



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

*МИНИСТАРСТВА КОМУНИКАЦИЈА И ТРАНСПОРТА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2019. ГОДИНУ*



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

www.revizija.gov.ba

ИЗВЈЕШТАЈ
О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ
МИНИСТАРСТВА КОМУНИКАЦИЈА И ТРАНСПОРТА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2019. ГОДИНУ

Број: 02-16-1-533/20

Сарајево, јун 2020. године

Садржај

I	МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА	5
	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА	5
	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ	8
II	ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ	10
1.	КРИТЕРИЈУМИ	10
2.	РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА	10
3.	СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА	12
3.1	Функционисање система интерних контрола	12
3.2	Организација и руковођење	13
4.	БУЏЕТ	14
5.	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ	15
5.1	Преглед расхода и издатака из буџета	15
5.1.1	<i>Издаци по основу уговора о дјелу</i>	<i>15</i>
5.1.2	<i>Вишегодишњи капитални пројекат – Дигитализација</i>	<i>16</i>
5.1.3	<i>Програми посебних намјена</i>	<i>17</i>
5.2	Преглед прихода и примитака	19
5.3	Биланс стања	21
5.3.1	<i>Потраживања</i>	<i>21</i>
5.3.2	<i>Обавезе</i>	<i>22</i>
5.3.3	<i>Попис потраживања и обавеза</i>	<i>22</i>
5.4	Преглед динамике запошљавања	23
6.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ	23
7.	ОСТАЛО	24
7.1	ИТ ревизија	24
7.2	Реализација пројеката из капиталних грантова уплаћених у 2018. години	25
8.	КОМЕНТАРИ	26
	ПРИЛОЗИ	26

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

Мишљење независног ревизора се даје на основу проведене финансијске ревизије која обухвата ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Министарства комуникација и транспорта (у даљем тексту: Министарство)** који обухватају: биланс стања на 31.12.2019. године, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода и издатака из буџета, по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања, преглед дознака из текуће резерве буџета, за годину која завршава на тај дан и анализу извршења буџета – текстуални дио, укључујући и резиме значајних рачуноводствених политика.

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји **Министарства** приказују истинито и фер, у свим материјалним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2019. године и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење

Ревизију смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI). Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја*.

Независни смо од **Министарства** у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

Скретање пажње¹

Не изражавајући резерву на мишљење о финансијским извјештајима, скрећемо пажњу на следеће:

- *Министарство није евидентирало све издатке у оквиру програма „Изградња и надзор међудржавног моста Свилај“, као ни дио обавеза по испостављеним ситуацијама извођача за радове изведене са 31.12.2019. године, јер планирана средства инвестиционог гранта нису стављена на располагање (тачке 5.1.3 и 5.3.3 Извјештаја).*
- *Није осмишљен ни успостављен адекватан начин сравњења са Главном књигом трезора за приходе по основу такси и накнада које нису обухваћене информационом системом Министарства, а констатовани су проблеми и код усклађивања са Главном књигом трезора дијела прихода за које се документи издају кроз информациони систем Министарства (тачка 5.2 Извјештаја).*

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство **Министарства** је одговорно за израду и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања на нивоу институција Босне и Херцеговине, тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност подразумева и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе услед преваре или грешке, одговарајућа објелодањивања релевантних информација у напоменама уз финансијске извјештаје, као и одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена, које су разумне у датим околностима.

Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја

Наши циљеви су стећи разумно увјерење о томе да ли су финансијски извјештаји као цјелина сачињени без значајног погрешног приказивања услед преваре или грешке и издати извјештај независног ревизора који укључује наше мишљење. Разумно увјерење је висок ниво увјерења, али није гаранција да ће ревизија обављена у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција увијек открити значајно погрешно приказивање када оно постоји.

Погрешни прикази могу настати услед преваре или грешке и сматрају се значајним ако се разумно може очекивати да, појединачно или збирно, утичу на економске одлуке корисника донијете на основу тих финансијских извјештаја.

Као саставни дио ревизије, у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција, стварамо професионалне процјене и одржавамо професионални скептицизам током ревизије. Ми такође:

¹ Параграф којим ревизор скреће пажњу корисницима извјештаја на питања која су презентована или објелодањена у информацијама везаним за предмет ревизије, а које су, према ревизоровој професионалној просудби, јако важне за разумијевање таквих информација од стране корисника извјештаја; у ревизионој пракси овај параграф се назива још и 'истицање питања'.

- Препознајемо и процјењујемо ризике значајног погрешног приказивања финансијских извјештаја, због преваре или грешке, обликујемо и обављамо ревизионе поступке као реакцију на те ризике и прибављамо ревизионе доказе који су довољни и примјерени да обезбиједи основ за наше мишљење. Ризик неоткривања значајног погрешног приказивања насталог услјед преваре је већи од ризика насталог услјед грешке, јер превара може укључити тајне споразуме, кривотворење, намјерно изостављање, погрешно приказивање или заобилажење интерних контрола.
- Стичемо разумијевање интерних контрола релевантних за ревизију како бисмо обликовали ревизионе поступке који су примјерени у датим околностима, али не и за сврху изражавања мишљења о успјешности интерних контрола.
- Оцјењујемо примјереност коришћених рачуноводствених политика и разумност рачуноводствених процјена и повезаних објава које је створило руководство.
- Оцјењујемо цјелокупну презентацију, структуру и садржај финансијских извјештаја, укључујући и објаве, као и да ли финансијски извјештаји одражавају трансакције и догађаје на којима су засновани на начин којим се постиже фер презентација.

Са руководством комуницирамо у вези са, између осталих питања, планираним дјелокругом и временским распоредом ревизије и важним налазима ревизије, укључујући и оне који се односе на значајне недостатке у интерним контролама који су откривени током наше ревизије.

МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

Мишљење

У вези са ревизијом финансијских извјештаја **Министарства** за 2019. годину, извршили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, активности, финансијске трансакције и информације **Министарства** за 2019. годину у складу су, у свим материјалним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критеријуми за дату ревизију.

Основ за мишљење

Ревизију усклађености смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и ISSAI 4000 – Стандард за ревизију усклађености. Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију усклађености*.

Независни смо од **Министарства** у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједо основ за наше мишљење.

Скретање пажње

Не изражавајући резерву на мишљење о усклађености, скрећемо пажњу на следеће:

- *приједлог правилника о систематизацији Министарства није упућен у процедуру усвајања, иако су завршене активности на усклађивању описа послова радних мјеста (тачка 3.2 Извјештаја);*
- *путем уговора о дјелу вршено је обављање појединих послова у континуитету током дужег временског периода (тачка 5.1.1 Извјештаја);*
- *нису створени предуслови за покретање поступка јавних набавки у оквиру вишегодишњег пројекта – Дигитализација, због чега ни ове године није било реализације из намјенски обезбијеђених средстава (тачка 5.1.2 Извјештаја).*

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство **Министарства** је такође одговорно да обезбиједи да су активности, финансијске трансакције и информације у складу са прописима којима су регулисане и потврђује да је током фискалне године обезбиједило намјенско, сврсисходно и законито коришћење расположивих средстава за остваривање утврђених циљева, те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

Одговорности ревизора за ревизију усклађености

Поред одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумијева и изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације у свим материјалним аспектима, у складу са законима и другим прописима којима су регулисане. Одговорност ревизора укључује обављање процедура, како би прибавили ревизионе доказе о томе да ли се средства

користе за одговарајуће намјене и да ли је пословање **Министарства**, према дефинисаним критеријумима, усклађено са релевантним законима и другим прописима. Процедуре подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање субјекта ревизије. Такође, наша одговорност подразумијева и оцјену финансијског управљања, функције интерне ревизије и система интерних контрола.

