UREД ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

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

ИЗВЈЕШТАЈ

О ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ МИНИСТАРСТВА КОМУНИКАЦИЈА И ТРАНСПОРТА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2013. ГОДИНУ

Број: 01/02/03-07-16-1-502/14

Сарајево, јуни 2014. године

САДРЖАЈ

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА 3
II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ 6
1. Увод 6
2. Поступање по ранијим препорукама 6
3. Систем интерних контрола 7
4. Буџет 9
5. Планирање и извјештавање о раду 9
6. Преглед расхода буџета 11
6.1. Текући издаци 11
6.2. Капитални издаци 15
6.3. Текући грантови 16
6.4. Капитални грантови 16
7. Биланс стања 17
8. Јавне набавке 18
9. Приходи 21
10. Остало 22
11. Кореспонденција 30
III ПРИЛОГ 31
ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ И ИЗЈАВА О ОДГОВОРНОСТИМА 31
Преглед расхода буџета за 2013. годину
Биланс стања на 31.12.2013. године
Изјава о одговорностима руководства

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

Увод

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја (биланса стања, прегледа прихода, примитака и финансирања, прегледа расхода буџета по економским категоријама, посебних података о платама и броју запослених, прегледа динамике запошљавања, прегледа сталних средстава у облику ствари и права, прегледа капиталних улагања и анализу извршења буџета – текстуални дио) у **Министарству комуникација и транспорта Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) за годину која се завршава 31. децембра 2013. године.

Поред финансијских извјештаја, предмет ревизије била је и усклађеност пословања Министарства са одговарајућим законима и прописима који имају утицаја на финансијске извјештаје за 2013. годину.

Одговорност руководства

Руководство Министарства је одговорно за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања, тј. Законом о финансирању институција БиХ, Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за текућу фискалну годину, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност укључује и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже значајне погрешне исказе услијед преваре или грешке.

Поред одговорности за припрему и презентацију финансијских извјештаја, руководство Министарства је одговорно за пословање у складу са одговарајућим законима и прописима и потврђује да је током фискалне године осигурало намјенско, сврсисходно и законито коришћење средстава одобрених буџетом институције за остваривање утврђених циљева, те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и примјенљивим Оквиром Међународних стандарда врховних ревизионих институција (ISSAI). Ови стандарди захтијевају да поступамо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијски извјештаји не садрже значајне погрешне исказе. Ревизија укључује обављање поступака у циљу прибављања ревизионих доказа о износима и објавама у финансијским извјештајима. Избор поступка је заснован на просуђивању ревизора, укључујући процјену ризика значајног погрешног приказивања у финансијским извјештајима услијед преваре или грешке. Приликом процјене ризика ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у циљу осмишљавања ревизионих поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у сврху изражавања мишљења о ефикасности интерних контрола. Ревизија такође оцјењује финансијско управљање, функцију интерне ревизије и систем интерних контрола.

Поред одговорности за изражавање мишљења о финансијским извјештајима, наша одговорност је изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације, по свим битним питањима, усклађене са одговарајућим законима и прописима. Ова одговорност укључује обављање процедура како би добили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене које су одређене законом и прописом. Ове процедуре укључују процјену ризика од значајних неслагања са законима и прописима.

Вјерујемо да су прибављени ревизиони докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основу за наше мишљење.

Основа за мишљење са резервом

1. Као што је наведено под тачком 6.1. Извјештаја, поново су на темељу уговора о дјелу ангажовани ванјски сарадници за обављање послова који су по опису исти или слични пословима дефинисаним Правилником о систематизацији радних мјеста.
2. Као што је наведено под тачком 8. Извјештаја, констатовани су недостаци у процесу јавних набавки који се односе на ефикасност процеса и реализацију уговора о набавкама.

Мишљење са резервом

Према нашем мишљењу, осим за могуће ефекте наведене у Основи за мишљење са резервом, финансијски извјештаји Министарства приказују фер и истинито, по свим битним питањима, стање имовине и обавеза, прихода и расхода на 31.12.2013. године и извршење буџета за годину која се завршила на наведени датум у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Активности, финансијске трансакције и информације приказане у финансијским извјештајима Министарства у току 2013. године биле су у свим значајним аспектима усклађене са одговарајућим законима и прописима, осим за могуће ефекте који су наведени у Основи за мишљење са резервом.

Истицање предмета

Не изражавајући даљу резерву, скрећемо пажњу на:

- тачку 7. Извјештаја у дијелу који се односи на попис средстава, обавеза и потраживања;
- тачку 9. Извјештаја која описује слабости у процесу наплате прихода;
- тачку 10. Извјештаја која описује неефикасност у провођењу пројеката.

Сарајево, 27.06.2014. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Миленко Шего

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Џевад Некић

ЗАМЈЕНИЦА ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Божана Трнинић

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. Увод

Министарство је основано Законом о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине[1].

Према одредбама наведеног Закона Министарство је надлежно за: политику и регулисање заједничких међународних комуникационих уређаја; међународни и међуентитетски транспорт и инфраструктуру; припремање уговора, споразума и других аката из области међународних и међуентитетских комуникација и транспорта; односе с међународним организацијама из области међународних и међуентитетских комуникација и транспорта; припрему и израду стратешких и планских докумената из области међународних и међуентитетских комуникација и транспорта, инфраструктуре и информационих технологија; послове контроле несметаног транспорта у међународном транспорту; цивилно ваздухопловство и надзор ваздушног транспорта.

У саставу овог Министарства је управна организација Регулаторни одбор жељезница Босне и Херцеговине (у даљем тексту: РОЖ) чија су овлаштења утврђена Законом о жељезницама БиХ[2].

Према важећим прописима радом Министарства руководи министар у сарадњи са замјеником министра и секретаром у министарству. Радом РОЖ-а руководи директор којег именује министар комуникација и транспорта у складу са одредбама Закона о министарским именовањима, именовањима Савјета министара БиХ и другим именовањима Босне и Херцеговине након сагласности Савјета министара БиХ на период од четири године[3].

Сједиште Министарства је у Сарајеву, а сједиште РОЖ-а у Добоју.

2. Поступање по ранијим препорукама

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је ревизију финансијских извјештаја Министарства за 2012. годину и изразила позитивно мишљење са истицањем предмета. Основа изражавања оваквог мишљења односи се на план дјеловања за ефикасно провођење програма за превенцију корупције, издатке везане за уговоре о дјелу и слабости система интерних контрола у процесу наплате прихода. У Извјештају о финансијској ревизији за 2012. годину дате су препоруке којима се сугерише предузимање одређених активности на унапрјеђењу пословања и отклањању недостатака у даљем пословању.

Министарство је доставило одговор о предузетим активностима на превазилажењу слабости и неправилности које су идентификоване у извјештају о ревизији. Увидом у предузете активности те осврtом на реализацију датих препорука утврдили смо сљедеће:

[1] Службени гласник БиХ број: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09
[2] Службени гласник БиХ број 52/05
[3] Службени гласник БиХ број 42/11

- **Реализоване препоруке:**

Дефинисана су правила и процедуре за праћење издатака РОЖ-а. Министарство је предузело активности из своје надлежности да при провођењу процедуре за јавну набавку Microsoft лиценци и услуга Premier Support-а буду укључене потребе свих институција БиХ.

- **Препоруке чија је реализација у току:**

Министарство је донијело Антикорупцијски програм са Акционим планом за период 2010.-2014. године, али је неопходно интензивирање активности према смјерницама Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције. Ријешен је статус суспендованих лица, али се проблем преноси на подручје успостављања одговарајуће организације рада из дјелокруга позиција за гдје је суспензија ријешена престанком радног односа. Донесена је нова одлука о накнади трошкова мобилних телефона, али је неопходно прецизније дефинисати права. У току је успостава базе за праћење трошкова везаних за службена возила, међутим, није обезбјеђена досљедна примјена интерних правила везаних за употребу службених возила.

- **Нереализоване препоруке:**

Није успостављена одговарајућа контрола над издацима за репрезентацију. И даље се ангажује особље по уговорима о дјелу за обављање стручних услуга и послова који су по опису исти или слични пословима систематизованих радних мјеста. Није успостављен ефикасан систем провођења процедура јавних набавки. Такође, није успостављен ефикасан и поуздан систем интерних контрола у процесу наплате прихода нити је унапријеђен софтвер за лиценце и дозволе који би требао бити подлога за поуздано праћење прихода који се остварују по овом основу. Није ријешено питање располагања средствима на трансакцијском рачуну Ваљскотрговинске коморе која су наплаћена у поступку издавања цертификата о професионалној оспособљености за обављање друмског пријевоза путника, терета или опасних материја од стране Националног комитета за професионално оспособљавање, у друмском пријевозу путника, терета и опасних материја који је престао са радом у 2011. години.

3. Систем интерних контрола

Министарство је одговорно за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и правилима. Контролно окружење чини основ система интерних контрола и подразумијева руковођење и стил управљања, организациону структуру и компетентности и политике људских ресурса.

Систем интерних контрола у Министарству је уређен интерним актима којима су регулисана поједина подручја потрошње. У циљу успостављања ефикаснијег система интерних контрола и уштеда на појединим ставкама расхода, Министарство је у току 2013. године измијенило одређени број интерних правила (за мобилне телефоне, репрезентацију и др.). Иако је Министарство донијело интерне акте и прописало интерне процедуре за праћење извршења појединих издатака, констатовали смо одређене слабости у систему интерних контрола у дијелу издатака за путне трошкове, службена возила, репрезентацију, уговоре о дјелу. Такође, слабости система интерних контрола уочене су при попису сталних средстава, те у процесу провођења процедура јавних набавки.

Један од сегмената ефикасности система интерних контрола је процес успостављања функционално независне интерне ревизије. Централна хармонизацијска јединица Министарства финансија и трезора БиХ је у децембру 2012. године дала сагласност на Приједлог правилника о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији Министарства у дијелу који се односи на интерну ревизију по коме су предвиђена два радна мјеста у Јединици интерне ревизије Министарства. Предметне измјене нису имплементиране с обзиром да исте још увијек није одобрио Савјет министара БиХ.

Сходно одредбама Закона о интерној ревизији институција БиХ[4] и члана 3. Одлуке о критеријима за успостављање јединице интерне ревизије у институцијама БиХ[5], Јединица интерне ревизије Министарства је надлежна за обављање функције интерне ревизије и за још три буџетска корисника и то Агенцију за поштански саобраћај БиХ, Дирекцију за цивилно ваздухопловство БиХ и Регулаторну агенцију за комуникације БиХ.

