БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

РЕГУЛАТОРНЕ АГЕНЦИЈЕ ЗА КОМУНИКАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2018. ГОДИНУ

URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BIH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba

ИЗВЈЕШТАЈ

О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

РЕГУЛАТОРНЕ АГЕНЦИЈЕ ЗА КОМУНИКАЦИЈЕ
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2018. ГОДИНУ

Број: 06-16-1-782/19

Сарајево, јул 2019. године

Садржај

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА 5

МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА 5
МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ 7

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ 9

1. КРИТЕРИЈУМИ 9
2. РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА 9
3. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА 11
   3.1 Организација и руковођење 11
4. БУЏЕТ 12
5. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ 12
   5.1 Преглед расхода и издатака из буџета 13
      5.1.1 Бруто плате 13
      5.1.2 Издаци за рад управног и надзорног одбора и других тијела 14
   5.2 Преглед прихода и примитака 15
   5.3 Биланс стања 15
   5.4 Преглед динамике запошљавања 16
6. ЈАВНЕ НАБАВКЕ 16
7. ОСТАЛО 18
8. КОМЕНТАРИ 20

ПРИЛОЗИ 20

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

Мишљење независног ревизора се даје на основу проведене финансијске ревизије која обухвата ревизију финансијских извјештаја, и у вези с истом, ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Регулаторне агенције за комуникације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Агенција)** који обухватају: биланс стања на 31.12.2018, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода и издатака из буџета, по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања, преглед дознака из текуће резерве буџета, за годину која завршава на тај дан и анализу извршења буџета – текстуални дио, укључујући и резиме значајних рачуноводствених политика.

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Агенције приказују истинито и фер, у свим материјалним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2018. године и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење

Ревизију смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI). Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у одјељку *Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја*.

Независни смо од Агенције у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство Агенције је одговорно за израду и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања на нивоу институција Босне и Херцеговине тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност подразумијева и креирање, примјену и одржавање

интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе услијед преваре или грешке, одговарајућа објелодањивања релевантних информација у напоменама уз финансијске извјештаје, као и одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена, које су разумне у датим околностима.

Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја

Наши циљеви су стећи разумно увјерење о томе да ли су финансијски извјештаји као цјелина сачињени без значајног погрешног приказивања услијед преваре или грешке и издати извјештај независног ревизора који укључује наше мишљење. Разумно увјерење је висок ниво увјерења, али није гаранција да ће ревизија обављена у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција увијек открити значајно погрешно приказивање када оно постоји. Погрешни прикази могу настати услијед преваре или грешке и сматрају се значајним ако се разумно може очекивати да, појединачно или збирно, утичу на економске одлуке корисника донијете на основу тих финансијских извјештаја.

Као саставни дио ревизије у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција, стварамо професионалне процјене и одржавамо професионални скептицизам током ревизије. Ми такође:

- препознајемо и процјењујемо ризике значајног погрешног приказивања финансијских извјештаја, због преваре или грешке, обликујемо и обављамо ревизијске поступке као реакцију на те ризике и прибављамо ревизијске доказе који су довољни и примјерени да обезбиједе основ за наше мишљење. Ризик неоткривања значајног погрешног приказивања насталог услијед преваре је већи од ризика насталог услијед грешке, јер превара може укључити тајне споразуме, кривотворење, намјерно изостављање, погрешно приказивање или заобилажење интерних контрола.
- стичемо разумијевање интерних контрола релевантних за ревизију како бисмо обликовали ревизијске поступке који су примјерени у датим околностима, али не и за сврху изражавања мишљења о успјешности интерних контрола.
- оцјењујемо примјереност кориштених рачуноводствених политика и разумност рачуноводствених процјена и повезаних објава које је створило руководство.
- оцјењујемо цјелокупну презентацију, структуру и садржај финансијских извјештаја, укључујући и објаве, као и да ли финансијски извјештаји одражавају трансакције и догађаје на којима су засновани на начин којим се постиже фер презентација.

С руководством комуницирамо у вези са, између осталих питања, планираним дјелокругом и временским распоредом ревизије и важним налазима ревизије, укључујући и оне који се односе на значајне недостатке у интерним контролама који су откривени током наше ревизије.

МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

Мишљење

У вези са ревизијом финансијских извјештаја Агенције за 2018. годину, извршили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, активности, финансијске трансакције и информације Агенције за 2018. годину у складу су, у свим материјалним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критеријуми за дату ревизију.

Основ за мишљење

Ревизију усклађености смо извршили у складу са Законом о ревизију институција Босне и Херцеговине и ISSAI 4000 - Стандард за ревизију усклађености. Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у одјељку *Одговорности ревизора за ревизију усклађености*.