Сарајево, 09.06.2020. године

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Јасмин Пилица, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Ранко Крсман, с.р.

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. КРИТЕРИЈУМИ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине извршила је ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености. Ревизија финансијских извјештаја и ревизија усклађености подразумијева процес објективног прикупљања и процјењивања доказа, како би се утврдило да ли су предмети ревизије, тј. финансијски извјештаји, као и активности, финансијске трансакције и информације, усклађени са одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају упоредне параметре који се користе како би се дала оцјена предмета ревизије.

За оцјену усклађености са законима и другим прописима коришћени су сљедећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2019. годину
- Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима (ФБиХ и РС)
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти
- Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о управи и подзаконски акти
- Закон о финансирању институција БиХ
- Закон о интерној ревизији.

2. РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је финансијску ревизију Министарства за 2018. годину, сачинила Извјештај о финансијској ревизији и дала позитивно мишљење на финансијске извјештаје, са скретањем пажње на сравњење прихода, и позитивно мишљење на усклађеност, са скретањем пажње на активности у процесу доношења правилника о систематизацији, ангажовање путем уговора о дјелу и реализацију вишегодишњих капиталних издатака и програма посебних намјена. У Извјештају су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности.

Министарство је поступило у складу са чланом 16. тачка 3. Закона о ревизији институција БиХ и обавијестило нас о предузетим активностима на реализацији датих препорука у циљу превазилажења неправилности идентификованих у извјештају о обављеној ревизији за 2018. годину, и сачинило акциони план за реализацију препорука.

Увидом у предузете активности, дајемо осврт на реализацију препорука:

Оцјена реализације препорука	Реализована	Реализација у току	Нереализована
Министарство је у одређеној мјери унаприједило интерне контроле и успоставило детаљније евиденције о дневном коришћењу службених возила, али и даље постоји простор за унапређењем система интерних контрола у погледу отклањања уочених мањих			

недостатака и постизања пуне транспарентности намјенског коришћења службених возила.			
У периоду обављања завршне ревизије смо информисани да су у току активности у оквиру којих ће се размотрити оправданост предложене организације и појединих радних мјеста.			
Окончане су активности у вези са процјеном ризика и доношењем Регистра ризика.			
У току године је за једно систематизовано радно мјесто потписан уговор о дјелу, а у континуитету је ангажовано пет лица по основу уговора о дјелу у трајању од 12 мјесеци.			
Нису створени предуслови за реализацију вишегодишњег пројекта дигитализације (припрема техничке спецификације), због чега ни до окончања процеса ревизије није покренута процедура јавне набавке.			
Мада су предузете активности на унапређењу постојећег система праћења и контроле прихода, софтверско праћење је обезбијеђено за дио прихода, док је за поједине приходе неопходна ангажованост и других институција.			
Није унапријеђен начин праћења прихода за израду меморијских картица за дигиталне тахографе, за које са подацима о броју израђених картица располаже Агенција за идентификациона документа, евиденцију и размјену података.			
Није донесен акт о посебној врсти прихода за уплату по основу хомологације возила.			
Дио предузетих активности на утврђивању статуса средстава код Спољнотрговинске коморе је окончан (утврђен је износ средстава), а даље активности су усмјерене на дефинисање начина трошења тих средстава.			
Измијењене су одредбе интерног акта којим је дефинисано задужење свих одсјека за правовремену и ажурну припрему документације и подношење захтјева за рефундацију накнаде за боловање. Дио потраживања из ранијег периода је отписан након достављања инструкције Министарства финансија и трезора БиХ о начину рефундације боловања.			
У току 2019. године није вршена нова набавка компјутерског материјала и одржавања, а у тестираним поступцима су раздвојени поступци који се односе на робе од поступака за набавку услуга.			

У току 2019. године није било додјеле нових грант средстава нижим нивоима власти, тако да није могуће оцијенити препоруку о транспарентности којом се институције требају руководити приликом додјеле јавних средстава и критеријумима за додјелу средстава (реализација раније додијељених средстава описана је у посебној тачки 7.2. Извјештаја).

Такође, није оцијењена препорука која се односи на сачињавање техничке спецификације (којом се омогућава конкуренција више понуђача) и документовање резултата истраживања тржишта јер није било набавке возила.

3. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

Министарство је одговорно за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и другим прописима.

Систем финансијског управљања и контроле је имплементиран у складу са Законом о финансирању институција БиХ², Приручником за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ. Министарство је сачинило попис и мапирање пословних процеса, утврдило и процијенило ризике и израдило регистар ризика који је руководилац Министарства усвојио у фебруару 2020. године. Такође, Министарство је попунило образац Годишњег извјештаја о финансијском управљању и контроли за 2019. годину и доставило га ЦХЈ-у. У Извјештају су наведене мјере које се планирају предузети за даљи развој система финансијског управљања и контроле.

Министарство је формирало јединицу интерне ревизије која је кадровски попуњена (један руководилац и један интерни ревизор). У складу са Законом о интерној ревизији институција БиХ³ и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ⁴, интерна ревизија је, поред Министарства, надлежна за обављање ревизије код сљедећих институција БиХ: Регулаторна агенција за комуникације, Дирекција за цивилно ваздухопловство, Агенција за поштански саобраћај и Регулаторни одбор жељезница (РОЖ). Интерна ревизија је реализована у складу са годишњим плановима Јединице интерне ревизије. У Министарству је планирана и обављена интерна ревизија у процесу коришћења службених возила и путни трошкови и двије накнадне ревизије, чији циљ је праћење реализације датих препорука у извјештајима интерне ревизије.

3.1 Функционисање система интерних контрола

Поступцима ревизије уочили смо слабости у функционисању интерних контрола у процесу коришћења возила:

- Мада су уочена одређена унапређења у попуњавању путних налога и локо релације су реалније исказиване у односу на претходне године, и даље постоји простор за унапређењем система интерних контрола код коришћења службених возила и постизања пуне транспарентности њиховог намјенског коришћења. У прилог томе иде и чињеница да смо анализом путних налога за возила уочили сљедеће: поједине локо вожње нису евидентирани код возила које користи више лица Министарства, у појединим случајевима није попуњена колона *Укупно* са

² Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13

³ Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

⁴ Службени гласник БиХ, број 49/12 и 69/12

подацима о укупно пређеном путу и у мањем броју случајева исказана је локо возња изнад 100 км. Крајем 2019. године је дат налог за поступање свим организационим дијеловима у којима се уводи обавеза корисника службених возила за навођењем детаљнијих образложења за постигнуте дневне релације преко 50 км. Пуна примјена и позитивни ефекти наведене праксе се могу очекивати тек у 2020. години.

ПРЕПОРУКА 1

Министарство и даље треба наставити са унапређењем интерних контрола и успоставити свеобухватне евиденције о дневном коришћењу службених возила, како би се обезбиједила пуна транспарентност намјенског коришћења службених возила.

Функционисање система интерних контрола код праћења наплате прихода је обухваћено посебном тачком Извјештаја (тачка 5.2).

