



IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
KOMISIJE ZA KONCESIJE BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2009. GODINU

Broj:01-02-07-16-1-849 /10

Sarajevo, mart 2010. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sistem internih kontrola	6
4.	Budžet	6
5.	Tekući izdaci	8
5.1.	Ugovori o djelu	8
5.2.	Javne nabavke	8
III	KORESPONDENCIJA	8
Prilozi:		
	Tabela 1. Analiza odobrenog i izvršenog budžeta za 2009. god.	10

I MIŠLJENJE REVIZORA

Osnova za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Komisije za koncesije Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Komisija) i usklađenosti poslovanja sa zakonima i propisima za godinu koja se završava na dan 31. decembra 2009. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Komisije je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju ovih finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH broj 01-St4-16-1810/05. Ova odgovornost obuhvata: uspostavljanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usklađenosti poslovanja Komisije 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 sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 12/06), INTOSAI revizijskim standardima (Službeni glasnik BiH, broj 5/01) i Međunarodnim standardima revizije (ISA). 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 sprovođenje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na prosuđivanju revizora, 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 revizionih 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 revizioni dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za mišljenje revizora.



Osnova za mišljenje sa rezervom

Kao što je navedeno pod tačkom 5.2. ovog Izvještaja, Komisija je 41.916,00 KM ili 39% nabavki realizovala putem direktnog sporazuma iako je članom 45. Zakona o javnim nabavkama regulisano da je Ugovorno tijelo dužno osigurati da ukupna godišnja vrijednost kupovina putem direktnog sporazuma ne prelazi 10 % njegovog ukupnog godišnjeg budžeta za nabavke.

Mišljenje sa rezervom

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte opisane u Osnovi za mišljenje sa rezervom, finansijski izvještaji Komisije prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. decembra 2009. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan i u skladu su sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Finansijsko poslovanje Komisije u toku 2009. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom, osim za moguće efekte koji su navedeni pod tačkama 5.2. ovog Izvještaja.

Sarajevo, 25.03.2010. godine

Zamjenica generalnog revizora

Božana Trninić

Generalni revizor

Milenko Šego

II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Komisija za koncesije Bosne i Hercegovine je nezavisno regulatorno tijelo ustanovljeno Zakonom o koncesijama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH broj 32/02).

U obavljanju funkcija, Komisija se zalaže za zadovoljenje javnih potreba i privrednog razvoja putem uključivanja privatnog sektora u finansiranje, projektovanje, izgradnju, obnovu, održavanje i/ili rukovođenje radom infrastrukture i za nju vezanih objekata i uređaja, usluga i eksploataciju prirodnih resursa i objekata koji služe njihovom iskorištavanju, vodeći računa o zaštiti privrednih i društvenih interesa, zaštiti čovjekove okoline kao i pravednom odnosu prema privatnom sektoru.

Komisija svoje nadležnosti obavlja u svojstvu Komisije za dodjelu koncesija Bosne i Hercegovine ili u svojstvu Zajedničke komisije za koncesije kada se koncesiono dobro prostire na oba entiteta Bosne i Hercegovine, Republiku Srpsku i Federaciju Bosne i Hercegovine i Brčko distrikt BiH. Komisija broji sedam članova i ima sjedište u Banjaluci u ulici Bulevar srpske vojske br. 13.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju je izvršio reviziju poslovanja Komisije za koncesije za 2008. godinu, o čemu je sastavljen izvještaj. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u Izvještaju o reviziji Komisije za 2008. godinu i Komisiji je sugerisano da ih razmotri, te da preduzme određene aktivnosti kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljem poslovanju. Komisija je dostavila odgovor Uredu za reviziju u skladu sa odredbama člana 16. stava 3. Zakona o reviziji institucija BiH o preduzetim aktivnostima radi nadilaženja slabosti i nedostataka koje su identifikovane u Izvještaju o reviziji za 2008. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvještaju o reviziji za 2008. godinu, te uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Realizovane preporuke

1. Komisija je unaprijedila sistem kontrole izdataka za reprezentaciju (vodi se evidencija o potrošnji zaposlenih, na testiranim računima postoji obrazloženje troška).
2. Unaprijeđen sistem evidentiranja korištenja službenih vozila, te je evidencija urednija i transparentnija.
3. U skladu sa preporukama revizije nije bilo isplata za obrazovanje.

