



IZVJEŠTAJ

O FINANSIJSKOJ REVIZIJI

**MINISTARSTVA KOMUNIKACIJA I PROMETA
BOSNE I HERCEGOVINE**

ZA 2016. GODINU

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

Sarajevo, juni 2017. godine



SADRŽAJ

I MIŠLJENJE REVIZORA.....	3
1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	3
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI	4
II KRITERIJI ZA REVIZIJU	6
III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	7
1. Uvod.....	7
2. Realizacija ranijih preporuka.....	7
3. Sistem internih kontrola	8
4. Budžet i izvještavanje	10
5. Izvršenje budžeta	10
5.1. Putni troškovi.....	12
5.2. Troškovi službenih vozila	12
5.3. Ugovori o djelu i ugovori za konsultantske usluge.....	13
6. Bilans stanja.....	13
7. Javne nabavke	14
8. Prihodi	16
9. Ostalo	17
9.1. Programi posebnih namjena	17
9.2. Nabavka licenci i usluga Premier podrške.....	18
10. Komentari	21
Prilozi	22

I MIŠLJENJE REVIZORA

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Ministarstva komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ministarstvo)** za 2016. godinu koji obuhvataju: bilans stanja, pregled prihoda, primitaka i finansiranja, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio.

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

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

Odgovornost revizora

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

Vjerujemo da su pribavljeni revizion dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

¹ U skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine, Ured za reviziju u okviru finansijske revizije provodi reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti.

Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Ministarstva prikazuju fer i istinito, u svim materijalnim aspektima, stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2016. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

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

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Ministarstva je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa propisima kojima su regulisane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstava odobrenih budžetom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora

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

Vjerujemo da su pribavljeni revizioni dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

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

Mišljenje

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

Skretanje pažnje

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

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

Sarajevo, 30.06.2017. godine

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II KRITERIJI ZA REVIZIJU

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

Kriteriji za reviziju:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu;
- Zakon o finansiranju institucija BiH;
- Zakon o javnim nabavkama i podzakonski akti;
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS);
- Zakon o internoj reviziji institucija BiH;
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH;
- Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH.

III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. Uvod

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

- politiku i regulisanje zajedničkih međunarodnih komunikacionih 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 informacionih tehnologija;
- poslove kontrole nesmetanog prometa u međunarodnom prometu;
- civilno zrakoplovstvo i nadzor zračnog prometa i sl.

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

Nadležnosti i odgovornost Direkcije za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine definisane su Zakonom o zrakoplovstvu BiH⁴. Direkcija je samostalan budžetski korisnik čijim radom rukovodi direktor. Sjedište Direkcije je u Banjaluci.

Zakonom o željeznicama BiH⁵ regulisani su nadležnost i odgovornosti Regulatornog odbora željeznica Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: ROŽ). Sredstva za finansiranje rada ROŽ-a se odobravaju kroz budžet Ministarstva. Radom ROŽ-a rukovodi direktor koga imenuje ministar prema Zakonu o ministarskim imenovanjima, na period od 4 godine. Sjedište ROŽ-a je u Doboju.

2. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2015. godinu, sačinio Izvještaj o finansijskoj reviziji i dao mišljenje sa rezervom čija je osnova bila nedonošenje pojedinih podzakonskih akata, kao i nepouzdan sistem internih kontrola kod naplate pojedinih prihoda. U Izvještaju je skrenuta pažnja na sistematizaciju radnih mjesta u kontekstu dugogodišnjeg angažmana putem ugovora o djelu, na nedostatke u procesu javnih nabavki i neefikasnost u realizaciji projekata, te su date preporuke u cilju unaprjeđenja poslovanja Ministarstva.

Ministarstvo je, u skladu sa članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija BiH, dostavilo informaciju o preduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u revizorskom izvještaju za 2015. godinu.

Uvidom u preduzete aktivnosti, te osvrtnom na realizaciju datih preporuka, utvrdili smo sljedeće:

2.1. Realizovane preporuke:

- Usvojen je interni akt o direktnom sporazumu;

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

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 39/09

⁵ Službeni glasnik BiH, broj 52/05

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

2.2. Preporuke čija je realizacija u toku:

- Pokrenute su određene aktivnosti na daljem uspostavljanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole;
- Neznatno je smanjen iznos realizovanih sredstava i broja angažovanih saradnika za obavljanje konsultantskih usluga za potrebe ROŽ-a;
- Manji broj institucija, u odnosu na prošlu godinu, nije uključen u ESA ugovor.