3.2 Организација и руковођење

Унутрашња организација, начин рада и руковођења Министарством уређени су Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији из септембра 2010. године и измјенама Правилника из 2016. године. Правилником су утврђени описи радних мјеста државних службеника и запосленика у Министарству и управним организацијама у саставу Министарства (Дирекција за цивилно ваздухопловство и Регулаторни одбор жељезница – РОЖ). За Министарство и РОЖ планирана су 132 радна мјеста, од чега се на Министарство односи 115, а на РОЖ 17 радних мјеста.

Поступцима ревизије уочили смо да нису окончане активности на доношењу Правилника о унутрашњој организацији након што је извршено усаглашавање описа радних мјеста са Комисијом Министарства правде БиХ. Министарство је у септембру 2019. године обавијештено да је Комисија Министарства правде БиХ два пута негативно оцијенила описе послова за два радна мјеста. Руководство Министарства (именовано у претходном сазиву Савјета министара БиХ) сматрало је да је оправдано да се даље активности одгоде до именовања новог руководства, и на тај начин створе претпоставке да ново руководство учествује у креирању унутрашње организације у складу са својим плановима. Ново руководство Министарства именовано је у децембру 2019. године, а у фази завршне ревизије смо информисани да се разматра сачињени приједлог систематизације у погледу оправданости планирања појединих радних мјеста и њиховог броја.

ПРЕПОРУКА 2

Неопходно је да Министарство оконча активности на усаглашавању Правилника о унутрашњој организацији у складу са постојећим прописима.

4. БУЏЕТ

Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2019. годину⁵ Министарству је одобрен буџет у износу од 13.225.000 КМ, од чега су текући издаци 12.628.000 КМ, капитални издаци 200.000 КМ, а текући трансфери у иностранство 397.000 КМ. Наведени закон усвојен је тек крајем 2019. године, па се Министарство током године финансирало на основу одлука о привременом финансирању институција БиХ (четири одлуке).

Поред средстава намијењених за редовно пословање, Министарство је располагало намјенским средствима пренесеним из 2018. године у укупном износу од 65.485.609 КМ. Средства у износу од 29.876.700 КМ су намијењена за реализацију вишегодишњег капиталног пројекта – Пројекат дигитализације, а средства у износу од 35.608.909 КМ за реализацију пет програма посебних намјена. Поред тога, у јуну 2019. године одобрена су средства резерви у износу од 2.000 КМ, намијењена за набавку телефонске централе у Регулаторном одбору жељезница. Укупно расположива средства, укључујући намјенска средства, су износила 78.712.609 КМ.

Укупна реализација у 2019. години износила је 20.975.520 КМ или 27% у односу на укупно расположива средства. Средства одобрена буџетом за 2019. годину су реализована у износу од 11.919.601 КМ. Низак степен реализације у оквиру редовног буџета констатован је код уговорених услуга, које су реализоване са 47% у односу на расположиви износ након умањења кроз одобрено реструктурисање. Код вишегодишњег капиталног пројекта и пројекта посебних намјена (Изградња и опремање сједишта РОЖ-а и Израда планерско-студијске документације) није било реализације, а код пројекта Изградња и надзор међудржавног моста Градишка је реализација занемарљива у односу на расположива средства.

У текстуалном дијелу Извјештаја о извршењу буџета наведено је да је низак степен реализације на позицији уговорених услуга посљедица промјене начина уговарања услуга Microsoft Premier Support, које су обухваћене уговором о изнајмљивању Microsoft лиценци и евидентирана на издацима закупа. Такође су наведени разлози због којих није реализован вишегодишњи пројекат (обједињавање II и III фазе у Пројекту дигитализације и измјена техничке спецификације која није усаглашена до краја 2019. године) и пројекти посебних намјена (деталније код пројекта посебне намјене).

Министарству је, на основу захтјева поднесеног након усвајања буџета за 2019. годину, одобрено реструктурисање расхода⁶ којим су повећана средства на позицији изнајмљивања имовине и опреме у износу од 150.000 КМ, уз умањење средстава на уговореним услугама. У захтјеву за одобравањем реструктурисања наведено је да одобрена средства нису довољна за реализацију уговора о закупу Microsoft лиценци, којим су обухваћене и услуге Microsoft Premier Support, због чега те услуге неће бити реализоване на планираној позицији код уговорених услуга.

План и програм рада Министарства за 2019. годину достављен је Савјету министара БиХ ради израде програма рада Савјета министара БиХ. Извјештај о раду Министарства за 2019. годину достављен је Савјету министара БиХ почетком марта 2020. године и садржи елементе за израду извјештаја о раду Савјета министара БиХ.

⁵ Службени гласник БиХ број 84/19

⁶ Одлука Министарства финансија и трезора БиХ број 05-16-2-10128-2/19 од 31.12.2019. године

5. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Министарство је сачинило Извјештај о извршењу буџета за 2019. годину и доставило га надлежним органима и институцијама у складу са важећим прописима и у утврђеном року.

Анализом биљешки уз финансијске извјештаје констатовали смо да су детаљно наведене информације о реализацији појединих економских категорија у оквиру буџета, статусу вишегодишњег капиталног пројекта (Пројекат дигитализације), реализацији појединачних програма посебних намјена, проблемима у реализацији средстава гранта из средстава Европске инвестиционе банке, статусу пројекта за која су средства, као капитални грантови, додијељени у 2018. години и анализа позиција биланса стања. У текстуалном дијелу Извјештаја садржана је информација о укупно планираним и оствареним приходима (на основу података из Главне књиге трезора), као и констатација да се приходи од хомологације уплаћују на шифру прихода која се односи на административне таксе – приходе од захтјева, молби, поднесака приједлога, пријава и других поднесака јер није донесена одговарајућа наредба о уплатним рачунима за ову врсту прихода.⁷

5.1 Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама – збирно, у периоду од 01.01. до 31.12.2019. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 20.975.520 КМ. Расходи из буџета су реализовани у износу од 11.919.601 КМ, што је у односу на расходе планиране буџетом за 2019. годину мање за 1.307.339 КМ.

Значајни расходи из буџета односе се на: бруто плате (2.842.559 КМ), накнаде трошкова запослених (392.247 КМ), путне трошкове (211.919 КМ), издатке за употребу возила (62.797 КМ), унајмљивање имовине и опреме (7.362.050 КМ), издатке за текуће одржавање (263.441 КМ), уговорене и друге посебне услуге (293.949 КМ) и текуће трансфере у иностранство (339.955 КМ).

Трошкови унајмљивања имовине и опреме се највећим дијелом односе на унајмљивање Microsoft лиценци које су реализоване у износу од 7.358.668 КМ.

Остали значајни расходи односе се на програме посебних намјена који су реализовани у износу од 9.055.919 КМ или 25% у односу на расположива средства.

Преглед расхода и издатака из буџета приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.

5.1.1 Издаци по основу уговора о дјелу

Издаци по основу уговора о дјелу реализовани су у 2019. години у нето износу од 71.816 КМ. Планирани буџет за ове намјене износио је 77.000 КМ, а издаци по овом основу исплаћени су на мјесечном нивоу у распону од 499 КМ до 1.100 КМ. Министарство је у току године, повремено или у континуитету, ангажовало укупно 12 извршилаца путем уговора о дјелу.

⁷ Према Правилнику о финансијском извјештавању у институцијама БиХ (Службени гласник БиХ број 2/15 и 91/ 17) институције објављују годишње финансијске извјештаје (обрасце и текстуална објашњења) на интернет страници своје институције 10 дана након усвајања истих од стране надлежних органа, а најкасније до 30. 06. текуће године за годишњи финансијски извјештај из претходне године.

