



IZVJEŠĆE

O FINANCIJSKOJ REVIZIJI

**MINISTARSTVA KOMUNIKACIJA I PROMETA
BOSNE I HERCEGOVINE**

ZA 2016. GODINU

Broj: 01/02/03-07-16-1-699/17

Sarajevo, lipanj 2017. godine

**KAZALO**

| | |
|---|----|
| I MIŠLJENJE REVIZORA..... | 3 |
| 1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA..... | 3 |
| 2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI..... | 4 |
| II KRITERIJI ZA REVIZIJU..... | 6 |
| III IZVJEŠĆE O REVIZIJI..... | 7 |
| 1. Uvod..... | 7 |
| 2. Realizacija ranijih preporuka..... | 7 |
| 3. Sustav unutarnjih kontrola..... | 8 |
| 4. Proračun i izvješćivanje..... | 10 |
| 5. Izvršenje proračuna..... | 10 |
| 5.1. Putni troškovi..... | 12 |
| 5.2. Troškovi službenih vozila..... | 12 |
| 5.3. Ugovori o djelu i ugovori za konzultantske usluge..... | 13 |
| 6. Bilanca stanja..... | 13 |
| 7. Javne nabave..... | 14 |
| 8. Prihodi..... | 16 |
| 9. Ostalo..... | 17 |
| 9.1. Programi posebnih namjena..... | 17 |
| 9.2. Nabava licenci i usluga Premier podrške..... | 18 |
| 10. Komentari..... | 21 |
| Privitci..... | 22 |

I MIŠLJENJE REVIZORA

1. MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA

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

Odgovornost rukovodstva za finansijska izvješća

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

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima temeljem provedene revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine¹ i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 1000–1810). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća Ministarstva ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvješćima. Izbor postupka se temelji na prosudbi revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvješćima uslijed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra unutarnje kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća u cilju odabira revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti unutarnjih kontrola. Revizija uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvješća. Revizor također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju unutarnje revizije i sustave unutarnjih kontrola.

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

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

Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijska izvješća Ministarstva prikazuju fer i istinito, u svim materijalnim aspektima, stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2016. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

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

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, rukovodstvo Ministarstva je također odgovorno osigurati da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstava odobrenih proračunom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora

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

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

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

Mišljenje

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

Skretanje pozornosti

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

- Angažiranje vanjskih suradnika po ugovorima o djelu za obavljanje poslova iz nadležnosti Ministarstva (točka 5.3 Izvješća),
- Nedostatke u procesu javnih nabava koji se odnose na neprovođenje pojedinih procedura javnih nabava (održavanje vozila i osiguranje) i procedure nabava vozila za koje nije osigurana konkurencija (točka 7. Izvješća),
- Neefikasnost u realizaciji projekata posebne namjene (točka 9.1 Izvješća).

Sarajevo, 30.06.2017. godine

GLAVNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II KRITERIJI ZA REVIZIJU

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

Kriteriji za reviziju:

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

III IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. Uvod

Prema Zakonu o ministarstvima i drugim organima uprave BiH³ Ministarstvo je mjerodavno za:

- politiku i reguliranje zajedničkih međunarodnih komunikacijskih uređaja;
- međunarodni i međuentitetski promet i infrastrukturu;
- odnose s međunarodnim organizacijama iz oblasti međunarodnih i međuentitetskih komunikacija i prometa;
- pripremu i izradu strateških i planskih dokumenata iz oblasti međunarodnih i međuentitetskih komunikacija i prometa, infrastrukture i informacijskih tehnologija;
- poslove kontrole nesmetanog prometa u međunarodnom prometu;
- civilno zrakoplovstvo i nadzor zračnog prometa i sl.

U sastavu Ministarstva su dvije upravne organizacije: Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine i Regulatorni odbor željeznica BiH, čije su mjerodavnosti i odgovornost utvrđeni posebnim zakonom.

Mjerodavnosti i odgovornost Direkcije za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine definirane su Zakonom o zrakoplovstvu BiH⁴. Direkcija je samostalan proračunski korisnik čijim radom rukovodi ravnatelj. Sjedište Direkcije je u Banjaluci.

Zakonom o željeznicama BiH⁵ regulirane su mjerodavnost i odgovornosti Regulatornog odbora željeznica Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: ROŽ). Sredstva za financiranje rada ROŽ-a se odobravaju kroz proračun Ministarstva. Radom ROŽ-a rukovodi ravnatelj koga imenuje ministar prema Zakonu o ministarskim imenovanjima, na razdoblje od 4 godine. Sjedište ROŽ-a je u Doboju.

2. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je financijsku reviziju Ministarstva za 2015. godinu, sačinio Izvješće o financijskoj reviziji i dao mišljenje sa rezervom čiji je temelj bio nedonošenje pojedinih podzakonskih akata, kao i nepouzdan sustav unutarnjih kontrola kod naplate pojedinih prihoda. U Izvješću je skrenuta pozornost na sistematizaciju radnih mjesta u kontekstu dugogodišnjeg angažmana putem ugovora o djelu, na nedostatke u procesu javnih nabava i neefikasnost u realizaciji projekata, te su date preporuke u cilju unaprjeđenja poslovanja Ministarstva.

Ministarstvo je, sukladno članku 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija BiH, dostavilo informaciju o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identificiranih u revizorskom izvješću za 2015. godinu.

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

³ Službeni glasnik BiH, broj: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 06/13

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 39/09

⁵ Službeni glasnik BiH, broj 52/05

2.1. Realizirane preporuke:

- Usvojen je interni akt o izravnom sporazumu;
- Okvirni sporazumi za nabavu uredskog materijala i tonera zaključeni su u vrijednosti dostavljene ponude;
- Ministarstvo je, putem raznih oblika suradnje, obavijestilo institucije koje nisu preuzele licence da iste preuzmu i aktiviraju, te da dostave obrasce u skladu sa predmetnim odlukama o licenciranju;
- Osigurana je intenzivnija suradnja IT osoblja u institucijama sa osobljem Microsofta prilikom procjene potrebnih sati za usluge Premier Support, radi efektivnijeg i ekonomičnijeg korištenja ugovora.

2.2. Preporuke čija je realizacija u tijeku:

- Pokrenute su određene aktivnosti na daljnjem uspostavljanju sustava financijskog upravljanja i kontrole;
- Neznatno je smanjen iznos realiziranih sredstava i broja angažiranih suradnika za obavljanje konzultantskih usluga za potrebe ROŽ-a;
- Manji broj institucija, u odnosu na prošlu godinu, nije uključen u ESA ugovor.

2.3. Nerealizirane preporuke

- Nisu okončane aktivnosti na usuglašavanju Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji, a izvršene korekcije postojećeg Pravilnika su se odnosile na uspostavljanje Ureda za nadzora i akreditaciju i Jedinicu unutarnje revizije;
- U tijeku godine nije pokrenut značajan broj planiranih postupaka, a dio pokrenutih nije okončan do kraja godine;
- Nisu značajnije unaprijeđene evidencije o prisustvu na poslu, koje su temelj za obračun plaća i naknada plaća;
- Sustav unutarnjih kontrola kod održavanja i korištenja službenih vozila je i dalje nepouzdan u pogledu evidencija, načina korištenja i planiranja održavanja vozila;
- Nije riješeno pitanje angažiranja vanjskih suradnika za obavljanje stručnih poslova iz nadležnosti Ministarstva;
- Pokrenute aktivnosti na unapređenju sustava unutarnjih kontrola naplate prihoda nisu dale značajnije rezultate niti se na temelju provedenih sravnjenja iz pomoćne evidencije može sa sigurnošću potvrditi da li su sve pristojbe i naknade za koje je dostavljen dokaz o uplati evidentirane u glavnoj knjizi.