Независни смо од Агенције у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

Скретање пажње

Не изражавајући резерву на мишљење о усклађености, скрећемо пажњу на сљедеће:

- Мандати члановима Савјета Агенције истекли су у децембру 2017. године и нису именовани нови чланови Савјета (тачка 3.1. Извјештаја),
- Агенција није донијела посебан акт којим се утврђује висина регулаторног додатка на плату иако је Одлуком о измјени Одлуке о условима и начину остваривања права на додатак на плату по основу обављања стручних послова директно везаних за функцију регулатора запослених у Агенцији дефинисала критеријуме на основу којих се утврђују проценти додатака на плату запослених (тачка 5.1.1 Извјештаја),
- Слабости система јавних набавки у погледу састављања тендерске документације, склапања уговора о набавци и поштовања процедура провођења директних поступака (тачка 6. Извјештаја).

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство Агенције је такође одговорно да обезбиједи да су активности, финансијске трансакције и информације у складу са прописима којима су регулисане и потврђује да је током фискалне године обезбиједило намјенско, сврсисходно и законито коришћење расположивих средстава за остваривање утврђених циљева, те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

Одговорности ревизора за ревизију усклађености

Поред одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумијева и изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације у свим материјалним аспектима, у складу са законима и другим прописима којима су регулисане. Одговорност ревизора укључује обављање процедура, како би прибавили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене и да ли је пословање Агенције према дефинисаним критеријумима, усклађено са релевантним законима и другим прописима. Процедуре подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање субјекта ревизије. Такође, наша одговорност подразумијева и оцјену финансијског управљања, функције интерне ревизије и система интерних контрола.

Сарајево, 12.07.2019. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Драган Вранкић, с.р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Јасмин Пилица, с.р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Ранко Крсман, с.р.

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. КРИТЕРИЈУМИ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине извршила је ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености. Ревизија финансијских извјештаја и ревизија усклађености подразумијева процес објективног прикупљања и процјењивања доказа, како би се утврдило да ли су предмети ревизије, тј. финансијски извјештаји, као и активности, финансијске трансакције и информације, усклађени са одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају упоредне параметре који се користе како би се дала оцјена предмета ревизије.

За оцјену усклађености са законима и другим прописима кориштени су сљедећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2018. годину
- Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима (ФБиХ и РС)
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти
- Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о управи и подзаконски акти
- Закон о финансирању институција БиХ
- Закон о комуникацијама

2. РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је финансијску ревизију Агенције за 2017. годину, сачинила Извјештај о финансијској ревизији и дала позитивно мишљење на финансијски извјештај и позитивно мишљење са скретањем пажње на усклађеност за законима и дугим прописима због недефинисаних критеријума на основу којих се утврђују проценти дадатка на плату запослених и неусклађености одредбе одлуке о утврђивању висине накнаде за рад члановима Савјета Агенције са одредбама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ. У Извјештају су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности. Агенција је поступила у складу са чланом 16. тачка 3. Закона о ревизији институција БиХ и обавијестило нас о предузетим активностима на реализацији датих препорука у циљу превазилажења неправилности идентификованих у извјештају о обављеној ревизији за 2017. годину.

Увидом у предузете активности, дајемо осврт на реализацију препорука:

Оцјена реализације препорука	**Реализована**	**Реализација у току**	**Нереализована**
Агенција је поднијела годишњи извјештај о активностима за 2018. годину Савјету министара БиХ који је усвојен на 171. сједници Савјета министара БиХ одржаној 04.04.2019. године.	●		
Агенција је Одлуком дефинисала критеријуме на основу којих се утврђују проценти додатака на плату запослених, међутим, није донијела посебан акт којим се утврђује висина регулаторног додатка што је била обавеза прописана наведеном одлуком.		●	
При планирању средстава за плаћање чланарина у међународним стручним удружењима Агенција је доставила Министарству иностраних послова БиХ документацију у вези са чланством Агенције у међународним стручним тијелима у циљу увршатавања ових чланарина у планирање буџета за 2019. годину.	●		
Агенција није ускладила Одлуку о утврђивању накнаде за рад члановима Савјета Агенције са одредбама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ.			●
Агенција је окончала ангажман спољног сарадника по уговору о дјелу за обављање послова систематизованог радног мјеста.	●		
Планом јавних набавки обухваћене су процедуре које се планирају провести и окончати током одговарајуће буџетске године.	●		
Иако издаци по основу ангажмана спољних сарадника нису значајно смањени, Агенција је смањила број лица ангажованих по уговорима о дјелу на Пројекту израде методологије за увођење рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства за операторе са значајном тржишном снагом са тенденцијом да настави са опадајућим трендом броја ангажованих лица.		●	

Осврт на препоруку дату у Извјештају о ревизији за 2017. годину у вези са набавком службених возила и осигурања веће транспарентности и недискриминације свих потенцијалних понуђача, нисмо могли дати из разлога што у 2018. години нису провођени поступци набавке службених возила.

3. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

Агенција је одговорна за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и другим прописима.

Према критеријумима утврђеним Законом о интерној ревизији институција БиХ[1] и Одлуци о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ[2], Агенција не задовољава критеријуме за успоставу одјељења за интерну ревизију. За провођење интерне ревизије у Агенцији надлежна је Централна јединица интерне ревизије Министарства комуникација и транспорта БиХ.
У 2018. години проведена је ревизија система јавних набавки, састављен је извјештај о ревизији и дате су препоруке за отклањање недостатака. Агенција је прихватила све препоруке Интерне ревизије те подузела одређене радње за отклањање истих. Јединица интерне ревизије извршила је накнадну ревизију да утврди да ли је Агенција предузела корективне радње по извјештају интерне ревизије.
Агенција је имплементирала систем финансијског управљања и контроле у складу са Законом о финансирању институција БиХ и подзаконским актима. Описани су пословни процеси и израђена Мапа пословних процеса, као и Образац за утврђивање и процјену ризика и регистар ризика. Агенција је попунила образац Годишњег извјештаја о финансијском управљању и контроли за 2018. годину и доставила Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ.

3.1 Организација и руковођење

Правилником о унутрашњој организацији Агенције из јула 2008. године уређен је начин руковођења и овлаштења, послови, број запослених и сл. Истим су систематизована радна мјеста за 168 извршилаца, а на 31.12.2018. године у Агенцији је било 125 извршилаца. У складу са чланом 40. став 1. Закона о комуникацијама[3] генерални директор донио је Правилник о унутрашњој организацији. Одредбама члана 43. Закона о комуникацијама прописано је да особље Агенције има статус државних службеника, али да Савјет Агенције одлучује која мјеста спадају под одредбе Закона о државној служби. Савјет Агенције је у септембру 2003. године донио Одлуку о изузимању запослених у Агенцији од статуса државних службеника. Радно-правни статус службеника и запосленика Агенције уређен је Законом о раду у институцијама БиХ.

Према члану 39. Закона о комуникацијама, Агенција има Савјет, који води Агенцију у погледу стратешких питања провођења закона, врши консултације с генералним директором и прима од њега извјештаје, усваја кодекс рада и правила за емитирање и телекомуникације и има функцију апелационог тијела за одлуке које доноси генерални директор.

Савјет Агенције састоји се од седам чланова именованих у децембру 2013. године на мандат од четири године. Агенција је у јануару 2018. године упутила колегију оба дома Парламентарне скупштине БиХ информацију *да је истекао мандат чланова* Савјета

[1] Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12
[2] Службени гласник БиХ, број 49/12
[3] Службени гласник БиХ, број: 31/03

Агенције. Предсједавајући Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ је 16.01.2018. године упутио ургенцију Савјету министара БиХ да што прије поступе у складу са чланом 39. Закона о комуникацијама којим је прописана процедура именовања чланова Савјета Агенције. У вези са претходно наведеним, Савјет министара БиХ је 08.02.2018. године задужио Министарство комуникација и транспорта БиХ да интензивира и финализира рад по предметним закључцима, те да хитно покрене процедуру за именовање Савјета Агенције. Закључцима са 155. сједнице Савјета министара БиХ одржане 25.09.2018. године, утврђен је Приједлог одлуке о оснивању *ад хоц* комисије Парламентарне скупштине БиХ за провођење поступка именовања Савјета Агенције. Са даном окончања процеса ревизије упознати смо да претходно наведена комисија још увијек није именована.

Министарство правде БиХ је на упит Агенције за државну службу БиХ дало мишљење од 25.01.2018. године да „у случају када након истека мандата члановима колегијалних тијела, који нису државни службеници, поступак продужења мандата или поступак разрјешења са дужности и именовања новог званичника није окончан, права, обавезе и овлаштења члановима колегијалних тијела не престају, већ егзистирају до окончања поступка продужења мандата или разрјешења са дужности и именовања новог званичника“.

ПРЕПОРУКА 1

Потребно је да Агенција прати активности виших нивоа власти у вези са именовањем чланова Савјета Агенције и у оквиру својих овлаштења и могућности допринесе окончању предметне процедуре.

4. БУЏЕТ

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2018. годину[4], Агенцији су одобрена средства у укупном износу од 7.500.000 КМ. У току године Агенцији су на располагању била и пренесена средства из 2017. године по Пројекту “Израда методологије за увођење рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства за операторе са значајном тржишном снагом” у износу од 730.517 КМ. Укупно расположиви буџет Агенције у 2018. години износио је 8.230.517 КМ. Укупно извршење буџета за 2018. годину износило је 6.855.191 КМ или 83% у односу на расположиви буџет за 2018. годину.

5. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Агенција је сачинила Годишњи финансијски извјештај за 2018. годину и доставила га надлежним органима и институцијама у складу са важећим прописима у утврђеном року. Уз наведени извјештај Агенција је поред образложења извршења буџета за 2018. годину, доставила информацију о систему интерних контрола реализованих у 2018. години и Извјештај о утрошеним средствима и реализацији Одлуке Савјета министара БиХ о кориштењу акумулираног вишка прихода над расходима Агенције за 2018. годину.

[4] Службени гласник БиХ, број 08/18

5.1 Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама-збирно, у периоду од 01.01. до 31.12.2018. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 6.855.191 КМ што је у односу на расходе планиране буџетом за 2018. годину мање за 1.375.326 КМ. Слаба реализација средстава уочена је код средстава плата, средстава за текуће одржавање, уговорених услуга те неискоришћених средстава Пројекта, а разлози су наведени у Образложењу извршења буџета Агенције за 2018. годину.

Значајни расходи из буџета односе се на: бруто плате (4.027.350 КМ), накнаде запослених (328.808 КМ), путне трошкове (293.637 КМ) и уговорене услуге (228.455 КМ) те набавку опреме (572.110 КМ) и набавку сталних средстава у облику права (544.283 КМ).

Преглед расхода и издатака из буџета приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.

5.1.1 Бруто плате

Бруто плате и накнаде из плата на 31.12.2018. године исказане су у износу од 4.027.350 КМ, од чега нето плате и накнаде износе 2.352.623 КМ, а порези и доприноси 1.674.727 КМ. Бруто плате и накнаде су веће у односу на претходну годину за 58.729 КМ, што је посљедица већег просјечног броја запослених у 2018. години у односу на претходну годину.

Просјечан број запослених за које су исплаћене бруто плате у Агенцији био је 122 запослених.
Буџетом за 2018. годину планирано је 126 запослених, а на 31.12.2018. године у Агенцији је било 125 запослених.

Додатак на плату: Начин обрачуна плата и накнада плата дефинисан је одредбама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ и пратећим подзаконским актима. Истим законом прописано је право додатка на плату за лица која обављају најсложеније стручне послове директно везане за обављање дужности регулатора у регулаторним органима највише до 50 % основне плате. Управно тијело регулатора, на приједлог директора, усваја акт којим се детаљније регулише остваривање права на додатак на плату за најсложеније стручне послове везане за обављање дужности регулатора.
Такође, према Закону о комуникацијама, Савјет Агенције одлуком утврђује платну основицу за обрачун плата особља Агенције, различите платне категорије, према којима ће особље бити категоризовано, као и свих дозвољених додатака на плату.

Савјет Агенције је, на приједлог генералног директора, усвојио Одлуку о условима и начину остваривања права на додатак на плату по основу обављања стручних послова директно везаних за функцију регулатора запослених у Регулаторној агенцији за комуникације којом је утврђено право на додатак на плату, у распону од 10 до 50% на нето плату, за сва радна мјеста са високом стручном спремом. Предметна Одлука је у примјени од јануара 2009. године. Међутим, одлуком нису јасно дефинисани критеријуми на основу којих су утврђени проценти додатка на плату за поједина радна мјеста, ако се узме у обзир законска одредба по којој се предметно право утврђује за лица која обављају најсложеније стручне послове директно везане за обављање дужности регулатора у регулаторним органима.
По препорукама из извјештаја о ревизији претходне године, у правцу јаснијег дефинисања критеријума за утврђивање права на додатак на плату, Савјет Агенције

донио је 13.07. 2018. године Одлуку о измјени Одлуке о условима и начину остваривања права на додатак на плату по основу обављања стручних послова директно везаних за функцију регулатора запослених у Агенцији, и иста је ступила на снагу 11.08.2018. године. Наведеном одлуком је прописано да се висина регулаторног додатка утврђује посебним општим актом којег је генерални директор дужан донијети у року од 120 дана од дана ступања на снагу предметне одлуке, тј. до 11.12.2018. године. Генерални директор није до предвиђеног рока донио наведени општи акт којим би била утврђена висина регулаторног додатка.

ПРЕПОРУКА 2

Агенција је дужна, у складу са Одлуком Савјета Агенције, којом су регулисани услови и начин остварења права на додатак на плату по основу обављања стручних послова директно везаних за функцију регулатора, донијети општи акт чиме би утврдила висину регулаторног додатка.

5.1.2 Издаци за рад управног и надзорног одбора и других тијела

Укупне накнаде исплаћене за рад Савјета Агенције у 2018. години износе 32.924 КМ.