2.3. Nerealizovane preporuke

- Nisu okončane aktivnosti na usaglašavanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, a izvršene korekcije postojećeg Pravilnika su se odnosile na uspostavljanje Ureda za nadzora i akreditaciju i Jedinicu interne revizije;
- U toku godine nije pokrenut značajan broj planiranih postupaka, a dio pokrenutih nije okončan do kraja godine;
- Nisu značajnije unaprijeđene evidencije o prisustvu na poslu, koje su osnova za obračun plaća i naknada plaća;
- Sistem internih kontrola kod održavanja i korištenja službenih vozila je i dalje nepouzdan u pogledu evidencija, načina korištenja i planiranja održavanja vozila;
- Nije riješeno pitanje angažovanja vanjskih saradnika za obavljanje stručnih poslova iz nadležnosti Ministarstva;
- Pokrenute aktivnosti na unapređenju sistema internih kontrola naplate prihoda nisu dale značajnije rezultate niti se na osnovu provedenih sravnjenja iz pomoćne evidencije može sa sigurnošću potvrditi da li su sve takse i naknade za koje je dostavljen dokaz o uplati evidentirane u glavnoj knjizi.

3. Sistem internih kontrola

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

Ministarstvo je u toku godine pokrenulo aktivnosti na donošenju podzakonskih akata koji su potrebni za provođenje Zakona o elektronskom potpisu⁶ i utvrđivanju visine naknade koju plaćaju operatori zrakoplova za prevezene putnike i robe. Pomenute odluke su usvojene početkom 2017. godine. U cilju osiguranja preduslova za primjenu donesenih pravilnika u vezi sa elektronskim potpisom Ministarstvo je raspisalo javni oglas za popunjavanje radnih mjesta u organizacionoj jedinici u čijoj nadležnosti su poslovi praćenja provedbe Zakona o elektronskom potpisu.

⁶ Službeni glasnik BiH 91/06

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

Tokom revizije smo konstatovali nedostatke sistema internih kontrola u pojedinim poslovnim procesima Ministarstva:

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

Organizacija i rukovođenje:

Unutrašnja organizacija Ministarstva uređena je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji koji je na snazi od septembra 2010. godine i kojim su obuhvaćena radna mjesta Direkcije za civilno zrakoplovstvo i ROŽ-a.

Ministarstvo nije okončalo aktivnosti na usaglašavanju Pravilnika o sistematizaciji u skladu sa odlukama Vijeća ministara Bosne i Hercegovine⁸. U martu 2016. godine usvojene su izmjene i dopune Pravilnika kojom je osnovana unutrašnja organizaciona jedinica - Ured za nadzor i akreditaciju i 2 nova radna mjesta. Dopunom Pravilnika o sistematizaciji iz decembra 2016. godine uspostavljena je Jedinica interne revizije, u okviru koje su uspostavljena radna mjesta rukovodioca Jedinice i internog revizora. Sa ovim izmjenama i dopunama ukupan broj radnih mjesta⁹ iznosi 132, o čega se na Ministarstvo odnosi 115, a na ROŽ 17 radnih mjesta. Zakonom o budžetu odobreno je broj od 111 zaposlenih, a na 31.12.2016. godine ukupan broj zaposlenih je iznosio 102.

Preporučujemo Ministarstvu da okonča aktivnosti na usaglašavanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u skladu sa podzakonskim aktima koji regulišu navedenu materiju.

Finansijsko upravljanje i kontrola:

U cilju uspostavljanja sistema finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH, Ministarstvo je nastavilo sa aktivnostima na daljem uspostavljanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole. Imenovano je lice zaduženo za finansijsko upravljanje i kontrolu, u toku su aktivnosti na imenovanju radne grupe, a započeti poslovi na izradi mape poslovnih procesa nisu još okončani.

⁷ Instrukcija o načinu i pravilima sprovođenja javnog nadmetanja-licitacije

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

⁹ Bez Direkcije za civilno zrakoplovstvo

Preporučujemo dalji nastavak aktivnosti na uspostavljanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Interna revizija:

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH¹⁰ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH¹¹, za obavljanje interne revizije nadležna je Jedinica interne revizije u Ministarstvu. Jedinica interne revizije je, pored Ministarstva, nadležna za obavljanje interne revizije u još tri institucije. Ministarstvo je u decembru 2016. godine, kroz dopune Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, stvorilo preduslove za formiranje interne revizije. Oglas za popunjavanje ranih mjesta je objavljen u januaru 2017. godine.

