

Bosna i Hercegovina
Brčko distrikt BiH
URED-KANCELARIJA ZA REVIZIJU
JAVNE UPRAVE I INSTITUCIJA
u Brčko distriktu BiH



Босна и Херцеговина
Брчко дистрикт БиХ
КАНЦЕЛАРИЈА-УРЕД ЗА РЕВИЗИЈУ
ЈАВНЕ УПРАВЕ И ИНСТИТУЦИЈА
у Брчко дистрикту БиХ



Bulevar mira bb, zgrada Delta 2, telefon 049 218-220, faks 049 218-438,
Булевар мира бб, зграда Делта 2, телефон 049 218-220, факс 049 218-438,
www.revizori-bdbih.ba

Broj: 01-02-03-13-361/12

R: 03-07; 010-07/12

IZVJEŠTAJ
O REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA
KANCELARIJE ZA UPRAVLJANJE JAVNOM IMOVINOM
BRČKO DISTRIKTA BiH
za period od 1. 1. do 31. 12. 2011. godine

Brčko, august 2012. godine

SADRŽAJ

NEZAVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE.....	3
REZIME DATIH PREPORUKA.....	5
1. UVOD.....	6
2. OPĆI DIO.....	6
3. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE.....	7
4. OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE PRETHODNE REVIZIJE.....	7
5. NALAZI I PREPORUKE.....	8
5.1. Rukovodstvo i sistem internih kontrola.....	8
5.2. Prihodi.....	10
5.3. Planiranje i izvršenje tekućih izdataka.....	10
5.4. Realizacija budžeta kapitalnih potreba.....	11
5.5. Popis imovine.....	12
6. KOMENTAR.....	13
PRILOZI	14

Bosna i Hercegovina
Brčko distrikt BiH
URED-KANCELARIJA ZA REVIZIJU
JAVNE UPRAVE I INSTITUCIJA
u Brčko distriktu BiH



Босна и Херцеговина
Брчко дистрикт БиХ
КАНЦЕЛАРИЈА-УРЕД ЗА РЕВИЗИЈУ
ЈАВНЕ УПРАВЕ И ИНСТИТУЦИЈА
у Брчко дистрикту БиХ



Bulevar mira bb, zgrada Delta 2, telefon 049 218-220, faks 049 218-438,
Булевар мира бб, зграда Делта 2, телефон 049 218-220, факс 049 218-438,
www.revizori-bdbih.ba

Kancelarija za upravljanje javnom imovinom

Andrei Kovačević, v.d. direktora Kancelarije

NEZAVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Kancelarije za upravljanje javnom imovinom Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Kancelarija) za period od 1. 1. - 31. 12. 2011. godine, te reviziju usklađenosti poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Kancelarije je odgovorno za finansijsko poslovanje Kancelarije u skladu sa zakonskim propisima, programom rada i odobrenim pozicijama budžeta, kao i usklađenost cjelokupnog poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje kompletnog i efikasnog sistema internih kontrola za sve procese rada u Kancelariji te provođenje administrativnih procedura s ciljem podizanja kvaliteta poslovanja i upravljanja u Kancelariji.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o provedenoj reviziji finansijskog poslovanja. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi 40/08), INTOSAI međunarodnim revizorskim standardima i Međunarodnim standardima revizije. 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 o tome da li je finansijsko poslovanje izvršeno u skladu s važećim zakonskim propisima i odobrenim pozicijama budžeta.

Revizija uključuje ispitivanja i sprovođenje postupaka u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o usklađenosti poslovanja s važećim zakonskim propisima. Revizijom su obavljena ispitivanja, testiranja i analitičke procedure na odobrenim pozicijama budžeta sa izvršenim pozicijama budžeta, kao i njihovo eventualno prekoračenje mimo planiranih iznosa.

Smatramo da su pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše revizorsko mišljenje.

Osnov za izražavanje mišljenja

Nakon obavljene revizije finansijskog poslovanja, skrećemo pažnju na sljedeće:

- *Kancelarija nije uspostavila cjelovit sistem internih kontrola, u dijelu utvrđivanja vrste i stepena rizika pojedinačnih aktivnosti Kancelarije, planiranja budžetskih sredstava za rashode i izdatke, izvještavanja o realizaciji budžetskih sredstava, poštovanja procedura za nabavku roba po direktnom sporazumu i dosljedne primjene zakonskih i podzakonskih propisa u izvršavanju svakodnevnih poslova Kancelarije.*
- *Privremeni premještaj zaposlenika na drugo radno mjesto traje duže od šest mjeseci, što nije u skladu s članom 44 stavom 5 Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH.*
- *Kancelarija nije obezbijedila da se budžet kapitalnih potreba realizuje u periodu od tri godine, uključujući fiskalnu godinu u kojoj su ta sredstva raspoređena, kako je to regulisano Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH. Kapitalna sredstva predviđena budžetom iz 2008. godine u iznosu od 174.603,81 KM su trošena u 2011. godini.*

U budžetu kapitalnih potreba iskazana su planirana i izvršena ulaganja u vjerske objekte koji nisu u vlasništvu Distrikta, u iznosu od 285.985,44 KM, koja po svojoj suštini predstavljaju kapitalne grantove i kao takva pripadaju tekućem budžetu.
- *Popis imovine nije izvršen na način i u rokovima propisanim Uputstvom o radu popisnih komisija i obavljanju popisa sredstava, potraživanja i obaveza.*

Mišljenje sa rezervom

Po našem mišljenju finansijsko poslovanje Kancelarije u toku 2011. godine, osim efekata navoda iz prethodnog stava, nema značajnih neusaglašenosti s važećim zakonskim propisima i planiranim pozicijama budžeta.

