



**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA U FBIH
SARAJEVO**

Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: + 387 (0)33 723 500, Fax: 716 400, www. saifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, saifbih@saifbih.ba

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
FEDERALNOG MINISTARSTVO PROSTORNOG UREĐENJA
ZA 2008.GODINU
Broj:-31 /09**

Sarajevo, juni 2009. godine

NEZAVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

MENAŽMENTU

FEDERALNOG MINISTARSTVA PROSTORNOG UREĐENJA

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Federalnog ministarstva prostornog uređenja** za 2008. godinu (bilans stanja na dan 31. decembra 2008. godine i odgovarajućeg računa prihoda i rashoda, izvještaja o izvršenju budžeta za godinu koja završava na taj dan) te reviziju usklađenosti poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima i pregleda značajnih računovodstvenih politika i drugih napomena uz finansijske izvještaje.

Odgovornost menadžmenta

Ministar je odgovoran za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa posebnim propisima u Federaciji o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koje ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze nastale uslijed korupcije i prevare, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u danim okolnostima. Ministar je također odgovoran za usklađenost poslovanja Ministarstva sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu Zakonom o reviziji institucija u FBiH ("Sl. novine FBiH", broj 22/06), INTOSAI revizijskim standardima i Međunarodnim standardima revizije. Ovi standardi nalažu da radimo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u cilju osmišljavanja revizorskih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvještaja.

Smatramo da su pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše revizorsko mišljenje.

Kvalifikacija:

1. Ne možemo potvrditi da je odabir krajnjih korisnika i iznosa sredstava utvrđenih Programom raspodjele sredstava učešće Vlade FBiH u sufinansiranju projekata kantona i lokalnih zajednica – zaštita kulturnog i graditeljskog naslijeđa, koji je usvojenim od strane Vlade FBiH u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta FBiH za 2008. godinu, realizovan u skladu sa kriterijima utvrđenim u navedenom Programu. (tačka 3.6. Izvještaja)
2. Nemogućnost potvrđivanja dosljedne primjene člana 34. Zakona o javnim nabavkama BiH u dijelu utvrđivanja podkriterija za tehničke karakteristike u okviru ekonomski najpovoljnije ponude u kvalifikacionom postupku provođenja odabira najpovoljnijeg ponuđača za izradu Prostornog plana FBiH, Prostornog plana Sliv rijeke Une i Prostornog plana Autoceste na koridoru Vc. (tačka 3.8. Izvještaja)

Mišljenje:

Po našem mišljenju, osim za navedeno u prethodnom pasusu, finansijski izvještaji Federalnog ministarstva prostornog uređenja, po svim bitnim pitanjima, prikazuju istinito i objektivno, stanje imovine i obaveza na dan 31.12.2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenja budžeta, za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.

Finansijsko poslovanje Federalnog ministarstva prostornog uređenja tokom 2008. godine, osim za napomene navedene u tačkama 1. i 2. prethodnog pasusa, je bilo u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom.

Sarajevo, 12.06.2009. godine

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl. oec.

Generalni revizor

Dr. sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.

SADRŽAJ

1.	UVOD	1
2.	PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	1
2.1	Rezime danih preporuka	1
3.	NALAZI	2
3.1	Osvrt na preporuke iz prethodne revizije	2
3.2	Sistem internih kontrola	2
3.3	Budžet za 2008. godinu	3
3.4	Tekući rashodi	4
3.4.1	Naknade troškova uposlenih	4
3.4.2	Izdaci za materijal i usluge	4
3.5	Tekući transferi	4
3.6	Kapitalni transferi	5
3.7	Kapitalna ulaganja	6
3.8	Primjena Zakona o javnim nabavkama BiH.....	7
4.	KOMENTAR	7
PRILOG BR. 1		1
Izvršenje budžeta Federalnog ministarstva prostornog uređenja na dan 31.12.2008. godine.....		1

IZVJEŠTAJ

O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA FEDERALNOG MINISTARSTVA PROSTORNOG UREĐENJA za 2008. godinu

1. UVOD

Federalno ministarstvo prostornog uređenja (u daljnjem tekstu Ministarstvo) formirano je Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave («Službene novine FBiH» broj 8/06). Ministarstvo obavlja upravne, stručne i druge poslove iz nadležnosti Federacije koji se odnose na: planiranje i uređenje prostora; politiku upotrebe zemljišta na federalnom nivou; izradu, provođenje i primjenu prostornog plana Federacije; usklađenost prostornih planova kantona sa Prostornim planom FBiH; usmjeravanje dugoročnog razvoja upotrebe prirodnih resursa; geološka istraživanja; izradu osnovnih karata-geofizičkih, seizmoloških, geotermičkih, minerogenetskih, geochemijskih, geomorfoloških i drugih; izradu geoloških podloga za prostorno uređenje; nadzor nad odgovarajućim ustanovama iz sektora i druge poslove utvrđene zakonima.

