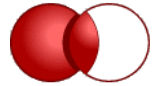




**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU BUDŽETA-PRORAČUNA F BiH
SARAJEVO**



Ložionička 3, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 221 632, www saifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, saifbih@saifbih.ba

UR: 022-01, 026-01/05

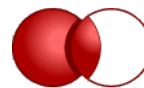
**IZVJEŠĆE
O REVIZIJI FINANCIJSKIH IZVJEŠĆA
na dan 31. prosinca 2004. godine**

FEDERALNOG MINISTARSTVA PROMETA I KOMUNIKACIJA

Sarajevo, svibanj 2005. godine



**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU BUDŽETA-PRORAČUNA F BiH
SARAJEVO**



Ložionička 3, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 221 632, www saifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, saifbih@saifbih.ba

MENADŽMENTU

FEDERALNOG MINISTARSTVA PROMETA I KOMUNIKACIJA

NEOVISNO REVIZIJSKO MIŠLJENJE

1. Obavili smo reviziju finansijskih izvješća Federalnog ministarstva prometa i komunikacija za godinu koja je završila 31.prosinca 2004.godine. Za ova izvješća odgovornost snosi menadžment Federalnog ministarstva prometa i komunikacija. Naša odgovornost svodi se na izražavanje mišljenja o tim finansijskim izvješćima na osnovu provedene revizije.
2. Reviziju smo izvršili, na osnovu ovlaštenja sukladno Zakonu o reviziji proračuna FBiH("Sl.novine FBiH" broj: 48/99) i INTOSAI međunarodnim revizijskim standardima. Ovi standardi zahtijevaju planiranje i obavljanje revizije tako, da revizija pruži razumno uvjerenje o tome, ima li u finansijskim izvješćima značajnih pogrešaka, kao i jesu li finansijske transakcije izvršene sukladno zakonskim propisima. Revizija je uključila ispitivanje, testiranje i prikupljanje dokaza koji potkrepljuju iznose i objave u finansijskim izvješćima. Revizija je također obuhvatila ocjenu primjenjenih računovodstvenih načela i cjelokupnog prezentiranja finansijskih izvješća, kao i ocjenu primjene propisa. Vjerujemo da je provedena revizija, iskazana na stranicama od 1 do 8, pouzdani temelj za iskazivanje našeg mišljenja.
3. Nakon obavljene revizije finansijskih izvješća Federalnog ministarstva prometa i komunikacija, skrećemo pozornost na slijedeće:
 - nepotpun nadzor nad namjenskim trošenjem sredstava tekućih transfera, što nije sukladno zakonskim i ostalim propisima,
 - netransparentno trošenje sredstava namijenjenih za izgradnju auto-puta Zenica–Sarajevo,
 - nepotpuna primjena zakonskih i podzakonskih propisa kod obračuna i isplate plaća i naknada troškova zaposlenih.
4. Prema našem mišljenju, finansijska izvješća Federalnog ministarstva prometa i komunikacija, osim za napomene dane u točki 3., daju istinit i fer pregled u svim značajnim aspektima o položaju i finansijskim rezultatima poslovanja za godinu koja je završila 31.12.2004. godine.

Zamjenik generalnog revizora

Generalni revizor

Branko Kolobarić, dipl.oec.

mr.sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.



IZVJEŠĆE
O IZVRŠENOJ REVIZIJI FINANCIJSKIH IZVJEŠĆA
FEDERALNOG MINISTARSTVA PROMETA I KOMUNIKACIJA
NA DAN 31.12.2004. GODINE

I UVOD

Federalno ministarstvo prometa i komunikacija (u daljem tekstu Ministarstvo) osnovano je sukladno Zakonu o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave, te sukladno članku 10. istog Zakona obavlja upravne, stručne i druge poslove, koji se odnose na ostvarivanje nadležnosti Federacije u oblasti prometa i komunikacija.

U sastavu Ministarstva je Direkcija za civilnu avijaciju, koja poslove iz svoje nadležnosti obavlja odvojeno, kao posebno pravno lice.

Unutarnja organizacija i način rada Ministarstva utvrđeni su Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji br.07/6-02-143/2000, od 31.01.2000. godine, na koji je saglasnost dala Vlada FBiH dana 13.01.2000. godine, aktom broj V broj 4/2000.

Pravilnikom su utvrđene osnovne unutarnje organizacione jedinice koje obavljaju stručne i upravne poslove iz djelokruga Ministarstva, a to su:

- Kabinet ministra,
- Sektor prometa,
- Sektor prometnih komunikacija,
- Sektor telekomunikacija,
- Sektor upravno-pravnih i općih poslova,
- Odjeljenje za ekonomsko-pravne poslove, i
- Inspektorat

Ukupan broj uposlenih u Ministarstvu na dan 31.12.2004. godine bio je 38.

Sjedište Federalnog ministarstva prometa i komunikacija je u Mostaru, Trg Ivana Krndelja b.b.

