

**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**



Islahijet 8., telefon 049 218-220, faks 049 490-276
Ислахијет 8, телефон 049 218-220, факс 049 490-276
www.revizija-bd.ba

Broj: 01-02-03-13- 364/17
R: 06-07; 04-07/17

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA
KANCELARIJE ZA UPRAVLJANJE JAVNOM IMOVINOM BRČKO DISTRIKTA BiH
za period 01.01.- 31.12.2016. godine**

Brčko, juli 2017. godine

SADRŽAJ

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE.....	3
1. REZIME DATIH PREPORUKA.....	6
2. UVOD	9
3. OPĆI DIO	9
4. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	10
5. OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE PRETHODNE REVIZIJE	10
6. NALAZI I PREPORUKE.....	12
6.1. <i>Rukovodstvo i sistem internih kontrola</i>	12
6.2. <i>Usklađenost sa zakonskim propisima</i>	13
6.3. <i>Plan i realizacija planom predviđenih zadataka</i>	14
6.4. <i>Prihodi i primici</i>	15
6.4.1. <i>Zakup poslovnih prostora</i>	16
6.5. <i>Planiranje i izvršenje budžeta</i>	17
6.5.1. <i>Izdaci za bruto plate i naknade</i>	18
6.5.2. <i>Izdaci za energiju</i>	19
6.5.3. <i>Izdaci za tekuće održavanje</i>	20
6.5.4. <i>Ugovorene usluge</i>	20
6.6. <i>Budžet kapitalnih potreba</i>	21
6.7. <i>Ostali nalazi</i>	22
6.7.1. <i>Registar nepokretnosti</i>	22
6.7.2. <i>Godišnji popis sredstava i izvora sredstava</i>	23
7. KOMENTAR.....	24
8. PRILOZI	25

**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**



Islahijet 8., telefon 049 218-220, faks 049 490-276
Ислахијет 8, телефон 049 218-220, факс 049 490-276
www.revizija-bd.ba

KANCELARIJA ZA UPRAVLJANJE JAVNOM IMOVINOM BRČKO DISTRIKTA BiH V.D. DIREKTORU KANCELARIJE

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Kancelarije za upravljanje javnom imovinom Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Kancelarija) za period 01.01. - 31.12.2016. godine, te reviziju usklađenosti poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost rukovodstva

Direktor Kancelarije je odgovoran za finansijsko poslovanje i usklađenost poslovanja iz svoje nadležnosti s važećim zakonskim i drugim propisima, programom rada i odobrenim pozicijama budžeta. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za sprečavanje i otkrivanje materijalno značajnih grešaka u finansijskom poslovanju, kao primjerenost i ponašanje revidiranog klijenta nad sredstvima i imovinom koji su mu dati na upravljanje.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskom poslovanju na osnovu izvršene revizije. 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; 29/14 i 23/16) i primjenljivim okvirom ISSAI revizijskih standarda („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj: 3/15). Ovi standardi nalažu da radimo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijsko poslovanje ne sadrži materijalno značajne greške, te da je poslovanje usklađeno s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje sprovođenje postupka radi pribavljanja revizorskih dokaza o usklađenosti finansijskog poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima, odobrenim i izvršenim pozicijama budžeta i izvršavanje poslova iz svoje nadležnosti. Izbor

postupaka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika nastanka materijalno značajnih grešaka u finansijskom poslovanju.

Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za prezentaciju finansijskog poslovanja, u cilju osmišljavanja revizorskih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima i zadovoljavaju standarde revizije.

Smatramo da su pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i da obezbjeđuju osnov za naše revizorsko mišljenje.

Osnov za izražavanje mišljenja

Nakon obavljene revizije finansijskog poslovanja za period 01.01.-31.12.2016. godine skrećemo pažnju na sljedeće:

- *Kancelarija nije osigurala potpunost podataka postojećeg registra nepokretnosti (GIS baza podataka) koji je uspostavljen u Kancelariji u skladu s članom 18 Zakona o javnoj imovini Brčko distrikta BiH, niti njegovu pouzdanost i usaglašenost s evidencijama u Glavnoj knjizi trezora i evidencijama drugih nadležnih institucija, što nije u skladu s članom 28 Zakona (detaljnije u tački 6.7.1.).*
- *Kancelarija nije obezbijedila dosljednu primjenu Zakona o državnoj službi u dijelu poštovanja procedure donošenja Organizacionog plana i poštovanja odredbi o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti zaposlenika (detaljnije u tački 6.2.).*
- *Kancelarija je za 2016. godinu planirala prihode u iznosu od 7.194.000,00 KM, bez postojanja realnih pokazatelja u prethodnom periodu ili izvjesnih aktivnosti u 2016. godini, tako da je ostvarila prihode u iznosu 1.559.028,42 KM što čini 21,7% planiranog iznosa (detaljnije u tački 6.4.).*
- *Kancelarija je u 2016. godini vršila produženje ugovora o zakupu poslovnih prostora na osnovu javnog poziva za produženje ugovora za postojeće korisnike, bez javnog nadmetanja, što nije u skladu s članom 11 Zakona o javnoj imovini i članom 2 Pravilnika o postupku redovnog raspolaganja imovinom Brčko distrikta BiH (detaljnije u tački 6.4.1.).*
- *Kancelarija je, za pozicije koje su predviđene Organizacionim planom i za koje su sredstva odobrena Budžetom, u toku 2016. godine zaključivala ugovore o obavljanju povremenih i privremenih poslova, što nije u skladu s odredbama člana 46 stava 4 Zakona o državnoj službi u organima javne uprave Brčko distrikta BiH. Po ovom osnovu su isplaćene naknade u iznosu 39.068,66 KM (detaljnije u tački 6.5.4.).*

Negativno mišljenje

Po našem mišljenju finansijsko poslovanje Kancelarije, u toku 2016. godine, **zbog efekata navoda** datih u kvalifikacijama u prethodnom pasusu, nije bilo usklađeno u svim materijalno značajnim aspektima s važećom zakonskom regulativom.

Zamjenici glavnog revizora
Amra Ilić, dipl. oec.

mr. sci. Savo Grujić, dipl. oec.

Glavni revizor
Nekir Suljagić, dipl. oec.

1. REZIME DATIH PREPORUKA

Izvršenom revizijom finansijskog poslovanja Kancelarije za 2016. godinu, konstatovali smo određeni broj propusta i nepravilnosti, a radi otklanjanja istih dali smo sljedeće preporuke:

Potrebno je program mjera otklanjanja uočenih nedostataka po revizorskom izvještaju dostavljati Uredu za reviziju u roku propisanom Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je u cilju uspostave efikasnog sistema internih kontrola izvršiti analizu uzroka uočenih nepravilnosti, procijeniti potencijalne rizike u poslovanju Kancelarije i uspostaviti procedure koje će eliminisati ili smanjiti njihov uticaj na poslovanje Kancelarije i obezbijediti redovno i dosljedno sprovođenje uvedenih kontrolnih aktivnosti.

Potrebno je donošenje Organizacionog plana vršiti dosljednom primjenom Zakona o državnoj službi u organima javne uprave u Brčko distriktu BiH i podzakonskih akata u vezi s istim, naročito u dijelu propisanih procedura i rokova.

Potrebno je po saznanju za povredu radnih dužnosti blagovremeno pokrenuti i sprovesti disciplinski postupak u cilju osiguranja zakonitosti u radu Kancelarije.

Potrebno je prilikom sačinjavanja Programa rada za svaki planirani programski cilj definisati kvantitativne parametre a Izvještajem o radu, obrazložiti stepen njihovog ostvarenja, kao i razloge neostvarenja istih.

Potrebno je uspostaviti kontinuirano praćenje i periodično analiziranje realizacije Plana raspolaganja imovinom Brčko distrikta BiH u cilju blagovremenog preduzimanja mjera neophodnih za njegovu realizaciju.