Unutrašnja organizacija i način rada Ministarstva utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji od 15.03.2006. godine i izmjenama i dopunama Pravilnika: od 22.05.2007, od 17.09.2007, od 27.12.2007 i 24.07.2008. godine. Vlada FBiH je dala saglasnost na spomenuti Pravilnik i izmjene i dopune Pravilnika.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji sistematizovano je 83 izvršioaca, a na dan 31.12.2008.godine Ministarstvo je imalo 42 zaposlenika.

Sjedište Ministarstva je u Sarajevu, u ulici Maršala Tita broj 9a.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su finansijski izvještaji Ministarstva za 2008.godinu i usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije finansijskih izvještaja je da omogući revizoru da izrazi mišljenje o finansijskim izvještajima koji su predmet revizije, tj. da li finansijski izvještaji, u materijalno značajnom smislu, objektivno i istinito prikazuju finansijsko i materijalno stanje Ministarstva na dan 31.12.2008. godine, izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, da li je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima, da li je trošenje javnih sredstava namjensko, te da li su finansijski izvještaji sačinjeni u skladu sa posebnim propisima o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru.

Revizija je obavljena u skladu sa internim planskim dokumentima revizije, u periodu od april - maj 2008. godine.

S obzirom da se revizija obavlja ispitivanjem na bazi uzorka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sistemu i sistemu internih kontrola, postoji mogućnost da pojedine materijalno značajne greške mogu ostati neotkrivene.

2.1 Rezime danih preporuka

Izvršenom revizijom poslovanja Ministarstva za 2008.godinu konstatirani su određen propusti i nepravilnosti, a u cilju otklanjanja istih date su sljedeće preporuke:

Realizaciju kapitalnih transfera vršiti u skladu sa Programom utroška sredstava donesenim u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta FBiH. Navedenim Programom potrebno je jasno definisati kriterije kako za odabir korisnika, tako i u pogledu utvrđivanja visine sredstava.

Prilikom odabira najpovoljnijeg dobavljača dosljedno poštovati odredbe člana 34. Zakona o javnim nabavkama BiH u djelu adekvatnog vrednovanja tehničkih karakteristika ponuđača.

Stvaranje obaveza vršiti do visine odobrenih sredstava operativnim budžetom u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta FBiH.

Potrebno je poduzeti sve aktivnosti u skladu sa zaključenim ugovorom sa Angermeier Ingenieure GmbH u cilju okončanja aktivnosti na izradi digitalnog orto-foto plana FBiH kako bi se osiguralo poštivanje utvrđenih rokova u potpisanim ugovorima od strane dobavljača.

Izvršiti dopune Pravilnika o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima u dijelu utvrđivanja stepena rizika za sve aktivnosti Ministarstva, kao i definirati mjere za sprečavanje nastajanja neželjenih dešavanja.

Potrebno je osigurati dosljednu primjenu svih pisanih procedura i pravila, kao i praćenje sistema internih kontrola, radi prilagođavanja i unapređenja samog sistema internih kontrola poslovanja Ministarstva, kao i uspostaviti kontrolne aktivnosti u dijelu kapitalnih transfera.

Dosljedno primjenjivati Odluku o načinu obrazovanja i visini naknade za rad radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovoditelja federalnih organa državne službe.

Dosljedno primjenjivati Pravilnik o reprezentaciji i poklonima.

Popunjavanje radnih mjesta definisanih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji vršiti na način utvrđen Zakonom o državnoj službi FBiH i Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH.

Potrebno je prilikom delegiranja odluka na Vladu FBiH obezbjediti relevantnu dokumentaciju koja bi potvrđivala zakonski osnov donošenja odluka.

3. NALAZI

3.1 Osvrt na preporuke iz prethodne revizije

Na osnovu izvršene revizije finansijskih izvještaja za 2008. godinu, te provjere da li se postupilo po preporukama datim nakon obavljene revizije finansijskih izvještaja za 2007. godinu, konstatirali smo da je Ministarstvo postupilo po preporukama u djelu: donošenja Plana nabavke, sačinjavanja zapisnika o vrednovanju ponuda, podnošenja izvještaja Agenciji za javne nabavke o izvršenim nabavkama, kontinuiranog vršenja nadzora od strane Komisije nad realizacijom ugovora sa firmom Angemeier ingenieure GmbH, postupanja u skladu sa Pravilnikom o tehničkom pregledu građevina, postupanja u skladu sa Pravilnikom o načinu korištenja službenih vozila, donošenja normativa za sva vozila s kojim raspolaže Ministarstvo, razrade Pravilnika o internim kontrolama – internim kontrolnim postupcima, evidentiranja naknada uposlenicima Ministarstva vršeno u skladu sa Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta.

Ministarstvo je **djelimično postupilo** vezano za preporuke dosljedne primjene Zakona o javnim nabavkama u dijelu procjene vrijednosti nabavke kancelarijskog materijala i računarske opreme.

Ministarstvo **nije postupilo** po preporukama u djelu:

- Realizaciju kapitalnih transfera vršiti na osnovu prethodno utvrđenih kriterija;
- Zaključivanja ugovora o djelu za poslove koji su predviđeni kao redovni poslovi Ministarstva.

