

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 b.b., telefon 049 218-220, faks 049 218-438
Ислахијет б.б., телефон 049 218-220, факс 049 218-438
www.revizori-bd.ba

Broj: 01-02-03-13-262/14
R: 08-02; 09-02/14

IZVJEŠTAJ
O REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA
Odjeljenja za javne poslove
za period 1. 1. – 31. 12. 2013. godine

Brčko, juni 2014. godine

SADRŽAJ

| | |
|--|-----------|
| NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE..... | 3 |
| REZIME DATIH PREPORUKA..... | 5 |
| NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠTAJA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA ODJELJENJA ZA JAVNE POSLOVE ZA 2013. GODINU | 7 |
| 1. UVOD | 7 |
| 2. OPĆI DIO..... | 7 |
| 3. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE..... | 8 |
| 4. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINANSIJSKOG POSLOVANJA ZA 2012. GODINU | 8 |
| 5. NALAZI I PREPORUKE | 9 |
| 5.1. RUKOVODSTVO I SISTEM INTERNIH KONTROLA | 9 |
| 5.2. OBAVLJANJE POSLOVA IZ NADLEŽNOSTI ODJELJENJA U SKLADU SA ZAKONSKIM I DRUGIM PROPISIMA | 10 |
| 5.2.1. Javni linijski prevoz | 10 |
| 5.3. PLANIRANJE I IZVRŠENJE TEKUĆEG I KAPITALNOG BUDŽETA..... | 10 |
| 5.3.1. Izdaci za privremene i povremene poslove | 11 |
| 5.3.2. Izdaci za tekuće održavanje | 11 |
| 5.3.2.1. Usluge opravki i održavanja vozila | 12 |
| 5.3.3. Usluge osiguranja radnika..... | 13 |
| 5.4. PLANIRANJE I IZVRŠENJE KAPITALNOG BUDŽETA | 13 |
| 5.5. OSTALI NALAZI | 14 |
| 5.5.1. Godišnji popis sredstava i izvora sredstava na dan 31.12.2013. godine | 14 |
| 6. KOMENTAR | 14 |
| PRILOZI IZVJEŠTAJA O REVIZIJI | 16 |

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 b.b., telefon 049 218-220, faks 049 218-438
Ислахијет б.б., телефон 049 218-220, факс 049 218-438
www.revizori-bd.ba

ODJELJENJE ZA JAVNE POSLOVE VLADE BRČKO DISTRIKTA BiH

MENADŽMENTU ODJELJENJA

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjeljenja za javne poslove (u daljnjem tekstu: Odjeljenje) za period **1. 1. - 31. 12. 2013.** godine, te reviziju usklađenosti poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost rukovodstva

Šef Odjeljenja je odgovoran za finansijsko poslovanje Odjeljenja i usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima. Ova odgovornost obuhvata i osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za sprečavanje nastanka materijalno značajnih grešaka u finansijskom poslovanju Odjeljenja.

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, broj 40/08) i ISSAI standardima revizije (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 11/11). 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 pogreške, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje sprovođenje postupaka u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o usklađenosti finansijskog poslovanja. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešaka u finansijskom poslovanju. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za finansijsko poslovanje, u cilju osmišljavanja revizorskih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola.

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

Osnov za izražavanje mišljenja

Nakon obavljene revizije finansijskog poslovanja, skrećemo pažnju na sljedeće:

- **Izdaci po osnovu usluga održavanja javnih zelenih površina za 2013. godinu u iznosu od 426.726,68 KM i izdaci usluga održavanja javnih saobraćajnih površina u iznosu od 406.480,45 KM, nisu realizovane u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, u dijelu provjere cijene na tržištu. Osim navedenog, Odjeljenje je izvršilo priznavanje izdataka na ime usluga održavanja javnih zelenih površina i održavanja javnih saobraćajnih površina iako iste za mjesec april i prvu polovinu maja, nisu obuhvaćene ugovorom sa davaocem usluga.**
- **Izdaci za održavanje vozila za Odjeljenja i institucije Brčko distrikta BiH, za 2013. godinu, realizovani su u iznosu od 454.826,00 KM. Odjeljenje nije, prilikom nabavke usluga održavanja vozila, kao kriterij za ocjenu ponude, pored cijena norma sata, obuhvatilo i cijenu materijala neophodnog za održavanje.**

Mišljenje s rezervom

Po našem mišljenju u finansijskom poslovanju Odjeljenja u toku **2013.** godine, osim efekata navoda u prethodnoj tački, nije bilo značajnih neusaglašenosti s važećom zakonskom regulativom i odobrenim pozicijama budžeta.

Zamjenici glavne revizorke
Tomo Vozetić, dipl. oec.

Božo Zimonjić, dipl. oec.

Glavna revizorka
Dževida Hodžić, dipl. oec.

