



**URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA**



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

IZVJEŠĆE

**O FINANCIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA KOMUNIKACIJA I PROMETA
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2015. GODINU**

Broj: 01/02/03-07-16-1-733/16

Sarajevo, srpanj 2016. godine

KAZALO

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	IZVJEŠĆE O REVIZIJI	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sustav unutarnjih kontrola	6
4.	Proračun	8
5.	Planiranje i izvješćivanje o radu	9
6.	Pregled rashoda proračuna	10
6.1.	Tekući izdaci	10
6.2.	Kapitalni izdaci	15
6.3.	Tekući grantovi	15
7.	Bilanca stanja	16
8.	Javne nabave	16
9.	Prihodi	20
10.	Ostalo	22
11.	Korespondencija	30
III.	PRIVITAK	31
	FINANCIJSKA IZVJEŠĆA I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA	31
	Pregled rashoda proračuna za 2015. godinu	
	Bilanca stanja na 31.12.2015. godine	
	Izjava o odgovornostima rukovodstva	

I. MIŠLJENJE REVIZORA

Uvod

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća (bilance stanja, pregleda prihoda, primitaka i financiranja, pregleda rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama, posebnih podataka o plaćama i broju uposlenih, pregleda dinamike upošljavanja, pregleda stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregleda kapitalnih ulaganja i analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio) u **Ministarstvu komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) za godinu koja se završava 31. prosinca 2015. godine.

Pored finansijskih izvješća, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Ministarstva sa odgovarajućim zakonima i propisima koji imaju utjecaja na finansijska izvješća za 2015. godinu.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za pripremu 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 uključuje i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške.

Pored odgovornosti za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća, rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za poslovanje sukladno Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za tekuću fiskalnu godinu, Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH, Zakonu o javnim nabavama BiH i drugim odgovarajućim propisima 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

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima temeljem revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i primjenljivom Okviru međunarodnih standarda vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI). 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 ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvješćima. Izbor postupka je utemeljen na prosudbi revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvješćima uslijed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika revizor razmatra unutarnje kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća u cilju osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti unutarnjih kontrola. Revizija također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju unutarnje revizije i sustav unutarnjih kontrola.

Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskim izvješćima, naša odgovornost je izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, po svim bitnim pitanjima, usklađene sa odgovarajućim zakonima i drugim propisima. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bismo dobili revizijske dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene koje su određene zakonom i propisom. Ove procedure uključuju procjenu rizika od značajnih neslaganja sa zakonima i drugim propisima.

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

Temelj za mišljenje s rezervom o usklađenosti sa zakonima

1. U određenim slučajevima nisu doneseni podzakonski akti u rokovima propisanim temeljnim zakonima što ima utjecaja na proces naplate prihoda, a u određenim slučajevima nije uspostavljen pouzdan sustav unutarnje kontrole naplate prihoda prema važećim podzakonskim aktima (točka 9. Izvješća).

Mišljenje s rezervom o usklađenosti sa zakonima

Prema našem mišljenju:

- Financijska izvješća Ministarstva prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza, prihoda i rashoda na 31.12.2015. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završila na navedeni datum sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.
- Aktivnosti, financijske transakcije i informacije prikazane u financijskim izvješćima Ministarstva u tijeku 2015. godine bile su u svim značajnim aspektima usklađene sa odgovarajućim zakonima i drugim propisima, osim za moguće efekte koji su navedeni u Osnovi za mišljenje s rezervom.

Skretanje pozornosti

Ne izražavajući rezervu na dano mišljenje, skrećemo pozornost na:

- Pitanje sistematizacije radnih mjesta, a u svezi sa dugogodišnjim angažmanom osoblja po ugovorima o djelu za obavljanje poslova iz nadležnosti Ministarstva (točka 6.1. Izvješća),
- Nepravilnosti u procesu javnih nabava koje se odnose na način definiranja vrijednosti ugovora i nedovoljno pažljivu provjeru i ocjenu kvalifikacija ponuđača sukladno uvjetima utvrđenim u tenderskoj dokumentaciji (točka 8. Izvješća),
- Neefikasnost u realizaciji projekata (točka 10. izvješća).

Sarajevo, 07.07.2016. godine

GLAVNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. Uvod

Ministarstva su organi uprave koji obavljaju upravne i stručne poslove iz nadležnosti Bosne i Hercegovine u jednom ili više srodnih područja u kojima, u cjelini ili zakonom, odnosno drugim propisom, određenom opsegu, neposredno osiguravaju primjenu zakona i drugih propisa i odgovaraju za njihovo izvršavanje. Sukladno odredbama Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH¹ Ministarstvo je nadležno 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 transporta u međunarodnom transportu;
- civilno zrakoplovstvo i nadzor zračnog prometa i sl.

Prema važećim propisima, radom Ministarstva rukovodi ministar u suradnji sa zamjenikom ministra i tajnikom u ministarstvu.

Sjedište Ministarstva je u Sarajevu.

U sastavu Ministarstva je upravna organizacija Regulatorni odbor željeznica Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: ROŽ) čije su nadležnosti i odgovornosti definirane Zakonom o željeznicama BiH². Sredstva za financiranje rada ROŽ-a se odobravaju kroz proračun Ministarstva. Radom ROŽ-a rukovodi direktor. Sjedište ROŽ-a je u Doboju.

U sastavu Ministarstva je i upravna organizacija Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: BHDCA) čije su nadležnosti i odgovornosti definirane Zakonom o zrakoplovstvu BiH³. BHDCA je samostalan proračunski korisnik čijim radom rukovodi ravnatelj. Sjedište BHDCA je u Banjoj Luci.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je reviziju finansijskih izvješća Ministarstva za 2014. godinu i izrazio pozitivno mišljenje sa skretanjem pozornosti. Temelj izražavanja ovakvog mišljenja odnosio se na izdatke za stručne usluge i ugovore o djelu, slabosti u sustavu javnih nabava, slabosti u procesu naplate prihoda i neefikasnost u realizaciji projekata.

U Izvješću o finansijskoj reviziji za 2014. godinu dane su preporuke kojima se sugerira poduzimanje određenih aktivnosti na unapređenju poslovanja i otklanjanju nedostataka u daljnjem poslovanju. Ministarstvo je dostavilo odgovor o poduzetim aktivnostima na prevazilaženju slabosti i nepravilnosti koje su identificirane u Izvješću o finansijskoj reviziji. Uvidom u poduzete aktivnosti te osvrtom na realizaciju danih preporuka utvrdili smo sljedeće:

¹ 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

² Službeni glasnik BiH, broj 52/05

³ Službeni glasnik BiH, broj 39/09

- **Realizirane preporuke:**

U cilju prevencije korupcije doneseni su podzakonski akti čiju implementaciju prati Ministarstvo u suradnji s Agencijom za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije. Pri provođenju procedura javnih nabava u tekućoj godini razgraničene su obveze i odgovornosti učesnika u procesima vezanim za sačinjavanje tenderske dokumentacije i izbor najpovoljnijeg ponuđača. Institucije BiH su obaviještene o mogućnostima usluga Premier Supporta⁴.

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

Napravljen je određeni pozitivan pomak u smislu zaključivanja ugovora o konsultantskim uslugama u smislu manjeg broja ugovora i u samo nekim slučajevima je realizirana kontinuirana isplata, a u većini slučajeva jedna ili nekoliko isplata tijekom godine, međutim, još uvijek nisu pripremljene pretpostavke za konačno rješavanje dugogodišnje predmetne problematike.

Uočeno je da je smanjeno odstupanja u broju odobrenih, preuzetih i aktiviranih licenci po Enterprise Subscription Agreement (ESA)⁵ ugovoru u odnosu na prethodnu godinu, međutim, određeni broj institucija ne dostavlja obrasce sukladno odlukama o licenciranju Microsoft proizvoda, iako ih je Ministarstvo upozoravalo. Izvršena je uporedna analiza isplativosti različitih modela licenciranja i u tijeku je pribavljanje potrebnih mišljenja za upućivanje iste Vijeću ministara BiH na usvajanje.

- **Nerealizirane preporuke:**

Nisu okončane aktivnosti vezane za prilagođavanje unutarnjeg ustrojstva i sistematizacije radnih mjesta odredbama Odluke o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustrojstva organa uprave BiH i Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH. Nije uspostavljena odgovarajuća evidencija za praćenje i analizu izdataka vezanih za uporabu službenih vozila. I dalje je prisutna problematika angažiranja vanjskih suradnika za obavljanje stručnih poslova iz djelokruga rada sistematiziranih radnih mjesta.

Nisu osigurani pouzdani podaci o broju provedenih procedura javnih nabava u tekućoj godini. Nisu poduzimane aktivnosti po preporukama vezanim za slabosti sustava unutarnjih kontrola u procesu naplate prihoda. I dalje je prisutna neefikasnost u realizaciji projekata.

Još uvijek sve institucije BiH nisu uključene u ESA ugovor. U određenim situacijama je teško procijeniti srazmjernost broja utrošenih sati usluge Premier Supporta u odnosu na složenost obavljenog posla, a broj potrebnih sati za realizaciju usluge potpisuje stručno osoblje svake institucije BiH za sebe.

3. Sustav unutarnjih kontrola

Unutarnja kontrola je postupak koji su oblikovali i stavili na snagu oni koji su zaduženi za upravljanje, menadžment i ostalo osoblje kako bi se osiguralo razumno uvjerenje o postizanju ciljeva poslovnog subjekta u svezi s pouzdanim financijskim izvješćivanjem, učinkovitim i uspješnim poslovanjem i udovoljavanjem primjenjivih zakona i regulativa⁶. Rukovodstvo institucije je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa

⁴ Ugovor o održavanju i podršci za Microsoft proizvode

⁵ Ugovor o nabavi Microsoft licenci za potrebe Vijeća ministara BiH

⁶ Pojam definiran Međunarodnim revizijskim standardima

zakonima i propisima. Prema važećim propisima radom Ministarstva rukovodi ministar u suradnji sa zamjenikom ministra i tajnikom u ministarstvu. Radom ROŽ-a rukovodi direktor.

Kada je riječ o sustavu unutarnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, napominjemo da je uspostavljen pravni okvir za razvoj sustava finansijskog upravljanja i kontrole⁷ i sustava unutarnje revizije u institucijama Bosne i Hercegovine. Sustav finansijskog upravljanja i kontrole operativno se uspostavlja donošenjem internih propisa sukladno specifičnostima institucije, a provođenje ovog sustava zahtijeva kontinuirano praćenje u svrhu pravodobnog ažuriranja.

Unutarnje ustrojstvo Ministarstva utvrđuje se Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu koji donosi ministar, a odobrava ga Vijeće ministara BiH. Važeći Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu je u primjeni od rujna 2010. godine, a istim su sistematizirana radna mjesta za 128 izvršitelja (111 u Ministarstvu i 17 u ROŽ-u). Institucije BiH su bile u obvezi da do kraja travnja 2014. godine usklade pravilnike o unutarnjem ustrojstvu s odredbama Odluke o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustrojstva organa uprave BiH i Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH⁸. Po ovom pitanju su provedene određene aktivnosti unutar Ministarstva, ali iste nisu okončane. Podsjećamo da je neadekvatna organizacijska struktura u prethodnom razdoblju bila jedan od razloga za dodatni angažman osoblja po ugovorima o djelu za obavljanje poslova iz nadležnosti Ministarstva.

Uz uvažavanje vremenske distance u kojoj su doneseni propisi vezani za organizacijsku strukturu Ministarstva, a u svezi s opisom procesa i preporukama danim u točki 6.1. Izvješća – Bruto plaće i Ugovorene usluge/Ugovori o djelu, neophodno je intenzivirati aktivnosti na rješavanju pitanja adekvatne organizacijske strukture, a sve u cilju unapređenja upravljanja ljudskim resursima u smislu efikasnog izvršavanja zadataka iz nadležnosti Ministarstva i definiranja jasnih linija odgovornosti.

Sustav unutarnjih kontrola kojima se uređuju postupci, definiraju nadležnosti i odgovornosti učesnika u procesu izvršenja proračuna (za telefone, reprezentaciju, uporabu vozila i sl.) uređen je internim aktima Ministarstva. Nakon provedene revizije finansijskih izvješća za 2015. godinu utvrđeno je da je sustav unutarnjih kontrola u određenim procesima unaprijeđen u odnosu na ranije razdoblje, ali da je neophodno daljnje unapređenje procesa upravljanja ljudskim resursima, uporabe službenih vozila, angažmana vanjskih suradnika po ugovorima o djelu na sistematiziranim radnim mjestima, javnih nabava, naplate prihoda i realizacije projekata.

Nadalje, na temelju Zakona o financiranju institucija BiH⁹, Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH¹⁰ i Instrukcije o primjeni klasifikacija vladinih funkcija u institucijama BiH¹¹ ministar je donio internu Odluku o primjeni klasifikacije vladinih funkcija u Ministarstvu komunikacija i prometa BiH, broj.01-04-02-2-957 /15 od 26.03.2015. godine i Odluku o praćenju izvršenja rashoda prema funkcionalnoj klasifikaciji u 2015. godini, broj: 01-04-02-2-957-1/15 od 09.04.2015. godine. Odredbe internih odluka su primjenjivane u Ministarstvu tijekom 2015. godine.

