



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

H.Čemerlića 2, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 70 35 73, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba



**ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ
КОМИСИЈЕ ЗА КОНЦЕСИЈЕ БИХ
ЗА 2008. ГОДИНУ**

Број: 01/02-07-16-1-467/09

Сарајево, март 2009. године



САДРЖАЈ

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
II	НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ	5
1.	Увод	5
2.	Резиме	5
3.	Поступање по ранијим препорукама	6
4.	Систем интерних контрола	6
5.	Планирани и извршени буџет	7
6.	Расходи - трошење буџетских средстава	8
7.	Јавне набавке	9
III	КОРЕСПОНДЕНЦИЈА	10
Прилози:		
-	Табела 1. Одобрени и извршени буџет за 2008. годину	11
-	Коментари клијента на Нацрт извјештаја о ревизији за 2008. годину	
-	Одговор Канцеларије за ревизију на коментаре клијента	

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

Основ за ревизију

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Комисије за концесије БиХ** (у даљњем тексту: Комисија) и усклађеност пословања са законима и прописима за годину која се завршава на 31. децембра 2008. године.

Одговорност руководства

Руководство Комисије је одговорно за припрему и фер презентацију ових финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања тј. Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ ("Службени гласник БиХ" број 33/07) и Правилником о рачуноводству буџета институција БиХ. Ова одговорност обухвата: осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја која не садрже материјално значајне погрешне исказе, одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствене процјене које су разумне у датим околностима. Руководство је такођер одговорно за усклађеност пословања Комисије са важећим законским и другим релевантним прописима.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност изражавање мишљења о финансијским извјештајима на основу ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" број 12/06), INTOSAI ревизијским стандардима ("Службени Гласник БиХ" број 5/01) и Међународним стандардима ревизије (ISA). Ови стандарди налажу да радимо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе, те да је пословање усклађено са важећим законским и другим релевантним прописима.

Ревизија укључује провођење поступака с циљем прибављања ревизионих доказа о усклађености пословања и о износима и објелодањивањима датим у финансијским извјештајима. Избор поступка се је заснован на просуђивању ревизора, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешних исказа у финансијским извјештајима. Прилуком процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију



финансијских извјештаја, у циљу осмишљавања ревизионих поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у циљу изражавања одвојеног мишљења о ефективности интерних контрола. Ревизија такођер укључује оцјену примијењених рачуноводствених политика и значајних процјена извршених од стране руководства, као и оцјену опште презентације финансијских извјештаја.

Сматрамо како су прибављени ревизиони докази довољни и одговарајући те осигуравају основ за мишљење ревизора.

Квалификација:

1. Расходи - недостаци и пропусти уочени приликом трошења буџетских средстава - видјети поглавље 6. овог Извјештаја

2. Провођење процедура набавки које нису извршене у потпуности у складу са Законом о јавним набавкама - видјети поглавље 7. овог Извјештаја.

Мишљење:

По нашем мишљењу, осим за могуће ефекте које на финансијске извјештаје могу имати ставке наведене у претходном пасусу, финансијски извјештаји Комисије приказују истинито и објективно, по свим битним питањима, стање имовине и обавеза на дан 31. децембра 2008. године, резултате пословања и извршење буџета за годину која се завршава на тај дан, у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Финансијско пословање Комисије у току 2008. године било је у свим материјално значајним аспектима у складу са важећом законском регулативом, осим за квалификације наведене под тачком 1. и 2.

Сарајево, 06.03.2009. године

Замјеница генералног ревизора

Божана Трнинић

Генерални ревизор

Миленко Шего

II НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

1. Увод

Комисија за концесије Босне и Херцеговине је независно регулаторно тијело установљено Законом о концесијама Босне и Херцеговине (“Службени гласник БиХ” број:32/02).