REZIME DATIH PREPORUKA

- *Potrebno je aktima koji definišu internu kontrolu propisati mjere, nosioce i rokove kojima će se, adekvatno stepenu procijenjenog rizika, obezbijediti kontinuirano obavljanje i dokumentovanje provedenih kontrolnih aktivnosti u cilju eliminisanja ili smanjenja rizika u poslovanju.*
- *Potrebno je da Odjeljenje dogradi sistem internih kontrola u dijelu planiranja, realizacije i nadzora projekata, te definisanja aktivnosti kojima se obezbjeđuje korištenje resursa i postizanje rezultata u skladu sa postavljenim ciljevima.*
- *Potrebno je blagovremeno pokrenuti aktivnosti za nabavku usluga javnog linijskog prevoza u Brčko distriktu BiH, kako bi bio obezbijeđen kontinuitet u pružanju ovih usluga.*
- *Potrebno je prilikom obračuna i isplate naknada za rad van radnog vremena dosljedno primjenjivati odredbe Zakona o porezu na dohodak.*
- *Potrebno je inicirati i blagovremeno donijeti Odluke o radu i naknadi za rad van radnog vremena.*
- *Potrebno je da se Odjeljenje, prilikom davanja saglasnosti na Plan i program redovnog održavanja javnih saobraćajnih površina i donošenja Programa održavanja javnih zelenih površina, pridržava zakonom propisanih rokova.*
- *Potrebno je da Odjeljenje dosljedno poštuje Zakon o javnim nabavkama BiH u dijelu postizanja ekonomski najpovoljnije ponude.*
- *Potrebno je da Odjeljenje u potpunosti poštuje ugovorom predviđene obaveze, u dijelu priznavanja usluga koje su bile predmet ugovora.*
- *Potrebno je, u skladu sa Ugovorom, sačinjavati mjesečne planove vršenja usluga za naredni mjesec.*
- *Potrebno je da Odjeljenje, prilikom nabavke usluga održavanja motornih vozila, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, kao kriterij za ocjenu ponude, pored cijena norma sata obuhvati i cijenu materijala neophodnog za održavanje.*
- *Potrebno je blagovremeno pokrenuti postupak nabavke usluga osiguranja, kako bi se ugovaranje okončalo prije početka perioda na koji se osiguranje odnosi, ili ugovarati rokove izvršenja usluge nakon potpisivanja ugovora.*
- *Potrebno je da Odjeljenje propiše formu i sadržaj zapisnika koji će sadržavati sve potrebne elemente na osnovu kojih se može utvrditi da li su ugovoreni radovi izvršeni u roku i obimu.*
- *Potrebno je sredstva kapitalnog budžeta trošiti u skladu sa načelima efikasnosti i ekonomičnosti, kako je to propisano Zakonom o budžetu Brčko distrikta BIH.*
- *Potrebno je, unutar Odjeljenja, uspostaviti naknadne kontrolne aktivnosti i obezbijediti njihovo provođenje u skladu sa složnošću, obimom i vrijednošću ugovorenih radova i procijenjenim vrstama i stepenima rizika.*

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

NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠTAJA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA ODJELJENJA ZA JAVNE POSLOVE ZA 2013. GODINU

1. UVOD

Obavili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjeljenja za **2013.** godinu na osnovu ovlaštenja a u skladu sa Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 40/08). Ured za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH ima prethodno iskustvo sa klijentom.

2. OPĆI DIO

Odjeljenje za javne poslove osnovano je u skladu sa Statutom Brčko distrikta BiH (Sl. glasnik Brčko distrikta BiH, broj 02/10) i Zakonom o javnoj upravi Brčko distrikta BiH (Sl. glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi 19/07, 2/08 i 43/08). Zakonom o izmjenama Zakona o javnoj upravi Brčko distrikta BiH (Sl. glasnik Brčko distrikta BiH, broj 9/13), a nakon osnivanja JP „Putevi Brčko“ d.o.o. Brčko, definisana je nadležnost Odjeljenja i to:

- predlaganje politike iz nadležnosti Odjeljenja,
- upravljanje u okviru djelatnosti izgradnje i rekonstrukcije puteva na području Brčko distrikta BiH,
- planiranje, pripremu i vođenje kapitalnih investicija u oblasti izgradnje i rekonstrukcije puteva,
- upravljanje voznim parkom Vlade,
- saobraćaj i komunikacije,
- organizovanje i funkcionisanje javnog saobraćaja u Brčko distriktu BiH,
- izgradnju javnih objekata na području Brčko distrikta BiH,
- planiranje, izgradnju, održavanje i vođenje investicija iz oblasti javnih zelenih površina određenih zakonom,
- i druge poslove iz nadležnosti Odjeljenja određene zakonom i drugim propisima.

Organizacionim planom je utvrđena unutrašnja organizacija Odjeljenja kojom se obezbjeđuje:

- zakonito, efikasno, blagovremeno i ekonomično izvršavanje svih poslova iz nadležnosti ovog Odjeljenja;
- ostvarivanje pune zaposlenosti zaposlenika i maksimalno korištenje njihovih stručnih znanja i potpune odgovornosti zaposlenika;
- efikasno rukovođenje, sistemsko unapređivanje rada, saradnja sa drugim organima i informisanje javnosti.

Za izvršenje poslova iz djelokruga Odjeljenja za javne poslove obrazuju se sljedeća pododjeljenja:

- Pododjeljenje za puteve i parkove;
- Pododjeljenje za javne objekte;
- Pododjeljenje za zajedničke poslove i stručni nadzor i
- Pododjeljenje za javni saobraćaj i održavanje vozila.

Radom Odjeljenja rukovodi Šef odjeljenja, koji je kao član Vlade, zadužen je za koordinaciju rada Odjeljenja na provođenju politike Distrikta iz djelokruga Odjeljenja a u skladu sa zakonima i uputstvima gradonačelnika, kome je direktno odgovoran. Pododjeljenjima rukovode šefovi pododjeljenja, koji neposredno organizuju vršenje poslova iz djelokruga pododjeljenja a koji daju upute i osiguravaju pravovremeno i zakonito obavljanje poslova.

