



**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

**IZVJEŠĆE O REVIZIJI
KOMISIJE ZA KONCESIJE BiH
ZA 2008. GODINU**

Broj: 01/02-07-16-1-467/09

Sarajevo, ožujak 2009. godine

**K A Z A L O**

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Sažetak	5
3.	Postupanje po ranijim preporukama	6
4.	Sustav internih kontrola	6
5.	Planirani i izvršeni proračun	7
6.	Rashodi - trošenje proračunskih sredstava	7
7.	Javne nabave	9
III.	KORESPODENCIJA	10
Privitci:		
-	Tablica 1. Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu	11
-	Komentari klijenta na Nacrt izvješća o reviziji za 2008. godinu	
-	Odgovor Ureda za reviziju na komentare klijenta	



I MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Komisije za koncesije BiH** (u daljnjem tekstu: Komisija) i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima za godinu koja se završava na 31. prosinca 2008. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Komisije je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju ovih finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja tj. Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH ("Službeni glasnik BiH" broj 33/07) i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u danim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za sukladnost poslovanja Komisije sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost izražavanje mišljenja o finansijskim izvješćima na temelju revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" broj 12/06), INTOSAI revizijskim standardima ("Službeni Glasnik BiH" broj 5/01) i Međunarodnim revizijskim standardima (ISA). Ovi standardi nalažu da radimo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućuje da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo kako finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te kako je poslovanje sukladno važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupaka s ciljem pribavljanja revizijskih dokaza o sukladnosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima danim u finansijskim izvješćima. Izbor postupka se temelji na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvješćima. Pri procjeni rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, u cilju osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim 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 izvješća.

Smatramo kako su pribavljeni revizijskih dokazi dostatni i odgovarajući te osiguravaju temelj za naše revizijsko mišljenje.

Kvalifikacija:

1. Rashodi - nedostaci i propusti uočeni prigodom trošenja proračunskih sredstava - vidjeti poglavlje 6. ovog Izvješća

2. Provođenje procedura nabava koje nisu izvršene u cijelosti sukladno Zakonu o javnim nabavama - vidjeti poglavlje 7. ovog Izvješća.

Mišljenje:

Po našem mišljenju, osim za moguće efekte koje na finansijska izvješća mogu imati stavke navedene u prethodnom pasusu, finansijska izvješća Komisije prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza na dan 31. prosinca 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan, sukladno sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvješćivanja.

Finansijsko poslovanje Komisije u tijeku 2008. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima sukladno važećoj zakonskoj regulativi, osim za kvalifikacije navedene pod točkom 1. i 2.

Sarajevo; 06.03.2009. godine

Zamjenik glavnog revizora

Božana Trninić

Glavni 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 zadovoljavanje javnih potreba i privredni razvoj putem uključivanja privatnog sektora u financiranje, projektiranje, 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 pravičnom 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. Sažetak

Ured za reviziju je izvršio reviziju finansijskog poslovanja Komisije sukladno Zakonu o reviziji, uvažavajući opće uvjete okruženja u kojem je egzistirala Komisija. Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Komisiji je sugerirano da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Revidiranjem poslovanja Komisije u 2008. godini utvrdili smo određene nedostatke i propuste koji se odnose na:

- Sustav internih kontrola koji propisuje rukovodstvo Komisije, koji nije, u cijelosti, organiziran na zadovoljavajućoj razini (vidjeti poglavlje 4. ovog Izvješća);
- Planiranje proračuna za 2008. godinu (vidjeti poglavlje 5. ovog Izvješća);
- Rashodi - trošenje proračunskih sredstava (vidjeti poglavlje 6. ovog Izvješća)
- Izvršene nabave tijekom 2008. godine koje nisu u cijelosti provedene sukladno zakonu o javnim nabavama (vidjeti poglavlje 7. ovog Izvješća);

3. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju je izvršio reviziju poslovanja Komisije za koncesije za 2007. godinu, o čemu je sastavljeno izvješće. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u Izvješću o reviziji Komisije za 2007. godinu i Komisiji je sugerirano da ih razmotri, te da poduzme određene aktivnosti kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljnjem poslovanju.

Komisija je dostavila odgovor Uredu za reviziju sukladno odredbama članka 16. stavak 3. Zakona o reviziji institucija BiH o poduzetim aktivnostima radi nadilaženja slabosti i nedostataka koje su identificirane u Izvješću o reviziji za 2007. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvješću o reviziji za 2007. godinu, te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Aktivnosti koje su u tijeku

- Sustav internih kontrola nije u cijelosti izgrađen na zadovoljavajući način, jer su ponovno uočene određene slabosti i propusti (primjerice kod troškova reprezentacije, evidencije o uporabi službenih automobila itd.), ali smo uočili i poduzimanje odgovarajućih aktivnosti na poboljšanje istih (primjerice obračun troškova telefona od 2009. se radi na mjesečnoj razini itd..).