Uvidom u kartice glavne knjige, konstatirali smo da je umjesto dosadašnjih preglednih knjigovodstvenih kartica proizveden vrlo nesistematičan, konfuzan pregled knjigovodstvenih promjena sa mnogo storniranja, nejasnih opisa i nemogućnošću provjere točnosti

⁷ Zakon o financiranju institucija BiH obvezuje rukovoditelje institucija na uspostavu odgovarajućeg efikasnog i efektivnog sustava finansijskog upravljanja i kontrole koji se odnosi na sve finansijske i nefinansijske aspekte poslovanja institucije.

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 30/13

⁹ Službeni glasnik BiH, broj: 61/04,49/09,42/12,87/12 i 32/13

¹⁰ Ministarstvo financija i trezora BiH, broj: 01-08-02-2-1515-1/15 od 04.02.2015. godine

¹¹ Ministarstvo financija i trezora BiH, broj: 01-05-02-2-2090-2/15 od 27.02.2015. godine

knjigovodstvenog evidentiranja poslovnih promjena. Ovo otvara prostor za rizik točnog knjigovodstvenog evidentiranja izračunatih postotnih dijelova jedinstvene fakture npr. za plaće, naknade i druge izdatke.

Prihvatao stav i potrebu da uvođenje funkcionalne klasifikacije i izvješćivanje po fondovima ima svoju ulogu i značaj u smislu šireg, detaljnijeg izvješćivanja, ali pritom je bitno napomenuti da izvješćivanje po funkcionalnoj klasifikaciji mora biti upareno sa izvješćivanjem po ekonomskoj klasifikaciji i da se sa sigurnošću može potvrditi točnost iskazanih podataka u Glavnoj knjizi. Napominjemo da se uvođenjem COFOG-a (funkcionalne klasifikacije,) iz razloga ručnog preknjižavanja faktura po funkcionalnoj klasifikaciji, otvara polje visokog rizika točnosti knjiženja i financijskog izvješćivanja.

Sukladno važećim propisima, samoprocjena sustava financijskog upravljanja i kontrole provodi se na dva načina i to popunjavanjem Izjave o odgovornosti za ostvarivanje ciljeva institucije¹² i popunjavanjem Upitnika za godišnje izvješće o financijskom upravljanju i kontroli¹³, koji se dostavljaju Ministarstvu financija i trezora BiH i Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH i trebaju biti podloga za koordinaciju i razvoj predmetnog sustava. Ministarstvo je sačinilo navedene akte i iste dostavilo nadležnim institucijama, ali nije okončalo ostale aktivnosti prema smjernicama za provođenje sustava financijskog upravljanja i kontrole (mapiranje poslovnih procesa, procjenu rizika i dr.), a što je pretpostavka za uspostavu efikasnog i pouzdanog sustava unutarnjih kontrola.

Preporučamo da se sukladno propisima koji reguliraju pitanje uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrole poduzmu aktivnosti na daljnjem unapređenju istog.

Sukladno odredbama Zakona o unutarnjoj reviziji institucija BiH¹⁴ i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinice unutarnje revizije u institucijama BiH¹⁵ Ministarstvo je u obvezi uspostaviti Jedinicu unutarnje revizije koja je nadležna za obavljanje funkcije unutarnje revizije u Ministarstvu, Agenciji za poštanski promet BiH, Direkciji za civilno zrakoplovstvo BiH i Regulatornoj agenciji za komunikacije BiH.

Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH je u prosincu 2012. godine dala suglasnost na Prijedlog pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva u dijelu koji se odnosi na unutarnju reviziju po kome su predviđena dva radna mjesta u Jedinici unutarnje revizije. U studenom 2014. godine Ministarstvo je uputilo Vijeću ministara BiH predmetni akt na odobravanje, međutim, Vijeće ministara BiH, koncem 2015. godine, nije dalo suglasnost na dio Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu u kome je bilo predviđeno i formiranje Jedinice za unutarnju reviziju.

4. Proračun

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2015. godinu¹⁶ Ministarstvu su odobrena sredstva iz proračuna u iznosu od **12.251.000 KM** (5.253.000 KM za tekuće izdatke, 6.639.000 za kapitalne izdatke i 359.000 za tekuće grantove). U tijeku godine izvršeno je prestrukturiranje rashoda u okviru odobrenog proračuna u ukupnom iznosu od 13.000 KM.

¹² Izjava o odgovornosti za ostvarivanje ciljeva institucije obuhvata područja: planiranje proračuna, izvršenje proračuna, javne nabave, računovodstvo i izvješćivanje.

¹³ Upitnik za godišnje izvješće o financijskom upravljanju i kontroli sadrži pitanja po komponentama: kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije i praćenje i procjena sustava.

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj 27/08, 32/12

¹⁵ Službeni glasnik BiH, broj 49/12

¹⁶ Službeni glasnik BiH, broj 40/15

Odobreni proračun je korigiran za sredstva namijenjena za realizaciju projekata u ukupnom iznosu od 54.014.143 KM. U finansijskim izvješćima Ministarstva za 2015. godinu iskazan je korigirani proračun u ukupnom iznosu od **66.265.143 KM**.

Izvršenje proračuna Ministarstva sa 31.12.2015. godine iznosilo je **10.519.632 KM** što predstavlja 16% realizacije proračuna. Postotak izvršenja proračuna za 2015. godinu je nizak iz razloga što nisu realizirana raspoloživa sredstva na projektima (vidjeti točku 10. Izvješća – Ostalo – Programi posebnih namjena). Prema podacima iz Izvješća Ministarstva proračun za neposrednu potrošnju (proračun bez programa posebne namjene) iznosio je 12.251.000 KM od čega je realizirano 10.492.686 KM ili 86%.

5. Planiranje i izvješćivanje o radu

Program rada Ministarstva je sačinjen i dostavljen Generalnom tajništvu Vijeća ministara BiH u proceduri izrade plana rada Vijeća ministara BiH. U travnju 2015. godine sačinjen je revidirani Program rada u kome su prikazane planirane zakonodavne aktivnosti po određenim oblastima poslovanja (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama sigurnosti prometa na cestama u BiH, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnom i međuentitetskom cestovnom prijevozu, Zakon o izmjenama Zakona o elektronskom potpisu, Pravilnik o mjerama i postupcima uporabe i zaštite elektronskog potpisa, sredstava za izradu elektronskog potpisa i sustava certificiranja, Pravilnik o evidenciji certifikacijskih tijela, Informacija o zatvaranju BHATM projekta, Digitalizacija mikrovalnih veza Javnih RTV servisa u BiH i dr.).

U Izvješću o radu je dan pregled aktivnosti i stanja u oblastima iz djelokruga Ministarstva, ROŽ-a i BHDCA. U nastavku navodimo neke od aktivnosti Ministarstva i ROŽ-a. U oblasti prometa su nastavljene aktivnosti na izradi i usvajanju pravnih propisa u cilju unapređenja sigurnosti cestovnog prometa, poboljšanja oblasti radnog vremena mobilnih radnika i uređaja za evidentiranje u cestovnom prometu, funkcioniranja međunarodnog i međuentitetskog prometa (cestovnog, željezničkog, zračnog, vodnog i cjevovodnog), te provedbe procesa licenciranja prijevoznika u oblasti cestovnog prijevoza. Također, nastavljene su aktivnosti vezane za zaključivanje međunarodnih sporazuma u oblasti prometa i u oblasti međusobnog priznavanja i zamjene vozačkih dozvola, čiji je cilj da državljanima Bosne i Hercegovine omoguće zamjenu vozačke dozvole za vozačku dozvolu druge zemlje bez polaganja teoretskog i praktičnog ispita za određene kategorije i potkategorije.

U oblasti prometne infrastrukture su nastavljene aktivnosti vezane za radove na Koridoru Vc, višegodišnje projekte i okvirni sporazum o slivu rijeke Save, te aktivnosti na realizaciji „soft“ kratkoročnih mjera u 2016. godini koje se odnose na promet, a dogovorene su na Samitu u Beču u kolovozu 2015. godine.

U oblasti komunikacija i informatizacije izrađen je Nacrt politike informacijske sigurnosti, okončana prva faza digitalizacije mikrovalnih veza javnih RTV servisa u BiH i pokrenute aktivnosti za provođenje druge faze, pripremani su propisi kojima treba stvoriti uvjete za uporabu elektroničkog potpisa i pružanje usluga u svezi s istim i provedene aktivnosti vezane za nabavu Microsoft licenci.

U oblasti inspekcijskog nadzora izvršeno je više od 1.500 kontrola prijevoznika koji obavljaju međunarodni i međuentitetski cestovni prijevoz. U postupku kontrole je izdano 330 prekršajnih naloga (za 312 naloga je prihvaćena odgovornost za počinjeni prekršaj, a za 18 je zatraženo sudsko odlučivanje).

U oblasti željezničkog prometa i infrastrukture, koji je u nadležnosti ROŽ-a, obavljane su aktivnosti vezane za izdavanje dozvola, licenci i potvrda o sigurnosti koje trebaju osigurati odvijanje željezničkog prometa sukladno europskim standardima i normama. Također, obavljane su aktivnosti vezane za izradu propisa iz predmetne oblasti i izradu baze podataka za Nacionalni registar vozila za Bosnu i Hercegovinu.

6. Pregled rashoda proračuna¹⁷

6.1. Tekući izdaci

- **Bruto plaće**

Bruto plaće i naknade iz plaća su ostvarene u iznosu od 2.895.607 KM od čega se na neto plaće i naknade odnosi 1.689.677 KM, a na poreze i doprinose na plaće i naknade 1.205.930 KM. Način obračuna plaća i naknada plaća definiran je odredbama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH¹⁸ i pratećim podzakonskim aktima.

Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta iz 2010. godine su sistematizirana radna mjesta za 128 izvršitelja (111 u Ministarstvu i 17 u ROŽ-u). Broj uposlenih na 31.12.2015. godine iznosi 106, a proračun je odobren na temelju broja od 111 uposlenih.

Analizom kretanja uposlenih tijekom 2015. godine konstatirano je da je s krajem trećeg mjeseca, iz razloga isteka mandata ministra i zamjenika ministra, otišlo 12 uposlenih na radnim mjestima stručnog i administrativnog osoblja u Uredu ministra i zamjenika ministra. Tijekom četvrtog i petog mjeseca došlo je do imenovanja novog ministra i zamjenika, te popunjavanja oba ureda sa 12 uposlenih na upražnjenim radnim mjestima stručnog i administrativnog osoblja. Sredinom 12. mjeseca tekuće godine dolazi do razrješenja ministra i prestanka radnog odnosa stručnog i administrativnog osoblja iz Ureda ministra te iz Ministarstva odlazi ukupno osam osoba.

Nadalje, na temelju javnog konkursa uposlena je osoba na radnom mjestu stručnog savjetnika za odnose s javnošću, a na temelju internog oglasa je unaprijeđena jedna službenica sa pozicije višeg stručnog suradnika na poziciju stručnog savjetnika. Dva službenika su otišla iz Ministarstva sa pozicija stručnih savjetnika. Na temelju Rješenja o odobravanju neplaćenog odsustva, jedna državna službenica na poziciji stručnog savjetnika koristi ovo pravo, a iz razloga odlaska na školovanje u trajanju od jedne godine na Univerzitetu u Francuskoj. Također, dvije službenice su na porodiljskom odsustvu, a za iste je osigurana zamjena na temelju Ugovora o radu na određeno vrijeme.

Kada je riječ o isplatama plaća konstatirano je da je, na temelju rješenja rukovoditelja i suglasnosti Agencije za državnu službu, jednoj državnoj službenici odobreno pravo na naknadu 35% dodatka na njenu osnovnu plaću do okončanja procedure prijema uposlenika po javnom oglasu ili do povratka odsutne službenice s porodiljskog odsustva. Također, za 50 službenika je obračunata i isplaćena stimulacija na temelju pojedinačnih rješenja ministra u neto iznosu od 16.484 KM. Nadalje, ministar je donio rješenje kojim se pomoćniku ministra u Sektoru za komunikacije i informatizaciju utvrđuje disciplinska kazna u vidu smanjenja plaće od 30% u trajanju od šest mjeseci (u razdoblju srpanj – prosinac 2015. godine). Predmetno rješenje je uslijedilo nakon rješenja Odbora državne službe za žalbe kojim se odbija žalba imenovanog službenika izjavljena protiv rješenja disciplinskog povjerenstva Agencije za državnu službu BiH od 24.04.2015. godine.

¹⁷ Pregled rashoda proračuna za 2015. godinu prikazan je u Tablici I. u privitku Izvješća.