Aktivnosti koje su u toku

1. Sistem internih kontrola još nije u potpunosti izgrađen na zadovoljavajući način, jer su ponovo uočeni određeni propusti (primjeri kod provođenja procedura nabavki), mada smo uočili i određena poboljšanja (primjeri kod troškova reprezentacije, upotrebe službenih automobila).
2. Preduzimaju se određene aktivnosti na iznalaženju odgovarajućih rješenja po pitanju nedodjeljivanja ugovora o koncesijama na državnoj razini.

Nerealizovane preporuke

1. Naknada za obavljanje materijalno – finansijskog poslovanja i pored određenih razgovora sa Ministarstvom finansija i trezora nije smanjena, što po mišljenju revizije ne predstavlja realan iznos.
2. Izvršene nabavke u toku 2009. godine nisu u potpunosti sprovedene u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.

3. Sistem internih kontrola

Kada je u pitanju sistem internih kontrola koji funkcioniše u Komisiji, uočili smo kako je isti kreiran u vidu brojnih pravila i procedura i kako se permanentno vrši dogradnja istog. Revidiranjem raznih kategorija troškova uočili smo određena poboljšanja u pojedinim segmentima poslovanja. Međutim, revizija želi ponovo skrenuti pažnju na uočene nedostatke prilikom primjene Zakona o javnim nabavkama (vidjeti poglavlje 5.2. ovog Izvještaja)

Revizija preporučuje dogradnju postojećeg sistema internih kontrola, te kreiranje takvog sistema internih kontrola koji će u razumnoj mjeri spriječiti nastanak propusta i nedostataka.

4. Budžet

Budžet Komisije za koncesije BiH za 2009. godinu odobren je u ukupnom iznosu od 1.221.430,00 KM (tekući izdaci 1.200.390,00 KM; kapitalni izdaci 21.040,00 KM), a isti je realizovan u iznosu od 999.838,00 KM, što je manje za 221.592,00 KM od planiranog ili sa 82% (vidjeti tabelu 'Odobreni i izvršeni budžet za 2009. godinu' u prilogu Izvještaja). Napominjemo kako je prijedlog - zahtjev budžeta Komisije za koncesije BiH bio 1.500.000,00 KM. Planirani broj zaposlenih, na osnovu čega je sačinjen budžet, je 17 (predviđeno sistematizacijom), a stvarno stanje zaposlenih je 14 zaposlenika.

Komisija za koncesije BiH je tokom 2009. godine izvršila jednu promjenu strukture rashoda u ukupnom iznosu od 13.960,00 KM koja je odobrena od Ministarstva finansija i trezora BiH, a uzrokovana je nedostatkom sredstava na poziciji za tekuće izdatke (13.960,00 KM). Za isti iznos umanjena je pozicija kapitalnih izdataka u iznosu od 13.960,00 KM.

Što se tiče finansijske realizacije planiranog i izvršenog budžeta kako se vidi iz gore prezentovanih podataka ista je ostvarena u ukupnom iznosu od 82 %, što predstavlja dosta visok stepen realizacije finansijskog aspekta poslovanja. Napominjemo kako smo uočili i pozitivnu tendenciju u stepenu realizacije budžeta koji je prošle godine iznosio 78 % u odnosu na planirana sredstva.

Plan rada

Planom rada obuhvaćene su aktivnosti koje provodi Komisija u skladu sa zakonskom legislativom iz područja koncesija, sa posebnim naglaskom na sačinjavanje stručnog pregleda sistema dodjele koncesija. Pored navedenog, aktivnosti Komisije su planirane i na obavljanju operativnih poslova iz područja administrativnog poslovanja (finansijsko-računovodstveni poslovi, nabavke itd.).