У обављању функција, Комисија се залаже за задовољавање јавних потреба и привредни развој путем укључивања приватног сектора у финансирање, пројектовање, изградњу, обнову, одржавање и/или руковођење радом инфраструктуре и за њу везаних објеката и уређаја, услуга и експлоатацију природних ресурса и објеката који служе њиховом искориштавању, водећи рачуна о заштити привредних и друштвених интереса, заштити човјекове околине као и праведном односу према приватном сектору.

Комисија своје надлежности обавља у својству Комисије за додјелу концесија Босне и Херцеговине или у својству Заједничке комисије за концесије када се концесионо добро простире на оба ентитета Босне и Херцеговине, Републику Српску и Федерацију Босне и Херцеговине и Брчко дистрикт БиХ.

Комисија броји седам чланова и има сједиште у Бањалуци у улици Булевар Српске војске бр. 13.

2. Резиме

Канцеларија за ревизију је извршила ревизију финансијског пословања Комисије у складу са Законом о ревизији, уважавајући опште услове окружења у којем је егзистирала Комисија. Ревизијом су утврђене одређене неправилности описане у Извјештају и Комисији је сугерисано да их отклони, односно предузме потребне радње и прихвати предложене препоруке како се неправилности не би понављале у даљњем пословању.

Ревидирањем пословања Комисије у 2008. години утврдили смо одређене недостатке и пропусте који се односе на:

- Систем интерних контрола који прописује руководство Комисије, који није, у потпуности, организован на задовољавајућем нивоу (видјети поглавље 4. овог Извјештаја);
- Планирање буџета за 2008. годину (видјети поглавље 5. овог Извјештаја);
- Расходи - трошење буџетских средстава (видјети поглавље 6. овог Извјештаја)

- Извршених набавки током 2008. године које нису у потпуности проведене у складу са Законом о јавним набавкама (видјети поглавље 7. овог Извјештаја);

3. Поступање по ранијим препорукама

Канцеларија за ревизију је извршила ревизију пословања Комисије за концесије за 2007. годину, о чему је састављен извјештај. Ревизијом су утврђене одређене слабости и неправилности описане у Извјештају о ревизији Комисије за 2007. годину и Комисији је сугерисано да их размотри, те да предузме одређене активности како се утврђене неправилности и пропусти не би понављали у даљњем пословању.

Комисија је доставила одговор Канцеларији за ревизију у складу са одредбама члана 16. став 3. Закона о ревизији институција БиХ о предузетим активностима ради превазилажења слабости и недостатака које су идентификоване у Извјештају о ревизији за 2007. годину.

Освртом на препоруке ревизије дате у Извјештају о ревизији за 2007. годину, те увидом у предузете активности, утврдили смо сљедеће:

Активности које су у току

- Систем интерних контрола није у потпуности изграђен на задовољавајући начин, јер су поново уочене одређене слабости и пропусти (нпр. код трошкова репрезентације, евиденције о употреби службених аутомобила итд.), али смо уочили и предузимање одговарајућих активности на побољшању истих (нпр. обрачун трошкова телефона од 2009. се ради на мјесечном нивоу итд.).

Нереализоване препоруке

- Планирање буџета није у потпуности извршено на задовољавајући начин, а ни у потпуности усклађено са успостављањем своје основне функције.
- Поново су уочени одређени пропусти у процедурама јавних набавки тј. примјени Закона о јавним набавкама.

4. Систем интерних контрола¹

Ревидирањем пословања Комисије уочили смо како цјелокупни систем интерних контрола који подразумева скуп поступака и мјера које предузима руководство клијента у циљу осигурања тачности и правилности евидентирања финансијских трансакција, њихову усклађеност са законима, те ефикасно трошење јавног новца није у потпуности разрађен и дефинисан на јасан и прецизан начин.

¹ Интерна контрола је скуп поступака које обликује управа, руководиоци и остали запослени са сврхом стицања разумног увјерења у погледу постизања циљева на подручју сљедећих категорија: 1. ефикасност, 2. поузданост финансијског извјештавања и 3. усклађеност с примјењивим законима и прописима.