3.2 Sistem internih kontrola

Izvršena je procjena sistema internih kontrola kao procesa, koji je utemeljen i vođen od strane menadžmenta, a u cilju osiguranja razumnog uvjerenja vezano za efikasnost i uspješnost poslovanja, pouzdanost finansijskog izvještavanja, saglasnosti sa postojećim zakonima i propisima i zaštite imovine od neovlaštenog prisvajanja, korištenja ili otuđenja.

Odgovornosti i ovlaštenja uposlenih su razrađeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji. Pravilnik o izmjenama i dopunama navedenog Pravilnika donesen je 24.07.2008. godine, na koji je Vlada FBiH dala

saglasnost. Navedenim Pravilnikom utvrđena je unutrašnja organizacija i djelokrug organizacionih jedinica, sistematizacija radnih mjesta s uslovima za njihovo obavljanje i brojem izvršilaca, rukovođenje Ministarstvom i organizacionim jedinicama i odgovornosti za obavljanje posla, stručni kolegij, saradnja u vršenju poslova, programiranje i planiranje rada, radni odnosi i disciplinska odgovornost, ostvarivanje javnosti rada i druga pitanja od značaja za organizaciju i rad Ministarstva. Pravilnikom je sistematizirano 83 izvršioaca, a na dan 31.12.2008.godine bila su 42 zaposlena.

Ministarstvo je 29.08.2008.godine donijelo Pravilnik o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima. Navedenim Pravilnikom je definisano da ministar može formirati komisiju za internu kontrolu koja će vršiti internu kontrolu i nadzor u svim organizacionim jedinicama, a u cilju identificiranja slabosti i davanja mjera za otklanjanje istih. Ministar je 22.09.2008.godine imenovao Komisiju za internu kontrolu sa zadatkom da prati i izvještava ministra o odvijanju procedura: primjene zakonskih propisa i internih akata, kao i primjenu internih procedura u svim sektorima. Komisija je podnijela Izvještaj o radu 14.11.2008.godine i u istom dala zaključke i preporuke. Pravilnikom su definisani stepeni rizika za kontrolne postupke za: dostavljane dokumentacije sa protokola, plate, budžet, plaćene avanse, akontacije za službena putovanja, izradu naloga za plaćanje i prijavu dobavljača, međutim stepen rizika nije definisan za ostale značajne aktivnosti Ministarstva kao što su realizacija tekućih i kapitalnih transfera, izrada prostornih planova, vršenja postupka nabavke i sl.

Ministarstvo je u ranijem periodu u skladu sa Smjernicama za uspostavu i jačanje internih kontrola donijelo pisane procedure. Provedenom revizijom utvrđeno je da Ministarstvo nije na adekvatan način utvrdilo kontrolne aktivnosti u dijelu kapitalnih transfera, odnosno primjene kriterija za odabir korisnika transfera, kao i utvrđivanja visine sredstava, što bi bilo osnov za transparentno i namjensko trošenje sredstava. Također, utvrđeno je da nije obezbjeđena dosljedna primjena odredbi ugovora o sufinansiranju zaključenih između korisnika transfera i Ministarstva. (tačka 3.6.). Provedenom revizijom utvrđena je da Pravilnikom o postupku nabavke roba, vršenju usluga i ustupanju radova, nije jasno utvrđen način odabira najpovoljnijeg ponuđača u dijelu vrednovanja tehničkih karakteristika ponuđača, kako u pretkvalifikaciji, tako i u postupku dodjele ugovora. (tačka 3.8.). Pored navedenog, utvrđeno je odstupanje pojedinih aktivnosti od propisanih procedura, tako su vršene nabavke na ime reprezentacije koje nisu propisane Pravilnikom o reprezentaciji i poklonima (tačka 3.4.2),

Izvršiti dopune Pravilnika o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima u dijelu utvrđivanja stepena rizika za sve aktivnosti Ministarstva, kao i definirati mjere za sprečavanje nastajanja neželjenih dešavanja.

Potrebno je osigurati dosljednu primjenu svih pisanih procedura i pravila, kao i praćenje sistema internih kontrola, radi prilagodavanja i unapređenja samog sistema internih kontrola poslovanja Ministarstva, kao i uspostaviti kontrolne aktivnosti u dijelu kapitalnih transfera.

3.3 Budžet za 2008. godinu

Budžetom FBiH za 2008. godinu odobrena su sredstva Ministarstvu u iznosu od 14.245.572 KM. Navedeni budžet je uvećan odobravanjem sredstava iz Tekuće rezerve Vlade FBiH u ukupnom iznosu od 1.353.559 KM, a Odlukom Vlade FBiH je izvršeno smanjenje pozicija bruto plaća, naknada troškova zaposlenih i doprinosa poslodavaca u ukupnom iznosu od 169.050 KM. Prema izjavi odgovorne osobe, od strane Federalnog ministarstva financija izvršeno je umanjeње zakonski odobrenog Budžeta u iznosu od 6.543.317 KM, a Ministarstvo ne raspolaže sa dokumentacijom koja potvrđuje navedeno umanjeње. (Prilog: Tabela 1.).