Organizacionim planom je predviđeno **39** zaposlenika, dok je na dan 31. 12. 2013. godine u Odjeljenju bilo **36** zaposlenika. U odnosu na prošlu godinu evidentno je smanjenje broja zaposlenih iz razloga što su tri zaposlenika iz Pododjeljenja za puteve i parkove prešla u JP „Putevi“ Brčko a jedan je suspendovan.

3. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije je finansijsko poslovanje u **2013.** godini, u dijelu planiranja i izvršenja budžeta, ocjene sistema internih kontrola, kao i usklađenosti poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije finansijskog poslovanja Odjeljenja je da omogući revizoru da na osnovu prikupljenih dokaza izrazi mišljenje o tome da li je finansijsko poslovanje obavljeno u skladu sa cjelokupnom zakonskom važećom regulativom Brčko distrikta BiH i odobrenim pozicijama budžeta. 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.

Revizija informiše javnost, nadležne organe i institucije o nalazima i preporukama, pravovremenim i javnim objavljivanjem revizorskog izvještaja.

Obim revizije je utvrđen internim planskim dokumentima revizije.

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.

4. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINANSIJSKOG POSLOVANJA ZA 2012. GODINU

U toku revizije finansijskog poslovanja Odjeljenja za 2013. godinu, izvršena je provjera implementacije preporuka datih u Izvještaju o reviziji za **2012.** godinu. Utvrdili smo da Odjeljenje **nije implementiralo preporuke koje se odnose na:**

- dogradnju i poboljšanje funkcionisanja sistema internih kontrola u cilju otklanjanja utvrđenih nedostataka, dosljedne primjene zakona i ostalih propisa, kao i propisivanje mjera za sprečavanje poslovnih rizika,
- davanje adekvatnog obrazloženja za provođenje pregovaračkog postupka, odnosno izbora odgovarajućeg postupka u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH,
- realizovanje usluga za održavanje javnih zelenih i saobraćajnih površina prije potpisivanje ugovora,
- nabavku usluga održavanja vozila gdje je kao kriterij za ocjenu ponude, pored cijena norma sata potrebno obuhvatiti i cijenu materijala neophodnog za održavanje,
- stvaranje pretpostavki za efikasno i ekonomično trošenje kapitalnog budžeta kao i stvaranje neophodnih uslova za realizaciju kapitalnih projekata kako bi se izbjeglo nepotrebno zadržavanje budžetskih sredstava,
- blagovremeno obavljanje popisa imovine u skladu sa Uputstvom o radu popisnih komisija i obavljanju popisa sredstava, potraživanja i obaveza,
- pridržavanje Zakona o izmjenama Zakona o prevozu u drumskom saobraćaju Brčko distrikta BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH”, broj: 19/07) u dijelu predviđenog roka za donošenje Pravilnika o izdavanju licenci i iskaznica za vozače.

Ostale preporuke, date u Izvještaju o reviziji finansijskog poslovanja Odjeljenja za 2012. godinu, su implementirane.

5. NALAZI I PREPORUKE

5.1. Rukovodstvo i sistem internih kontrola

Izvršili smo procjenu uspostavljanja, funkcionisanja i nadzora sistema internih kontrola na osnovu provedene revizije značajnih procesa poslovanja i povezanosti istih sa finansijskim izvještavanjem. Cilj procjene sistema internih kontrola je da obezbijedi razumno uvjerenje vezano za postizanje ciljeva u području efikasnosti i uspješnosti poslovanja, pouzdanosti finansijskog izvještavanja, saglasnosti sa postojećim zakonima i propisima i zaštiti imovine.

Interna kontrola Odjeljenja je zasnovana na slijedećim aktima: Pravilnik o internoj kontroli, Uputstvo o primjeni Pravilnika o internoj kontroli, Uputstvo o izmjeni i dopuni Uputstva o primjeni Pravilnika o internoj kontroli i Procjena poslovnih rizika.

Navedenim aktima nisu definisani odgovori na procijenjene rizike u smislu mjera, rokova i nosilaca pojedinačnih aktivnosti.

Slabosti u sistemu internih kontrola se ogledaju u slijedećem:

Planiranje kapitalnih projekata je vršeno bez prethodno pripremljenih uslova za njihovu realizaciju, što ima za posljedicu neefikasnost u realizaciji i nepotrebno zadržavanje značajnog iznosa sredstava.

Prilikom obračuna i isplate naknada za rad van radnog vremena Odjeljenje je pogrešno utvrdilo osnovicu i iznos poreza na dohodak.

Odjeljenje nije obezbijedilo blagovremeno donošenje Plana i programa redovnog održavanja javnih saobraćajnih površina i Programa održavanja javnih zelenih površina, niti je na vrijeme pokrenulo postupak javnih nabavki za odabir pružaoca navedenih usluga.

Nisu poštovane odredbe ugovora o pružanju usluga u dijelu sačinjavanja Plana vršenja usluga kao i priznavanja usluga održavanja i uređenja javnih zelenih i saobraćajnih površina, unutar ugovorenih rokova.

Prilikom nabavke usluga održavanja vozila pored cijena norma sata, Odjeljenje nije kao kriterij za ocjenu ponude, obuhvatilo i cijenu materijala neophodnog za održavanje.