¹⁸ Službeni glasnik BiH, broj: 50/08,35/09,75/09,32/12,42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15

Podsjećamo da je Ministarstvo početkom 2014. godine pokrenulo aktivnosti vezane za prilagođavanje organizacijske strukture odredbama Odluke o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustrojstva organa uprave BiH¹⁹ i Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH²⁰. Prema prezentiranim informacijama ove aktivnosti su poduzimane i tijekom 2015. godine, ali Ministarstvo nije okončalo aktivnosti koje su preduvjet za pribavljanje potrebnih mišljenja nadležnih institucija (Ureda za zakonodavstvo BiH, Ministarstva pravde BiH, Ministarstva financija i trezora BiH) u cilju kompletiranja sadržaja Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta, koji bi mogao biti razmatran i potvrđen od strane Vijeća ministara BiH.

U vezi s problematikom unutarnjeg ustrojstva i sistematizacije radnih mjesta Ministarstva, podsjećamo da je još uvijek u proceduri izrada Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva prema Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinice unutarnje revizije u institucijama BiH.

U vrijeme obavljanja završne revizije prezentirana nam je informacija da je donesen Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji Ministarstva, broj: 02-04-02-3-3321-7/15 od 07.03.2016. godine, kojim je uspostavljena samostalna unutarnja organizacijska jedinica Ured za nadzor i akreditaciju sa sistematiziranim novim radnim mjestima (načelnik Ureda i stručni savjetnik za nadzor i akreditaciju). Naime, ovaj Ured ima zadatak da provjerava i obavlja poslove nadzora i akreditacije ovjeritelja, provjerava interna pravila o pružanju usluga i sigurnosni koncept ovjeritelja u smislu da li ovjeritelj zadovoljava odredbe Zakona o elektronskom potpisu i na odnosu njega donesenih podzakonskih akata u vezi sa sigurnim e-potpisom, akreditira ovjeritelje, vodi elektronski registar ovjeritelja sa sjedištem u BiH i drugo. Pravilnik je stupio na snagu danom potpisivanja.

Preporučamo rukovodstvu Ministarstva da sukladno važećim propisima i bez odlaganja poduzme sve potrebne aktivnosti za donošenje Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta u cilju konačnog uspostavljanja funkcionalne i efikasne organizacije i sistematizacije radnih mjesta kao temeljne pretpostavke za stručno i profesionalno obavljanje poslova iz zakonskog djelokruga Ministarstva.

Obavljenom revizijom plaća i naknada plaća uočili smo slabosti sustava unutarnjih kontrola u dijelu popunjavanja evidencija o prisustvu na poslu (šiht liste) pa tako npr. na mjestu za potpis rukovodeći službenik navodi napomenu da se „svojeručni potpis ne odnosi na sadržaj popunjene šiht liste“.

Iz navedenog se može zaključiti da je sadržaj popunjene šiht liste nepouzdan te je potrebno posvetiti dužnu pozornost unutarnjim kontrolama kod evidentiranja prisustva na poslu s obzirom na uzročno-posljedičnu vezu točnosti ove evidencije i samog obračuna i isplate plaća i naknada plaća uposlenih.

- **Naknade troškova uposlenih**

Naknade troškova uposlenih su realizirane u iznosu od 385.718 KM. Odnose se na izdatke za prijevoz na posao i s posla (101.665 KM), naknade za smještaj dužnosnika (19.585 KM), naknade za odvojeni život (16.047 KM), topli obrok (127.704 KM), regres (27.309 KM), otpremnine zbog odlaska u mirovinu (18.662 KM), jubilarne nagrade (8.270 KM), pomoć u slučaju smrti (12.405 KM), pomoć u slučaju teže invalidnosti (4.962 KM) i pripadajuće poreze i doprinose (49.109 KM). Način isplate naknada uposlenih definiran je podzakonskim aktima Vijeća ministara BiH.

¹⁹ Službeni glasnik BiH, broj 30/13

²⁰ Službeni glasnik BiH, broj 30/13

- **Putni troškovi**

Izdaci za putne troškove su realizirani u iznosu od 205.581 KM. Odnose se na izdatke za putne troškove u zemlji (33.082 KM) i izdatke za putne troškove u inozemstvu (172.499 KM).

Uvidom u putne naloge konstatirali smo da su izdaci za službena putovanja u zemlji realizirani u funkciji odlaska na razne službene sastanke sa entitetskim ministarstvima prometa i komunikacija, službena putovanja radi obavljanja inspekcijske kontrole te odlaska na seminare, redovne radne sastanke, terenske posjete i drugo. Najveći dio troškova službenih putovanja u inozemstvo je realiziran u cilju prisustvovanja raznim stručnim seminarima i radionicama, učešća na međunarodnim forumima, odlaska u studijske posjete i drugo.

- **Izdaci telefonskih i poštanskih usluga**

Ukupni izdaci telefonskih i poštanskih usluga realizirani sa 31.12.2015. godine iznose 108.133 KM, a sastoje se od izdataka za poštanske usluge (54.827 KM), fiksne telefone (30.181 KM), mobilne telefone (17.228 KM), brzu poštu (4.170 KM) i internet (1.727 KM).

Na temelju Pravilnika Vijeća ministara BiH o korištenju telefona²¹ donesena je interna Odluka o naknadama korištenja mobilnih i fiksnih telefona kojom su definirani pojedinačni limiti za korisnike prava. Pregledom pojedinih računa za fiksne i mobilne telefone, konstatirano je da se priznavanja troškova vrše sukladno internim aktima u granicama definiranih iznosa.

- **Nabava materijala**

Ukupno realizirani izdaci za nabavu materijala sa 31.12.2015. godine iznose 61.769 KM. Značajniji iznos odnosi se na izdatke za kompjutorski materijal (42.419 KM). Nabava kompjutorskog materijala realizirana je putem okvirnog sporazuma/ugovora potpisanog 16.12.2015. godine na iznos od 41.000 KM s razdobljem trajanja do 31.12.2015. godine. Uvidom u narudžbenice i fakturirane iznose konstatirali smo da je kompletan ugovoreni iznos materijala realiziran sa 31.12.2015. godine.

- **Izdaci za uporabu vozila**

Ukupno ostvareni izdaci za službena vozila sa 31.12.2015. godine iznose 74.926 KM. Značajniji iznosi odnose se na izdatke za gorivo (41.988 KM), materijal i usluge za popravak i održavanje vozila (18.394 KM) i osiguranje vozila (6.403 KM).

Pravo na stalnu uporabu službenog vozila ostvaruju: ministar, zamjenik ministra, tajnik ministarstva i direktor ROŽ-a, pri čemu ne ostvaruju pravo na naknadu troškova prijevoza s posla i na posao.

Sukladno Pravilniku Vijeća ministara o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH²², Ministarstvo ostvaruje pravo na osam službenih vozila različitih vrijednosnih razreda, a trenutno raspolaže sa 10 vozila. Tijekom godine Ministarstvo je putem javnog poziva prodavalo dva vozila, od kojih je jedno prodano u iznosu od 7.829 KM, dok za drugo nije bilo ponuda.

²¹ Službeni glasnik BiH, broj: 26/14, 81/14, 78/15

²² Službeni glasnik BiH, broj: 26/14, 81/14, 78/15

Poređenjem faktura za materijal i usluge održavanja vozila sa Ugovorom, uočeno je da u većini slučajeva fakturirani dijelovi nisu bili ugovorom predviđeni što onemogućava adekvatan način kontrole cijena zamijenjenih dijelova, i u svezi s tim i praćenje realizacije ugovora. Specifikacija rezervnih dijelova po vozilima sačinjena je na bazi jediničnih cijena norma sata za zamjenu planiranih rezervnih dijelova po vozilu i nije usklađena sa stvarnim brojem vozila s kojima je Ministarstvo raspolagalo u tekućoj godini.

Ponovno preporučamo ministarstvu da pojača sustav unutarnjih kontrola u pogledu održavanja i korištenja službenih vozila.

Specifikaciju materijala za održavanje vozila prilagoditi stvarnom broju vozila u cilju adekvatnog praćenja realizacije Ugovora.

Uvidom u putne naloge službenih vozila, uočeno je da su pojedine "loko" relacije evidentirane preko 100 km dnevno. Također, u pojedinim nalogima za vozila, iskazane su veoma visoke (nerealne) udaljenosti između gradova u Bosni i Hercegovini.

Osigurati transparentno vođenje svih potrebnih evidencija.

- **Zakup imovine i opreme**

Izdaci za zakup imovine i opreme ostvareni su u iznosu 19.514 KM. Najvećim dijelom (18.870 KM) se odnose na izdatke za zakup poslovnog prostora za smještaj ROŽ-a u Doboju u razdoblju siječanj – kolovoz 2015. godine. Ugovor o zakupu je raskinut sa 31.08.2015. godine s obzirom na to da je ROŽ preselio u vlastiti poslovni prostor.

- **Ugovorene usluge**

Izdaci za ugovorene usluge su ostvareni u iznosu od 710.217 KM. Odnose se na usluge tiskanja (50.156 KM), reprezentacije (37.446 KM), objavljivanja tendera i oglasa (10.472 KM), obrazovanja kadrova (12.677 KM) i ostale stručne usluge (98.115 KM), te ugovore o djelu (74.357 KM), ostale nespomenute usluge i dažbine (402.012 KM) itd.

Usluge tiskanja: Usluge tiskanja iznose 50.156 KM i odnose se na nabavu usluga tiskanja dozvola za međunarodni drumski prijevoz (46.485 KM) i ostalog tiskanog materijala za potrebe Ministarstva (knjiga zapisnika o kontroli na cesti na bosanskom, srpskom, hrvatskom i engleskom jeziku, putni nalozi i drugo).

Usluge reprezentacije: Na temelju Pravilnika Vijeća ministara BiH o korištenju sredstava za reprezentaciju²³ ministar je donio internu Odluku o troškovima reprezentacije. Istom su definirani: način korištenja sredstava za reprezentaciju, vrste reprezentacije, maksimalan iznos sredstava za reprezentaciju u iznosu od 60.000 KM sukladno članku 5. Pravilnika Vijeća ministara BiH kao i pojedinačni mjesečni limiti po korisnicima prava. Ukupni izdaci za usluge reprezentacije su realizirani u iznosu od 37.446 KM. Za ove namjene Ministarstvo uglavnom koristi ugostiteljske usluge koje pruža Služba za zajedničke poslove institucija BiH, kako za potrebe internih sastanaka tako i za organiziranje službenih sastanaka sa vanjskim poslovnim suradnicima.

Usluge objavljivanja tendera i oglasa: Na ovoj poziciji je iskazana realizacija u iznosu od 10.472 KM. Odnosi se na usluge oglašavanja u dnevnim novinama javnih konkursa i tendera

²³ Službeni glasnik BiH, broj: 26/14, 78/15

za javne nabave. Ministarstvo koristi usluge oglašavanja u Službenom glasniku kao i kod izabranog dobavljača nakon provedene procedure javne nabave putem izravnog postupka.

Ostale stručne usluge: Izdaci na ovoj poziciji su iskazani u ukupnom iznosu od 98.115 KM odnosno u neto iznosu od 74.522 KM. Predmetne isplate su izvršene na temelju ugovora o konsultantskim uslugama zaključenih sa 24 fizičke osobe za obavljanje poslova za potrebe ROŽ-a (izrada prijedloga pravilnika, analize dokumentacije za licenciranje, analize instrukcija ROŽ-a, učešće u procesu utvrđivanja uzroka nesreća, izrada nacрта naputaka, revizija i dorada naputaka, IT poslovi i dr.).

Za ove usluge isplaćeni su iznosi za pojedine konsultante u rasponu od 649 KM (za usluge revizije i dorade pravilnika ROŽ-a) do 11.488 KM (kontinuirana isplata kroz godinu za usluge informatičkog uvezivanja ROŽ-a, za razvoj softvera i baza podataka i drugo). Nadalje, analizom isplaćenih iznosa, konstatirali smo da je za poslove analize dokumentacije za licenciranje isplaćeno 6.493 KM tijekom pet mjeseci, za usluge izrade pravilnika učešća u procesu utvrđivanja uzroka nesreća izrada i dorada podzakonskih akata ROŽ-a 7.492 KM tijekom šest mjeseci, dok je za ostale konsultantske usluge isplata bila jednokratna ili u trajanju dva do četiri mjeseca.

Podsjećamo da je i u ranijim izvješćima o financijskoj reviziji Ministarstva preporučivano da se o ovoj dugogodišnjoj problematici napravi sustavna analiza potreba za angažmanom konsultanata za obavljanje stručnih poslova iz oblasti željezničkog prometa i definiraju zadaci sa rokovima, a sve u cilju namjenskog i racionalnog trošenja javnih sredstava. Međutim, raspoložive informacije tijekom revizije ukazuju da je okončano i objavljeno u Službenom glasniku BiH 27 raznih akata ROŽ-a (pravilnici, naputci, instrukcije), koji su okončani još 2013. godine, pa se postavlja pitanje ovakvog postupanja u smislu kontinuiranog angažmana na temelju opisanih ugovora o konsultantskim uslugama.