Поступцима ревизије утврдили смо да је шест лица ангажовано у временском периоду дужем од девет мјесеци, те да је за систематизовано радно мјесто једно лице ангажовано током периода од три мјесеца. Број ангажованих путем уговора о дјелу на систематизованим радним мјестима и у дужем временском периоду је незнатно смањен у односу на претходну годину, али још увијек није на адекватан начин ријешено питање обављања појединих послова сталног карактера (послови обезбјеђења пословног објекта, одржавање сервера, рачунарске опреме и базе података, те одржавање чистоће у објекту РОЖ-а или послови у Министарству који се односе на вођење евиденција о издатим дозволама, пријем аката и вођење уписника и слично). Постојећом систематизацијом нису планирана радна мјеста за обављање наведених послова, па је дугогодишње ангажовање путем уговора о дјелу, између осталог, посљедица недоношења адекватне унутрашње организације.

ПРЕПОРУКА 3

Министарство треба наставити са трендом смањења ангажовања путем уговора о дјелу у континуитету, а након усвајања систематизације створити услове да послове трајног карактера обављају запослени који су прошли одговарајућу процедуру запошљавања у складу са законским прописима.

5.1.2 Вишегодишњи капитални пројекат – Дигитализација

Средства за реализацију вишегодишњих капиталних улагања у 2019. години су износила 29.876.700 КМ, а у току године није било реализације у оквиру пројекта. Степен реализације пројекта дигитализације, за који су обезбијеђена значајна средства, је дугогодишњи проблем о коме смо извјештавали и претходних година.

Министарство је у анализи о извршењу буџета навело детаљне информације о активностима и реализованим износима од почетка пројекта, те податак да обимна техничка спецификација за набавку опреме за II и III фазу (примарна и секундарна мрежа) није усаглашена до краја 2019. године. За реализацију одлука Савјета министара БиХ⁸ из области дигитализације задужено је Министарство и јавни РТВ сервиси у БиХ. У изради техничке спецификације за провођење поступка јавне набавке учествују представници експертног тима као интерног тијела сва три јавна РТВ сервиса. Због неусаглашене техничке спецификације није покренут поступак јавне набавке, а расположива неутрошена намјенска средства су пренесена у 2020. годину.

ПРЕПОРУКА 4

Мада усаглашавање техничке спецификације зависи од више учесника, потребно је да се Министарство максимално ангажује на праћењу свих активности које претходе провођењу јавне набавке, као првом кораку у реализацији пројекта дигитализације.

⁸ Одлука о усвајању пројекта дигитализације микроталасних веза јавних РТВ сервиса у БиХ (Службени гласник БиХ број 74/10), Одлука о усвајању примарне емисијске мреже ДВБ-Т (Службени гласник БиХ број 98/12) и Одлука о усвајању Пројекта секундарне емисионе мреже дигиталног земаљског емитовања (Службени гласник БиХ број 64/18).

5.1.3 Програми посебних намјена

Министарство је за реализацију програма посебних намјена располагало средствима у износу од 35.608.909 КМ. Ради се о буџетским средствима посебне намјене која су пренесена из претходне године. Пројекти посебних намјена реализовани су у износу од 9.055.919 КМ или 25% у односу на расположива средства. У Табели I у прилогу извјештаја, приказана су расположива и реализована средства појединачно по сваком програму.

- **Пројекат Изградња и надзор међудржавног моста Градишка**

Средства за реализацију пројекта обезбијеђена су на основу посебних одлука Савјета министара БиХ о коришћењу средстава уплаћених на име додијељених дозвола за Универзалне мобилне телекомуникационе системе. Одлукама су одобрена укупна средства у износу од 25.425.790 КМ. У 2019. годину су пренесена неутрошена средства у износу од 25.414.324 КМ. Заједничка међудржавна комисија за јавне набавке је окончала избор добављача за извођење радова и услуге надзора. За извођење радова закључен је уговор у вриједности од 19.540.997 EUR (без ПДВ-а), од чега се на Босну и Херцеговину односи износ од 11.593.076 EUR (без ПДВ-а) који обухвата 50% вриједности моста и приступне путеве у БиХ. За услуге надзора над извођењем радова закључен је уговор у износу од 1.875.800 EUR (без ПДВ-а).⁹

У децембру 2019. године добављачу је уплаћен аванс у износу од 2.652.868 КМ,¹⁰ што представља уговорени износ од 10% од планиране вриједности уговора (без ПДВ-а) увећан за припадајући износ ПДВ-а. Уплата аванса је извршена након што је извођач радова који заступа заједницу пословних субјеката ангажованих за извођење радова Министарству доставио гаранцију на износ аванса (без укљученог ПДВ-а).

- **Пројекат Изградња и надзор међудржавног моста Свилај**

За реализацију програма изградње и надзора међудржавног моста Свилај пренесена су из 2019. године неутрошена намјенска средства у износу од 6.600.613 КМ. До 31.12.2019. године на терет програма реализована су средства у износу од 6.555.629 КМ.

Реализовани износ се односи на привремене ситуације добављача за извођење радова, привремене ситуације добављача за надзор над извођењем радова и трошкови условљени уговором о инвестиционом гранту (трошкови ангажмана ревизорске куће за изражавање увјерења о верификацији трошкова и адвокатски трошкови за израду правног мишљења по уговору о инвестиционом гранту). По ситуацијама за новембар и децембар није евидентиран износ од 737.640 КМ јер Министарству нису стављена на располагање средства гранта у износу од 3.406.500 EUR.

На основу потписаног споразума Босне и Херцеговине и Европске инвестиционе банке (ЕИБ) о суфинансирању изградње дионице аутопута од Свилаја до Оџака, граничног прелаза у БиХ и моста Свилај¹¹, и појединачним супсидијарним споразумима са корисницима гранта,¹² Министарство је требало да добије средства гранта у износу од 3.406.500 EUR. Међутим, средства гранта нису постала оперативна до састављања

⁹ Процедура избора добављача за извођење радова и надзор над извођењем радова није проведена примјеном Закона о јавним набавкама БиХ и није обухваћена поступцима ревизије

¹⁰ Аванс је евидентиран на конту краткорочних потраживања, у оквиру позиција Биланса стања

¹¹ Споразум о инвестиционом гранту WBIF CF 1006 БиХ ТРА са Европском инвестиционом банком је, у име Босне и Херцеговине, потписало Министарство финансија и трезора БиХ у априлу 2017. године

¹² Министарство финансија и трезора БиХ потписало је са крајњим корисницима гранта (Министарство комуникација и транспорта и Управа за индиректно опорезивање БиХ) супсидијарне споразуме

финансијских извјештаја Министарства за 2019. годину, иако су одређене оперативне активности везане за реализацију гранта предузимане крајем 2018. и у току 2019. године.¹³ Наведено је утицало на исказивање података о расположивим средствима, евидентирање издатака по основу извршених радова¹⁴ и плаћања добављачима, те оперативне активности у реализацији Пројекта изградње и надзора међудржавног моста Свилај.