Izveštaj o radu

Ističemo kako u toku završne revizije nije bio sačinjen završni izvještaj o radu Komisije za koncesije BiH za 2009. godinu (u skladu sa Zakonom o koncesijama član 14. rok za sačinjavanje godišnjeg izvještaja je najkasnije do 31.maja tekuće godine), no međutim, revizija smatra za korisnim upoznati javnost BiH o zanimljivoj studiji – strukovnom pregledu koji je sačinila SIGMA na temu Koncesije i javno – privatno partnerstvo u BiH (finalni izvještaj). Nemamo namjeru elaborisati cjelokupni izvještaj i davati svoje ocjene, već prezentovati samo osnovne nalaze, analize i preporuke:

Osnovni nalazi Izvještaja - analiza i preporuke¹

Osnovno mišljenje ekspertnog tima SIGMA/OECD je kako se postojeći zakoni o koncesijama na državnom i entitetskim nivoima mogu smatrati pomakom ka uvođenju savremenog pravnog sistema, iako još uvijek nisu u potpunosti u skladu sa zahtjevima EU. Ključni problem sadašnjeg stanja, po viđenju SIGMA/OECD, predstavlja:

- istovremeno postojanje nekoliko pravnih režima koncesioniranja na teritoriji BiH;
- žalbeni sistem trenutno nije u skladu sa direktivom o pravnim lijekovima EU;
- nepostojanje obaveze međunarodnog objavljivanja javnog poziva, mogućnost zaključivanja koncesionog ugovora bez prethodnog javnog poziva oslanjajući se na samoinicijativne ponude;
- nedostatak resursa i ekspertize u javnom sektoru (ministarstva) za pripremanje studije izvodljivosti uz nedostatak/ne planiranje odgovarajućeg budžeta;
- nepostojanje centralnog registra za prikupljanje informacija o JPP/koncesijama i dodijeljenim ugovorima širom zemlje kao i nepostojanje podataka o koncesijama koji bi bili na raspolaganju javnosti.

U preporukama se predlaže izgradnja jasnog i efikasnog sistema koncesija i javno-privatnog partnerstva u BiH u skladu sa standardima EU odnosno sa općim principima iz Ugovora o EU i direktivama za ovo područje. Takav sistem podrazumijeva jasan zakonski i institucionalni okvir koji će omogućiti razvoj koncesionog i JPP tržišta.

Zakonski okvir treba sadržavati procedure za dodjelu ugovora o koncesijama i JPP koje su unifikovane, otvorene i nediskriminatorne i koje se mogu provoditi na svim administrativnim nivoima bez obzira na to da li je ugovorni organ tj. ministarstvo/koncedent na državnom, entitetskom ili kantonalnom nivou. Također, zakonski okvir treba da predvidi nezavisnu reviziju i efikasan mehanizam žalbenog postupka. Institucionalni aspekt treba sadržavati redefinisane uloge komisija za koncesije koje trebaju postati "centri znanja i prakse", a ugovorni organi bi trebali dobiti punu odgovornost za upravljanje procedurom dodjele koncesije i za donošenje konačne odluke o dodjeli koncesionog ugovora.

Revizija nema namjeru davati ocjene i komentare u vezi poslovanja Komisije (posebno i zbog činjenice kako i nije sačinjen konačni izvještaj o poslovanju Komisije za 2009. godinu), ali smatramo za korisnim ukazati na određeno stanje u području koncesija (podsjećamo na činjenicu kako na nivou BiH nije izdata ni jedna koncesija), te prezentovati mišljenja eksperata iz SIGMA/OECD u vezi problematike poslovanja. Nadalje smatramo kako Komisija treba stalno imati proaktivan odnos prema svojim zadacima i cilju zbog kojih je i utemeljena.

¹ Strukovni pregled Koncesije i javno – privatno partnerstvo u BiH - sačinjen od strane SIGMA

5. Tekući izdaci

5.1. Ugovori o djelu

Testiranjem računa Izdaci za usluge po osnovu ugovora o djelu (sa 31.12.2008. realizovano 9.660,00 KM) je uočeno kako je za obavljanje materijalno finansijskog poslovanja i dalje angažovana osoba iz Uprave za indirektno oporezivanje BiH koja vrši unos poslovnih promjena u Informacioni sistem finansijskog upravljanja (ISFU) prema Ugovoru o djelu u iznosu od 800,00 KM mjesečno - neto.

Mišljenja smo kako je potrebno ponovno preispitati visinu iznosa koji se isplaćuje za obavljanje navedenih usluga uzimajući u obzir veličinu institucije, visinu odobrenog budžeta i obim poslova, te u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH pokušati pronaći racionalnije rješenje ovog problema.