Uvažavajući potrebu za konsultantskim uslugama u okviru specifičnih stručnih poslova smatramo da nije dopustivo kontinuirano ignoriranje odavno nastale potrebe za preispitivanjem ovakvog modela ponašanja u kojem se sve aktivnosti iz djelokruga temeljne djelatnosti ROŽ-a obavljaju izvan, a ne u okviru važeće organizacije i sistematizacije radnih mjesta. Ponovno preporučamo da se poduzmu sve potrebne aktivnosti za pripremu pretpostavki za konačno rješavanje dugogodišnje problematike angažmana vanjskih suradnika na temelju ugovora o konsultantskim uslugama, a u cilju odgovornog i racionalnog trošenja proračunskih sredstava.

Ugovori o djelu: Ministarstvo je internim aktom definiralo koji su to poslovi koji se mogu obavljati na temelju ugovora o djelu, uvjete angažmana, kao i visinu naknade. Ukupno izvršene isplate na temelju ugovora o djelu iznose 74.357 KM. Značajniji iznosi su isplaćeni za poslove evidencije prekršajnih naloga i poslove prikupljanja i obrade poslova za Inspektorat (11.987 KM), izdavanje licenci i dozvola (35.225 KM za četiri vanjska suradnika), poslove pisarnice (7.615 KM), izrada podzakonskih akata (3.996 KM), održavanje higijene (4.125 KM).

Uvidom u dokumentaciju konstatirali smo da se u tekućoj godini nastavlja sa angažmanom istih vanjskih suradnika iz 2014. godine na poslovima prikupljanja i obrade podataka za Inspektorat, izdavanje licenci, arhivske i druge poslove, kojima se kontinuirano isplaćuju naknade za rad za poslove koji su po prirodi iz opisa sistematiziranih radnih mjesta koja su popunjena u važećoj sistematizaciji.

Smatramo da je pri bilo kakvom angažmanu osoblja za poslove u javnom sektoru primarno uspostavljanje kriterija procjene stručnosti i odgovornosti u obavljanju povjerenog posla iz djelokruga rada institucije, a u svezi s rizikom pri angažmanu vanjskih suradnika za stručne poslove iz opisa sistematiziranih radnih mjesta. Ponovno

preporučamo da se konačno riješi problematika angažmana vanjskih suradnika za obavljanje stručnih poslova iz djelokruga rada sistematiziranih radnih mjesta.

Ostale nespomenute usluge i dažbine: Na ovoj poziciji je knjižen iznos od 402.012 KM koji se odnosi na isplate na temelju Ugovora o nabavi usluga Microsoft Premier Support za potrebe Vijeća ministara BiH za razdoblje od 22.09.2015. do 22.09.2016. godine.

6.2. Kapitalni izdaci

Ukupni kapitalni izdaci ostvareni tijekom 2015. godine iznose 5.506.634 KM, a odnose se na izdatke za nabavu građevina (24.286 KM), opreme (45.761 KM) i ostalih stalnih sredstava (5.436.587 KM).

Izdaci za nabavu ostalih stalnih sredstva najvećim dijelom se odnose na nabavu Microsoft licenci (5.436.087 KM) za potrebe Vijeća ministara BiH kroz Enterprise Subscription Agreement (ESA) (vidjeti točku 10. Izvješća – Ostalo – IT revizija).

6.3. Tekući grantovi

Tekući grantovi su realizirani u ukupnom iznosu od 343.491 KM, a odnose se na kontribuciju za Okvirni sporazum o slivu rijeke Save (238.592 KM) i kontribuciju za SEETO projekat (104.899 KM).

- **Okvirni sporazum o slivu rijeke Save**

Uplata predmetne kontribucije (238.592 KM) je utemeljena na Okvirnom sporazumu o slivu rijeke Save²⁴ koji je zaključen u želji za uspostavljanjem plovidbe, održavanja i označavanja plovniha dijelova rijeke Save i njenih pritoka. Kontribucija, u jednakim iznosima za sve četiri zemlje potpisnice Okvirnog sporazuma (Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Srbija i Slovenija), predstavlja izvor sredstava za proračun koji donosi Savsko povjerenstvo za svako obračunsko razdoblje (od 1. travnja tekuće godine do 31. ožujka naredne godine).

- **SEETO projekat**

South East Europe Transport Observatory (SEETO) je regionalna prometna organizacija ustanovljena na temelju Memoranduma o razumijevanju o razvoju Osnovne regionalne saobraćajne mreže u jugoistočnoj Europi – MoU, koji je potpisan 11.06.2004. godine od strane vlada Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije, Crne Gore, Srbije i Misije Ujedinjenih naroda na Kosovu i Europske komisije. Cilj SEETO projekta je promoviranje suradnje na razvoju glavne i pomoćne infrastrukture na multimodalnoj SEETO sveobuhvatnoj mreži i poboljšanje lokalnih kapaciteta za implementaciju investicijskih programa, kao i prikupljanje podataka i analiza o SEETO sveobuhvatnoj mreži.

Za tehničku podršku radu Upravnog odbora osnovano je SEETO Tajništvo, sa sjedištem u Beogradu, koje je sa radom počelo 2005. godine. Na temelju SEETO Sporazuma (SEETO Agreement), potpisanog u prosincu 2005. godine, potpisnice Memoranduma o razumijevanju su prihvatile financiranje SEETO Tajništva, a godišnje učešće u SEETO proračunu se određuje na temelju prioriteta projekata prikazanih u Petogodišnjem planu – MAP. Za 2015. godinu uplaćena je kontribucija u iznosu od 104.899 KM.

²⁴ Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori, broj 08/03

7. Bilanca stanja²⁵

Ukupna aktiva Ministarstva na 31.12.2015. godine iznosi 17.999.213 KM, a odnosi se na novčana sredstva (6.346 KM), kratkoročna potraživanja (20.912 KM), kratkoročne plasmane (146.687 KM) i neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (17.825.268 KM).

Novčana sredstva (6.346 KM) predstavljaju stanje gotovine u blagajni na 31.12.2015. godine. Kratkoročna potraživanja se najvećim dijelom odnose na potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje (20.291 KM). Kratkoročni plasmani (146.687 KM) se odnose na depozit kod Stalnog suda za arbitražu u Hagu u predmetu Strabag AG protiv Ministarstva.

U financijskim izvješćima Ministarstva iskazano je povećanje vrijednosti stalnih sredstava u ukupnom iznosu od 8.438.231 KM i to na temelju evidentiranih kapitalnih izdataka u iznosu od 5.506.634 KM i evidentirane naturalne donacije u iznosu od 2.931.597 KM (1.498.901,65 EUR) koja se odnosi na donaciju Europske komisije u okviru Instrumenta za pretprijetnu pomoć za izgradnju i opremanje sjedišta ROŽ-a i to vrijednost zgrade 2.364.179 KM (1.208.785,46 EUR) i vrijednost opreme 567.418 KM (290.116,19 EUR).

Smanjenje stalnih sredstava u 2015. godini u iznosu od 6.724.352 KM odnosi se na rashodovanje stalnih sredstava (nabavne vrijednosti 5.662 KM), prodaju jednog službenog vozila (nabavne vrijednosti 61.390 KM) i isknjižavanje opreme nabavne vrijednosti 6.657.300 KM na temelju Odluke o raspodjeli opreme nabavljene u okviru I faze Projekta digitalizacije prijenosne i emisione mreže Javnih RTV servisa u Bosni i Hercegovini²⁶. Naime, navedena oprema je raspoređena i prenesena u trajno vlasništvo Javnim RTV servisima u Bosni i Hercegovini.

Ukupna pasiva Ministarstva na 31.12.2015. godine iznosi 18.343.997 KM i odnosi se na kratkoročne tekuće obveze prema dobavljačima (223.031 KM), obveze prema uposlenima za plaće i naknade za prosinac 2015. godine (295.698 KM) i izvore sredstava (17.825.268 KM). Kratkoročne obveze su izmirene početkom naredne godine.

Ministarstvo je izvršilo popis imovine, potraživanja i obveza sa stanjem na 31.12.2015. godine. Poređenjem stvarnog i knjigovodstvenog stanja nisu utvrđena odstupanja.

8. Javne nabave

Ministarstvo je donijelo Plan nabava sa definiranim procijenjenim vrijednostima predmeta nabave, vrstom postupka, vremena početka pokretanja procedura, roka zaključenja ugovora, te izvorima financiranja (proračun Ministarstva, DOB 2016. – 2018. ili UMTS sredstva). Planom javnih nabava je predviđeno 26 procedura iz tekućih izdataka (2.922.400 KM) i pet procedura iz kapitalnih izdataka (884.000 KM) što ukupno iznosi 3.806.400 KM.

Prema prezentiranim podacima, Ministarstvo je tijekom 2015. godine provelo 13 procedura javnih nabava nakon čega su zaključeni ugovori vrijednosti 208.198 KM, od čega jedan otvoreni postupak (66.090 KM), pet konkurentskih zahtjeva (122.169 KM) i sedam izravnih sporazuma (19.939 KM).

U postupku revizije je uočeno odsustvo planskog pristupa pri provođenju pojedinih procedura javnih nabava, na primjer:

²⁵ Bilanca stanja na 31.12.2015. godine prikazana je u Tablici II. u privitku Izvješća.

²⁶ Službeni glasnik BiH, broj 67/15

Dvije procedure javnih nabava iz kapitalnih izdataka koje su bile planirane u 2015. godini u vrijednosti 750.000 KM i pokrenute polovinom 2015. godine okončane su zaključivanjem ugovora u 2016. godini (Održavanje sustava obilježavanja plovnog puta na rijeci Savi u vrijednosti od 648.450 KM i Nadzor nad održavanjem obilježavanja plovnog puta rijeke Save u vrijednosti od 22.292 KM), te nisu bile predmet revizije u tekućoj godini. Radi se o procedurama koje se redovito ponavljaju u trogodišnjim ciklusima.

U tekućoj godini nisu realizirana odobrena sredstva u iznosu od 500.000 KM za nabavu opreme za RIS (Riječne informacijske usluge), jer nisu stvorene pretpostavke za realizaciju projekta obnove plovnog puta rijeke Save, odnosno izvođenje radova na modernizaciji plovnog puta i sigurnoj plovidbi kako je to obrazloženo u bilješkama uz financijska izvješća.

Također, nije okončana procedura javne nabave radova na rekonstrukciji i investicionom održavanju saobraćajnih znakova na graničnim prijelazima planirane vrijednosti od 300.000 KM. Cilj i svrha ove nabave je realizacija aktivnosti propisanih Pravilnikom o obliku i sadržaju oznaka i druge saobraćajne signalizacije kojima se označava granični prijelaz i njegovo područje blizina granične linije kao i način postavljanja tih oznaka i signalizacije²⁷. Napominjemo da su na poziciji 821600 Rekonstrukcija i investicijsko održavanje i prethodnih godina planirana, a nerealizirana, značajna sredstva (npr. u 2014. godini 360.000 KM).

Postavlja se pitanje efikasnosti procesa provođenja procedura javnih nabava koje su uobičajene i neodložne i za koje se planiraju i odobravaju značajna sredstva. Stoga smatramo da je potrebno posvetiti dužnu pozornost uspostavljanju efikasnijeg sustava javnih nabava u Ministarstvu.

Provedene procedure javnih nabava se prijavljuju u sustav „e-nabave“. Zaključeni ugovori sa osnovnim elementima za praćenje realizacije su objavljeni na web portalu Ministarstva u propisanoj formi zaključno sa 16.05.2015. godine, ali obrazac za praćenje realizacije ugovora nije ažuriran sa stanjem na 31.12.2015. godine, tako da nisu osigurani pouzdani podaci u odgovarajućem razdoblju financijskog izvješćivanja.

U procesu revizije je konstatirano da Ministarstvo nije donijelo interni Pravilnik o postupku izravnog sporazuma, na temelju Pravilnika o postupku izravnog sporazuma koji propisuje Agencija za javne nabave. U aktima kod provođenja izravnih sporazuma se poziva na interni akt donesen prije stupanja na snagu novog Zakona o javnim nabavama. Napominjemo da je putem izravnog sporazuma tijekom 2015. godine provedeno sedam procedura po kojima su zaključeni ugovori ukupne vrijednosti 19.939 KM.

Neophodno je ažurirati interne akte prema važećim propisima iz oblasti javnih nabava.

Ministarstvo ima službenika za javne nabave, a za svaku proceduru javne nabave se imenuje povjerenstvo za provođenje konkretne procedure. Tijekom revizije prezentirano nam je Rješenje o obavljanju poslova radnog mjesta stručnog suradnika za javne nabave. Naime, uposlenik na radnom mjestu referenta za blagajničko poslovanje u Ministarstvu je tijekom rada stekao visoko obrazovanje. Pozivom na Istrukciju Agencije za državnu službu BiH, broj: 01-50-946-1/11 od 23.12.2011. godine, izdano je predmetno rješenje na temelju kojeg će uposlenik steći radno iskustvo na poziciji stručni suradnik za javne nabave, a u svezi s porodijskim odsustvom službenice uposlene na ovoj poziciji. Ova zamjena je ograničena na jednu godinu i obavljat će se bez naknade.