3. Sustav unutarnjih kontrola

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

Ministarstvo je u tijeku godine pokrenulo aktivnosti na donošenju podzakonskih akata koji su potrebni za provođenje Zakona o elektronskom potpisu⁶ i utvrđivanju visine naknade koju plaćaju operatori zrakoplova za prevezene putnike i robe. Spomenute odluke su usvojene početkom 2017. godine. U cilju osiguranja preduvjeta za primjenu donesenih pravilnika u svezi sa elektronskim potpisom Ministarstvo je raspisalo javni oglas za popunjavanje radnih mjesta

⁶ Službeni glasnik BiH 91/06

u organizacionoj jedinici u čijoj nadležnosti su poslovi praćenja provedbe Zakona o elektronskom potpisu.

Preporučamo Ministarstvu da bez odlaganja realizira započete aktivnosti na popunjavanju radnih mjesta, kako bi se u potpunosti osigurali uvjeti za provođenje zakonskih odredbi i primjena elektronskog potpisa i u drugim institucijama.

Tijekom revizije smo konstatirali nedostatke sustava unutarnjih kontrola u pojedinim poslovnim procesima Ministarstva:

- Pojedini prijedlozi za isplatu stimulacija nisu sačinjeni u skladu sa internim pravilnikom Ministarstva (prijedlog nije podnio nadležni rukovoditelj, ne slaže se razdoblje iz prijedloga i izvješća);
- Prilikom prodaje jednog vozila krajem godine, Ministarstvo nije primijenilo pravila utvrđena Instrukcijom Ministarstva financija i trezora BiH⁷, a prodaja je realizirana temeljem prakse koja je primijenjena kod prethodne licitacije kojom je bilo obuhvaćeno i ovo vozilo.

Organizacija i rukovođenje:

Unutarnje ustrojstvo Ministarstva uređeno je Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji koji je na snazi od rujna 2010. godine i kojim su obuhvaćena radna mjesta Direkcije za civilno zrakoplovstvo i ROŽ-a.

Ministarstvo nije okončalo aktivnosti na usuglašavanju Pravilnika o sistematizaciji sukladno odlukama Vijeća ministara Bosne i Hercegovine⁸. U ožujku 2016. godine usvojene su izmjene i dopune Pravilnika kojom je utemeljena unutarnja organizacijska jedinica - Ured za nadzor i akreditaciju i dva nova radna mjesta. Dopunom Pravilnika o sistematizaciji iz prosinca 2016. godine uspostavljena je Jedinica unutarnje revizije, u okviru koje su uspostavljena radna mjesta rukovoditelja Jedinice i unutarnjeg revizora. Sa ovim izmjenama i dopunama ukupan broj radnih mjesta⁹ iznosi 132, o čega se na Ministarstvo odnosi 115, a na ROŽ 17 radnih mjesta. Zakonom o proračunu odobreno je broj od 111 uposlenih, a na 31.12.2016. godine ukupan broj uposlenih je iznosio 102.

Preporučamo Ministarstvu da okonča aktivnosti na usuglašavanju Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta u skladu sa podzakonskim aktima koji reguliraju navedenu materiju.

Financijsko upravljanje i kontrola:

U cilju uspostavljanja sustava financijskog upravljanja i kontrole u skladu sa Zakonom o financiranju institucija BiH, Priručnikom za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH, Ministarstvo je nastavilo sa aktivnostima na daljnjem uspostavljanju sustava financijskog upravljanja i kontrole.

⁷ Instrukcija o načinu i pravilima provođenja javnog nadmetanja-licitacije

⁸ Odluka o načelima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa Uprave BiH, broj 65/13 (Službeni glasnik BiH broj 30/13) i Odluka o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH, broj 66/13 (Službeni glasnik BiH broj 30/13)

⁹ Bez Direkcije za civilno zrakoplovstvo

Imenovana je osoba zadužena za finansijsko upravljanje i kontrolu, u tijeku su aktivnosti na imenovanju radne skupine, a započeti poslovi na izradi mape poslovnih procesa nisu još okončani.

Preporučamo dalji nastavak aktivnosti na uspostavljanju sustava finansijskog upravljanja i kontrole.

Unutarnja revizija:

Sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH¹⁰ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH¹¹, za obavljanje unutarnje revizije nadležna je Jedinica unutarnje revizije u Ministarstvu. Jedinica unutarnje revizije je, pored Ministarstva, nadležna za obavljanje unutarnje revizije u još tri institucije.

Ministarstvo je u prosincu 2016. godine, kroz dopune Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu, stvorilo preduvjete za formiranje unutarnje revizije. Oglas za popunjavanje ranih mjesta je objavljen u siječnju 2017. godine.

4. Proračun i izvješćivanje

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2016. godinu¹² Ministarstvu su odobrena sredstva u iznosu od 13.432.000 KM. Od ukupnog iznosa, za tekuće izdatke je odobren iznos od 5.292.000 KM, a za kapitalne izdatke iznos od 7.781.000 KM.

Pored sredstava odobrenih proračunom, Ministarstvu je odobren prijenos neutrošenih namjenskih sredstava iz 2015. godine u ukupnom iznosu od 53.987.197 KM za realizaciju višegodišnjeg kapitalnog projekta i projekata posebne namjene.

Odlukom Ministarstva financija i trezora BiH iz prosinca 2016. godine odobreno je prestrukturiranje sredstava u okviru tekućih izdataka (smanjenje sredstava za naknade troškova uposlenih, uz povećanje sredstava za putne troškove) i u okviru kapitalnih izdataka, smanjenjem sredstava za rekonstrukciju i investicijsko održavanje na ime povećanja sredstava za nabavu sredstava u obliku prava.

Ministarstvo je sačinilo i dostavilo Godišnje finansijsko izvješće za 2016. godinu nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku. Prijedlog izvješća o radu Ministarstva za 2016. godinu je sačinjen, ali do okončanja završne revizije nije dostavljen Vijeću ministara BiH na daljnje postupanje.

5. Izvršenje proračuna

U Godišnjem izvješću Ministarstva za 2016. godinu, iskazani su rashodi u iznosu od 12.492.941 KM, što u odnosu na ukupan raspoloživi proračun predstavlja ostvarenje od 19 %. Na stupanj realizacije proračuna utjecalo je izvršenje programa posebnih namjena koji su

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 49/12

¹² Službeni glasnik BiH broj 101/15

realizirani u procentu od 1%, te nizak stupanj realizacije pojedinih pozicija u okviru kapitalnih izdataka, zbog nepokrenutih ili poništenih procedura nabava.