4. Budžet i izvještavanje

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

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

Odlukom Ministarstva finansija i trezora BiH iz decembra 2016. godine odobreno je prestrukturisanje sredstava u okviru tekućih izdataka (smanjenje sredstava za naknade troškova zaposlenih, uz povećanje sredstava za putne troškove) i u okviru kapitalnih izdataka, smanjenjem sredstava za rekonstrukciju i investiciono održavanje na ime povećanja sredstava za nabavku sredstava u obliku prava.

Ministarstvo je sačinilo i dostavilo Godišnji finansijski izvještaj za 2016. godinu nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku. Prijedlog izvještaja o radu Ministarstva za 2016. godinu je sačinjen, ali do okončanja završne revizije nije dostavljen Vijeću ministara BiH na dalje postupanje.

5. Izvršenje budžeta

U Godišnjem izvještaju Ministarstva za 2016. godinu, iskazani su rashodi u iznosu od 12.492.941 KM, što u odnosu na ukupan raspoloživi budžet predstavlja ostvarenje od 19 %. Na stepen realizacije budžeta uticalo je izvršenje programa posebnih namjena koji su realizovani u procentu od 1%, te nizak stepen realizacije pojedinih pozicija u okviru kapitalnih izdataka, zbog nepokrenutih ili poništenih procedura nabavki.

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

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 49/12

¹² Službeni glasnik BiH broj 101/15

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

Pregled rashoda budžeta prikazan je u Tabeli I u prilogu izvještaja.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Postupcima revizije uočili smo nedostatke na sljedećim pozicijama rashoda:**5.1. Putni troškovi**

Izdaci za putne troškove su realizovani u iznosu od 244.783 KM. Odnose se na izdatke za putne troškove u zemlji (1.211.211 KM) i izdatke za putne troškove u inostranstvu (216.164 KM).

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

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

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

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

5.2. Troškovi službenih vozila

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

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

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

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

5.3. Ugovori o djelu i ugovori za konsultantske usluge

Ugovori o djelu: Izdaci po osnovu ugovora o djelu realizovani su u iznosu od 67.828 KM, a odnose se na poslove izdavanja licenci i dozvola, poslove pisarnice, arhiviranje dokumenata, održavanje higijene za koje je angažovano ukupno 12 vanjskih saradnika. Angažovanje za pojedine poslove je vršeno u kontinuitetu tokom godine (5 vanjskih saradnika), neki od poslova se odnose na poslove sistematizovanih radnih mjesta ili su slični opisima poslova iz nadležnosti Ministarstva, a u jednom slučaju angažovana je osoba nakon penzionisanja. U našim ranijim izvještajima ukazivali smo na potrebu rješavanja problematike angažovanja vanjskih saradnika za obavljanje poslova sistematizovanih radnih mjesta i uspostavljanja kriterija procjene stručnosti i odgovornosti u obavljanju povjerenih poslova iz djelokruga rada institucije.

Preporučujemo Ministarstvu da angažovanje u kontinuitetu i za poslove stalnog karaktera osigura obavljanje u skladu sa propisima koji regulišu oblast zapošljavanja.

Ugovori za konsultantske usluge: Izdaci su realizovani u bruto iznosu iznosu od 79.820 KM, a odnose se na angažovanje vanjskih saradnika za obavljanje poslova za Regulatorni odbor željeznica.

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

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

Preporučujemo Ministarstvu i rukovodstvu ROŽ-a da preduzme aktivnosti na rješavanju pitanja angažovanja vanjskih saradnika na osnovu ugovora o konsultantskim uslugama, i isti svede samo na neophodne poslove za koje ROŽ ili Ministarstvo ne mogu osigurati kapacitete u okviru važeće sistematizacije.

6. Bilans stanja

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

Pasiva se odnosi na kratkoročne tekuće obaveze i razgraničenja (905.683 KM) i izvore sredstava (6.715.550 KM). Značajnije pozicije pasive odnose se na obaveze prema

dobavljačima za izgradnju mosta na Svilaju (384.400 KM), obaveze prema ostalim dobavljačima (149.797 KM), obaveze prema zaposlenima po osnovu plaća i naknada (279.428 KM) i kratkoročna razgraničenja (73.833 KM).

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

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

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu izvještaja.