5.2. Javne nabavke

Ukupno planirane javne nabavke u Komisiji za koncesije u 2009. godini iznosile su 107.480,00 KM. Od ukupnog iznosa planiranih realizovanih nabavki Komisija je 41.916,00 KM ili 39% realizovala putem direktnog sporazuma iako je članom 45. Zakona o javnim nabavkama regulisano da je Ugovorno tijelo dužno osigurati da ukupna godišnja vrijednost kupovina putem direktnog sporazuma ne prelazi 10 % njegovog ukupnog godišnjeg budžeta za nabavke.

Uprkos činjenici da većina realizovanih nabavki pojedinačno ne prelazi iznos za koji je Zakonom o javnim nabavkama predviđeno sklapanje direktnog sporazuma, mišljenja smo kako je Komisija bila dužna osigurati poštovanje Zakona i veći broj takvih procedura provesti putem konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda.

Ured za reviziju sugeriše Komisiji da iznos kupovina na osnovu direktnog sporazuma ubuduće dovede u zakonske okvire.

III KORESPONDENCIJA

Komisiji je uručen Nacrt izvještaja o reviziji za 2009. godinu radi dostavljanja komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Komisija je dostavila komentare na nalaze navedene u Nacrtu izvještaja o reviziji koji se odnose na tačku 5. 2.

Dostavljeni komentari, po našoj procjeni, ne sadrže nove činjenice koje bi uticale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvještaja o reviziji. Komisiji je dostavljen odgovor i po tom osnovu ovaj izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji.



Revizioni tim:

Miro Galić, viši revizor

Nedžad Hajtić, revizor

Hrvoje Tvrtković, revizor

Jasna Ćesir, pomoćni revizor



KOMISIJA ZA KONCESIJE BIH

Tabela1

Odobreni i izvršeni budžet za 2009. godinu

Red br.	Vrsta rashoda	Odobreni budžet	Korekcije- mjere uštede (po zahtj. MMF)	Restrukturisanje budžeta	Tekuće rezerve	Ukupno budžet (3+4+5+6)	Izvršenje budžeta	Razlika (7-8)	% (8/7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I	Tekući izdaci	1.243.000	56.570	13.960	0	1.200.390	987.112	213.278	82
1.	Plaće zaposlenih	754.000	26.390	0	0	727.610	635.640	91.970	87
2.	Naknade troškova zaposlenih	191.000	15.280	0	0	175.720	111.114	64.606	63
3.	Putni troškovi	66.000	10.000	0	0	56.000	30.266	25.734	54
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usluga	25.000		0	0	25.000	20.015	4.985	80
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	17.000		0	0	17.000	13.522	3.478	80
6.	Nabavka materijala	16.000		0	0	16.000	13.766	2.234	86
7.	Izdaci za usl. prevoza i goriva	18.000		0	0	18.000	12.238	5.762	68
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	89.000		13.960	0	102.960	102.960	0	100
9.	Izdaci za tekuće održavanje	9.000		0	0	9.000	7.106	1.894	79
10.	Izdaci za osiguranje	4.000		0	0	4.000	3.900	100	98
11.	Ugovorene usluge i druge usluge	54.000	4.900	0	0	49.100	36.585	12.515	75
II	Kapitalni izdaci	35.000	0	13.960	0	21.040	12.726	8.314	60
1.	Nabavka zemljišta	0		0	0	0		0	0
2.	Nabavka građevina	0		0	0	0		0	0
3.	Nabavka opreme	35.000		13.960	0	21.040	12.726	8.314	60
4.	Nabavka ostalih stalnih sreds.	0		0	0	0		0	0
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.	0		0	0	0		0	0
III	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0	0
IV	Ukupan budžet	1.278.000	56.570	0	0	1.221.430	999.838	221.592	82
Odobrene donacije i ostalo									
V	Donacije¹	0	0	0	0	0	0	0	0
	Ukupan budžet sa donacijama	1.278.000	56.570	0	0	1.221.430	999.838	221.592	82
	Broj zaposlenih ²	15	0	0	0	15	14	1	93