Nerealizirane preporuke

- Planiranje proračuna nije u cijelosti izvršeno na zadovoljavajući način, a ni u cijelosti usklađeno sa uspostavom svoje temeljne funkcije.
- Ponovno su uočeni određeni propusti u procedurama javnih nabava tj. primjeni Zakona o javnim nabavama.

4. Sustav internih kontrola¹

Revidiranjem poslovanja Komisije uočili smo kako cjelokupni sustav internih kontrola koji podrazumijeva skup postupaka i mjera koje poduzima rukovodstvo klijenta u cilju osiguranja točnosti i pravilnosti evidentiranja financijskih transakcija, njihovu punu usklađenost sa zakonima, te učinkovito trošenja javnog novca nije u cijelosti razrađen i definiran na jasan i precizan način. Uočene primjedbe na postojećih sustav internih kontrola u Komisiji odnose se na nedostatke u procesu planiranja i izvršenja proračuna, propusti u trošenju proračunskih sredstava, slabosti učinjeni prigodom provedbe procedura javnih nabava. Detaljnije o spomenutim slabosti može se pročitati u poglavljima koja slijede.

¹ Interna kontrola je skup postupaka koje oblikuje uprava, rukovoditelji i ostali djelatnici sa svrhom stjecanja razumnog uvjerenja glede postizanja ciljeva na području sljedećih kategorija: 1. učinkovitost, 2. pouzdanost financijskog izvješćivanja i 3. usklađenost s primjenjivim zakonima i propisima.

Nedostatak kvalitetnog sustava internih kontrola ili njegova nedostatna primjena, za posljedicu može imati negativan utjecaj na racionalno upravljanje i poslovanje institucijom.

Preporuka: *Revizija sugerira nastavak dogradnje postojećeg sustava internih kontrola i dosljednu primjenu postojećih pravila i procedura. Nadalje potrebno je kreirati takav sustav internih kontrola koji će preventivno otklanjati sve moguće slabosti i nepravilnosti u razumnom uvjerenju.*

5. Planirani i izvršeni proračun

Ostvareni ukupni rashodi Komisije za 2008. godinu iznosili su 925.990,00 KM (realizirano je 78% od planiranih sredstava koja su iznosila 1.186.055,00 KM), što se vidi u priloženoj tablici Odobreni i izvršeni proračuna za razdoblje od 01.01. do 31.12.2008. godine (vidjeti privitak br. 1.).

Analizirajući usporedo, nadležnosti i funkciju Komisije, odnosno aktivnosti i izvršenje proračuna za 2008.godinu, revizija je konstatovala kako na razini BiH u 2008. godini nije dodijeljena niti jedna koncesija, u čijem bi procesu dodjeljivanja, odnosno monitoringa, kao regulator učestvovala Komisija sukladno Zakonu o koncesijama BiH. Inače dodjela koncesije je u nadležnosti Vijeće ministara uz potvrdu Parlamenta BiH. S tim u vezi od strane SIGME, kao nezavisne međunarodne konsultantske kuće, sačinjena je studija o stanju na području koncesija i javno-privatnih partnerstava u BiH gdje se kao razlozi nedodjeljivanja ugovora o koncesijama na državnoj razini navode: politička pitanja, vlasništvo nad imovinom, nadležnosti u okviru državne strukture i resursi i investicije. Uzimajući u obzir navedeno, očito da spomenuti razlozi najvećim dijelom nisu u domenu Komisija, te kako ista sukladno tome nije bila u mogućnosti ostvarivati svoje zakonom propisane funkcije u punom kapacitetu. Revizija nema namjeru davati ocjene i komentare u vezi sa razlozima koji su doprinijeli sadašnjem pozicioniranju Komisije, ali smatramo za potrebnim da ukažemo na činjenično stanje.