Zamjenici glavne revizorke

Tomo Vozetić, dipl. oec.

Božo Zimonjić, dipl. oec.

Glavna revizorka

Dževida Hodžić, dipl. oec.

REZIME DATIH PREPORUKA

Izvršenom revizijom finansijskog poslovanja Kancelarije za upravljanje javnom imovinom za 2011. godinu konstatovali smo određeni broj propusta i nepravilnosti, a u cilju otklanjanja istih, dali smo sljedeće preporuke:

Potrebno je donijeti akt o primjeni Pravilnika o internoj kontroli.

Potrebno je u Pravilniku o internim kontrolama utvrditi metodologiju procjene rizika, definisati podložnost pojedinih funkcija na greške i nepravilnosti, procijeniti rizik značajnih transakcija i aktivnosti Kancelarije, te osigurati njegovu primjenu u svakodnevnom radu Kancelarije.

Potrebno je pojačati interne kontrole u dijelu izvještavanja o realizaciji budžetskih sredstava u skladu s odredbama Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je pojačati interne kontrole u dijelu planiranja budžetskih sredstava za rashode i izdatke u skladu s odredbama Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH i Pravilnikom o načinu pripreme zahtjeva za izradu budžeta Brčko distrikta BiH.

Potrebno je u postupku nabavke roba po direktnom sporazumu postupiti u skladu s Instrukcijom o postupku nabavke roba, obavljanju usluga i ustupanju radova u Brčko distriktu BiH i Internim pravilnikom o postupku direktnog sporazuma za nabavku roba, usluga i radova za ugovorni organ Brčko distrikt BiH.

Premještanje službenika na drugo radno mjesto vršiti u skladu s odredbama Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH.

Potrebno je dosljedno primijeniti odredbe Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH i Pravilnika o načinu pripreme zahtjeva za izradu budžeta Brčko distrikta BiH u dijelu planiranja sredstava za bruto plate i doprinose i preusmjeravanja neutrošenih budžetskih sredstava.

Potrebno je dosljedno primijeniti odredbe Pravilnika o internoj kontroli u Kancelariji za upravljanje javnom imovinom Brčko distrikta BiH.

Potrebno je dosljedno provoditi odredbe Pravilnika o poklonima i reprezentaciji.

Dosljedno primijeniti odredbe Zakona o budžetu u Brčko distriktu BiH, u dijelu rokova predviđenih za trošenje budžeta kapitalnih potreba.

Potrebno je utvrditi procedure kojima će se omogućiti isknižavanje imovine koja nije u vlasništvu Distrikta, a u koju je izvršeno ulaganje sredstava.

Potrebno je ulaganja u sredstva koja nisu u vlasništvu Kancelarije planirati i vršiti u okviru tekućeg budžeta, putem kapitalnih transfera (grantova) u skladu sa Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH.

Potrebno je popis imovine planirati i vršiti na način i u rokovima propisanim Uputstvom o radu popisnih komisija i obavljanju popisa sredstava, potraživanja i obaveza.

Potrebno je prilikom okončanja postupka sticanja stalnog sredstva utvrditi njegovu ukupnu vrijednost ili vrijednost pojedinih funkcionalnih ili ekonomskih cjelina i isto imenovati u smislu koji najbolje odražava njegovu funkcionalnu suštinu. Ukoliko se radi o naknadnim ulaganjima na postojećim stalnim sredstvima potrebno je, u skladu sa MRS-JS 17, utvrditi vrijednost pojedinačnog sredstva koji je naknadnim ulaganjima zamijenjen (nabavna vrijednost i ispravka vrijednosti) kako bi se isti isknjižio iz vrijednosti stalnog sredstva u cilju fer prikazivanja nove vrijednosti sredstva, a samim tim i imovine Distrikta u bilansu stanja.

NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠTAJA O REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA KANCELARIJE ZA UPRAVLJANJE JAVNOM IMOVINOM ZA 2011. GODINU

1. UVOD

Obavljena je revizija finansijskog poslovanja Kancelarije za upravljanje javnom imovinom (u daljnjem tekstu: Kancelarija) na osnovu ovlaštenja datih Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj: 40/08). Kancelarija za reviziju treći put vrši reviziju finansijskog poslovanja Kancelarije, te ima prethodno iskustvo s klijentom.

2. OPĆI DIO

Kancelarija izvršava stručne, administrativne i druge poslove iz nadležnosti Vlade Brčko distrikta BiH, koji se odnose na:

- upravljanje nekretninama i pokretnim stvarima u vlasništvu Brčko distrikta BiH, osim rijeka, jezera, obala, puteva i gradskih ulica;
- upravljanje dobrima u općoj upotrebi;
- identifikaciju i evidenciju imovine u vlasništvu Brčko distrikta BiH, uključujući potpuni pregled imovine i čuvanje podataka o svakoj nekretnini;
- izradu godišnjeg formalnog pregleda pojedinačnih nekretnina;
- obavljanje svih poslova potrebnih za upis imovinskih prava Distrikta u javne evidencije;
- identifikaciju i evidenciju dobara u općoj upotrebi i osiguravanje prava na tim dobrima u javne evidencije;
- prikupljanje podataka u cilju obnove, rekonstrukcije i održavanja nekretnina u vlasništvu Brčko distrikta BiH;
- održavanje javnih objekata u vlasništvu Distrikta, objekata kulturnog, historijskog i objekata prirodnog naslijeđa;
- otkup stanova u skladu sa Zakonom o otkupu stanova na kojima postoji stanarsko pravo u Brčko distrikta BiH;
- održavanje stambenog fonda u vlasništvu Brčko distrikta BiH;
- prodaju i prenos vlasništva nad državnim kapitalom i imovinom u osnovnim državnim preduzećima i drugim preduzećima s državnim kapitalom;
- praćenje ispunjavanja zaključenih ugovora o privatizaciji;
- izradu prijedloga plana raspolaganja državnim imovinom u vlasništvu Brčko distrikta BiH, uključujući preporuke za prodaju ili zadržavanje imovine;
- obavljanje stručnih i administrativnih poslova za potrebe raspolaganja imovinom u vlasništvu Brčko distrikta BiH;
- provođenje postupaka raspolaganja imovinom u vlasništvu Brčko distrikta BiH;

- kontrolu naplaćivanja naknada za korištenje imovine u vlasništvu Brčko distrikta BiH; dostavljanje podataka nadležnim odjeljenjima o zakupcima nekretnina u vezi s naplatom propisanih naknada i pružanje pomoći za preduzimanje zakonskih mjera za njihovu naplatu;
- kontrolu korištenja i održavanja nekretnina;
- osiguranje nekretnina;
- pružanje podataka i pomoći nadležnim organima Distrikta, uključujući pomoć za planiranje izvršavanja kapitalnih projekata, kao i pomoć za potrebe sudskih sporova i drugih postupaka vezanih za imovinu u vlasništvu Brčko distrikta BiH;
- izradu i realizaciju plana i programa investicionog održavanja nekretnina u vlasništvu Brčko distrikta BiH;
- izradu finansijskih rezultata i drugih finansijsko-računovodstvenih izvještaja u skladu s propisima i druge poslove iz ove oblasti u skladu s propisima Distrikta;
- druge poslove iz ove oblasti u skladu s propisima Distrikta.

Organizaciona struktura Kancelarije sastoji se od sljedećih organizacionih jedinica:

- Kancelarija direktora;
- Sektor raspolaganja,
- Sektor održavanja i
- Sektor registra.

3. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije je finansijsko poslovanje Kancelarije za 2011. godinu, u dijelu planiranja i izvršenja budžeta, ocjena sistema internih kontrola, kao i usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije finansijskog poslovanja Kancelarije je da omogući revizoru da, na osnovu prikupljenih dokaza, izrazi mišljenje o tome da li je finansijsko poslovanje obavljeno u skladu s cjelokupnom zakonskom regulativom Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Distrikta), kao i planiranim pozicijama budžeta. Revizija je planirana i izvršena s ciljem pribavljanja realne osnove za ocjenu da li su preduzete sve mjere za namjensko trošenje budžetskih sredstava za svrhe za koje je dato ovlaštenje donošenjem budžeta, te davanja preporuka za daljnji rad s posebnim naglaskom na što efikasniju zaštitu javne imovine i ekonomično trošenje javnih sredstava putem jačanja internih kontrola.

Obim revizije je utvrđen internim planskim dokumentima revizije. S obzirom da se revizija obavlja ispitivanjima na bazi uzoraka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sistemu i sistemu internih kontrola, postoji mogućnost da pojedine materijalno značajne greške mogu ostati neotkrivene.

4. OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE PRETHODNE REVIZIJE

Na osnovu preporuka iz Izvještaja o obavljenoj reviziji finansijskog poslovanja Ureda za period 01.01.-31. 12. 2010. godine, donesen je Akcioni plan za otklanjanje primjedbi po izvještaju o reviziji broj: 48-001199/11 od 28. 6. 2011. godine.

Kancelarija je postupila po preporukama prethodne revizije koje se odnose na:

- donošenje Plana raspolaganja javnom imovinom Brčko distrikta BiH u propisanom roku;
- mjesečno usaglašavanje stanja naplaćenih prihoda po vrstama, s evidencijama naplaćenih prihoda u Glavnoj knjizi trezora;
- razvrstavanje uplaćenih prihoda radi praćenja naplate prihoda po godinama nastanka potraživanja;

- uspostavljanje bolje koordinacije s Pravobranilaštvom i Direkcijom za finansije radi ažuriranja podataka o nenaplaćenim potraživanjima;
- primjenu Instrukcije o načinu evidentiranja i plaćanja ulaznih faktura i Pravilnika o knjigovodstvu Brčko distrikta BiH, u dijelu izdataka za struju i vodu;
- donošenje Pravilnika o radnoj i zaštitnoj odjeći i obući za određena radna mjesta;

Kancelarija **nije postupila** po preporukama koje se odnose na:

- donošenje uputstva o primjeni Pravilnika;
- utvrđivanje metodologije za procjenu rizika, definisanje podložnosti pojedinih funkcija na greške i nepravilnosti u Pravilniku o internim kontrolama;
- realizaciju programskih aktivnosti u tekućoj godini;
- poštovanje procedure korištenja direktnog sporazuma za nabavku roba, usluga i radova;
- efikasniju naplatu potraživanja po osnovu zakupa poslovnih prostora i zemljišta;
- planiranja sredstava za plate;
- nastavak ulaganja sredstava iz kapitalnog budžeta u objekte (vjerske) koji nisu u vlasništvu Distrikta;
- popis imovine na način i u rokovima propisanim Uputstvom;
- potpisivanje zapisnika o primopredaji kancelarijskog materijala saglasno Pravilniku o internoj kontroli;
- provođenje Pravilnika o poklonima i reprezentaciji;

5. NALAZI I PREPORUKE

5.1. Rukovodstvo i sistem internih kontrola

Kancelarijom upravlja direktor. Odgovornost i ovlaštenja zaposlenih u Kancelariji su utvrđeni organizacionim planom.

