

**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 049 218-438  
Ислахијет 8, телефон 049 218-220, факс 049 218-438  
[www.revizija-bd.ba](http://www.revizija-bd.ba)

Broj: 01-02-03-13-302/15  
R: 06-02; 02-02; 04-02/15

**IZVJEŠTAJ  
O REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA  
Odjeljenja za javne poslove  
za period 1. 1. – 31. 12. 2014. godine**

Brčko, juli 2015. godine

## SADRŽAJ

IZVJEŠTAJ NEZAVISNOG REVIZORA.....	3
1. REZIME DATIH PREPORUKA.....	5
2. UVOD .....	7
3. OPĆI DIO.....	7
4. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE .....	8
5. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINANSIJSKOG POSLOVANJA ZA 2013. GODINU .....	8
6. NALAZI I PREPORUKE.....	9
6.1. RUKOVODSTVO I SISTEM INTERNIH KONTROLA.....	9
6.2. OBAVLJANJE POSLOVA IZ NADLEŽNOSTI ODJELJENJA U SKLADU SA ZAKONSKIM I DRUGIM PROPISIMA ....	10
6.3. PLAN I REALIZACIJA PLANOM PREDVIĐENIH ZADATAKA.....	11
6.4. PRIHODI I PRIMICI .....	11
6.5. PLANIRANJE I IZVRŠENJE TEKUĆEG I KAPITALNOG BUDŽETA .....	11
6.5.1. <i>Izdaci za komunalne usluge</i> .....	12
6.5.2. <i>Izdaci za unajmljivanje imovine i opreme</i> .....	12
6.5.3. <i>Izdaci za tekuće održavanje</i> .....	12
6.5.4. <i>Usluge opravki i održavanja vozila</i> .....	13
6.5.5. <i>Planiranje i izvršenje kapitalnog budžeta</i> .....	14
6.6. GODIŠNJI POPIS SREDSTAVA I IZVORA SREDSTAVA NA DAN 31.12.2014. GODINE.....	16
7. KOMENTAR.....	16
PRILOZI IZVJEŠTAJA O REVIZIJI .....	17

**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 049 218-438  
Ислахијет 8, телефон 049 218-220, факс 049 218-438  
[www.revizija-bd.ba](http://www.revizija-bd.ba)

## **MENADŽMENTU ODJELJENJA ZA JAVNE POSLOVE**

### **IZVJEŠTAJ NEZAVISNOG REVIZORA**

#### **Predmet revizije**

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjeljenja za javne poslove Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Odjeljenje) za period **1. 1. - 31. 12. 2014.** godine, te reviziju usklađenosti poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

#### **Odgovornost rukovodstva**

Šef Odjeljenja je odgovoran za finansijsko poslovanje Odjeljenja i usklađenost poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim 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 Odjeljenja, kao i primjerenost i ponašanje revidiranog Odjeljenja nad sredstvima i imovinom koja mu je data 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, broj: 40/08 i 29/14) i primjenjivim okvirom ISSAI revizijskih standarda. 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 sa zakonskim i drugim relevantnim propisima, odobrenim i izvršenim pozicijama budžeta i izvršavanje poslova iz svoje nadležnosti. 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, i zadovoljavaju standarde revizije.

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

#### Osnov za izražavanje mišljenja s rezervom

- Prilikom nabavke usluga javnog prevoza Odjeljenje nije obezbijedilo pouzdane podatke o početnoj cijeni goriva koja služi za korekciju cijene prevoza, niti njeno adekvatno praćenje i blagovremenu primjenu na cijene prevoza učenika koji se finansiraju iz budžeta Brčko distrikta BiH,
- Održavanje javnih saobraćajnih i javnih zelenih površina u Brčko distriktu BiH za 2014. godinu ugovoreno je nakon nastanka perioda na koji se odnose,
- Priznavanje izdataka za održavanje vozila koji su na nivou Brčko distrikt BiH realizovani u iznosu od 411.153,07 KM, od čega se na troškove Odjeljenja odnosi 14.491,88 KM, vršeno je na osnovu okvirnog sporazuma za 2012, 2013 i 2014. godinu gdje je kao jedini kriterij za ocjenu ponude bila cijena norma sata, bez cijena materijala neophodnih za održavanje.
- Izdaci za finansiranje kapitalnih projekata realizovani su u iznosu 4.692.420,04 KM, bez uspostavljanja jednoobraznog praćenja izvršenja ugovorenih obaveza, prilikom priznavanja pojedinačnih situacija i bez davanja obrazloženja ostvarenih iznosa kroz obrazloženje izvršenja budžeta.

#### Mišljenje s rezervom

Po našem mišljenju u finansijskom poslovanju Odjeljenja u toku **2014.** godine, osim efekata navoda u prethodnoj tački, nije bilo značajnih neusaglašenosti s važećom zakonskom regulativom i odobrenim pozicijama budžeta.