- **Руковођење, организација и људски ресурси**

Према важећим прописима, радом Министарства руководи министар у сарадњи са замјеником министра и секретаром у министарству. Радом РОЖ-а руководи директор. Управљачка одговорност није ограничена само на активности финансијског аспекта институције, већ такође укључује и све остале активности и процесе у организацији.

Унутрашња организација Министарства у 2013. години уређена је Правилником о унутрашњој организацији који је у примјени од септембра 2010. године. Важећим Правилником су систематизована радна мјеста за 128 извршилаца (111 у Министарству и 17 у РОЖ-у), а на 31.12.2013. године било је запослено 106 извршилаца (95 у Министарству и 11 у РОЖ-у). Министарство није покренуло активности везане за прилагођавање организационе структуре одредбама Одлуке о начелима за утврђивање унутрашње организације органа управе БиХ и Одлуке о разврставању радних мјеста и критеријима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ[6].

Оцјена рада запосленика служи за праћење извршавања радних задатака и треба бити један од елемената за стварање окружења у којем су запослени мотивисани да дају допринос у постизању циљева институције. Министарство није провело активности оцјене рада запослених на начин дефинисан важећим прописима. Такође, успостављање система награђивања доприноси мотивацији запослених да квалитетно и ефикасно извршавају постављене циљеве и задатке. Систем награђивања одређеног броја државних службеника у 2013. години је остварен путем исплата стимулација које се у континуитету исплаћују запосленим на одређеним радним мјестима што указује на неадекватну расподјелу радних задатака. Према расположивим информацијама, развој вјештина и стручности запослених обавља се кроз специјалистичке обуке у земљи и иностранству.

Када је ријеч о управљању људским ресурсима овом приликом дајемо осврт на одређене појаве које су биле подлога за препоруке ревизије дате током обављања финансијске ревизије у више година уназад. Наиме, у Министарству је присутан дугогодишњи проблем рјешавања питања замјена за суспендоване запосленике што је рјешавано на начин да су исплаћиване стимулације за редовно запослене за обављање послова другог радног мјеста или ангажовано особље путем уговора о дјелу. Поставља се питање квалитета обављања послова на наведене начине, те одговорности за извршене послове у складу са важећим прописима, а у вези са чињеницом да се између осталог ради о пословима издавања лиценци и дозвола за међународни транспорт.

[4] Службени гласник БиХ, број 27/08, 32/12
[5] Службени гласник БиХ, број 49/12 од 26.06.2012. год.
[6] Службени гласник БиХ број 30/13

Такође, по уговорима у дјелу су ангажоване особе за обављање послова праћење стања и појава у цестовном транспорту и послова везаних за утицај пута као фактора безбједности саобраћаја, за примјену и тумачење правних прописа из надлежности Министарства, за анализу документације РОЖ-а, израду подзаконских аката из надлежности Министарства и РОЖ-а и сл. Како је видљиво ради се о опису послова из основне надлежности Министарства па се поставља питање обезбјеђења базе знања у институцији, заштите интереса институције и намјенског трошења јавних средстава.

Ревизијом је утврђено да Министарство нема усвојен документ везано за управљање људским ресурсима који би био подлога за стварање окружења у којем ће запосленик бити мотивисан и подстицан за ефикасно обављање задатака у сврху постизања циљева институције, те стога препоручујемо да се у овом сегменту изврше одговарајуће анализе из којих би проистекли стратешки планови управљања људским ресурсима.

Сматрамо како треба изнаћи простора и начина да се, упркос одређеним ванјским ограничењима, управљање људским ресурсима подигне на виши ниво. Политика управљања људским ресурсима требала би подразумијевати све потребне прилагодбе институције, које би значиле најбољу могућу искоришћеност људских ресурса, те усклађеност политике људских ресурса са пословном стратегијом и планираним дијаграмом тока пословних активности.

4. Буџет

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2013. годину[7] Министарству су одобрена средства из буџета у износу од **14.924.000 КМ.** У току године извршено је преструктурирање расхода у оквиру одобреног буџета у укупном износу од 51.100 КМ.

Одобрени буџет је коригован за **45.437.020 КМ** и то за средства одобрена из буџетске резерве[8] за исплату новчаних накнада за рад у комисијама за истраживање ваздухопловних несрећа и ваздухопловних инцидената (31.700 КМ); средства за реализацију пројеката (44.427.405 КМ) и IPA грант за пројекат 'Рехабилитација пловног пута ријеке Саве' (977.915 КМ).

У финансијским извјештајима Министарства за 2013. годину исказан је коригован буџет у укупном износу од **60.361.020 КМ**. Извршење буџета Министарства са 31.12.2013. износило је **13.996.749 КМ** што представља **23%** реализације буџета.

Проценат извршења буџета за 2013. годину је низак из разлога што нису реализована расположива средства на пројектима и донаторска средства (видјети тачку 10. Извјештаја – Остало - Програми посебних намјена).

5. Планирање и извјештавање о раду

- **Стратешки план, програм рада и извјештај о раду**

Стратешки план: Током ревизије институције, констатовано је да Министарство има Стратешки план дјеловања за период 2011.-2013. године који је сачињен на основу

[7] Службени гласник БиХ, број 100/12
[8] СМ број 82/13 од 15. априла 2013. године

методолошког оквира који је предложио UNDP SPPD програм, а заснива се на стратешким документима из области транспорта и комуникација. Према расположивим информацијама у току су активности на изради стратегије сигурности транспорта на цестама у БиХ и стратегије транспорта. Дакле, неопходно је интензивирати активности око успостављања процеса стратешког планирања у смислу дефинисања циљева, носиоца активности и рокова имплементације циљева, а што би требало бити подлога за израду годишњих програма рада.

Програм рада: У 2013. години, као најважније активности Министарства, истакнуте су активности у вези са изградњом аутопута на коридору Vc, законодавне и друге активности у вези с нормативно-правним пословима, те активности које се односе на послове управног рјешавања. Један дио програмских задаћа се остварује кроз Програм рада Савјета министара БиХ (законодавне активности, активности на закључивању међународних уговора и сл.), док се други дио остварује кроз активности самог Министарства (доношење проведбених прописа, праћење и анализа стања у управним областима, послови управног рјешавања, оперативни послови и сл.).

Извјештај о раду: У Извјештају о раду дат је преглед реализације активности са образложењима која садрже кратак опис узрока одступања од планиране динамике, као и разлога због којих нису могле бити покренуте неке од планираних активности. Законодавне активности су планиране у оквиру 10 области (пловидба, ваздухопловство, цестовни пријевоз, електроничке комуникације, поштанске услуге и др.) од којих је реализована само једна област и то Закон о е-документу БиХ. У току су активности на потписивању 15 међународних споразума. Од планираних 11 програмских задатака датих у тематском дијелу реализована су четири задатка.

- **Превенција корупције**

Министарство је у складу са Стратегијом за борбу против корупције и Акционим планом за провођење стратегије за борбу против корупције Савјета министара БиХ донијело властити Антикорупцијски програм са Акционим планом за период 2010.-2014. година. Даља фаза је израда плана интегритета који подразумијева процјену ризика за позиције (системе) који су најподложнији корупцији, успостављање мјера како би се ризици од корупције редуцирали, односно елиминисали и успостављање одговарајућих механизама за надзор и праћење. Неопходно је да Министарство интензивира ове активности према смјерницама датим од стране Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције, а све у контексту дешавања везаних за провођење истрага у вези коруптивних дјела запосленика Министарства.

Препоручујемо Министарству да, с циљем превенције корупције и успостављања система управљања ризицима од корупције, покрене активности на изради плана интегритета.

6. Преглед расхода буџета[9]

6.1. Текући издаци

- **Бруто плате**

Укупно остварене бруто плате и накнаде из плата износе 3.005.844 КМ. Начин обрачуна плата дефинисан је одредбама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ[10]. Планирани број запослених у буџету за 2013. годину је 111, а на 31.12.2013. године је попуњено 106 радних мјеста, од чега је 13 запослених на одређено радно вријеме у кабинетима министра и замјеника министра.

Анализом динамике запошљавања у 2013. години констатовали смо да је са три особе закључен уговор о раду на одређено вријеме, да је извршен пријем двоје запослених уз сагласност Агенције за државну службу БиХ, након проведене процедуре јавног конкурса, те један интерни премјештај темељем проведене процедуре интерног конкурса.

У току године исплаћене су новчане награде (стимулације) у нето износу од 22.777 КМ за 40 запослених у распону од 200 до 1.500 КМ на годишњем нивоу. Исплаћене стимулације се највећим дијелом односе на исплате по рјешењима о привременом обављању послова за вријеме трајања привремене суспензије запосленика Министарства, те на исплате за повећан обим посла и за провођење процедура јавних набавки.

Током 2013. године у статусу привремено суспендованих су секретар Министарства, помоћник министра у Сектору за правне и финансијске послове, шеф Одсјека за друмски и жељезнички транспорт и стручни савјетник за друмски пријевоз роба и путника. За два привремено суспендована службеника суспенизија је трајала до 01.08.2013. године и окончана је престанком радног односа након правоснажне судске пресуде, док је суспензија за остала два службеника окончана у 2014. години. Такође, помоћник министра у Сектору за комуникације и информатику је био превентивно суспендован ради трајања дисциплинског поступка. Суспензија је укинута 09.07.2013. године након коначног рјешења Одбора државне службе за жалбе БиХ.

У ранијем периоду смо указивали на потребу изналажења одговарајућих рјешења у ситуацијама када су суспендовани запосленици институције. Из напријед наведеног је видљиво да су настале неке промјене везане за статус суспендованих запосленика, али проблем се преноси на подручје успостављања одговарајуће организације рада из дјелокруга позиција за које је суспензија на снази, али и за позиције гдје је суспензија ријешена престанком радног односа.

У контексту раније дате препоруке везано за рјешавање ситуације суспендованих запосленика, сматрамо да је потребно дјеловати проактивно у циљу превазилажења кумулираних проблема, те у циљу превенције појаве сличних случајева који се директно одражавају на нормално обављање задатака из дјелокруга рада Министарства и његових организационих јединица.

[9] Преглед расхода буџета за 2013. годину приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.
[10] Службени гласник БиХ, број 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12

- **Накнаде трошкова запослених**

Накнаде трошкова запослених остварене током 2013. године износе 330.611 КМ. Односе се на издатке за превоз (108.930 КМ), накнаде за одвојени живот (900 КМ), накнаде за рад у комисији (611 КМ), накнаде за топли оброк (130.734 КМ), регрес за годишњи одмор (28.458 КМ), јубиларне награде (6.120 КМ), помоћ у случају смрти (12.240 КМ) и припадајући порези и доприноси (42.618 КМ). Начин исплате накнада дефинисан је подзаконским актима Савјета министара БиХ.