Najznačajniji izdaci realizirani u okviru odobrenog proračuna odnose se na bruto plaće i naknade (2.860.335 KM), naknade troškova uposlenih (356.954 KM), putne troškove (244.783 KM), izdatke telefonskih i poštanskih usluga (99.839 KM), troškovi službenih vozila (55.673 KM), izdaci za tekuće održavanje (243.489 KM)¹³, ugovorene i druge usluge (696.200 KM), nabavu opreme (235.811 KM), nabavu stalnih sredstava u obliku prava (6.761.518 KM) i tekuće grantove (359.034 KM).

Pregled rashoda proračuna prikazan je u Tablici I u prilogu izvješća.

Bruto plaće i naknade iz plaća iskazane su u iznosu od 2.860.335 KM, od čega neto plaće i naknade iznose 1.691.059 KM, a porezi i doprinosi iznose 1.169.276 KM. Isplaćene bruto plaće i naknade se odnose na prosječan broj od 101 uposlenog.

Naknade troškova uposlenih su realizirane u iznosu od 356.954 KM, od čega se značajnije naknade odnose na topli obrok (119.160 KM), izdatke za prijevoz (91.954 KM), regres (29.400 KM), naknade za smještaj (15.271 KM), naknade za odvojeni život (12.491 KM), jubilarne nagrade (8.715 KM), pomoć u slučaju smrti (17.430 KM) i porezi i doprinosi na naknade (46.422 KM).

Izdaci telefonskih i poštanskih usluga realizirani u iznosu od 99.839 KM se odnose na izdatke za fiksne telefone (32.669 KM), izdatke za mobilne telefone (15.533 KM), poštanske usluge (43.325 KM), brzu poštu (6.579 KM) i internet (1.733 KM).

Izdaci za tekuće održavanje realizirani su u iznosu od 243.489 KM, a najznačajnije se odnose na održavanje sustava obilježavanja plovnog puta na rijeci Savi (228.150 KM) i provođenje nadzora nad radovima održavanja plovnog puta (7.431 KM).

Ugovorene i druge usluge realizirane su u iznosu od 696.200 KM, a značajnije se odnose na usluge tiskanja (41.312 KM), usluge reprezentacije (36.375 KM), ostale stručne usluge (79.820 KM), izdatke za rad povjerenstava (neto iznos 16.700 KM), ugovore o djelu (neto iznos 67.828 KM) i ostale nespomenute usluge i dažbine (401.835 KM). Na ostalim nespomenutim uslugama i dažbinama evidentirani su izdaci po osnovu ugovora za nabavu usluga Microsoft Premier podrške u iznosu od 399.652 KM (sa PDV-om).

Nabava opreme realizirana je u iznosu od 235.811 KM, a značajnije se odnose na kompjutersku opremu (28.267 KM), elektronsku opremu (12.697 KM) i motorna vozila (189.945 KM).

Izdaci stalnih sredstava u obliku prava realizirani su u iznosu od 6.761.518 KM i odnose se na nabavu Microsoft licenci za 2016. godinu na osnovu ugovora i okvirnog sporazuma.

Tekući transferi su realizirani u ukupnom iznosu od 359.034 KM, a odnose se na kontribuciju za Okvirni sporazum o slivu rijeke Save (252.282 KM) i kontribuciju za SEETO projekt (106.752 KM).

¹³ Izdaci sa sintetičke pozicije u iznosu od 256.064 KM su umanjeni za izdatke za održavanje vozila u iznosu 12.575 KM i sadržani su u ukupnom iznosu troškova službenih vozila

Postupcima revizije uočili smo nedostatke na sljedećim pozicijama rashoda:

5.1. Putni troškovi

Izdaci za putne troškove su realizirani u iznosu od 244.783 KM. Odnose se na izdatke za putne troškove u zemlji (1.211 KM) i izdatke za putne troškove u inozemstvu (216.164 KM).

Značajniji izdaci za putne troškove u zemlji se odnose na troškove smještaja (13.817 KM) i troškove dnevnica u zemlji (11.211 KM). Isplata troškova smještaja je vršena uglavnom putem blagajne temeljem priložene dokumentacije.

Smatramo da plaćanje smještaja u zemlji treba vršiti žiralno u svim slučajevima gdje je to moguće, odnosno gdje izvršitelj usluge prihvaća narudžbenicu po osnovu koje će se izvršiti plaćanje.

Putni troškovi u inozemstvu se odnose na prijevoz javnim sredstvima (85.714 KM), troškove smještaja (74.768 KM) i dnevnice (54.677 KM). Uvidom u testirane putne naloge za inozemstvo smo uočili kašnjenja u pravdanju putnih naloga, kao i da se uz naloge ne prilažu isječki avio-karata kao dokaz o izvršenom putovanju. U pojedinim slučajevima nisu popunjena sva polja predviđena u obrascu putnog naloga (datum izdavanja putnog naloga, datum pravdanja putnog naloga, datum i potpis likvidiranja i sl.), a u pojedinim slučajevima nedostaju obrazloženja o razlozima zbog kojih je putovanje trajalo duže u odnosu na podatke o planiranim aktivnostima organizatora.

Mišljenja smo da u ovom segmentu postoji prostor za poboljšanje pa preporučamo Ministarstvu da poduzme aktivnosti na otklanjanju navedenih nedostataka.

5.2. Troškovi službenih vozila

Internim pravilnikom Ministarstva utvrđeno je da pravo na korištenje službenih vozila u trajanju od 24 sata imaju ministar (koji ne koristi ovo pravo), zamjenik ministra, tajnik Ministarstva i direktor ROŽ-a. Obzirom da je Pravilnikom Vijeća ministara BiH o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH¹⁴ definirano da se službeno vozilo koristi za obavljanje prijevoza radi vršenja poslova i zadataka rukovodstva institucije (i obavljanje administrativnih i kurirskih poslova iz nadležnosti institucije), a pri tome nije predviđena mogućnost 24-satnog korištenja vozila, *smatramo da je potrebno preispitati navedenu odredbu koja stoji u internom aktu Ministarstva.*

Analiziranjem putnih naloga za službena vozila smo konstatirali da se za pojedine relacije iskazuju nerealne kilometraže, da se u pojedinim slučajevima ne popunjava kolona pređene kilometraže, da je korišten korektor za prepravku podataka iz putnog naloga i da se kod jednog vozila ne slaže krajnja kilometraža vožnje sa početnom kilometražom naredne vožnje. Također, uočeno je da su pojedine "loko" relacije evidentirane preko 100 km/dnevno.

Smatramo da je, u svrhu kontrole namjenske potrošnje, potrebno precizirati pojam „loko“ vožnje te analizirati, odnosno preispitati evidentiranje prijeđenog puta u putnim nalogima za pojedinačne relacije.

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj: 26/14, 81/14, 78/15

5.3. Ugovori o djelu i ugovori za konzultantske usluge

Ugovori o djelu: Izdaci temeljem ugovora o djelu realizirani su u iznosu od 67.828 KM, a odnose se na poslove izdavanja licenci i dozvola, poslove pisarnice, arhiviranje dokumenata, održavanje higijene za koje je angažirano ukupno 12 vanjskih suradnika. Angažiranje za pojedine poslove je vršeno u kontinuitetu tijekom godine (5 vanjskih suradnika), neki od poslova se odnose na poslove sistematiziranih radnih mjesta ili su slični opisima poslova iz nadležnosti Ministarstva, a u jednom slučaju angažirana je osoba nakon odlaska u mirovinu. U našim ranijim izvješćima ukazivali smo na potrebu rješavanja problematike angažiranja vanjskih suradnika za obavljanje poslova sistematiziranih radnih mjesta i uspostavljanja kriterija procjene stručnosti i odgovornosti u obavljanju povjerenih poslova iz djelokruga rada institucije.