Potrebno je planiranje prihoda od javne imovine vršiti na osnovu realne projekcije pokazatelja o njihovom ostvarenju u prethodnom periodu i planiranim aktivnostima čija se realizacija realno može očekivati u toku godine za koju se donosi budžet, te preduzimati aktivnosti kako bi njihova naplata bila izvjesna.

Potrebno je, postupak produžavanja ugovora o zakupu poslovnih prostora vršiti javnim nadmetanjem, dosljednom primjenom odredbi Zakona o javnoj imovini u Brčko distriktu BiH i Pravilnika o postupku redovnog raspolaganja imovinom Brčko distrikta BiH, u dijelu primjene propisanog načina obavještanja o aktivnostima vezanim za raspolaganje imovinom Distrikta.

Potrebno je anekse ugovora o zakupu zaključivati samo sa zakupcima koji ispunjavaju uslove i koji su u propisanom roku dostavili ispravnu dokumentaciju navedenu u javnom pozivu.

U cilju obezbjeđenja zakonitosti poslovanja, potrebno je prilikom predlaganja zaključaka voditi računa o usklađenosti sa zakonskim propisima, a nakon donošenja sudskih

presuda o neusklađenosti akata obustaviti njihovu primjenu i u najkraćem roku obnoviti postupak raspolaganja konkretnom imovinom u skladu sa odredbama Zakona o javnoj imovini u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je da Kancelarija, na osnovu izvršene analize, sačini i dostavi Izvještaj sa preporukom o najpovoljnijem obliku raspolaganja pojedinačnim poslovnim prostorima u vlasništvu Distrikta.

Potrebno je da Kancelarija obezbijedi ažurno praćenje izvršenja budžeta, u dijelu uključivanja svih rashoda koji se odnose na izvještajni period i njihovo blagovremeno usklađivanje rashoda i izdataka sa ostvarenim prihodima i primicima i odobrenim budžetskim sredstvima.

Potrebno je, da Kancelarija prilikom sačinjavanja obrazloženja o realizaciji budžeta, dosljedno primjenjuje odredbe Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta, u dijelu obuhvatanja svih prihoda i primitaka, kao i rashoda i izdataka koji se odnose na tekuću godinu; suštinskog obrazloženja uzroka i posljedica odstupanja značajnih pozicija prihoda i rashoda u odnosu na plan i izvršenje prethodne godine, kao i obrazloženje rezultata popisa sredstava i obaveza.

Potrebno je obezbijediti pravovremenu i vjerodostojnu dokumentaciju o korištenju radnog vremena i godišnjih odmora u cilju obezbjeđenja zakonitosti u obračunu plata i naknada zaposlenim.

Potrebno je obezbijediti pouzdan način priznavanja izdataka za energiju, putem utvrđivanja stvarnih utrošaka električne energije, te uspostave adekvatne evidencije, kontrole i izvještavanja o prijemu i potrošnji lož ulja.

Potrebno je obezbijediti da zakupci poslovnih prostora snose troškove komunalnih usluga u skladu sa zaključenim ugovorima, radi racionalnog i namjenskog raspolaganja budžetskim sredstvima, u skladu sa Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH i Zakonom o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.

Potrebno je prilikom razduživanja materijala za održavanje obezbijediti adekvatne kontrolne postupke u fazi odobravanja utroška od strane nadležnog rukovodioca i potvrde krajnjeg korisnika o izvršenju odobrenog naloga u cilju vjerodostojnog dokumentovanja utroška materijala i osiguranja njegove adekvatne zaštite od nenamjenske upotrebe ili otuđenja.

Potrebno je izdatke za nabavku auto guma planirati i priznavati na poziciji sitnog inventara u cilju pravilne prezentacije izvršenja budžeta i obezbjeđenja adekvatne zaštite u toku korištenja.

Potrebno je obezbijediti da redovne poslove iz nadležnosti Kancelarije obavljaju zaposlenici Kancelarije, da se popunjavanje upražnjenih pozicija vrši putem javnog konkursa, a da se zaključivanje ugovora o povremenim i privremenim vrši u izuzetnim

okolnostima u skladu sa odredbama Zakona o državnoj službi u organima javne uprave Brčko distrikta BiH.

Potrebno je da Kancelarija, u cilju poboljšanja efikasnosti realizacije budžeta kapitalnih potreba, nakon usvajanja budžeta donošenjem operativnih planova sa utvrđenim aktivnostima, nosiocima i rokovima stvori uslove neophodne za realizaciju kapitalnih projekata u okviru propisanih rokova.

Potrebno je da Kancelarija, u saradnji sa drugim institucijama Distrikta, uspostavi potpuni registar nepokretnosti, i proceduru koja će obezbijediti blagovremenu i pouzdanu razmjenu podataka o promjenama na imovini i periodično usaglašavanje evidencija u skladu sa Zakonom o javnoj imovini Brčko distrikta BiH.

Potrebno je blagovremenim formiranjem, pripremama i praćenjem rada komisije za popis sredstava, potraživanja i obaveza Kancelarije obezbijediti okončanje popisa u propisanom roku i dosljednu primjenu Uputstva o radu popisnih komisija i obavljanju popisa sredstava, potraživanja i obaveza u dijelu stvarne identifikacije postojanja i stanja svake pojedinačne stavke imovine.

NALAZI I PREPORUKE OBAVLJENE REVIZIJE FINANSIJSKOG POSLOVANJA KANCELARIJE ZA UPRAVLJANJE JAVNOM IMOVINOM BRČKO DISTRIKTA BIH

2. UVOD

Obavili smo reviziju finansijskog poslovanja Kancelarije za 2016. godinu na osnovu ovlaštenja datih Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, drugim relevantnim propisima, kao i na osnovu Godišnjeg plana revizija.

3. 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.

Organizaciona struktura Kancelarije sastoji se od sljedećih organizacionih jedinica:

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

Organizacionim planom je predviđen **61** zaposlenik, dok je na dan 31.12.2016. godine u Kancelariji bilo **48** zaposlenika, tako da je 13 pozicija bilo upražnjeno.

Kancelarija direktora, Sektor raspolaganja i Sektor registra su smješteni u zgradi Vlade na adresi Bulevar mira broj 1, dok je Sektor održavanja smješten na adresi Mehmedagića broj 6 u Brčkom.

4. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije je finansijsko poslovanje Kancelarije za 2016. godinu, u dijelu planiranja i izvršenja budžeta, ocjene sistema internih kontrola, kao i usklađenost poslovanja iz svoje nadležnosti i ovlaštenjima 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 sa zakonskim važećim propisima, kao i primjerenost ponašanja rukovodioca Kancelarije nad sredstvima i imovinom Brčko distrikta BiH. Pored toga, revizija je planirana i izvršena sa 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 dalji rad sa 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 finansijskog poslovanja za 2016. godinu.

S obzirom da se revizija obavlja provjerama 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.

5. OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE PRETHODNE REVIZIJE

Na osnovu Izvještaja o reviziji finansijskog poslovanja za 2015. godinu broj 01-02-03-13-221/16 od 09.06.2016. godine Kancelarija je sačinila Akcioni plan sa prijedlogom mjera za rješavanje primjedbi iz revizorskog izvještaja, te isti dana 23.08.2016. godine dostavio Vladi Brčko distrikta BiH radi uvrštavanja na dnevni red Vlade Brčko distrikta BiH.

Odredbama člana 17 Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH propisano je da je revidirana institucija dužna u roku od 30 dana od dana prijema revizorskog izvještaja, dostaviti Kancelariji za reviziju program mjera otklanjanja uočenih nedostataka sa navođenjem radnji koje se planiraju preduzete radi prevazilaženja propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskom izvještaju, sa određenim rokovima i izvršiocima.

Akcioni plan je, na zahtjev tima za reviziju, dostavljen Kancelariji za reviziju, dana 28.11.2016. godine, nakon propisanog roka od 30 dana od prijema Izvještaja, što nije u skladu navedenim zakonskim odredbama.

Potrebno je program mjera otklanjanja uočenih nedostataka po revizorskom izvještaju dostavljati Uredu za reviziju u roku propisanom Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH.