Izvršili smo procjenu funkcionisanja sistema internih kontrola kako bi se uvjerali da li su iste uspostavljene te da li osiguravaju tačnu i potpunu primjenu i usklađenost poslovanja sa zakonskim propisima i da li obezbjeđuju ekonomično, efikasno i efektivno trošenje i zaštitu javnog novca.

Gradonačelnik je donio Pravilnik o internoj kontroli (u daljnjem tekstu: Pravilnik). Pravilnikom je uređen sistem interne kontrole rada i poslovanja organa javne uprave Brčko distrikta BiH, te utvrđena načela: etičnosti, programiranja analize rizika, načela adekvatne informacije, izvještavanja, dokumentovanja procedura, odgovornosti, nadzora izvještaja revizije, evaluacije kojima se moraju rukovoditi menadžment i zaposleni u organima javne uprave Brčko distrikta BiH u izvršavanju radnih dužnosti. Pravilnikom je propisana obaveza rukovodiocima organa uprave da donesu uputstvo o primjeni istog. Revizijom je utvrđeno da rukovodilac organa uprave, odnosno direktor Kancelarije nije u roku od 60 dana od dana potpisivanja Pravilnika donio uputstvo o primjeni, što je suprotno članu 34 Pravilnika.

Pravilnik o internoj kontroli u Kancelariji za upravljanje javnom imovinom Brčko distrikta BiH reguliše procedure interne kontrole za troškove reprezentacije, službena putovanja, korištenje telefonskih i internet usluga, kancelarijskog materijala, korištenja opreme i kancelarijskog poslovanja.

Donesene procedure su nepotpune i uglavnom usmjerene na rutinske operacije, sa manjim efektima na finansijsko poslovanje Kancelarije. Ne postoji metodologija procjene rizika poslovanja, odnosno opći pregled podložnosti određene funkcije ili aktivnosti na greške, nepravilnosti, neovlaštenu upotrebu ili neodgovarajuće rezultate programa, što predstavlja neophodan preduslov za upravljanje poslovnim rizicima i njihovom eliminacijom ili svodenjem na razumnu mjeru.

Potrebno je donijeti akt o primjeni Pravilnika o internoj kontroli.

Potrebno je u Pravilniku o internim kontrolama utvrditi metodologiju procjene rizika, definisati podložnost pojedinih funkcija na greške i nepravilnosti, procijeniti rizik značajnih transakcija i aktivnosti Kancelarije, te osigurati njegovu primjenu u svakodnevnom radu Kancelarije.

Slabosti u sistemu internih kontrola ogledaju se u dijelu preciznijeg planiranja izdataka za bruto plate, izdataka za doprinose poslodavca, izdataka za putne troškove, izdataka za komunalne poslove, izdataka za nabavku materijala i sitnog inventara i izdataka za tekuće održavanje. Budžetska sredstva na navedenim pozicijama nisu precizno planirana te je na njima ostvaren nizak stepen izvršenja. Navedeno nije u skladu s članom 14 Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH i članovima 2, 4 i 5 Pravilnika o načinu pripreme zahtjeva za izradu budžeta Brčko distrikta BiH.

Slabosti u sistemu internih kontrola ogledaju se u dijelu izvještavanja o realizaciji budžetskih sredstava. Kancelarija je na zahtjev Direkcije za finansije periodično izvještavala o utrošku budžetskih sredstava. Dostavljeni izvještaji nisu sadržavali elemente iz članova 21 i 22 Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u Brčko distriktu BiH, u dijelu definisanja mjera koje će Odjeljenje preduzeti radi otklanjanja nastalih odstupanja i analize stalnih sredstava, izvršenja popisa, stope otpisa stvari i prava koja podliježu otpisu. Navedeno nas upućuje da interna kontrola Kancelarije nije funkcionisala u dijelu planiranja i izvještavanja o realizaciji budžetskih sredstava.

Uočene su slabosti internih kontrola u dijelu planiranja prihoda Kancelarije. Značajnija odstupanja u ostvarenju prihoda ogledaju se u tome da su prihodi planirani a nisu ostvareni (prihodi od prodaje poslovnih prostora i prihodi od prodaje pokretne imovine), da su prihodi manji u odnosu na plan (prihodi od prodaje zemljišta u svojini Distrikta, prihodi od iznajmljivanja poslovnih prostora, ostali prihodi od zemljišne rente, prihodi od korištenja gradskog građevinskog zemljišta), odnosno da su prihodi ostvareni bez plana ili veći od plana (naknada za započetu gradnju, ostali prihodi od imovine, ostale administrativne takse, prihodi od privatizacije). Navedeno upućuje na nerealno planiranje koje se ogleda u niskom procentu izvršenja ukupnih prihoda Kancelarije od 30%.