- **Путни трошкови**

Укупно остварени путни трошкови у 2013. години износе 205.202 КМ. Од тога, трошкови путовања у земљи износе 19.783 КМ, а трошкови путовања у иностранству 185.419 КМ. Увидом у путне налоге констатовали смо да се службена путовања односе на разне службене састанке, семинаре, радионице, инспекцијске контроле и друго.

Поређењем реализованих издатака за путне трошкове текуће и претходне године констатовали смо да су исти у 2013. години већи око 38.000 КМ или 23% у односу на претходну годину, а што се највећим дијелом односи на повећање путних трошкова у иностранство. Такође, уочено је да се уз поједине налоге за службена путовања признају издаци за репрезентацију у иностранству (нпр. приложени и правдани рачуни за пиће са аеродрома, рачуни за доставу пића у хотелску собу, блок рачун исписан ручно за конзумирање пића) за што није приложена одговарајућа правдајућа документација која доказује да су настали издаци реализовани за пословне сврхе.

Потребно је успоставити суштинску контролу правдајуће документације уз путне налоге у иностранству, а не само формално прилагати документ за реализовани издатак, све у циљу намјенске и рационалне потрошње буџетских средстава.

- **Издаци телефонских и поштанских услуга**

Издаци телефонских и поштанских услуга остварени у 2013. години износе 134.470 КМ, а односе се на издатке за фиксне телефоне (55.478 КМ), мобилне телефоне (39.768 КМ), интернет (1.492 КМ) и поштанске услуге (37.732 КМ).

Интерном Одлуком о накнадама трошкова мобилних телефона, која је у примјени од 01.02.2013. године, утврђено је право, услови и износ накнаде трошкова употребе мобилних телефона. Према расположивим подацима, Министарство је у 2013. години располагало са 42 претплатничка броја са утврђеним лимитима потрошње у распону од 50 КМ за возача-курира до 600 КМ за министра. Увидом у важећу Одлуку констатовано је да истом није прецизно дефинисано за који период су утврђени лимити потрошње што у одређеној мјери може довести до различитог тумачења одредаба предметне Одлуке.

Неопходно је донијети нови интерни акт у коме ће бити прецизно дефинисани лимити потрошње и период за који се исти вежу.

- **Издаци за употребу возила**

Укупни издаци за употребу возила износе 109.622 КМ. Значајни трошкови односе се на издатке за гориво (53.350 КМ), оправку и одржавање возила (31.426 КМ) и осигурање возила (15.587 КМ). Министарство је током 2013. године располагало са 19 возила од којих је продато шест тако да је на 31.12.2013. године у употреби било 13 возила. Према

расположивим подацима, осам возила је додијељено за долазак на посао и одлазак са посла.

Интерним Правилником је регулисан начин набавке, коришћења и одржавања службених возила у Министарству. Увидом у расположиву документацију констатовано је да се не поштују одредбе интерног правилника везане за попуњавање путних налога, односно увидом у путне налоге констатовано је да се у појединим случајевима не попуњавају сви подаци предвиђени важећим обрасцем, нпр. релација коришћења, број дневно пријеђених километара, стање км/х приликом сипања горива, количина сипаног горива. У току је успостава базе која би требала бити основа за анализу и праћене трошкова везаних за службена возила.

Неопходно је осигурати досљедну примјену интерних аката везаних за употребу службених возила како би се на поуздан начин могло утврдити да ли су иста коришћена искључиво у пословне сврхе.

- **Закуп имовине и опреме**

Издаци за закуп имовине и опреме остварени су у износу од 29.562 КМ, а односе се на закуп простора и зграда (28.205 КМ) и закуп опреме (1.357 КМ). Издаци за закуп простора и зграда се односе на закуп пословног простора за потребе РОЖ-а у Добоју укупне површине 248 м^2. Предметни издаци су фактурисани од стране закуподавца на темељу потписаног уговора. Од фебруара 2013. године у примјени је уговор којим је дефинисана мјесечна цијена закупа у укупном износу од 1.984 КМ без ПДВ (8,00 КМ/м^2), односно 2.321 КМ са ПДВ (9,36 КМ/м^2). Трошкове на име свих осталих услуга (коришћења воде, грijања, одвоза смећа, електричне енергије и чишћења) сноси закупац и исти су реализовани у износу од 12.376 КМ.

- **Издаци за текуће одржавање**

Издаци за текуће одржавање исказани су у износу од 195.157 КМ, а највећим дијелом (146.212 КМ) се односе на текуће одржавање система обиљежавања пловног пута на ријеци Сави.

- **Уговорене услуге**

Издаци за уговорене услуге остварени су у износу од 389.072 КМ. Значајни трошкови се односе на услуге штампања (39.207 КМ), услуге јавног информисања (26.317 КМ), услуге репрезентације (47.590 КМ), услуге превођења (8.015 КМ), стручне услуге (86.962 КМ), нето комисије других институција (24.300 КМ), уговоре о дјелу (94.027 КМ).

Услуге штампања: Услуге штампања у посматраном периоду износе 39.207 КМ и односе се на набавку штампаног материјала, CEMT дозвола, лиценци итд.

Услуге јавног информисања: Услуге јавног информисања су реализоване у износу од 26.317КМ, а односе се на претплату за Службени гласник, набавку дневне и седмичне штампе и на услуге оглашавања.

Услуге репрезентације: Обављеном ревизијом смо констатовали да су издаци за репрезентацију реализовани у износу од 47.590 КМ. Интерним Правилником о репрезентацији дефинисан је појам и право коришћења репрезентације, а интерним одлукама одређени су лимити потрошње. У циљу реализације препорука ревизије и рационализације предметних издатака у 2013. години су донесене двије интерне одлуке којима су кориговани претходно додијељени лимити.

Одлуком из фебруара 2013. године утврђено је право на репрезентацију у распону од 40 КМ за шефове одсјека, до 850 КМ за министра, што на мјесечном нивоу износи око 3.330 КМ за 21 корисника. Увидом у документацију констатовали смо да се воде помоћне евиденције о праћењу потрошње према утврђеним лимитима, те да се евентуална прекорачења обустављају од плате запосленог. Ванска репрезентација се односи на одређене службене састанке унапријед планиране и договорене, а право на исту имају министар, замјеник министра и секретар Министарства. У функцији ових издатака Министарство је провело процедуру јавне набавке угоститељских услуга.

Обављеном ревизијом утврђено је да је Министарство, преко Службе за заједничке послове институција БиХ, реализовало 23.691 КМ или 50% укупних издатака за репрезентацију. Ови издаци се највећим дијелом односе на интерну репрезентацију, односно на издатке за кафу и пиће у службеним просторијама Министарства уз образложења да су исти у функцији интерних службених састанака.

Потребно је и даље улагати напоре у циљу успостављања суштинске контроле над издацима за репрезентацију, како у циљу рационалне потрошње, тако и у циљу осигурања намјенског трошења јавних средстава.

Услуге превођења: На позицији услуга превођења је исказан износ од 8.015 КМ. Предметне исплате су извршене на темељу уговора о дјелу потписаних између РОЖ-а и двије физичке особе за превођење на службене језике у БиХ везано за установљавање и стављања у употребу националног регистра возила у РОЖ-у.

Стручне услуге: Издаци за стручне услуге су остварени у укупном нето износу од 86.962 КМ. Предметне исплате су извршене на темељу уговора о консултантским услугама потписаним са физичким особама за обављање послова за потребе РОЖ-а (израда више правилника и подзаконских аката, ревизија и лекторисање правилника, израда уређење и одржавање web странице, анализа финансијске, економске и технолошке документације и сл.). Предметни уговори су потписани са 37 физичких особа којима је извршена исплата у распону од 449 КМ до 11.688 КМ. Исплата у износу од 11.688 КМ је извршена током девет мјесеци текуће године са мјесечном накнадом у износу од 1.299 КМ за консултантске услуге везане за израду разних правилника РОЖ-а.

Такође, обављеном ревизијом констатовали смо да су и током 2013.г. потписивани уговори о консултантским услугама (у форми уговора о дјелу за неке послове за који се са сигурношћу не може потврдити да захтијевају нека посебна специјалистичка знања, нпр. анализа финансијске документације, уређивање web странице, лекторисање), те да се као консултанти ангажују и редовно запослени у неким институцијама БиХ. У том смислу подсјећамо да, према важећој унутрашњој организацији и систематизацији (РОЖ-а), од планираних 17 радних мјеста попуњено је 11 позиција, односно нису попуњена три радна мјеста референата и три радна мјеста стручног сарадника, тако да није прихватљив став ангажмана на темељу уговора о дјелу за већину послова за који се са сигурношћу не може потврдити да захтијевају нека специјалистичка знања, а све у вези са чињеницом да одређене послове за РОЖ обављају поједини сектори Министарства.

Уважавамо чињеницу да је РОЖ, као управна организација Министарства транспорта и комуникација БиХ, задужена за доношење подзаконских аката и креирања цјеловитог техничког и правног оквира функционисања жељезничког система у БиХ за успостављање високо безбједног система жељезница, а што према презентираној документацији и информацијама одговорне особе представља значајан посао са стајалишта обима, тако и укључивања високостручног кадра из разних области. Такође

нам је презентиран План нормативних активности РОЖ-а у наредном периоду. Међутим, предмет ревизије предметних издатака у оквиру РОЖ-а има за циљ да провјери суштинску намјену трошења одобрених буџетских средстава.

У циљу рационализације предметних издатака и намјенског трошења јавних средстава, поновно препоручујемо да се предузму све активности како би се потпуно и коначно ријешила проблематика ангажовања вањских сарадника за стручне послове из дјелокруга рада Министарства, како на систематизованим, тако и на несистематизованим радним мјестима, а у контексту свих исплата по уговорима о дјелу које Министарство остварује кроз стручне услуге, консултантске услуге и све друге облике уговора о дјелу.