Uvidom u planirane aktivnosti i izvještaj o radu Kancelarije za 2016. godinu, te osvrtnom na realizaciju datih preporuka utvrdili smo sljedeće:

- **Djelimično realizovane preporuke** se odnose na:

- usklađenost Programa rada i Izvještaja o radu korištenjem iste metodologije osim kvantitativnih pokazatelja u Programu rada koji bi omogućili uporedbu sa izvještajem.

- **Nerealizovane preporuke** se odnose na:

- uspostavu praćenja i analize realizacije Plana raspolaganja nekretnina u imovini Brčko distrikta BiH;
- produžavanje ugovora o zakupu protivno odredbama Zakona o javnoj imovini Brčko distrikta BiH i Pravilnika o postupku redovnog raspolaganja;
- definisanje pojedinačnih rokova prilikom izrade Akcionog plana za prevazilaženje propusta i nepravilnosti utvrđenim revizorskim izvještajem u okviru naredne godine;
- zaključivanje ugovora o privremenim i povremenim poslovima za redovne poslove;
- obavezu uspostave pouzdane kontrole utroška električne energije i lož ulja;
- obavezu blagovremenog usklađivanja nadležnosti sa izmjenama zakona i propisa u dijelu pripadnosti, naplate i evidentiranja naknade za korištenje usluga parkiranja;
- poštovanje rokova i propisane procedure za donošenje Organizacionog plana;
- stvaranje pretpostavki za efikasno i ekonomično trošenje kapitalnog budžeta, kao i da obezbijedi neophodne preduslove za realizaciju kapitalnih projekata.

- **Preporuke nerealizovane u prethodne tri godine;**

- planiranje prihoda na osnovu realnih pokazatelja;
- upotpunjavanje registra nepokretnosti, u skladu sa Zakonom o javnoj imovini;
- sačinjavanje obrazloženja izvršenja budžeta u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta;
- planiranje i izvršenje popisa imovine u rokovima propisanim Uputstvom.

Napominjemo da je i u 2016. godini, Kancelarija preduzimala mjere u cilju realizacije preporuke koja se odnosila na evidentiranje imovine u Registru nepokretnosti upućujući

Odjeljenju za privredni razvoj, sport i kulturu i Odjeljenju za stručne i administrativne poslove zahtjeve za dostavu podataka o objektima kojima ista raspolažu, radi ažuriranja GIS baze podataka.

6. NALAZI I PREPORUKE

6.1. Rukovodstvo i sistem internih kontrola

Radom Kancelarije rukovodi direktor, koji je zadužen za zakonito, efikasno i racionalno rješavanje poslova iz nadležnosti Kancelarije, kao i efikasno rukovođenje, sistematsko unapređivanje rada, saradnju sa drugim organima i informisanje javnosti. Sektorima rukovode šefovi Sektora, koji pružaju pomoć direktoru u rukovođenju pojedinim oblastima ili područjima rada. Zbog suspenzije direktora poslove direktora u revidiranom periodu obavljao je vršilac dužnosti koji je imenovan 11.03.2013. godine.

Radi ostvarenja programskih ciljeva rada, kao i ekonomičnog, efikasnog i efektivnog trošenja javnih sredstava neophodno je imati uspostavljen funkcionalan sistem internih kontrola, čija je uspostava i funkcionisanje u odgovornosti rukovodstva Kancelarije.

Na funkcionalnost sistema internih kontrola primarno utiče povoljno kontrolno okruženje koje prvenstveno dolazi do izražaja kroz organizacionu strukturu, način rukovođenja, prenošenje ovlaštenja, vrednovanje rezultata rada, razdvajanje dužnosti, sistem nagrađivanja i poštovanje postojećih zakonskih i ostalih propisa. Kontrolno okruženje je potrebno zasnivati na procijenjenim rizicima u poslovanju, te stalno dograđivati na osnovu informacija o rezultatima provedenih kontrolnih aktivnosti i aktivnosti monitoringa.

Nakon provedene revizije finansijskog poslovanja za 2016. godinu utvrdili smo da sistem internih kontrola nije funkcionisao u dijelu:

- određivanja pojedinačnih rokova za implementaciju aktivnosti u Akcionom planu i implementaciji preporuka datih u Izvještaju o reviziji za 2015. godinu,
- planiranja prihoda od javne imovine na osnovu realnih pokazatelja,
- produžavanja ugovora o zakupu poslovnih prostora bez javnog konkursa,
- sadržaja obrazloženja o realizaciji budžeta,
- poštovanja propisanih rokova i procedure prilikom donošenja Organizacionog plana,
- kontrole utrošaka električne energije, kao i kod evidentiranja i izvještavanja o potrošnji lož ulja,
- zaključivanja i realizacije ugovora o povremenim i privremenim poslovima,
- nepotpunog evidentiranja cjelokupne javne imovine u Registar nepokretnosti (GIS) bez njegovog usaglašavanja sa evidencijama u Glavnoj knjizi trezora i evidencijama drugih institucija,
- vršenja analize finansijske opravdanosti prodaje i izdavanja pod zakup poslovnih prostora,
- planiranje i obavljanje popisa sredstava, potraživanja i obaveza u roku i na način propisan Uputstvom.

Potrebno je u cilju uspostave efikasnog sistema internih kontrola izvršiti analizu uzroka uočenih nepravilnosti, procijeniti potencijalne rizike u poslovanju Kancelarije i uspostaviti procedure koje će eliminisati ili smanjiti njihov uticaj na poslovanje Kancelarije i obezbijediti redovno i dosljedno sprovođenje uvedenih kontrolnih aktivnosti.

6.2. Usklađenost sa zakonskim propisima

Članom 19 Odluke o kategorizaciji radnih mjesta u organima javne uprave Brčko distrikta BiH ("Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", broj: 10/15), koja je stupila na snagu 30.4.2015. godine, propisano je da su organi javne uprave i institucije dužni u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu odluke donijeti nove organizacione planove ili pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji poslova.

Direktor je dana 22.12.2015. godine donio Organizacioni plan Kancelarije broj: 05-000822/15, nakon roka utvrđenog Odlukom o kategorizaciji radnih mjesta u organima javne uprave Brčko distrikta BiH.

Osim toga, u postupku donošenja Organizacionog plana Kancelarija nije postupila u skladu sa članom 4 Zaključka o utvrđivanju metodologije izrade organizacionog plana organa javne uprave Brčko distrikta BiH ("Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", broj: 20/15) u dijelu izvršenja obaveze organa uprave **da formira komisiju** sa zadatkom da utvrdi i analizira potrebe unutrašnje organizacije i sistematizacije organa javne uprave. Obaveza formiranja komisije proizilazi iz odredbi člana 2 stav 1 tačka i) Zakona o državnoj službi u organima javne uprave u Brčko distriktu BiH "Službeni glasnik Brčko distrikta BiH" brojevi: 09/14 i 37/15).

Zbog navedene nepravilnosti pokrenuta je apelacija zbog neusklađenosti akata. Presudom Apelacionog suda objavljenom u Sl. glasniku Distrikta broj: 50/16 od 30.12.2016. godine, utvrđeno je da je Organizacioni plan Kancelarije broj:05-000822/15 od 22.12.2015. godine u suprotnosti sa članom 2 tačka I Zakona o državnoj službi. Organizacioni plan prestaje da važi danom objavljivanja presude u Službenom glasniku Distrikta.

Potrebno je donošenje Organizacionog plana vršiti dosljednom primjenom Zakona o državnoj službi u organima javne uprave u Brčko distriktu BiH i podzakonskih akata u vezi s istim, naročito u dijelu propisanih procedura i rokova.

Revizijom izdataka za plate i naknade utvrđeno je postojanje rješenja o ukidanju rješenja o udaljenju i vraćanju zaposlenika na posao od 26.09.2016. godine.

Uvidom u rješenje o ukidanju rješenja o udaljenju iz službe, utvrdili smo postojanje presude Osnovnog suda Brčko distrikta BiH potvrđene od strane Apelacionog suda Brčko distrikta BiH o izrečenoj kazni zatvora u trajanju od 3 (tri) mjeseca za krivično djelo krivotvorenja službene isprave.