Obzirom da je navedeno smanjenje izvršeno bez prethodnog uravnoteženja Budžeta u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, odnosno bez relevantne dokumentacije, Ministarstvo je stvorilo obaveze za realizaciju kapitalnih transfera iznad operativnog budžeta u iznosu od 3.119.400 KM. U skladu sa instrukcijom Federalnog ministarstva finansija od 11.03.2009.godine, navedene obaveze Ministarstva su iskazane na poziciji Ostvareni rashodi iznad operativnog budžeta, a u finansijskim izvještajima Račun prihoda i rashoda i Godišnji iskaz o izvršenju budžeta, izdaci su iskazani na poziciji kapitalnih transfera.

3.4 Tekući rashodi

3.4.1 Naknade troškova uposlenih

Naknade za rad komisija iskazane su u iznosu od 39.720 KM. Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da je jedan dio navedenih naknada isplaćen na ime angažovanja uposlenika u komisije čiji je zadatak izrada propisa iz djelokruga Ministarstva. Obzirom da su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, u okviru opisa radnih mjesta predviđeni poslovi izrade nacrtu zakonskih i podzakonskih akata, nismo mogli potvrditi opravdanost isplate naknade uposlenicima po osnovu rada u navedenim komisijama. Također, u pojedinim slučajevima iz izvještaja o radu komisija nije vidljivo u kom vremenskom periodu su radili članovi komisije, niti da li su se poslovi obavljali van radnog vremena.

Dosljedno primjenjivati Odluku o načinu obrazovanja i visini naknade za rad radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovoditelja federalnih organa državne službe.

3.4.2 Izdaci za materijal i usluge

Izdaci za **usluge reprezentacije** iskazani su u iznosu od 19.863 KM. Ministar je donio Odluku od 04.03.2008.godine o odobravanju kupovine poklona (poklon bon) za uposlenice Ministarstva povodom 8.marta u iznosu od 2.400 KM, kao i Odluku od 29.12.2008.godine kojom se odobrava nabavka novogodišnjih poklona (poklon bon) za djecu uposlenika u iznosu od 2.200 KM. Pravilnikom o reprezentaciji i poklonima nije predviđena kupovina poklona uposlenicima Ministarstva, obzirom da isto nije previđeno ni propisima koji regulišu trošenje sredstava na ime reprezentacije. Kako se radi o dodatnim primanjima uposlenih, Ministarstvo je bilo u obavezi platiti porez na dodatna primanja, što prema izjavi odgovorne osobe nije učinjeno.

Izdaci za **ugovore o djelu** iskazani su u neto iznosu od 297.973 KM, od čega se na isplate komisijama za tehničke prijeme, stručne ispite i nostrifikaciju investiciono tehničke dokumentacije urađene u inozemstvu odnosi iznos od 261.899 KM, a na ostale ugovore o djelu 36.074 KM. Uvidom u dokumentaciju, a vezano za izdatke po osnovu ostalih ugovora o djelu, utvrdili smo da se u pojedinim slučajevima sklapaju ugovori o djelu za poslove i zadatke predviđene Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva. Tako je u toku 2008.godine zaključeno 9 ugovora na ime poslova prevođenja sa utvrđenom mjesečnom neto naknadom u iznosu od 1.000 KM. Zatim, zaključena su 4 ugovora na period od po mjesec dana na ime obavljanja poslova kafe kuharice i 4 ugovora na ime obavljanja poslova kurira (neto mjesečna naknada 853 KM).

Dosljedno primjenjivati Pravilnik o reprezentaciji i poklonima.

Popunjavanje radnih mjesta definisanih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji vršiti na način utvrđen Zakonom o državnoj službi FBiH i Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH.

3.5 Tekući transferi

Vlada FBiH je 26.04.2007.godine donijela Odluku o osnivanju privrednog društva JP Geodetski zavod FBiH d.o.o. Sarajevo. Odlukom Vlade FBiH je odobreno Ministarstvu iznos od 20.000 KM iz Tekuće rezerve, za osnivački ulog Vlade FBiH u JP Geodetski zavod FBiH d.o.o. Sarajevo. Ministarstvo je izvršilo prenos sredstava za osnivački ulog na prelazni račun banke u aprilu 2008.godine. Na prijedlog Ministarstva i (uz pribavljeno mišljenje Ureda Vlade FBiH za zakonodavstvo), Vlada FBiH je 25.06.2008.godine usvojila Odluku o preuzimanju privrednog društva JP Geodetski zavod Bosne i Hercegovine i istom je stavljena van snage naprijed navedena Odluka od 26.04.2007.godine. Prema izjavi odgovorne osobe prijedlog Odluke je sačinjen od strane notara, kojeg je angažirala Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH. Uvidom u dokumentaciju vezano za provedbu navedene odluke utvrdili smo da je Vlada FBiH 02.07.2008.godine donijela Odluku kojom je imenovana osoba za zastupanje JP Geodetski zavod FBiH do imenovanja direktora u redovnoj zakonskoj proceduri. U skladu sa gore navedenom Odlukom od 25.06.2008.godine, ministar je 05.08.2008.godine donio Rješenje o imenovanju Privremenog nadzornog odbora JP „Geodetskog zavoda FBiH“ i 22.09.2008.godine Rješenje o imenovanju vršioca dužnosti direktora navedenog preduzeća. Napominjemo da je Općinski sud u Sarajevu 05.09.2008.godine zaključkom naložio predlagaču – JP Geodetskom zavodu FBiH da u roku od 30 dana dostavi saglasnost Komisije Vijeća ministara za državnu

imovinu na Odluku o preuzimanju preduzeća u skladu sa Zakonom o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom, zatim Odluku o imenovanju članova i predsjednika nadzornog odbora, Odluku Nadzornog odbora o imenovanju direktora i uvjerenje suda za prekršaje za direktora, ili će se u suprotnom obustaviti postupak upisa u sudski registar.