Priznavanje dijela izdataka usluga osiguranja radnika izvršeno je i za period prije zaključivanje okvirnog sporazuma i ugovora.

Zapisnicima o završetku ugovorenih radova nije konstatovano kašnjenje, niti je odobren produžetak rokova u pogledu izvršenja radova.

Eksterna naknadna kontrolna ispitivanja izvedenih radova i upotrijebljenih materijala u projektima izgradnje i rekonstrukcije puteva i ulica, ukazuje da postojeći sistem internih kontrola, zbog neuspostavljanja obavezujuće naknadne kontrole od strane Odjeljenja prije isteka garantnog roka, ne obezbjeđuje pouzdanu i efikasnu realizaciju postavljenih ciljeva.

Potrebno je aktima koji definišu internu kontrolu propisati mjere, nosioce i rokove kojima će se, adekvatno stepenu procijenjenog rizika, obezbijediti kontinuirano obavljanje i dokumentovanje provedenih kontrolnih aktivnosti u cilju eliminisanja ili smanjenja rizika u poslovanju.

Potrebno je da Odjeljenje dogradi sistem internih kontrola u dijelu planiranja, realizacije i nadzora projekata, te definisanja aktivnosti kojima se obezbjeđuje korištenje resursa i postizanje rezultata u skladu sa postavljenim ciljevima.

5.2. Obavljanje poslova iz nadležnosti Odjeljenja u skladu sa zakonskim i drugim propisima

5.2.1. Javni linijski prevoz

Javni linijski prevoz putnika u Brčko distriktu BiH u 2013. godini vršen je na osnovu zaključenog Ugovora u 2012. godini, a koji je važio do 30.06.2013. godine. U aprilu 2013. godine objavljen je otvoreni postupak za nabavku usluga javnog linijskog prevoza u Brčko distriktu BiH. Na raspisani javni poziv javila su se dva ponuđača. Komisija za nabavke je obustavila postupak Odlukom o prestanku postupka dodjele okvirnog sporazuma od 25.06.2013. godine iz razloga što je broj prihvatljivih ponuda manji od tri i ne osigurava stvarnu konkurenciju za konkretan ugovor.

Drugi, ponovljeni oglas za izbor prevoznika je također poništen iz razloga što nijedna ponuda nije dostavljena u određenom krajnjem roku.

Budući da prevoznik nije izabran, prevoz se vrši na osnovu Zaključka Vlade Brčko distrikta BiH o privremenoj ovjeri redova vožnje sa ograničenim trajanjem.

Odjeljenje nije obezbijedilo organizovanje i funkcionisanje javnog saobraćaja u periodu 01.07.-31.12.2013. godine kao svoju obavezu propisanu Zakonom o javnoj upravi Brčko distrikta BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj:19/07, 2/08, 43/08 i 9/13).

Potrebno je blagovremeno pokrenuti aktivnosti za nabavku usluga javnog linijskog prevoza u Brčko distriktu BiH, kako bi bio obezbijeđen kontinuitet u pružanju ovih usluga.

5.3. Planiranje i izvršenje tekućeg i kapitalnog budžeta

Tekući izdaci Odjeljenja za 2013. godinu planirani su u iznosu od **7.835.684,89 KM**, a realizovani u iznosu od **7.024.949,87 KM**, odnosno **89,65 %** izvršenja, što je prikazano u Tabeli broj 1, koja se nalazi u Prilogu izvještaja.

U okviru navedenih sredstava iznos od 3.000.000,00 KM je realizovan na osnovu Sporazuma o sufinansiranju od 17.12.2013. godine, između Vlade Brčko distrikta i Razvojnog programa Ujedinjenih nacija. Sredstva su odobrena za svrhu implementacije projekta završetka zgrade Policije u Brčko distriktu BiH.

Tekući grantovi u iznosu od 350.544,00 KM i kapitalni grant u iznosu od 10.000,00 KM, su isplaćeni korisniku JP „Putevi“ Brčko, u skladu sa Odlukom o usvajanju Programa utroška sredstava kapitalnih grantova i subvencija za 2013. godinu. Iznos od 350.544,00 KM je raspoređen na bruto plate i naknade zaposlenicima Javnog preduzeća, i za materijalne troškove i usluge, dok je kapitalni grant u iznosu od 10.000,00 KM utrošen za kupovinu opreme.

Planom budžeta za 2013. godinu Odjeljenju je odobren iznos kapitalnog budžeta od 9.452.918,03 KM, dok izvršenje na dan 31.12.2013. godine iznosi 402.561,51 KM, odnosno 4,26%. Ovako nizak procent realizacije odobrenih sredstava nas upućuje na zaključak da se planiranje kapitalnih projekata vrši bez prethodno pripremljenih uslova za njihovu realizaciju, kao što su neriješeni imovinsko pravni odnosi.

5.3.1. Izdaci za privremene i povremene poslove

Naknade za privremene i povremene poslove za 2013. godinu realizovane su u iznosu od **4.626,16 KM**.

Navedeni iznos se odnosi na isplate članovima štaba zimske službe za rad van radnog vremena. Revizijom smo ustanovili da su, prilikom obračuna i obustave poreza na dohodak, pogrešno primijenjene odredbe Zakona o porezu na dohodak. Pogrešna primjena odredbi rezultirala je primjenom manje osnovice poreza na dohodak, te obračunatim i isplaćenim porezom na dohodak u manjem iznosu. Navedeno je u suprotnosti sa odredbama članova 8 i 12 Zakona o porezu na dohodak.