Članom 87 stavom 2 Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH je propisano „Krivična odgovornost ne isključuje odgovornost za povredu službene dužnosti, ako djelo koje je predmet krivičnog postupka ujedno predstavlja i povredu službene dužnosti.“

Također, članom 90 Zakona definisane su teže povrede službene dužnosti u koje spada i nezakoniti rad ili propuštanje preduzimanja mjera ili radnji na koje je službenik, odnosno namještenik ovlašten radi sprečavanja nezakonitosti, kao i izvršenje radnji koje imaju obilježja krivičnog djela protiv službene dužnosti.

Revizijom je utvrđeno da u toku 2016. godine u Kancelariji nisu provedene aktivnosti na utvrđivanju disciplinske odgovornosti zaposlenika, čime nije osigurana zakonitost poslovanja Kancelarije u primjeni Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH.

Potrebno je po saznanju za povredu radnih dužnosti blagovremeno pokrenuti i sprovesti disciplinski postupak u cilju osiguranja zakonitosti u radu Kancelarije.

6.3. Plan i realizacija planom predviđenih zadataka

Kancelarija je, u skladu sa svojim nadležnostima, izradila Program rada za 2016. godinu. Isti sadrži 14 ciljeva i aktivnosti po svakom cilju, i to: izrada zakona i podzakonskih akata; davanje u zakup nekretnina u vlasništvu Brčko distrikta BiH; iznajmljivanje javnih površina; sticanje nekretnina; otkup stanova; dokompletiranje zemljišta; realizacija poslovnih inicijativa i prodaja prava građenja; uspostavljanje prava služnosti; koncesije; prodaja imovine; poslovi na realizaciji kapitalnog budžeta; poslovi na realizaciji tekućeg budžeta; identifikacija, evidencija, analiza imovine i vođenje GIS baze podataka i izrada akcionog plana za borbu protiv korupcije. Izvještaj o radu Kancelarije za 2016. godinu sadrži informacije o realizaciji ciljeva postavljenih Programom rada Vlade Brčko distrikta BiH u 2016. godini.

Ocjena stepena ostvarenja Programa rada u Izvještaju o radu nije omogućena obzirom da Program rada ne sadrži kvantitativne pokazatelje koji bi se mogli komparirati sa izvještajem. Kancelarija nije ostvarila programski cilj 1 - izrada zakona i podzakonskih akata (Zakon o javnoj imovini Brčko distrikta BiH, Zakon o održavanju stambenih zgrada u Brčko distriktu BiH, Zakon o koncesijama, Zakon o reviziji privatizacije i Pravilnik o održavanju javne imovine u Brčko distriktu BiH). Kancelarija, također, nije dokumentovala izvršenje programskog cilja 14 - izrada akcionog plana za borbu protiv korupcije.

Na prijedlog Kancelarije, gradonačelnik je donio Plan raspolaganja nekretninama u vlasništvu Brčko distrikta BiH za 2016. godinu broj: 30-000022/16 od 27.01.2016. godine. Istim se određuje vrsta imovinskih dobara, uključujući nepokretnosti kojim će se raspolagati u toku kalendarske 2016. godine, kao i vrsta i uslovi raspolaganja.

Revizijom je utvrđeno da Kancelarija, osim godišnjeg redovnog izvještavanja, ne vrši periodično praćenje i analizu realizacije Plana raspolaganja nekretninama u vlasništvu Brčko distrikta BiH.

Potrebno je prilikom sačinjavanja Programa rada za svaki planirani programski cilj definisati kvantitativne parametre a Izvještajem o radu, obrazložiti stepen njihovog ostvarenja, kao i razloge neostvarenja istih.

Potrebno je uspostaviti kontinuirano praćenje i periodično analiziranje realizacije Plana raspolaganja imovinom Brčko distrikta BiH u cilju blagovremenog preduzimanja mjera neophodnih za njegovu realizaciju.

6.4. Prihodi i primici

Kancelarija je za 2016. godinu planirala prihode u iznosu od **7.194.000,00 KM**, a ostvarila u iznosu od **1.559.028,42 KM** ili **21,67 %** od planiranih prihoda, što je prikazano u Tabeli 4 Priloga.

Prihodi se odnose na:

- **prodaju zemljišta** u svojini Distrikta, planirani su u iznosu od 1.470.000,00 KM, a ostvareni u iznosu od 216.542,51 KM, ili 14,73 %;
- **prodaju poslovnih prostora**, planirani u iznosu od 2.100.000,00 KM, a isti nisu ostvareni u 2016. godini;
- **iznajmljivanje poslovnih prostora**, planirani u iznosu od 1.000.000,00 KM, a ostvareni u iznosu od 584.861,64 KM, ili 58,49 %;
- **prihodi od korištenja javnih površina – ljetne bašte**, ostvaren iznos 43.663,62 KM a nisu planirani;
- **prihodi od korištenja gradskog građevinskog zemljišta**, planirani iznos 500.000,00 KM a ostvareni u iznosu 224.509,64 KM, ili 44,90%;
- **prodaju prava građenja**, planirani u iznosu od 300.000,00 KM, a isti nisu ostvareni;
- **prihodi od privatizacije stanova**, planirani u iznosu 400.000,00 KM, a ostvareni u iznosu od 100.661,91 KM ili 25,16%;
- **prihode od koncesija**, planirani u iznosu od 500.000,00 KM, a ostvareni u iznosu od 8.937,23 KM, ili 1,79 %;
- **prihodi od zemljišne rente**, planirani u iznosu od 600.000,00 KM, a ostvareni u iznosu od 338.394,33 KM, ili 56,37 % i
- drugi, ostali prihodi.

Nizak procenat ostvarenja prihoda, koji je evidentan od osnivanja Kancelarije, je rezultat nerealnog planiranja prihoda koje je izvršeno bez prethodnog preduzimanja neophodnih pripremnih aktivnosti vezanih za njihovo sticanje (prodaja imovine, prava građenja, dodjela koncesija,...), tako da je prilikom pripreme projekcije prihoda za 2016. godinu postojala značajna izvjesnost da planirani prihodi neće biti ostvareni.

Potrebno je planiranje prihoda od javne imovine vršiti na osnovu realne projekcije pokazatelja o njihovom ostvarenju u prethodnom periodu i planiranim aktivnostima čija se realizacija realno može očekivati u toku godine za koju se donosi budžet, te preduzimati aktivnosti kako bi njihova naplata bila izvjesna.

6.4.1. Zakup poslovnih prostora

- Produženje ugovora o zakupu

Članom 11 Zakona o javnoj imovini u Brčko distriktu BiH je propisano da se redovno raspolaganje imovinom Distrikta vrši javnim nadmetanjem.

Članom 2 Pravilnika o postupku redovnog raspolaganja imovinom Brčko distrikta BiH („Službeni glasnik BiH“, broj: 4/07 i 26/07) je, također, propisano da se postupak redovnog raspolaganja imovinom Distrikta vrši javnim nadmetanjem.

Na prijedlog Kancelarije, Vlada je donijela Zaključak broj. 48-000218/16 od 9.3.2016. godine i raspisala Javni poziv 24.3.2016. godine. Pozivom su obaviješteni zakupci da dostave prijave zbog produžavanja ugovora o zakupu, jer postojeći ugovori ističu zaključno sa 31.12.2016. godine.

Produžavanje ugovora o zakupu poslovnih prostora je izvršeno na osnovu javnog poziva, iako Zakon o javnoj imovini u Brčko distriktu BiH ne sadrži odredbe o provođenju postupka javnim pozivom, što znači da produžavanje ugovora o zakupu nije izvršeno u skladu sa Zakonom.

Uvidom u zaključene ugovore i zapisnik komisije utvrdili smo da je dio aneksa ugovora zaključen sa zakupcima i pored konstatovanih nepravilnosti u dijelu formalne ispravnosti prijava (potvrde su bile za druge namjene,) ili podnošenja prijava nakon isteka roka, što nije u skladu sa odredbama javnog poziva.