²⁷ Službeni glasnik BiH, broj 103/12

Pregledom pojedinih procedura javnih nabava uočene su nepravilnosti pri definiranju vrijednosti ugovora kao i da se nedovoljno pažljivo provjerava i ocjenjuje kvalifikacija kandidata/ponuđača sukladno uvjetima utvrđenim u tenderskoj dokumentaciji, što može dovesti do nejednakog tretmana učesnika u postupku, na primjer:

Usluge tiskanja obrazaca (konkurentski zahtjev): Odluka o pokretanju postupka javne nabave obrazaca za međunarodni promet za potrebe Ministarstva je donesena početkom listopada 2015. godine. Procijenjena vrijednost javne nabave je utvrđena u iznosu od 34.188 KM (bez PDV-a). Kriterij izbora je najniža cijena tehnički zadovoljavajuće ponude.

Uvidom u dokumentaciju i proceduru predmetne javne nabave konstatirali smo da je u ostavljenom roku pristigla ponuda jednog ponuđača vrijednosti 39.902 KM (bez PDV-a) koja je vrijednosno veća od procijenjene vrijednosti nabave. Nadalje, tijekom pregleda ponuda od strane stručne osobe za ocjenu tehničkog dijela ponude uočeno je da ponuđač u svojoj ponudi nudi papir 90 g/m² dok je tehničkom specifikacijom tražena gramaža 100 g/m².

Krajem desetog mjeseca, na upit Povjerenstva za javne nabave o daljnjem postupanju, Sektor za promet je dostavio odgovor u kojem naglašava da je neophodno provođenje predmetne procedure, jer ukoliko se nabava ne provede, neće biti moguće izvršiti razmjenu dozvola sa drugim zemljama sa kojima se odvija međunarodni drumski prijevoz, a što će dalje prouzrokovati milionske štete za proračun na temelju naplate administrativne pristojbe. Prema istom mišljenju i gramaža papira ne bi trebala biti problem koji će usporiti nabavu i dovesti u pitanje razmjenu dozvola za međunarodni drumski prijevoz.

Prema navedenom, Povjerenstvo za javne nabave je sačinilo dvije opcije preporuke ministru u svezi s donošenjem Odluke o dodjeli ugovora u predmetnom postupku javne nabave. U prvoj opciji je predloženo da se postupak javne nabave poništi sukladno članku 69. stavak (2) točka (e) Zakona o javnim nabavama, a u drugoj opciji je predloženo da se uzimajući u obzir hitnost nabave i ograničenost ponude na tržištu, donese Odluka o dodjeli ugovora ponuđaču koji je jedini dostavio ponudu. Prihvaćena je druga opcija i početkom prosinca je zaključen Ugovor vrijednosti 39.902 KM (bez PDV-a) koji je u cijelosti realiziran koncem prosinca 2015. godine.

Iz svega navedenog konstatirali smo da nisu poduzete aktivnosti u cilju realizacije preporuka revizije koje se ponavljaju više godina u svezi s istom javnom nabavom. Uvažavajući ograničavajuće faktore u uspostavljanju efikasnog sustava javnih nabava u Ministarstvu, nije dopustivo da se kašnjenje u pokretanju procedure javne nabave i izbora istog dobavljača uvijek pravda i obrazlaže na isti način, a da se pritom ne poduzimaju aktivnosti na otklanjanju slabosti unutaršnjeg sustava javnih nabava. Također, kada je riječ o tehničkom dijelu tenderske dokumentacije (gramaža papira) napominjemo da je ponovljena situacija iz ranijeg razdoblja pa se postavlja pitanje cilja i svrhe postavljenih uvjeta u tenderskoj dokumentaciji.

Nabava kompjutorskog materijala (konkurentski zahtjev): Odlukom o pokretanju postupka nabave kompjutorskog materijala za potrebe Ministarstva od 07.10.2015. godine odobrena je nabava procijenjene vrijednosti u iznosu od 41.000 KM (s PDV-om). Tendersku dokumentaciju preuzelo je sedam ponuđača. U predviđenom roku ponude su dostavila četiri ponuđača. Evaluacijom ponuda konstatirano je da je samo jedan ponuđač dostavio ponudu koja zadovoljava tražene uvjete, izuzev što ukupan iznos iste (39.352 KM bez PDV-a) prelazi procijenjenu vrijednost predmetne nabave. Imajući u vidu navedeno, Povjerenstvo je dalo prijedlog ministru da se okvirni sporazum dodijeli pomenutom ponuđaču uz uvjet potpisivanja sporazuma na procijenjenu vrijednost nabave ili poništenja postupka sukladno članku 69. stavak (2) točka (e) Zakona o javnim nabavama.

Nakon toga, ugovorni organ donosi Odluku o dodjeli ugovora na iznos od 35.043 KM (bez PDV-a) odnosno ukupno 41.000 KM što odgovara procijenjenom iznosu nabave. U članku 1.

pomenute Odluke navedeno je da cijena ponude predloženog dobavljača iznosi 39.352 KM (bez PDV-a) odnosno ukupno 46.042 KM (s PDV-om). Okvirni sporazum potpisan je 16.12.2015. godine na razdoblje od jedne godine.

Predmetni postupak javne nabave je u tijeku godine dva puta ponavljan. Prvi put zbog cjenovno više ponude od procijenjene vrijednosti, a drugi put Rješenjem o poništenju postupka Ureda za razmatranje žalbi BiH na žalbu jednog od ponuđača u pogledu neispravnih dokaza o ispunjavanju međunarodnih standarda dobavljača za ponuđene ekvivalente tonera i kertridža.

Nabava uredskog materijala (konkurentski zahtjev): Nabava uredskog materijala pokrenuta je Odlukom ministra od 11.03.2015. godine. Procijenjena vrijednost nabave iznosi 11.966 KM (bez PDV-a) odnosno ukupno 14.000 KM. Obrazac za izražavanje cijene ponude sastavljen je da iskaže ukupan iznos ponude za 104 različite vrste artikala.

Do krajnjeg roka za dostavu ponuda zaprimljene su tri ponude. Evaluacijom istih, povjerenstvo je konstatovalo da sve zadovoljavaju formalno-pravne uvjete i sačinilo rang listu primjenjujući kriterij najniže cijene tehnički zadovoljavajuće ponude. Najpovoljnije ocijenjena ponuda bila je ponuda sa ukupnom cijenom od 11.449 KM. Nakon toga, ugovorni organ donosi Odluku o izboru najpovoljnije ponude i dodjeli ugovora.

Drugorangirani ponuđač u postupku, nakon uvida u ponude ostalih ponuđača u predmetnom postupku, podnosi žalbu ugovornom organu na Odluku o dodjeli ugovora izabranom ponuđaču, jer isti nije dostavio traženi uzorak tehničke olovke kako je zahtijevano u tenderskoj dokumentaciji. Ugovorni organ, *Zaključkom*, žalbu odbacuje kao nedopuštenu jer smatra da je podnesena od strane neovlaštene osobe. Žalba se zatim proslijeđuje Uredu za razmatranje žalbi BiH, koji u konačnici *Rješenjem* usvaja žalbu i nalaže ugovornom organu da predmet vrati u ponovni postupak.

Po primljenom pozitivnom Mišljenju Pravobraniteljstva BiH na predloženi tekst ugovora i njegove odredbe, pristupilo se potpisivanju okvirnog sporazuma sa dobavljačem koji je uložio žalbu, na procijenjenu vrijednost nabave od 14.000 KM, iako je ukupna cijena ponude izabranog dobavljača iznosila 13.098 KM. Okvirni sporazum potpisan je 08.10.2015. godine s rokom trajanja do kraja godine.

Nabava usluga održavanja vozila (konkurentski zahtjev): Nabava usluga popravka i održavanja službenih vozila u Ministarstvu pokrenuta je Odlukom ministra od 31.12.2014. godine. Ukupna procijenjena vrijednost nabave iznosi 23.077 KM (bez PDV-a). Kriterij za izbor najpovoljnije ponude bila je najpovoljnija cijena, a podkriteriji za dodjelu bodova bili su cijena ponude (50%), broj stubnih dizalica (30%) i zbirni broj uređaja za dijagnostiku elektronike, trapa i punjenje klime (20%). Obrazac za cijenu ponude sačinjen je na bazi izražavanja jedinične cijene norma sata za uslugu zamjene rezervnih dijelova za različite vrste vozila kojima Ministarstvo raspolaže. U predviđenom roku za dostavu ponuda, svoje ponude dostavila su dva ponuđača.

Evaluacijom ponuda, konstatirano je da jedan nije dostavio određenu dokumentaciju iz člana 45. i 52. Zakona o javnim nabavama, a da je dokumentacija drugorangiranog ponuđača uredna. S tim u svezi, povjerenstvo je uputilo prijedlog ministru za zaključenje Ugovora sa dobavljačem sa ukupnom cijenom ponude od 13.778 KM. Okvirni sporazum je zaključen 13.02.2015. godine na procijenjeni iznos nabave od 27.000 KM sa rokom trajanja do 31.12.2015. godine.

Ova praksa zaključivanja okvirnog sporazuma (za kompjutorski i uredski materijal) na procijenjeni iznos nabave u pitanje dovodi samu svrhu provođenja procedure javne nabave, sa posebnim osvrtom na efekte i način praćenja realizacije Ugovora.

Preporučamo Ministarstvu da ugovore sa izabranim dobavljačem zaključuje na temelju kriterija najpovoljnije cijene iz ponude dobavljača, a ne na bazi procijenjene vrijednosti, sukladno članku 72. točka 5. Zakona o javnim nabavama.

9. Prihodi

U financijskim izvješćima Ministarstva za 2015. godinu prikazani su prihodi u ukupnom iznosu od **3.611.331 KM**, a odnose se na neporezne prihode (3.611.331 KM) i primitke od prodaje vozila (7.829 KM).

Ministarstvo ostvaruje neporezne prihode od vlastite djelatnosti (administrativne pristojbe za izdavanje dozvola za prijevoz tereta, licenci i kvalifikacijskih kartica vozača, za obavljanje administrativnih poslova u oblasti homologacije, za izdavanje memorijskih kartica za digitalni tahograf i prihode od novčanih kazni) za koje nije zakonski reguliran raspored i koji se uplaćuju na Jedinostveni račun trezora.

U postupku revizije je konstatirano da Ministarstvo u tekućoj godini nije poduzimalo aktivnosti, po preporukama revizije iz prethodnih godina, vezane za određene slabosti sustava unutarnjih kontrola u procesu naplate prihoda, te stoga ponovno ukazujemo na iste:

Dozvole i licence: Ministarstvo je u tijeku 2010. godine nabavilo informacijski sustav za upravljanje procesom izdavanja dozvola za prijevoz tereta domaćim prijevozniciima i procesom izdavanja licenci i kvalifikacijskih kartica vozača za obavljanje međunarodnog cestovnog prijevoza, s ciljem da osigura ažurne podatke u ovim oblastima, međutim, informacijski sustav još uvijek nije u potpunosti implementiran.

U cilju pouzdanog praćenja naplate predmetnih prihoda, Ministarstvo je donijelo internu Instrukciju o načinu izvršenja i praćenja ostvarenja prihoda od naplate administrativnih pristojbi na temelju dozvola za prijevoz putnika i roba, međutim, u procesu revizije je konstatirano da nije uspostavljen sustav kontrole naplate prihoda na način propisan Instrukcijom. Svrnjenje financijskih podataka za dozvole, kao i za licence, vrši se ručnim uparivanjem podataka koje evidentira Ministarstvo u excel (xls) fajlu sa podacima iz ISFU što je neefikasan proces podložan eventualnim greškama. Napominjemo da je u ISFU sustavu instalirana pomoćna knjiga potraživanja (modul AR) koja se u nekim drugim institucijama koristi za kontrolu naplate sličnih prihoda.

Također, napominjemo da je Ministarstvo u 2012. godini donijelo Cjenovnik stručnog osposobljavanja i ispita upravitelja prijevoza i vozača u međunarodnom cestovnom prijevozu kojim je definirano da 95% iznosa utvrđene cijene pripada ovlaštenom organu za stručno osposobljavanje i provođenje ispita za stjecanje stručne osposobljenosti, a da se 5% iznosa utvrđene cijene uplaćuje na Jedinostveni račun trezora BiH. Prema raspoloživim informacijama još uvijek nisu osigurani uvjeti za naplatu ovih sredstava.

Nadalje, konstatirano je da nisu poduzimane aktivnosti vezane za problematiku raspolaganja sredstvima (prema raspoloživim informacijama u iznosu od 1.130.086 KM) na transakcijskom računu Vanjskotrgovinske komore BiH kod komercijalne banke, a koja su ostvarena na temelju izdavanja certifikata o profesionalnoj osposobljenosti za obavljanje drumskog prijevoza putnika, tereta ili opasnih materija od strane Nacionalnog komiteta za profesionalno osposobljavanje, u drumskom prijevozu putnika, tereta i opasnih materija, koji je prestao sa radom 2011. godine donošenjem Odluke o razrješenju članova i prestanku rada²⁸. Prema usmenim informacijama, razlog za neprovođenje aktivnosti po ovom pitanju vezan je za

²⁸ Službeni glasnik BiH, broj 61/11

provođenje krivičnog postupka (koji je okončan u 2014. godini) po ovom segmentu poslovanja Ministarstva.