II OSVRT NA PRETHODNU REVIZIJU

Revizijom finansijskih izvješća sa stanjem na dan 31.12.2004. godine, utvrđeno je da se djelimično postupilo po danim preporukama iz prethodne revizije i da utvrđene nepravilnosti nisu u cjelosti otklonjene. Naime, u Ministarstvu nisu dosljedno postupali po Uredbi o naknadama i drugim materijalnim pravima rukovoditelja izvršnih organa vlasti FBiH i službenika federalnih ministarstava i drugih tijela federalne uprave (koja je bila na snazi do 25.06.2004.godine), Uredbi o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće (stupila na snagu 26.06.2004.godine), a ni po Uredbi o postupku nabavke robe, vršenju usluga i ustupanju radova. Ministarstvo takođe, nije poduzelo aktivnosti po pitanju pravilnog knjigovodstvenog evidentiranja iskazanih rashoda iz 2002. godine u iznosu od 1.489.867,10 KM, a koji se odnose na isplaćene okončane radove izgradnje mosta u Čapljini.

III CILJ I OBIM REVIZIJE

Cilj revizije finansijskih izvješća je:

- omogućiti timu za reviziju da izrazi mišljenje o točnosti i korektnosti finansijskih izvješća i jesu li isti pripremljeni u svakom značajnom pogledu, sukladno važećim zakonskim propisima. Sistemom uzorka utvrdit će se osnovanost i dokumentiranost trošenja proračunskih sredstava, i jesu li poduzete sve mjere za realno planiranje, osiguranje, ubiranje i evidentiranje prihoda.
- provjera postupanja menadžmenta Ministarstva, po preporukama iz prethodne revizije.
- provjera sistema internih kontrola, t.j. pružaju li one dovoljan nadzor u upravljanju javnim sredstvima i koliko je sistem internih kontrola efikasan da spriječi ili otkloni greške.



- Revizija uključuje i davanje preporuka za dalji rad sa naglaskom na što efikasniju i ekonomičniju zaštitu imovine i trošenje sredstava, kao i stvaranje podloge za uvođenje, primjenu i efikasan rad interne kontrole.

IV NALAZI I PREPORUKE

a) Menadžment i sistem internih kontrola

Revizijski tim izvršio je procjenu sistema internih kontrola, t.j. pomeže li uspostavljeni sistem internih kontrola, u zaštiti imovine i resursa, osigurava li se točnost i cjelovitost računovodstvenih evidencija, kao i pouzdanost finansijskih izvješća, i konstatirao slijedeće:

Menadžment Ministarstva normativno je regulirao određeni vid sistema internih kontrola. Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji, predviđeno je mjesto revizora za internu kontrolu, sa zadatkom da prati sve transakcije, analizira izvješća, te da svaka tri mjeseca ministru podnosi izvješće o svojim nalazima. Donešen je i Pravilnik o računovodstvenoj i finansijskoj internoj kontroli i nadzoru. Međutim, radno mjesto «revizora za internu kontrolu» nije popunjeno. Po riječima odgovornih u Ministarstvu, svaki šef sektora u svom domenu vrši kontrolu.

Uvidom u važeći Pravilnik o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji, revizijski tim je konstatirao da je sistematizirano 97 izvršitelja, što je znatno više od stvarnog broja uposlenih. Opis poslova radnih mjesta nije razrađen u potpunosti, a naročito u dijelu koji se odnosi na ovlaštenja i odgovornosti, što vodi zaključku da je moguće da se neki proces obavlja bez nadzora. Proces izrade plana proračuna, praćenje i analiza njegovog izvršenja, koji je vrlo bitan za Ministarstvo, predviđen je Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji, ali mjesto «stručnog suradnika za analitičko planske poslove» nije popunjeno. Tim za reviziju je konstatirao da se nedovoljna pozornost poklanja ovom procesu.

Nepopunjenost nekih sistematizacijom utvrđenih radnih mjesta, uticalo je da više različitih poslova obavljaju neposredni rukovoditelji, da je neravnomjerna opterećenost pojedinih radnih mjesta, što automatski povećava mogućnost pogrešaka. Na poslovima izrade godišnjeg obračuna i radnji koje prethode istom, već nekoliko godina angažiran je vanjski suradnik, sa kojim je Ministarstvo zaključilo Ugovor o obavljanju povremenih i privremenih poslova, iako su u Odjeljenju za ekonomsko–finansijske poslove, uz načelnika odjeljenja i stručnog suradnika za finansijske poslove (koji je primljen u radni odnos u 2004.god.) uposlena još dva djelatnika.

Prema članku 30. Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave, sjedište Ministarstva je u Mostaru. Prema važećem Pravilniku na koji je i Vlada FBiH dala suglasnost, predviđen je i ured u Sarajevu. Kabinet ministra obavlja poslove iz svoje nadležnosti najčešće u uredu u Sarajevu, u kojem radi ukupno 10 uposlenika, a što je konstatirano na osnovu uvida u evidenciju o nazočnosti na poslu.

Sukladno odredbama članka 149. Zakona o radnim odnosima i plaćama službenika tijela uprave i važećem Pravilniku, ministar rješenjima raspoređuje djelatnike a po potrebi posla. Za uposlenike koji rade u uredu u Sarajevu nisu izdana rješenja, kojim se zbog potrebe posla isti raspoređuju (njih 10) da rade u tom uredu, a na osnovu kojih proističu njihova prava i obveze.

