati sadržajnije i sveobuhvatnije.

6. Izvršenje Proračuna za 2014. godinu

6.1 Rashodi, izdaci i financiranje

U finansijskim izvješćima za 2014. godinu, ukupno ostvareni rashodi i izdaci u 2014. godini, iskazani u iznosu od 2.960.240 KM, u odnosu na odobrene proračunom u iznosu od 4.320.740 KM, manji su za 1.360.500 KM ili 31,49 %. Ovakav procenat neizvršenja proračuna ukazuje na neefikasnost u korištenju odobrenih sredstava. Najveće odstupanje bilo je na poziciji „Izdaci za nabavu stalnih sredstava“. Naime, od ukupno 2.107.200 KM odobrenih sredstava za ove namjene utrošeno je 1.104.216 KM, od čega 1.101.252 KM za nabave robnih rezervi, a preostalih 2.964 KM za opremu. Na ovoj poziciji ostalo je neutrošeno 1.002.984 KM, a preostalih 357.516 KM na pozicijama tekućih rashoda.

U Analizi godišnjih financijskih izvješća za 2014. godinu, koja čini sastavni dio financijskih izvješća, kao razlog što sredstva na ovoj poziciji nisu utrošena, navodi se da je Vlada Federacije BiH tek u studenom 2014. godine usvojila Godišnji program rada za 2014. godinu i da je bilo kasno provoditi postupke nabave. Smatramo da nema opravdanja i da za ovakvo obrazloženje nema osnova. Direkcija je trebala da na vrijeme započne aktivnosti i da se Godišnji program rada donese blagovremeno.

Od ukupno iskazanih rashoda i izdataka, 1.856.024 KM odnosi se na tekuće rashode, dok preostalih 1.104.216 KM čine kapitalni izdaci. U okviru tekućih rashoda, izdaci za materijal i usluge iznose 1.182.840 KM, plaće i naknade troškova uposlenih 615.362 KM i doprinosi poslodavca 57.822 KM. Svi ovi izdaci u odnosu na prethodnu godinu su manji. **Najveći dio izdataka u iznosu od 976.638 KM čine troškovi unajmljivanja, od čega se 911.337 KM odnosi na zakup skladišta, a preostalih 65.301 KM na zakup poslovnog prostora i opreme.**

Za razliku od kapitalnih izdataka, u okviru tekućih rashoda nismo utvrdili značajnije propuste i nepravilnosti. Kapitalne izdatke čine samo izdaci za nabavku stalnih sredstava.

Pregled izvršenja proračuna dat je u prilogu IV. Financijska izvješća, točka 2. Pregled rashoda proračuna za 2014. godinu.

6.1.1 Izdaci za nabavu stalnih sredstava

Izdaci za nabavu stalnih sredstava u iznosu od 1.104.216 KM, u odnosu na prethodnu godinu manji su za 34,04 %, a u odnosu na odobreni proračun za 47,60 %. Kao što je već konstatirano, najveći dio u iznosu od

1.101.252 KM odnosio se na nabave za potrebe robnih rezervi. Po navednom osnovu izvršena je nabava roba za potreba nastradalih u poplavama u iznosu od 527.689 KM i repromaterijala za jesenju sjetvu u iznosu od 573.563 KM.

- **Nabava roba za potrebe nastradalih u poplavama** izvršena je na temelju zaključaka Vlade Federacije BiH i naredbi Federalnog stožera civilne zaštite. Najveći dio roba u iznosu od 446.934 KM odnosio se na nabavu mlijeka i mliječnih prerađevina od firme „Milkos“ d.o.o. Sarajevo. Naredba je realizirana u razdoblju od 02.06. do 09.07.2014. godine i cjelokupna količina isporučena ugroženim područjima, prema kriterijima i instrukcijama navedenog Federalnog stožera. Preostali dio sredstava za ove namjene u iznosu od 80.755 KM utrošen je na usluge. Radi se o uslugama mljevenja vlastite pšenice u iznosu od 73.710 KM, o čemu je konstatirano i u točki 11. i uslugama pakiranja kukuruza u iznosu od 7.045 KM.

- **Nabava repromaterijala za jesenju sjetvu** također je izvršena na temelju zaključka Vlade Federacije BiH. Naime, na prijedlog Direkcije, Vlada Federacije BiH je na sjednici održanoj 03.09.2014. godine donijela Zaključak V. broj: 1661/2014, o odobravanju sufinanciranja jesenje sjetve pšenice, rod 2015. godinu. **Za razliku od prethodno opisane nabave koja je provedena na temelju obvezujuće naredbe Federalnog stožera civilne zaštite, predmetna nije provedena na propisani način. Naime, nabava repromaterijala za jesenju sjetvu nije bila ni planirana, iako se ovakvi programi sufinanciranja u kontinuitetu provode svake godine. Osim što nije planirana, za ovu nabavu proveden je ubrzani ograničeni postupak, što nije sukladno procedurama propisanim važećim propisima o javnim nabavama, obzirom da nisu ispunjeni svi potrebni uvjeti za njegovu provedbu, o čemu će se šire obrazložiti u točki 11. Izvješća.** Po navedenom programu, nabavljena je i raspodijeljena sjemenska pšenica i mineralno gnojivo poljoprivrednim proizvođačima u vrijednosti od 575.563 KM, a na osnovu prethodno ispunjenih uvjeta iz kriterija i prijedloga resornih kantonalnih ministarstava.

7. Imovina, obveze i izvori sredstava

Na datum bilance, u finansijskim izvješćima iskazana je imovina u iznosu od 34.122.558 KM. Najznačajniju, u iznosu od 22.006.582 KM, čine stalna sredstva. Najveći dio iste u iznosu od 21.964.983 KM čine robne rezerve, a preostalih 40.854 KM odnosi se na knjigovodstvenu vrijednost opreme, nabavne vrijednosti 328.936 KM i ispravke vrijednosti 288.082 KM. Značajna su i kratkoročna potraživanja u iznosu od 10.388.506 KM. Preostalih 1.727.470 KM čine kratkoročni plasmani, gotovina i ostala sredstva. Istovremeno, kratkoročne obveze i razgraničenja iznose 10.628.599 KM, a izvori sredstava 23.493.959 KM.

Pregled stanja imovine, obveza i izvora sredstava, dat je u prilogu IV. Finansijska izvješća, točka 2. Bilanca stanja na dan 31.12.2014. godine.

7.1 Kratkoročna potraživanja

Kratkoročna potraživanja iskazana u iznosu od 10.388.506 KM, u odnosu na prethodni datum bilance, kada su iznosila 17.842.258, manja su za 7.453.752 KM ili 41,78 %. Ovo smanjenje u najvećem dijelu odnosi se na otpis sumnjivih i spornih potraživanja i zanaavljanje pšenice od strane skladištara „Klas“ d.d. Sarajevo, na osnovu suglasnosti Vlade Federacije BiH, o čemu je konstatirano u točki 5. Izvješća.