Homologacija vozila: I dalje nije određena posebna šifra za praćenje naplate prihoda prema odredbama Pravilnika o homologaciji vozila, dijelova uređaja i opreme vozila. Također, podsjećamo da smo ukazivali na potrebu preispitivanja odredbe Ugovora o obavljanju administrativnih poslova u oblasti homologacije vozila, dijelova, uređaja i opreme (potpisan u 2009. godini) kojom je definirano trajanje ugovora na neodređeno vrijeme.

Memorijske kartice za digitalni tahograf: Pravilnikom o postupku izdavanja memorijskih kartica za digitalni tahograf propisano je da poslove izdavanja svih vrsta memorijskih kartica za digitalni tahograf obavljaju entitetska ministarstva nadležna za poslove cestovnog saobraćaja i Odjel za javne poslove Brčko distrikta BiH, a da personalizaciju kartica vrši Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka. Odlukom o visini naknade za izradu memorijskih kartica za digitalni tahograf zaduženo je Ministarstvo za realizaciju prihoda po predmetnom osnovu. S obzirom na navedeno, Ministarstvo nije u mogućnosti pouzdano pratiti naplatu ovih prihoda te je u tom smislu potrebno poduzeti odgovarajuće aktivnosti. U financijskim izvješćima po ovom osnovu iskazan je prihod u iznosu od 413.568 KM.

Prihodi BHDCA: U procesu revizije financijskih izvještaja BHDCA u periodu 2012. – 2015. godina konstatovano je da nisu ostvarivani prihodi od naknada koje plaćaju putnici u odlasku s aerodroma u Bosni i Hercegovini i naknada koje plaćaju operateri aviona po toni prevezene robe/tereta u civilnom zračnom prometu. Prema procjenama, u navedenom periodu nisu naplaćeni značajni iznosi prihoda (npr. u 2015. godini oko 2.000.000 KM).

Naime, BHDCA je donijela i u Službenom glasniku objavila Odluku o visini naknade koju plaćaju operateri aviona po prevezenom putniku u odlasku i naknade koje plaćaju operateri po toni prevezene robe/tereta u odlasku sa zračne luke u BiH²⁹. Međutim, operativno provođenje odredaba navedene Odluke nikada nije osigurano, a prema raspoloživim usmenim informacijama, zbog stavova Ministarstva financija i trezora BiH i Ministarstva komunikacija i prometa BiH po predmetnom pitanju.

U ovom postupku revizije smo pokušali osigurati informacije o tijeku postupka, od pripreme i donošenja Odluke do zastoja u implementaciji iste, ali se Ministarstvo očitovalo po predmetnom pitanju tek nakon sačinjavanja Nacrta izvješća. U dostavljenom aktu su dana obrazloženja u smislu da je zastoj u implementaciji Odluke posljedica stavova entitetskih ministarstava i stavova aerodromskih operatera. Ne ulazeći u ocjenu stvarne nadležnosti institucija podsjećamo na činjenicu da je obveza donošenja predmetne Odluke propisana odredbama Zakona o zrakoplovstvu BiH koji je stupio na snagu u svibnju 2009. godine.

Zakon o elektronskom potpisu³⁰: U cilju stvaranja preduvjeta za implementaciju Zakona o ePotpisu izrađeni su određeni podzakonski akti (tri pravilnika) i isti su u proceduri pribavljanja mišljenja radi upućivanja na razmatranje i usvajanje Vijeću ministara BiH. U istom cilju donesen je Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva kojim se osniva Ured za nadzor i akreditiranje, na koji je Vijeće ministara BiH dalo suglasnost na sjednici održanoj 09.12.2015. godine.

Napominjemo da je odredbama Zakona o elektronskom potpisu propisano da će Vijeće ministara BiH, najkasnije u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja Zakona (14. studeni 2006. godine), donijeti podzakonske propise koji su potrebni za provođenje istog. Neuspostavljanje pravnog i institucionalnog okvira za ePoslovanje ima izravan utjecaj na

²⁹ Službeni glasnik BiH, broj 04/12, 20/12

³⁰ Službeni glasnik BiH, broj 91/06

efikasnost rada institucija BiH, kao i na visinu određenih izdataka u institucijama BiH, koji bi mogli biti smanjeni u značajnim iznosima, da su osigurane pretpostavke za ovaj vid poslovanja.

Programom rada za 2015. godinu bilo je predviđeno utvrđivanje Prijedloga zakona o izmjenama Zakona o elektronskom potpisu. Tijekom rada na istom konstatirano je da bi izmjena obuhvatala više od polovine članova osnovnog teksta Zakona pa se Ministarstvo opredijelilo za pripremu novoga Nacrta zakona o elektronskom potpisu. Novim zakonom ova oblast bi se usklađivala sa Uredbom EU br. 910/2014.

Ponovno preporučamo poduzimanje aktivnosti na unapređenju sustava unutarnjih kontrola u proces naplate prihoda u cilju prevencije eventualnog netransparentnog, neracionalnog i nenamjenskog raspolaganja javnim sredstvima.

10. Ostalo

- GSM

Naplata sredstava za korištenje GSM licenci definirana je odlukama Vijeća ministara BiH i to Odlukom o vrijednosti GSM licence za BiH i roku za dodjelu III GSM licence³¹ i Odlukom o načinu raspodjele sredstava naplaćenih izdavanjem GSM licence za BiH³².

Prema članku 7. stavak (3) Zakona o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2015. godinu, namjenska sredstva od GSM licenci prenose se u 2015. godinu u visini iznosa nerealiziranih sredstava za financiranje saobraćajne infrastrukture sukladno odlukama Vijeća ministara BiH.

Člankom 21. istog Zakona propisano je da se ova sredstva koriste u visini iznosa prenesenih sredstava, da transfere za izmirenje obveza prema ugovaračima vrši Ministarstvo financija i trezora BiH na temelju uredne dokumentacije koju dostavlja Ministarstvo, da se transferi prikazuju kao izravni transferi s Jedinственог računa trezora i imaju tretman kapitalnih izdataka, te da izvješće o realizaciji ugovora za navedene transfere priprema Ministarstvo i da je isti sastavni dio periodičnih izvješća o izvršenju proračuna.

Prema zabilješkama, uz financijska izvješća Ministarstva u 2015. godini su bila raspoloživa sredstva u iznosu od **7.532.199 KM** od čega je realizirano **789.713 KM** za plaćanje faktura po Ugovoru za izradu glavnog projekta interregionalnog čvorišta Johovac i tunela Putnikovo brdo 2³³.

³¹ Službeni glasnik BiH, broj 44/03

³² Službeni glasnik BiH, broj 37/04

³³ Prema zabilješkama u izvješćima Ministarstva u razdoblju od 2004. do 2006. godine završena je planersko studijska dokumentacija za autoput na Koridoru Vc i to: tehnička studija, podloge za prostorno-plansku dokumentaciju, idejno rješenje, procjena utjecaja na okoliš i idejni projekat. U razdoblju od 2008. do 2011. godine urađena je dokumentacija glavnih projekata za prioritete dionice koja je podijeljena na lotove, a oni na dionice i poddionice (sekcije). Za objekte interregionalnog čvorišta Johovac i tunel Putnikovo brdo 2 nisu bili urađeni glavni projekti u ovoj fazi izrade, tako da je u tijeku 2014. godine nakon provedenog postupka javne nabave zaključen Ugovor za izradu glavnog projekta interregionalnog čvorišta Johovac i tunela Putnikovo brdo 2 (1.480.745 KM).

- **UMTS**

Odlukom o dozvolama za **Univerzalne mobilne telekomunikacijske sustave (UMTS)**³⁴ utvrđeni su uvjeti pod kojim Regulatorna agencija za komunikacije BiH dodjeljuje operaterima GSM usluga u BiH dozvole za UMTS, te cijena, način i rokovi plaćanja dozvola. Cijena dozvole po operateru utvrđena je u iznosu od 15.000.000 EUR, a rok važenja dozvole 15 godina. Operateri su bili dužni da izvrše plaćanje dozvola u jednakim godišnjim ratama u razdoblju od 2011. do 2015. godine. Zaključno sa 2015. godinom izmirene su obveze za dodijeljene dozvole, a godišnji prihodi po ovom osnovu su iznosili 17.602.470 KM.

Vijeće ministara BiH je, sukladno odredbama Odluke o dozvolama za UMTS, donijelo Odluku o načinu raspodjele sredstava uplaćenih na ime dodijeljene dozvole za UMTS³⁵ kojom je definirano da se uplaćena sredstva usmjeravaju za razvoj sektora telekomunikacija (15%) i za financiranje pripreme i izgradnje putne infrastrukture (85%).

Sredstva od UMTS raspoređena su Odlukom o korištenju prenesenih namjenskih sredstava na ime dodijeljene dozvole za UMTS iz 2011. godine i prihoda ostvarenih na ime dodijeljene dozvole za UMTS u 2012. godini³⁶ (35.204.940 KM), Odlukom o načinu korištenja namjenskih sredstava uplaćenih na ime dodijeljene dozvole za UMTS u 2013. godini³⁷ (17.602.470 KM) i Odlukom o načinu korištenja namjenskih sredstava uplaćenih na ime dodijeljene dozvole za UMTS u 2014. godini³⁸ (17.602.470 KM) prema sljedećem pregledu:

Korisnik	Namjena	Iznos u KM 2012. – 2014. g.
1	2	3
	15% za razvoj sektora telekomunikacija (prema posebnim odlukama Vijeća ministara BiH)	10.561.482,00
Ministarstvo komunikacija i prometa	Za izgradnju i nadzor nad izgradnjom međudržavnog mosta Gradiška	16.000.000,00
Ministarstvo komunikacija i prometa	Za izgradnju i nadzor nad izgradnjom međudržavnog mosta Svilaj	24.428.972,00
Ministarstvo komunikacija i prometa	Za izradu plansko-studijske dokumentacije za Jadransko-jonski autoput	4.400.617,50
Ministarstvo komunikacija i prometa	Udio u financiranju poboljšanja prilaza graničnom prijelazu Gradiška (grant)	3.813.868,50
Uprava za neizravno oporezivanje	Za financiranje priprema za izgradnju i izgradnju graničnih prijelaza na autoputu na Koridoru Vc – granični prijelaz Bijača	8.042.535,00
Uprava za neizravno oporezivanje	Za financiranje priprema za izgradnju i izgradnju graničnih prijelaza na autoputu Banja Luka – Gradiška – Okučani – granični prijelaz Gradiška	3.162.405,00
Ukupno:		70.409.880,00

Prema članku 7. stavak (2) i (4) Zakona o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2015. godinu namjenska sredstva na ime dodijeljenih dozvola za UMTS iz 2014. godine prenose se u 2015. godinu u visini iznosa nerealiziranih sredstava, a njihovu namjenu, kao i namjenu prihoda ostvarenih na ime

³⁴ Službeni glasnik BiH, broj 21/09

³⁵ Službeni glasnik BiH, broj 50/10, 68/12, 49/13

³⁶ Službeni glasnik BiH, broj 72/12, 49/13

³⁷ Službeni glasnik BiH, broj 49/13

³⁸ Službeni glasnik BiH, broj 85/14

dodijeljenih dozvola za UMTS u 2015. godini, posebnom odlukom o njihovom korištenju utvrđuje Vijeće ministara BiH na prijedlog Ministarstva.

Člankom 21. stavak (2) istog Zakona propisano je da planirani transferi sredstava po predmetnom osnovu u 2015. godini iznose 17.602.470 KM. U 2015. godini nije usvojena odluka o načinu korištenja ovih sredstava.

Pregled raspoloživih sredstava po projektima Ministarstva koji se finansiraju iz ovih sredstava dan je u nastavku Izvješća.

- **Programi posebnih namjena**

U 2015. godini Ministarstvo je imalo otvoreno šest programa posebne namjene i to:

- 1) „Digitalizacija“ (0902 180);
- 2) „Izgradnja i nadzor međudržavnog mosta Gradiška“ (0902 190);
- 3) „Izgradnja i nadzor međudržavnog mosta Svilaj“ (0902 200);
- 4) „Izrada planersko-studijske dokumentacije za Jadransko-jonski autoput“ (0902 210);
- 5) „Granični prijelaz Gradiška“ (0902 230);
- 6) „Izgradnja i opremanje sjedišta ROŽ-a BiH“ (0902 240).

Digitalizacija: Vijeće ministara BiH je na 128. sjednici održanoj 14.07.2010. godine donijelo Odluku o usvajanju Projekta digitalizacije mikrovalnih veza Javnih RTV servisa BiH³⁹ koji se odnosi na usklađivanje tehnologije prijenosa RTV signala u BiH s istim u EU (prelazak sa analognog na digitalno emitiranje) s obzirom na to da se u lipnju 2015. godine gasi analogno emitiranje na teritoriju Europske unije. Procijenjena vrijednost Projekta je 36.934.000 KM.