Iako je postignut napredak u funkcioniranju sistema internih kontrola, smatramo da isti treba obuhvatiti sve segmente rada i procese odlučivanja, u cilju poslovanja sukladno zakonskim propisima, zaštite imovine, točnosti i cjelovitosti računovodstvenih evidencija i pripremanja pouzdanih finansijskih izvješća.

Iako je u 2004. godini pripremljen novi Pravilnik o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji, isti je tek u 2005. godini dostavljen nadležnim tijelima za davanje suglasnosti.

Zbog efikasnog poslovanja, pravovremenog i pouzdanog finansijskog izvješćivanja i usklađenosti sa postojećim zakonima i propisima, u cijelosti uspostaviti sistem internih kontrola, kao skup postupaka kojih će se pridržavati svi uposleni pridržavajući se pri tome Smjernica za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika donesenih od strane Federalnog ministarstva finansijske.

Kako da su odredbe o popisu ugrađene u Pravilnik o računovodstvenoj i finansijskoj kontroli i nadzoru, Ministarstvo nije donijelo poseban pravilnik o popisu. Tim za reviziju je konstatirao, da komisija za popis, imenovana rješenjem (a ne odlukom) ministra, nije kvalitetno obavila svoj posao, što ukazuje na nedovoljno funkcioniranje internih kontrola i u ovom dijelu. Popisne liste su neuredno popunjene,



ispravljane, bez svih potrebnih podataka i kao takve ne mogu poslužiti kao vjerodostojan dokaz. Ispravke unesenih podataka treba uraditi na propisan način, a ispravke obrazložiti. Ministarstvo koristi tuđi poslovni prostor i opremu po ugovoru, uz koji nije priložena lista opreme, tj. uredskog namještaja danog na uporabu. Prilikom godišnjeg popisa, u Ministarstvu nije vršen popis, niti je sačinjena posebna lista tuđih sredstava. Popisne komisije sačinile su izvješće o izvršenom popisu. Komisija za popis stalnih sredstava, sitnog inventara i auto guma za rashod je predložila dio opreme (nabavne vrijednosti 88.378,88 KM, ispravke vrijednosti 74.054,56 KM i knjižne vrijednosti 14.324,32 KM), bez adekvatnog obrazloženja. Na poziciji razgraničenih troškova, još od 2002. godine, evidentiran je iznos od 1.489.867,10 KM, što je potvrđeno i od komisije za popis novčanih sredstava, blagajne, obaveza i potraživanja. Ista komisija je u svom izvješću konstatala da je pomenuti iznos, koji se odnosi na vrijednost okončanih radova na izgradnji Čapljinskog mosta, još 2002. godine, putem Riznice, u cjelosti isplaćen dobavljaču. Iako je Federalno ministarstvo financija od Ministarstva tražilo da naprijed navedeni iznos sredstava planira u vlastitom proračunu, kako bi se riješilo evidentirano razgraničenje, isto još nije učinjeno.

Na osnovu izvješća popisnih komisija, sačinjen je Elaborat o popisu koji je potpisao ministar, nakon čega je donio i rješenje o rashodovanju dijela stalnih sredstava i inventara. Timu za reviziju nije prezentirano rješenje o imenovanju komisije za rashod, niti način rashodovanja ove opreme.

Godišnji popis vršiti sukladno važećim zakonskim i podzakonskim aktima.

U proračunu planirati sredstva, u iznosu od 1.489.867,10 KM koliko je plaćeno za izgradnju Čapljinskog mosta, kako bi se izvršilo isknižavanje pomenutog iznosa iskazanog na kontu ostalih razgraničenih rashoda.

b) Izvršenje proračuna/budžeta za 2004. godinu

Izmjenama i dopunama proračuna Federacije BiH za 2004. godinu, Ministarstvu su odobrena sredstva u iznosu od 52.340.563,00 KM. U Godišnjem iskazu o izvršenju proračuna za period 01.01.-31.12.2004. godine, iskazani su izdaci u ukupnom iznosu od 52.302.795,00 KM.

Vlastiti prihodi iskazani su u analitičkim knjigovodstvenim evidencijama Ministarstva u iznosu od 97.664,00 KM, što je 44,3% od planiranih 220.000,00 KM, a sastoje se od:

- prihoda od pružanja usluga drugima u iznosu od 97.228,00 KM i
- administrativnih taksa i naknada u iznosu od 436,00 KM

Naprijed navedeni prihodi ostvareni su obavljanjem vlastite djelatnosti, i to: po osnovu izdavanja dozvola za obavljanje međunarodnog drumskog prijevoza, federalnih administrativnih taksi, mandatnih i prekršajnih kazni, naknada za obrasce koje izdaju kapetanije i naknada za baždarenje i pregled čamaca. Sukladno članku 24. Pravilnika o računovodstvu, financijskoj kontroli i nadzoru, rukovoditelji organizacionih jedinica dužni su voditi evidenciju o prikupljenim vlastitim prihodima i dostavljati kopije Odjeljenju financija. Pregledom dokumentacije vezano za iste, konstatali smo da nemaju jedinstvenu evidenciju vlastitih prihoda na nivou Ministarstva i da ne vrše mjesečno usklađivanje stanja sa Riznicom.