Izdaci za isplatu naknada za rad zimske službe se odnose na aktivnosti kontrole stanja saobraćajnica u zimskom periodu i iste se realizuju na osnovu odluke o imenovanju Štaba zimske službe za 2012/2013. godinu i odluka o radu van radnog vremena. Odluka o radu za mjesec januar, donesena je od strane gradonačelnika, na prijedlog Odjeljenja, uz saglasnost Službenika za etiku, **dana 4. 2. 2013.** godine, dok je Odluka za mjesec februar donesena **13. 3. 2013.** godine. Naprijed navedeno nas upućuje na zaključak da su poslovi obavljani prije nego što su donesene mjesečne odluke o radu i naknadi za rad van radnog vremena.

Potrebno je prilikom obračuna i isplate naknada za rad van radnog vremena dosljedno primjenjivati odredbe Zakona o porezu na dohodak.

Potrebno je inicirati i blagovremeno donijeti Odluke o radu i naknadi za rad van radnog vremena.

5.3.2. Izdaci za tekuće održavanje

Izdaci za tekuće održavanje su planirani u iznosu od **3.197.781,00 KM**, a ostvareni u iznosu od **2.641.317,56 KM**, ili **82,60%** izvršenja.

U okviru ovih izdataka, ostvarene su i usluge održavanja javnih zelenih površina u iznosu od **426.726,68 KM** i usluge redovnog održavanja javnih saobraćajnih površina (čišćenje i pranje ulica) u iznosu od **406.480,45 KM**.

Zakonom o komunalnim djelatnostima i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o komunalnim djelatnostima je predviđeno da **Program održavanja javnih zelenih površina**, donosi Odjeljenje nadležno za parkove najkasnije do 31.12. tekuće godine za narednu godinu. Odluka o usvajanju navedenog Programa donesena 11.02.2013. godine, odnosno, nakon zakonom predviđenog roka.

Istim propisima je predviđeno da **Plan i program redovnog održavanja javnih saobraćajnih površina** donosi davalac komunalne usluge nadležan za čistoću, uz saglasnost Odjeljenja. Odluka o usvajanju navedenog planskog dokumenta donesena 11. 2. 2013. godine, odnosno planski dokument nije usvojen u zakonom predviđenom roku (odnosno do 31. 12. 2012. godine).

Usvojeni Plan i program redovnog održavanja javnih saobraćajnih površina sadržavao je unaprijed ponuđene cijene i kao takav Odjeljenje je isti i prihvatilo.

Na osnovu usvojenog plana i programa redovnog održavanja javnih saobraćajnih površina Odjeljenje je provelo pregovarački postupak, bez objave obavještenja sa davaocem komunalnih usluga definisanim Zakonom o komunalnim djelatnostima.

U Zapisniku o provedenom pregovaračkom postupku, uočili smo da je vršeno pregovaranje samo sa jednim ponuđačem, **a kao osnov za pregovaranje poslužio je usvojeni Plan i program redovnog održavanja javnih saobraćajnih površina sa prihvaćenim cijenama i količinama usluga. Imajući u vidu da je cilj pregovaranja postizanje ekonomski najpovoljnije ponude, smatramo da ponuđene cijene za usluge iz usvojenog Programa, a koje su i potvrđene provedenim pregovaračkim postupkom, nisu adekvatno obrazložene provjeravanjem situacije na tržištu.**

Nismo se uvjerali da je izvršena provjera cijena na tržištu, **u cilju ekonomičnog i efikasnog trošenja sredstava** i da postignuta cijena predstavlja realan odraz vrijednosti ove vrste usluga. Sve gore navedeno je u suprotnosti sa članom 30 stav (2) pod b) Zakona o javnim nabavkama BiH.

Ugovor o pružanju usluga održavanja javnih saobraćajnih površina i javnih zelenih površina zaključen je **16.05.2013.** godine. Članom 3 Ugovora propisan je rok vršenja usluga od momenta obostranog potpisivanja ugovora do 31. 12. 2013. godine.

Uvidom u raspoloživu dokumentaciju (račun broj: **7821** u iznosu od **129.736,88** KM i račun broj: **9527** u iznosu od **106.676,50** KM od **31. 5. 2013.** godine, kao i Specifikaciju izvršenih radova) ustanovili smo da se iste odnose na održavanje i uređenje javnih zelenih i saobraćajnih površina za mjesec april i dio maja, odnosno za period koji nije obuhvaćen ugovorom.

S obzirom da je ugovor o pružanju usluga zaključen **16. 5. 2013.** godine i da je istim propisano da se usluge vrše u **periodu nakon potpisivanja ugovora**, smatramo da je priznavanje navedenih izdataka izvršeno suprotno odredbama člana 3 Ugovora.

Obaveza Nadzornog organa je da do 30. tekućeg mjeseca za naredni mjesec sačini i dostavi davaocu usluga plan vršenja usluga za naredni mjesec, a isti će služiti kao osnov za provođenje kontrole izvršenih usluga. Nadzorni organ nije sačinjavao mjesečne planove vršenja usluga za naredni mjesec, zbog čega smatramo da propisane nadzorne funkcije nisu provođene, kako je to regulisno članom 5 Ugovora.