Preporučamo Ministarstvu da angažiranje u kontinuitetu i za poslove stalnog karaktera osigura obavljanje u skladu sa propisima koji reguliraju oblast upošljavanja.

Ugovori za konzultantske usluge: Izdaci su realizirani u bruto iznosu od 79.820 KM, a odnose se na angažiranje vanjskih suradnika za obavljanje poslova za Regulatorni odbor željeznica.

Vanjski suradnici se angažiraju na osnovu liste eksperata koja je ažurirana u siječnju 2016. godine. Naime, javni poziv ekspertima iz oblasti tehničkih nauka objavljen je 2012. godine, a na osnovu prijave, sačinjena je lista eksperata koja se po potrebi ažurira i temeljem uspostavljene liste se angažiraju eksperti za određene poslove.

Prethodnih godina smo sugerirali da se preispita model ponašanja u kojem se aktivnosti iz domena osnovne djelatnosti ROŽ-a obavljaju izvan, a ne u okviru važeće organizacije i sistematizacije radnih mjesta. U odnosu na prethodnu godinu smanjen je ukupan iznos izdataka i broj angažiranih vanjskih suradnika, ali je taj broj i dalje značajan (u tijeku godine je bilo angažirano 16 eksperata). Također smo uočili da su pojedini ugovori zaključeni sa vanjskim suradnicima koji nisu na listi ažuriranoj u siječnju 2016. godine, ili se nalaze na listi eksperata, ali nisu dostavili potpunu dokumentaciju, da pojedini ugovori glase na iste ili slične poslove, kao i da je i dalje prisutno angažiranje u kontinuitetu tijekom godine (od 5-11 mjeseci).

Preporučamo Ministarstvu i rukovodstvu ROŽ-a da poduzme aktivnosti na rješavanju pitanja angažiranja vanjskih suradnika temeljem ugovora o konzultantskim uslugama, i isti svede samo na neophodne poslove za koje ROŽ ili Ministarstvo ne mogu osigurati kapacitete u okviru važeće sistematizacije.

6. Bilanca stanja

Aktiva Ministarstva se odnosi na gotovinu, kratkoročna potraživanja i zalihe (2.731.099 KM) i stalna sredstva iskazana po sadašnjoj vrijednosti (6.715.550 KM). Značajnije pozicije aktive odnose se na potraživanja po osnovu uplaćenog avansa dobavljačima za izgradnju mosta na Svilaju (2.552.396 KM), potraživanja po osnovu refundacije bolovanja (22.977 KM) i depozit uplaćen u arbitraži sa dobavljačem Strabag AG (146.687 KM).

Pasiva se odnosi na kratkoročne tekuće obveze i razgraničenja (905.683 KM) i izvore sredstava (6.715.550 KM). Značajnije pozicije pasive odnose se na obveze prema dobavljačima za izgradnju mosta na Svilaju (384.400 KM), obveze prema ostalim

dobavljačima (149.797 KM), obveze prema uposlenima po osnovu plaća i naknada (279.428 KM) i kratkoročna razgraničenja (73.833 KM).

Ministarstvo je izvršilo popis stalnih sredstava i izvršilo isknjižavanje sadašnje vrijednosti stalnih sredstava (sa konta licenci) u iznosu od 13.642.267 KM (nabavna vrijednost 32.626.762 KM i ispravka vrijednosti 18.984.496 KM) po preporukama iz revizorskog izvješća za 2014. godinu. Određene nedostatke smo konstatirali u formi i sadržaju odluka o obavljanju popisa i sačinjavanja izvješća, ali isti nisu utjecali na rezultate obavljenog popisa.

Popisom su obuhvaćena potraživanja po osnovu refundacije bolovanja u iznosu od 22.978 KM, a obzirom da se ista odnose na razdoblje od 2013. godine, *potrebno je preuzeti proaktivnu ulogu u cilju njihove naplate.*

Bilanca stanja prikazana je u Tablici II u privitku izvješća.

7. Javne nabave

Na osnovu podataka o realiziranim postupcima nabava utvrdili smo da značajan broj planiranih postupaka nabava nije pokrenut ili nije okončan u 2016. godini:

- održavanje softvera - 15.000 KM (nadležna organizacijska jedinica-predlagač nije pokrenula nabavu),
- izrada studijsko-planerske dokumentacije za jadransko-jonsku auto cestu - 4.399.200 KM (poziv za dostavljanje ponuda ponuđačima u II fazi postupka upućen u 2017. godini),
- oprema za riječni informacijski sustav - 280.000 KM,
- oprema za digitalizaciju - 9.000.000 KM (izmjena projekta digitalizacije, zbog čega je nabava pokrenuta u 2017. godini),
- rekonstrukcija i investiciono održavanje oznaka na graničnim prelazima - 736.000 KM,
- revizija modifikacije glavnog projekta koridora Vc - 3.500.000 KM i deminiranje desne strane Save - 1.000.000 KM (u tijeku godine pokrenute su aktivnosti na izmjeni odluke o namjeni sredstava),
- nabava usluga nadzora na radovima na projektu „Rekonstrukcija i investicijsko održavanje oznaka na graničnim prelazima“ - 30.000 KM,
- izrada nadstrešnice za službena vozila ROŽ - 10.000 KM (odustalo se od nabave),
- oprema - saobraćajna signalizacija – 30.000 KM (nadležna organizacijska jedinica-predlagač nije pokrenula nabavu).¹⁵

Postupak nabave softvera (planiran u iznosu od 200.000 KM sa PDV-om) pokrenut je u 2016. godini, ali je izbor dobavljača poništen odlukom Ministarstva, na koju je dobavljač uložio žalbu.

Procedure koje nisu pokrenute su utjecale na realizaciju programa posebnih namjena, i uz poništenu proceduru za nabavu softvera, na realizaciju pojedinih pozicija u okviru proračunom odobrenih kapitalnih izdataka Ministarstva.

Nedostaci koje smo konstatirali u procesu javnih nabava odnose se na sljedeće:

- Ministarstvo nije pokrenulo proceduru nabave usluga održavanja vozila (planirana u iznosu od 28.500 KM). Prema prezentiranim obrazloženjima, čekalo se na realizaciju

nabave vozila kako bi se osigurali podaci o broju i vrsti vozila za koju treba pokrenuti proceduru nabava. Izravna posljedica neprovođenja procedure nabave je korištenje ugovora sa ranijim dobavljačem koji je važio do 31.12.2015. godine i obuhvaćao je servis za samo 5 vozila. Mada je fakturiranje vršeno temeljem ranije ugovorenih cijena, podsjećamo da je jedan od bitnih elemenata ugovora razdoblje na koji je zaključen, pa o tim elementima treba voditi računa prilikom planiranja novih nabava;

- Slična situacija je i sa uslugama osiguranja vozila (planirana nabava u iznosu od 13.800 KM) za koje se u periodu do zaključenja novog ugovora (u studenom 2016. godine) koristio ugovor sa ranije izabranim dobavljačem koji je također istekao 31.12.2015. godine.