Мада је Министарство имало активан однос према проблему, те се у више наврата обраћало Министарству финансија и трезора БиХ које је, у име Босне и Херцеговине, потписало Споразум о инвестиционом гранту, проблем са недостатком средстава није ријешен до периода за сачињавање годишњег извјештаја. Како су расположива средства у оквиру програма, без средстава гранта, била недовољна за евидентирање свих привремених ситуација за изведене радове, привремене ситуације за период јануар – октобар књижене су у потпуности, а ситуације за новембар и децембар су књижене до износа расположивих средстава на програму. Тако је евидентиран дио ситуације за новембар 2019. године у износу од 400.571 КМ, а остатак од 429.069 КМ (разлика до износа укупних радова умањених за аванс) је остао неевидентиран на контима издатака и обавеза према добављачу. Слична ситуација је са евидентирањем привремене ситуације за децембар 2019. године која је испостављена у износу од 422.205 КМ, али је на издацима евидентиран само износ припадајућег дијела аванса, а остатак у износу од 296.403 КМ није евидентиран. Из истих разлога није евидентиран ни износ од 12.168 КМ који се односи на трошкове надзора над извођењем радова за децембар 2019. године. Дакле, укупан износ неевидентираних радова је 737.640 КМ.

На основу информација из докумената којим се Министарство обраћало Министарству финансија и трезора БиХ у циљу изналажења рјешења, средства нису била расположива јер је за прву траншу, на основу захтјева једног provedбеног субјекта, исплаћен већи износ од износа гранта. У току обављања завршне ревизије (март 2020. године) добили смо информацију да је тај provedбени субјект вратио дио више повучених средстава, а почетком априла 2020. године је, на упит Министарства, донесена Инструкција о оперативној реализацији гранта.¹⁵

Притом су у укупном износу реализованих средстава на терет буџета приказани трошкови ангажмана ревизорске куће за изражавање увјерења о верификацији трошкова о инвестиционом гранту (91.533 КМ) и адвокатски трошкови за израду правног мишљења по уговору о инвестиционом гранту (45.721 КМ) који су, као прихватљиви трошкови, наведени у Споразуму о инвестиционом гранту и требали су бити евидентирани и измишени из средстава гранта, а не из намјенских средстава.

¹³ Поступцима ревизије нису обухваћене активности Министарства финансија и трезора БиХ у процедури додјеле гранта те обезбјеђивању начина праћења реализације из грант средстава. Из расположивих докумената се може закључити да је током 2018. године било различитих приједлога о начину праћења додијељених средстава иницираних од стране МФТ-а, као и упита и приједлога из Министарства комуникација и транспорта и Управе за индиректно опорезивање (provedбени субјекти на нивоу институција БиХ).

Министарство финансија и трезора БиХ је тек 02.04.2020. године донијело Инструкцију о оперативном дијелу реализације гранта (евидентирање, терећење и плаћање кроз ИСФУ).

¹⁴ Кроз Информациони систем финансијског управљања и контроле (ИСФУ) расходи се могу евидентирати само до износа расположивих средстава, која у наведеном случају нису била оперативна

¹⁵ Инструкција Министарства финансија и трезора БиХ број 01-08-16-1-3776-2/17 од 02.04.2020. године

5.2 Преглед прихода и примитака

У прегледу прихода, примитака и финансирања по економским категоријама у периоду од 01.01. до 31.12.2019. године, укупно остварени приходи и примици исказани су у износу од 4.348.921 КМ, што је у односу на приходе и примитке планиране буџетом за 2019. годину више за 722.921 КМ.

Значајни приходи односе се на: приходе од такси (3.123.740 КМ), приходе од посебних накнада и такси (1.101.921 КМ), остале приходе који нису планирани (34.280 КМ) и приходе од казни (88.980 КМ).

Процесом ревизије је констатовано да систем интерних контрола овог процеса током године није био успостављен на одговарајући начин, јер није вршено периодично сравњење прихода (упоређивањем података из Главне књиге са документима везаним за уплаћена средства) и поређењем података о броју издатих дозвола на бази поднесених захтјева из помоћних евиденција са подацима о наплаћеним приходима. Током обављања ревизије утврдили смо да постоје одступања између података у помоћној евиденцији у односу на податке о наплаћеним приходима исказаним у Главној књизи Министарства, па су подаци у Главној књизи већи за 351.545 КМ у односу на помоћну евиденцију (у овај износ су укључени и приходи у износу од 41.909 КМ за који се не води помоћна евиденција).

Имајући у виду обим прихода, те велики број уплата које је потребно обухватити, Министарство је покушало обезбиједити сравњење прихода коришћењем података из информационог система чија је главна намјена и функција праћење и издавања одговарајућих докумената из области транспорта. Овим информационом системом су обухваћени приходи по основу издатих рјешења, на начин да систем аутоматски додјељује број који служи као контролни број за уплату таксе, а након уплате се аутоматски упарује са задужењем у помоћним евиденцијама. Такав систем упаривања уплата са рјешењем је поуздан, а одређени проблеми су евидентирани у случајевима када приликом уплате није уписан контролни број или је уплата извршена прије додјеле тог броја, па је неопходно извршити ручно упаривање података. Међутим, на овакав начин се остварује само дио прихода Министарства (приходи од рјешења за која није прописана посебна накнада, приходи од дозвола у међународном цестовном транспорту, накнаде за издате лиценце превозника за возило и за картице за возаче), који у односу на укупно остварене приходе представљају мали проценат прихода. Такође, за дио дозвола које су обухваћене информационом системом Министарства повезивање уплата није обезбијеђено за читаву годину, јер се са учитавањем задужења почело у другој половини године (издавање дозвола у међународном цестовном транспорту за који су остварени приходи у износу од 154.049 КМ). Презентовани су нам и проблеми са којима се Министарство сусретало приликом повезивања података о документима евидентираним у информационом систему Министарства са подацима о уплатама који се добијају из Министарство финансија и трезора БиХ, те иницијативама за њихово рјешење.

Кроз информациони систем Министарства нису обухваћени подаци о свим врстама прихода које остварује Министарство, па се сравњење тако остварених уплата врши на различит начин:

- Најзначајнији приходи остварени су по основу захтјева, молби, приједлога, пријава и других поднесака по разним основама и износе 1.519.345.70 КМ. Одређени вид контроле о уплати таксе постоји приликом подношења захтјева, уз који се доставља доказ о уплати, али није обезбијеђено даље сравњење са подацима о извршеним уплатама у Главној књизи. За ову врсту прихода се не воде

појединачна задужења и контрола уплате по задужењу, а није извршено ни збирно савјешће на основу података о укупном броју изданих рјешеша. У оквиру ове врсте прихода и даље се евидентирају захтјеви за издавање дозвола за хомологацију возила, за које још увијек није утврђена посебна шифра прихода.

- Приходи од дозвола за обављање међународног цестовног превоза остварени су у износу од 1.294.815 КМ и односе се на СЕМТ дозволе, административну таксу на рјешеша за издавања лиценце превозника, лиценци за возила и квалификационе картице возача за међународни друмски превоз путника и/или терете. За приходе од СЕМТ дозвола извршено је савјешће задужења са уплатама у 2019. години, на основу помоћне евиденције, које је Министарство успоставило у форми табеле.

Утисак који смо стекли током ревизије да се евидентирање и наплата прихода не доживљава као проблем Министарства, него Одсјека за материјално-финансијске послове, те је у његовом рјешавању потребна јака координација између сектора који су у овај процес укључени у различитим фазама и активностима.

ПРЕПОРУКА 5

Потребно је да Министарство проактивно приступи рјешавању проблематике савјешћа прихода и предузме неопходне радње на изналажењу адекватног и поузданог модалитета контроле и савјешћа прихода исказаних у Главној књизи и помоћној евиденцији, како би у потпуности утврдило и наплатило приходе који су у надлежности Министарства.