Ministarstvo je 20.01.2008.godine uputilo zahtjev banci za povrat sredstava u iznosu od 20.000 KM na Jedinstveni račun Trezora FBiH. Nakon doznačavanja sredstava od strane banke, sredstva su skinuta sa pozicije izdataka - tekućih transfera i evidentirana na poziciju razgraničenja.

Na osnovu gore navedenog skrećemo pažnju da je na prijedlog Ministarstva od strane Vlade FBiH donesena naprijed navedena Odluka, bez prethodno obezbjeđene relevantne dokumentacije u skladu sa Zakonom o zabrani raspolaganja državnom imovinom, što je za posljedicu moglo imati donošenje odluka o trošenju sredstava iz Budžeta FBiH za ulaganja u JP Geodetski zavod BiH d.o.o Sarajevo..

Ministar je 21.01.2009.godine dostavio Vladi FBiH prijedlog Odluke o oglašavanju ništavnim Odluke o preuzimanju JP Geodetski zavod BiH d.o.o. Sarajevo uz obrazloženje da je Zakonom o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom propisano da je ništavan svaki akt, odluka, ugovor ili bilo koji drugi akt kojima se raspolaze imovinom na koje je pravo upravljanja i raspolaganja imala SRBiH do 31.12.1991.godine, koja se na dan donošenja Zakona smatra vlasništvom ili posjednikom bilo kojeg nivoa vlasti ili javne organizacije. Vlada FBiH je 04.02.2009.godine stavila van snage Odluku o preuzimanju JP Geodetski zavod BiH d.o.o. Sarajevo.

Potrebno je prilikom delegiranja odluka na Vladu FBiH obezbjeđiti relevantnu dokumentaciju koja bi potvrđivala zakonski osnov donošenja odluka.

3.6 Kapitalni transferi

U finansijskim izvještajima na poziciji kapitalnih transfera iskazani su izdaci u iznosu od 6.313.300 KM, što predstavlja ostvarenje od 98% u odnosu na odobrena sredstava Budžetom FBiH, a u odnosu na operativni budžet ostvarenje od 198%. Uvidom u dokumentaciju utvrdili smo da je na prijedlog Ministarstva, Vlada FBiH 31.03.2008.godine donijela Odluku o usvajanju Programa raspodjele sredstava učešća Vlade FBiH u sufinansiranju projekata kantona i lokalnih zajednica – zaštita kulturnog i graditeljskog nasljeđa utvrđenih Budžetom FBiH za 2008. godinu Federalnom ministarstvu prostornog uređenja (u daljem tekstu: Program raspodjele sredstava) i 15.04.2008. godine izmjene Odluke o usvajanju Programa raspodjele sredstava. Na osnovu navedene Odluke, Ministarstvo je najvećim dijelom u aprilu 2008. godine donijelo Odluke o raspodjeli sredstava i zaključilo ugovore o sufinansiranju sa korisnicima sredstava. Na dan 31.12.2008.godine izvršena je realizacija transfera u iznosu od 6.313.300 KM, od čega je dio izdataka iskazan na poziciji kapitalnih transfera, a dio izdataka u iznosu od 3.119.400 KM, u skladu sa Instrukcijom Federalnog ministarstva finansija, evidentiran na poziciji Ostvareni rashodi iznad visine utvrđene operativnim budžetom. Uzimajući u obzir da je Ministarstvo donijelo odluke i zaključilo ugovore o sufinansiranju sa korisnicima transfera prije nego što su sredstva obezbjeđena operativnim budžetom, ne možemo, potvrditi da je Ministarstvo postupilo u skladu sa članom 16. Zakona o izvršenju Budžeta, kojim je propisano je da korisnicima nije dopušteno stvarati obaveze u visini iznad iznosa sredstava odobrenih operativnim budžetom. Skrećemo pažnju, da se Ministarstvo obraćalo Federalnom ministarstvu finansija, sa zahtjevom da se odobre sredstva u skladu sa operativnim planovima Ministarstva i zakonski odobrenim Budžetom. Međutim, prema izjavi odgovorne osobe Federalno ministarstvo finansija na upućeni zahtjeve nije odgovorilo.