Uočene su slabosti internih kontrola kod trošenja budžeta kapitalnih potreba, a ogledaju se u niskom procentu izvršenja od 58% (za period 2009. – 2011. godina, uključujući i nerealizovana sredstva iz 2008. godine), te se sredstva kapitalnih potreba zadržavaju na računima i ne služe odobrenim razvojnim programima. Nerealizovana sredstva budžeta kapitalnih potreba u iznosu od **6.898.417,58 KM** imaju za posljedicu neefikasno korištenje budžetskih sredstava, na što smo i ranije ukazivali u provedenim revizijama. Pored navedenog vršena je realizacija kapitalnog budžeta iz 2008. godine u iznosu od **174.603,81 KM**.

Slabosti u sistemu internih kontrola uočene su u dijelu kontrolnih aktivnosti koje se odnose na razdvajanje poslova, dužnosti odnosno radnih zadataka. Kod 13 projekata realizovanih u 2011. godini, za koje su utrošena novčana sredstva u iznosu od **787.660,75 KM**, isto lice je obavilo poslove izrade tendera i nadzora nad izvršenim radovima.

Potrebno je pojačati interne kontrole u dijelu izvještavanja o realizaciji budžetskih sredstava u skladu s odredbama Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je pojačati interne kontrole u dijelu planiranja budžetskih sredstava za rashode i izdatke u skladu s odredbama Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH i Pravilnikom o načinu pripreme zahtjeva za izradu budžeta Brčko distrikta BiH.

Nabavka roba i usluga po direktnom postupku izvršena je u iznosu od 167.116,57 KM. Nije ispoštovana Instrukcija o postupku nabavke roba, obavljanju usluga i ustupanju radova u Brčko distriktu BiH i Interni

pravilnik o postupku direktnog sporazuma za nabavku roba, usluga i radova za ugovorni organ Brčko distrikt BiH u dijelu sačinjavanja službene zabilješke o provjeravanju situacije na tržištu, upućivanja zahtjeva za dodjelu ponuda i sačinjavanja ugovora ili narudžbenice za nabavku roba ili usluga.

Potrebno je u postupku nabavke roba po direktnom sporazumu postupiti u skladu s Instrukcijom o postupku nabavke roba, obavljanju usluga i ustupanju radova u Brčko distriktu BiH i Internim pravilnikom o postupku direktnog sporazuma za nabavku roba, usluga i radova za ugovorni organ Brčko distrikt BiH.

5.2. Prihodi

Planirani prihodi u Kancelariji za 2011. godinu su **8.044.000,00 KM**, a ostvareni u iznosu od **2.392.419,41 KM**, ili 30 % ostvarenja. Struktura planiranih i izvršenih prihoda nalazi se u tabeli br. 4 koja je u prilogu Nacrta izvještaja. Značajna odstupanja u ostvarenju prihoda u odnosu na plan su kod prihoda od: prodaje poslovnih prostora, prihodi od prodaje zemljišta u svojini Distrikta i prihoda od iznajmljivanja poslovnih prostora.

Prihodi od prodaje poslovnih prostora planirani su u iznosu od **3.000.000,00 KM** i tokom 2011. godine nisu realizovani. Kancelarija je planirala ovu vrstu prihoda, a da za njeno ostvarenje nisu stvorene pretpostavke realizacije, odnosno nije proveden postupak etažiranja poslovnih prostora.

Prihodi od prodaje zemljišta u svojini Distrikta planirani su u iznosu od **1.800.000,00 KM**, a ostvareni u iznosu od **253.931,03 KM**, ili 14%. Naplaćeni prihod po osnovu prodaje zemljišta u svojini Distrikta u 2011. godini ostvaren je u nivou iznosa naplaćenog u 2010. godini. Kancelarija nije dovoljno obrazložila značajno povećanje planiranog prihoda. Iz navedenog slijedi da planirani prihod po ovom osnovu nije zasnovan na realnim pokazateljima.

Prihodi od iznajmljivanja poslovnih prostora planirani su u iznosu od **1.200.000,00 KM**, a ostvareni u iznosu od **718.790,52 KM**, ili 60%. Naplaćeni prihod po osnovu iznajmljivanja poslovnih prostora u 2011. godini ostvaren je u nivou iznosa naplaćenog u 2010. godini. Kancelarija je tokom 2011. godine provodila postupke za iznajmljivanje poslovnih prostora i naplate potraživanja po osnovu iznajmljivanja poslovnih prostora. Ukupan iznos nenaplaćenih potraživanja po osnovu zakupa poslovnih prostorija, na dan 31.12.2011. godine, prema evidenciji Kancelarije iznosi **2.557.680,07 KM**. Revizijom je utvrđeno da su pokretani postupci radi naplate dospjelih potraživanja u iznosu od **2.244.892,58 KM** i znatan dio se odnosi na potraživanja iz ranijih godina. Iz navedenog slijedi da planirani prihod po ovom osnovu nije zasnovan na realnim pokazateljima.

5.3. Planiranje i izvršenje tekućih izdataka budžeta

Planirana sredstva operativnog budžeta za 2011. godinu iznose **2.696.313,00 KM**, a izvršenje iznosi **2.072.292,16 KM**, ili 77 %. Struktura planiranih i izvršenih tekućih izdataka nalazi se u tabela broj 1 koja je u prilogu Nacrta izvještaja. Iz strukture planiranih i izvršenih tekućih izdataka uočava se niži procent u izvršenju budžeta na pozicijama: bruto plate i naknade (84%), doprinosi na teret poslodavca (64%), izdataka za putne troškove (83%), izdataka za komunalne poslove (85%), izdataka za nabavku materijala i sitnog inventara (83%) i izdataka za tekuće održavanje (64%).