Нето комисије других институција: На овој позицији је исказана реализација у износу од 24.100 КМ на име исплате једнократне новчане накнаде за рад у комисијама за истраживање ваздухопловне несреће у Бихаћу, Тузли, Бања Луци и истражитељу озбиљног ваздухопловног инцидента код села Равно, Широки Бријег темељем Одлуке Савјета министара БиХ. Овом Одлуком је утврђена висина новчане накнаде за 10 чланова у 3 комисије именоване рјешењима министра Министарства транспорта и комуникација БиХ, једног техничког секретара и једног преводиоца. Предметна исплата је реализована у складу са Одлуком Савјета министара БиХ из текуће резерве буџета институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2013. годину.

Уговори о дјелу: Министарство је интерним актом дефинисало који су то послови који се могу обављати темељем уговора о дјелу, услове ангажовања, као и висину накнаде. Укупно извршене исплате темељем уговора о дјелу износе 97.746 КМ. Предметни издаци су исплаћени у распону од 300 КМ до 11.987 КМ на годишњем нивоу, а за пет вањских сарадника је присутна континуирана исплата кроз годину.

Обављеном ревизијом смо констатовали да су у 2013. години закључени уговори о дјелу са укупно 16 физичких особа за обављање различитих послова (информативно-документациони послови, послови на издавању лиценци, послови везани за сагледавање утицаја путева као чинилаца безбједности транспорта, возач-пратитељ министра, послови писарне, одржавање хигијене РОЖ-а, послови архивирања и оперативно-технички послови, преводилачки послови, примјена и тумачење правних прописа из надлежности Министарства) који у већини случајева по опису одговарају пословима систематизованих радних мјеста.

Потребно је да руководство институције, управљајући адекватно расположивим људским и материјалним ресурсима, организује ефикасно обављање свих активности из дјелокруга основне дјелатности институције у складу са важећим прописима и начелима намјенског и рационалног трошења буџетских средстава. Сматрамо како уговори о дјелу представљају нетранспарентан начин запошљавања-ангажовања, што је неприхватљива пракса када је у питању јавни сектор.

6.2. Капитални издаци

Укупни капитални издаци остварени током 2013. године износе 5.391.112 КМ, а односе се на издатке за набавку грађевина (4.660 КМ), опреме (16.168 КМ) и сталних средстава у облику права (5.034.615 КМ) и на издатке за реконструкцију и инвестиционо одржавање (335.669 КМ).

Предметни издаци су финансирани из сљедећих програма: 5.051.251 КМ из непосредне потрошње, 3.700 КМ из удружених средстава (пројекат 'Обиљежавање пловног пута ријеке Саве'), 492 КМ из средстава УМТС (пројекат 'Изградња и надзор међудржавног моста Свилај') и 335.669 КМ из IPA фонда (пројекат 'Рехабилитација пловног пута ријеке Саве').

6.3. Текући грантови

Текући грантови су реализовани у укупном износу од 345.473 КМ, а односе се на контрибуцију за Оквирни споразум о сливу ријеке Саве (238.592 КМ) и контрибуцију за SEETO пројекат (106.881 КМ).

- **Оквирни споразум о сливу ријеке Саве**

Уплата предметне контрибуције (238.592 КМ) је заснована на Оквирном споразуму о сливу ријеке Саве[11] који је закључен у жељи за успостављањем пловидбе, одржавања и означавања пловних дијелова ријеке Саве и њених притока. Контрибуција, у једнаким износима за све четири земље (Босна и Херцеговина, Хрватска, Србија и Словенија) потписнице Оквирног споразума, представља извор средстава за буџет који доноси Савска комисија за сваки обрачунски период (од 1. априла текуће године до 31. марта наредне године).

- **SEETO пројекат**

South East Europe Transport Observatory (SEETO) је регионална транспортна организација установљена на основу Меморандума о разумијевању о развоју Основне регионалне саобраћајне мреже у југоисточној Европи - MoU, који је потписан 11.06.2004. године од стране влада Албаније, Босне и Херцеговине, Хрватске, Бивше Југославенске Републике Македоније, Црне Горе, Србије и Мисије Уједињених народа на Косову и Европске комисије. Циљ SEETO пројекта је промовисање сарадње на развоју главне и помоћне инфраструктуре на мултимодалној SEETO свеобухватној мрежи и побољшање локалних капацитета за имплементацију инвестицијских програма, као и прикупљање података и анализа о SEETO свеобухватној мрежи.

За техничку подршку раду Управног одбора основан је SEETO Секретаријат, са сједиштем у Београду, који је са радом почео 2005. године. На основу SEETO Споразума (SEETO Agreement), потписаног у децембру 2005. године, потписнице Меморандума о разумијевању су прихватиле финансирање SEETO Секретаријата, а годишње учешће у SEETO буџету се одређује на основу приоритетних пројеката приказаних у Петогодишњем плану-MAP. Босна и Херцеговина је путем Министарства уплатила контрибуцију (106.881 КМ) за 2013. годину.

6.4. Капитални грантови

Сходно одредбама Одлуке о начину коришћења намјенских средстава уплаћених на име додијељене дозволе за Универзалне мобилне телекомуникационе системе[12] Министарство је у текућој години кориснику гранта општини Градишка дозначило средства у износу од 3.813.868 КМ. Споразумом о преносу средстава гранта, на име учешћа у финансирању активности за побољшање прилаза граничном прелазу Градишка,

[11] Службени гласник БиХ-Међународни уговори, број 08/03
[12] Службени гласник БиХ број 49/13

дефинисан је начин утрошка средстава и начин извјештавања о реализацији активности. Према расположивим информацијама ради се о пројекту чија је реализација планирана у периоду од три године, а планом утрошка средстава предвиђено је да се средства дозначена овим грантом почну користити у другој половини 2014. године. Корисник гранта је у обавези да подноси Министарству извјештај о коришћењу средстава.

7. Биланс стања[13]

Укупна актива Министарства на 31.12.2013. године износи 12.838.002 КМ и односи се на новчана средства (8.362 КМ), краткорочна потраживања (2.381 КМ) и неотписану вриједност сталних средстава (12.827.259 КМ).

Укупна пасива Министарства на 31.12.2013. године износи 13.404.029 КМ и односи се на краткорочне текуће обавезе према добављачима (301.507 КМ), обавезе према запосленима за плате и накнаде за децембар 2013. године (275.263 КМ) и изворе средстава (12.827.259 КМ).

- **Попис средстава, обавеза и потраживања**

У циљу провођења годишњег пописа имовине, обавеза и потраживања, Министарство је донијело прописане интерне акте и обавило потребне активности. Одлуком о именовању и Планом рада Комисије за попис сталних средстава за 2013. годину дефинисано је да је ова Комисија дужна сачинити елаборат о попису за 2013. годину који укључује и попис новчаних средстава и вриједносних папира, потраживања и обвеза за текућу годину. Исто није урађено, али су у планираном року сачињени детаљни појединачни извјештаји по предметима пописа. Према расположивој документацији констатовали смо сљедеће:

Комисија за попис сталних средства је у свом Извјештају навела одређене потешкоће са којима се суочила током пописа а односе се на сљедеће: на појединим сталним средствима недостаје инвентурни број, пријенос сталног средства са једног на другог корисника без икаквог обавјештења потребног за евиденцију сталних средстава, велики број неупотребљивих искњижених сталних средстава на ходницима и кабинетима Министарства, дио преносиве рачунарске опреме (лаптопа) није било у вријеме пописа код задужене особе те су исти стављени на увид накнадно. Надаље, за одређене позиције су констатована само стања из књиговодства и за исте није вршен физички попис (зграде, мостови, водени путеви и лиценце за коришћење патената и заштиту знања).

Такође, је иста Комисија обавила попис сталних средстава у просторијама сједишта РОЖ-а у Добоју, те је доставила на потврду пописне листе сталних средстава која су дата на коришћење другим правним особама и то: стална средства на коришћењу на броду 'Енвер Шилајк', а који је у власништву В.П. 'Сава' Градишка, стална средства која се налазе у капетанији Брчко Дистрикта и стална средства која се налазе у згради Владе Брчко Дистрикта. Међутим у Министарство нису достављене овјерене листе сталних средстава од стране наведених корисника тих средстава.

Поређењем стања по попису сталних средстава и књиговодственог стања утврђен је мањак у износу од 70.410 КМ за који је Комисија закључила да је једино одступање на позицији остала стална средства а која представљају опрему на коришћењу код других

[13] Биланс стања на 31.12.2013. године приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

правних особа. Међутим, како Министарству нису достављене листе сталних средстава овјерене од стране корисника тих средстава Комисија је донијела закључак да ће наредне кораке о евидентирању сталних средстава код других корисника подузети по пријему овјерених пописних листа. Закључено је да ће се о овоме обавијестити Кабинет министра, Кабинет замјеника министра и Секретаријат Министарства, те укључити добивене информације у коначан елаборат о попису. Пошто елаборат није сачињен није нам била расположива информација о наведеној ситуацији.

Пописана су и стална средства која су отписана и искњижена (не налазе се у употреби), те је сачињена листа сталних средстава за еколошко збрињавање отпада и подузете активности у циљу рјешавања проблематике нагомиланих неупотребљивих сталних средстава.

Темељем свега наведеног Комисија је дала конкретне приједлоге: у циљу ефикаснијег система евиденција потребно је донијети интерни акт Министарства којим ће се дефинисати начин преноса сталних средстава са једног на другог корисника; залијепити инвентурне бројеве на средствима на којима исти недостају; с обзиром да су уочене разлике између назива по коме се одређена стална средстава воде у књигама и стварног назива, Комисија ће у коначном елаборату о попису приложити и преглед тих средстава (али коначан елаборат није сачињен па не знамо о којим се средствима ради); у складу са проведеним пописним активностима, а уважавајући стање у којем се налазе поједина стална средства Комисија предлаже да се изврши отпис и искњижење једног дијела сталних средстава.

Донесена је Одлука о усвајању извјештаја о извршеном редовном годишњем попису сталних средстава на 31.12.2013. године (којом је усвојен приједлог Комисије за попис осим у дијелу који се односи на уништење отписаних сталних средстава). Такође је донесена и одлука о искњижавању отписаних сталних средстава у складу са предложеном спецификацијом.

При попису новчаних средстава, вриједносних папира, потраживања и обвеза за 2013. годину нису уочени проблеми и Комисија је констатовала да нема разлика између стварног и књиговодственог стања.

Препоручујемо Министарству да пажљиво анализира дате препоруке Комисије за попис сталних средстава и утврди динамику рјешавања истих, у циљу уклањања уочених слабости и успостављања одговарајућег система управљања јавном имовином.