Preporučamo Ministarstvu da, kroz planiranje postupaka, osigura blagovremeno otpočinjanje postupaka i njihovo okončanje prije isteka ranije potpisanih ugovora, čime bi se izbjegle situacije da se za realizaciju izdataka koriste nevažeći ugovori sa dobavljačima.

U pojedinačno testiranim procedurama nabava utvrdili smo sljedeće nedostatke:

- **Nabava motornog vozila (49.950 sa PDV-om):** Tenderskom dokumentacijom su definirane karakteristike koje ponuđeno vozilo treba da ispunjava u pogledu minimalnog zahtjeva osnovnih tehničkih karakteristika (dimenzije vozila, snaga motora, zapremina motora i sl.). Za ostale tehničke karakteristike (crna metalik boja vozila, gepek minimalne zapremine bez preklapanja zadnjih sjedišta od 580 l, maksimalna prosječna kombinirana potrošnja goriva od 4,5 l na 100 km i slično) nije navedeno na koji način doprinose kvalitetu predmeta nabave. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 20 potencijalnih ponuđača i na istu nije bilo žalbi. Dostavljena je samo jedna ponuda za koju je povjerenstvo konstatiralo da ispunjava sve formalno-pravne i tehničke uvjete;
- **Nabava 2 motorna vozila (lot 1 - 39.999,30 KM sa PDV-om, lot 2 - 49.996,25 KM sa PDV-om):** I u ovom postupku su definirane osnovne tehničke karakteristike (dimenzije vozila, snaga motora, zapremina motora i sl.) te ostale tehničke karakteristike koje nisu obrazložene na koji način doprinose kvalitetu predmeta nabave, te se njihovo navođenje može promatrati u kontekstu preferiranja određene marke vozila (za lot 1 tražena je crna metalik boja vozila, dizel motor, maksimalna prosječna kombinirana potrošnja goriva od 4,1 l na 100 km i gepek minimalne zapremine od 590 l, a za lot 2 tražena je siva metalik boja, dizel motor, gepek minimalne zapremine od 610 l, te minimalna oprema kao što je osigurač za djecu na zadnjim vratima, pretinac za kišobran sa kišobranom u prednjim vratima, pretinac za boce 1,5 litar u prednjim i zadnjim vratima i slično). Tendersku dokumentaciju je preuzelo 18 potencijalnih ponuđača i na istu nije bilo žalbi. Dostavljena je po jedna ponuda za svaki lot, za koje je povjerenstvo konstatiralo da ispunjavaju sve formalno-pravne, ali ne i tehničke uvjete. Za lot 1 ponuđeno je vozilo bez grijača na prednjim sjedištima, a za lot 2 je ponuđeno vozilo druge boje. Traženo je obrazloženje ponuđača i suglasnost predlagača nabave unutar Ministarstva za prihvatanjem ponuda uz konstataciju da tehničke specifikacije vozila nemaju suštinskih odstupanja od traženih zahtjeva. Dakle prihvaćene su ponude za vozila koja nemaju u potpunosti sve tehničke karakteristike tražene tenderskom dokumentacijom.

Smatramo da je prilikom planiranja javne nabave motornih vozila potrebno obrazložiti potrebe kroz analizu tipova vozila koji mogu odgovoriti traženim tehničkim karakteristikama, imajući u vidu da zahtijevanje određenih detaljnih tehničkih

karakteristika koje nisu nužne u uobičajenom korištenju vozila mogu biti ograničavajući faktor za ostvarivanje konkurencije.

Pored navedenog, uočili smo nedostatke koji se odnose na kompletnost dokumentacije nakon potpisivanja okvirnog sporazuma i određene neusuglašenosti između obavještenja o nabavi i tenderske dokumentacije:

- Kod okvirnog sporazuma za održavanje sustava obilježavanja plovnog puta na rijeci Savi¹⁶ smo konstatirali neusuglašenosti u iznosu okvirnog sporazuma i ponude koja je prilog sporazuma (okvirni sporazum za period od 3 godine je potpisan u iznosu od 585.000 KM, a priložena ponuda je u iznosu od 600.000 KM). Naime, uz sporazum je priložena ponuda koju je dobavljač inicijalno dostavio, ali ne i ispravka greške u zbiru ponude koja je uočena tijekom ocjene ponude i za koju je dobavljač dao suglasnost za ispravku. Obzirom da su cijene iz ponude temelj za praćenje realizacije okvirnog sporazuma i pojedinačnih ugovora, kao i usuglašenosti faktura sa ugovorom, potrebno je osigurati dokumentaciju temeljem koje se nedvosmisleno može utvrditi da fakturirane usluge odgovaraju zaključenom sporazumu i ugovoru;
- U istom postupku nabave uočili smo neusuglašenosti u pogledu zahtjeva za garancijom za dobro izvršenje ugovora u obavještenju o nabavi i tenderskoj dokumentaciji. U obavještenju o nabavi je navedeno da se ne zahtjeva garancija za izvršenje ugovora, dok je u tenderskoj dokumentaciji postavljen zahtjev za dostavljanje garancija za dobro izvršenje ugovora.

8. Prihodi

U Godišnjem izvješću o izvršenju proračuna Ministarstva za 2016. godinu iskazani su prihodi u iznosu 3.567.105 KM, a sastoje se od administrativnih pristojbi (2.864.775 KM), posebnih naknada i taksi (702.330 KM) i novčanih kazni (105.395 KM).

Ministarstvo je u tijeku godine donijelo internu instrukciju o načinu izvršenja i praćenja ostvarenja prihoda od naplate administrativnih pristojbi kojom je utvrđen način kontrole uplaćenih prihoda. U tijeku revizije smo konstatirali da se dostavljaju podaci u obliku excel tabela, ali da ovakav način kontrole nije efikasan, kao i da podaci iz tih pomoćnih tabela u suštini nisu sravnjeni sa podacima o naplaćenim prihodima u glavnoj knjizi. U Ministarstvu su nam prezentirali informacije da se planiranom nadogradnjom softvera za promet očekivalo poboljšanja u procesu praćenja prihoda, ali ovaj postupak nije okončan u 2016. godini.

Također smo konstatirali da u tijeku godine nisu poduzete mjere u cilju poboljšanja sustava praćenja prihoda od:

- homologacije vozila: još nije utvrđena šifra prihoda za praćenje naplate prema Pravilniku o homologaciji vozila, dijelova uređaja i opreme vozila, niti je preispitana odredba ugovora iz 2009. godine kojom je definirano trajanje ugovora na neodređeno vrijeme;
- memorijskih kartica za digitalni tahograf: nisu stvoreni uvjeti za praćenje ove vrste prihoda jer poslove izdavanja vrše entitetska ministarstva i nadležni organ u Brčko distriktu, personalizaciju vrši Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka, a Ministarstvo je zaduženo za realizaciju prihoda.

¹⁶ Postupak pokrenut u rujnu 2015. godini, okončan 01.02.2016. godine

Smatramo da je nužno poduzeti aktivnosti na osiguranju uvjeta za praćenje prihoda i spravljanje podataka iz pomoćnih evidencija sa podacima o naplaćenim prihodima u glavnoj knjizi.