Одлуком Савјета министара БиХ[5], која је донесена у 2010. години, утврђена је висина новчане накнаде за рад у Савјету Агенције и то за предсједавајућег у износу од 1.000 КМ, а за члана Савјета у износу од 900 КМ.
Према члану 39. став (4) Закона о допунама закона о платама и накнадама у институцијама БиХ, који је усвојен у новембру 2015. године, прописано је да мјесечна накнада за рад у управним одборима, надзорним и другим радним тијелима може износити максимално до висине основице за обрачун плата запосленим у институцијама Босне и Херцеговине. Основица за обрачун плата за 2017. годину утврђена је у износу од 475,69 КМ. Према члану 57а. Закона о допунама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ, који је ступио на снагу 25. новембра 2015. године[6], институције Босне и Херцеговине су биле дужне ускладити своје подзаконске акте с чланом 39. овог Закона у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона.
Агенција није одредбе Одлуке о утврђивању висине накнаде за рад члановима Савјета Агенције ускладила са важећим законским прописом. Наиме, Савјет Агенције је на 37. сједници одржаној 13.07.2018. године донио закључак да остаје при ставу који је заузело на 21. сједници од 14.04.2016. године у смислу да Агенција нема основа да донесе било какав акт којим би се мијењала висина накнаде.
Агенција се захтјевом обратила Комисији за финансије и буџет Дома народа Парламентарне скупштине БиХ за тумачење и мишљење о одредби члана 39. Закона о платама и накнадама. Дом народа је на сједници одржаној 16.06.2016. године усвојио закључак којим се задужује Савјет министара БиХ да изради приједлог измјена и допуна Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ којим ће се уважити оправдане препреке у раду специфичних и за државу посебно значајних тијела, а које су се појавиле након посљедње измјене члана 39. Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ. Будући да није било измјена и допуна Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ, члановима Савјета Агенције исплаћивана је накнада у износу од 475,69 КМ мјесечно.

[5] Службени гласник БиХ, бр. 90/10 и 98/10
[6] Службени гласник БиХ, бр. 88/15

ПРЕПОРУКА 3

Поново препоручујемо Агенцији да у координацији са Савјетом министара БиХ усклади Одлуку о утврђивању накнаде за рад члановима Савјета Агенције са тренутно важећим законским одредбама којима је прописана наведена обавеза.

5.2 Преглед прихода и примитака

У прегледу прихода, примитака и финансирања по економским категоријама у периоду од 01.01. до 31.12.2018. године, укупно остварени приходи и примици исказани су у износу од 10.135.060 КМ што је у односу на приходе и примитке планиране буџетом за 2018. годину више за 2.635.060 КМ.
Значајнији приходи односе се на: накнаде од дозвола за оператора фиксне телефоније (9.276.376 КМ), накнаде од дозвола за емитовање (485.962 КМ) и накнаде за дозволе у радиокомуникацијама (290.241 КМ). Наведени приходи од редовних техничких накнада за дозволе се уплаћују на рачун Агенције и из истих се, према Закону о комуникацијама, финансира пословање Агенције.
Поред наведених прихода, Агенција је остварила и приходе по основу накнаде за кориштење радиофреквентног спектра у износу од 14.676.206 КМ, затим новчаних казни у износу од 167.500 КМ те приходе од административних такси на захтјеве, молбе, жалбе, рјешења, увјерења и сл. у износу од 8.108 КМ. Ови приходи представљају приходе буџета институција БиХ и уплаћују се на Јединствени рачун Трезора и нису исказани у главној књизи Агенције. Агенција врши обрачун, фактурисање, евидентирање потраживања у главној књизи за ове приходе, брине о наплати, те води помоћне евиденције наплаћених прихода које усаглашава са Министарством финансија и трезора БиХ.
Разлика између остварених прихода у износу од 10.126.952 КМ[7] и расхода у износу од 6.494.582 КМ у 2018. години, представља вишак прихода над расходима Агенције у износу од 3.632.370 КМ.
Одлуке о кориштењу акумулираног вишка прихода над расходима Агенције доноси Савјет министара БиХ према одредбама члана 9. Закона о финансирању институција БиХ[8] и члана 44. став 1. Закон о комуникацијама. Такође, на основу наведених одлука, Савјет министара БиХ, на приједлог Министарства комуникација и транспорта БиХ, доноси одлуке о употреби ових средстава. Агенција, Министарство финансија и трезора БиХ и Министарство комуникација и транспорта БиХ су задужени за праћење реализације одлука и извјештавање надлежних органа о предметном питању.

5.3 Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2018. године исказана су укупна средства у износу од 31.259.457 КМ. Укупне обавезе са изворима средстава исказане су у износу од 9.687.049 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на новчана средства (22.606.543 КМ), краткорочна потраживања (460.879 КМ), неотписану вриједност сталних средстава

[7]Укупно остварени приходи исказани у Прегледу прихода и примитака у износу од 10.135.060 КМ умањени су за дио прихода у износу од 8.108 КМ који су уплаћени на Јединствен рачун Трезора.
[8] Службени гласник БиХ, бр. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13

(8.148.195 КМ), краткорочне текуће обавезе (411.865 КМ), обавезе према запосленима (402.170 КМ), краткорочна разграничења (724.819 КМ) и изворе средстава (8.148.195 КМ).