Kancelarija je planirala budžet za 2011. godinu po analitičkim pozicijama, saglasno Zakonu o budžetu Brčko distrikta BiH i Pravilniku o načinu pripreme zahtjeva za izradu budžeta Brčko distrikta BiH. Unutrašnjom preraspodjelom su neutrošena sredstava sintetičkih pozicija ugovorenih usluga i izdataka za tekuće održavanje prenesena na druge sintetičke pozicije (izdaci za putne troškove, energiju, komunalne usluge, nabavka materijala, goriva i ugovorenih usluga) u iznosu od 98.000,00 KM. Time se odstupilo od analitičkog planiranja, što nije u skladu s odredbama člana 14 Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH i članova 2, 4 i 5 Pravilnika o načinu pripreme zahtjeva za izradu budžeta Brčko distrikta BiH.

Izdaci za bruto plate i naknade planirani su u iznosu od **1.112.561,00 KM**, a ostvareni su u iznosu od **930.373,76 KM**, ili 84%. Kancelariji su budžetom za 2011. godinu odobrena novčana sredstva za 54 zaposlenika. Na dan 31. 12. 2011. godine u Kancelariji je bilo 49 zaposlenika. Odjeljenje je planiralo izdatke za bruto plate za sve zaposlene za čitavu fiskalnu godinu, a da određena radna mjesta nisu bila popunjena, ili nisu bila popunjena određeni broj mjeseci u toku godine. Revizijom je utvrđeno da neutrošena sredstva nisu oslobođena.

Odlukom o privremenom premještanju broj: 01.1-33-066520/08 od 10. 12. 2008. godine službenik Kancelarije se privremeno premješta u Odjeljenje za javni registar, Pododjeljenje za lične dokumente od 10. 12. 2008. godine do konačnog rješavanja pravnog statusa tog radnog mjesta. Privremeni premještaj još uvijek traje, iako premještaj na drugo radno mjesto može trajati najduže šest mjeseci u toku dvije godine, čime nisu ispoštovane odredbe člana 44 stava 5 Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH.

Doprinosi na teret poslodavca planirani su u iznosu od **44.502,00 KM**, a ostvareni u iznosu od **28.603,17 KM**, što čini 64%. Planiranje izdataka za doprinose na teret poslodavca nije vršeno precizno, odnosno prilikom planiranja nisu dosljedno primijenjene odredbe člana 14 Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH i članova 2, 4 i 5 Pravilnika o načinu pripreme zahtjeva za izradu budžeta Brčko distrikta BiH.

Premještanje službenika na drugo radno mjesto vršiti u skladu s odredbama Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH.

Potrebno je dosljedno primijeniti odredbe Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH i Pravilnika o načinu pripreme zahtjeva za izradu budžeta Brčko distrikta BiH u dijelu planiranja sredstava za bruto plate i doprinose i preusmjeravanja neutrošenih budžetskih sredstava.

Izdaci za materijal i sitan inventar planirani su u iznosu od **22.880,00 KM**, a realizovani u iznosu od **19.000,78 KM** ili 83 %. Revizijom ulaznih faktura za kancelarijski materijal je utvrđeno da je ovlašteni službenik izdavao kancelarijski materijal službenicima i namještenicima, a isti nisu potpisivali zapisnik o primopredaji materijala, što nije u skladu s članom 9 stavom 3 Pravilnika o internoj kontroli u Kancelariji za upravljanje javnom imovinom Brčko distrikta BiH.

Potrebno je dosljedno primijeniti odredbe Pravilnika o internoj kontroli u Kancelariji za upravljanje javnom imovinom Brčko distrikta BiH.

Izdaci za reklamni materijal i poklone ostvareni su u iznosu od 2.400,00 KM. Nisu analitički planirana sredstva za poklone, nisu evidentirana lica koja su primila poklone i kojim povodom, a što nije u skladu s članom 6 Pravilnika o poklonima i reprezentaciji.

Potrebno je dosljedno provoditi odredbe Pravilnika o poklonima i reprezentaciji.

5.4. Realizacija budžeta kapitalnih potreba

Planirana sredstva budžeta kapitalnih potreba za period 2009. - 2011. godine, uključujući i nerealizovana sredstva iz 2008. godine, iznose **16.407.660,44 KM**, a ostvarena su u iznosu od **9.509.242,86 KM**, ili 58% (tabela br. 3 u prilogu Nacrta izvještaja).

U okviru navedenih sredstava trošena su sredstva kapitalnog budžeta iz 2008. godine u iznosu od **174.603,81 KM**, što je suprotno članu 6 stavu 2 Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH.

Nerealizovana sredstva kapitalnih potreba u iznosu od **6.898.417,58 KM**, odnose se na izgradnju devastiranih stanova, nabavku softvera za nadogradnja GIS-a, opremu za uređenje data centra, uređenje fasada u pješačkoj zoni, nabavke objekta za obdanište Ilićka, nabavku zemljišta i ostalih materijalnih sredstava, nabavku zemljišta za izgradnju objekta bolnice i slične razvojne projekte. Navedeno ukazuje da

se značajna sredstva zadržavaju na računima i ne služe odobrenim razvojnim programima. Dio nerealizovanih projekata odnosi se na održavanje i izgradnju kulturno-historijskih spomenika i spomenika od ambijentalnog značaja.