Већ смо навели да су у оквиру прихода од захтјева, молби, приједлога, пријава и других поднесака (врста прихода 722101) евидентирани и **приходи од хомологације возила**, па се проблеми са савјешћем такси рефлектују и на ову врсту прихода. Још увијек нису обезбијеђени адекватни предуслови праћења наплате за хомологацију возила јер није утврђена посебна врста прихода.

ПРЕПОРУКА 6

Потребно је да Министарство поново иницира измјену прописа ради одређивања посебне шифре за уплату и праћење прихода од хомологације возила.

Приходи накнаде за израду меморијских картица за дигиталне тахографе остварени су у износу од 998.019.99 КМ. Дугогодишњи проблем у вези са евидентирањем прихода, који се реализују активностима различитих институција (издавање врше ентитетска министарства и надлежни орган Брчко дистрикта, персонализацију врши Агенција за идентификациона документа, евиденцију и размјену података, а у Министарству се евидентирају приходи) није ријешен ни током 2019. године. Накнадно су нам из Министарства достављене информације да су им достављени подаци о броју израђених меморијских картица за возаче и радионице, а у односу на тај податак је утврђено да су приходи исказани у Главној књизи нешто већи. Такође смо информисани да је Министарству омогућен приступ бази података која се води код Агенције за идентификациона документа, евиденцију и размјену података ради преузимања података о израђеним меморијским картицама.

ПРЕПОРУКА 7

Министарство треба наставити са унапређењем начина савјештања прихода од меморијских картица, те и за ове приходе обезбиједити учитавање и аутоматско савјештање између података о издатим меморијским картицама и уплатама.

Средства Националног комитета на рачунима код Спољнотрговинске коморе БиХ: У току године су именоване двије радне групе у чијем раду су учествовали представници Министарства и Спољнотрговинске коморе БиХ. Радна група, чији задатак је био утврђивање стања новчаних средстава, је окончала посао и утврдила да обавезе Спољнотрговинске коморе према Националном комитету износе 1.130.080 КМ. Такође је констатовано да је стање по изводу код пословне банке веће (на 01.08.2019. године износи 1.143.727 КМ) и да се разлика јавља због тога што је рачун и даље активан, па поједине компаније и даље врше уплату чланарине путем тог рачуна. Друга радна група је требала предложити намјену коришћења средстава на рачуну коморе, те у свом раду представници нису постигли сагласност у вези са намјеном тих средстава. У току 2020. године је формирана нова радна група чији задатак је да се утврди намјена и начин коришћења средстава.

ПРЕПОРУКА 8

Потребно је наставити са активностима на утврђивању намјене средстава и окончању активности на реализацији средстава која се налазе на рачунима код Спољнотрговинске коморе.

5.3 Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2019. године исказана су укупна средства у износу од 39.957.733 КМ. Укупне обавезе са изворима средстава исказане су у износу од 41.556.518 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на краткорочна потраживања (2.737.902 КМ), неотписану вриједност сталних средстава (37.219.831 КМ), краткорочне текуће обавезе (3.967.093 КМ), обавезе према запосленима (289.615 КМ) и краткорочна разграничења (79.979 КМ).

5.3.1 Потраживања

У односу на претходну годину, значајно је повећана позиција краткорочних потраживања јер је уплаћен аванс добављачу (водителју заједнице пословних субјеката) за извођење радова на изградњи моста Градишка у износу од 2.652.868 КМ (са ПДВ-ом).

Смањење салда краткорочних разграничења у односу на претходну годину резултат је уплате задржаног депозита добављачу за извођење радова на мосту Свилај и испоруке роба и услуга које су резервисане 31.12.2018. године. Извођач радова на мосту Свилај поднио је захтјев да се измијени одредба о задржаном депозиту¹⁶ који је прихваћен

¹⁶ За износ задржаног депозит (5% радова по привременој ситуацији) умањивало се плаћање добављачу, а евидентирање је вршено на конту краткорочних разграничења

потписивањем Додатка уговора број 3.¹⁷ Прије исплате акумулисаног задржаног депозита извођач радова је доставио измијењену гаранцију којом је повећан проценат гаранције у односу на предвидиву уговорну цијену, износ гаранције и продужен рок важења гаранције. Министарство је извршило уплату депозита у износу од 818.362 KM који одговара задржаном депозиту закључно са радовима окончаним у марту 2019. године. По основу раније извршених резервисања на основу закључених уговора до 31.12.2018. године Министарству су испоручене робе и услуге у износу од 411.651 KM, те су се стекли услови да се изврши евидентирање на одговарајућим контима на класи 0¹⁸, уз смањење износа на краткорочним потраживањима. Најзначајнији износ резервисања односи се на реализацију уговора о реконструкцији и инвестиционом одржавању саобраћајних знакова на граничним прелазима и надзор над извођењем радова. У претходној години констатовани су проблеми у реализацији уговора закљученог у 2017. години, а у 2019. години је испостављена ситуација у износу од 259.529 KM, чиме је уговор за извођење радова у потпуности реализован.

5.3.2 Обавезе

Краткорочне текуће обавезе исказане су у износу од 3.967.093 KM, што је у односу на претходну годину више за 3.000.558 KM. Значајне краткорочне текуће обавезе односе се на обавезе према добављачима које су на 31.12.2019. године исказане у износу од 3.932.886 KM, од чега се највећи износ односи на обавезе према добављачу за испоруку Microsoft лиценци (3.689.218 KM).

Поступцима ревизије утврдили смо да све обавезе нису исказане у пословним књигама Министарства, што је утврдила и Комисија за попис обавеза у Министарству. Информација о обавезама које нису прокњижене је објављена у Анализи извршења буџета која је саставни дио годишњег извјештаја о извршењу буџета.

5.3.3 Попис потраживања и обавеза

Министарство је извршило попис сталних средстава, потраживања и обавеза, те ситног инвентара и материјала на 31.12.2019. године. Пописом нису констатоване значајније неправилности, а код пописа обавеза Комисија је утврдила да постоје неслагања између стварних и евидентираних обавеза по основу обавеза према добављачима за извођење радова и надзор над извођењем радова за мост Свилај.

Комисија је приликом пописа код пројекта „Изградња и надзор међународног моста Свилај“ констатовала разлику у износу од 737.640 KM између стања обавеза по попису (806.225 KM) и књиговодствене вриједности (68.585 KM). Такође, навела је да се утврђена разлика односи на фактуре које се плаћају из средстава гранта са специјалног рачуна, те нису књижене у Главној књизи. Као што смо већ навели код реализације програма посебних намјена, због тога што средства гранта нису била оперативна, нису се могле евидентирати обавезе по основу испостављених привремених ситуација за радове. Министарство је у тачки 5.3. у Анализи извршења буџета за период 01.01. – 31.12.2019. године навело детаљне информације о наведеној проблематици и немогућности књижења обавеза.

¹⁷ Додатак уговору (4211-400-1915/2016) број 3 потписали Извођач радова – Водећи партнер (Херинг), Партнер (Виадукт у стечају) и наручиоци (Хрватске аутоцесте и Министарство) у мају 2019. године

¹⁸ Издаци су у 2017. и 2018. години књижени на контима класе 8 и исказани у подацима о извршењу буџета

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

5.4 Преглед динамике запошљавања

Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ Министарству је одобрено 111 запослених. Просјечан број запослених у Министарству током године је износио 102, а стварни број са 31.12.2019. године је 97.