Odlukom o uvrštavanju Projekta digitalizacije Javnih radiotelevizijskih servisa Bosne i Hercegovine u Program višegodišnjih kapitalnih ulaganja za razdoblje 2011. – 2014. godine⁴⁰ za realizaciju Projekta digitalizacije planirani su sljedeći izvori financiranja:

- a) iz proračuna institucija BiH u 2012. godini 4 miliona KM, u 2013. godini 4 miliona KM i u 2014. godini 1 milion KM;
- b) iz dijela akumuliranog viška prihoda nad rashodima Regulatorne agencije za komunikacije (RAK) 7.184.000 KM u 2010. godini, 3 miliona KM u 2012. godini, 6 miliona KM u 2013. godini i 3 miliona u 2014. godini;
- c) iz dijela sredstava uplaćenih na ime dodijeljene dozvole za Univerzalne mobilne telekomunikacijske sustave (UMTS) za 2012. godinu 3,75 miliona KM, za 2013. godinu 2,5 miliona KM i za 2014. godinu 2,5 miliona KM.

Do sada su osigurana sredstva u ukupnom iznosu od 16.184.000 KM i to iz proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza BiH (9.000.000 KM u razdoblju 2012. – 2014. godina) i iz dijela akumuliranog viška prihoda nad rashodima RAK-a (7.184.000 KM u 2010. godini).

U 2010. godini realiziran je iznos od 400.000 KM kao tekući grant (Projekat razvoja radioodašiljačkog sustava na području Mostara). Međunarodni postupak javne nabave opreme za projekat „Digitalizacija“ (faza Ia i Ib) okončan je u 2014. godini, na temelju čega je potpisan ugovor u vrijednosti od 6.657.300 KM (do kraja 2014. godine plaćeno je 60% i početkom 2015. godine 40% ugovorene vrijednosti). U 2015. godini nije bilo izvršenja na ovom Projektu. Neurošena sredstva u iznosu od 9.126.700 KM prenesena su u 2016. godinu.

Zastoj u realizaciji Projekta nastao je iz razloga što je postupak javne nabave poništen dva puta u prethodnom razdoblju te što je nakon provedenog postupka i nabavljene opreme, od

³⁹ Službeni glasnik BiH, broj 74/10

⁴⁰ Službeni glasnik BiH broj 92/11, 99/13

pojedinih učesnika u Projektu, osporeno postavljanje opreme dok se ne riješi njen „imovinsko-pravni status“. Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o raspodjeli opreme nabavljene u okviru I. faze Projekta digitalizacije prijenosne i emisione mreže Javnih RTV servisa u Bosni i Hercegovini⁴¹, kojom se navedena oprema raspoređuje i daje u vlasništvo Javnim RTV servisima u Bosni i Hercegovini te utvrđuje namjena, način korištenja i održavanja opreme. Sukladno navedenoj Odluci, Ministarstvo je potpisalo ugovore sa Javnim RTV servisima u Bosni i Hercegovini o međusobnim pravima i obvezama.

Izgradnja i nadzor međudržavnog mosta Gradiška: Sporazumom između Vijeća ministara BiH i Vlade Republike Hrvatske o izgradnji međudržavnog mosta preko rijeke Save kod Gradiške i priključnih graničnih dionica međudržavne ceste E-661⁴² 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).

Na temelju tri odluke o korištenju prenesenih namjenskih sredstava na ime dodijeljene dozvole za UMTS (u 2012., 2013. i 2014. godini) odobrena su sredstva u ukupnom iznosu od 16.000.000 KM od čega je realizirano 11.466 KM (u 2012. godini). U razdoblju 2013. – 2015. godine nije bilo realizacije po ovom Projektu. Neutrošena sredstva u iznosu od 15.988.534 KM prenesena su u 2016. godinu.

Prema raspoloživim informacijama pribavljena je građevinska dozvola i urađen glavni projekat. Nakon što hrvatska strana osigura potrebna sredstva za financiranje Projekta bit će moguće raspisati tender za izbor izvođača radova i za usluge nadzora.

Izgradnja i nadzor međudržavnog mosta Svilaj: Sporazum o izgradnji međudržavnog mosta preko rijeke Save kod Svilaja i priključnih graničnih dionica autoputa na Koridoru Vc potpisan je 01.12.2010. godine između Vijeća ministara BiH i Vlade Republike Hrvatske. Odluka o ratifikaciji sporazuma sa BH strane je objavljena u Službenom glasniku – Međunarodni ugovori, broj 7/11 od 14.10.2011. godine. Sporazumom je utvrđeno da će troškove izgradnje mosta i uređenja riječnog korita na području mosta, ugovorne strane snositi u jednakim dijelovima (u omjeru 50:50).

Na temelju tri odluke o korištenju prenesenih namjenskih sredstava na ime dodijeljene dozvole za UMTS (u 2012., 2013. i 2014. godini) odobrena su sredstva u ukupnom iznosu od 24.428.972 KM, od čega je realizirano 30.188 KM u 2012. godini (naknada eksproprijacije nekretnina), 492 KM u 2013. godini (troškovi vještačenja) i 4.714 KM u 2015. godini (usluge pravne pomoći Ministarstvu i Pravobraniteljstvu BiH u postupku arbitraže u predmetu Strabag AG protiv Ministarstva). Neutrošeni iznos od 24.393.578 KM prenosi se u 2016. godinu.

Također, po ovom Programu je izvršeno plaćanje depozita u iznosu od 146.687,25 KM Stalnom sudu za arbitražu u Hagu u arbitražnom postupku u predmetu Strabag AG protiv Ministarstva komunikacija i prometa BiH⁴³. Naime, prvi postupak javne nabave je pokrenut u rujnu 2010. godine nakon čijeg okončanja je, u veljači 2012. godine, potpisan ugovor sa izabranim ponuđačem. Zbog određenih proceduralnih razloga izabrani dobavljač je podnio zahtjev za raskid ugovora (u junu 2012. godine) uz odštetni zahtjev da mu se isplati izgubljena dobit (vidjeti točku Potencijalne obveze).

⁴¹ Službeni glasnik BiH, broj 67/15

⁴² Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori, broj 04/12

⁴³ Prema članku 2. stavak (2) točka b) Odluke o načinu korištenja namjenskih sredstava uplaćenih na ime dodijeljene dozvole za UMTS u 2014. god. (Službeni glasnik BiH, broj 85/14, 52/15) dio sredstava se usmjerava za izgradnju i nadzor nad izgradnjom međudržavnog mosta Svilaj, na autoputu na Koridoru Vc, u iznosu od 4.161.482,00 KM, od čega za vođenje arbitražnog postupka u predmetu Strabag AG protiv Ministarstva komunikacija i prometa BiH-SSA predmet broj AA524 u iznosu od 247.791,50 KM i to za: 1) uplatu početnog depozita u iznosu od 146.687,25 KM i 2) plaćanje pravnih usluga u spomenutom predmetu u iznosu od 101.104,25 KM.

Vezano za realizaciju ovog Projekta podsjećamo na pregled zaključaka sa 33. sjednice Vijeća ministara BiH održane 21.12.2012. godine gdje je navedeno: da je Vijeće ministara BiH primilo na znanje Izvješće o realizaciji Sporazuma između Vijeća ministara BiH i Vlade Republike Hrvatske vezano za ovaj Projekat; da nije prihvatilo odluku Vijeća za rješavanje sporova; da je odobrilo novu tendersku proceduru koju su predložile Europska banka za obnovu i razvoj (EBRD) i Europska investicijska banka (EIB); zadužilo Ministarstvo da realizira daljnje aktivnosti i o tome redovito izvještava, te da Ministarstvo cjelokupnu dokumentaciju, koja se odnosi na izgradnju mosta kod Svilaja, preda nadležnim institucijama BiH kako bi se utvrdila odgovornost osoba uključenih u realizaciju projekta.

Zajedničko Povjerenstvo za provođenje postupka nabave provelo je postupak nabave radova sukladno EBRD-ovim „Pravilima i politikama nabave“ jer je Hrvatska svoje učešće za financiranje projekta trebala da osigura iz kredita, međutim, postupak nabave je otkazan jer je EBRD odustao od financiranja projekta. Financiranje projekta preuzele su Europska banka za obnovu i razvoj (EBRD) i Europska investicijska banka (EIB), te je Zajedničko tijelo donijelo odluku da se raspiše novi tender sukladno pravilima EU.

Izrada planersko-studijske dokumentacije za Jadransko-jonski autoput: U sklopu treće Paneuropske konferencije o prometu, na Konferenciji ministara prometa, održane u Helsinkiju 1997. godine nekoliko zainteresiranih zemalja usvojilo je koridor Jadransko-jonskog autoputa koji će povezivati Jadransko i Jonsko more, kroz teritorijalni prostor Italije, Slovenije, Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Albanije i Grčke, a kojeg čini više vidova prometa (drumski, vazdušni, pomorski i željeznički). Vijeće ministara BiH je zadužilo Ministarstvo da realizira izradu planersko-studijske dokumentacije Jadransko-jonskog autoputa.

Odlukama o korištenju prenesenih namjenskih sredstava na ime dodijeljene dozvole za UMTS iz 2012. i 2014. godine odobrena su sredstva u ukupnom iznosu od 4.400.618 KM, koliko je i raspoloživo i preneseno u 2016. godinu.

Prema raspoloživim informacijama u siječnju 2012. godine, donesena je Odluku o nabavi usluga „Izrada planersko-studijske dokumentacije Jadransko-jonskog autoputa“ i imenovano Povjerenstvo za nabavu usluga koje je istovremeno i Povjerenstvo za izradu Projektnog zadatka. Do određenog zastoja u realizaciji ovog projekta došlo je zbog različitih pristupa u definiranju predmeta nabave, te je više puta vršeno redefiniranje predmeta nabave i procijenjene vrijednosti.

Granični prijelaz Gradiška: Sukladno odredbama Odluke o načinu korištenja namjenskih sredstava uplaćenih na ime dodijeljene dozvole za UMTS, Ministarstvo je u 2013. godini općini Gradiška (korisnik granta) doznačilo sredstva u iznosu od 3.813.868 KM.

Sporazumom o prijenosu sredstava granta, na ime učešća u financiranju aktivnosti za poboljšanje prilaza graničnom prijelazu Gradiška, definiran je način utroška sredstava i način izvješćivanja o realizaciji aktivnosti. Korisnik granta je u obvezi da podnosi Ministarstvu izvješće o korištenju sredstava. Prema raspoloživim informacijama u tijeku 2014. godine utrošena su sredstva u iznosu od 513.000 KM, a u 2015. godini 1.313.153 KM. Neutrošena sredstva granta na 31.12.2015. godine iznose 1.987.715 KM.

Izgradnja i opremanje sjedišta ROŽ-a BiH: U okviru IPA programa za 2012. godinu realizira se projekat „Podrška BiH u implementaciji obveza u prometnom sektoru u okviru SAA“. Komponente I i II ovog Projekta su u nadležnosti entiteta i sufinanciranje je predviđeno u vidu učešća stručnjaka iz prometnog sektora BiH u realizaciji projekata.

Komponenta III Projekta odnosi se na izgradnju i opremanje sjedišta ROŽ-a BiH. Procijenjena vrijednost ovog Projekta je bila 4.000.000 EUR (IPA fond 3.000.000 EUR i domaće sufinanciranje 1.000.000 EUR). Sredstva za sufinanciranje u iznosu od 500.000 KM odobrena

su Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2015. godinu na poziciji Izravni transferi sa Jedinственог računa trezora – Izdvojena sredstva za povlačenje IPA fondova.

U 2015. godini izvršena je alokacija sredstava u iznosu od 100.000 KM sa pozicije Izravnih transfera na program posebne namjene „Izgradnja i opremanje sjedišta ROŽ-a BiH“. Sukladno namjeni utvrđenoj u Project Fiche – IPA National programmes za 2012. godinu (Component III – Capacity building of the railway sector in BH) ova sredstva trebaju biti utrošena za plaćanje naknada za priključenje električne energije, vode i kanalizacije, grijanja, suglasnosti i druge troškove neophodne za tehnički prijem i uknjiženje zgrade. U 2015. godini na ovom Programu je realizirano 22.232 KM. Neutrošeni iznos od 77.768 KM prenosi se u 2016. godinu.

Kada je riječ o ovom Projektu napominjemo da je u prethodnim godinama iz proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine financirana nabava zemljišta (323.000 KM) i projektne dokumentacije za objekat (19.890 KM), te plaćene rente, naknade za uređenje građevinskog zemljišta, pristojbe, suglasnosti i sl. (128.779 KM).

Prema prezentiranim informacijama poslovni objekat površine 865 m² je izgrađen, opremljen i stavljen na raspolaganje ROŽ-u od kolovoza 2015. godine. U poslovnim knjigama Ministarstva evidentirana je vrijednost doniranih stalnih sredstava u ukupnom iznosu od 2.931.597 KM i to za zgradu (2.364.179 KM) i za opremu (567.418 KM). U tijeku su aktivnosti na uknjiženju objekta.