U okviru budžeta kapitalnih potreba odobrena su sredstva za ulaganje u vjerske objekte koji nisu u vlasništvu Distrikta. Za te namjene raspoloživa sredstva u 2011. godini iznosila su **492.891,72 KM**, a realizovana su u iznosu od **285.985,44 KM**. Realizovana sredstva su evidentirana kao ulaganje u vjerske objekte. Navedeno je u suprotnosti sa standardom 17 MRS-JS (Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor) prema kojem se ova ulaganja ne mogu priznavati s obzirom da nema budućih priliva ili ekonomskih koristi povezanih sa tim sredstvom koje će priticati u Kancelariju. Smatramo da buduća ulaganja u objekte koji nisu u vlasništvu Distrikta treba planirati i vršiti u okviru tekućeg budžeta, putem kapitalnih transfera (grantova) u skladu s članom 8 stavom 3 tačkom e) Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH.

Dosljedno primijeniti odredbe Zakona o budžetu u Brčko distriktu BiH, u dijelu rokova predviđenih za trošenje budžeta kapitalnih potreba.

Potrebno je utvrditi procedure kojima će se omogućiti isknjižavanje imovine koja nije u vlasništvu Distrikta, a u koju je izvršeno ulaganje sredstava.

Potrebno je ulaganja u sredstva koja nisu u vlasništvu Kancelarije planirati i vršiti u okviru tekućeg budžeta, putem kapitalnih transfera (grantova) u skladu sa Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH.

5.5. Popis imovine

Odlukom v.d. direktora Kancelarije broj: 48-001975/11 od 3. 11. 2011. godine imenovana je komisija za popis stvari, materijalnih prava, potraživanja, obaveza i sravnjenje popisanog stvarnog stanja sa stanjem u knjigovodstvu na dan 31. 12. 2011.godine.

Odlukom gradonačelnika broj: 02-000330/12 od 16. 5. 2012. godine usvojen je izvještaj o izvršenom popisu stalnih sredstava, sitnog inventara i svih vrsta zaliha materijala, roba, stanja novčanih sredstava, potraživanja i obaveza odjeljenja Vlade i institucija Brčko distrikta BiH na dan 31. 12. 2011. godine. S bzirom da je Finansijski izvještaj sa izvještajem o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za period od 1. 1. do 31. 12. 2011. godine sačinjen prije donošenja odluke gradonačelnika o usvajanju popisa, smatramo da nije usklađeno stvarno i knjigovodstveno stanje stalnih sredstava, sitnog inventara i svih vrsta zaliha materijala, roba, stanja novčanih sredstava, potraživanja i obaveza Odjeljenja.

Popisna komisija nije sačinjavala popise po kancelarijama uz potpis službenika iz te kancelarije i nije obavila i dostavila popis do 15. januara naredne godine Centralnoj komisiji i Trezoru, a što je suprotno članu 3 stavu 1 c), članu 7 stavu 1 a) Uputstva o radu popisnih komisija i obavljanju popisa sredstava, potraživanja i obaveza (Sl. glasnik Brčko distrikta BiH, broj 30/08). Kašnjenje u popisu Odjeljenja predstavlja jedan od faktora kašnjenja popisa sredstava, potraživanja i obaveza Vlade i institucija Brčko distrikta BiH.

Popisne liste ne sadrže stalna sredstva po ukupnoj vrijednosti–trošku sticanja nego se iskazuju prema situacijama – fakturama nabavke – izgradnje. Imenovanje stalnih sredstava – dijelova stalnih sredstava vrši se na način preuzimanja naziva iz ugovora-fakture koji ne odražavaju suštinu sredstva nego posla koji je ugovoren i izvršen (izgradnja ..., zamjena ... rekonstrukcija). Navedeni radovi se vode kao posebno sredstvo i uvećavaju vrijednost odgovarajuće stalne imovine bez isknjižavanja vrijednosti imovine koja je navedenim radovima zamijenjena. Uočeni nedostaci ukazuju da je popis izvršen formalno, preuzimanjem knjigovodstvenih evidencija, a ne stvarne vrijednosti nabavljenog sredstva.

Potrebno je popis imovine planirati i vršiti na način i u rokovima propisanim Uputstvom o radu popisnih komisija i obavljanju popisa sredstava, potraživanja i obaveza.

Potrebno je prilikom okončanja postupka sticanja stalnog sredstva utvrditi njegovu ukupnu vrijednost ili vrijednost pojedinih funkcionalnih ili ekonomskih cjelina i isto imenovati u smislu koji najbolje odražava njegovu funkcionalnu suštinu. Ukoliko se radi o naknadnim ulaganjima na postojećim stalnim sredstvima potrebno je, u skladu sa MRS-JS 17, utvrditi vrijednost pojedinačnog sredstva koji je naknadnim ulaganjima zamijenjen (nabavna vrijednost i ispravka vrijednosti) kako bi se isti isknjižio iz vrijednosti stalnog sredstva u cilju fer prikazivanja nove vrijednosti sredstva, a samim tim i imovine Distrikta u bilansu stanja.

6. KOMENTAR

Kancelariji je uručen Nacrt izvještaja o reviziji finansijskog poslovanja za period 1. 1. -31. 12. 2011. godine na razmatranje i dostavljanje novih dokaza i komentara na nalaze revizije. U ostavljenom roku od 15 dana, Kancelarija se izjasnila na isti dopisom broj:05-000183/12 od 2. 8. 2012. godine. Prihvaćena je primjedba Kancelarije koja se odnosila na prekoračenje nabavke po direktnom sporazumu, a primjedbe koje su se odnosile na trošenje sredstava kapitalnih potreba i privremeni premještaj službenika na drugo radno mjesto nisu uvažene iz razloga što Kancelarija nije dostavila nove dokaze koji bi uticali na nalaze u Nacrtu izvještaja.