8. Јавне набавке

Према презентираним подацима о планираним и извршеним поступцима јавних набавки констатовано је сљедеће:

Укупна вриједност закључених уговара за непосредну потрошњу у 2013. години износи 307.818 КМ, од чега се на уговоре из текућих издатака (канцеларијски материјал, гориво, одржавање возила, авио карте и сл.) односи 289.842 КМ, а на уговоре из капиталних издатака (набавка опреме) 17.976 КМ.

Осим наведених, у 2013. години су проведене процедуре по којима су закључени оквирни споразума на темељу којих су закључени уговори за текућу годину и то за набавку Microsoft лиценци и услуга Premier Support-а (5.034.615 КМ), за одржавање

Система обиљежавања пловног пута на ријеци Сави (140.011 КМ) и за надзор над овим радовима (6.201 КМ).

У току године закључен је и уговор о пружању услуга надзора над грађењем међудржавног моста преко ријеке Саве код Свилаја (545.405 КМ) који је везан за реализацију одговарајућег пројекта.

У поступку ревизије је констатовано да Министарство нема обједињене податке о провођењу процедура јавних набавки. Наиме, у току 2013. године формирана је једна комисија која је проводила процедуре јавних набавки за издатке непосредне потрошње (канцеларијски материјал, гориво, авио карте, набавка опреме и сл.) док су за процедуре везане за инвестиционо одржавање и по појединим пројектима именоване посебне комисије тако да свака од комисија располаже са својом документацијом и информацијама везаним за предметну набавку. С обзиром да информације нису обједињене, постоје одређени ризици да у поступку ревизије нису презентиране потпуне информације о свим процедурама јавних набавки окончаних у текућој години. Такође, увидом у податке пријављене у WisPPA[14] и презентиране у табелама достављеним ревизији утврдили смо одређена неслагања.

Надаље, уочено је да су поједина лица константно чланови комисија за јавне набавке, а да су та иста лица задужена за праћење реализације уговора што је у одређеној мјери потенцијални ризик за транспарентно и намјенско трошење јавних средстава.

- **Ефикасност процеса јавних набавки**

Увидом у расположиву документацију констатовано је да Министарство није успоставило ефикасно провођење процедура јавних набавки, а што утиче на економично коришћење одобрених буџетских средстава. Наиме, у одређеном броју случајева понављане су процедуре због недовољног броја понуда што упућује на закључак да тендерска документација није довољно јасна. Надаље, увидом у жалбе понуђача стиче се утисак да се недовољно пажљиво оцјењују постављени квалификациони критерији што доводи до неједнаког третмана учесника у поступку. Све наведено у коначници може утјецати на елиминацију повољнијих добављача. Наводимо неке од примјера за поступке који нису окончани:

1) Поступак за набавку рачунарске, елетронске и фотографске опреме (60.085 КМ без ПДВ) обнављан је три пута, два пута због непостојања конкуренције (запримљен недовољан број понуда), а трећи пут поступак је обустављен од стране Канцеларије за разматрање жалби из разлога што је: уговорни орган прописао минималне услове за доказивање квалификованости понуђача - да имају право на обављање професионалне дјелатности, али није предметном тендерском документацијом дефинисао доказе којим ће доказивати право на обављање професионалне дјелатности, тако понуђачи нису ни могли законито доказати испуњавање наведеног минималног захтјева; у обрасцу за цијену понуде дата је спецификација опреме са техничким карактеристикама, међутим уговорни орган тумачи овај захтјев на начин да се задовољава изјавом понуђача о оспособљености за испоруку робе која је предмет набавке, без обезбјеђења испуњавања техничких карактеристика из Обрасца за цијену понуде, дакле уговорни орган погрешно тумачи и примјењује властите захтјеве у погледу техничке спецификације понуђене робе.
2) Поступак јавне набавке за постављање и одржавање саобраћајних знакова на граничним прелазима (153.846 КМ без ПДВ) је поновљен (примљене само двије

[14] WisPPA – Информациони систем за доставу извјештаја о проведеним поступцима јавних набавки

технички прихватљиве понуде), а поновљени поступак је у фази евалуације понуда. Напомињемо да су за ову намјену одобрена, а неискориштена средства у 2012. години у износу од 250.000 КМ.

3) Јавна набавка дигиталних микровалних веза Јавних радиотелевизијских сервиса БиХ, дигиталних линкова за увезивање пет информативно техничких центара у систем дигиталних веза и одашиљача за покривање дигиталним сигналом подручја Сарајева, Бања Луке и Мостара (5.798.291 КМ без ПДВ) је покренута у 2011. години (поступак понављан два пута, након трећег закључен уговор у 2014. години). Поступци понављани по рјешењима Канцеларије за разматрање жалби због нејасне тендерске документације у одређеном дијелу, погрешне оцјене изабраног понуђача као квалификованог понуђача итд.

Надаље, у текућој години је окончан поступак јавне набавке услуга Надзора над грађењем међудржавног моста преко ријеке Саве код Свилаја који је понављан три пута из разлога непрецизно припремљене тендерске документације и непоштовања рокова за поднесене жалбе код надлежног органа. Напомињемо, да је кроз понављање тендерских процедура примијећена тенденција пада критерија везаних за професионалне способности и техничку опремљеност потенцијалних понуђача које је првобитно поставио уговорни орган што представља потенцијални ризик да се ради о фаворизовању одређених понуђача.

- **Реализација уговора о набавкама**

Ревизијом појединих процедура јавних набавки окончаних у текућој години констатовали смо сљедеће:

1) У току године је закључен оквирни споразум (2013.-2015. год.) за пружање услуга 'Одржавања система обиљежавања пловног пута на ријеци Сави' (507.433 КМ са ПДВ) који по суштини није оквирни споразум него фиксан уговор о пружању услуга кроз три године. Наиме, процедура је проведена на начин да је у оквиру Обрасца за цијену понуде-трошковник понуђачима остављена могућност да на темељу пројектног задатка прикажу процјењену количину по ставкама које служе као приказ калкулације цијене што је основа за фиксну цијену уговора. Потенцијални понуђачи су тражили појашњење на који начин треба направити пројекцију потребних количина по годинама. Поступак је понављан два пута при чему није било достављених понуда, након трећег поступка закључен уговор на темељу једне квалификоване понуде.
   На темељу оквирног споразума закључен је уговор за 2013. годину (140.011 КМ). Увидом у предметни уговор уочили смо ставке које у опису јединице мјере садрже ознаку 'паушал', а чија је вриједност око 38.000 КМ. Извршено је плаћање укупне фиксно уговорене цијене. Сматрамо да је уговорни орган требао припремити тендерску документацију са јасно дефинисаним свим елементима што би омогућило потенцијалним понуђачима да припреме своје понуде на стварно конкурентској основи.

2) Овом приликом дајемо осврт на закључене оквирне споразуме за набавку Microsoft лиценце (9.306.435 УСД) и услуга Premier Support-a (1.199.016 КМ). Наиме, у обавјештењу о набавци дата је процијењена вриједност оквирног споразума за лиценце у КМ, а исти је закључен у валути односно у УСД (за набавку Microsoft лиценци уговорена је фиксна количина са валутном клаузулом). Потенцијално је могуће да ће евентуалне курсне разлике утјецати на прекорачење процијењене вриједности оквирног споразума што није у духу важећих прописа везаних за провођење процедура јавних набавки. За пружање

услуга Premier Support-а дефинисана је фиксна вриједност уговора без обзира на обим пружених услуга. (Видјети тачку 10. Извјештаја-Остало-ИТ ревизија).

Сматрамо да је сврха закључивања оквирних споразума избјегавање евентуалних штетних посљедица у случају немогућности испуњавања уговорених обавеза, односно рационална и економична употреба јавних средстава, те да је неопходно да Министарство преиспита начин провођења процедура јавних набавки за поједине специфичне радове и услуге.

9. Приходи

У финанасијским извјештајима Министарства за 2013. годину приказани су приходи у укупном износу од 4.145.371 КМ. Министарство остварује приходе од властите дјелатности за које није законски регулисан распоред, односно приходе од административних такси за издавање дозвола и лиценци, приходе за обављање административних послова у области хомологације и приходе од новчаних казни који се уплаћују на Јединствен рачун трезора.

Правилником су прописани критерији, поступак и начин расподјеле страних дозвола за пријевоз терета домаћим пријевозницима[15], а начин наплате и висина административне таксе дефинисани су одредбама Закона о административним таксама[16] и Наредбе о уплатним рачунима за административне таксе[17]. *У циљу поузданог праћења наплате предметних прихода Министарство је донијело интерну Инструкцију о начину извршења и праћења остварења прихода од наплате административних пристојби на темељу дозвола за пријевоз путника и роба, међутим, проведеном ревизијом нисмо се увјерили да је у цијелости успостављен систем интерних контрола на начин прописан Инструкцијом.*

Сходно одредбама Правилника о увјетима и поступку издавања лиценци и квалификацијских картица возача за обављање међународног цестовног пријевоза[18] Министарство је извршило избор овлаштеног тијела за проведбу стручног оспособљавања и провођење испита за стјецање оспособљености управитеља пријевоза и возача у међународном цестовном пријевозу и Цјеновником[19] одредило висину накнаде. Одредбама поменутог Цјеновника дефинисано је да се износ од 5% утврђене цијене накнаде уплаћује на Јединствен рачун трезора БиХ.

Министарство је у току 2010. године провело набавку информационог система за управљање издавањем лиценци и дозвола за међународни теретни и путнички транспорт који није у потпуности имплементиран. (Видјети тачку 10. Извјештаја-Остало-ИТ ревизија-Приходи апликација).

Такође, констатовано је да нису подузимане даље активности везане за проблематику располагања средствима у износу од 1.017.964 КМ на трансакцијском рачуну Вањскотрговинске коморе, а која су остварена по основу издавање цертификата о професионалној оспособљености за обављање друмског пријевоза путника, терета или опасних материја од стране Националног комитета за професионално оспособљавање, у друмском пријевозу путника, терета и опасних материја који је престао са радом 2011.

[15] Службени гласник БиХ, број 35/02, 79/09
[16] Службени гласник БиХ, број: 16/02, 19/02, 43/04, 08/06, 76/06, 76/07
[17] Службени гласник БиХ, број: 16/01, 20/10, 41/11
[18] Службени гласник БиХ, број 81/11
[19] Службени гласник БиХ, број 8/12

године доношењем Одлуке о разрјешењу чланова и престанку рада[20]. Према усменим информацијама разлог за непровођење активности по овом питању везан је за провођење кривичног поступка.