Preporuka: *Svjesni činjenice kako Komisija nije u mogućnosti sama prevladati trenutnu situaciju u kojoj se nalazi po pitanju obavljanja njene zakonom propisane funkcije i nadležnosti, preporučujemo rukovodstvu Komisije sačinjavanje temeljite i cjelovite analize trenutne pozicije Komisije, gdje bi bili uključeni i svi aspekti nedodjeljivanja ugovora o koncesijama na državnoj razini od samog utemeljenja Komisije do danas. Nakon toga smatramo kako je potrebno prema nadležnim institucijama BiH inicirati rješavanje navedenog pitanja, u cilju iznalaženja načina i modela, putem kojih bi Komisija otpočela sa ostvarivanjem svoje funkcije u punom kapacitetu, što smatramo da je i bio razlog njenog osnivanja.*

6. Rashodi - trošenje proračunskih sredstava



Troškovi reprezentacije: Usluge reprezentacije sa 31.12.2008. godine ostvarene su u iznosu od 18.342,10 KM. U okviru testiranog uzorka je uočeno kako određen broj računa nema specifikaciju izvršenih usluga, izvještaj u koje je svrhe utrošena reprezentacija (povodom čega je nastao trošak reprezentacije - razlog) kao ni broj prisutnih osoba što nije u skladu sa internim pravilnikom Komisije o korištenju reprezentacije. Također troškovi interne reprezentacije nisu u skladu sa internim Pravilnikom o korištenju reprezentacije tj. člankom 4. korištenje usluga bifea (ne vodi se evidencija troškova reprezentacije prema zaposlenima koji imaju pravo na istu).

Preporuka: *Potrebno je uvesti efikasniju kontrolu usluga reprezentacije u cilju racionalizacije troškova i namjenske potrošnje sredstava. Preporučujemo da se preispitaju interna pravila koja reguliraju ove izdatke i definiraju obveze i odgovornosti za kontrolu ovih izdataka.*

Uporaba službenih automobila: Troškovi goriva (dizel) sa 31.12.2008.godine iznosili su 15.263,15 KM. Nakon revidiranja navedenih izdataka, odnosno uporabe službenih vozila Komisije, utvrdili smo kako postojeći sustav evidentiranja uporabe istih nije na zadovoljavajućoj razini.

Naime uvidom u putne naloge vezane za službena vozila uočeno je kako su u istim evidentirane relacije u "loku" za koje se vezuje neuobičajeno velika kilometraža, te kako se u nalogima evidentiraju znatno različite kilometraže za iste relacije i sl.

Preporuka: *Potrebno je unaprijediti sustav evidentiranja korištenja službenih vozila Komisije u cilju transparentnog i urednog vođenja evidencija o korištenju istih. Također smatramo kako korištenje službenih vozila treba u svakom slučaju imati svrhu i cilj, koji je na određeni način vezan za aktivnosti samog proračunskog korisnika.*

Usluge stručnog obrazovanja: Izdaci za specijalizaciju i školovanje realizirani su sa 31.12.2008. godine u iznosu od 12.068,87 KM. U okviru testiranog uzorka od 7.750,00 KM u odnosu na ukupno ostvarene troškove uočeno je kako se troškovi uglavnom odnose na stjecanje više razine stručne spreme i specijalistička zvanja (radi se o zvanjima notara, fakultetska zvanja i magistra).

Preporuka: *Revizija je mišljenja kako se podrazumijeva da zaposleni u institucijama BiH, prije samog zaposlenja, imaju odgovarajuće kvalifikacije i*

stručnu spremu za obavljanje poslova na koja su putem javnog konkursa Agencije za državnu službu ili samostalno zaposleni na određena radna mjesta, tako da ne postoji potreba za njihovim dodatnim doškolovavanjem (isto nije predviđeno niti sistematizacijom radnih mjesta). Također smo mišljenja kako je potrebno razlikovati stjecanje zvanja od redovne edukacije u struci nakon stečenih zvanja.

Ugovori o djelu: Testiranjem računa Izdaci za usluge po osnovu ugovora o djelu (sa 31.12.2008. realizirano 9.600,00 KM plus porezi po osnovu ugovora o djelu u iznosu od 1.296,18 KM) je uočeno kako je za obavljanje materijalno finansijskog poslovanja angažirana osoba iz Uprave za indirektno oporezivanje BiH koja vrši unos poslovnih promjena u Informacioni sistem finansijskog upravljanja (ISFU). Činjenica je kako ove poslovi nisu privremenog karaktera, te kako već duže vrijeme iste obavlja osoba angažirana putem ugovora o djelu, mišljenja smo kako je potrebno iznaći odgovarajuća rješenja u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH.

Preporuka: *Revizija sugerira rješavanje spomenutog pitanja u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora, kako bi se izbjegli gore spomenuti troškovi.*

7. Javne nabave

Tijekom revizije smo utvrdili kako sustav internih kontrola kod procesa nabava, još uvijek nije uspostavljen na način da je osiguran cjelovit nadzor i kvalitetna kontrola u svim fazama procesa nabava, od samog planiranja procesa nabava do praćenja izvršenja zaključenih ugovora. Želimo skrenuti pozornost rukovodstvu Komisije na sljedeće nedostatke u procesima nabava koje smo uočili tijekom obavljanja revizije (ukupne nabave u tijeku 2008. godine iznose 53.523,96 KM od čega su nabave putem konkurentskog postupka realizirane u iznosu od 37.523,96 KM, a putem direktnog sporazuma u iznosu od 16.473,96 KM):