Presudom Apelacionog suda koja je donesena 26.9.2016. godine, a objavljena u Sl. glasniku Distrikta broj 38/16 do 17.10.2016. godine, utvrđeno je da Zaključak Vlade broj: 48-000218/16 od 9.3.2016. godine o produženju ugovora sa postojećim zakupcima u suprotnosti sa članovima 10,11,13 i 14 Zakona o javnoj imovini.

Nakon presude u revidiranom periodu Kancelarija nije raspisivala nove javne pozive za produženje ugovora, niti je pokretala aktivnosti sa potpisnicima ugovora o produženju zakupa iz 2016. godine u cilju usklađivanja sa presudom Apelacionog suda.

Potrebno je, postupak produžavanja ugovora o zakupu poslovnih prostora vršiti javnim nadmetanjem, dosljednom primjenom odredbi Zakona o javnoj imovini u Brčko distriktu BiH i Pravilnika o postupku redovnog raspolaganja imovinom Brčko distrikta BiH, u dijelu primjene propisanog načina obavješćavanja o aktivnostima vezanim za raspolaganje imovinom Distrikta.

Potrebno je anekse ugovora o zakupu zaključivati samo sa zakupcima koji ispunjavaju uslove i koji su u propisanom roku dostavili ispravnu dokumentaciju navedenu u javnom pozivu.

U cilju obezbjeđenja zakonitosti poslovanja, potrebno je prilikom predlaganja zaključaka voditi računa o usklađenosti sa zakonskim propisima, a nakon donošenja sudskih presuda o neusklađenosti akata obustaviti njihovu primjenu i u najkraćem roku obnoviti postupak raspolaganja konkretnom imovinom u skladu sa odredbama Zakona o javnoj imovini u Brčko distriktu BiH.

- Realizacija novih ugovora

Kancelarija je u 2016. godini pokrenula 9 poziva sa 101 ponuđenim prostorom od čega su za 19 prostora prispjele ponude. Navedeni broj prostora za koji su prispjele ponude ukazuje na nedovoljnu zainteresovanost potencijalnih korisnika ili nepripremljenost poslovnih prostora obzirom da je u zapisnicima konstatovana njihova neupotrebljivost ili potreba značajnih ulaganja za koje potencijalni zakupci nisu zainteresovani. Uočena je i pojava nepotpisivanja ugovora od strane izabranih potencijalnih korisnika i raskida ugovora prije isteka roka što ukazuje na neatraktivnost ponuđenih prostora i nepostojanje obaveza zakupca u slučajevima raskida prije ugovorenog roka.

Obzirom da je i u prethodnim periodima uočen slab odziv korisnika na raspisane javne pozive Gradonačelnik je u 2014. godini donio Odluku o imenovanju Komisije za analizu finansijske opravdanosti prodaje i finansijske opravdanosti izdavanja pod zakup poslovnih prostora u vlasništvu Brčko distrikta BiH broj: 05-000655/14 od 12.6.2014. godine. Zadatak Komisije je bio da izvrši analizu finansijske opravdanosti prodaje i finansijske opravdanosti izdavanja pod zakup poslovnih prostora, uzimajući u obzir poslovne prostore po zonama, devastirane poslovne prostore i druge specifičnosti, a koje se odnose na ekonomičnost prodaje/zakupa poslovnih prostora, te sačine izvještaj s preporukom gradonačelniku o najpovoljnijem obliku raspolaganja poslovnim prostorima pojedinačno.

Komisija je izvršila analizu i izvještaj sa preporukama dostavila direktoru Kancelarije na odobravanje, ali do okončanja revizije Kancelarija nije sačinila izvještaj sa preporukom gradonačelniku o najpovoljnijem obliku raspolaganja pojedinačnim poslovnim prostorima u vlasništvu Brčko distrikta BiH.

Potrebno je da Kancelarija, na osnovu izvršene analize, sačini i dostavi Izvještaj sa preporukom o najpovoljnijem obliku raspolaganja pojedinačnim poslovnim prostorima u vlasništvu Distrikta.

6.5. Planiranje i izvršenje budžeta

Kancelariji je odobren ukupan budžet za 2016. godinu u iznosu od **4.575.349,48 KM**, od čega se na tekući budžet odnosi iznos od **1.820.873,14 KM** i na kapitalni iznos od **2.754.476,34 KM**.

Izvršenje tekućeg budžeta Kancelarije za 2016. godinu iznosi **1.766.897,84 KM** ili **97,04%**, što je prikazano u Tabeli broj 2, koja je u prilogu Izvještaja.

Kancelarija je iskazala probijanje budžeta na poziciji doprinosa na teret poslodavca što ukazuje na nedostatke u planiranju, obzirom da nije bilo značajnih kadrovskih promjena u 2016. godini.

Članom 21 Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta je utvrđena obaveza budžetskih korisnika da, na zahtjev Direkcije za finansije, uz izvještaj o realizaciji budžeta, dostave tekstualni dio sa obrazloženjem strukture troškova, uzroka neproporcionalnog izvršenja godišnjeg plana i ocjenu očekivanog rezultata na kraju godine, najvažnije uzroke odstupanja izvršenja u odnosu na isti period prethodne godine i mjere koje će biti preduzete radi otklanjanja eventualnih poremećaja.

Članom 22 istog Pravilnika je propisano da je u tekstualnom dijelu izvještaja potrebno ukratko prezentovati: izvršenje budžeta i analizu eventualnih odstupanja stvarnih od planiranih prihoda i rashoda, analizu troškova osoblja, nabavki i ugovora i ostalih sredstava, analizu potraživanja i obaveza i analizu stalnih sredstava, izvršenje popisa, stopu otpisanosti stvari i prava koja podliježu otpisu i slično.

Uvidom u godišnje obrazloženje o izvršenju tekućeg budžeta Kancelarije, uočili smo da obrazloženja pojedinačnih stavki nisu adekvatna, obzirom da osim opisa stepena izvršenja ne objašnjavaju uzroke odstupanja za svaki ekonomski kod, niti navode mjere za otklanjanje ili ublažavanje nepravilnosti. Iskazani iznosi i obrazloženja izdataka za najam opreme, usluge čišćenja i usluge reprezentacije su nepotpuni jer ne sadrže račune za izvršene usluge u decembru 2016. godine.

Osim navedenog, obrazloženjem nisu obuhvaćeni analiza stanja stalnih sredstava i izvršenje popisa, što nije u skladu sa odredbama članova 21 i 22 navedenog Pravilnika.

Potrebno je da Kancelarija obezbijedi ažurno praćenje izvršenja budžeta, u dijelu uključivanja svih rashoda koji se odnose na izvještajni period i njihovo blagovremeno usklađivanje rashoda i izdataka s ostvarenim prihodima i primicima i odobrenim budžetskim sredstvima.

Potrebno je, da Kancelarija prilikom sačinjavanja obrazloženja o realizaciji budžeta, dosljedno primjenjuje odredbe Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta, u dijelu obuhvatanja svih prihoda i primitaka, kao i rashoda i izdataka koji se odnose na tekuću godinu; suštinskog obrazloženja uzroka i posljedica odstupanja značajnih pozicija prihoda i rashoda u odnosu na plan i izvršenje prethodne godine, kao i obrazloženje rezultata popisa sredstava i obaveza.

6.5.1. Izdaci za bruto plate i naknade

Izdaci za bruto plate odobrene su u iznosu od 954.035,21 KM, a izvršene u iznosu od 933.585,18 KM ili 97,86 % od plana.

Revizijom izdataka za plate i naknade utvrdili smo nedostatke koji se odnose na popunjavanje evidencija sati u dijelu potpisivanja od strane zaposlenika ili nadređenog. Osim toga Kancelarija nije obezbijedila izdavanje rješenja zaposlenicima za korištenje godišnjih odmora prije njihovog korištenja, niti pouzdanu evidenciju korištenja odmora iz prethodne godine do 30.06. tekuće godine.