Министарство је у текућој години остваривало приходе од хомологације сходно одредбама Правилника о хомологацији возила, дијелова уређаја и опреме возила[21] и Цјеновника услуга у поступку хомологације[22]. *С обзиром да Наредбом о уплатним рачунима није дефинисана посебна шифра за ову врсту прихода, Министарство није било у могућности поуздано пратити наплату ових прихода. Такође, у поступку ревизије је констатовано да је Уговор о обављању административних послова у области хомологације возила, дијелова, уређаја и опреме закључен у 2009. години по коме је дефинисано трајање уговора на неодређено вријеме. Сматрамо да је потребно преиспитати предметну ситуацију са становишта ризичних клаузула уграђених у уговор, а све у циљу заштите јавног интереса.*

Правилником о поступку издавања меморијских картица за дигитални тахограф[23] прописано је да послове издавања свих врста меморијских картица за дигитални тахограф обављају ентитетска министарства надлежна за послове цестовног саобраћаја и Одјел за јавне послове Брчко дистрикта БиХ, а да персонализацију картица врши Агенција за идентификациона документа и размјену података. Одлуком о висини накнаде за израду меморијских картица за дигитални тахограф[24] задужено је Министарство за реализацију прихода по предметном основу. С обзиром на наведено Министарство није у могућности поуздано пратити наплату ових прихода.

Инспекторат Министарства изриче казне везане за непоштивање прописа из области транспорта и по том основу се остварују приходи који се евидентирају у оквиру буџетске организације Министарства.

Неопходно је да Министарство преузме проактиван став по питању унапређења система интерних контрола везаних за процес наплате прихода, с посебном пажњом у дијелу издавања лиценци и дозвола за пријевоз како би се избјегло евентуално нетранспарентно, нерационално и ненамјенско располагање јавним средствима.

10. Остало

- **Програми посебних намјена**

У 2013. години Министарство је имало отворених седам програма посебне намјене и то:

1) 'Обиљежавање пловног пута ријеке Саве'-удружена средства (0902 150) ;
2) 'Дигитализација' (0902 180);
3) 'Изградња и надзор међудржавног моста Градишка' (0902 190);
4) 'Изградња и надзор међудржавног моста Свилај' (0902 200);
5) 'Израда планерско–студијске документације за јадранско-јонску аутоцесту' (0902 210);
6) 'Рехабилитација пловног пута ријеке Саве'-IPA (0902 220);

[20] Службени гласник БиХ, број 61/11
[21] Службени гласник БиХ, број 41/08
[22] Службени гласник БиХ, број 89/10
[23] Службени гласник БиХ, број 42/11
[24] Службени гласник БиХ, број 39/11

7) ‘Гранични пријелаз Градишка’ (0902 230)

Обиљежавање пловног пута ријеке Саве-удружена средства: Овај Програм је отворен за удружена средства по основу Споразума о заједничком финансирању пројекта 'Обиљежавање пловног пута ријеке Саве' (Службени гласник БиХ, број 88а/08). У текућој годину су била на располагању средства у износу од 25.385 КМ која су пренесена из ранијег периода. Од расположивог износа утрошено је 3.700 КМ, а средства у износу од 21.685 КМ су пренесена са подрачуна на Јединствен рачун трезора. **Пројекат је затворен.**

Дигитализација: Савјет министара БиХ је на 128. сједници одржаној 14.07.2010. године донио Одлуку о усвајању Пројекта дигитализације микроталасних веза Јавних РТВ сервиса БиХ[25] који се односи на усклађивање технологије преноса РТВ сигнала у БиХ са истим у ЕУ (прелазак са аналогног на дигитално емитовање) с обзиром да се у јуну 2015. године гаси аналогно емитовање на територији Европске уније. Процијењена вриједност пројекта је 36.934.000 КМ.

Одлуком о уврштавању Пројекта дигитализације Јавних радиотелевизијских сервиса Босне и Херцеговине у Програм вишегодишњих капиталних улагања за период 2011.-2014.године[26] за реализацију Пројекта дигитализације планирани су сљедећи извори финансирања:

a) из Буџета институција БиХ у периоду 2012.-2013. по 4 милиона КМ и у 2014. години 1 милион КМ;
b) из дијела акумулираног вишка прихода над расходима Регулаторне агенције за комуникације 7.184.000 КМ у 2010. години, 3 милиона КМ у 2012. години, 6 милиона КМ у 2013. години и 3 милиона у 2014. години;
c) из дијела средстава уплаћених на име додијељене дозволе за Универзалне мобилне телекомуникацијске системе за 2012. годину 3,75 милиона КМ, за 2013. године 2,5 милиона КМ и за 2014. године 2,5 милиона КМ.

Употреба дијела акумулираног вишка прихода над расходима РАК и средстава од УМТС дефинише се посебним одлукама Савјета министара БиХ.

До сада су осигурана средства у укупном износу од 15.184.000 КМ и то из дијела акумулираног вишка прихода над расходима Регулаторне агенције за комуникације (7.184.000 КМ у 2010. години) и из буџета институција БиХ и међународних обавеза БиХ (4.000.000 КМ у 2012. години и 4.000.000 у 2013. години). У 2010. години реализован је износ од 400.000 КМ као текући грант (Пројекат развоја радио-одашиљачког система на подручју Мостара). **Расположива средства у износу од 14.784.000 КМ су пренесена у 2014. годину.** Поступак јавне набавке је два пута поништен, а трећи је у току[27] што је довело до помијерања рокова за реализацију појединачних фаза, као и цјелокупног Пројекта дигитализације на период 2014.-2015. година.

Изградња и надзор међудржавног моста Градишка: Пројекат је планиран на аутоцести Бања Лука-Градишка-Окучани у висини од 13.000.000 еура, а реализује се у сарадњи са Републиком Хрватском (међународни споразум). Босна и Херцеговина учествује са 50% у финансирању пројекта, а што износи 25.425.790 КМ (процијењена вриједност). По основу двије одлуке о коришћењу пренесених намјенских средстава на име додијељене дозволе за Универзалне мобилне телекомуникационе системе пребачена су средства у износу од 8.000.000 КМ (2012. и 2013. година), реализовано 11.466 КМ (2012. година), расположиво 7.988.534 КМ**.** У 2013. години није било

[25] Службени гласнику БиХ број 74/10
[26] Службени гласник БиХ број 92/11, 99/13
[27] Уговор је закључен у 2014. години

реализације на овом пројекту. **Неутрошена средстава у износу од 7.988.534 КМ преносе се у 2014. годину.**

Изградња и надзор међудржавног моста Свилај: Споразум о изградњи међудржавног моста преко ријеке Саве код Свилаја и прикључних граничних дионица аутоцесте на коридору Vc потписан је 01.12.2010. године између Савјета министара БиХ и Владе Р. Хрватске. Одлука о ратификацији споразума са БХ стране је објављена у Службеном гласнику-Међународни уговори, број 7/11 од 14.10.2011. године. Процијењена вриједност Пројекта је око 26.000.000 еура, а Босна и Херцеговина учествује са 50%. Пројекат се финансира из средстава уплаћених за УМТС, а по основу двије одлуке је пребачено 20.267.490 КМ (2012. и 2013. година), реализовано 30.188 КМ у 2012. години (накнада експропријације некретнина) и 492 КМ у 2013. години (трошкови вјештачења). **Неутрошени износ од 20.236.810 КМ преноси се у 2014. годину.** У току је поновљени поступак јавне набавке.

Наиме, први поступак јавне набавке је покренут у септембру 2010. године након чијег окончаног је у фебруару 2012. године потписан уговор са изабраним понуђачем. Због одређених процедуралних разлога изабрани добављач је поднио захтјев за раскид уговора (у јуну 2012. године) уз одштетни захтјев да му се исплати изгубљена добит. Приједлог Савјета за рјешавање спорова је да се признају трошкови и изгубљена добит у износу од 1.177.264 ЕУР.

Везано за реализацију овог Пројекта подсјећамо на преглед закључака са 33. сједнице Савјета министара БиХ одржане 21.12.2012. године гдје је наведено: да је Савјет министара БиХ примио на знање Извјештај о реализацији Споразума између Савјета министара БиХ и Владе Републике Хрватске везаног за овај Пројекат; да није прихватило одлуку Савјета за рјешавање спорова; да је одобрило нову тендерску процедуру коју су предложиле Европска банка за обнову и развој (EBRD) и Европска инвестициона банка (EIB); задужило Министарство да реализацију даљих активности и о томе редовно извјештава, те да Министарство цјелокупну документацију, која се односи на изградњу моста код Свилаја, преда надлежним институцијама БиХ како би се утврдила одговорност лица укључених у реализацију пројекта.

Израда планерско-студијске документације за Јадранско-јонску аутоцесту: Пројекат се односи на дио кроз Босну и Херцеговину, Почитељ-Неум-Требиње-граница са Црном Гором. Вриједност Пројекта је процијењена у износу од 2.250.000 еура, а финансира се из средстава уплаћених за УМТС. По одлуци из 2012. године пребачена су средства у износу од **1.600.000 КМ** колико је и расположиво и **пренесено у 2014. годину**. У току су припреме за објаву јавног позива о набавци услуга израде предметне студије.

Рехабилитација пловног пута ријеке Саве-IPA: Овај Пројекат се финансира из IPA фондова на темељу Споразум о IPA гранту ЕК број ТФ012243 који је склопљен 24.07.2012. године између Босне и Херцеговине и Међународне банке за обнову и развој, која дјелује у улози администратора Европске комисије за средства Trust фонда Инструмента за претприступну помоћ Европске уније (ECA IPA TF) која осигурава Европска комисија. Грант је одобрен у износу од 5.275.163 ЕУР као финансијска помоћ за деминирање јужне обале ријеке Саве у Босни и Херцеговини између ушћа ријеке Дрине и ријеке Уне. Министарство финансија и трезора БиХ је отворило девизни подрачун у оквиру буџетских средстава у ЕУР валути за уплату средстава гранта. **У 2013. години на девизни подрачун су уплаћена средства у износу од 977.915 КМ (500.000 ЕУР) од којих је реализовано 335.669 КМ.** Према усменим информацијама, постоје одређене назнаке да ће бити обустављено даљње финансирање из донаторских средстава. Овај програм није ревидиран.

Гранични пријелаз Градишка: Пројекат је планиран у износу од 1.950.000 еура, а финансира се из средстава уплаћених за УМТС. По Одлуци из 2013. године одобрен је износ од **3.813.868 КМ** и исти је **пребачен као грант** (удио у финансирању побољшања прилаза граничном прелазу) општини Градишка (видјети Тачку 6.4. Извјештаја-Капитални грантови).