U strukturi potraživanja, najznačajnija su sumnjiva i sporna potraživanja i potraživanja od pravnih i fizičkih lica, u ukupnom iznosu od 8.987.517 KM, o kojima će se šire obrazložiti. Preostalih 1.400.989 KM odnosi se na potraživanja za PDV i ostala potraživanja.

- **Sumnjiva i sporna potraživanja** u iznosu od 8.219.189 KM, u odnosu na prethodnu godinu manja su za 3.581.906 KM ili 30,35 %. Najveći dio u iznosu od 3.553.927 KM odnosi se na otpis potraživanja po odluci Vlade Federacije BiH. Naime, Vlada Federacije BiH je na sjednici održanoj 03.09.2014. godine donijela Odluku o otpisu potraživanja Federalne direkcije robnih rezervi prema bivšem Federalnom ministarstvu obrane za isporučene 3.550.299 litara dizel goriva D-2, u iznosu od 3.553.927 KM, nastalom u periodu od 01.07.1999. godine do 22.12.2000. godine, V. broj: 1621/2014. Preostali iznos od 27.979 KM odnosi se na uplate pravnih i fizičkih osoba po tužbama.

Značajno je napomenuti da se iskazana sumnjiva i sporna potraživanja uglavnom odnose na potraživanja od pravnih osoba po osnovu robe date na skladištenje u periodu od 2000. do 2012. godine. Za sva ova potraživanja pokrenute su tužbe i vode se sudski postupci. Međutim, **najveći dio ovih potraživanja se neće moći naplatiti ni sudskim putem zbog neobezbjedenih adekvatnih instrumenata sredstava obezbjeđenja naplate, odnosno, neobezbjedenja kvalitetnih kolaterala, što je u svakom slučaju propust Direkcije, o čemu je već konstatirano u točki 4. Izvješća.**

- **Potraživanja od pravnih i fizičkih osoba** u iznosu od 768.328 KM u odnosu na prethodnu godinu manja su za nešto manje od 1 %. U okviru istih na potraživanja od fizičkih osoba odnosi se 414.773 KM, dok preostalih 353.555 KM čine potraživanja od pravnih osoba. Ova potraživanja se u najvećem dijelu, u iznosu od 573.563 KM, odnose na potraživanja po ugovorima o financiranju jesenje sjetve pšenice, rod 2015. godina. U okviru preostalih 194.765 KM, potraživanja u iznosu od 36.174 KM takođe su iz 2014. godine, dok su potraživanja u iznosu od 158.591 iz ranijeg perioda. Ova potraživanja nisu prenesena na sumnjiva i sporna, iako su za najveći dio, u iznosu 146.746 KM, pokrenute tužbe.

U 2014. godini izvršen je otpis potraživanja od pravnih i fizičkih osoba u iznosu od 598.609 KM. Radi se o otpisu potraživanja prema poljoprivrednim proizvođačima obuhvaćenih programom sufinansiranja jesenje sjetve iz 2013. godine, po odluci Vlade Federacije BiH. Razlog za otpis su elementarne nepogode i obilne padavine, zbog čega planirani program žetve u 2014. godini nije uspješno okončan.

Naime, Vlada Federacije BiH je 03.09.2013. godine donijela zaključak, a nakon toga, 18.12.2014. godine i Odluku o otpisu potraživanja Federalne direkcije robnih rezervi prema poljoprivrednim proizvođačima u postupku sufinansiranja jesenje sjetve pšenice rod 2014. godine, V. Broj: 2271/2014. Istim aktima se svi poljoprivredni proizvođači oslobađaju ugovornih obveza za namirenje primljene sjemenske pšenice i mineralnog gnojiva u iznosu od 598.609 KM, koje su po programu sufinansiranja jesenje sjetve pšenice, rod 2014. godina, koristili u proizvodnji merkantilne pšenice. Zaključak, a kasnije i odluka, doneseni su na osnovu informacije i prijedloga Direkcije, od 26.08.2015. godine, sačinjenih nakon prijema zapisnika kantonalnih inspektora poljoprivrede i izvještaja resornih ministarstava. U istima je konstatirano da su skoro sve zasijane površine po ovom programu poplavljene, da su usjevi u potpunosti uništeni ili u najvećem dijelu oštećeni, te da je urod pšenice zanemariv i nekvalitetan. Prema ovom programu ukupno je sufinanciran 61 proizvođač, pravne i fizičke osobe. Najveći broj proizvođača, ukupno 41 je sa područja Posavskog kantona, 15 sa Tuzlanskog, po 2 sa područja Unsko-sanskog i Srednjobosanskog kantona i 1 sa područja Hercegovačko-neretvanskog kantona.

Međutim, **u postupku predmetne revizije utvrdili smo da Direkcija nije u potpunosti i kvalitetno obavljala poslove nadzora u ovim aktivnostima, shodno ugovorima koje je zaključila sa proizvođačima i da nije bilo osnova da se svim proizvođačima izvrši otpis potraživanja iz ovog programa.**

Jedan od značajnijih poljoprivrednih proizvođača sa kojim je Direkcija zaključila ugovor o sufinansiranju jesenje sjetve bio je Agronomski i prehrambeno-tehnološki fakultet sveučilišta u Mostaru (u daljem tekstu – Agronomski fakultet), jedini proizvođač sa područja Hercegovačko-neretvanskog kantona. Predmetni ugovor između Direkcije i ovog proizvođača zaključen je 05.11.2013. godine. Shodno ugovoru, Direkcija je istom isporučila mineralno gnojivo i sjemensku pšenicu u vrijednosti od 62.405 KM. **Prema članku 5. ugovora, kontrolu zasijanih površina vršit će kantonalno resorno ministarstvo i predstavnici Direkcije, dok će kontrolu nad isporukom repromaterijala i prijema pšenice vršiti predstavnici Direkcije.**

Shodno tome, predstavnici Direkcije su u aprilu 2014. godine izvršili kontrolu zasijanih površina. Tom prilikom utvrdili su da je pšenica u dobrom stanju, što je i konstatirano zapisnikom od 10.04.2014. godine.

U svibnju 2014. godine, veći dio Federacije BiH bio je izložen vremenskim neprilikama, usled kojih je došlo je do velikih poplava i pojave brojnih klizišta, zbog čega je proglašeno stanje elementarne nepogode. Za razliku od ostalih kantona obuhvaćenih programom sufinansiranja, u kojima su nadležni kantonalni organi odmah izašli na teren i utvrdili štete, o čemu su izvijestili Direkciju, ovakvih informacija nije bilo sa područja Hercegovačko-neretvanskog kantona. Naprotiv, prema usmenim informacijama koje su predstavnici Direkcije dobili sa terena, urod pšenice na ovom kantonu bio je očekivan i žetva je uspješno okončana, što je i konstatovano u izvješću nadležnog odjeljenja od 09.07.2014. godine. S tim u svezi, Direkcija je istoga dana uputila zahtjev Agronomskom fakultetu da požnjevenu pšenicu isporuči skladištaru „Mlinpek“ d.d. Bugojno, sa kojim je prethodno, 01.07.2014. godine, nakon provedenog postupka javne nabavke, zaključila ugovor.