Агенција је извршила попис сталних средстава, новчаних средстава, потраживања и обавеза, те ситног инвентара и материјала на 31.12.2018. године. Стварно стање средстава, потраживања и обавеза усклађено је са књиговодственим стањем. Пописом сталних средстава није утврђен мањак нити вишак сталних средстава. Извршен је обрачун амортизације појединачно по сваком сталном средству.

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

5.4 Преглед динамике запошљавања

Према прегледу динамике запошљавања у периоду од 01.01. до 31.12.2018. године, у Агенцији је планирано 126 запослених. Укупан број запослених на крају године био је 125. Од тог броја, 124 је запослено на неодређено, а један на одређено вријеме.

Агенција је извршила пријем осам запослених на неодређено вријеме те четири запосленика на одређено вријеме (три запосленика на период од три мјесеца и једног запосленика до повратка запослените са породиљског одсуства уз провођење конкурсне процедуре). За четири запослена у току 2018. године престао је радни однос због стицања услова за старосну пензију и споразумног престанка радног односа.

У току године, у Агенцији су извршена два интерна премјештаја (у једном случају се радило о премјештају на ниже радно мјесто уз сагласност запосленог, а у једном случају у нивоу истог радног мјеста). Три запосленика су унапријеђена и то два стручна сарадника на позицију вишег стручног сарадника путем интерног конкурса и један запосленик са радног мјеста спремачице на радно мјесто референта на основу одлуке директора.

6. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Агенција је донијела План јавних набавки за 2018. годину како је прописано Законом о јавним набавкама[9]. За сваки поступак јавне набавке, одлуком директора, формирана је комисија која проводи поступке јавних набавки.

Према презентованим подацима, Агенција је, у 2018. години провела 32 поступка јавних набавки из текућих издатака (један отворени, један конкурентски и 30 путем директног споразумијевања), те два преговарачка, два отворена, један конкурентски и један директни поступак из капиталних издатака. Након претходно проведених поступка укупна вриједност закључених уговора износила је **1.255.193 КМ** КМ (175.858 КМ из текућих издатака и 1.079.334 КМ из капиталних издатака).

Предметом ревизије поред поступака директног споразумијевања били су поступци набавке рачунарске опреме укупне вриједности закљученог уговора (118.330 КМ), надоградња софтвера за планирање и управљање радио фреквентним спектром (449.645 КМ), набавка опреме за мјерење брзине приступа Интернету и параметара квалитета услуга VoIP-а, IPTV-а и приступа интернету (233.286 КМ).

[9] Службени гласник БиХ, број 39/14

У 2018. години, на основу процедура започетих у 2017. години, окончано је 12 поступака јавних набавки укупне вриједности закључених уговора у износу од 267.580 КМ, а предметом ревизије били су сљедећи поступци: набавка авиокарата у вриједности закљученог уговора (105.000 КМ), горива (37.862 КМ), одржавање рачунарске опреме (20.000 КМ), канцеларијски материјал, тонери и кертрицји (47.653 КМ), услуге одржавања службених аутомобила (5.564 КМ). По започетим процедурама из 2017. године окончано је пет поступака из Анекса II дио Б Закона о јавним набавкама.

Наводимо општа запажања уочена током ревизије процеса јавних набавки:

- Приликом провођења набавки путем директног споразумијевања нису се у потпуности поштовале процедуре прописане *Правилником о поступку јавних набавки роба, услуга или радова директним споразумом Агенције. Наиме* иницијатива за покретање поступка набавке у којој се предлаже набавка садржавала је и назив добављача са којим се треба закључити уговор што је у супротности са одредбама (чланови 3. и 5.) наведеног правилника. Такође је уочен недостатак наведеног правилника којим није прописана обавеза да по окончању поступка набавке директор доноси одлуку о избору најповољнијег добављача.

- У околностима када је оправдано склапање оквирних споразума на процијењену вриједност, тј. за услуге за које се не може прецизно одредити стварна количина, није предвиђено склапање оквирног споразума него се закључују уговори о јавним набавкама (одржавање опреме).

- Агенција је образац за понуду/цијену састављала на основу јединичне цијене норма сата без навођења резервних дијелова/артикала тако да се нису стекли услови да се уговор закључи на укупну цијену у понуди, а што у коначници не омогућава и праћење извршења уговора (одржавање опреме, одржавање службених аутомобила).

- Приликом провођења поступка набавке горива Агенција није тендерском документацијом прописала на који ће начин усклађивати цијене горива са изабраним понуђачем када дође до повећања цијене горива на тржишту (ОПЦ образац о промјени цијене горива или раст цијена горива који објави Агенција за статистику БиХ).

ПРЕПОРУКА 4

Поступке директног споразумијевања Агенција треба проводити у складу са интерним правилником о поступку јавних набавки, робе, услуга и радова директним споразумом.