Potrebno je obezbijediti pravovremenu i vjerodostojnu dokumentaciju o korištenju radnog vremena i godišnjih odmora u cilju obezbjeđenja zakonitosti u obračunu plata i naknada zaposlenim.

6.5.2. Izdaci za energiju

Izdaci za energiju odobreni su u iznosu od 181.000,00 KM a izvršeni u iznosu od 177.253,52 KM ili 97,93 % od plana (električna energija 134.975,90 KM, lož ulje 42.262,74 KM).

Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH u članu 43 je utvrđena obaveza budžetskih korisnika da urede sistem interne kontrole u skladu s međunarodnim standardima interne kontrole i važećim zakonskim i podzakonskim propisima da bi se obezbijedilo izvršavanje aktivnosti u okviru osnovne djelatnosti, putem: uspostavljanja organizacije, politika i procedura koje se koriste za postizanje namjeranih rezultata iz utvrđenih programa; korištenja resursa u skladu sa postavljenim ciljevima; zaštite od gubitaka, prevare i lošeg upravljanja i raspolaganja pouzdanim i blagovremenim informacijama koje se koriste pri izvještavanju, podršci i donošenju odluka.

Također, članom 10 stavom 2 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu regulisano je da su budžetski korisnici odgovorni za zakonitost, svrsishodnost, efikasnost i za ekonomično raspolaganje budžetskim sredstvima koja su im odobrena Budžetom za 2016. godinu.

Uvidom u ispostavljene račune od strane dobavljača i priznavanje istih, revizorski tim je utvrdio da postojeći način potvrđivanja utrošaka električne energije nije dovoljno pouzdan za priznavanje utrošaka, jer je zasnovan na praćenju mjesečnih finansijskih iznosa računa po potrošačkim mjestima, bez podataka prethodnog i sadašnjeg stanja brojila kojim bi se kontrolisalo fakturisanje i stvarna potrošnja električne energije.

Uvidom u pojedinačne ugovore o zakupu utvrdili smo da Kancelarija nije obezbijedila njihovu dosljednu primjenu, obzirom da je naknada za zakup utvrđena uz obavezu zakupca da snosi troškove električne energije, vode i drugih komunalnih usluga vezanih za njegovu djelatnost, a da Kancelarija nije prethodno obezbijedila odvojeno napajanje vodom i električnom energijom izdatog prostora niti interno mjerenje u cilju pravilnog rasporeda troškova, tako da su navedeni izdaci priznavani na teret Kancelarije.

Također smo utvrdili da Kancelarija nije uspostavila adekvatnu evidenciju, kontrolu i izvještavanje o potrošnji lož ulja, tako da nije obezbijedila dosljednu primjenu odredbi člana 43 Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH i člana 10 stava 2 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.

Potrebno je obezbijediti pouzdan način priznavanja izdataka za energiju, putem utvrđivanja stvarnih utrošaka električne energije, te uspostave adekvatne evidencije, kontrole i izvještavanja o prijemu i potrošnji lož ulja.

Potrebno je obezbijediti da zakupci poslovnih prostora snose troškove komunalnih usluga u skladu sa zaključenim ugovorima, radi racionalnog i namjenskog raspolaganja budžetskim sredstvima, u skladu sa Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH i Zakonom o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.

6.5.3. Izdaci za tekuće održavanje

Izdaci za tekuće održavanje odobreni su u iznosu od 436.600,00 KM, a izvršeni u iznosu od 425.448,56 KM ili 97,45 % od plana. U okviru ovih izdataka najznačajniji izdaci odnose se na usluge opravki i održavanje zgrada u iznosu od 188.313,60 KM, usluge održavanja vodovoda i kanalizacije 58.350,75 KM, održavanje pijaca 50.344,20 KM, usluge održavanja opreme 37.864,23, materijal za održavanje zgrada 9.645,10 KM i ostali troškovi.

Izdaci za materijal za održavanje zgrada izvršeni su u iznosu od 9.645,10 KM. Uvidom u analitičku evidenciju utvrdili smo da je Ured uspostavio evidenciju sačinjavanje ulaza materijala. Istovremeno sa ulazom izrađuje se i izlaz materijala za sve količine a pojedinačni utrošci evidentiraju se u pomoćnoj evidenciji. Uvidom u pomoćnu evidenciju utvrdili smo da se razduženje materijala vrši na osnovu naloga koji su potpisani samo od strane lica koje je primilo materijal. Na osnovu ulaza i izdatih naloga sačinjena je pomoćna evidencija u knjizi koja sadrži početna stanja i promjene u toku godine. Razduženjem naloga, samo na osnovu potpisa zaduženog lica, bez potpisa nadležnog rukovodioca i korisnika usluge nije obezbijeđeno vjerodostojno dokumentovanje utroška materijala i adekvatna zaštita istog od nenamjenske upotrebe ili otuđenja.

Potrebno je prilikom razduživanja materijala za održavanje obezbijediti adekvatne kontrolne postupke u fazi odobravanja utroška od strane nadležnog rukovodioca i potvrde krajnjeg korisnika o izvršenju odobrenog naloga u cilju vjerodostojnog dokumentovanja utroška materijala i osiguranja njegove adekvatne zaštite od nenamjenske upotrebe ili otuđenja.

Revizijom izdataka za tekuće održavanje vozila utvrđeno je da Kancelarija nije obezbijedila odvojeno iskazivanje nabavke auto guma koja ima karakter nabavke sitnog inventara koji podliježe odvojenom iskazivanju i praćenju u popisnim listama čime nije obezbijeđena adekvatna zaštita navedene imovine u toku vijeka upotrebe.

Potrebno je izdatke za nabavku auto guma planirati i priznavati na poziciji sitnog inventara u cilju pravilne prezentacije izvršenja budžeta i obezbjeđenja adekvatne zaštite u toku korištenja.

6.5.4. Ugovorene usluge

Ugovorene usluge su odobrene u iznosu od 94.700,00 KM, a izvršene u iznosu od 91.096,03 KM ili 96,19 % od plana.

U okviru ugovorenih usluga, Kancelarija je po osnovu ugovora o povremenim i privremenim poslovima, realizovala iznos od 39.068,66 KM.

U postupku revizije utvrdili smo sljedeće:

- Planom i programom rada Kancelarije nisu utvrđene potrebe za angažovanjem fizičkih lica po osnovu ugovora o povremenim i privremenim poslovima, odnosno bez zasnivanja radnog odnosa. Na osnovu predloženih budžetskih zahtjeva utvrdili smo da se sredstva ne planiraju na osnovu dokumentovane i obrazložene potrebe za angažmanom fizičkih lica bez zasnivanja radnog odnosa, niti je moguće utvrditi

vezu između planiranih aktivnosti i potrebe za angažmanom fizičkih lica za obavljanje određenih poslova, bez zasnivanja radnog odnosa.

- U Kancelariji nisu uspostavljene normativne i organizacione pretpostavke za transparentan odabir lica za njihov rad bez zasnivanja radnog odnosa, kojim bi se dokumentovale provedene procedure angažmana fizičkih lica bez zasnivanja radnog odnosa, odnosno po osnovu ugovora o povremenim i privremenim poslovima.
- Lica angažovana po ugovoru o povremenim i privremenim poslovima, uz prethodnu saglasnost Vlade, radila su redovne poslove na realizaciji kapitalnih projekata iz nadležnosti Kancelarije u prostoru i u radno vrijeme Kancelarije.
- Kancelarija nema donesen interni akt koji reguliše način utvrđivanja naknada za angažovanje fizičkih lica po osnovu ugovora o povremenim i privremenim poslovima.
- Na osnovu postojećeg sistema praćenja i izvještavanja o obavljenim poslovima nije moguće ocijeniti obim obavljenih poslova i iskorištenost fizičkih lica angažovanih po osnovu ugovora o povremenim i privremenim poslovima.

