



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



H.Čemerlića 2, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 70 35 73, Fax: 70 35 65 - www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

**ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ
КОМИСИЈЕ ЗА КОНЦЕСИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2009. ГОДИНУ**

Број:01-02-07-16-1-849 /10

Сарајево, март 2010. године



САДРЖАЈ

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
II	НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ	5
1.	Увод	5
2.	Поступање по ранијим препорукама	5
3.	Систем интерних контрола	6
4.	Буџет	6
5.	Текући издаци	8
5.1.	Уговори о дјелу	8
5.2.	Јавне набавке	8
III	КОРЕСПОНДЕНЦИЈА	9
Прилози:		
	Табела 1. Анализа одобреног и извршеног буџета за 2009. год.	10

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

Основа за ревизију

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Комисије за концесије Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Комисија) и усклађености пословања са законима и прописима за годину која се завршава на дан 31. децембра 2009. године.

Одговорност руководства

Руководство Комисије је одговорно за припрему и фер презентацију 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 (број 01-Ст4-16-1810/05). Ова одговорност обухвата: успостављање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја који 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 усклађености пословања Комисије са важећим законским и другим релевантним прописима.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење 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 спровођење поступака у циљу прибављања ревизионих доказа о усклађености пословања и о износима и објелодањивањима датим у финансијским извјештајима. Избор поступка је заснован на просуђивању ревизора, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешних исказа у финансијским извјештајима. Приликом 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 да су прибављени ревизиони докази довољни и одговарајући и да осигуравају основ за мишљење ревизора.



Основ за мишљење са резервом

Као што је наведено под тачком 5.2. овог Извјештаја, Комисија је 41.916,00 КМ или 39% набавки реализовала путем директног споразума иако је чланом 45. Закона о јавним набавкама регулисано да је Уговорно тијело дужно осигурати да укупна годишња вриједност куповина путем директног споразума не прелази 10 % његовог укупног годишњег буџета за набавке.

Мишљење са резервом

Према нашем мишљењу, осим за могуће ефекте описане у Основу за мишљење са резервом, финансијски извјештаји Комисије приказују фер и истинито, по свим битним питањима, стање имовине и обавеза на дан 31. децембра 2009. године, резултате пословања и извршење буџета за годину која се завршава на тај дан и у складу су са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Финансијско пословање Комисије у току 2009. године било је у свим материјално значајним аспектима усклађено са важећом законском регулативом, осим за могуће ефекте који су наведени под тачкама 5.2. овог Извјештаја.

Сарајево, 25.03.2010. године

Замјеница главног ревизора

Божана Трнинић

Главни 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 задовољење јавних потреба и привредног развоја 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. Поступање по ранијим препорукама

Канцеларија за ревизију је извршила ревизију пословања Комисије за концесије за 2008. годину, о чему је састављен извјештај. Ревизијом су утврђене одређене слабости и неправилности описане у Извјештају о ревизији Комисије за 2008. годину и Комисији је сугерисано да их размотри, те да предузме одређене активности како се утврђене неправилности и пропусти не би понављали у даљем пословању. Комисија је доставила одговор Канцеларији за ревизију у складу са одредбама члана 16. става 3. Закона о ревизији институција БиХ о предузетим активностима ради надилажења слабости и недостатака које су идентификоване у Извјештају о ревизији за 2008. годину.

Освртом на препоруке ревизије дате у Извјештају о ревизији за 2008. годину, те увидом у предузете активности, утврдили смо сљедеће:

Реализоване препоруке

1. Комисија је унаприједила систем контроле издатака за репрезентацију (води се евиденција о потрошњи запослених, на тестираним рачунима постоји образложење трошка).
2. Унапријеђен систем евидентирања кориштења службених возила, те је евиденција уреднија и транспарентнија.
3. У складу са препорукама ревизије није било исплата за образовање.

Активности које су у току

1. Систем интерних контрола још није у потпуности изграђен на задовољавајући начин, јер су поново уочени одређени пропусти (примјери код провођења

- процедура набавки), мада смо уочили и одређена побољшања (примјери код трошкова репрезентације, употребе службених аутомобила)
2. Предузимају се одређене активности на изналагању одговарајућих рјешења по питању недодјeljивања уговора о концесијама на државној разини.

Нереализоване препоруке

1. Накнада за обављање материјално – финансијског пословања и поред одређених разговора са Министарством финансија и трезора није смањена, што по мишљењу ревизије не представља реалан износ.
2. Извршене набавке у току 2009. године нису у потпуности спроведене у складу са Законом о јавним набавкама.

3. Систем интерних контрола

Када је у питању систем интерних контрола који функционише у Комисији, уочили смо како је исти креиран у виду бројних правила и процедура и како се перманентно врши доградња истог. Ревидирањем разних категорија трошкова уочили смо одређена побољшања у појединим сегментима пословања. Међутим, ревизија жели поново скренути пажњу на уочене недостатке приликом примјене Закона о јавним набавкама (видјети поглавље 5.2. овог Извјештаја)

Ревизија препоручује доградњу постојећег система интерних контрола, те креирање таквог система интерних контрола који ће у разумној мјери спријечити настанак пропуста и недостатака.