Ustrojiti evidenciju vlastitih prihoda i redovito spravjavati stanje istih sa Riznicom, sukladno Zakonu o izvršenju proračuna FBiH, Zakonu o riznici u FBiH i Uputstvu o izvršavanju proračuna sa Jedinstvenog računa Riznice.

Rashodi i izdaci u 2004. godini, ostvareni u iznosu od 52.302.795,00 KM, odnose se na: tekuće rashode 1.290.044,00 KM; tekuće transfere 15.831.217,00 KM i kapitalne izdatke 35.181.534,00 KM.

Izdaci za bruto plaće i naknade ostvareni su u iznosu od 540.447,21 KM, što je u odnosu na plan od 540.770,00 KM, izvršenje od 99%. Obračun plaća i obveza vršen je temeljem Zakona o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u FBiH i Pravilnika o plaćama službenika ministarstva br.01-34-1029/99.

U uredu u Mostaru, kao i u uredu u Sarajevu, vode se odvojene knjige evidentiranja nazočnosti na poslu. Obrasci za obračun plaće sačinjavaju se na kraju mjeseca. Uvidom u prezentirane evidencije,



utvrđeno je, da je u pojedinim slučajevima topli obrok isplaćivan i za uposlenike koji nisu bili prisutni na poslu ili su bili na službenom putu.

Uvidom u dokumentaciju koja se odnosi na obračun i isplatu plaća i naknada, konstatirano je, da se većem dijelu uposlenika Ministarstva svaki mjesec, uz plaću, isplaćuje i poseban dodatak za posebne uvjete rada u visini 20 % od osnovne plaće, a na osnovu pojedinačnih rješenja donesenih od strane ministra.

Pored toga, evidentirana je i isplata prekovremenih sati u ukupnom iznosu od 7.815,15 KM i to samo za četiri uposlenika Ministarstva. Smatramo da je broj prekovremenih sati velik, obzirom da se radi o četiri ista uposlenika (administrativni radnici i vozači, a niti jedan inspektor) i da se prekovremeni sati obračunavaju za iste djelatnike za svaki mjesec tijekom 2004.godine. Ne vidimo opravdanost i potrebu za njihov prekovremeni rad, posebice tijekom cijele godine. Naredba i rješenje o potrebi za prekovremenim radom treba se izdati na kraju mjeseca za slijedeći mjesec. Za ova četiri uposlenika na platnoj listi za mjesec lipanj, utvrdili smo i isplatu za noćni rad (ukupno 1.500,00 KM). Nema zakonske osnove, niti opravdanosti za ove isplate.

Uvidom u prezentiranu dokumentaciju, revizijski tim je konstatirao da je Ministarstvo sve do stupanja na snagu Uredbe o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće, za 22 uposlenika isplaćivalo naknade za odvojeni život, smještaj i troškove posjete porodici. Nakon stupanja na snagu nove Uredbe, odvojeni život se isplaćuje za tri rukovodeća uposlenika, sukladno članku 19. iste Uredbe. Međutim, smještaj i troškovi posjete porodici i dalje se isplaćuje za 22 uposlenika. Uvidom u evidencije o nazočnosti na poslu u uredima u Sarajevu i Mostaru, konstatirano je, da se pojedinim uposlenicima (ukupno 7) isplaćuju naknade troškova smještaja i troškova posjete porodici, iako je mjesto njihovog prebivališta i rada isto; a to je Sarajevo. Za navedene isplate postoje pojedinačna rješenja. Uvidom u zahtjeve temeljem kojih su ista donesena, utvrđeno je da su nepotpuni i ne sadrže sve podatke propisane odredbama članka 3. i 20. Uredbe o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće. Također je utvrđeno da su dva uposlenika do osmog mjeseca 2004. godine koristila hotelski smještaj.

Iz naprijed navedenog proizilazi da Ministarstvo nije u potpunosti postupalo sukladno važećim zakonskim propisima i ostalim provedbenim aktima, kojima su regulirane plaće i naknade troškova zaposlenih.

Izdaci za materijal i usluge u finansijskim izvješćima iskazani su u iznosu od 423.293,00 KM, što je u odnosu na plan od 427.876,00 KM, izvršenje od 98,93%.

Za **troškove PTT usluga** Ministarstvo je u 2004. godini potrošilo 54.890,61 KM. Temeljem Zaključka Vlade Federacije BiH o ograničavanju troškova korištenja službenih mobilnih telefona i drugih telefona u federalnim organima uprave, ministar je donio Naputak o ukidanju svih pretplatnih brojeva uposlenih rukovodnih osoba i službenika, osim za ministra, tajnika ministra i njihova dva vozača. Istim naputkom, ministar je utvrdio limit potrošnje samo fiksnih telefona u uredima, u iznosu od 50,00 KM po uposlenom. Nije ispoštovan naprijed navedeni Zaključak Vlade, obzirom da je konstatirano da su računari za mobilne telefone prelazili propisane limite od 70,00 KM, ali da nije bilo refundiranja od uposlenika.