Obzirom da se navedeni proizvođač nije javio, niti je ispoštovao ugovorenu obvezu, Direkcija je 12.08.2014. godine, više od mjesec dana od slanja prvog zahtjeva, istom uputila urgenciju da izvrši preuzete obveze iz ugovora.

Nakon što su od strane nadležnih kantonalnih ministarstava zaprimljena konačna izvješća o pricinjenim štetama, 20.08.2014. godine, nadležno odjeljenje Direkcije sačinilo je drugo izvješće. Izuzetak je bio Hercegovačko-neretvanski kanton, sa kojeg ponovo nije zaprimljeno nikakvo izvješće. Zajedničko za sve kantone koji su dostavili izvješća je da su usjevi, zbog velikih poplava, obilnih kiša i vlage, skoro u potpunosti uništeni i da požnjavana pšenica na preostalom, nepoplavljenom području ne zadovoljava potrebne parametre, radi čega se kao takva nije ni mogla predati na skladištenje. Jedini proizvođač koji je predao izvjesnu količinu pšenice (cca 18 tona) sa područja Posavskog kantona ovlaštenom skladištaru „Mix“ d.o.o. Orašje je Marko Džijan. Pšenicu je predao u skladište 05.07.2014. godine. Prema izvješću resornog ministarstva Posavskog kantona, pšenica ovog proizvođača zadovoljava sve potrebne parametre. Zbog ovakvog stanja nadležna ministarstva su predložila da se potraživanja poljoprivrednih proizvođača po navedenom osnovu otpišu. Za razliku od prethodnog izvješća, u kojem se navodi da će prema informacijama koje su dobivali sa terena, Agronomski fakultet predati značajnu količinu pšenice, **u predmetnom izvješću Direkcije se navodi da je isti proizvođač u svom podnom skladištu bio uskladištio pšenicu, ali se prilikom pokušaja isporuke ovlaštenom skladištaru ispostavilo da ista ne ispunjava kvalitete pšenice za ljudsku ishranu.**

Prema izjavama odgovornih osoba, sve ove informacije sa terena dobivali su putem telefona, iako se Direkcija člankom 5. ugovora obvezala da će njeni predstavnici biti prisutni i prilikom predaje požnjene pšenice u skladišta.

Prema prezentiranoj dokumentaciji, Agronomski fakultet se pismenim putem Direkciji po prvi put javio 25.08.2014. godine, kada je putem faksa, dostavio tri dokumenta, i to:

Jedan od dokumenata bilo je izvješće Federalnog agromediteranskog zavoda iz Mostara, od 21.8.2014. godine, o izvršenoj analizi uzorka pšenice. U istom se navodi da je izvršeno ispitivanje uzorka merkantilne pšenice i tom prilikom utvrđeno da dostavljeni uzorak ne zadovoljava potrebne parametre. **Značajno je napomenuti da u predmetnom izvješću nisu navedeni osnovni podaci o uzorku (ko je izvršio uzorkovanje, broj i datum zapisnika o uzorkovanju), već se u istom naglašava da se rezultati ispitivanja odnose isključivo na dostavljeni uzorak. Ovo jasno ukazuje da uzorak nije uzet na licu mjesta i to od strane ovlaštenih predstavnika istog zavoda, prema propisanoj metodi, shodno Pravilniku o metodama uzimanja uzoraka i metodama fizikalnih i kemijskih analiza za kontrolu kvalitete žita, mlinskih i pekarskih proizvoda, tjestenina i brzo smrznutih tijesta („Sl.list SFRJ“ broj: 74/88), na koji se zavod poziva u svom memorandumu. I prema ugovoru koji je 31.12.2013. godine zaključio sa Direkcijom, isti zavod se obvezao da će uzorak uzimati na licu mjesta, u skladištu, od ukupno uskladištene količine. Međutim, iz raspoložive dokumentacije utvrdili smo da ovo nije ispoštivano, obzirom da je navedeni proizvođač dostavio zavodu određenu količinu pšenice koju je sam odabrao, radi čega se ista ne može smatrati uzorokom.**

Drugi dokument koji je zaprimljen putem faksa je izvješće o analizi pšenice ovlaštenog skladištara „Mlinpek“ d.d. Bugojno, od 13.08.2014. godine. U ovom izvješću se također navodi, da uzorak pšenice od 4 kg, dostavljen 12.08.2014. godine, ne zadovoljava potrebne, ugovorene parametre hektolitarske težine, vlage i ukupnih primjesa. **Iz predmetnog izvještaja se također vidi da ni ovaj uzorak nije uzet na propisani način, pa samim tim tako dostavljena količina pšenice i ne predstavlja uzorak.**

Treći dokument je zapisnik o izvršenom očevidu u predmetu proizvodnja žita, sačinjen od strane Zavoda za ratarstvo i sjemenarstvo, od 11.06.2014. godine, koji je u okviru resornog kantonalnog ministarstva. Prema ovom zapisniku, očevid su izvršile dvije službene osobe Zavoda, uz prisustvo klijenta, predstavnika Agronomskog fakulteta. U zapisniku nisu date nikakve primjedbe od strane službenih osoba Zavoda i klijenta, osim što je klijent napomenuo da će se uzorak pšenice dati na analizu, kako bi se utvrdila stvarna kvaliteta pšenice.

Dan nakon dobivanja naprijed navedenih dokumenata od Agronomskog fakulteta, Direkcija je Vladi Federacije BiH dostavila Informaciju o Programu sufinansiranja jesenje sjetve pšenice 2013. godina, u kojoj predlaže da se svi poljoprivredni proizvođači koji su učestvovali u ovom programu za potrebe Direkcije, uključujući i Agronomski fakultet, oslobode od ugovornih obveza.

I kao što je već naprijed konstatovano, Vlada Federacije BiH prvo je 03.09.2014. godine donijela Zaključak, a nakon toga, 18.12.2014. godine i Odluku o otpisu ovih potraživanja.

Neovisno o naprijed konstatovanom, Direkcija je dva dana nakon donošenja predmetnog zaključka, dakle, 05.09.2014. godine, od skladištara „Mix“ d.o.o. Orašje putem faksa dobila akt kojim potvrđuje da je proizvođač Marko Džijan 05.07.2014. godine doveo i predao u skladište cca 18 tona pšenice. U istom se navodi da je detaljnom analizom utvrđeno da hektolitarska težina merkantilne pšenice nije udovoljila zahtjevima kvalitete za ljudsku ishranu, radi čega ista nije zadržana na skladištenju, već je vraćena proizvođaču. Nije nam prezentiran dokaz o povratu. Podsjećamo, u izvješću resornog ministarstva Posavskog kantona sasvim drugačije se navodi, obzirom da je u istom potvrđena potrebna kvaliteta pšenice ovog proizvođača. Napominjemo, iako potraživanja po navedenom osnovu od ovog proizvođača u iznosu od 2.837 KM nisu značajna, i u ovom slučaju evidentan je propust Direkcije, koja nije vršila potreban nadzor nad ovim ugovorenim aktivnostima.