Potrebno je da se Odjeljenje, prilikom davanja saglasnosti na Plan i program redovnog održavanja javnih saobraćajnih površina i donošenja Programa održavanja javnih zelenih površina, pridržava zakonom propisanih rokova.

Potrebno je da Odjeljenje dosljedno poštuje Zakon o javnim nabavkama BiH u dijelu postizanja ekonomski najpovoljnije ponude.

Potrebno je da Odjeljenje u potpunosti poštuje ugovorom predviđene obaveze, u dijelu priznavanja usluga koje su bile predmet ugovora.

Potrebno je, u skladu sa Ugovorom, sačinjavati mjesečne planove vršenja usluga za naredni mjesec.

5.3.2.1. Usluge opravki i održavanja vozila

Izdaci za održavanje vozila za sva Odjeljenja i institucije Distrikta, koji se realizuju preko Pododjeljenja za javni saobraćaj i održavanje vozila, **za 2013.** godinu, ostvareni su u iznosu od **454.826,00** KM, od čega se na usluge održavanja vozila Odjeljenja za javne poslove odnosi **13.516,02** KM ili **2,97%** ukupnih troškova.

Realizacija navedenih sredstava tokom 2013. godine je vršena na osnovu zaključenog okvirnog sporazuma za period 2012. – 2014. godina, a nakon provedenog otvorenog postupka.

Na osnovu okvirnog sporazuma, za svaku popravku vozila se zaključuje pojedinačni ugovor. Osnov za zaključenje ugovora je izvršeni predmjer potrebnih radova i zapisnik komisije **o usklađenosti cijena usluga i ugrađenog materijala kao i normativa vremena**, sa cijenama usluga ponuđenih u Okvirnom sporazumu.

Kao što smo u ranijim revizijama konstatovali, materijal neophodan za održavanje (rezervni dijelovi), koji čini veći dio izdataka za održavanje, **nije bio predmet tendera**, a zapisnik komisije o usklađenosti cijena usluga i ugrađenog materijala se ne može smatrati mjerodavnim za ocjenu visine cijene rezervnih dijelova. S tim u vezi mišljenja smo da provedeni način izbora najpovoljnijeg ponuđača za nabavku usluga održavanja (samo cijena usluga norma sata), ne osigurava dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavkama BiH, niti racionalno i ekonomično raspolaganje sredstvima budžeta Distrikta. S obzirom da se cijene istih radova (automehanike) za istu vrstu vozila (audi), zavisno od ponuđača, kreću od 0,84 KM (za vozila

proizvedena do 31.12.2007. godine) pa do 58,48 KM po norma satu (za vozila proizvedena od 01.01.2008. godine) smatramo da se tako tenderisana, neopravdano niska cijena norma sata nadoknađuje kroz količinu usluga i količinu, cijenu i kvalitet ugrađenih rezervnih dijelova.

Potrebno je da Odjeljenje, prilikom nabavke usluga održavanja motornih vozila, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, kao kriterij za ocjenu ponude, pored cijena norma sata obuhvati i cijenu materijala neophodnog za održavanje.

5.3.3. Usluge osiguranja radnika

Izdaci za usluge osiguranja radnika realizovane su u iznosu od **1.927,61** KM. Okvirni sporazum je zajedničkom nabavkom, nakon provedenog otvorenog postupka, zaključen 24.05.2013. godine sa važenjem od dana obostranog potpisivanja. Dana 06.06.2013. godine zaključen je aneks okvirnog sporazuma zbog usklađivanja sa organizacionim planom i izmjene roka na koji se odnosi, tako da važi od 01.01.2013. godine. Smatramo upitnim opravdanost retroaktivnog ugovaranja osiguranja radnika i stvaranja izdataka, jer se usluge odnose na period prije potpisivanja okvirnog sporazuma i ugovora o pružanju usluga.

Potrebno je blagovremeno pokrenuti postupak nabavke usluga osiguranja, kako bi se ugovaranje okončalo prije početka perioda na koji se osiguranje odnosi, ili ugovarati rokove izvršenja usluge nakon potpisivanja ugovora.

5.4. Planiranje i izvršenje kapitalnog budžeta

Planirana sredstva budžeta kapitalnih potreba za period od **2011. - 2013.** godina iznosila su **31.646.811,32 KM**, a ostvarena su u iznosu od **12.832.293,89 KM**, ili **40,55%** izvršenja (Tabela 2 u Prilogu Izvještaja).

U 2013. godini realizovana su sredstva u iznosu od **5.823.837,07** KM.

U okviru navedenog iznosa realizovan je i iznos od **1.936.000,00** KM, koji se odnosi na izgradnju i rekonstrukciju puteva i ulica na području Brčko distrikta BiH podijeljenih u 33 lota. Potpisanim ugovorima od **27.12.2012.** godine predviđeni su rokovi od **30, 45, 60 ili 90 dana** za izvršenje radova, dok je u slučaju neizvršenja predviđena naplata penala.

Uvidom u izdate i otvorene naloge ustanovili smo da radovi na “ Zamjeni kolovoznog zastora od mosta prema igralištu u MZ Omerbegovača“ do kraja 2013. godine nisu započeti, jer se čeka na izgradnju vodovodne instalacije na zahtjev MZ. Osim toga, kod projekata „Rekonstrukcija ulice Bareš 2 MZ Dizdaruša“ i „Nastavak rekonstrukcije lokalnog puta D. Zovik – G. Zovik“ zapisnici o završetku ugovorenih radova ne sadrže sve bitne podatke iz ugovora, kao što je odobreni produžetak roka u danima i eventualno kašnjenje u izvođenju radova. Smatramo da Odjeljenje nije svojim internim aktima propisalo jasnu formu zapisnika kojom bi bili obuhvaćeni svi bitni elementi ugovora, na osnovu kojih bi se moglo utvrditi da li su ugovoreni radovi izvršeni u roku i obimu.