Izdaci za usluge prijevoza i goriva, ostvareni u iznosu od 27.995,00 KM također su u granicama planiranim Budžetom. Iako je Ministarstvo donijelo Pravilnik o načinu i uvjetima uporabe službenih vozila, isti se nije primjenjivao u 2004. godini, obzirom da nije vođena evidencija potrošnje goriva po vozilima.

Naknade za topli obrok, poseban dodatak za posebne uvjete rada, troškove smještaja i prijevoza obračunavati i isplaćivati sukladno Uredbi o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće.

Prekovremeni rad planirati i odobravti sukladno važećim zakonima i propisima. Potrebu za prekovremenim satima iskazivati unaprijed, na kraju mjeseca za naredni mjesec, a prema planiranim poslovima i programu rada.

Uposlenicima, koji se zbog potrebe posla upućuju na rad izvan sjedišta Ministarstva, izdati za to odgovarajuća rješenja..

Dosljedno sprovođiti Zaključak Vlade Federacije BiH o ograničavanju troškova korištenja telefona i prekomjernu potrošnju refundirati od uposlenika.



Posupati sukladno članku 5. Pravilnika o uporabi službenih vozila, t.j. razduživati i pravdati potrošnju goriva i maziva, ustrojiti evidenciju o potrošnji goriva, kao i evidenciju ostalih troškova (rezervnih dijelova i servisiranja vozila) po vozilima.

Izdaci za tekuće transfere, planirani u iznosu od 15.831.217,00 KM u cjelosti su realizirani, a odnose se na sljedeće:

Transfer JP »Željeznice FBiH«, u iznosu od 14.091.217,00 KM,

Transfer za JP «AIR Bosna», u iznosu od 1.440.000,00 KM i

Transfer za JP «Aerodrom Mostar», u iznosu od 300.000,00 KM.

Sukladno članku 2. Zakona o financiranju željezničke infrastrukture, financiranje Željeznica FBiH (ŽFBiH), vrši se i iz subvencija dodijeljenih od strane Federacije BiH. Sukladno navedenom Zakonu, Ministarstvo je 15.09.2004. godine sa ŽFBiH zaključilo ugovore: Ugovor o sufinanciranju obavljanja usluga željezničkog putničkog prometa i ugovor o financiranju održavanja željezničke infrastrukture.

Vlada kao osnivač ŽFBiH preko Ministarstva prometa i komunikacija ima pravo i obvezu kontrole namjenskog trošenja sredstava. Naprijed navedenim ugovorima koje je Ministarstvo potpisalo sa ŽFBiH, također su precizirane međusobne obveze i prava, te način financijskog i stručnog nadzora. Uvidom u izvješća koje su ŽFBiH dostavljale Ministarstvu, konstatirano je da se ta kontrola od strane Ministarstva obavljala samo formalno. Ministarstvo je samo zaprimalo izvješća o utrošku sredstava, ali nije poduzimalo nikakve mjere da provjeri navode u izvješćima, posebno glede opravdanosti trošenja istih, t.j. svrhe, namjene i prioriteta. Nedovoljan broj uposlenika jeste kočnica, ali nije razlog da se provjera, odnosno, nadzor nikako ne obavlja. Iz izvješća smo mogli konstatirati da su sredstva od subvencija ŽFBiH koristile uglavnom za financiranje ranije stvorenih obveza, prije svega za plaće uposlenika. Iz ovih sredstava, uplaćivana je i akontacija za financiranje rada Bosansko Hercegovačke željezničke javne korporacije (BHŽJK), u mjesečnom iznosu od 28.114,00 KM, ili 337.368,00 KM, koliko je uplaćeno u 2004. godini. Navedene uplate vršene su temeljem Sporazuma između Federacije BiH i Republike Srpske o uspostavljanju zajedničke željezničke javne korporacije i Odluke o privremenom financiranju BHŽJK, potpisane od strane predsjedavajućeg Upravnog odbora iste institucije. Sredstva za ove namjene nisu posebno planirana proračunom, a realizirana su u okviru pozicije «Transfer željeznicama».

Transfer za JP AIR Bosna planiran u iznosu od 1.440.000,00 KM u cjelosti je utrošen. Na zahtjev tima za reviziju dostavljeno je izvješće o utrošku sredstava odobrenih za 2004. godinu. Konstatirano je da su ista utrošena za uplatu avansa kod HYPO-ALPE-ADRIA-LEASING d.o.o., u iznosu od 902.379,44 KM, za uplatu depozita ino kompaniji ATR, u iznosu od 291.592,23 KM, za uplatu poreza i doprinosa za period VIII-X/03, u iznosu od 133.363,97 KM, za doprinose za zdravstveno osiguranje za period IX i X/03, u iznosu od 16.370,70 KM, a ostatak na troškove školovanja posade zrakoplova i njihove putne troškove.

Transfer za Međunarodnu zračnu luku Mostar d.o.o. odobren od strane Vlade FBiH u iznosu od 300.000,00 KM, u cjelosti je utrošen za izgradnju dijela perimitarske ograde oko Zračne luke Aerodroma Mostar. Svu proceduru oko tendera i izbora najpovoljnijeg izvođača, izbora projekta, kao i nadzora nad izgradnjom ograde proveli su uposlenici Zračne luke Mostar.