Iz naprijed konstatiranog proizilazi da Direkcija nije vršila adekvatan nadzor proizvodnje pšenice kod proizvođača Agronomski fakultet iz Mostara iz programa sufinansiranja jesenje sjetve, rod 2014. godina, obzirom da kontrolu prijema pšenice u skladište skladištara „Mlinpek“ d.d. Bugojno nisu vršili njeni predstavnici, a što je bila obveza iz člana 5. ugovora sa istim proizvođačem. I pored činjenice da ni navedeni proizvođač nije ispoštovao sve preuzete obaveze iz ugovora, Direkcija je prihvatila naknadno dostavljene dokumente istog kao validan i relevantan dokaz da proizvedena pšenica ne zadovoljava potreban kvalitet, na osnovu kojih je Vladi Federacije BiH predložila otpis potraživanja i ovog proizvođača, u iznosu od 62.405 KM, iako je više nego evidentno da isti nije ispunio uvjete za otpis.

Naime, na osnovu prezentirane i raspoložive dokumentacije nismo se uvjerali da je isti proizvođač pravovremeno poduzeo sve potrebne aktivnosti na njenom adekvatnom uskladištenju, već je prema izvješću Direkcije istu uskladištio u svom podnom, neuslovnom skladištu, što je po nama neprimjereno za tako respektabilnog proizvođača. Naknadno dostavljeni uzorak pšenice na analizu ovlaštenom zavodu nije uzet na propisani način, obzirom da je isti odabran od strane samog proizvođača, radi čega i ne možemo prihvatiti rezultate analize i potvrditi da se ista odnosi na ukupnu količinu pšenice. Iz navedenog razloga ne možemo prihvatiti ni rezultate analize ovlaštenog skladištara, za što odgovornost snosi i Direkcija. Naime, za razliku od primopredaje repromaterijala i kontrole zasijane površine, kojima su prisustvovali, predstavnici Direkcije nisu vršili kontrolu prijema pšenice u skladište skladištara „Mlinpek“ d.d. Bugojno, što im je bila obveza iz članka 5. ugovora.

Iz naprijed navedenih razloga nismo se uvjerali da su se ispunili uvjeti da se ovom proizvođaču izvrši otpis potraživanja iz predmetnog programa.

Smatramo da Direkcija postojećom organizacijom i sa sadašnjim brojem uposlenih nije u stanju i mogućnosti efikasno obavljati poslove i aktivnosti definirane ugovorima o sufinansiranju jesenje sjetve, a posebno osigurati kvalitetan nadzor svih ovih aktivnosti.

Preispitati realne mogućnosti daljnjeg funkcionalnog i efikasnog obavljanja poslova iz programa sufinansiranja jesenje sjetve. U slučaju da se i dalje nastavi sa ovim programom, poduzeti sve potrebne aktivnosti na potpunom i dosljednom obavljanju poslova nadzora nad istima, u sve u skladu sa preuzetim obvezama iz ugovora o sufinansiranju.

7.2 Kratkoročne obveze i razgraničenja

Kratkoročne obveze i razgraničenja iskazani u iznosu od 10.628.599 KM, u odnosu na prethodni datum bilance manji su za 42,97 %. U okviru istih, kratkoročne obveze iznose 4.734.813 KM, a kratkoročna razgraničenja, koja se odnose na razgraničene prihode i rashode 5.893.786 KM. Naprijed navedeno smanjenje obveza u najvećem dijelu odnosilo se na razgraničenja.

U okviru kratkoročnih obveza, najveći dio u iznosu od 4.473.269 KM odnosi se na obveze po osnovu PDV-a. I obveze prema dobavljačima u iznosu od 188.253 KM, u odnosu na prethodnu bilancu, kada su iznosile 757.454 KM, značajno su smanjene. Obveze prema zaposlenima u iznosu od 71.217 KM odnose na obračunatu, a neisplaćenu plaću za XII 2014. godine. Preostalih 2.074 KM čine ostale kratkoročne obveze.

- **Obveze za PDV** odnose se na obveze koje su ovlaštene osobe Uprave za indirektno oporezivanje obračunale na zalihe roba robnih rezervi, u postupku deregistracije (prestanka registracije obveznika po osnovu PDV-a) Direkcije, započeto u srpnju 2011. godine. Ove aktivnosti započete su na temelju izvršene informativne kontrole istog poreznog organa i zapisnika, u kojem je konstatirano da Direkcija obavlja poslove iz djelokruga uprave, radi čega i nema osnova da bude u sustavu PDV-a. Iako je ista Uprava po službenoj dužnosti obustavila ovaj postupak još u veljači 2012. godine, čime je zadržan status Direkcije kao obveznika PDV-a, još uvijek nije riješeno pitanje ranije obračunatog PDV-a. Prema izjavama odgovornih osoba, aktivnosti na rješavanju istih su u tijeku.

7.3 Popis imovine, potraživanja i obveza

Dana, 16.12.2014. godine direktor Direkcije donio je Odluku o organizaciji i provođenju redovnog godišnjeg popisa stalnih sredstava, mjenica, zaliha sitnog inventara, potraživanja, obveza i razgraničenja na dan 31.12.2014. godine. Komisija za provođenje redovnog godišnjeg popisa za 2014. godinu od tri člana imenovana je 26.12.2014. godine. U postupku revizije utvrdili smo da je popis obavljen u potpunosti i u propisanom roku, kao i da je izvršeno usklađivanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem. Nisu konstatovane značajnije razlike. Uz prezentirani elaborat, priložene su i popisne liste roba robnih rezervi. Popis ovih roba izvršen je od strane skladištara kod kojih je ista uskladištena. Izuzetak je vlastito skladište u Visokom, u kojem je popis izvršila popisna komisija Direkcije.

8. Sudski sporovi

Prema podacima nadležnog Sektora za pravne i opće poslove, zaključno sa 31.12.2014. godine, Direkcija je pokrenula tužbe i vodi 36 postupaka protiv pravnih i fizičkih osoba, u procijenjenoj vrijednosti predmeta sporova (bez kamata) od 12.239.725 KM. Najveći dio u iznosu od 12.092.979 KM, odnosi se na potraživanja od 9 skladištara za robne rezerve, nastala u periodu od 2000. do 2012. godine. Direkcija je ovim skladištarima povjerila robe iz robnih rezervi na skladištenje, po ugovorima, a kao sredstvo osiguranja od istih uzela mjenice. Isti su povjerene robe potrošili, a nisu ih zanovili, radi čega ih je Direkcija tužila. Problem je što Direkcija, u cilju zaštite ove imovine, nije obezbjedila kvalitetnija sredstva osiguranja. Prema prezentiranim podacima, neke presude su pravomoćne i izvršne, ali ih nije moguće provesti, obzirom da ne postoji mogućnost naplate.