Уочене примједбе на постојећи систем интерних контрола у Комисији односе се на недостатке у процесу планирања и извршења буџета, пропусти у трошењу буџетских средстава, слабости учињених приликом провођења процедура јавних набавки. Споменуте слабости су детаљније описане у поглављима која слиједе.

Недостатак квалитетног система интерних контрола или његова недовољна примјена, за посљедицу може имати негативан утицај на рационално управљање и пословање институцијом.

Препорука: *Ревизија сугерише наставак доградње постојећег система интерних контрола и досљедну примјену постојећих правила и процедура. Надаље потребно је креирати такав систем интерних контрола који ће превентивно отклањати све могуће слабости и неправилности у разумном увјерењу.*

5. Планирани и извршени буџет

Остварени укупни расходи Комисије за 2008. годину износили су 925.990,00 КМ (реализовано је 78% од планираних средстава која су износила 1.186.055,00 КМ), што се види у приложеној табели Одобрени и извршени буџет за период од 01.01. до 31.12.2008. године (видјети прилог бр. 1.).

Анализирајући упоредно, надлежности и функцију Комисије, односно активности и извршење буџета за 2008.годину, ревизија је констатовала како на нивоу БиХ у 2008. години није додијељена нити једна концесија, у чијем би процесу додјеливања, односно мониторинга, као регулатор учествовала Комисија у складу са Законом о концесијама БиХ. Иначе додјела концесије је у надлежности Савјета министара уз потврду Парламента БиХ.

С тим у вези од стране SIGME, као независне међународне консултантске куће, сачињена је студија о стању на подручју концесија и јавно-приватних партнерстава у БиХ гдје се као разлози недодјеливања уговора о концесијама на државном нивоу наводе: политичка питања, власништво над имовином, надлежности у оквиру државне структуре и ресурси и инвестиције. Узимајући у обзир наведено, очито је да споменути разлози највећим дијелом нису под утицајем Комисија, те да Комисија у складу с тим није била у могућности остваривати своје законом прописане функције у пуном капацитету.

Ревизија нема намјеру давати оцјене и коментаре у вези са разлозима који су допринијели садашњем позиционирању Комисије, али сматрамо да је потребно да укажемо на чињенично стање.

Препорука: *Свјесни чињенице да Комисија није у могућности сама превладати тренутну ситуацију у којој се налази по питању обављања њене законом прописане функције и надлежности, препоручујемо руководству Комисије да сачини темељите и потпуне анализе тренутне позиције Комисије, гдје би били укључени и сви аспекти недодјеливања уговора о концесијама на државном нивоу од самог оснивања Комисије до данас. Након тога сматрамо да је потребно према надлежним институцијама БиХ иницирати рјешавање наведеног питања, у циљу изналажења начина и модела, путем којих би Комисија отпочела са*

остваривањем своје функције у пуном капацитету, што сматрамо да је и био разлог њеног оснивања.

6. Расходи - трошење буџетских средстава

Трошкови репрезентације: Услуге репрезентације са 31.12.2008. године остварене су у износу од 18.342,10 КМ. У оквиру тестираног узорка је уочено како одређен број рачуна нема спецификацију извршених услуга, извјештај у које је сврхе утрошена репрезентација (поводом чега је настао трошак репрезентације - разлог) као ни број присутних особа што није у складу са интерним правилником Комисије о кориштењу репрезентације. Такођер трошкови интерне репрезентације нису у складу са интерним Правилником о кориштењу репрезентације тј. чланом 4. кориштење услуга бифеа (не води се евиденција трошкова репрезентације према запосленима који имају право на исту).