4. Буџет

Буџет Комисије за концесије БиХ за 2009. годину одобрен је у укупном износу од 1.221.430,00 КМ (текући издаци 1.200.390,00 КМ; капитални издаци 21.040,00 КМ), а исти је реализован у износу од 999.838,00 КМ, што је мање за 221.592,00 КМ од планираног или са 82% (видјети табелу 'Одобрени и извршени буџет за 2009. годину' у прилогу Извјештаја). Напомињемо како је приједлог - захтјев буџета Комисије за концесије БиХ био 1.500.000,00 КМ. Планирани број запослених, на основу чега је сачињен буџет, је 17 (предвиђено систематизацијом), а стварно стање запослених је 14 запосленика.

Комисија за концесије БиХ је током 2009. године извршила једну промјену структуре расхода у укупном износу од 13.960,00 КМ која је одобрена од Министарства финансија и трезора БиХ, а узрокована је недостатком средстава на позицији за текуће издатке (13.960,00 КМ). За исти износ умањена је позиција капиталних издатака у износу од 13.960,00 КМ.

Што се тиче финансијске реализације планираног и извршеног буџета како се види из горе презентованих података иста је остварена у укупном износу од 82 %, што представља доста висок степен реализације финансијског аспекта пословања. Напомињемо како смо уочили и позитивну тенденцију у степену реализације буџета који је прошле године износио 78 % у односу на планирана средства.

План рада

Планом рада обухваћене су активности које проводи Комисија у складу са законском легислативом из подручја концесија, са посебним нагласком на сачињавање стручног прегледа система додјеле концесија. Поред наведеног, активности Комисије су планиране и на обављању оперативних послова из подручја административног пословања (финансијско-рачуноводствени послови, набавке итд.).

Извјештај о раду

Истичемо како у току завршне ревизије није био сачињен завршни извјештај о раду Комисије за концесије БиХ за 2009. годину (у складу са Законом о концесијама члан 14. рок за сачињавање годишњег извјештаја је најкасније до 31.маја текуће године), но међутим, ревизија сматра за корисним упознати јавност БиХ о занимљивој студији – струковном прегледу који је сачинила СИГМА на тему – Концесије и јавно – приватно партнерство у Бих (финални извјештај). Немамо намјеру елаборисати cjелокупни извјештај и давати своје оцјене, већ презентовати само основне налазе, анализе и препоруке:

Основни налази Извјештаја - анализа и препоруке¹

Основно мишљење експертног тима SIGMA/OECD је како се постојећи закони о концесијама на државном и ентитетским нивоима могу сматрати помаком ка увођењу савременог правног система, иако још увијек нису у потпуности у складу са захтјевима ЕУ. Кључни проблем садашњег стања, по виђењу SIGMA/OECD, представља:

- истовремено постојање неколико правних режима концесионирања на територији БиХ;
- жалбени систем тренутно није у складу са директивом о правним лијековима ЕУ;
- непостојање обавезе међународног објављивања јавног позива, могућност закључивања концесионог уговора без претходног јавног позива ослањајући се на самоиницијативне понуде;
- недостатак ресурса и експертизе у јавном сектору (министарства) за припремање студије изводљивости уз недостатак/не планирање одговарајућег буџета;
- непостојање централног регистра за прикупљање информација о ЈПП/концесијама и додијељеним уговорима широм земље као и непостојање података о концесијама који би били на располагању јавности.

У препорукама се предлаже изградња јасног и ефикасног система концесија и јавно-приватног партнерства у БиХ у складу са стандардима ЕУ односно са општим принципима из Уговора о ЕУ и директивама за ово подручје. Такав систем подразумијева јасан законски и институционални оквир који ће омогућити развој концесионог и ЈПП тржишта.

Законски оквир треба садржавати процедуре за додјелу уговора о концесијама и ЈПП које су унификоване, отворене и недискриминаторне и које се могу проводити на свим административним нивоима без обзира на то да ли је уговорни орган тј. министарство/концедент на државном, ентитетском или кантоналном нивоу. Такођер, законски оквир треба да предвиди независну ревизију и ефикасан механизам жалбеног

¹ Струковни преглед Концесије и јавно - приватно партнерство у БиХ - сачињен од стране СИГМА

поступка. Институционални аспект треба садржавати редефинисану улогу комисија за концесије које требају постати „центри знања и праксе“, а уговорни органи би требали добити пуну одговорност за управљање процедуром додјеле концесије и за доношење коначне одлуке о додјели концесионог уговора.

Ревизија нема намјеру давати оцјене и коментаре у вези пословања Комисије (посебно и због чињенице како и није сачињен коначни извјештај о пословању Комисије за 2009. годину), али сматрамо за корисним указати на одређено стање у подручју концесија (подсјећамо на чињеницу како на нивоу БиХ није издата ни једна концесија), те презентовати мишљења експерата из SIGMA/OECD у вези проблематике пословања. Надаље сматрамо како Комисија треба стално имати проактиван однос према својим задацима и циљу због којих је и утемељена.