Уважавајући све потенцијално ограничавајуће факторе на реализацији пројеката, указујемо на потребу суштинске анализе у циљу предузимања свих активности на елиминисању узрока неефикасности актуелних пројеката.

- **ИТ ревизија**

1) Набавка Microsoft лиценци кроз Enterprise Subscription уговор и услуга Premier Support-а

Процедура јавне набавке лиценци кроз Enterprise Subscription Agreement (ESA) и услуга Premier Support-а је проведена путем међународног отвореног поступка. Закључен је трогодишњи уговор кроз оквирни споразум. Процедура је проведена у два лота, лот 1 – набавка Microsoft лиценци и лот 2 – набавка услуга Premier Support-а. Средства за набавку су раније осигурана у буџету институција. Буџет је једним дијелом ограничио број лиценци које се могу набавити и за десктоп платформу и за сервер.

Лот1 – набавка Microsoft лиценци
У процедури набавке лиценци је остварена конкуренција два добављача који су имали статус LAP-а (Large Account Reseller) у БиХ. Комисија је дала приједлог за склапање оквирног споразума за ЛОТ1 са повољнијим добављачем, тачније са конзорцијем добављача.

Наведеној процедури набавке је претходила анализа о броју и врсти рачунара и лиценци које су у употреби у државној управи. Процјена је урађена на основу прикупљених података које су доставиле институције БиХ путем упитника које је Министарство упутило свим институцијама.
Оквирни споразум за набавку Microsoft лиценци за потребе Савјета министара БиХ, у вриједности **9.306.435,06 УСД** са ПДВ-ом, закључен је 8.7.2013. године са конзорцијем **Sys Company д.о.о Сарајево, Inteh д.о.о. Бања Лука и TeamWork д.о.о. Мостар** на период од три године. Потом је 9.7.2013. године закључен и уговор у вриједности **3.102.145,02 УСД** са ПДВ-ом. Оквирним споразумом су утврђени услови набавке Microsoft лиценци кроз Enterprise Subscription Agreement (ESA). ESA уговор се базира на годишњем изнајмљивању лиценци и као такав подлијеже трошковима, а не улази у основна средства. Трогодишњи уговор функционише тако да се утврди број рачунара и сервера који улазе у уговор, да се плаћа изнајмљивање за прву годину, и након тога се на све рачунаре који се накнадно набаве може инсталирати сав софтвер који се ослобађа додатних плаћања до годишњице уговора. На годишњицу уговора се поново пријављује број рачунара који се у том моменту користе. **Ово значи да се бесплатно користи софтвер за све нове рачунаре до сљедеће годишњице уговора.** ESA уговором је дефинисано да се у наредне три године плаћа претплата за кориштење лиценци, након чега се лиценце могу откупити, може се потписати још један уговор о претплати, могу се откупити лиценце са посљедњом верзијом у том тренутку (1,75 x вриједност посљедње рате) или се уговор може раскинути чиме би изгубили право на кориштење постојећих лиценци и у том случају би их морали деинсталирати са свих рачунара.

Увидом у документацију поменуте набавке и разговором са особљем Министарства утврђено је да уговором није обухваћена Парламентарна скупштина БиХ која у прошлој години није склопила засебан уговор. Парламентарна скупштина БиХ је условљавала своје прикључење у процес лиценцирања, захтијевајући да лиценце Парламентарне скупштине БиХ буду доступне кроз VLSC account који Парламентарна скупштина БиХ користи за реализацију уговора са корпорацијом Microsoft који је раније самостално закључила. Наведеном захтјеву Министарство комуникација и транспорта БиХ није могло изаћи у сусрет из разлога што корпорација Microsoft за један потписани уговор додјељује један VLSC, те је дало мишљење у којем се сугерише да Парламентарна скупштина БиХ треба да у пројекцији буџета за 2013. годину планира средства за набавку Microsoft лиценци, те самостално обнови уговор са корпорацијом Microsoft. Како је Министарство финансија и трезора БиХ одбило захтјев за буџет за лиценце за Парламентарну скупштину БиХ, Парламентарна скупштина БиХ се поново обратила да им се осигурају лиценце кроз Уговор са Савјетом министара БиХ. Министарство комуникација и транспорта БиХ није уважило овај захтјев наводећи сљедеће разлоге: за један потписани уговор додјељује се један VLSC acccount и уговор Парламентарне скупштине БиХ је био важећи у вријеме потписивања Уговора са Савјетом министара БиХ, те би се тако 4 мјесеца двоструко плаћале лиценце. Министарство је констатовало да тражене лиценце од стране Парламентарне скупштине БиХ нису предмет Уговора са Савјетом министара БиХ, те да би се свакако морале додатно пријавити и плаћати.

Високи судски и тужилачки савјет БиХ такође није обухваћен потписаним уговором, али је у међувремену путем донација закључио Enterprise Agreement са Microsoftom и извршило лиценцирање за све судске институције.

Ревизијом је утврђено да 13 институција није укључено у ESA уговор, а да три институције до сада никако нису преузимале лиценце, иако су корисници ESA уговора. Савјет министара БиХ је усвојио Одлуку о управљању софтверском имовином у употреби у институцијама која чланом 9. дефинише обавезе институција приликом набавке софтверских производа.

У предметној процедури уговорено је 12135 (4.634.942,80 КМ) лиценци свих врста што је за 3208 лиценци мање од плана набавки креираног на основу извршене анализе о броју и врсти рачунара и лиценци. Од уговореног броја лиценци до краја 2013. године је преузето 8726 лиценци (3.740.836,68 КМ), а од тога је активирано 5807 лиценци (2.430.607,12 КМ). Уочено је да и након три године кориштења уговора постоје велика одступања у броју одобрених, преузетих и активираних лиценци. Разлика између одобрених и преузетих лиценци износи 3409 (894.106,11 КМ), разлика између преузетих и активираних лиценци је 2919 (1.310.229,57 КМ), а разлика између одобрених и активираних лиценци износи 6328 (2.204.35,68 КМ). Како се ради о различитим врстама лиценци могуће је да мањи број лиценци једне врсте буде скупљи од већег броја лиценци друге врсте.

Мишљења смо да је потребно што прије, у координацији са Парламентарном скупштином БиХ и Министарством финансија и трезора БиХ, изнаћи рјешење за лиценцирање софтвера у Парламенту. Сматрамо да све институције БиХ требају бити укључене у ESA уговор.

Сматрамо да је потребно још једном обавијестити институције које користе уговор да преузму и активирају лиценце које су за њих резервисане како би се уговор користио у што већој мјери, и тиме оправдала уложена буџетска средства.

Надаље, потребно је извршити анализу узрока великог одступања између одобрених, преузетих и активираних лиценци.

Лот2 - Набавка услуга Premier Support-а

У процедури набавке услуга Premier Support-а конкурисао је само један добављач. Према извјештају комисије наведени добављач није у понуди доставио образац са јединичним цијенама услуга па је поступак набавке поништен. У поновљеној процедури набавке пристигла је понуда истог добављача који је једини овлаштен у БиХ да даје Premier Support услуге. Поставља се питање потребе провођења отвореног поступка за услуге које може пружити само један добављач. На приједлог Комисије 30.9.2013. године је закључен оквирни споразум у вриједности **1.199.016,00 КМ** са ПДВ-ом и уговор у вриједности **399.672,00 КМ** са ПДВ-ом. Будући да је новим уговором повећан број институција које су обухваћене истим, да је проширена постојећа инфраструктура, те да су институције исказале већу потребу за обуком повећао се и број сати Premier Support-а у односу на ранији уговор. Увидом у преглед извршених активности и утрошеног времена за поменуте активности по претходном оквирном споразуму уочено је да је услуга support-а кориштена и за мање сложене послове. У одређеним ситуацијама је упитна сразмјерност броја утрошених сати услуге у односу на сложеност обављеног посла. Наводимо да број потребних сати за реализацију неке услуге потписује свака институција за себе.

Мишљења смо да је за набавку услуге Premier Support-а требало размотрити све потенцијалне могућности при избору поступка јавне набавке, у циљу постизања боље цијене и/или додатних погодности, будући да само један добављач може испоручити поменуте услуге. Сматрамо да је потребно дефинисати сложеност послова за које се поменута услуга може користити те одредити стручне особе које ће процијенити реалне потребе утрошка сати по појединим интервенцијама. На тај начин би се ефективније и економичније употријебили расположиви сати Premier Support-а, а омогућила би се и боља процјена реално потребних сати за предметне услуге.

Такође сматрамо да је потребно још једном обавијестити институције које проблеме могу рјешавати кроз овај уговор, како се не би стварала додатна оптерећења буџетских средства за исту намјену.

2) Приходи - апликација

Министарство је раније набавило информациони систем за управљање издавањем лиценци и дозвола за међународни теретни и путнички транспорт, са циљем да осигура ажурно стање података у области друмског пријевоза путника и роба. У потпуности је имплементиран модул за лиценце, који се активно користи. Сви подаци о лиценцама, укључујући и финансијске, се воде у наведеном модулу. Модул за дозволе је дјеломично имплементиран и исти се и даље не користи, а евиденција дозвола се врши у excel (.xls) документу. Унос података за СЕМТ и билатералне дозволе се врши са достављених уплатница. Директан унос података у .xls фајл повећава могућност људске грешке а иста би се могла смањити адекватним коришћењем модула за дозволе. Сравњење финансијских података за лиценце, као и за дозволе, врши се ручним упаривањем података које евидентира Министарство у модулу за лиценце и .xls фајлу са подацима из ИСФУ.

Од маја 2013. године (до када је апликација била у гаранцији) па до краја године је на снази био уговор о одржавању, који није продужен у 2014. години. Министарство је власник изворног кода апликације те није зависно од једног добављача у погледу

одржавања и евентуалних надоградњи. Са аспекта сигурности креиране су процедура за инсталацију апликације и базе података као и процедуре за креирање, архивирање и повратак резервних копија апликације и базе података. Поменуте процедуре нису усвојене тако да не постоји обавеза провођења истих.

Мишљења смо да Министарство треба имплементирати систем у цијелости, укључујући модул за дозволе, тиме смањити могућност људске грешке, а повећати функционалност у раду. Како би се смањио ризик функционалности система, треба усвојити поменуте процедуре. Сугеришемо да се размотри поновно склапање уговора о одржавању апликације како би се осигурала могућност дораде на апликацији и ефикасност исте.