Značajno je napomenuti da se ova potraživanja vode kao sumnjiva i sporna i da su ista u poslovnim knjigama evidentirana po nabavnoj vrijednosti u iznosu od 8.216.379 KM, sukladno prihvaćenim računovodstvenim politikama, što može imati utjecaja na sam tijek, trajanje i ishod preostalih sudskih procesa. Izvjesno je da će sudovi zahtijevati vještačenje, što u svakom slučaju utječe i na trajanje ovakvih postupaka. Stoga i smatramo da vođenje robnih rezervi po nabavnim cijenama nije racionalno, efikasno i učinkovito. Preostali postupci u vrijednosti od 146.746 KM vode se protiv poljoprivrednih proizvođača, po osnovu naknade duga po ugovorima, uglavnom za repromaterijal.

Istovremeno, na datum bilance protiv Direkcije je podignuto 9 tužbi, u procijenjenoj vrijednosti od 547.339 KM. Najveći dio u iznosu od 406.458 KM odnosi se na tužbu jedne pravne osobe za naknadu štete, dok su preostale tužbe u vrijednosti od 140.881 KM iz radnog odnosa.

9. Izvanbilančna evidencija

U okviru pozicija izvanbilančne evidencije na datum bilance iskazano je stanje u iznosu od 83.095 KM. Radi se o pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim rješenjima po osnovu prava zaposlenika iz radnog odnosa na ime razlike plaća, naknade za ishranu u toku rada i naknade za korištenje godišnjeg odmora (regresa). Predmetne presude i rješenja evidentirani su izvanbilančnu evidenciju po Instrukciji Federalnog ministarstva financija o načinu evidentiranja obveza po pravosnažnim presudama i sudskim izvršnim rješenjima u Glavnoj knjizi riznice. Ne možemo se složiti, niti prihvatiti način na koji su provedeni ovi

računovodstveni postupci i predmetna knjiženja. Radi realnog iskazivanja svojih obveza, Direkcija je bila dužna da sve pravosnažne sudske presude i izvršna rješenja evidentira u svoje bilančne evidencije.

10. Javne nabave

Prijedlog Plana nabave roba i vršenja usluga za 2014. godinu pripremljen je 19.12.2013. godine. Prema ovom planu, ukupna vrijednost nabava iznosila je 89.580 KM, uz napomenu, da će se plan robnih rezervi dati u Godišnjem programu rada za 2014. godinu. Dopunom Prijedloga Plana nabava roba i vršenja usluga za 2014. godinu, od 14.02.2014. godine, planirana je nabava usluga skladištenja i znavljanja uskladištenih roba, čiji ugovori istječu u 2014. godini (ukupno 13 ugovora), kao i nabava usluga prijevoza roba. Planirana sredstva za ove namjene iznose 460.000 KM.

Kao što je već konstatirano, **naprijed navedenim Prijedlogom Plana nije planirano sufinansiranje jesenje sjetve 2014., rod 2015. godina, za koju je proveden ubrzani ograničeni postupak. Isti je sadržan u Godišnjem programu rada za 2014. godinu, koji je donesen nakon što je postupak okončan.** Prijedlog sufinansiranja jesenje sjetve sačinila je Direkcija i isti uputila Vladi Federacije BiH, koja je isti odobrila Zaključkom V. broj: 1661/14, od 03.09.2014. godine.

Prema prezentiranim podacima, Direkcija je u periodu od 01.01. do 31.12.2014. godine zaključila 32 ugovora u vrijednosti od 974.458 KM. Najznačajniji ugovor u vrijednosti od 490.224 KM dodijeljen je putem ubrzanog ograničenog postupka, 13 ugovora u vrijednosti od 341.615 KM putem konkurentskog zahtjeva, 3 ugovora u vrijednosti od 117.811 KM putem pregovaračkog postupka, a preostalih 15 ugovora u vrijednosti od 24.808 KM direktnim sporazumom. U istom periodu provedena su i 2 otvorena postupka, ali su isti poništeni, iz razloga što ponuđači nisu bili kvalificirani.

U istom periodu podnešena su 3 prigovora. Nakon što su svi odbijeni kao neosnovani, isti ponuđači uložili su žalbe. Rješenjima nadležnog Ureda za razmatranje žalbi, sve žalbe su uvažene, a postupci poništeni.

Međutim, postupci nisu odmah ponovljeni, već je Direkcija krajem godine zaključila anekse na ugovore koji su istekli, iako takva mogućnost nije predviđena novim Zakonom o javnim nabavama. S tim u svezi treba napomenuti da su poništeni postupci započeti neposredno prije stupanja na snagu novog zakona.

Revidirali smo ubrzani ograničeni postupak u vrijednosti od 490.224 KM, jedan pregovarački u vrijednosti od 94.221 KM, 5 postupaka provedenih putem konkurentskog zahtjeva u vrijednosti od 175.263 KM i 5 direktnih sporazuma u vrijednosti od 16.566 KM. Vrijednost revidiranih postupaka iznosi 776.274 KM i čini 79,66 % vrijednosti ukupno zaključenih ugovora, uz napomenu da su date vrijednosti bez PDV-a. Revidirali smo i otvorene postupke koji su poništeni.

Revizijom nismo utvrdili značajnije propuste i nepravilnosti u provedenim postupcima dodjele ugovora putem pregovaračkog postupka, konkurentskih zahtjeva i direktnih sporazuma. Međutim, kod ograničenog ubrzanog postupka ne možemo potvrditi da su ispoštovane sve procedure propisane Zakonom o javnim nabavama i njegovim provedbenim aktima, jer nisu bili ispunjeni zakonom propisani uvjeti za njegovu primjenu, što se šire obrazlaže u daljem tekstu:

a) Postupak dodjele ugovora putem ubrzanog ograničenog postupka s objavom obavijesti o nabavi

- **Predmet nabave: Nabava repromaterijala potrebnog za sufinansiranje jesenje sjetve pšenice, rod 2015. godina (putem tri Lot-a); Izabrani ponuđač: "Poljoprivrednik" d.o.o. Derventa; Vrijednost ugovora (za sva tri Lot-a): 490.224 KM bez PDV ili 573.563 KM sa PDV-om**

Kao što je već konstatirano, predmetna nabava nije bila ni planirana. Postupak je započet 04.09. 2014. godine. U odluci o pokretanju postupka navodi se da se isti provodi ubrzanim ograničenim postupkom s objavom obavijesti, pozivajući se na točku 10. Zakona o javnim nabavama BiH. Procijenjena vrijednost nabave iznosi 700.000 KM. Predmet nabave podijeljen je na lotove: Lot 1 – Nabavka sjemenske pšenice u količini od 300 tona; Lot 2 – Nabavka NPK 15:15:15 u količini od 300 tona i Lot 3 – Nabavka KAN-a u količini od 150 tona.

U Tenderskoj dokumentaciji se navodi da se zahtjevi za učešće za sva tri Lot-a dostavljaju do 19.09.2014. godine, do 13,00 sati, a da se ponude kvalifikovanih kandidata dostavljaju do 26.09.2014. godine, do 13,00 sati. Javni poziv objavljen je i u Sl.glasniku BiH br: 71/14, od 08.09.2014. godine.