Odlukom Vlade FBiH o usvajanju Programa realizacije sredstava utvrđena su 46 korisnika sa definisanom visinom sredstava. Istim Programom su utvrđena sredstva rezerve u iznosu od 767.231 KM, za koja je definisano da će se odobravati na osnovu pojedinačnih odluka ministra. Uvidom u dokumentaciju, a vezano za odabir krajnjih korisnika (kako korisnika definisanih Programom raspodjele sredstava, tako i korisnika sredstava rezerve iz navedenog Programa), nismo mogli potvrditi način primjene kriterija, odnosno da je izbor krajnjih korisnika izvršen u skladu sa kriterijima utvrđenih tačkom II Odluke o usvajanju Programom raspodjele sredstava (Lista ugroženih nacionalnih spomenika koju je formirala Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika i dokument Politika djelovanja i osnovi strategije Vlade FBiH u mandatnom periodu 2007.-2009.)

Uvidom u ugovore o sufinansiranju utvrdili smo da su ugovori tipizirani i istim je definisano da se korisnik sredstava obavezuje da provede proceduru u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, kao i da se za jednog člana komisije imenuje predstavnik Ministarstva. Međutim, uvidom u dokumentaciju utvrdili smo da je jedan broj korisnika sredstva imao zaključene ugovore o građenju, rekonstrukciji i sl. prije zaključenja ugovora o sufinansiranju sa Ministarstvom, tako da su se sredstva odobrena od strane Ministarstva koristila ili će se koristiti za pokriće troškova po osnovu tih ugovora. Za pojedine korisnike nismo mogli potvrditi da je vršena procedura nabavke u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, obzirom da su prezentirani samo računi za nastale izdatke. Također, u značajnom broju slučajeva Ministarstvo nije imalo svog predstavnika u komisiji za odabir najpovoljnijeg ponuđača. Na osnovu navedenog nismo mogli potvrditi dosljedno poštivanje Odluke o usvajanju Programa raspodjele sredstava, odnosno odredbi zaključenih ugovora o sufinansiranju. Skrećemo pažnju da ugovorima o sufinansiranju nije definisana obaveza vraćanja sredstava u slučajevima kada se ista ne mogu utrošiti za namjene za koje su i doznačena.

U toku 2008. godine korisnicima su od ukupno odobrenih 6.313.300 KM doznačena su sredstva u ukupnom iznosu 1.540.000 KM. Komisija za nadzor nad utroškom sredstava, imenovana od strane ministra 23.09.2008. godine, vršila je nadzor nad utroškom sredstava kod pojedinih korisnika, kako kod određenog broja korisnika kojima su sredstva doznačena, tako i za korisnike kojima su sredstva odobrena, ali nisu doznačena. Uvidom u sačinjene zapisnike, utvrdili smo da komisija nije konstatovala nepravilnosti. Napominjemo da se transfer za obnovu kulturnog i graditeljskog naslijeđa utvrđen Budžetom FBiH za 2008. godinu realizira i putem Federalnog ministarstva kulture i sporta. Samim tim ne može se potvrditi opravdanost realizacije transfera za iste namjene preko dvaju ministarstava.

Stvaranje obaveza vršiti do visine odobrenih sredstava operativnim budžetom u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta FBiH.

Realizaciju kapitalnih transfera vršiti u skladu sa Programom utroška sredstava donesenim u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta FBiH. Navedenim Programom potrebno je jasno definisati kriterije kako za odabir korisnika tako i u pogledu utvrđivanja visine sredstava.

3.7 Kapitalna ulaganja

Na poziciji Studija izvodljivosti evidentiran je izdatak u iznosu od 2.352.931 KM i isti se odnosi na izradu Prostornog plana FBiH u iznosu od 2.236.355 KM, izradu Prostornog plana Sliv rijeke Une 81.460 KM, izradu Prostornog plana koridor Vc. 89.570 KM i Izrada regulacionog plana za Mostar 11.546 KM.

Na poziciji izdataka za izradu Prostornog plana FBiH je iskazana uplata u iznosu od 1.563.890 KM za „ Izradu digitalnog orto-foto plana FBiH „ na osnovu ugovora sa Angermeier Ingenieure GmbH Gibelstadt od 29.12.2006. godine, čime su u cijelosti izmirene obaveze po navedenom ugovoru. Spomenutim ugovorom je definiran rok za završetak posla od 12 mjeseci od trenutka potpisivanja ugovora. Uvidom u realizacija ugovora utvrdilo smo da je realizacija ugovora prekinuta po Zaključku Vlade FBiH od 12.04.2007. godine u periodu od 12.04.2007. godine do 05.10.2007. godine, (zbog žalbe Uredu za razmatranje žalbi i spora na Sudu BiH od strane Geocentra d.o.o. Banja Luka i Geodetskog zavoda Slovenije Ljubljana), zbog čega je tek 08.07.2008. godine zaključen Aneks ugovora kojim je rok od 12 mjeseci produžen na 18 mjeseci (mogućnost predviđena Aneksom I – opći uvjeti ugovora). Međutim, 08.10.2008. godine zaključen je novi Aneks ugovora kojim je rok za završetak radova definisan na 23 mjeseca (što podrazumijeva da je krajnji rok dovršetka radova 30.11.2008.godine). Iz prezentirane dokumentacije konstatovano je da do završetka revizije nisu završene aktivnosti definisane ugovorom, a vezano za izradu digitalnog orto-foto plana FBiH, obzirom da su do strane Ministarstva konstatovani nedostaci kod izrade navedenog plana, te je isti vraćen izvođaču na doradu. Prema prezentiranom dopisu Ministarstvo je obavezalo Izvođača radova da korigovani projekat dostaviti do 07.05.2009.godine ili će u suprotnom realizovati obezbjeđenu bankovnu garanciju (koja je sa rokom protesta 07.05.2009.godine).