У Прегледу динамике запошљавања (Табела 4.1 уз годишњи извјештај) исказано је повећање за пет запослених, од чега се два радна мјеста односе на именована лица (министар и замјеник министра). У истом прегледу је приказано смањење од 13 запослених, којима је прекинут радни однос због споразумног раскида радног односа, пензионисања или истека рада на одређено вријеме и разрјешења услјед истека мандата на који су именовани.

Пријем два државна службеника и једног запосленика извршен је након расписивања јавног огласа. У току године путем интерних конкурса је извршено унапређење три државна службеника, а један државни службеник је интерно премјештен на радно мјесто са истим коефицијентом.

Поступцима ревизије утврђено је да Министарство није вршило оцјену државних службеника, а у току завршне ревизије информисани смо да су започете активности на оцјењивању државних службеника за другу половину 2019. године и да је у току комплетирање документације.

ПРЕПОРУКА 9

Министарство треба окончати започете активности на оцјењивању државних службеника за 2019. годину, а процес оцјењивања наставити у складу са прописима и у предвиђеним роковима.

6. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Министарство није донијело план јавних набавки за 2019. годину, како је прописано Законом о јавним набавкама¹⁹, уз образложење да у току године није усвојен буџет као основ за доношење плана. Законом о јавним набавкама нису утврђени рокови за доношење плана набавки, а одредбе којим су одређене активности условљене усвајањем буџета се односе на обавезу објављивања плана набавки на интернет страници институције.²⁰ Мишљења смо да је, без обзира на ситуацију у вези са усвајањем буџета, план набавки требало донијети барем у форми привременог плана, заснованог на одлукама о привременом финансирању, нарочито имајући у виду износе појединих поступака које је Министарство реализовало у току године. За тестиране поступке јавних набавки донесене су одлуке о покретању поступка, па су на такав начин испуњени прописани законски услови за почетак поступка јавних набавки. Појединачним одлукама руководства Министарства формиране су комисије које су проводиле поступке јавних набавки.

¹⁹ Службени гласник БиХ, број 39/14

²⁰ Члан 17. став (2) Закона о јавном набавкама БиХ (Службени гласник БиХ број 39/2014)

Према презентованим подацима, Министарство је у 2019. години провело 27 поступака јавних набавки из текућих издатака (отворени, конкурентски, преговарачки и поступци у складу са Анексом II, дио Б). Након претходно проведених поступака, укупна вриједност закључених уговора и оквирних споразума износила је 21.417.137 KM (без ПДВ-а). У укупном износу закључених уговора и оквирних споразума евидентиран је оквирни споразум закључен за изнајмљивање Microsoft лиценци за потребе институција БиХ за период 2019–2021. година у износу од 21.060.685 KM. Укупна цијена у оквирном споразуму је исказана у америчким доларима (USD) и износи 12.269.237 USD, а вриједност у конвертибилним маркама је прерачуната вриједност исказана на дан отварања понуда.²¹ На основу оквирног споразума закључен је уговор за прву годину изнајмљивања лиценци у износу од 3.571.012 USD (без ПДВ-а). Уговором је, на основу захтјева у тендерској документацији, дефинисано да се рачуни испостављају у конвертибилним маркама по средњем курсу USD који је објављен од стране Централне банке Босне и Херцеговине на дан испостављања рачуна. Услијед примјене различитих курсева код оцјене понуда и у периоду реализације оквирног споразума, може се десити да укупна вриједност реализованог оквирног споразума у конвертибилним маркама буде различита од вриједности исказане приликом оцјене понуда и у извјештају о проведеном поступку.

Остали поступци већих вриједности односе се на набавку додатних услуга над грађењем моста преко ријеке Саве код Свилаја (уговор у износу од 161.985 KM), набавка образаца за међународни транспорт (уговор у износу од 80.848 KM), услуга подршке и одржавања софтвера за евиденцију и коришћење издатих дозвола за међународни превоз путника и робе (уговор у износу од 63.960 KM)²². Набавка услуга хотелског смјештаја приликом службених путовања планирана је у износу од 72.650 KM и проведена по процедури из Анекса II, дио Б.

На основу прегледаног узорка поступака јавних набавки нису уочене значајније неправилности у примјени Закона о јавним набавкама.

7. ОСТАЛО

7.1 ИТ ревизија

Проведеном процедуром јавних набавки изнајмљивања лиценци Министарство се обавезало да за три наредне године плаћа закуп према тачном броју лиценци у употреби за сваку годину посебно, што је економичнији модел у односу на ранији уговорени период када се за сваку годину плаћао фиксан број лиценци без обзира на то да ли су се исте користиле или нису.

Према анализи урађеној у моменту провођења ревизије укупна вриједност непреузетих серверских лиценци износила је око 135.000 USD. И даље постоји вјероватноћа да све институције не познају добро правила Microsoft лиценцирања, па резервишу веће количине серверских лиценци од стварно потребних, односно резервишу лиценце које нису и неће бити у употреби. Министарство је сугерисало институцијама да процјену потребних лиценци врше у складу са правилима лиценцирања и да не узимају у обзир сервере који нису и неће бити у употреби.

²¹ Прерачун извршен према средњем курсу Централне банке БиХ 25.06.2019. године

²² Вриједности уговора су без ПДВ-а

У склопу Enterprise Subscription Agreement уговора и током његовог трајања, институције БиХ имају право на Premier подршку на једном од локалних језика.

Министарство је припремило приједлог нове одлуке о управљању софтверском имовином у употреби и стандардизацији корисничког софтвера у институцијама БиХ како би иста била прилагођена новом уговору. Одлука је послана на мишљење и на усвајање.

ПРЕПОРУКА 10

Министарство треба усвојити нову одлуку о управљању софтверском имовином у употреби и стандардизацији корисничког софтвера у институцијама БиХ.

7.2 Реализација пројеката из капиталних грантова уплаћених у 2018. години

На име капиталних грантова нижим нивоима власти уплаћена су у 2018. години средства за пројекте реконструкције саобраћајница у износу од 2.950.000 КМ. У Извјештају за 2018. годину смо изнијели наш став о транспарентности и критеријумима за додјелу тих средстава. У току 2019. године смо упознати с тим да је Министарство формирало комисију која је задужена за контролу намјенског коришћења додијељених финансијских средстава. У извјештају комисије од 26.02.2020. године наведени су подаци о износу и фази реализације тих пројеката:

- у потпуности је реализовано шест пројеката за које су утрошена средства у износу од 1.576.317 КМ, а неутрошена средства у износу од 33.683 КМ су враћена;
- пројекат за који су додијељена средства у износу од 505.000 КМ је у фази реализације, реализован је износ од 328.694 КМ;
- три пројекта за које су уплаћена средства у износу од 850.000 КМ су још у фази предреализације: пројекат у општини Вогошћа у износу од 200.000 КМ (израђена пројектна документација и прибављена урбанистичка сагласност, а у наредном периоду потребна експропријација земљишта), пројекат у општини Тешањ у износу од 200.000 КМ (у току је израда пројектне документације и прибављање урбанистичке сагласности) и пројекат у општини Источни Стари Град – Реконструкција дијела регионалног пута РС/ФБИХ у износу од 450.000 КМ (потписан је споразум за суфинансирање и у току је припрема тендерске документације).

Наведени подаци о степену реализације пројеката поткрепљују чињеницу о непостојању критеријума за додјелу средстава капиталних грантова (како смо навели у прошлогодишњем извјештају), па су уплаћена средства и за пројекте који нису били спремни за реализацију.