I kod navedenih transfera, Ministarstvo je samo zaprimalo izvješća o utrošku sredstava, ali nije poduzimalo nikakve mjere da provjeri navode u izvješćima glede opravdanosti trošenja istih, t.j. svrhe, namjene i prioriteta.

Osigurati dosljednu primjenu Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave i Zakona o financiranju željezničke infrastrukture i sufinanciranju putničkog i kombiniranog prometa, posebice glede nadzora nad namjenskim trošenjem sredstava.

Izdaci za nabavku stalnih sredstava, planirani u iznosu od 35.205.490 KM, ostvareni su u iznosu od 35.181.544 KM, od čega je za nabavku opreme planirano 81.490 KM, a ostvareno 57.534 KM.



Iznos od 35.124.000,00 KM planiran za izgradnju auto-puta, te rekonstrukciju i investicijsko održavanje regionalnih puteva, realiziran je 100 %. Obzirom da se ne radi o ulaganjima u stalna sredstva Ministarstva, navedene izdatke trebalo je planirati na poziciji kapitalnih grantova, odnosno, tekućih transfera, u ovisnosti o vrsti ulaganja.

Na zahtjev tima za reviziju prezentirano je samo izvješće o implementiranju sredstava namijenjenih za rekonstrukciju i održavanje regionalnih puteva, dok izvješće o utrošku realiziranih sredstava za izgradnju auto-puta Zenica–Sarajevo, nije prezentirano. Napominjemo da se planirana sredstva za izgradnju pomenutog auto-puta implementiraju putem Direkcije za ceste Federacije BiH, koja je i osnovana za takve namjene. Naime, Direkcija za ceste Federacije BiH osnovana je sukladno Zakonu o cestama FBiH i Zakonu o privrednim društvima, njen osnivač je Federacija BiH, a kapital iste predstavlja cestovna infrastruktura Federacije BiH. Sukladno Zakonu o cestama FBiH, Ministarstvo je prenijelo javne ovlasti iz ove oblasti na Direkciju cesta. Tako je ista, pored ostalog, odgovorna i za izgradnju i rekonstrukciju cesta. Na osnovu pojedinačnih odluka Vlade FBiH, Ministarstvo vrši prijenos odobrenih sredstava i sukladno naprijed navedenim zakonom, kao i na osnovu Odluke Vlade FBiH od 13.05.2004.godine, bilo je dužno da u okviru svojih nadležnosti prati implementiranje odobrenih projekata, vrši i upravni nadzor nad primjenom Zakona o cestama FBiH, kao i ostalih provedbenih propisa donesenih na osnovu istog zakona. Po riječima odgovornih osoba u Ministarstvu, nedovoljan broj inspektora (samo šest) glavni je razlog zašto se kontrola po ovom osnovu ne vrši u zadovoljavajućem obimu.

U konkretnom slučaju, kada je u pitanju izgradnja auto-puta Zenica-Sarajevo, dionica Visoko-Podlugovi, značajno je napomenuti da je Ministarstvo, na osnovu Odluke Vlade Federacije BiH, V broj 406/03, od 14.08.2003. godine, putem Direkcije cesta Federacije BiH, iste godine objavilo Javni poziv na prednadmetanje za predmetni projekat. Komisija za otvaranje ponuda, imenovana rješenjem ministra provela je propisanu proceduru, o čemu je sačinila zapisnik i posebno izvješće, od 30.10.2003. godine, u kojem je naručiocu, t.j. Ministarstvu predložila listu prihvatljivih ponuđača. Ponuđačima čije su prijave za prednadmetanje ocjenjene kao uspješne, upućeni su pozivi za dostavu ponuda. Pozive je uputila Direkcija cesta Federacije BiH, dana, 06.05.2004. godine. Temeljem rješenja ministra, imenovana je Komisija za otvaranje, procjenu, vrednovanje ponuda, koja je provela proceduru, o čemu je sačinila zapisnik i izvješće od 01.07.2004. godine. Nakon provedene procedure bodovanja po kriterijima utvrđenim u Dokumentima ponude, Komisija je predložila naručiocu–Ministarstvu, da poslove izvođenja radova na izgradnji pomenutog dijela auto-cesta dodijeli dvojici ponuđača, jednom ponuđaču za grupu radova A1-Trasa, a drugom ponuđaču za grupu radova A2-Mostovi. Nakon izbora, pet ponuđača je izjavilo žalbe, koje je Federalno ministarstvo financija, kao drugostepeni organ, odbilo. Ministarstvo je sa izabranim ponuđačima zaključilo ugovore. Odobrena sredstva proračuna za izgradnju auto-puta u iznosu od 26.989.000,00 KM prenešena su na posebne transakcijske račune otvorene 15.07. i 09.10.2002.godine, kod UPI Banke. Navedeni transakcijski računi nisu iskazani u okviru Jedinstvenog računa riznice, a ni navedena sredstva u Glavnoj knjizi Riznice. Sredstvima na transakcijskim računima raspolažu kolektivno, ministar i direktor Direkcije cesta Federacije BiH, što je utvrđeno uvidom u kartone potpisnika za raspolaganje sredstvima oba računa od 05.05.2003.godine. Kao što je već konstatirano, izvješće o trošenju sredstava sa ovih transakcijskih računa otvorenih za naprijed navedene namjene, nije prezentirano. Po mišljenju tima za reviziju, u ovom dijelu nije izvršeno razgraničenje nadležnosti i odgovornosti, posebice ako se ima u vidu činjenica da je Direkcija cesta Federacije BiH registrirana kao posebno pravno lice. Osim što je Ministarstvo i prema Zakonu o cestama Federacije Bosne i Hercegovine dužno da provodi nadzor, u konkretnom slučaju izgradnje auto-puta, ministar je donosio sve pojedinačne akte, potpisivao (i dalje potpisuje) ugovore (i anekse) i odobravao (potpisuje) naloge za plaćanje.