Ni u tijeku 2016. godine nisu poduzimane aktivnosti na rješavanju problematike raspolaganja sredstvima Nacionalnog komiteta koji se vodi na transakcijskom računu Vanjskotrgovinske komore kod komercijalne banke. Planom aktivnosti za realizaciju preporuka iz izvješća revizije predviđeno je formiranje radne skupine za rješavanje ovog problema, ali tijekom revizije nismo dobili informacije o formiranju radne skupine.

Preporučamo da se spomenutom pitanju posveti dužna pozornost i pokrenu aktivnosti na rješavanju statusa sredstava.

9. Ostalo

9.1. Programi posebnih namjena

Sredstva za realizaciju programa posebnih namjena su iznosila 53.987.197 KM i ista su prenesena iz prethodne godine (iz namjenskih sredstava osiguranih prethodnih godina na osnovu odluka Vijeća ministara BiH). Od ukupnog iznosa raspoloživih sredstava realiziran je iznos od 541.835 KM koji se odnosi na realizaciju programa izgradnje mosta na Svilaju (541.035 KM) i izgradnju i opremanje sjedišta ROŽ-a (800 KM).¹⁷

Projekat digitalizacije (9.126.700 KM): Iz prenesenih sredstava za realizaciju II faze procesa digitalizacije planirana je nabava opreme koja nije pokrenuta u tijeku godine. Povjerenstvo za realizaciju nabave zaključilo da je potrebno stvoriti pravni okvir za nabavu u izmijenjenom standardu (DVB-T2), i da je u skladu sa zaključcima Vijeća ministara BiH od 09.12.2015. godine potrebno mijenjati Strategiju prelaska sa analognog na digitalno emitiranje. Radna skupina je izradila izmjene i dopune Strategije koju je Vijeće ministara BiH usvojilo na sjednici 20.12.2016. godine. Time je osiguran pravni okvir za pokretanje procedure javne nabave za koju je obavještenje o nabavi objavljeno 16.03.2017. godine.

Izgradnja i nadzor međudržavnog mosta Gradiška (15.988.534 KM): Izgradnja i nadzor međudržavnog mosta Gradiška predmet je sporazuma između Vijeća ministara BiH i Vlade Republike Hrvatske¹⁸ kojim su definirana su prava i obveze dviju strana u ovom višegodišnjem međudržavnom projektu. Bosna i Hercegovina učestvuje sa 50% u financiranju projekta, a što iznosi 25.425.790 KM (procijenjena vrijednost).

U tekstualnom dijelu Godišnjeg izvješća navedeno je da je u rujnu pribavljena ekološka dozvola što je preduvjet za podnošenje zahtjeva za izdavanje građevinske dozvole. Raspisivanju tendera za izbor izvođača radova i nadzora pristupit će se nakon osiguranja sredstava potrebnih za financiranje projekta sa hrvatske strane.

Izgradnja i nadzor međudržavnog mosta Svilaj (24.393.578 KM): Iz sredstava programa posebne namjene realiziran je iznos od 541.035 KM koji se sastoji od izdataka za usluge

¹⁷ U tekstualnom dijelu Izvješća o izvršenju proračuna Ministarstva (Analiza izvršenja proračuna) za 2016. godinu navedene su detaljne informacije o realizaciji pojedinačnih projekata i izvorima financiranja projekata.

¹⁸ Sporazum između Vijeća ministara BiH i Vlade Republike Hrvatske o izgradnji međudržavnog mosta preko rijeke Save kod Gradiške i priključnih graničnih dionica međudržavne ceste E-661 (Službeni glasnik BiH-Međunarodni ugovori, broj 04/12)

pravne pomoći i usluge vještaka u postupku arbitraže sa firmom Strabag AG (31.783 KM) i troškove izgradnje mosta Svilaj i troškove nadzora (509.252 KM).

Sporazumom između Vijeća ministara BiH i Vlade Republike Hrvatske o izgradnji međudržavnog mosta preko rijeke Save kod Svilaja i priključnih graničnih dionica autoceste na koridoru Vc¹⁹ utvrđeno je da će troškove izgradnje mosta i uređenja riječnog korita na području mosta, ugovorne strane snositi u jednakim dijelovima. U tijeku godine zajedničko povjerenstvo imenovano od predstavnika Ministarstva i predstavnika Republike Hrvatske izvršila je izbor dobavljača za izvođenje radova u skladu sa pravilima EU. Sa udruženim dobavljačem za izvođenje radova zaključen je ugovor u iznosu od 22.308.022 EUR (bez PDV-a), od čega BiH strana plaća 50% ugovorene cijene).

Izgradnja plansko-studijske dokumentacije za Jadransko-jonsku autocestu (4.400.618 KM): Ministarstvo je zaduženo da realizira izradu planersko-studijske dokumentacije za izgradnju Jadransko-jonske ceste kroz BiH. U 2016. godini nije okončana procedura nabave izbora dobavljača, te nije bilo realizacije u okviru programa posebnih namjena. U skladu sa definiranim predmetom nabave i visinom procijenjene vrijednosti usluga, u tijeku 2016. godine realizirana je I faza ograničenog postupka za izbor dobavljača (pretkvalifikacija). Poziv za dostavljanje ponuda za izradu planersko-studijske dokumentacije na dijelu kroz BiH (II faza postupka nabave) upućen je ponuđačima u 2017. godini.

Izgradnja i opremanje sjedišta ROŽ-a (77.767 KM): U tijeku godine realiziran je iznos od 800 KM, provedena je procedura nabave za izradu ograde i ulazne kapije koja će biti evidentirana kao realizacija programa u narednoj godini. Nabava nadstrešnice (planirana u iznosu od 10.000 KM) nije pokrenuta.

Pored sredstava koja se u Ministarstvu vode kao programi posebnih namjena, iz 2015. godine su prenesena sredstva od GSM licenci u iznosu od 6.742.486 KM, koja imaju tretman kapitalnih izdataka i realiziraju se sa pozicije izravnih transfera. Tijekom obavljanja revizije prezentiran nam je prijedlog odluke o upotrebi ovih sredstava koja nije usvojena do kraja završne revizije.

Preporučamo rukovodstvu Ministarstva da analizira razloge niske realizacije i da poduzme adekvatne aktivnosti u cilju efikasnije realizacije projekata.

9.2. Nabava licenci i usluga Premier podrške

Postupajući po preporuci Ureda za reviziju, Ministarstvo je u pripremi procedure javne nabave Microsoft licenci kreiralo usporednu analizu isplativosti različitih modela licenciranja. Ministarstvo financija i trezora je dalo pozitivno mišljenje na Analizu ESA ugovora i Premier Support ugovora između Vijeća ministara BiH i kompanije „Microsoft“ sa preporukama zaključivanja novih ugovora.

Vijeće ministara BiH je na 53. sjednici održanoj 26.4.2016. godine razmotrilo i usvojilo Analizu ESA i Premier Support ugovora i, između ostalog, dalo zaključak da Ministarstvo komunikacija i prometa poduzme sve aktivnosti u cilju zaključenja navedenih ugovora na razdoblje 2016. – 2019. godina, te da prati realizaciju istih.