Tim za reviziju:

Božo Zimonjić, dipl. oec.

Began Čaušević, dipl. oec.

P R I L O Z I

Izveštaj o godišnjem izvršenju budžeta po ekonomskim kodovima

Tabela br. 2

R. br.	Ekonomski kod	Prvobitno usvojen budžet	Unutrašnja preraspodjela	Konačan budžet	Ostvareno u tekućem periodu	Indeks (6:5)100
1	2	3	4	5	6	7
1.	Bruto plate i naknade (611100)	1.112.561,00	-	1.112.561,00	930.373,76	84
2.	Naknade troškova zaposlenih (611200)	7.200,00	-	7.200,00	2.572,00	36
3.	Doprinosi poslodavca (612100)	44.502,00	-	44.502,00	28.603,17	64
4.	Putni troškovi (613100)	5.470,00	+4.500,00	9.970,00	8.321,35	83
5.	Izdaci za energiju (613200)	228.000	+60.000,00	288.000,00	278.372,29	97
6.	Izdaci za komunalne usluge (613300)	45.100,00	+20.000,00	65.100,00	55.330,41	85
7.	Nabavka materijala i sitnog inventara (613400)	16.380,00	+6.500,00	22.880,00	19.000,78	83
8.	Izdaci za usluge prevoza i goriva (613500)	6.400,00	+6.000,00	12.400,00	11.152,34	90
9.	Unajmljivanje imovine i opreme (613600)	8.400,00	-	8.400,00	7.974,72	95
10.	Izdaci za tekuće održavanje (613700)	1.100.000,00	-85.000,00	1.015.000,00	652.195,12	64
11.	Izdaci osig., bank. Usluga i usluga platnog prometa (613800)	5.300,00	-	5.300,00	4.744,73	90
12.	Ugovorene usluge (613900)	117.000,00	-12.000,00	105.000,00	73.651,49	90
13.	Ukupno	2.696.313,00	-	2.696.313,00	2.072.292,16	77

Prikaz prenesenih sredstava za kapitalne projekte po godinama

Tabela br. 2

Godina	Plan sredstava sa 1. 1. 2011. godine	Ostvareno do 1. 1. 2011. godine	Ostvareno od 1. 1. 2011. godine	Ukupno ostvareno do 31.12.2011. godine (3+4)	Ostatak sredstava na dan 31.12.2011. godine
1	2	3	4	5	6
2008.	4.470.303,31	4.258.564,83	174.603,81	4.433.168,64	37.134,67
2009.	3.766.560,30	2.894.728,40	797.598,58	3.692.326,98	74.233,32
2010.	3.591.044,41	413.638,67	453.770,81	867.409,48	2.723.634,93
2011.	4.579.752,42	-	516.337,76	516.337,76	4.063.414,66
Ukupno	16.407.660,44	7.566.931,90	1.942.310,96	9.509.242,86	6.898.417,58

Prikaz planiranih i izvršenih prihoda po vrstama

Tabela br. 3

R. br.	Vrsta prihoda	Planirano	Ostvareno	Indeks (4:3)100
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od korištenja gradskog građevinskog zemljišta – 721121	300.000,00	128.629,52	43
2.	Prihodi od iznajmljivanja poslovnih prostora - 721122	1.200.000,00	718.790,52	60
3.	Prihodi od iznajmljivanja ostale materijalne imovine – 721129	20.000,00	14.889,76	74
4.	Ostali prihodi od zemljišne rente – 721221	540.000,00	293.706,35	54
5.	Prihodi od zakupa pijačnog prostora – 721222	200.000,00	109.451,43	55
6.	Ostali prihodi od imovine – 721231	-	6.974,70	-
7.	Prihodi od prodaje zemljišta u svojini Distrikta – 721232	1.800.000,00	253.931,03	14
8.	Prihodi od prodaje pokretne imovine - 721233	100.000,00	-	-
9.	Prihodi od privatizacije stanova – fond stanovanja 60% - 721611	250.000,00	217.861,08	87
10.	Prihodi od privatizacije stanova – fond održavanja 40% - 721612	150.000,00	132.424,91	88
11.	Prihodi od privatizacije preduzeća - 721614	400.000,00	480.000,00	120
12.	Prihodi od privatizacije poslovnih prostora - 721615	3.000.000,00	-	-
13.	Administrativne takse Apelacione komisije - 722131	-	5,00	-
14.	Takse za držanje pasa - 722133	-	5,00	-
15.	Ostale administrativne takse - 722135	-	1.472,00	-
16.	Naknada za započetu gradnju - 722422	-	7.658,12	-
17.	Prihodi od naknada za odvoz smeća (ugovorni potrošači) 722612-	-	8,91	-
18.	Prihodi od stanarine - 722651	4.000,00	10.755,61	269
19.	Prihodi od naplate korištenja parking prostora – 722654	40.000,00	8.262,39	21
20.	Prihodi od usluga polaganja vozačkih ispita - 722661	-	9,60	-
21.	Primljeni domaći grantovi od ostalih - 732117	-	7.583,48	-
22.	U k u p n o	8.004.000,00	2.392.419,41	30