Uzimajući u obzir sve naprijed navedeno, zaključujemo da Ministarstvo raspolaže odobrenim sredstavima za izgradnju auto-puta, a da istovremeno od strane istog, navedana sredstva nisu iskazana u finansijskim izvješćima, niti su u postupku revizije prezentirana izvješća o utrošku tih sredstava.

U svezi prezentiranog Izvješća o implementiranju sredstava namijenjenih za rekonstrukciju i održavanje regionalnih puteva (Vareš-Banovići, Jajce-Dobretići, Ravno-Čepikuće, Rakitno-Jablanica, Žepa-Han-Pijesak, Čatići-Kraljava Sutjeska, Rama-Tomislavgrad i Livno-Vaganj) i Lučki most u Mostaru, treba napomenuti da je istio sačinjeno od strane ovlaštenih predstavnika Ministarstva (tri člana) dana, 06.04.2005. godine, t.j. po isteku proračunske 2004. godine. Iz izvješća je vidljivo, da su odgovorne osobe iz Ministarstva posjetile županijska resorna ministarstva zadužena za implementiranje programa, pregledali dokumentaciju za sve projekte i konstatirali slijedeće:



- Svi implementatori projekata potpisali su izjavu prilikom prijenosa sredstava na njihov račun, da će pri izboru izvođača radova provesti postupak sukladno Uredbi o postupku nabavke roba, vršenju usluga i ustupanju radova, da će redovito dostavljati izvješća Ministarstvu i tražiti prethodnu suglasnost za zaključenje ugovora sa najpovoljnijim ponuđačem. Međutim izuzev Zeničko-Dobojskog kantona i Hercegovačko-Neretvanske županije niti jedan drugi kanton-županija nije zatražio prethodnu suglasnost. Izvješća o implementaciji bila su neredovita ili uopće nisu dostavljani.
- Prema izvješću predstavnika Ministarstva, implementatori ovih sredstava proveli su propisanu proceduru javnog nadmetanja za izvođače radova na vlastitim projektima, kao i javno nadmetanje za nadzor nad provođenjem istih, t.j.sukladno Uredbi o postupku nabavke robe, vršenje usluga i ustupanju radova. Izuzetak je projekat rekonstrukcije puta Žepa-Han Pijesak, kod kojeg je ugovor sa izvođačem radova potpisan temeljem posebne Odluke Vlade FBiH, bez provedene procedure javne nabavke.
- Opća je konstatacija da implementiranje odobrenih sredstava na većini dionica kasni kao posljedica složene procedure ustupanja radova, kasnog ugovaranja i loših vremenskih prilika.

Predstavnici Ministarstva koji su vršili uvid u predmetnu dokumentaciju, obišli su sva gradilišta i napravili fotodokumentaciju, o čemu su sačinili Izvješće od 22.04.2005.godine. Po okončanju projekata svi implementatori su bili dužni oformiti komisije za prijam u čijem radu je trebao biti uključen i predstavnik Ministarstva

Uvidom u dokumentaciju također smo konstatirali, da su u okviru pozicije-Kapitalni izdaci, na kontu 821600 – Rekonstrukcija i investicijsko održavanje, evidentirana i sredstva za izgradnju vodovoda u Velikoj Kladaši, odobrena prema posebnoj odluci Vlade Federacije BiH («Sl. novine Federacije BiH» br: 28/04), što nije u nadležnost ovog Ministarstva.

Izvršiti uvid u cjelokupnu dokumentaciju koja se odnosi na način raspolaganja sredstvima namijenjenim za izgradnju auto-puta Zenica-Sarajevo, sačiniti izvješće i redovito izvješćivati Vladu Federacije BiH o implementiranju sredstava odobrenih proračunom za ove namjene.

Vlada Federacije BiH u okviru svojih ovlasti i nadležnosti, treba razgraničiti nadležnosti i odgovornosti po pitanju realiziranja izgradnje auto-puta Zenica-Sarajevo i precizirati nositelja aktivnosti, kao i prava korištenja i upravljanja navedenom cestom.

U sklopu obavljanja povjerenih poslova, glede vršenju nadzora, dosljedno primjenjivati Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave i Zakon o cestama Federacije BiH.