Članom 33 Zakona o državnoj službi u organima javne uprave Brčko distrikta BiH je propisano da se upražnjeno radno mjesto službenika, odnosno namještenika popunjava na osnovu profesionalnih sposobnosti putem otvorene konkurencije i odražava sastav stanovništva.

Odredbama člana 46 stav (4) Zakona o državnoj službi u organima javne uprave Brčko distrikta BiH ("Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", broj: 9/14 i 37/15) regulisano je da se **izuzetno**, rad u organima javne uprave može zasnovati angažovanjem izvršioca za privremene i povremene poslove, u slučaju ispunjavanja obaveza iz nadležnosti organa javne uprave za **koje ne postoje predviđena radna mjesta**.

Uzimajući u obzir da ugovori o povremenim i privremenim poslovima imaju sve karakteristike radnog odnosa, Kancelarija nije ispunila uslove za izuzeće iz člana 46 Zakona o državnoj službi u organima javne uprave Brčko distrikta BiH (nepostojanje radnih mjesta), tako da je tokom godine vršila popunjavanje upražnjenih radnih mjesta, na način koji nije u skladu sa odredbama člana 33 i 34 navedenog Zakona u dijelu obaveze raspisivanja javnog konkursa.

Potrebno je obezbijediti da redovne poslove iz nadležnosti Kancelarije obavljaju zaposlenici Kancelarije, da se popunjavanje upražnjenih pozicija vrši putem javnog konkursa, a da se zaključivanje ugovora o povremenim i privremenim poslovima vrši u izuzetnim okolnostima u skladu s odredbama Zakona o državnoj službi u organima javne uprave Brčko distrikta BiH.

6.6. Budžet kapitalnih potreba

Odobreni budžet kapitalnih potreba za period 2014.-2016. godine iznosi 9.297.337,30 KM, a ukupno je izvršen u iznosu od 2.272.302,16 KM ili 24,4 % od plana.

Budžetom za 2016. godinu odobrena su sredstva u iznosu od 2.754.476,34 KM dok su izvršena u iznosu od 54.791,73 KM ili 2% od plana.

Ukupno neutrošena sredstva iznose 7.025.035,14 KM, od čega se na 2014. godinu odnosi iznos od 2.480.779,73 KM, koji je bio operativan samo do kraja 2016. godine, što ukazuje na nedovoljnu efikasnost Kancelarije u korištenju budžetskih sredstava za kapitalne projekte.

Uvidom u dokumentaciju o realizaciji kapitalnih projekata utvrđeno je relativno kasno pokretanje postupaka javnih nabavki, značajno kašnjenje prilikom uvođenja u posao izabranih ponuđača za izvođenje radova, što je od odgovornih lica Kancelarije obrazloženo neriješenim imovinsko pravnim odnosima i nedostatkom finansijskih sredstava za projekte odobrene budžetom za 2015. godinu.

Nedovoljnu efikasnost potvrđuje i činjenica da je u postupku donošenja budžeta za 2016. godinu, značajan dio nerealizovanih sredstava odobren za kapitalne projekte u 2013. godini amandmanima uključen u budžet kapitalnih potreba za 2016. godinu.

Potrebno je da Kancelarija, u cilju poboljšanja efikasnosti realizacije budžeta kapitalnih potreba, nakon usvajanja budžeta donošenjem operativnih planova sa utvrđenim aktivnostima, nosiocima i rokovima stvori uslove neophodne za realizaciju kapitalnih projekata u okviru propisanih rokova.

6.7. Ostali nalazi

6.7.1. Registar nepokretnosti

U skladu sa članom 25 Zakona o javnoj imovini utvrđena je obaveza Kancelarije da uspostavi i vodi evidenciju imovine Distrikta i dobara u općoj upotrebi. Evidencija se treba voditi posebno za nepokretne stvari, a posebno za pokretne stvari.

Osim Kancelarije, evidenciju nepokretnih i pokretnih stvari u imovini Distrikta koje služe za obavljanje funkcije institucija Distrikta, vode i institucije koje te stvari koriste.

U skladu s odredbama članova 27 i 28 Zakonom o javnoj imovini Brčko distrikta BiH, Kancelarija je dužna da se stara o zakonitom, sistematičnom i ažurnom vođenju evidencije o nepokretnoj imovini u obliku jedinstvene elektronske javne baze podataka u kojoj se vodi evidencija o javnoj imovini u Distriktu radi pretraživanja i prikupljanja podataka.

Revizijom je utvrđeno da je Kancelarija uspostavila bazu podataka o imovini (GIS) ali u istoj nije evidentirala svu javnu imovinu u Brčko distriktu BiH, niti je obezbijedila usaglašenost i ažurnost podataka sa evidencijama u Glavnoj knjizi trezora i evidencijama drugih institucija (Odjeljenje za javni registar i Registar Osnovnog suda).

Kancelarija je evidentirala dio javne imovine i to: poslovne prostore koji su iznajmljeni, dio mjesnih zajednica, školskih objekata, zdravstvenih objekata, objekata za sport i rekreaciju, kao i poljoprivrednog zemljišta. Podaci o evidentiranim nekretninama su nepotpuni i ne sadrže zemljišno knjižne podatke (službenost, teret, ograničenja), osnov sticanja prava, procijenjenu vrijednost nekretnine, podatke o prihodima i rashodima koji su realizovani za sticanje i korištenje pojedinačne jedinice javne imovine, kako je to regulisano članom 28 Zakona o javnoj imovini Brčko distrikta BiH.

Potrebno je da Kancelarija, u saradnji s drugim institucijama Distrikta, uspostavi potpuni registar nepokretnosti, i proceduru koja će obezbijediti blagovremenu i pouzdanu razmjenu podataka o promjenama na imovini i periodično usaglašavanje evidencija u skladu sa Zakonom o javnoj imovini Brčko distrikta BiH.

6.7.2. Godišnji popis sredstava i izvora sredstava

U skladu s članom 11 Zakona o javnoj imovini i članom 58 Pravilnika o računovodstvu Brčko distrikta BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH”, broj: 25/07), a na zahtjev Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH, v.d. direktor Kancelarije je, Odlukom broj: 48-001176/16 od 23.11.2016. godine, imenovao Komisiju za popis stvari, materijalnih prava, potraživanja, obaveza i sravnjenje popisanog stvarnog stanja sa stanjem u Glavnoj knjizi na dan 31.12.2016. godine.

Članom 3 stavom 1 tačkama a, b i c Uputstva o radu popisnih komisija i obavljanju popisa sredstava, potraživanja i obaveza („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj: 30/08) propisano je da komisija za popis sredstava, potraživanja i obaveza kod budžetskih institucija ima zadatak da: vrši popis sredstava, potraživanja i obaveza u skladu sa ovim Uputstvom, na vidnom mjestu stavi naljepnicu s pripadajućim inventurnim brojem, samo kod popisa stalnih sredstava i sačinjava popise po kancelarijama uz potpis službenika iz te kancelarije.

Članom 7 stavom 1 Uputstva je propisano da je Komisija za popis dužna da popis izvrši i da Izvještaj o izvršenom popisu i popisne liste dostavi Centralnoj popisnoj komisiji i Trezoru najkasnije do 15. januara naredne godine.

Uvidom u Izvještaj o izvršenom popisu utvrđeno je da je značajan dio imovine, sredstava i obaveza popisan formalno preuzimanjem knjigovodstvene evidencije, bez dokaza o izvršenoj identifikaciji pojedinačnih sredstava čime su dovedeni u pitanje obuhvat i tačnost popisa. Kancelarija nije uspostavila potpisane popisne liste po kancelarijama, niti je u propisanom roku obavila popis i dostavila Izvještaj Centralnoj popisnoj komisiji i Trezoru.

Komisija Kancelarije je usaglašene popisne liste predala Centralnoj popisnoj komisiji i Trezoru dana 16.02.2017. godine, nakon propisanog roka, što nije u skladu s članom 3 stavom 1 tačkama a i b i članom 7 Uputstva.