Procedura javne nabave licenci kroz Enterprise Subscription Agreement (ESA) je provedena putem međunarodnog otvorenog postupka. Procedura nabave usluga Premier Support-a

¹⁹ Sporazum je potpisan 01.12.2010. godine, a Odluka o ratifikaciji sporazuma sa BiH strane je objavljena u Službenom glasniku-Međunarodni ugovori, broj 7/11 od 14.10.2011. godine.

provedena je putem pregovaračkog postupka. Zaključeni su okvirni sporazumi na tri godine i ugovori za prvu godinu. Sredstva za nabavu su ranije osigurana u proračunu institucija.

Nabava Microsoft licenci

Navedenoj proceduri nabave je prethodila analiza o broju i vrsti potrebnih licenci kojom je utvrđeno da je broj potrebnih Microsoft Desktop Professional MDOP licenci veći za 1940 u odnosu na prethodnu godinu. Također su specificirane Office 365 licence (1115 komada) za razliku od ranijeg ugovora.

Temeljem procijenjenog broja licenci Ministarstvo je sredinom lipnja 2016. godine donijelo Odluku o pokretanju postupka javne nabave iznajmljivanja Microsoft licenci i nabave usluga Microsoft Premier Support-a kojom su odobrena proračunska sredstva i to za iznajmljivanje licenci 9.520.833 USD (bez PDV-a) i za usluge Microsoft Premier Support-a 1.025.641 KM (bez PDV-a). Imajući u vidu da su raniji okvirni sporazum i ugovor bili na snazi do 01.07.2016. godine, može se konstatirati da je nabava kasno pokrenuta.

Ministarstvo je pripremio tendersku dokumentaciju u kojoj je procijenjena vrijednost javne nabave za tri godine iznosi 16.880.341,88 KM bez PDV-a, odnosno 19.750.000,00 KM sa PDV-om.

U daljnjoj proceduri jedan ponuđač koji je imao status LAR-a (Large Account Reseller) u BiH, točnije konzorcij ponuđača, je blagovremeno dostavio ponudu. Nakon pregleda ponude Povjerenstvo je dao prijedlog za sklapanje okvirnog sporazuma sa istim.

Okvirni sporazum za nabavu roba - iznajmljivanje Microsoft licenci za potrebe institucija BiH, u vrijednosti 9.760.910,30 USD bez PDV-a, je zaključen 28.11.2016. godine na razdoblje od tri godine sa početkom važenja sporazuma od 1.7.2016. godine. Potom je 28.11.2016. godine zaključen i ugovor u vrijednosti 3.140.059 USD (bez PDV-a) na razdoblje do 30.6.2017. godine. Ovim je praktično prihvaćena ponuda čija je cijena za 240.000 USD veća od sredstava odobrenih Odlukom o pokretanju postupka. Kako je vrijednost USD na dan otvaranja ponude bila manja u odnosu na dan donošenja Odluke o nabavi, preračunati iznos u KM se uklapao u odobreni proračun.

Ugovorenim načinom iznajmljivanja Ministarstvo se obvezuje da za sve tri naredne godine plaća zakup procijenjenog i fiksnog broja licenci. Broj licenci koje se koriste se najčešće vremenom povećava, pa svake naredne godine imamo veći broj licenci koje institucije koriste. Postojećim modelom zakupa Ministarstvo plaća i za prvu i za drugu godinu iznajmljivanje licenci koje su planirane da će se koristiti tek u trećoj godini što nije najekonomičnije rješenje. U predmetnoj situaciji primijenjeni model nije imao negativne efekte na proračun, ali je potencijalno ekonomičnija opcija plaćanje zakupa prema točnom broju licenci u uporabi za svaku godinu ponaosob.

Pored prethodnog, postoji vjerojatnoća da sve institucije ne poznaju dobro pravila Microsoft licenciranja, pa rezerviraju veće količine serverskih licenci od stvarno potrebnih, zatim rezerviraju licence za opremu koja nije i neće biti u upotrebi, i planiraju licence za veći broj novih računara od broja predviđenog u dokumentima okvirnog proračuna.

Revizijom je utvrđeno da 7 institucija nije uključeno u ESA ugovor. Do polovine 2016. godine su preuzete i aktivirane sve licence, a ukupno je bilo ugovoreno 12135 licenci svih vrsta. Uočeno je da nakon tri godine korištenja ugovora ne postoje odstupanja u broju odobrenih, preuzetih i aktiviranih licenci. U predmetnoj proceduri ugovoreno je 15870 licenci svih vrsta što je za 3735 licenci više u odnosu na prethodni ugovor. Kako je ugovor zaključen krajem 2016. godine nisu urađena značajnija preuzimanja odnosno aktiviranja novo ugovorenih licenci do kraja 2016. godine.

Ministarstvo je pripremio prijedlog nove Odluke o upravljanju softverskom imovinom u uporabi i standardizaciji korisničkog softvera u institucijama BiH koja je poslana na mišljenje i na usvajanje.

Mišljenja smo da sve institucije BiH trebaju biti uključene u ESA ugovor.

Također smatramo da je potrebno pravovremeno provoditi procedure nabave i raspolagati pravima tijekom cijelog ugovorenog perioda. U situacijama kada proračunska sredstva premašuju odobrena sredstva za nabavu treba tražiti suglasnost od menadžmenta za dalje provođenje procedure. Sugeriramo da se razmotre i sagledaju mogućnosti izravnog, i eventualno povoljnijeg, zaključivanja ESA ugovora sa kompanijom Microsoft.

Dalje sugeriramo razmatranje opcije ugovaranja okvirnih količina licenci kroz okvirni sporazum gdje bi se na godišnjicu ugovora kreirao presjek točnog broja licenci u uporabi koje bi Ministarstvo plaćalo u skladu sa ugovorenim uvjetima. Na taj način se ne bi plaćale licence koje se još nisu počele koristiti, te bi se dobio ekonomičniji model licenciranja.

Institucijama treba sugerirati da procjenu potrebnih licenci vrše u skladu sa pravilima licenciranja danim od strane Microsofta, te da tom prilikom ne uzimaju u obzir servere i računare koji nisu i neće biti u uporabi.

Potrebno je usvojiti odluku o upravljanju softverskom imovinom u upotrebi i standardizaciji korisničkog softvera u institucijama BiH.

Nabava usluga Premier Support-a

U proceduri nabave usluga Premier Support-a putem otvorenog postupka sa procijenjenom vrijednošću 1.025.641,03 KM bez PDV-a konkurirao je samo jedan ponuđač. Isti nije dostavio ponudu u skladu sa tenderskom dokumentacijom pa je postupak nabave poništen i pokrenuta nova procedura nabave putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja.

U ponovljenoj proceduri nabave pristigla je ponuda ponuđača koji je jedini ovlašten u BiH da daje Premier Support usluge. Nakon obavljenih pregovora Ministarstvo je na prijedlog Povjerenstva donijelo Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača. Okvirni sporazum na tri godine zaključen je 28.11.2016. godine u vrijednosti 1.024.749 KM (bez PDV-a) kao i ugovor za period od 28.11.2016 do 27.11.2017. godine u vrijednosti 341.583 KM (bez PDV-a).

Budući da je novim ugovorom povećan broj institucija koje su obuhvaćene istim, da je proširena postojeća infrastruktura, te da su institucije iskazale veću potrebu za obukom povećao se i broj sati Premier Support-a u odnosu na raniji ugovor. Navodimo da broj potrebnih sati za realizaciju neke usluge potpisuje svaka institucija za sebe nakon konsultacija sa Microsoft-om.