Od planiranog kapitalnog budžeta iz 2011. godine sa 31.12.2013. godine, kada je istekao rok za realizaciju odobrenih sredstava, ostalo je neutrošeno **3.385.256,60** KM.

Najznačajniji nerealizovani projekti su:

- Izrada i revizija glavnog projekta obilaznice oko grada Brčko,
- Projektovanje, geomehanička ispitivanja, nadzor i investiciono tehnička dokumentacija za realizaciju kapitalnih projekata,
- Rekonstrukcija ulice – spoj ulice Hercegovačka sa ulicom J. Čampare,
- Projektovanje i početak radova na izgradnji mosta u MZ Maoča,
- Asfaltiranje i dovod vode u ulicu Novobrodskaa itd.

Kao najčešći razlog zbog kojeg projekti nisu realizovani do isteka roka u kojem su sredstva bila operativna, se navode neriješeni imovinski odnosi. S tim u vezi možemo konstatovati da se kandidovanje projekata u kapitalnom budžetu vrši a da prethodno nisu obezbijeđeni uslovi odnosno pretpostavke za njihovu realizaciju. Rezultat naprijed navedenog je zadržavanje značajnog iznosa sredstava koja bi se mogla efikasnije utrošiti u druge razvojne

projekte Brčko distrikta BiH, što je suprotno članu **3 stav (3)** Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH. Navedeni projekti u ukupnom iznosu od **2.865.218,11** KM su, putem amandmana na Budžet za 2014. godinu, ponovo kandidovani za realizaciju u novom trogodišnjem periodu.

Tokom 2013. godine Odjeljenje je izvršilo nabavku usluga **kontrolnih ispitivanja** izvedenih radova i upotrijebljenih materijala u projektima izgradnje i rekonstrukcije puteva i ulica na području Brčko distrikta BiH. Kontrola je izvršena od strane „Instituta za ispitivanje materijala i konstrukcija Republike Srpske“ i obuhvatila je 18 projekata, čija je ukupna vrijednost iznosila **1.214.268,36** KM. Ustanovljeno je da 9 projekata ili 50% ne zadovoljava traženi kvalitet. Ovako visok procent projekata koji ne zadovoljavaju kontrolna ispitivanja izvedenih radova i upotrijebljenih materijala, ukazuje na nepostojanje adekvatnog i pouzdanog funkcionisanja nadzorno kontrolnog sistema u Odjeljenju.

S obzirom da u Odjeljenju nisu utvrđeni i procijenjeni rizici obavljanja nadzora u skladu sa složenošću, obimom i vrijednošću ugovorenih radova, neophodno je propisati naknadne kontrolne aktivnosti unutar Odjeljenja.

Potrebno je da Odjeljenje propiše formu i sadržaj zapisnika koji će sadržavati sve potrebne elemente na osnovu kojih se može utvrditi da li su ugovoreni radovi izvršeni u roku i obimu.

Potrebno je sredstva kapitalnog budžeta trošiti u skladu sa načelima efikasnosti i ekonomičnosti, kako je to propisano Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH.

Potrebno je, unutar Odjeljenja, uspostaviti naknadne kontrolne aktivnosti i obezbijediti njihovo provođenje u skladu sa složenošću, obimom i vrijednošću ugovorenih radova i procijenjenim vrstama i stepenima rizika.

5.5 Ostali nalazi

5.5.1. Godišnji popis sredstava i izvora sredstava na dan 31.12.2013. godine

Komisija, imenovana od strane šefa Odjeljenja je imala zadatak da, u skladu s Uputstvom o radu popisnih komisija i obavljanju popisa sredstava, potraživanja i obaveza (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 30/08 od 18. 7. 2008. godine), sačini plan rada i izvrši popis u Odjeljenju, sa stanjem na dan **31. 12. 2013.** godine, te da Izvještaj o izvršenom popisu dostavi Direkciji za finansije – Centralnoj popisnoj komisiji.

Uvidom u dokumentaciju ustanovili smo da je Komisija sačinila Zapisnik o radu popisne komisije 31. 12. 2013. godine a knjigovodstvena sa stvarnim stanjem usaglasila tek 21. 1. 2014. godine, što nije u skladu s članom 7 Uputstva o radu popisnih komisija o obavljanju popisa, sredstava, potraživanja i obaveza kojim je predviđeno da je rok za obavljanje i dostavu popisnih lista Centralnoj popisnoj komisiji do 15. 1. naredne godine za prethodnu.

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

6. KOMENTAR

Odjeljenju je uručen Nacrt Izvještaja o reviziji finansijskog poslovanja za 2013. godinu broj: 01-02-03-13-149/14 na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Odjeljenje se očitovalo dopisom broj: 13-001774/14 od 2. 6. 2014. godine i dostavilo primjedbe na nalaze sadržane u Nacrtu izvještaja o reviziji.