ПРЕПОРУКА 5

Потребно је да Агенција приликом доношења одлуке о набавци и састављања тендерске документације има у виду услове под којима се склапају уговори о набавци и оквирни споразуми како би се смањио ризик склапања уговора супротно прописима.

ПРЕПОРУКА 6

У циљу стварања предуслова за адекватно праћење извршења оквирног споразума/уговора о набавци неопходно је да Агенција код израде обрасца за цијену понуде узме у обзир поред норма сата и друге елементе техничке спецификације (количине, резервне дијелове и сл.).

ПРЕПОРУКА 7

Тендерском документацијом прописати услове и начин праћења и усклађивања цијене горива у случајевима повећања/смањења цијене горива на тржишту.

7. ОСТАЛО

Одлуком Савјета министара БиХ о кориштењу акумулираног вишка прихода над расходима Агенције[10], за Пројекат израде методологије за увођење рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства за операторе са значајном тржишном снагом у период 2016. – 2018. године, Агенцији су у 2016. години одобрена средства у износу од 800.000 КМ.
Неутрошена средства из 2017. године у износу од 730.517 КМ пренесена су у 2018. годину.

Извршење са 31.12.2018. године износило је 360.610 КМ што у односу на пренесена средства (730.517 КМ) износи 49%. Извршење се односи на плаћање 70% И фазе предметног пројекта (израда методологије рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства, помоћ у изради правила рачуноводственом одвајању трошковном рачуноводству и обука запослених) у износу од 318.591 КМ, уговоре о дјелу нето исплата (29.976 КМ), порези и доприноси по основу уговора о дјелу (10.891 КМ), путне трошкове (951 КМ) и услуге стручног образовања (200 КМ)

Вриједност закљученог уговора у 2017. години износи 455.130 КМ. Уговором је предвиђено плаћање 70 % вриједности уговора након завршетака прве фазе и 30 % вриједности уговора након завршетка друге фазе.

Прва фаза се односи на израду методологије рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства, помоћ у изради правилника о рачуноводственом одвајању и трошковном рачуноводству и обуку запослених док је друга фаза, имплементација и надзор примјене правила о рачуноводственом одвајању и трошковном рачуноводству.

[10] СМ број 155/16, 07. 07. 2016. године

Агенција је у складу са документом методологије рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства израдила и Правило о одвојеном рачуноводству[11].

По основу уговора о дјелу била су ангажована три лица, с тим да је једно лице било ангажовано до јула 2018. године (1.000 КМ мјесечна накнада), када је засновала рад на неодређено вријеме у Агенцији. Мјесечне накнаде за остала два лица износиле су 1.250 КМ и 750 КМ.

Иако издаци по основу ангажмана спољних сарадника у односу на претходну годину нису значајно смањени, Агенција је смањила број лица ангажованих по уговорима о дјелу на предметном Пројекту са тенденцијом да настави са опадајућим трендом броја ангажованих лица.

ПРЕПОРУКА 8

Агенција треба наставити са трендом смањења броја ангажованих спољних сарадника по Пројекту израде методологије за увођење рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства за оператере са значајном тржишном снагом у циљу рационализације трошкова.

[11] Службени гласник БиХ, број 72/18

8. КОМЕНТАРИ

Агенција у остављеном року није доставила коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији за 2018. годину, тако да овај Извјештај представља коначан извјештај без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији за 2018. годину.

Вођа тима за финансијску ревизију

Нермин Хамзагић, виши ревизор, с.р.

Руководилац Одјељења за развој, методологију и контролу квалитета финансијске ревизије

Драгољуб Ковинчић, виши ревизор, с.р.

Чланови тима за финансијску ревизију

Наташа Тимотија, виши ревизор, с.р.

Влатко Малбашић, виши ревизор, с.р.

Славиша Вуковић, ИТ ревизор, с.р.

Садмир Тескередзић, ревизор за правне послове, с.р.

Прилози

Табела I – Преглед расхода буџета за 2018. годину
Табела II – Биланс стања на 31.12.2018. године
Изјава о одговорностима руководства