Mišljenja smo da nabavu usluge Premier Support-a treba provoditi putem pregovaračkog postupka u cilju postizanja bolje cijene i/ili dodatnih pogodnosti budući da samo jedan dobavljač može isporučiti spomenute usluge.

10. Komentari

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare u kojima je navedeno da je rukovodstvo razmotrilo Nacrt izvješća za 2016. godinu i da će poduzeti aktivnosti radi postupanja i realizacije po dostavljenom Nacrtu izvješća.

**Voditelj tima za
financijsku reviziju**

Snježana Baštinac, v.r.

**Rukovoditelj Odjela za
financijsku reviziju**

Miro Galić, v.r.

**Članovi tima za
financijsku reviziju**

Fatima Mehanović, v.r.

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

Dragoljub Kovinčić, v.r.

Adnan Muharemagić, v.r.



Privitci

Tablica I – Pregled rashoda proračuna za 2016. godinu

Tablica II – Bilanca stanja na 31.12.2016. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2016. godinu

Naziv institucije: Ministarstvo komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine

Tablica I

| Opis | Odobreni proračun | Usklađiva-nja proračuna | Ukupni proračun (2+3) | Izvršenje proračuna | Indeks 5/4 |
|--|-------------------|-------------------------|-----------------------|---------------------|------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. Tekući izdaci | 5.292.000 | -500 | 5.291.500 | 4.594.942 | 87 |
| Bruto plaće i naknade | 3.200.000 | 0 | 3.200.000 | 2.860.335 | 89 |
| Naknade troškova uposlenih | 467.000 | -35.500 | 431.500 | 356.954 | 83 |
| Putni troškovi | 220.000 | 35.000 | 255.000 | 244.783 | 96 |
| Izdaci telefonskih i pošt.usluga | 124.000 | 0 | 124.000 | 99.839 | 81 |
| Izdaci za energiju i kom.usluge | 50.000 | 0 | 50.000 | 20.670 | 41 |
| Nabava materijala | 81.000 | 0 | 81.000 | 16.313 | 20 |
| Izdaci za usluge prijevoza i goriva | 64.000 | 0 | 64.000 | 36.617 | 57 |
| Unajmljivanje imovine i opreme | 5.000 | 0 | 5.000 | 893 | 18 |
| Izdaci za tekuće održavanje | 301.000 | 0 | 301.000 | 256.064 | 85 |
| Izdaci za osiguranje | 15.000 | 0 | 15.000 | 6.274 | 42 |
| Ugovorene i druge posebne usluge | 765.000 | 0 | 765.000 | 696.200 | 91 |
| 2. Kapitalni izdaci | 7.781.000 | 0 | 7.781.000 | 6.997.130 | 90 |
| Nabava zemljišta | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| Nabava građevina | 0 | | 0 | | |
| Nabava opreme | 565.000 | | 565.000 | 235.612 | 42 |
| Nabava ostalih stalnih sredstava | 6.750.000 | 250.000 | 7.000.000 | 6.761.518 | 97 |
| Rekonstrukcija i investiciono održ. | 466.000 | -250.000 | 216.000 | 0 | 0 |
| 3. Tekući grantovi | 359.000 | 500 | 359.500 | 359.034 | 100 |
| Okvirni sporazum o slivu rijeke Save | 239.000 | 13.500 | 252.500 | 252.282 | 100 |
| SEETO projekat - kontribucija | 120.000 | -13.000 | 107.000 | 106.752 | 100 |
| 4. Višegodišnja kapitalna ulaganja | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| | | | 0 | | |
| 5. Programi posebnih namjena | 0 | 53.987.197 | 53.987.197 | 541.835 | 1 |
| Projekat digitalizacije | | 9.126.700 | 9.126.700 | | 0 |
| Izgradnja i nadzor međudržavnog mosta Gradiška | | 15.988.534 | 15.988.534 | | 0 |
| Izgradnja i nadzor međudržavnog mosta Svilaj | | 24.393.578 | 24.393.578 | 541.035 | 2 |
| Izgradnja planrsko-studijske dokumentacije za jadransko jonsku autocestu | | 4.400.618 | 4.400.618 | | 0 |
| Izgradnja i opremanje sjedišta ROŽ | | 77.767 | 77.767 | 800 | 1 |
| Ukupno (1+2+3+4+5) | 13.432.000 | 53.987.197 | 67.419.197 | 12.492.941 | 19 |

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo dana 28.02.2017. godine.

Ministar:
mr. Ismir Jusko

Bilanca stanja na dan 31.12.2016. godine

Naziv institucije: Ministarstvo komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine

Tablica II

| Opis | 31.12.2015. | 31.12.2016. | Indeks 3/2 |
|---|-------------------|------------------|--------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe | 173.945 | 2.731.099 | 1.570 |
| Novčana sredstva | 6.346 | 8.106 | 128 |
| Kratkoročna potraživanja | 20.912 | 2.576.306 | 12.320 |
| Kratkoročni plasmani | 146.687 | 146.687 | 100 |
| Interni finansijski odnosi | 0 | 0 | |
| Zalihe | 0 | 0 | |
| Kratkoročna razgraničenja | 0 | 0 | |
| 2. Stalna sredstva | 17.825.268 | 6.715.550 | 38 |
| Stalna sredstva | 33.464.359 | 8.044.749 | 24 |
| Ispravka vrijednosti | 15.639.091 | 1.329.199 | 8 |
| Neotpisana vrijednost stalnih sredstava | 17.825.268 | 6.715.550 | 38 |
| Dugoročni plasmani | 0 | 0 | |
| Dugoročna razgraničenja | 0 | 0 | |
| UKUPNO AKTIVA (1+2) | 17.999.213 | 9.446.649 | 52 |

| | | | |
|--|-------------------|------------------|------------|
| 3. Kratkoročne obveze i razgraničenja | 518.729 | 905.683 | 175 |
| Kratkoročne tekuće obveze | 223.031 | 552.422 | 248 |
| Kratkoročni krediti i zajmovi | 0 | 0 | |
| Obveze prema uposlenima | 295.698 | 279.428 | 94 |
| Interni finansijski odnosi | 0 | 0 | |
| Kratkoročna razgraničenja | 0 | 73.833 | |
| 4. Dugoročne obveze i razgraničenja | 0 | 0 | |
| Dugoročni krediti i zajmovi | 0 | 0 | |
| Ostale dugoročne obveze | 0 | 0 | |
| Dugoročna razgraničenja | 0 | 0 | |
| 5. Izvori sredstava | 17.825.268 | 6.715.550 | 38 |
| Izvori sredstava | 17.825.268 | 6.715.550 | 38 |
| Ostali izvori sredstava | 0 | 0 | |
| Neraspoređeni višak prihoda/rashoda | 0 | 0 | |

| | | | |
|------------------------------|-------------------|------------------|-----------|
| UKUPNO PASIVA (3+4+5) | 18.343.997 | 7.621.233 | 42 |
|------------------------------|-------------------|------------------|-----------|

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

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo dana 28.02. 2017. godine

Ministar:
mr. Ismir Jusko

Izjava o odgovornostima rukovodstva

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

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

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

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

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

Datum, 18.04.2017. godine

Ministar

Ismir Jusko