Zahtjeve za učešće na sva tri Lot-a upućena su na adrese tri kandidata. Nadležna komisija je utvrdila da je za sve Lot-ove kvalifikovan samo jedan kandidat, dok ostali kandidati nisu ispunili sve kvalifikacione uvjete, o čemu su isti pojedinačno obaviješteni. **Značajno je napomenuti da u pojedinačnim obavjestima upućenim kandidatima koji nisu ispunili tražene uvjete samo se navodi da isti nisu prošli fazu pretkvalifikacije (navodeći koje uvjete nisu ispunili), ali se ne navodi ime kandidata koji je zadovoljio tražene uvjete i koji je jedini kvalifikovan.**

Nakon što je primio obavijest o neispunjavanju traženih uvjeta predkvalifikacije, jedan od kandidata podnio je prigovor, od 24.09.2014. godine, koji je istoga dana odbačen kao neosnovan. Iako je komisija dala preporuku da se postupak poništi, iz razloga što je broj kvalificiranih ponuđača bio manji od tri, čime nije osigurana stvarna konkurencija, shodno članu 12. (1) b) 5) Zakona o javnim nabavama, direktor istu nije prihvatio, već je donio odluku da se postupak nastavi. Dana, 23.09.2014. godine, jedinom kvalificiranom kandidatu, firmi „Poljoprivrednik“ d.o.o. Derventa, upućen je poziv za dostavu ponuda. Otvaranje ponuda izvršeno je 26.09.2014. godine, dok je Odluka o dodjeli ugovora putem ubrzanog ograničenog postupka donesena 02.10.2014. godine. Pojedinačni ugovori sa izabranim ponuđačem za sva tri Lot-a zaključeni su 17.10.2014. godine.

U svezi sa naprijed navedenim, **smatramo da nije bilo osnova za njegovo provođenje i dodjelu ugovora na opisani način, obzirom da nisu ispoštovane sve propisane procedure i što su utvrđeni i slijedeći propusti i nepravilnosti:**

U odluci o pokretanju predmetne nabave, nije bilo osnova pozivati se na član 10. Zakona o javnim nabavama. Naime, u konkretnom slučaju nije se radilo o obimnoj, složenoj i zahtijevnoj nabavci, radi čega nisu ni ispunjeni uvjeti iz članka 11. stavak (2) istog zakona za primjenu odabranog, ograničenog postupka, koji iziskuje provođenje postupka pretkvalifikacije. Osim toga, nabave po istom osnovu i programu provode se već nekoliko godina u kontinuitetu, što znači da se nije radilo o novoj, nepredviđenoj i složenoj nabavci. Dakle, za istu se znalo i nije bilo razloga da se ne planira godišnjim planom nabava. Stoga i ne možemo prihvatiti kao razlog hitnog, ubrzanog provođenja ove nabave sam predmet nabavke, obzirom da su sve aktivnosti ovisile isključivo od Direkcije, koja nije blagovremeno poduzela aktivnosti na njenoj realizaciji, čime je i na ovaj način potvrdila neefikasnost i neracionalnost u trošenju proračunskih sredstava. Činjenicu da je predmetna nabava uključena u Godišnji program ne možemo prihvatiti, iz razloga što je isti donesen naknadno, nakon izvršene nabave i podjele repromaterijala za sjetvu.

S druge strane, u samom postupku provođenja pretkvalifikacije, Direkcija, kao ugovorni organ, nije postupila sukladno članku 29. stavak 1. točka (e) i informirala kandidate o donesenim odlukama. Naime, u pojedinačnim obavijestima upućenim kandidatima, koji prema mišljenju komisije, nisu ispunili kvalifikacione uvjete nije navedeno ime kandidata koji je zadovoljio tražene uvjete i koji je jedini kvalifikovan, što nije sukladno članku 38. stav 1. točka (4) istog zakona.

Iako nisu utvrđene nepravilnosti, karakteristični su i slijedeći revidirani postupci:

b) Postupak dodjele ugovora putem pregovaračkog postupka

- **Predmet nabave: Usluge mljevenja pšenice u brašno za ljudsku upotrebu TIP 710 i stočno brašno – ukupno 1.046,8898 tona; Izabrani kandidat: »Mlinpek« d.d. Bugojno; Iznos ugovora: 94.221 KM bez PDV-a ili 110.238 KM sa PDV-om**

Odluka o pokretanju nabave donesena je 26.05.2014. godine. U obrazloženju zahtijeva za nabavu se navodi da je na osnovu Zaključka Vlade FBiH od 19.05.2014. godine, skladištar »Mlinpek« d.d. Bugojno izrazio spremnost da pristupi mljevenju pšenice u vlasništvu Direkcije, radi čega je i pokrenut pregovarački postupak. U Zapisniku o radu komisije od 30.05.2014. godine, konstatovano je da je kandidat dostavio svu prethodno traženu dokumentaciju. Istoga dana upućen mu je poziv za dostavljanje početne ponude i poziv na pregovore za dan 02.06.2014. godine. U Zapisniku o radu komisije od 02.06.2014. godine, pored ostalog

se navodi da je ponuđač ponudio mljevenje pšenice u brašno po cijeni od 90 KM/toni, bez PDV-a, što za traženu količinu od 1.046.898 kg iznosi 94.221 KM (ili 110.238 KM sa PDV-om). U istom je konstatirano da je komisija imala namjeru pregovarati o sniženju cijene, ali predstavnik ponuđača nije prihvatio, ostajući pri ponuđenoj cijeni. Stoga mu je upućen zahtjev za dostavljanje konačne ponude. U Zapisniku sa otvaranja ponuda od 03.06.2014. godine, ponovo je konstatirana ranije ponuđena cijena za traženu količinu u iznosu od 110.238 KM, što znači da **ponuđač nije snizio prvobitno ponuđenu, početnu cijenu iz inicijalne ponude**. Komisija je isto konstatirala i u izvješću od 03.06.2014. godine i predložila da se ponuđena cijena prihvati i da se sa izabranim kandidatom zaključi predmetni ugovor. Direktor je prihvatio preporuku komisije i 04.06.2014. godine donio odluku o dodjeli predmetnog ugovora.

Ugovor u vrijednosti od 110.238 KM (sa uključenim PDV-om), zaključen 04.06.2014. godine nije u potpunosti realizovan. Samljevena je pšenica u količini od 700.000 kg, po ugovorenoj cijeni od 90 KM/toni, u vrijednosti od 63.000 KM bez PDV, ili 73.710 KM sa PDV-om.