Препорука: *Потребно је увести ефикаснију контролу услуга репрезентације у циљу рационализације трошкова и намјенске потрошње средстава. Препоручујемо да се преиспитају интерна правила која регулишу ове издатке и дефинишу обавезе и одговорности за контролу ових издатака.*

Употреба службених аутомобила: Трошкови горива (дизел) са 31.12.2008. године износили су 15.263,15 КМ. Након ревидирања наведених издатака, односно употребе службених возила Комисије, утврдили смо како постојећи систем евидентирања употребе истих није на задовољавајућем нивоу.

Наиме увидом у путне налоге везане за службена возила уочено је како су у истим евидентираним релацијама у "локу" за које се везује неуобичајено велика километража, те како се у налозима евидентирају знатно различите километраже за исте релације и сл.

Препорука: *Потребно је унаприједити систем евидентирања кориштења службених возила Комисије у циљу транспарентног и уредног вођења евиденција о кориштењу истих. Такођер сматрамо како кориштење службених возила треба у сваком случају имати сврху и циљ, који је на одређени начин везан за активности самог буџетског корисника.*

Услуге стручног образовања: Издаци за специјализацију и школовање реализовани су са 31.12.2008. године у износу од 12.068,87 КМ. У оквиру тестираног узорка од 7.750,00 КМ у односу на укупно остварене трошкове уочено је како се трошкови углавном односе на стицање вишег нивоа стручне спреме и специјалистичка звања (ради се о звањима нотара, факултетска звања и магистра).

Препорука: Ревизија је мишљења да се подразумијева да запослени у институцијама БиХ, прије самог запослења, имају одговарајуће квалификације и стручну спрему за обављање послова на која су путем јавног конкурса Агенције за државну службу или самостално запослени на одређена радна мјеста, тако да не постоји потреба за њиховим додатним дошколовавањем (исто није предвиђено ни систематизацијом радних мјеста). Такође смо мишљења како је потребно разликовати стицање звања од редовне едукације у струци након стечених звања.

Уговори о дјелу: Тестирањем рачуна Издаци за услуге по основу уговора о дјелу (са 31.12.2008. реализовано 9.600,00 КМ плус порези по основу уговора о дјелу у износу од 1.296,18 КМ) је уочено да је за обављање материјално финансијског пословања ангажована особа запослена у Управи за индиректно опорезивање БиХ која врши унос пословних промјена у Информациони систем финансијског управљања (ИСФУ). Чињеница је како ови послови нису привременог карактера, те како већ дуже вријеме исте обавља особа ангажована путем уговора о дјелу, мишљења смо како је потребно пронаћи одговарајућа рјешења у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ.

Препорука: Ревизија сугерише рјешавање поменутог питања у сарадњи са Министарством финансија и трезора, како би се избјегли горе поменути трошкови.

7. Јавне набавке

Током ревизије смо утврдили како систем интерних контрола код процеса набавки, још увијек није успостављен на начин да је осигуран потпун надзор и квалитетна контрола у свим фазама процеса набавки, од самог планирања процеса набавки до праћења извршења закључених уговора. Желимо скренути пажњу руководству Комисије на следеће недостатке у процесима набавки које смо уочили током обављања ревизије (укупне набавке у току 2008. године износе 53.523,96 КМ од чега су набавке путем конкурентског поступка реализоване у износу од 37.523,96 КМ, а путем директног споразума у износу од 16.473,96 КМ):

- Непостојање квалитетног плана набавки (иако Законом о јавним набавкама није прецизно прописана обавеза доношења истог, мишљења смо како је корисно на почетку године сачинити квалитетан план набавки),
- У одређеном броју случајева није донесена одлука о покретању поступка набавке,
- На одређеним понудама није уписан број протокола (уписано вријеме и датум кад су пристигле понуде, међутим нема броја протокола).
- Процедура избора добављача за набавку копир апарата у вриједности од 10.877,96 КМ са ПДВ-ом је касно започета тј. 04.12.2008. године да би Комисија 15.12.2008. упутила понуђачима измјене конкурентског захтјева за доставу понуда јер су претходне понуде биле преко 10.000,00 КМ па да би се избјегла процедура достављања уговора Правобранилаштву БиХ