Преглед расхода буџета за 2018. годину

Регулаторна агенција за комуникације Босне и Херцеговине

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Процента 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	**6,300,000**	**0**	**6,300,000**	**5,333,472**	**85**
Бруто плате и накнаде	4,300,000		4,300,000	4,027,350	**94**
Накнаде трошкова запослених	380,000		380,000	328,808	**87**
Путни трошкови	370,000		370,000	293,637	**79**
Издаци телефонских и пошт.услуга	115,000		115,000	83,653	**73**
Издаци за енергију и ком. услуге	135,000		135,000	92,878	**69**
Набавка материјала	85,000		85,000	40,639	**48**
Издаци за усл. превоза и горива	55,000		55,000	35,658	**65**
Унајмљивање имовине и опреме	95,000		95,000	73,690	**78**
Издаци за текуће одржавање	330,000		330,000	82,130	**25**
Издаци за осигурање	70,000		70,000	46,574	**67**
Уговорене и друге посебне услуге	365,000		365,000	228,455	**63**
2. Капитални издаци	**1,200,000**	**0**	**1,200,000**	**1,161,110**	**97**
Набавка земљишта					
Набавка грађевина					
Набавка опреме	588,000		588,000	572.110	**97**
Набавка осталих сталних средстава	566,000		566,000	544,283	**96**
Реконструкција и инвест. одржавање	46,000		46,000	44,717	**97**
3. Текући грантови	**0**	**0**	**0**	**0**	
4. Вишегодишња капитална улагања	**0**	**0**	**0**	**0**	
5. Новчане донације	**0**	**0**	**0**	**0**	
6. Програми посебне намјене	**0**	**730,517**	**730,517**	**360,609**	**49**
Пројекат израде методологије за увођење рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства за операторе са значајном тржишном снагом		730,517	730,517	360,609	**49**
7. Укупно (1+2+3+4+5+6)	**7,500,000**	**730,517**	**8,230,517**	**6,855,191**	**83**

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило дана 28.02.2019. године.

Генерални директор

Предраг Ковач

Биланс стања на 31.12.2018. године

Регулаторна агенција за комуникације Босна и Херцеговина

Табела II

Опис	31.12.2018.	31.12.2017.	Проценат 2/3*100
1	2	3	4
1.Готовина, крат.потраживања, разграничења и залихе	**23,111,262**	**19,779,050**	**117**
Новчана средства	22,606,543	19,173,607	**118**
Краткорочна потраживања	460,879	595,882	**77**
Краткорочни пласмани			
Интерни финансијски односи			
Залихе			
Краткорочна разграничења	43,840	9,561	**459**
2. Стална средства	**8,148,195**	**7,706,125**	**106**
Стална средства	27,605,771	26,759,033	**103**
Исправка вриједности	19,457,576	19,052,908	**102**
Неотписана вриједност сталних средстава	8,148,195	7,706,125	**106**
Дугорочни пласмани			
Дугорочна разграничења			
УКУПНО АКТИВА (1+2)	**31,259,457**	**27,485,175**	**114**

3. Краткорочне обавезе и разграничења	**1,538,854**	**1,478,402**	**104**
Краткорочне текуће обавезе	411,865	167,604	**246**
Краткорочни кредити и зајмови			
Обавезе према запосленима	402,170	387,335	**104**
Интерни финансијски односи			
Краткорочна разграничења	724,819	923,463	**78**
4. Дугорочне обавезе и разграничења	**0**	**0**	
Дугорочни кредити и зајмови			
Остале дугорочне обавезе			
Дугорочна разграничења			
5. Извори средстава	**8,148,195**	**7,706,125**	**106**
Извори средстава	8,148,195	7,706,125	**106**
Остали извори средстава			
Нераспоређени вишак прихода/расхода			

УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	**9,687,049**	**9,184,527**	**105**

Напомена: Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине, чл.10. став 4., напоменуто је да биланс стања буџетских корисника **неће бити уравнотежен** (актива једнака пасиви) због програмски успостављеног система Главне књиге, док ће биланс стања који ради Министарство финансија и трезора на нивоу буџета институција Босне и Херцеговине за текућу годину бити уравнотежен.

Руководство је Биланс стања одобрило дана 28.02.2019. године

Генерални директор
Предраг Ковач

Изјава о одговорностима руководства

Међународни стандард врховних ревизионих институција (ISSAI 1580) предвиђа да ревизор треба да добије одговарајућу изјаву од руководства институције као доказ да руководство признаје своју одговорност за објективно приказивање финансијских извјештаја сагласно мјеродавном оквиру финансијског извјештавања, те да је одобрило финансијске извјештаје.

Руководство **Регулаторне агенције за комуникације Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Агенције) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2018. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13), Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 25/15 и 91/17) и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ (протокол Министарства финансија и трезора БиХ број: 01-08-02-1-1515-1/15 од 04.02.2015. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2018. годину (Службени гласник БиХ број 8/18) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора БиХ, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Агенције.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

- да је осмишљен и да се примјењује и одржава систем интерних контрола који је релевантан за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја и усклађеност са законима и другим прописима;
- да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе;
- да финансијски извјештаји садрже све релевантне податке и анализе извршења буџета, као и податке о систему интерних контрола и реализацији препорука ревизије;
- да се у пословању примјењују важећи законски и други релевантни прописи.

Руководство је такође одговорно за чување имовине и ресурса од губитака, па стога и за предузимање одговарајућих мјера да би се спријечиле и открилe проневјере и остале незаконитости.

Датум, 28.02.2019. године

Генерални директор

Предраг Ковач