c) Postupci dodjele ugovora putem otvornih postupaka koji su poništeni

Revidirali smo i dva provedena otvorena postupka koji poništeni, iz razloga što ni jedna od primljenih ponuda nije bila prihvatljiva. Predmeti ovih nabava bile su usluge skladištenja i zanavljanja merkantilne pšenice i kukuruza za koje su isticali ugovori o skladištenju. Merkantilna pšenica uskladištena je kod skladištara „Klas“ d.o.o. Sarajevo, a kukuruz kod skladištara „Mix“ d.o.o. Orašje. Ove nabave započete su 05.08.2014. godine. Značajno je napomenuti da u ovim postupcima ponude ponuđača nisu bile kvalificirane. U postupku nabave usluga skladištenja pšenice javio se samo jedan kandidat, „Klas“ d.o.o. Sarajevo, kod kojeg je ista bila uskladištena. Komisija je konstatovala da ponuda nije bila formalno ispravna (nije bila zapečaćena, ni uvezana), niti je ponuđač dostavio traženu dokumentaciju (sva potrebna uvjerenja), a u zadnje tri godine iskazao je gubitak u poslovanju. U postupku nabave usluga skladištenja kukuruza zaprimljene su tri ponude. Međutim, ni u ovom postupku ponude nisu bile kvalificirane, od kojih je jedna bila od skladištara kod koga je bila uskladištena roba. U ponovljenim postupcima ponude su dostavila po dva ponuđača, ali ni jedan nije bio kvalificiran. Ponovo nisu bili kvalificirani postojeći, skladištari kod kojih je bila uskladištena ova roba, jer nisu dostavili sva potrebna uvjerenja. Na prijedlog komisije, oba postupka su poništena 14.11.2014. godine. **Postupci nisu ponavljani, već Direkcija od datuma isteka važećih ugovora zaključuje anekse. Aneksi su zaključivani i nakon stupanja na snagu novog Zakona o javnim nabavama, iako prema istom, kako smo već konstatirali, nije predviđena ta mogućnost.** Zadnji aneksi zaključeni su u travnju tekuće godine i važe do 31.07.2015. godine.

Sve nabave planirati godišnjim planom, vršiti pravilan odabir vrste postupaka i iste započinjati blagovremeno i provoditi uz potpunu i dosljednu primjenu procedura propisanih Zakonom o javnim nabavama i njegovim provedbenim aktima. Radi efikasnijeg trošenja budžetskih sredstava i u pregovaračkim postupcima uspostaviti i osigurati konkurentnost, izbjegavati postupke koji će ovisiti samo od jednog kandidata.

11. Komentar

Direkcija je u ostavljenom roku dostavila Komentar na Nacrt izvješća o reviziji finansijskih izvješća, broj: 01-14-9-478-3/15, od 12.06.2015. godine, bez popratne dokumentacije i novih dokaza.

U istom je samo dato kraće pojašnjenje za određene konstatacije u nalazu koji su utjecali na kvalifikacije i izraženo revizorsko mišljenje, bez negiranja i bilo kakvog osporavanja iznesenih činjenica.

Rukovodilac Sektora za finansijsku reviziju
Mirsada Janjoš, dipl.oec.

Vođa tima
Sead Čorbo, dipl. oec.

Član tima
Vedran Zovko, dipl. oec.

III. REZIME DANIH PREPORUKA

Provedenom revizijom finansijskih izvješća Direkcije za 2014. godinu, utvrdili smo propuste i nepravilnosti, te smo u cilju otklanjanja istih dali sljedeće preporuke:

1. Poduzeti aktivnosti na konačnom donošenju srednjoročnog programa i od Vlade Federacije BiH tražiti punu podršku i aktivniji pristup za provođenje i dosljednu primjenu Zakona o federalnim robnim rezervama, uključujući i imenovanje Savjeta Direkcije.

2. U cilju bolje zaštite imovine i smanjenje rizika od gubitka uskladištene robe, poduzeti aktivnosti na stvaranju uvjeta i obezbjeđenju kvalitetnijih sredstava osiguranja robnih rezervi od skladištara (garancija, hipoteka ili založnih prava), uključujući i inicijativu za izmjene i dopune postojeće zakonske regulative ili donošenje novih propisa.

3. Poduzeti aktivnosti na blagovremenom donošenju godišnjih programa rada i finansijskih planova.

4. Sve nabave planirati godišnjim planom, vršiti pravilan odabir vrste postupaka i iste započinjati blagovremeno i provoditi uz potpunu i dosljednu primjenu procedura propisanih Zakonom o javnim nabavama i njegovim provedbenim aktima. Radi efikasnijeg trošenja budžetskih sredstava i u pregovaračkim postupcima uspostaviti i osigurati konkurentnost, izbjegavati postupke koji će ovisiti samo od jednog kandidata.

5. U cilju stvaranja povoljnijeg poslovnog ambijenta i uvjeta za racionalniji i efikasniji rad Direkcije, inicirati aktivnosti na usklađivanju i unapređenju važeće zakonske regulative kojom su uređeni i regulisani poslovi iz nadležnosti.

6. Preispitati sve kontrolne postupke, a posebno procjenu rizika za sve procese rada i s tim u svezi izvršiti izmjene i dopune postojećeg akta o internim kontrolama. I sve ostale akte preispitati i u potpunosti uskladiti sa važećom zakonskom regulativom kojom su regulisani poslovi iz nadležnosti.

7. Preispitati realne mogućnosti daljnjeg funkcionalnog i efikasnog obavljanja poslova iz programa sufinansiranja jesenje sjetve. U slučaju da se i dalje nastavi sa ovim programom, poduzeti sve potrebne aktivnosti na potpunom i dosljednom obavljanju poslova nadzora nad istima, u sve u skladu sa preuzetim obvezama iz ugovora o sufinansiranju.

8. Donijeti vlastite računovodstvene politike primjerene specifičnim poslovima iz nadležnosti i pisane procedure o nadzoru nad robnim rezervama i vlastitim prihodima, kao i programu sufinansiranja jesenje sjetve, u slučaju da Direkcija i dalje nastavi ove aktivnosti.

9. Radi racionalnosti i smanjenja troškova unajmljivanja po osnovu skladištenja robnih rezervi, uz prethodno sačinjenu analizu i procjenu mogućih efekata, u suradnji sa nadležnim organima sagledati mogućnost preuzimanja na korištenje još nekih državnih objekata.

10. U cilju potpune informisanosti nadležnih organa, ali i unapređenja i poboljšanja cjelokupnog poslovanja, izvješća o radu sačinjavati sadržajnije i sveobuhvatnije.

11. Radi boljeg praćenja rezultata poslovanja i potpunije informisanosti, podatke i finansijske pokazatelje u kvartalnim izvješćima iskazivati kumulativno.