- Nepostojanje kvalitetnog plana nabavke (iako Zakonom o javnim nabavama nije precizno propisana obveza donošenja istog, mišljenja smo kako je korisno na početku godine sačiniti kvalitetan plan nabava),
- U određenom broju slučajeva nije donesena odluka o pokretanju postupka nabavke,
- Na određenim ponudama nije upisan broj protokola (upisano vrijeme i datum kad su pristigle ponude, no međutim nema broja protokola).
- Procedura izbora dobavljača za nabavku kopir aparata u vrijednosti od 10.877,96 KM sa PDV-om je kasno započeta tj. 04.12.2008.godine da bi Komisija 15.12.2008. uputila ponuđačima izmjene konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda jer su prethodne ponude bile preko 10.000,00 KM pa da bi se



izbjegla procedura dostavljanja ugovora Pravobraniteljstvu BiH Komisija je ponuđačima uputila izmijenjen konkurentski zahtjev (smanjena brzina kopiranja u minuti i bez GD-1200EU Fax kit). Procedura je okončana 24.12.2008.godine

- Prigodom provođenja procedure nabave namještaja (9.970,00 KM) nije donesena odluka o pokretanju postupka sa navođenjem predmeta nabave i predviđenog novčanog iznosa. Tijekom samog postupka došlo je do skraćivanja obima nabave. Naime od tri raspisana LOT-a nabava je izvršena samo po jednom LOT-u, a sve iz razloga kasnog započinjanja procedure nabave.

Nabave izvršene sa gore spomenutim nedostacima i slabostima mogu imati za posljedicu određene probleme u primjeni zakonskih procedura, odabira odgovarajućeg postupka, mogući tužbi itd.

Preporuka: Ured za reviziju sugerira dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavama, te analiziranje uočenih nedostataka kako se isti ne bi više ponavljali.

III. KORESPONDENCIJA

Komisiji je uručen Nacrt izvješća o reviziji za 2008. godinu na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Komisija je dostavila komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvješća o reviziji.

Po našoj procjeni, Komisija nije dostavila nove dokaze i činjenice, koji bi utjecali na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvješća o reviziji. Po tom osnovu ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće dostavljeno klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

U pravitku Izvješća dostavljamo sljedeće: Tablicu 1-Odobreni i izvršeni proračun Komisije za 2008.godinu, Komentare Komisije na Nacrt izvješća, te odgovor Ureda za reviziju na dostavljene komentare.

Revizijski tim:

Miro Galić, viši revizor

Nataša Timotija, revizor

Nedžad Hajtić, revizor



KOMISIJA ZA KONCESIJE BIH

Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu

Red . broj	Vrsta rashoda	Odobreni proračun	Promjena strukture proračun	Ostala povećanja proračuna*	Ukupno proračun (3+4+5)	Izvršenje proračuna	Razlika (6-7)	Procent (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Tekući izdaci	1,102,055	0	0	1,102,055	876,523	225,532	80
1.	Plaće zaposlenih	541,285	0	0	541,285	536,663	4,622	99
2.	Naknade troškova zaposlenih	214,129	-8,000	0	206,129	129,357	76,772	63
3.	Putni troškovi	80,818	0	0	80,818	37,818	43,000	47
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usluga	29,211	0	0	29,211	23,996	5,215	82
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	22,395	0	0	22,395	8,391	14,004	37
6.	Nabavka materijala	13,632	0	0	13,632	13,525	107	99
7.	Izdaci za usl. prevoza i goriva	16,553	3,000	0	19,553	16,195	3,358	83
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	93,476	0	0	93,476	36,960	56,516	40
9.	Izdaci za tekuće održavanje	7,790	2,500	0	10,290	9,638	652	94
10.	Izdaci za osiguranje	3,896	2,500	0	6,396	4,462	1,934	70
11.	Ugovorene usluge i druge usluge	78,870	0	0	78,870	59,518	19,352	75
II	Kapitalni izdaci	84,000	0	0	84,000	49,467	34,533	59
1.	Nabavka zemljišta				0		0	
2.	Nabavka građevina				0		0	
3.	Nabavka opreme	84,000	0	0	84,000	49,467	34,533	59
4.	Nabavka ostalih stalnih sreds.				0		0	
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.				0		0	
III	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	
1.					0			
2.					0			
3.					0			
					0			
IV	Ukupan proračun	1,186,055	0	0	1,186,055	925,990	260,065	78
	Broj	17			17	14	3	82



	zaposlenih							
--	-------------------	--	--	--	--	--	--	--