- **Планирани трансфери GSM оператера за коридор 5ц**

1. GSM Лиценце

Чланом 21. став (7) Закона о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2013. годину прописано је да саставни дио извјештаја о извршењу буџета Министарства чини и извјештај о реализацији уговора за израду планско-студијске и пројектне документације за аутопут на Коридору Vc. Наплата средстава за кориштење GSM лиценци дефинисана је одлукама Савјета министара БиХ и то Одлуком о вриједности GSM лиценце за БиХ и року за додјелу III GSM лиценце (Службени гласник БиХ број 44/03) и Одлуком о начину расподјеле средстава наплаћених издавањем GSM лиценце за БиХ (Службени гласник БиХ број 37/04).

Према члану 8. став (3) Закона о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2013. годину, нереализована намјенска средства од GSM лиценци преносе се у 2013. годину у сврху финансирања пројектне документације на коридору Vc. У 2013. годину пренесена су расположива средства у износу од 10.410.042 КМ.

Процедуре јавних набавки за израду пројектне документације провођене су у ранијем периоду. Трансфери средстава по основу измирења обавеза према добављачима третирају се као директни трансфери с Јединственог рачуна трезора и имају третман капиталних улагања. Пријенос средстава с намјенског рачуна за измирење обавеза према добављачима врши Министарство финансија и трезора БиХ на основу документације коју доставља Министарство комуникација и транспорта БиХ.

У текстуалном дијелу Извјештаја о извршењу буџета Министарства за 2013. годину наведено је да су, у периоду 2007.-2013. година, по основу израде пројектне документације закључени уговори у укупној вриједности од 37.710.816КМ, од чега је исплаћено 35.868.013 КМ (у 2013. години је исплаћено 600.294 КМ).

2. УМТС

Чланом 21. став (8) Закона о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2013. годину прописано је да саставни дио извјештаја о извршењу буџета Министарства чини и извјештај о реализацији пројеката који се финансирају из средстава које GSM оператери уплаћују на име додијељених дозвола за Универзалне мобилне телекомуникацијске системе (УМТС).

Савјет министара БиХ је, сходно одредбама Одлуке о дозволама за УМТС (Сл. гласник БиХ, број 21/09), донио Одлуку о начину расподјеле средстава уплаћених на име додијељене дозволе за Универзалне мобилне телекомуникацијске системе (Службени

гласник БиХ број 50/10, 68/12, 49/13) којом је дефинисано да се уплаћена средства усмјеравају за развој сектора телекомуникација (15%) и за финансирање припреме и изградње путне инфраструктуре (85%).

Одлуком о коришћењу пренесених намјенских средстава на име додијељене дозволе за Универзалне мобилне телекомуникацијске системе из 2011. године и прихода остварених на име додијељене дозволе за Универзалне мобилне телекомуникацијске системе у 2012. години (Службени гласник БиХ, број 72/12, 49/13) распоређена су финансијских средства у укупном износу од 35.204.940 КМ.

Одлуком о начину коришћења намјенских средстава уплаћених на име додијељене дозволе за Универзалне мобилне телекомуникационе системе у 2013. год. (Службени гласник БиХ, број 49/13) распоређена су средства у укупном износу од 17.602.470 КМ.

Средстава од УМТС распоређена су према сљедећем прегледу:

Корисник	Намјена	Износ (КМ) у 2012.г.	Износ (КМ) у 2013.г.	Укупно
1	2	3	4	5 (3+4)
	15% за развој сектора телекомуникација (према посебним одлукама Савјета министара БиХ)	5.280.741	2.640.370	7.921.111
Министарство комуникација и транспорта БиХ	За изградњу и надзор над изградњом међудржавног моста Градишка	5.500.000	2.500.000	8.000.000
Министарство комуникација и транспорта БиХ	За изградњу и надзор над изградњом међудржавног моста Свилај	13.219.259	7.048.231	20.267.490
Министарство комуникација и транспорта БиХ	За израду планско-студијске документације за Јадранско-јонску аутоцесту	1.600.000	0	1.600.000
Управа за индиректно опорезивање	За финансирање припрема за изградњу и изградњу граничних прелаза на аутопуту на Коридору Vc – гранични прелаз Бијача	6.442.535	1.600.000	8.042.535
Управа за индиректно опорезивање	За финансирање припрема за изградњу и изградњу граничних прелаза на аутопуту Бања Лука – Градишка – Окучани - гранични прелаз Градишка	3.162.405		3.162.405
Министарство комуникација и транспорта БиХ	Удио у финансирању побољшања прилаза граничном прелазу Градишка (грант)		3.813.869	
Укупно:		**35.204.940**	**17.602.470**	**52.807.410**

11. Кореспонденција

Министарство је у остављеном року доставило коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији за 2013. годину. У коментарима су наведена образложења на дио датих налаза и препорука из извјештаја. Наведене коментаре нисмо могли прихватити јер нису дата адекватна образложења нити је приложена релевантна документација која би утицала на измјене налаза у Извјештају. Одговор на достављене коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији достављен је руководству Министарства уз Извјештај о ревизији за 2013. годину.

Вођа тима за финансијску ревизију

Мирсада Сијамић, виши ревизор

Руководилац Одјељења за финансијску ревизију

Миро Галић, виши ревизор

Чланови тима за финансијску ревизију

Нада Лацо, ревизор

Славиша Вуковић, ИТ ревизор

Руководилац Одјељења за развој, методологију и контролу квалитета

Драгољуб Ковинчић, виши ревизор

III ПРИЛОГ

ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ И ИЗЈАВА О ОДГОВОРНОСТИМА

Преглед расхода буџета за 2013. годину

Назив институције:Министарство комуникација и транспорта Босне и Херцеговине

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Индех 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	**4.743.000**	**31.700**	**4.774.700**	**4.446.295**	**93**
Бруто плаће и накнаде	3.159.000		3.159.000	3.005.844	**95**
Накнаде трошкова запослених	407.000	-15.600	391.400	330.611	**84**
Путни трошкови	226.000		226.000	205.202	**91**
Издаци телефонских и пошт.услуга	121.000	18.000	139.000	134.470	**97**
Издаци за енергију и ком. услуге	15.000		15.000	12.376	**83**
Набавка материјала	81.000		81.000	66.377	**82**
Издаци за усл. пријевоза и горива	84.000	-10.500	73.500	61.531	**84**
Унајмљивање имовине и опреме	30.000		30.000	29.562	**99**
Издаци за текуће одржавање	233.000	-25.000	208.000	195.157	**94**
Издаци за осигурање	23.000		23.000	16.093	**70**
Уговорене и друге посебе услуге	364.000	64.800	428.800	389.072	**91**
2. Капитални издаци	**5.822.000**	**29.829.536**	**35.651.536**	**5.055.443**	**14**
Набавка земљишта	0		0	0	
Набавка грађевина	35.000	28.229.536	28.264.536	4.660	**0**
Набавка опреме	92.000		92.000	16.168	**18**
Набавка осталих сталних средстава	0		0		
Набавка сталних средстава у облику права	5.045.000	1.600.000	6.645.000	5.034.615	**76**
Реконструкција и инвест.одржавање	650.000		650.000		**0**
3. Текући грантови	**359.000**	**0**	**359.000**	**345.473**	**96**
Оквирни споразум о сливу ријеке Саве	239.000		239.000	238.592	**100**
SEETO пројекат - контрибуција	120.000		120.000	106.881	**89**
4. Капитални грантови	**0**	**3.813.869**	**3.813.869**	**3.813.869**	**100**
Капитални грантови општинама		3.813.869	3.813.869	3.813.869	**100**
5. Вишегодишња капитална улагања	**4.000.000**	**10.784.000**	**14.784.000**	**0**	**0**
Пројекат дигитализације	4.000.000	10.784.000	14.784.000		**0**
6. Новчане донације	**0**	**977.915**	**977.915**	**335.669**	**34**
Пројекат "Рехабилитација пловног пута ријеке Саве"		977.915	977.915	335.669	**34**
Укупно (1+2+3+4+5)	**14.924.000**	**45.437.020**	**60.361.020**	**13.996.749**	**23**

Напомена: колона 2 у збиру треба да одговара одобреном буџету по закону тако што:
вишегодишње капитале издатке одобрене у буџету за текућу годину треба приказати под ред.бр.4. у колони 2.
вишегодишње капитале издатке пренесене из ранијих година треба приказати под ред.бр. 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 28.02.2014. године.

Министар:

Дамир Хаџић

Биланс стања на дан 31.12.2013. године

Назив институције:Министарство комуникација и транспорта Босне и Херцеговине

Табела II

Опис	31.12.2012	31.12.2013.	Индех 3/2
1	2	3	4
1.Готовина, крат.потраживања, разграничења и залихе	**12.834**	**10.743**	**84**
Новчана средства	12.222	8.362	**68**
Краткорочна потраживања	612	2.381	**389**
Краткорочни пласмани	0	0	
Интерни финансијски односи	0	0	
Залихе	0	0	
Краткорочна разграничења	0	0	
2. Стална средства	**10.569.739**	**12.827.259**	**121**
Стална средства	15.114.342	20.426.042	**135**
Исправка вриједности	4.544.603	7.598.783	**167**
Неотписана вриједност сталних средстава	10.569.739	12.827.259	**121**
Дугорочни пласмани	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
УКУПНО АКТИВА (1+2)	**10.582.573**	**12.838.002**	**121**

3. Краткорочне обавезе и разграничења	**145.226**	**576.770**	**397**
Краткорочне текуће обавезе	128.966	301.507	234
Краткорочни кредити и зајмови	0	0	
Обавезе према запосленима	16.260	275.263	1.693
Интерни финансијски односи	0	0	
Краткорочна разграничења	0	0	
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	**10.569.739**	**12.827.259**	121
Извори средстава	10.569.739	12.827.259	121
Остали извори средстава	0	0	
Нераспоређени вишак прихода/расхода	0	0	

УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	**10.714.965**	**13.404.029**	**125**

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 28.02. 2014. године

Министар:

Дамир Хаџић

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 комуникација и транспорта Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) дужно је да осигура да финансијски извјештаји за 2013. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција БиХ („Службени гласник БиХ број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/12), Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 33/07 и 16/10 и протокол Министарства финансија и трезора број: 01-05-02-1-656-1712 од 23.01.2012. године) 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 2013. годину (Службени гласник БиХ број 100/12) 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 стога и за предузимање одговарајућих мјера да би се спријечиле и открили проневјере и остале незаконитости.

Датум, 15.04.2014. године

Министар

Дамир Хаџић