IV. PRILOG FINANCIJSKA IZVJEŠĆA

1. PREGLED RASHODA PRORAČUNA ZA 2014. GODINU

Pregled rashoda proračuna za 2014. godinu					
Naziv institucije: Federalna direkcija robnih rezervi					
Opis	Planirano	Ostvareno		Odstupanje (4-2)	Procenat (4/2)x100
		u prethodnoj godini	u tekućoj godini		
1	2	3	4	5	6
A. Tekući rashodi (1+2+3+4+5)	2.213.540	1.884.031	1.856.024	-357.516	83,80
1. Plaće i naknade troškova uposlenih	631.743	624.542	615.362	-16.381	97,40
Bruto plaće i naknade	507.144	529.233	518.108	10.964	102,20
Naknade troškova uposlenih	124.599	95.309	97.254	-27.345	78,10
2. Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	53.447	55.569	57.822	4.375	108,20
3. Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge	1.528.350	1.203.920	1.182.840	-345.510	77,40
Putni troškovi	9.000	4.557	7.714	-1.286	85,70
Izdaci za energiju	29.400	9.124	9.492	-19.908	32,30
Izdaci za komunikaciju i komunalne usluge	35.400	17.666	18.603	-16.797	52,60
Nabava materijala i sitnog inventara	15.400	5.686	5.541	-9.859	36,00
Izdaci za usluge prijevoza i goriva	79.000	108.260	12.045	-66.955	15,20
Unajmljivanje imovine, opreme i nemater. imovine	1.066.000	974.183	976.638	-89.362	91,60
Izdaci za tekuće održavanje	28.000	13.542	19.026	-8.974	68,0
Izdaci osiguranja, bankarskih i usluga platn. prom.	45.000	28.204	37.613	-7.387	83,60
Ugovorene i druge posebne usluge	221.150	42.698	96.168	-124.982	43,50
4. Tekući transferi i drugi tekući rashodi	-	-	-	-	-
Tekući transferi drugim nivoima vlasti	-	-	-	-	-
Tekući transferi pojedincima	-	-	-	-	-
Tekući transferi neprofitnim organizacijama	-	-	-	-	-
Subvencije javnim poduzećima	-	-	-	-	-
Subvencije privatnim poduzećima i poduzetn.	-	-	-	-	-
Subvencije finansijskim institucijama	-	-	-	-	-
Tekući transferi u inozemstvo	-	-	-	-	-
Drugi tekući rashodi	-	-	-	-	-
5. Izdaci za kamate i ostale naknade	-	-	-	-	-
Kamate na pozajmice primljene kroz državu	-	-	-	-	-
Izdaci za inozemne kamate	-	-	-	-	-
Kamate na domaće pozajmljivanje	-	-	-	-	-
Izdaci za kamate vezane za dug po izd. garancijama	-	-	-	-	-
B. Kapitalni izdaci (6+7)	2.107.200	1.674.106	1.104.216	-1.002.984	52,40
6. Izdaci za nabavu stalnih sredstava	2.107.200	1.674.106	1.104.216	-1.002.984	52,40
Nabava šuma, zemljišta i višegodišnjih zasada	-	-	-	-	-
Nabava građevina	-	-	-	-	-
Nabava opreme	2.500	7.540	2.964	464	118,60
Nabava ostalih stalnih sredstava	2.104.700	1.666.566	1.101.252	-1.003.448	52,30
Nabava stalnih sredstava u obliku prava	-	-	-	-	-
Rekonstrukcija i investiciono održavanje	-	-	-	-	-
7. Kapitalni transferi	-	-	-	-	-
Kapitalni transferi drugim razinama vlasti	-	-	-	-	-
Kapitalni transferi pojedincima	-	-	-	-	-
Kapitalni transferi neprofitnim organizacijama	-	-	-	-	-
Kapitalni transferi javnim poduzećima	-	-	-	-	-
Kapitalni transferi privatnim pod. i poduzetnicima	-	-	-	-	-
Kapitalni transferi finansijskim institucijama	-	-	-	-	-
Kapitalni transferi u inozemstvo	-	-	-	-	-
C. Ostale isplate (8)	-	-	-	-	-
8. Izdaci za finansijsku imovinu	-	-	-	-	-
Pozajmljivanje drugim razinama vlasti	-	-	-	-	-

Pozajmljivanja pojedincima i neprofitnim organizacijama i privatnim poduzećima	-	-	-	-	-
Pozajmljivanje javnim poduzećima	-	-	-	-	-
Izdaci za kupovinu dionica javnim poduzećima	-	-	-	-	-
Izdaci za kupovinu dionica privatnih poduzeća i učešće u zajedničkim ulaganjima	-	-	-	-	-
Ostala domaća pozajmljivanja	-	-	-	-	-
Pozajmljivanje u inozemstvo	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-
D. Tekuća rezerva	-	-	-	-	-
RASHODI (A+B+C+D):	4.320.740	3.558.137	2.960.240	-1.360.500	68,51

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna za 2014. godinu odobrilo dana 24.02.2015. godine.

Direktor
Tončo Bavrka

2. BILANCA STANJA NA DAN 31.12.2014. GODINE

Bilanca stanja na dan 31.12.2014. godine			
Naziv institucije: Federalna direkcija robnih rezervi			
Opis	31.12.2013.	31.12.2014.	Procenat (3/2)
1	2	3	4
I AKTIVA			
A) Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe (1+...+8)	20.122.813	12.115.976	60,20
1. Gotovina i plemeniti metali	3.001	2.044	68,10
2. Vrijednosni papiri	-	-	-
3. Kratkoročna potraživanja	17.842.258	10.388.506	58,20
4. Kratkoročni plasmani	1.546.420	1.546.420	100,00
5. Financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	731.134	179.006	24,50
6. Zalihe materijala i robe	-	-	-
7. Zalihe sitnog inventara	-	-	-
8. Kratkoročna razgraničenja	-	-	-
B) Stalna sredstva (11+14+17+18)	19.970.248	22.006.582	110,20
9. Stalna sredstva	20.242.391	22.294.664	110,10
10. Ispravka vrijednosti	272.143	288.082	105,90
11. Neotpisana vrijednost stalnih sredstava (9-10)	19.970.248	22.066.582	110,20
12. Dugoročni plasmani	-	-	-
13. Ispravka vrijednosti dugoročnih plasmana	-	-	-
14. Neotpisana vrijednost dugoročnih plasmana (12-13)	-	-	-
15. Vrijednosni papiri	-	-	-
16. Ispravka vrijednosti vrijednosnih papira	-	-	-
17. Neotpisana vrijednost vrijednosnih papira (15-16)	-	-	-
18. Dugoročna razgraničenja	-	-	-
UKUPNO AKTIVA (A+B):	40.093.061	34.122.558	110,20
II PASIVA			
C) Kratkoročne obveze i razgraničenja (19+...+24)	18.635.436	10.628.599	57,00
19. Kratkoročne tekuće obveze	5.231.688	4.663.596	89,10
20. Obveze po osnovu vrijednosnih papira	-	-	-
21. Kratkoročni krediti i zajmovi	-	-	-
22. Obveze prema zaposlenicima	55.094	71.217	129,30
23. Financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	-	-	-
24. Kratkoročna razgraničenja	13.348.674	5.893.786	44,20
D) Dugoročne obveze i razgraničenja (25+26+27)	-	-	-
25. Dugoročni krediti i zajmovi	-	-	-
26. Ostale dugoročne obveze	-	-	-
27. Dugoročna razgraničenja	-	-	-
E) Izvori stalnih sredstava (28+29+30+31-32)	21.457.625	23.493.959	109,50
28. Izvori stalnih sredstava	19.970.248	22.006.582	110,20
29. Ostali izvori sredstava	-	-	-
30. Izvori sredstava rezervi	-	-	-
31. Neraspoređeni višak prihoda nad rashodima	1.487.377	1.487.377	100,00
32. Neraspoređeni višak rashoda nad приходima	-	-	-
UKUPNO PASIVA:	40.093.061	34.122.558	85,10

Rukovodstvo je Bilancu stanja na dan 31.12.2014. godine odobrilo dana 24.02.2015. godine.

**Direktor
Tončo Bavrka**