- **Regulatorni odbor željeznica BiH (ROŽ)**

U sastavu Ministarstva je upravna organizacija ROŽ čija su ovlaštenja utvrđena Zakonom o željeznicama BiH. Radom ROŽ-a rukovodi direktor kojeg imenuje ministar komunikacija i prometa sukladno odredbama Zakona o ministarskim imenovanjima, imenovanjima Vijeća ministara BiH i drugim imenovanjima Bosne i Hercegovine⁴⁴ nakon suglasnosti Vijeća ministara BiH. Direktor ROŽ-a je imenovan Rješenjem objavljenim u Službenom glasniku BiH, broj 42 od 30.05.2011. godine, na razdoblje od četiri godine, s početkom od 14.04.2011. godine.

Prema prezentiranim informacijama u kolovozu 2015. godine je objavljen javni oglas za imenovanje direktora ROŽ-a sukladno članku 7. Zakona o ministarskim imenovanjima, imenovanjima Vijeća ministara i drugim imenovanjima BiH na temelju zaključka Vijeća ministara BiH i isti je poništen u rujnu 2015. godine zbog izmjena Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, a koje se odnose na posebne uvjete koje treba ispunjavati kandidat za direktora ROŽ-a.

Realizacija izdataka vezanih za poslovanje ROŽ-a iskazana je u ukupnom iznosu od **539.793 KM** i to za: bruto plaće i naknade (304.181), naknade troškova uposlenih (43.240 KM), putne troškove (11.548 KM), izdatke za telefonske i poštanske usluge (8.007 KM), izdatke za energiju i komunalne usluge (11.119 KM), nabavu materijala (7.890 KM), izdatke za usluge prijevoza i goriva (7.797 KM), zakup imovine i opreme (18.570 KM), izdatke za tekuće održavanje (1.695 KM), izdatke za osiguranje, bankarske usluge i usluge platnog prometa (798 KM) i ugovorene usluge (124.948 KM). U financijskim izvješćima prikazan je zbirni iznos realizacije izdataka za neposrednu potrošnju Ministarstva i izdataka ROŽ-a kako je to navedeno u ostalim točkama ovog Izvješća.

⁴⁴ Službeni glasnik BiH, broj 07/03

- IT revizija

Microsoft licence: ESA ugovor (Enterprise Subscription Agreement) se bazira na godišnjem iznajmljivanju licenci i kao takav podliježe troškovima, a ne ulazi u osnovna sredstva. Trogodišnji ugovor funkcionira tako da se utvrdi broj kompjutera i servera koji ulaze u ugovor, da se plaća iznajmljivanje za prvu godinu, i nakon toga se na sve kompjutere koji se naknadno nabave može instalirati sav softver koji se oslobađa dodatnih plaćanja do godišnjice ugovora. Na godišnjicu ugovora bi trebalo ponovno prijaviti broj kompjutera koji se u tom momentu koriste. Ovo omogućava da se besplatno koristi softver za sve nove kompjutere do sljedeće godišnjice ugovora. Kako je proračun po ovom ugovoru fiksiran tako se nove količine kompjutera ne prijavljuju na godišnjoj osnovi, nego samo prilikom sklapanja okvirnog sporazuma.

ESA ugovorom je definirano da se tijekom tri godine plaća pretplata za korištenje licenci, nakon čega se licence mogu otkupiti, može se potpisati još jedan ugovor o pretplati, mogu se otkupiti licence sa posljednjom verzijom u tom trenutku (1,75 x vrijednost posljednje rate) ili se ugovor može raskinuti, čime bi se izgubilo pravo na korištenje postojećih licenci i u tom slučaju bi se morale deinstalirati sa svih kompjutera.

U predmetnoj proceduri ugovoreno je 12.135 licenci svih vrsta što je za 3.208 licenci manje od plana nabava kreiranog na temelju izvršene analize o broju i vrsti kompjutera i licenci. Od ugovorenog broja licenci do konca 2015. godine preuzete su 11.704 licence (96,45%), a od toga je aktivirana 10.001 licenca (85,45%). Uočeno je da je smanjeno odstupanje u broju odobrenih, preuzetih i aktiviranih licenci u odnosu na prethodnu godinu. Trenutna razlika između odobrenih i preuzetih licenci iznosi 431 licencu, između preuzetih i aktiviranih 1.703 licence, a između odobrenih i aktiviranih iznosi 2.134 licence.

Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku kojom se Parlamentarna skupština BiH uključila u program količinskog licenciranja Microsoft proizvoda i korištenja ostalih usluga predviđenih ESA ugovorom. Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće nije obuhvaćeno potpisanim ESA ugovorom, ali putem donacija je osiguralo Enterprise Agreement (EA) sa Microsoftom, kojim je izvršilo licenciranje za sve sudske institucije. Revizijom je utvrđeno da 11 institucija nije uključeno u ESA ugovor, a da pet institucija do sada nikako nisu preuzimale licence, iako su korisnici ESA ugovora.

Napominjemo da je Vijeće ministara BiH usvojilo Odluku o upravljanju softverskom imovinom u uporabi u institucijama, koja člankom 9. definira obveze institucija prilikom nabave softverskih proizvoda. Uočeno je da određeni broj institucija ne dostavlja obrasce sukladno predmetnim odlukama o licenciranju Microsoft proizvoda, iako ih je Ministarstvo upozoravalo. Sukladno preporuci revizije Ministarstvo komunikacija i prometa BiH je uradilo uporednu analizu isplativosti različitih modela licenciranja između Vijeća ministara BiH i kompanije Microsoft. Daljnja procedura na temelju pomenute analize se provodi tijekom 2016. godine.

Mišljenja smo da sve proračunske institucije BiH trebaju biti uključene u ESA ugovor. Potrebno je obavijestiti institucije koje nikada nisu preuzele licence da iste preuzmu i aktiviraju te da dostave obrasce sukladno predmetnim odlukama o licenciranju.

Premier Support: Usluge *Premier Supporta* su korištene u proteklom razdoblju o čemu nam je Ministarstvo dostavilo pregled izvršenih poslova. Uvidom u pregled izvršenih aktivnosti i utrošenog vremena za pomenute aktivnosti po prethodnom okvirnom sporazumu uočeno je da je usluga *Supporta* korištena za složene poslove. U određenim situacijama je teško procijeniti srazmjernost broja utrošenih sati usluge u odnosu na složenost obavljenog posla. Navodimo da broj potrebnih sati za realizaciju neke usluge potpisuje stručno osoblje svake institucije za sebe.

Sugeriramo Ministarstvu da uspostavi intenzivniju suradnju sa stručnim osobljem (kontakt osobama) institucija Bosne i Hercegovine prilikom procjene potrebnih sati za predmetne usluge, radi efektivnijeg i ekonomičnijeg korištenja ugovora.

- **Potencijalne obveze**

Prema dostavljenim podacima pred Stalnim arbitražnim sudom u Hagu vodi se međunarodni arbitražni postupak u predmetu Strabag AG protiv Ministarstva komunikacija i prometa BiH radi naknade štete u visini 642.263,60 EUR u svezi s izgradnjom međudržavnog mosta Svilaj preko rijeke Save. Arbitražni sud treba da donese odluku o tome da li će staviti na snagu odluku Vijeća za rješavanje sporova. Također, pokrenuta je inicijativa za vansudsko poravnanje. Hrvatske autoceste su već platile tužitelju iznos od cca 500.000 EUR i obratile se sa zahtjevom da im Ministarstvo isplati taj iznos.

Nadalje, Ministarstvo je tužena strana u predmetima raspodjele CEMT⁴⁵ dozvola i usklađivanja međunarodnih redova vožnje. S obzirom na to da Ministarstvo nije prezentiralo vrijednost zahtjeva za naknadu štete u ovom trenutku nije moguće procijeniti potencijalne obveze po sudskim sporovima u ovom segmentu poslovanja Ministarstva.

⁴⁵ CEMT dozvola je dozvola na temelju koje prijevoznik ima pravo obavljati međunarodni prijevoz tereta između država članica CEMT (Konferencija europskih ministara prometa, koja određuje kvotu i uvjete korištenja CEMT dozvola), u tranzitu preko njihovih teritorija i za treće države.

11. Korespondencija

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvješća o reviziji za 2015. godinu. U komentarima su navedena obrazloženja na dio nalaza revizora, i to u smislu da je donesen Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji Ministarstva kojim je uspostavljena samostalna unutarnja organizacijska jedinica Ured za nadzor i akreditaciju, da je neophodan angažman izvršitelja po ugovorima o djelu za dio poslova iz djelokruga rada ROŽ-a i da je uspostavljen jedini mogući način kontrole naplate prihoda na temelju izdavanja dozvola i licenci. Navedena obrazloženja nismo mogli prihvatiti jer nisu dana adekvatna obrazloženja niti je priložena dokumentacija koja bi utjecala na izmjene nalaza u Izvješću.

Također, zaprimljen je i poseban akt u kome su dana obrazloženja vezana za proces donošenja Odluke o visini naknade koju plaćaju operatori aviona po prevezenom putniku u odlasku i naknade koje plaćaju operatori po toni prevezene robe/tereta u odlasku sa zračne luke u BiH i za razloge koji su utjecali na zastoj u implementaciji iste. Na temelju ovog akta djelomično je korigiran nalaz u okviru točke 9. – Prihodi BHDCA.

Odgovor na dostavljene komentare na Nacrt izvješća o reviziji je dostavljen rukovodstvu Ministarstva uz konačno Izvješće o reviziji za 2015. godinu.

Voditelj tima za financijsku reviziju

Mirsada Sijamić, viši revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za financijsku reviziju

Miro Galić, viši revizor, v.r.

Članovi tima za financijsku reviziju

Nada Laco, revizor, v.r.

Osman Paćuka, revizor, v.r.

Slaviša Vuković, IT revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

III. PRIVITAK

FINANCIJSKA IZVJEŠĆA I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA

Pregled rashoda proračuna za 2015. godinu

Naziv institucije: Ministarstvo komunikacija i prometa

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Indeks 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	5.253.000	0	5.253.000	4.669.507	89
Bruto plaće i naknade	3.228.000		3.228.000	2.895.607	90
Naknade troškova uposlenih	442.000		442.000	385.718	87
Putni troškovi	215.000		215.000	205.581	96
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	118.000	9.000	127.000	108.133	85
Izdaci za energiju i kom. usluge	13.000	4.000	17.000	11.119	65
Nabava materijala	80.000		80.000	61.769	77
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	64.000		64.000	47.967	75
Unajmljivanje imovine i opreme	31.000	-9.000	22.000	19.514	89
Izdaci za tekuće održavanje	245.000		245.000	216.978	89
Izdaci za osiguranje	15.000		15.000	6.904	46
Ugovorene i druge posebne usluge	802.000	-4.000	798.000	710.217	89
2. Kapitalni izdaci	6.639.000	54.014.143	60.653.143	5.506.634	9
Nabava zemljišta			0		
Nabava građevina	0	40.477.826	40.477.826	24.286	0
Nabava opreme	584.000	9.135.700	9.719.700	45.761	0
Nabava ostalih stalnih sredstava	5.755.000	4.400.617	10.155.617	5.436.587	54
Rekonstrukcija i invest. održavanje	300.000		300.000		0
3. Tekući grantovi	359.000	0	359.000	343.491	96
Okvirni sporazum o slivu rijeke Save	239.000		239.000	238.592	
SEETO projekat – kontribucija	120.000		120.000	104.899	87
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	0	0	0	
			0		
5. Novčane donacije	0	0	0	0	
			0		
Ukupno (1+2+3+4+5)	12.251.000	54.014.143	66.265.143	10.519.632	16

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo 02.03.2016. godine.

Zamjenik ministra:
Saša Dalipagić

Bilanca stanja na 31.12.2015. godine

Naziv institucije: Ministarstvo komunikacija i prometa

Tablica II.

Opis	31.12.2014.	31.12.2015.	Indeks 3/2
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	65.400	173.945	266
Novčana sredstva	9.974	6.346	64
Kratkoročna potraživanja	6.530	20.912	320
Kratkoročni plasmani	48.896	146.687	300
Interni finansijski odnosi	0	0	
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	0	0	
2. Stalna sredstva	20.827.213	17.825.268	86
Stalna sredstva	31.751.583	33.464.359	105
Ispravka vrijednosti	10.924.370	15.639.091	143
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	0	0	
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	20.892.613	17.999.213	86

3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	3.020.243	518.729	17
Kratkoročne tekuće obveze	77.038	223.031	290
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obveze prema uposlenima	280.285	295.698	105
Interni finansijski odnosi	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	2.662.920	0	0
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	20.827.213	17.825.268	86
Izvori sredstava	20.827.213	17.825.268	86
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	23.847.456	18.343.997	77
------------------------------	-------------------	-------------------	-----------

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

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo 02.03. 2016. godine.

Zamjenik ministra:
Saša Dalipagić

Izjava o odgovornostima rukovodstva

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

Rukovodstvo **Ministarstva komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) dužno je da osigura da finansijska izvješća za 2015. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15) i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH (protokol Ministarstva financija i trezora BiH broj: 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno da postupa sukladno Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2015. godinu (Službeni glasnik BiH broj 40/15) i pratećim nalogima, 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 obuhvataju 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, 04.05.2016. godine

Zamjenik ministra:

Saša Dalipagić