5. Текући издаци

5.1. Уговори о дјелу

Тестирањем рачуна Издаци за услуге по основу уговора о дјелу (са 31.12.2008. реализовано 9.660,00 КМ) је уочено како је за обављање материјално финансијског пословања и даље ангажована особа из Управе за индиректно опорезивање БиХ која врши унос пословних промјена у Информациони систем финансијског управљања (ИСФУ) према Уговору о дјелу у износу од 800,00 КМ мјесечно - нето.

Мишљења смо како је потребно поновно преиспитати висину износа који се исплаћује за обављање наведених услуга узимајући у обзир величину институције, висину одобреног буџета и обим послова, те у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ покушати пронаћи рационалније рјешење овог проблема.

5.2. Јавне набавке

Укупно планиране јавне набавке у Комисији за концесије у 2009. години износиле су 107.480,00 КМ. Од укупног износа планираних реализираних набавки Комисија је 41.916,00 КМ или 39% реализовала путем директног споразума иако је чланом 45. Закона о јавним набавкама регулисано да је Уговорно тијело дужно осигурати да укупна годишња вриједност куповина путем директног споразума не прелази 10 % његовог укупног годишњег буџета за набавке.

Упркос чињеници да већина реализираних набавки појединачно не прелази износ за који је Законом о јавним набавкама предвиђено склапање директног споразума, мишљења смо како је Комисија била дужна осигурати поштовање Закона и већи број таквих процедура провести путем конкурентског захтјева за доставу понуда.

Уред за ревизију сугерише Комисији да износ куповина на основу директног споразума убудуће доведе у законске оквире.



III КОРЕСПОНДЕНЦИЈА

Комисији је уручен Нацрт извјештаја о ревизији за 2009. годину ради достављања коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од 15 дана, Комисија је доставила коментаре на налазе наведене у Нацрту извјештаја о ревизији који се односе на тачку 5. 2.

Достављени коментари, по нашој процјени, не садрже нове чињенице које би утицале на измјену налаза садржаних у Нацрту извјештаја о ревизији. Комисији је достављен одговор и по том основу овај извјештај представља коначани извјештај без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији.

Ревизиони тим:

Миро Галић, виши ревизор

Неџад Хајтић, ревизор

Хрвоје Твртковић, ревизор

Јасна Ћесир, помоћни ревизор



КОМИСИЈА ЗА КОНЦЕСИЈЕ БИХ

Табела1

Одобрени и извршени буџет за 2009. годину

Ред бр.	Врста расхода	Одобрени буџет	Корекције-мјере уштеде (по захтј. ММФ)	Реструктурисање буџета	Текуће резерве	Укупно буџет (3+4+5+6)	Извршење буџета	Разлика (7-8)	% (8/7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I	Текући издаци	1.243.000	56.570	13.960	0	1.200.390	987.112	213.278	82
1.	Плате запослених	754.000	26.390	0	0	727.610	635.640	91.970	87
2.	Накнаде трошкова запослених	191.000	15.280	0	0	175.720	111.114	64.606	63
3.	Путни трошкови	66.000	10.000	0	0	56.000	30.266	25.734	54
4.	Издаци телефонских и пошт.услуга	25.000		0	0	25.000	20.015	4.985	80
5.	Издаци за енергију и ком. услуге	17.000		0	0	17.000	13.522	3.478	80
6.	Набавка материјала	16.000		0	0	16.000	13.766	2.234	86
7.	Издаци за усл. превоза и горива	18.000		0	0	18.000	12.238	5.762	68
8.	Унајмљивање имовине и опреме	89.000		13.960	0	102.960	102.960	0	100
9.	Издаци за текуће одржавање	9.000		0	0	9.000	7.106	1.894	79
10.	Издаци за осигурање	4.000		0	0	4.000	3.900	100	98
11.	Уговорене услуге и друге услуге	54.000	4.900	0	0	49.100	36.585	12.515	75
II	Капитални издаци	35.000	0	13.960	0	21.040	12.726	8.314	60
1.	Набавка земљишта	0		0	0	0		0	0
2.	Набавка грађевина	0		0	0	0		0	0
3.	Набавка опреме	35.000		13.960	0	21.040	12.726	8.314	60
4.	Набавка осталих сталних средс.	0		0	0	0		0	0
5.	Реконструкција и инвес.одрж.	0		0	0	0		0	0
III	Текући грантови	0	0	0	0	0	0	0	0
IV	Укупан буџет	1.278.000	56.570	0	0	1.221.430	999.838	221.592	82
Одобрене донације и остало									
V	Донације¹	0	0	0	0	0	0	0	0
	Укупан буџет са донацијама	1.278.000	56.570	0	0	1.221.430	999.838	221.592	82
	Број запослених²	15	0	0	0	15	14	1	93