Имајући у виду фазу у којој се налазе пројекти чија реализација није још отпочела, мишљења смо да Министарство треба осмислити начин да се праћење ових пројеката обезбједи у пословним књигама Министарства, кроз ванбилансну евиденцију. Наиме, евидентирање уплаћених средстава у 2018. години извршено је у складу са контним планом (уплате су евидентирани на контима издатака), али се у наредним годинама у пословним књигама не може пронаћи податак о додијељеним грантовима. Праћење реализације тако додијељених средстава се врши у помоћним табелама које су саставни дио извјештаја комисије, што по нама није довољно транспарентан начин праћења и извјештавања о реализацији грантова.

8. КОМЕНТАРИ

Министарство у остављеном року није доставило коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији за 2019. годину, тако да овај Извјештај представља коначан извјештај без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији за 2019. годину.

Вођа тима за финансијску ревизију

Сњежана Баштинац, виши
ревизор, с.р.

Руководилац Одјељења за финансијску ревизију

Миро Галић, виши ревизор, с.р.

Чланови тима за финансијску ревизију

Фатима Механовић, ревизор, с.р.

Аднан Мухаремагић, ревизор, с.р.

Младен Видовић, ревизор, с.р.

Славиша Вуковић, ИТ ревизор,
с.р.

Нерман Велић, ИТ ревизор, с.р.

Руководилац Одјељења за развој, методологију и контролу квалитета финансијске ревизије

Драгољуб Ковинчић, виши
ревизор, с.р.

Прилози

Табела I – Преглед расхода буџета за 2019. годину

Табела II – Биланс стања на 31.12.2019. године

Изјава о одговорностима руководства

Преглед расхода буџета за 2019. годину

Министарство комуникација и транспорта Босне и Херцеговине

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађива- ња буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Проценат 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	12.628.000	0	12.628.000	11.577.880	92
Бруто плате и накнаде	3.224.000	0	3.224.000	2.842.559	88
Накнаде трошкова запослених	475.000	0	475.000	392.247	83
Путни трошкови	246.000	0	246.000	211.919	86
Издаци телефонских и пошт. услуга	141.000	0	141.000	83.362	59
Издаци за енергију и ком. услуге	35.000	0	35.000	22.123	63
Набавка материјала	74.000	0	74.000	59.891	81
Издаци за услуге превоза и горива	45.000	0	45.000	39.434	88
Унајмљивање имовине и опреме	7.228.000	150.000	7.378.000	7.362.050	100
Издаци за текуће одржавање	375.000	0	375.000	263.441	70
Издаци за осигурање	12.000	0	12.000	6.905	58
Уговорене и друге посебне услуге	773.000	-150.000	623.000	293.949	47
2. Капитални издаци	200.000	2.000	202.000	1.766	1
Набавка земљишта	0	0	0	0	
Набавка грађевина	0	0	0	0	
Набавка опреме	0	2.000	2.000	1.766	88
Набавка осталих сталних средстава	0	0	0	0	
Набавка сталних средстава у облику права	200.000	0	200.000	0	0
Реконструкција и инвестиционо одрж.	0	0	0	0	
3. Текући грантови	397.000	0	397.000	339.955	86
Текући трансфери у иностранство	397.000	0	397.000	339.955	86
4. Буџет-непосредна потрошња (1+2+3)	13.225.000	2.000	13.227.000	11.919.601	90
5. Вишегодишња капитална улагања	0	29.876.700	29.876.700	0	0
Пројекат дигитализације		29.876.700	29.876.700	0	0
6. Новчане донације	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
7. Програми посебне намјене	0	35.608.909	35.608.909	9.055.919	25
Пројекат Изградња и надзор међудржавног моста Градишка	0	25.414.324	25.414.324	1.170	0
Пројекат Изградња и надзор међудржавног моста Свилај	0	6.600.613	6.600.613	6.555.629	99
Пројекат Израда планерско-студијске документације за Јадранско-јонску цесту	0	2.610.517	2.610.517	2.499.120	96
Пројекат Изградња и опремање сједишта РОЖ БиХ	0	72.748	72.748	0	0
Израда планерско-студијске документације за међудржавни мост Брчко	0	910.707	910.707	0	0
8. Укупно (4+5+6+7)	13.225.000	65.487.609	78.712.609	20.975.520	27

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило 28.02.2020. године.

Министар:

Војин Митровић

Биланс стања на 31.12.2019. године

Министарство комуникација и транспорта Босне и Херцеговине

Табела II

Опис	31.12.2019.	31.12.2018.	Проценат 2/3*100
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	2.737.902	1.005.055	272
Новчана средства	0		
Краткорочна потраживања	2.737.902	973.374	281
Краткорочни пласмани	0	31.681	0
Интерни финансијски односи	0	0	
Залихе	0	0	
Краткорочна разграничења	0	0	
2. Стална средства	37.219.831	27.458.234	136
Стална средства	39.072.230	28.994.743	135
Исправка вриједности	1.852.399	1.536.509	121
Неотписана вриједност сталних средстава	37.219.831	27.458.234	136
Дугорочни пласмани	0		
Дугорочна разграничења	0		
УКУПНО АКТИВА (1+2)	39.957.733	28.463.289	140
3. Краткорочне обавезе и разграничења	4.336.687	2.497.410	174
Краткорочне текуће обавезе	3.967.093	966.535	410
Краткорочни кредити и зајмови	0	0	
Обавезе према запосленима	289.615	266.397	109
Интерни финансијски односи	0	0	
Краткорочна разграничења	79.979	1.264.478	6
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови	0	0	
Остале дугорочне обавезе	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
5. Извори средстава	37.219.831	27.458.234	136
Извори средстава	37.219.831	27.458.234	136
Остали извори средстава	0		
Нераспоређени вишак прихода/расхода	0		
УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	41.556.518	29.955.644	139

Напомена: Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине, чл.10. став 4, напоменуто је да биланс стања буџетских корисника неће бити уравнотежен (актива једнака пасиви) због програмски успостављеног система Главне књиге, док ће биланс стања који ради Министарство финансија и трезора на нивоу Буџета институција Босне и Херцеговине за текућу годину бити уравнотежен.

Руководство је Биланс стања одобрило 28.02.2020. године.

Министар:
Војин Митровић

Изјава о одговорностима руководства

Међународни стандард врховних ревизионих институција (ISSAI 1580) предвиђа да ревизор треба да добије одговарајућу изјаву од руководства институције као доказ да руководство признаје своју одговорност за објективно приказивање финансијских извјештаја сагласно мјеродавном оквиру финансијског извјештавања, те да је одобрило финансијске извјештаје.

Руководство **Министарства комуникација и транспорта Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2019. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13), Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 25/15 и 91/17) и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција Босне и Херцеговине (протокол Министарства финансија и трезора БиХ, број 01-08-02-1-1515-1/15, од 4.2.2015. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2019. годину (Службени гласник БиХ број 84/19) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Министарства.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

- да је осмишљен и да се примјењује и одржава систем интерних контрола који је релевантан за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја и усклађеност са законима и другим прописима;
- да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе;
- да финансијски извјештаји садрже све релевантне податке и анализе извршења буџета, као и податке о систему интерних контрола и реализацији препорука ревизије;
- да се у пословању примјењују важећи законски и други релевантни прописи.

Руководство је такође одговорно за чување имовине и ресурса од губитака, па тако и за предузимање одговарајућих мјера да би се спријечиле и откриле проневијере и остале незаконитости.

Датум, 03.03.2020. године

Министар:

др Војин Митровић