7. Javne nabavke

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

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

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

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

Nedostaci koje smo konstatovali u procesu javnih nabavki odnose se na sljedeće:

- Ministarstvo nije pokrenulo proceduru nabavke usluga održavanja vozila (planirana u iznosu od 28.500 KM). Prema prezentiranim obrazloženjima, čekalo se na realizaciju nabavke vozila kako bi se osigurali podaci o broju i vrsti vozila za koju treba pokrenuti proceduru nabavki. Direktna posljedica neprovođenja procedure nabavke je korištenje ugovora sa ranijim dobavljačem koji je važio do 31.12.2015. godine i obuhvatao je servis za samo 5 vozila. Mada je fakturisanje vršeno na osnovu ranije ugovorenih cijena, podsjećamo da je jedan od bitnih elemenata ugovora period na koji je zaključen, pa o tim elementima treba voditi računa prilikom planiranja novih nabavki;
- Slična situacija je i sa uslugama osiguranja vozila (planirana nabavka u iznosu od 13.800 KM) za koje se u periodu do zaključenja novog ugovora (u novembru 2016. godine) koristio ugovor sa ranije izabranim dobavljačem koji je također istekao 31.12.2015. godine.

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

U pojedinačno testiranim procedurama nabavki utvrdili smo sljedeće nedostatke:

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

Smatramo da je prilikom planiranja javne nabavke motornih vozila potrebno obrazložiti potrebe kroz analizu tipova vozila koji mogu odgovoriti traženim tehničkim

karakteristikama, imajući u vidu da zahtijevanje određenih detaljnih tehničkih karakteristika koje nisu neophodne u uobičajenom korištenju vozila mogu biti ograničavajući faktor za ostvarivanje konkurencije.

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

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

8. Prihodi

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

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

Također smo konstatovali da u toku godine nisu preduzete mjere u cilju poboljšanja sistema praćenja prihoda od:

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

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

Smatramo da je neophodno preduzeti aktivnosti na osiguranju uslova za praćenje prihoda i sravnjenje podataka iz pomoćnih evidencija sa podacima o naplaćenim prihodima u glavnoj knjizi.

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

Preporučujemo da se pomenutom pitanju posveti dužna pažnja i pokrenu aktivnosti na rješavanju statusa sredstava.

9. Ostalo

9.1. Programi posebnih namjena

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

Projekat digitalizacije (9.126.700 KM): Iz prenesenih sredstava za realizaciju II faze procesa digitalizacije planirana je nabavka opreme koja nije pokrenuta u toku godine. Komisija za realizaciju nabavke zaključila da je potrebno stvoriti pravni okvir za nabavku u izmijenjenom standardu (DVB-T2), i da je u skladu sa zaključcima Vijeća ministara BiH od 09.12.2015. godine potrebno mijenjati Strategiju prelaska sa analognog na digitalno emitovanje. Radna grupa je izradila izmjene i dopune Strategije koju je Vijeće ministara BiH usvojilo na sjednici 20.12.2016. godine. Time je osiguran pravni okvir za pokretanje procedure javne nabavke za koju je obavještenje o nabavci objavljeno 16.03.2017. godine.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Preporučujemo rukovodstvu Ministarstva da analizira razloge niske realizacije i da preduzme adekvatne aktivnosti u cilju efikasnije realizacije projekata.

9.2. Nabavka licenci i usluga Premier podrške

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

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

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

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

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

Nabavka Microsoft licenci

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Također smatramo da je potrebno pravovremeno provoditi procedure nabavke i raspolagati pravima tokom cijelog ugovorenog perioda. U situacijama kada budžetska sredstva premašuju odobrena sredstva za nabavku treba tražiti saglasnost od menadžmenta za dalje provođenje procedure. Sugerišemo da se razmotre i sagledaju mogućnosti direktnog, i eventualno povoljnijeg, zaključivanja ESA ugovora sa kompanijom Microsoft.

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

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

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

Nabavka usluga Premier Support-a

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

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

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

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

10. Komentari

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

**Vođa tima za
finansijsku reviziju**

Snježana Baštinac, v.r.

**Članovi tima za
finansijsku reviziju**

Fatima Mehanović, v.r.

Adnan Muharemagić, v.r.

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju**

Miro Galić, v.r.

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

Dragoljub Kovinčić, v.r.



Prilozi

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2016. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2016. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2016. godinu

Naziv institucije: Ministarstvo komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine

Tabela I

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

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

Ministar:
mr. Ismir Jusko

Bilans stanja na dan 31.12.2016. godine

Naziv institucije: Ministarstvo komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine

Tabela II

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

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

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

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo dana 28.02. 2017. godine

Ministar:
mr. Ismir Jusko

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih 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 izvještaja saglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo **Ministarstva komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2016. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH (protokol Ministarstva finansija i trezora BiH broj 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu (Službeni glasnik BiH broj 101/15) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sistem internih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja;
- da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijski izvještaji sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja budžeta, kao i podatke o sistemu internih 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 preduzimanje odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, 18.04.2017. godine

Ministar

Ismir Jusko