Potrebno je blagovremenim formiranjem, pripremama i praćenjem rada komisije za popis sredstava, potraživanja i obaveza Kancelarije obezbijediti okončanje popisa u propisanom roku i dosljednu primjenu Uputstva o radu popisnih komisija i obavljanju popisa sredstava, potraživanja i obaveza u dijelu stvarne identifikacije postojanja i stanja svake pojedinačne stavke imovine.

7. KOMENTAR

Kancelariji je uručen Nacrt Izvještaja o reviziji finansijskog poslovanja za 2016. godinu broj: 01-02-03-13-296/17 na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije. Kancelarija se, u ostavljenom roku od 15 dana, izjasnila dopisom broj: 48-000761/17 od 18.07.2017. godine.

Primjedbe o eventualnoj odgovornosti Vlade i gradonačelnika Brčko distrikta BiH za donošenje zaključka o produženju ugovora o zakupu bez provođenja javnog konkursa su neprihvatljive, obzirom da je predlagač zaključka Kancelarija.

Kancelarija je uz očitovanje dostavila potvrdu o izvršenoj reviziji studije ekonomske opravdanosti eksploatacije podzemne prirodne pitke vode u MZ Maoča, nakon otklanjanja primjedbi Instituta za hidrotehniku Sarajevo koje su date u izvještaju o izvršenoj reviziji studije, tako da su primjedbe na nalaz o nepravilnostima prilikom provođenja postupka dodjele koncesije prihvaćene.

Kancelarija uz primjedbe nije dostavila nove dokaze koji bi uticali na promjenu ostalih nalaza, te je ovaj Izvještaj konačan.

Tim za reviziju

Safet Nišić, dipl. oec.

Tatjana Pavlović-Klašnić, dipl. iur

8. PRILOZI

Struktura planiranih i izvršenih tekućih izdataka za 2016. godinu, po pozicijama Kancelarije, prikazana je u sljedećoj tabeli:

Tabela br. 2

Ekonom. kod	Naziv ekonomskog koda	Ostvareno 2015.	Plan budžeta 2016.	Pre-raspodjela	Rebalans	Odobreni budžet	Izvršenje 2016.	% 8/3	% 8/7
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
611000	Plate i naknade troškova zaposlenih	922.566,37	990.436,34	0,00	-36.401,13	954.035,21	933.585,18	101,2	97,86
611100	Bruto plate i naknade	918.708,37	976185,47	0	-33829,13	942356,34	924477,67	100,6	98,1
611200	Naknade zaposlenim	3.858,00	14250,87	0	-2572	11678,87	9107,51	236,1	77,98
612100	Doprinosi na teret poslodavca	25.297,97	25487,93	0	0	25487,93	26567,34	105	104,2
613000	Izdaci za materijal i usluge	1.164.976,14	829.350,00	0,00	12.000,00	841.350,00	806.745,32	69,25	95,89
613100	Putni troškovi	2.970,47	1100	363	0	1463	1440,6	48,5	98,47
613200	Izdaci za energiju	283.763,35	201000	-20000	0	181000	177253,52	62,47	97,93
613300	Izdaci za komunalne usluge	57.293,65	58050	17800	12000	87850	74244,44	129,6	84,51
613400	Nabavka materijala	15.959,88	15000	1500	0	16500	16322,51	102,3	98,92
613500	Izdaci za usluge prevoza i goriva	9.756,14	8000	0	0	8000	7171,98	73,51	89,65
613600	Unajmljivanje imovine i opreme	11554,44	16500	-5800	0	10700	9780,76	84,65	91,41
613700	Izdaci za tekuće održavanje	670.026,79	429100	7500	0	436600	425448,56	63,5	97,45
613800	Izdaci za osig., bank. usluge i usluge platnog prometa	3.898,89	4900	-363	0	4537	3986,92	102,3	87,88
613900	Ugovorene usluge	109.752,53	95700	-1000	0	94700	91096,03	83	96,19
	Ukupno tekući izdaci	2.112.840,48	1.845.274,27	0,00	-24.401,13	1.820.873,14	1.766.897,84	83,63	97,04

Budžet kapitalnih potreba

Tabela br. 3

Godina	Odobreno	Izvršeno do 2016.	Izvršeno 2016.	Ukupno izvršenje	Neurošena sredstva	%
2014.	4.075.774,99	980.939,29	614.055,97	1.594.995,26	2.480.779,73	39,1
2015.	2.467.085,97	83.018,66	539.496,51	622.515,17	1.844.570,80	25,2
2016.	2.754.476,34	0,00	54.791,73	54.791,73	2.699.684,61	2,0
UKUPNO:	9.297.337,30	1.063.957,95	1.208.344,21	2.272.302,16	7.025.035,14	24,4

Prikaz planiranih i ostvarenih prihoda po vrstama

Tabela br. 4

R. br.	Vrsta prihoda	O p i s	Izvršenje 2015.	Plan 2016.	Izvršenje 2015.	Izvršenje %	
						5/3	5/4
1		2	3	4	5	6	7
1	721112	Prihodi od davanja prava na eksploataciju prirodnih resursa (prihodi od koncesije)	115,25	500.000,00	8.937,23		1,8
1.	721121	Prihodi od korištenja gradskog građevinskog zemljišta – ljetne bašte	182.009,51	300.000,00	116.227,67	63,9	38,7
2.	721122	Prihodi od iznajmljivanja poslovnih prostora	589.879,38	1.000.000,00	584.861,64	99,1	58,5
3.	721123	Prihodi od korištenja prava građenja na građevinskom zemljištu	0,00	300.000,00	0,00		0,0
	721128	Prihodi od iznajmljivanja javnih površina ljetne bašte	0,00	0,00	43.663,62		
4.	721129	Prihodi od iznajmljivanja ostale materijalne imovine	11.412,93	20.000,00	10.616,94	93,0	53,1
5.	721221	Ostali prihodi od zemljišne rente	319.496,70	600.000,00	338.194,33	105,9	56,4
6.	721222	Prihodi od zakupa pijačnog prostora	110.952,48	200.000,00	108.281,97	97,6	54,1
7.	721231	Ostali prihodi od imovine	40.541,76	100.000,00	8.960,00	22,1	9,0
8.	721232	Prihodi od prodaje zemljišta u svojini Distrikta	183.142,88	1.470.000,00	216.542,51	118,2	14,7
9.	721611	Prihodi od privatizacije stanova – fond stanovanja 60 %	91.231,74	250.000,00	60.474,92	66,3	24,2
10.	721612	Prihodi od privatizacije stanova – fond održavanja 40 %	55.858,47	150.000,00	40.186,99	71,9	26,8
11.	721615	Prihodi od prodaje poslovnih prostora	448.638,91	2.100.000,00	0,00	0,0	0,0
	722112	Takse za produžavanje vozačkih dozvola	0,00	0,00	110,21		
12.	722128	Takse za izdavanje odobrenja za legalizaciju bespravno izg. građ.	0,00	0,00	5,00		
13.	722122	Takse za izdavanje lokacijskih uslova	0,00	0,00			

Ured - Kancelarija za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH

14.	722135	Ostale administrativne takse	30,00	0,00	13,00	43,3	
15.	722241	Naknade Pravobranilaštva za troškove postupka	1.789,00	0,00	227,50	12,7	
16.	722422	Naknada za započetu gradnju	116.723,87	200.000,00	2.978,30	2,6	1,5
17.	722651	Prihodi od stanarine	3.665,39	4.000,00	5.125,64	139,8	128,1
18.	722654	Prihodi od naplate parking prostora	8.276,91	0,00	5.769,22	69,7	
19.	722681	Prihodi od sudskih odluka	4.158,58	0,00	2.413,83	58,0	
20.	722683	Prihodi od kamata po osnovu sudskih odluka i poravnjanja	1.102,75	0,00	712,96	64,7	
21.	722791	Ostale neplanirane uplate	17.241,60	0,00	4.857,65	28,2	
22.	723117	Novčane kazne za krivična djela i troškove postupka	50,00	0,00	0,00	0,0	
		U K U P N O	2.186.318	7.194.000	1.559.161	71,3	21,7