Sredstva za naprijed navedene projekte, planirati na odgovarajućoj poziciji, sukladno zakonskim i podzakonskim aktima, imajući u vidu namjenu sredstava.

c) Postupanje po Uredbi o nabavci robe, vršenju usluga i ustupanju radova

Tim za reviziju izvršio je uvid u tendersku dokumentaciju i konstatirao, da se u svim slučajima nije postupalo sukladno Uredbi o nabavci robe, vršenju usluga i ustupanju radova, i da su napravljeni propusti.

Pored ostalih javnih poziva, Ministarstvo je u 2004.godini raspisalo i objavilo i poziv za javno nadmetanje za izbor stručne institucije za obavljanje upravnog nadzora nad radom stanica za tehnički pregled. U tenderu je navedeno da se otkupnina u iznosu od 1.000,00 KM uplati na račun UG za unapređenje i razvoj tehničke ispravnosti vozila u drumskom saobraćaju, što je u suprotnosti sa Zakonom o trezoru i ostalim zakonskim i provedbenim propisima. Na raspisani javni poziv prijavilo se pet ponuđača, koji su na račun naprijed navedenog UG uplatili ukupno 5.000,00 KM. Ministarstvo se naknadno obratilo pomenutom UG, sa zahtjevom da se uplaćena sredstva doznače u proračun. Iz razgovora sa odgovornim osobama u Ministarstvu saznali smo da zbog blokiranog računa UG, nije izvršen povrat na račun proračuna. Mislimo da se navedene «greške» ni u kom slučaju ne bi smjele dešavati, a posebice ne u federalnom ministarstvu. Komisija za izbor najpovoljnijeg ponuđača provela je postupak izbora i predložila ministru da se sa firmom čija je ponuda ocijenjena kao najkvalitetnija, zaključi ugovor o prijenosu ovlaštenja za vršenje predmetnih poslova. Neovisno o prijedlogu komisije, Ministarstvo je svim ponuđačima uputilo obavjest da neće vršiti izbor najpovoljnijeg i da će javno nadmetanje poništiti. Javni poziv po istom osnovu ponovljen je 21.07.2004. godine, sa istim uvjetima kao u prvom pozivu, navodeći da se raniji poziv poništava a da se otkupnina uplati u proračun FBiH. Nakon provedene procedure na prijedlog komisije, Ministarstvo je



donijelo Rješenje o izboru najpovoljnijeg ponuđača. Izabran je ponuđač koji je od strane komisije i na prvom javnom pozivu ocijenjen kao najpovoljniji. Nakon podnošenja žalbi od strane dva ponuđača, Federalno ministarstvo financija je rješenje ministarstva poništilo i predmet vratilo u ponovnu proceduru.

Kod odabira osiguravajuće kuće za redovito osiguranje, u Ministarstvu nije postupljeno sukladno Uredbi, već je odabrana osiguravajuća kuća sa kojom je postojala ranija suradnja.

Dosljedno i u potpunosti postupati sukladno Zakonu o javnim nabavkama u BiH.

V ZAKLJUČAK

Provedenom revizijom došli smo do zaključka, da je u Ministarstvu potrebno još više ojačati funkcioniranje sistema internih kontrola te da trebaju donijeti ostale nedostajuće interne akte ,pridržavajući se Smjernica za uspostavu i jačanje interne kontrole kod priračunskih korisnika .

U granicama svojih mogućnosti treba izvršiti popuna radnih mjesta od značaja za rad Ministarstva, naročito mjesto internog revizora i inspektora za oblasti koje nisu obuhvaćene nadzorom, a koje su po zakonu u nadležnosti ovog Ministarstva.

Smatramo da bi trebalo u što kraćem roku izvršiti uvid u cjelokupnu dokumentaciju vezanu za način raspolaganja sredstvima namijenjenim za izgradnju auto-puta Zenica–Sarajevo, sačiniti izvješće i dostaviti ga Vladi Federacije BiH, koja bi trebala u okviru svojih ovlasti i nadležnosti razgraničiti, nadležnosti i odgovornost po pitanju realiziranja ovog projekta, precizirajući nositelja aktivnosti, kao i prava korištenja i upravljanja nad istim.

Svjesni smo poteškoća sa kojima se u Ministarstvu susreću. Zahvaljujemo se na izuzetno korektnoj suradnji i nadamo se da će naši nalazi pomoći u rješavanju problema, a sve u cilju postizanja transparentnosti i zakonitosti rada, uspješnosti i efikasnosti u sprovođenju propisanih nadležnosti i postavljenih ciljeva, te pouzdanosti i objektivnosti finansijskih izvješća.

KOMENTAR

Federalno ministarstvo prometa i komunikacija, očitovalo se u ostavljenom roku na predmetno Izvješće, dopisom br.08-14-448-1/05, od 08.06.2005. godine. Menadžment Ministarstva složio se sa svim primjedbama iz Izvješća i izvjestio o mjerama koje su već poduzeli i koje će poduzeti, kako bi otklonili utvrđene nepravilnosti.

Viši revizor

Munib Ovčina, dipl.oec.

Voda tima

Dubravka S. Barbarić, dipl.oec.