Комисија је понуђачима упутила измијењен конкурентски захтјев (смањена брзина копирања у минути и без ГД-1200ЕУ Фах кит). Процедура је окончана 24.12.2008.године

- Приликом провођења процедуре набавке намјештаја (9.970,00 КМ) није донесена одлука о покретању поступка са навођењем предмета набавке и предвиђеног новчаног износа. Током самог поступка дошло је до скраћења обима набавке. Наиме од три расписана ЛОТ-а набавка је извршена само по једном ЛОТ-у, а све из разлога касног започињања процедуре набавке.

Набавке извршене са горе поменутих недостацима и слабостима могу имати за посљедицу одређене проблеме у примјени законских процедура, избора одговарајућег поступка, могућих тужби итд.

Препорука: Канцеларија за ревизију сугерише досљедну примјену Закона о јавним набавкама, те анализирање уочених недостатака како се исти не би више понављали.

III КОРЕСПОНДЕНЦИЈА

Комисији је уручен Нацрт извјештаја о ревизији за 2008. годину на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од 15 дана, Комисија је доставила коментаре на налазе садржане у Нацрту извјештаја о ревизији.

По нашој процјени, Комисија није доставила нове доказе и чињенице, који би утицали на измјену налаза садржаних у Нацрту извјештаја о ревизији. По том основу овај Извјештај представља коначан извјештај достављен клијенту без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији.

У прилогу Извјештаја достављамо сљедеће: Таблицу 1-Одобрени и извршени буџет Комисије за 2008.годину, Коментаре Комисије на Нацрт извјештаја, те одговор Канцеларије за ревизију на достављене коментаре.

Ревизиони тим:

Миро Галић, виши ревизор

Наташа Тимотија, ревизор

Неџад Хајмић, ревизор



КОМИСИЈА ЗА КОНЦЕСИЈЕ БИХ

Одобрени и извршени буџет за 2008. годину

Ред. број	Врста расхода	Одобрени буџет	Промена структуре буџета	Остала повећања буџета*	Укупно буџет (3+4+5)	Извршење буџета	Разлика (6-7)	% (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Текући издаци	1,102,055	0	0	1,102,055	876,523	225,532	80
1.	Плате запослених	541,285	0	0	541,285	536,663	4,622	99
2.	Накнаде трошкова запослених	214,129	-8,000	0	206,129	129,357	76,772	63
3.	Путни трошкови	80,818	0	0	80,818	37,818	43,000	47
4.	Издаци телефонских и пошт.услуга	29,211	0	0	29,211	23,996	5,215	82
5.	Издаци за енергију и ком. услуге	22,395	0	0	22,395	8,391	14,004	37
6.	Набавка материјала	13,632	0	0	13,632	13,525	107	99
7.	Издаци за усл. превоза и горива	16,553	3,000		19,553	16,195	3,358	83
8.	Унајмљивање имовине и опреме	93,476	0	0	93,476	36,960	56,516	40
9.	Издаци за текуће одржавање	7,790	2,500	0	10,290	9,638	652	94
10.	Издаци за осигурање	3,896	2,500	0	6,396	4,462	1,934	70
11.	Уговорене услуге и друге услуге	78,870	0	0	78,870	59,518	19,352	75
II	Капитални издаци	84,000	0	0	84,000	49,467	34,533	59
1.	Набавка земљишта				0		0	
2.	Набавка грађевина				0		0	
3.	Набавка опреме	84,000	0	0	84,000	49,467	34,533	59
4.	Набавка осталих сталних средс.				0		0	
5.	Реконструкција и инвес. одрж.				0		0	
III	Текући грантови	0	0	0	0	0	0	
1.					0			
2.					0			
3.					0			
					0			
IV	Укупан буџет	1,186,055	0	0	1,186,055	925,990	260,065	78
	Број запослених	17			17	14	3	82