Ne sačinjavanje digitalnog orto-foto plana FBiH može imati za posljedicu produženje roka zaključenih ugovorima sa dobavljačima koji rade na izradi Prostornog plana FBiH, Prostornog plana Sliv rijeke Une i Prostornog plana Autoceste na koridora Vc. obzirom da će isti koristiti digitalne orto-foto planove u svom radu.

Također, značajno je spomenuti da je kod Suda BiH pokrenut spor od strane INFO MAP d.o.o. Novi Grad i Geofoto d.o.o. Zagreb protiv Ureda za razmatranje žalbi u svezi spomenutog ugovora. U slučaju da Sud donese presudu u korist tužitelja isto može u skladu sa članom 52. Zakona o javnim nabavkama BiH imati značajne financijske izdatke kod Ministarstva.

Potrebno je poduzeti sve aktivnosti u skladu sa zaključenim ugovorom sa Angermeier Ingenieure GmbH u cilju okončanja aktivnosti na izradi digitalnog orto-foto plana FBiH kako bi se osiguralo poštivanje utvrđenih rokova u potpisanim ugovorima od strane dobavljača.

3.8 Primjena Zakona o javnim nabavkama BiH

Uvidom u prezentiranu dokumentaciju za izbor najpovoljnijih ponuđača za izradu prostornih planova utvrdili smo da su za izradu Prostornog plana FBiH i Prostornog plana Sliv rijeke Une proveden ograničeni postupak s pretkvalifikacijom, dok su za izradu Prostornog plana Autoceste na koridoru Vc. proveden otvoreni postupak, s tim da će se ugovori trebali dodijeliti na osnovu ekonomski najpovoljnije ponude.

U tenderskoj dokumentaciji upućenoj ponuđačima koji su zadovoljili kriterije iz pretkvalifikacija za izradu Prostornog plana FBiH i Prostornog plana Sliv rijeke Une su definirani kriteriji za dodjelu ugovora i to tehnički dio 60% (ovjereni izjava o broju urađenih prostornih planova, ovjeren spisak stručnog osoblja koji će učestvovati u pripremi i izradi Prostornog plana, organizacija i metodologija izrade planskih dokumenata u skladu sa projektnim zadatkom i rok završetka usluga) i financijski dio 40% (cijena). Komisija za provođenje procedure odabira najpovoljnijeg dobavljača je naknadno razradila tehničke karakteristike u pogledu vrednovanja ponuda tako da je za Prostorni plan FBiH definisano da broj urađenih prostornih planova se boduje sa 20%, stručno osoblje koje će učestvovati u pripremi i izradi Prostornog plana 20%, organizacija i metodologija izrade planskih dokumenata 15% i rok završetka radova 5% a za Prostorni plan Sliv rijeke Une broj urađenih prostornih planova se boduje sa 30%, stručno osoblje koje će učestvovati u pripremi i izradi Prostornog plana 15%, organizacija i metodologija izrade 10% i rok izrade 5%. Vrijednost potpisanog ugovora za izradu Prostornog plana FBiH je 2.750.000 KM, a vrijednost potpisanog ugovora za izradu Prostornog plana Sliv rijeke Une je 330.000 KM.

U javnom pozivu za izradu Prostornog plana „ Autoceste na Koridoru Vc.“ su definirani kriteriji za dodjelu ugovora i to iskustvo na sličnim projektima 30%. Kvalifikacija, iskustvo i broj osoblja 20%, tehnička opremljenost 10% i cijena 40%. Vrijednost potpisanog ugovora za izradu Prostornog plana „ Autoceste na Koridoru Vc. je 447.850 KM.

Na osnovu naprijed navedenog ne može se potvrditi da su prilikom izbora najpovoljnijeg ponuđača za naprijed navedene poslove dosljedno ispoštovane odredbe člana 34. Zakona o javnim nabavkama BiH u dijelu utvrđenih podkriterija tehnička sposobnost u okviru ekonomski najpovoljnije ponude. Kao podkriterij ekonomski najpovoljnije ponude - tehnička sposobnost utvrđen je ovjeren spisak stručnog osoblja koji će učestvovati u pripremi i izradi prostornog plana i ovjereni izjava o broju urađenih planskih dokumenata, koji predstavljaju tehničke sposobnosti ponuđača (koje se koriste kao kvalifikacioni kriterij koji ponuđači trebaju da ispunjavaju) i iste ne mogu predstavljati kriterij za izbor ekonomski najpovoljnije ponude. Skrećemo pažnju da je i prilikom provođenja pretkvalifikacionog postupka kod izbora najpovoljnijeg ponuđača za izradu Prostornog plana FBiH i Prostornog plana Sliv rijeke Une kao kriterij korišteno iskustvo na sličnim projektima, kao i kvalifikacija, iskustvo i broj osoblja.