Primjedbu u vezi sa tačkom **5.4.** Nacrta Izvještaja nismo usvojili, ali smo radi boljeg razumijevanja rečenicu koja je glasila: „Kontrola je izvršena od strane „Instituta za ispitivanje materijala i konstrukcija Republike Srpske“ i obuhvatila je 18 projekata, po sistemu slučajnog uzorka, čija je ukupna vrijednost iznosila **1.214.268,36** KM“, izmijenili i sada glasi: „Kontrola je izvršena od strane „Instituta za ispitivanje materijala

i konstrukcija Republike Srpske“ i obuhvatila je 18 projekata, čija je ukupna vrijednost iznosila **1.214.268,36 KM**.

Ostale primjedbe i komentare na nalaze koje navodite u Primjedbama na Nacrt izvještaja o reviziji nismo prihvatili, iz razloga što revizorskom timu nisu dostavljeni novi dokazi koji bi uticali na izmjenu nalaza i kvalifikacija datih u revizorskom izvještaju.

Tim za reviziju:

Savo Grujić, dipl. oec.

Amra Mehić, dipl. oec.

PRILOZI IZVJEŠTAJA O REVIZIJI

Struktura planiranih i izvršenih tekućih izdataka za 2013. godinu, po pozicijama Odjeljenja prikazana je u sljedećoj tabeli:

Tabela broj 1

| Ekon. kod | Naziv ekonomskog koda | Planirani tekući budžet za 2013. god. | Virmanizacije i Amandmani | Konačan plan do 31.12.2013. god. | Izvršenje tekućeg budžeta sa 31.12.2013. god. | Procent izvršenja % |
|-----------|---|---------------------------------------|---------------------------|----------------------------------|---|---------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | |
| 611100 | Bruto plate | 844.907,91 | 27.624,26 | 817.283,65 | 790.973,00 | 96,78 |
| 611200 | Naknade zaposlenih troškova | 27.500,00 | - | 27.500,00 | 9.127,16 | 33,19 |
| 611000 | UKUPNO PLATE I NAKNADE | 872.407,91 | 27.624,26 | 844.783,65 | 800.100,16 | 94,71 |
| 612100 | Doprinos na teret poslodavca | 29.208,32 | 1.877,59 | 27.330,73 | 23.608,13 | 86,38 |
| 613000 | Izdaci za materijal i usluge | 4.003.281,00 | -500.000,00 | 3.503.281,00 | 2.840.697,58 | 81,09 |
| 613100 | Putni troškovi | 10.800,00 | +6.850,00 | 17.650,00 | 10.297,71 | 58,34 |
| 613200 | Izdaci za energiju | 35.600,00 | - | 35.600,00 | 31.562,62 | 88,66 |
| 613300 | Izdaci za komun. usluge | 21.500,00 | +400,00 | 21.900,00 | 19.747,81 | 90,17 |
| 613400 | Nabavka materijala | 116.500,00 | +1.000,00 | 117.500,00 | 56.311,36 | 47,92 |
| 613500 | Izdaci za usl. prev. i goriva | 22.000,00 | +50 | 22.050,00 | 13.736,43 | 62,30 |
| 613600 | Iznajmljivanje imov. i opre. | 2.520,00 | - | 2.520,00 | 2.298,56 | 91,21 |
| 613700 | Izdaci za tekuće održavanje | 3.698.581,00 | -500.800,00 | 3.197.781,00 | 2.641.317,56 | 82,60 |
| 613800 | Izdaci osigur., bank. usluge i usl. platnog prometa | 7.830,00 | - | 7.830,00 | 3.843,61 | 49,09 |
| 613900 | Ugovorene usluge | 87.950,00 | -7.500,00 | 80.450,00 | 61.581,92 | 76,55 |
| 614000 | Tekući grantovi | 350.544,00 | - | 350.544,00 | 350.544,00 | 100,00 |
| 614400 | Subvencije javnim preduz. | 350.544,00 | - | 350.544,00 | 350.544,00 | 100,00 |
| 615000 | Kapitalni grantovi | 3.109.745,51 | - | 3.109.745,51 | 3.010.000,00 | 96,79 |
| | Ukupan TEKUĆI budžet | 8.365.186,74 | -529.501,85 | 7.835.684,89 | 7.024.949,87 | 89,65 |

Budžet kapitalnih potreba:

Tabela broj 2

| God. | Planirani kapitalni budžet | Izvršenje kapitalnog budžeta do 1. 1. 2013. | Izvršenje kapitalnog budžeta u 2013. god. | Izvršeno na 31.12.2013. godine (4+5) | Neurošena planirana sredstava na dan 31.12.2013. (3-4-5) | % izvršenja na dan 31.12.2013. (6/ 3 x 100) | % izvršenja po godinama na dan 31.12. tekuće god. Izv.tek/pl. tek. |
|-------|----------------------------|---|---|--------------------------------------|--|---|--|
| 1 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
| 2011. | 12.164.093,29 | 7.008.456,82 | 1.770.379,87 | 8.778.836,69 | 3.385.256,60 | 72,17 | 14,55 |
| 2012. | 10.029.800,00 | - | 3.650.895,69 | 3.650.895,69 | 6.378.904,31 | 36,40 | 36,40 |
| 2013. | 9.452.918,03 | - | 402.561,51 | 402.561,51 | 9.050.356,52 | 4,26 | 4,26 |
| | 31.646.811,32 | 7.008.456,82 | 5.823.837,07 | 12.832.293,89 | 18.814.517,43 | 40,55 | - |