Prilikom odabira najpovoljnijeg dobavljača dosljedno poštovati odredbe člana 34. Zakona o javnim nabavkama BiH u djelu adekvatnog vrednovanja tehničkih karakteristika ponuđača.

4. KOMENTAR

U ostavljenom roku, Federalno ministarstvo prostornog uređenja se dopisom broj 05-14-121-4/09 od 08.06.2009. godine očitovalo na Nacrt izvještaja o izvršenoj reviziji financijskih izvještaja za 2008. godinu. U navedenom Očitovanju date su primjedbe i obrazloženja vezano za dio nalaza, a dio nalaza je, od strane Ministarstva, prihvaćen i prema navodima iz očitovanja već su poduzete mjere na otklanjanju utvrđenih nedostataka. Primjedba koja se odnosi na Sistem internih kontrola je prihvaćena i ista je inkorporirana u tekst konačnog Izvještaja. Primjedbe koje se odnose na ostale nalaze nisu prihvaćene iz razloga što nisu data adekvatna obrazloženja, odnosno nije prezentirana

relevantna dokumentacija na osnovu koje bi se izmijenili nalazi u Izvještaju. Razlozi za neprihvatanje primjedbi su detaljno obrazloženi u Komentaru na dostavljeno Očitovanje na Nacrt izvještaja, koji je dostavljen menadžmentu uz konačan Izvještaj o izvršenoj reviziji za 2008. godinu.

Direktor sektora za finansijsku reviziju:
Munib Ovčina, dipl. oec.

Vođa tima:
Danko Buhač, dipl. oec.

Članovi tima:
Azra Delić, dipl. oec.

Prilog br. 1.
Izvršenje budžeta Federalnog ministarstva prostornog uređenja na dan 31.12.2008. godine
u KM

Red. Broj	Vrsta Rashoda	Budžet za 2008. godinu	Tekuća rezerva u 2008. Godini	Zakonska preraspodjela sredstava	Budžet za 2008.god sa zakonskim izmjenama ¹ (od 3 do 5).	Smanjenje zakonskog budžeta ²	Operativni budžet za 2008. g. ³ (od 6 do 7)	Izvršenje Budžeta za 2008. Godinu	Izvršenje Budžeta za 2007. godinu
1	2	3	5	6	4	7	8	9	10
I	Tekući izdaci	2.006.741	733.559	-169.050	2.571.250	-20.000	2.551.250	2.031.362	1.331.657
1.	Bruto plate zaposlenih	666.816	491.484	-126.941	1.031.359		1.031.359	968.873	558.443
2.	Naknade troškova zaposlenih	206.814	187.386	-27.761	366.439		366.439	304.473	201.677
3.	Doprinosi poslodavca	74.011	54.689	-14.348	114.352		114.352	107.539	62.371
4.	Putni troškovi	100.000			100.000		100.000	56.317	42.705
5.	Izdaci za energiju	4.500		-4.500	-		-	-	-
6.	Izdaci za komunalne usluge	35.000		9.500	44.500		44.500	37.398	32.079
7.	Nabavka materijala	28.000			28.000		28.000	27.341	32.933
8.	Izdaci za usluge prevoza i goriva	30.000			30.000		30.000	16.552	12.380
9.	Izdaci za tekuće održavanje	31.600		-5.000	31.600		26.600	20.846	20.872
10.	Osiguranje i bankarske usluge	10.000			5.000		10.000	9.025	8.142
11.	Ugovorene usluge	820.000			820.000	-20.000	800.000	482.998	360.055
II	Tekući grantovi		620.000		620.000		620.000	0	1.895.000
1.	Grantovi drugim nivoima vlasti		620.000		620.000		620.000	0	1.895.000
III	Kapitalni grantovi	6.393.831			6.393.831	-3.196.917	3.196.914	6.313.300	1.400.000
1.	Grantovi neprofitnim organizacijama.Učešće Vlade FBiH u sufinansiranju projekata kantonalnih i lokalnih zajednica – zaštite kulturnog i graditeljskog nasljeđa	6.393.831			6.393.831	-3.196.917	3.196.914	6.313.300	500.000
2.	Grantovi drugim nivoima vlasti								900.000
IV	Kapitalni izdaci	5.845.000			5.845.000	-3.326.400	2.518.600	2.456.028	1.607.641
1.	Nabavka opreme	85.000			85.000		85.000	37.097	308.636
2.	Nabavka stalnih sredstava u obliku prava prostorni planovi	5.760.000			5.760.000	-3.326.400	2.433.600	2.418.931	1.299.005
IV	SVEUKUPNO	14.245.572	1.353.559	-169.050	15.430.081	-6.543.317	8.886.764	10.800.690	6.234.298
	Broj zaposlenih		45					42	39

¹ Budžet za 2008. godinu sa izmjenama koje su propisane Zakonom o izvršenju budžeta F BiH za 2008. Godinu (Odluke Vlade FBiH i Rješenja Federalnog ministra finansija)

² Smanjenja zakonskog budžeta izvršeno od strane Federalnog ministarstva finansija

³ Ukupno operativni budžet Ministarstva na dan 31.12.2008. godine