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 Odjeljenja u 2014. godini, konstatovali smo određene propuste i nepravilnosti. U cilju otklanjanja istih, dajemo slijedeće preporuke:

*Potrebno je u aktima koji definišu internu kontrolu, u skladu sa vrstom i stepenom procijenjenih rizika, propisati obavezujuće mjere, nosioce i rokove kojima će se, obezbijediti kontinuirano praćenje i procjenjivanje rizika, obavljanje i dokumentovanje potrebnih i provedenih kontrolnih i nadzornih aktivnosti u cilju eliminisanja ili smanjenja uticaja rizika na finansijsko poslovanje, kao i obezbjeđenja racionalnog korištenja resursa i postizanja rezultata u skladu sa postavljenim ciljevima.*

*Potrebno je prilikom zaključivanja okvirnih sporazuma ili ugovora sa promjenjivom cijenom detaljno definisati način formiranja početnu cijenu (osnovicu za korekciju) i dokumentovati njeno utvrđivanje.*

*Potrebno je osigurati dosljednu primjenu iste metodologije za izračunavanje korekcija u toku ugovorenog perioda i kontinuirano praćenje i blagovremeno pokretanje korekcija cijena u cilju zaštite finansijskih interesa Brčko distrikta BiH i osiguranje dosljednog ostvarivanja prava korisnika i davalaca usluga javnog prevoza.*

*Potrebno je prilikom sačinjavanja obrazloženja o izvršenju budžeta dosljedno primijeniti odredbe Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta, a naročito u dijelu obuhvatanja svih prihoda i primitaka, kao i rashoda i izdataka koji se odnose na tekuću godinu i suštinskog obrazloženja uzroka i posljedica odstupanja značajnih pozicija u odnosu na plan i izvršenje prethodne godine.*

*Potrebno je obezbijediti da se priznavanje rashoda najma imovine vrši u periodu na koji se odnose.*

*Potrebno je, u cilju stvaranja dokumentacione osnove za kvalitetnije pregovaranje u pogledu sagledavanja stvarno potrebnog obima pojedinačnih usluga u narednom periodu i povećanja njihove ekonomičnosti, obezbijediti dokaze o ispitivanju tržišta, a prema mogućnostima u okviru redovnog nadzora planirati i izvršiti snimanje potrebnog vremena i sredstava za njihovo izvršenje.*

*Potrebno je prilikom definisanja oblika garancije za dobro izvršenje posla uzeti u obzir sve postojeće instrumente za osiguranje izvršenja ugovora u skladu sa prirodom posla i odnosa ugovornog organa i potencijalnog ponuđača.*

*Potrebno je, u cilju dosljedne primjene propisa o javnim nabavkama, blagovremeno pokretati postupke javnih nabavki, kako bi se osiguralo da se nabavku usluga vrši nakon provedenog (okončanog) odgovarajućeg postupka javnih nabavki.*

*Potrebno je da Odjeljenje prilikom nabavke usluga održavanja motornih vozila na osnovu planova održavanja obezbijedi kvalitetne parametre za ocjenu najpovoljnije ponude, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.*

*U okviru procedure ocjene cijena materijala neophodnog za održavanje koji nije predmet tendera potrebno je uključiti korisnike motornih vozila.*

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

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

*Potrebno je, izvršiti procjenu vrsta i stepena rizika prilikom realizacije kapitalnih projekata, te na osnovu istih i raspoloživih sredstava, uspostaviti procedure kontrolnih aktivnosti, obezbijediti njihovo dosljedno, blagovremeno, plansko i kontinuirano provođenje i nadzor u cilju eliminisanja ili umanjenja njihovog uticaja na efikasnost i ekonomičnost u realizaciji kapitalnih projekata.*

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

## NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠTAJA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA ODJELJENJA ZA JAVNE POSLOVE ZA 2014. GODINU

### 2. UVOD

Obavili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjeljenja na osnovu ovlaštenja datih Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH i drugim relevantnim propisima na osnovu godišnjeg plana revizija. Revizija je primjenom adekvatnih metoda, obavljena u periodu april i maj 2015. godine.

### 3. 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), redefinisana 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 obrazovana su 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 konkretne upute zaposlenicima i osiguravaju pravovremeno i zakonito obavljanje poslova.

Organizacionim planom je predviđeno **39** zaposlenika, dok je na dan 31. 12. 2014. godine u Odjeljenju bilo **34** zaposlenika.

#### **4. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE**

**Predmet revizije** je finansijsko poslovanje u **2014.** godini, u dijelu planiranja i izvršenja budžeta, ocjene sistema internih kontrola, kao i usklađenosti poslovanja iz svoje nadležnosti 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 zakonskim važećim propisima kao i primjerenog ponašanja rukovodioca Odjeljenja 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 2014. godinu.

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 IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINANSIJSKOG POSLOVANJA ZA 2013. GODINU**

U toku revizije finansijskog poslovanja Odjeljenja za 2014. godinu, izvršena je provjera implementacije preporuka datih u Izvještaju o reviziji za **2013.** godinu. Utvrdili smo da je Odjeljenje 31.07.2014. godine donijelo Akcioni plan realizacije preporuka proisteklih iz izvještaja o reviziji finansijskog poslovanja u 2013. godini.

Odjeljenje nije implementiralo preporuke koje se odnose na:

- Ažuriranje i dogradnja akata iz područja sistema internih kontrola,
- Blagovremeno okončavanje postupka ugovaranja održavanja javnih saobraćajnih i javnih zelenih površina u 2014. godini,
- Blagovremeno okončanje postupka za nabavku usluga javnog linijskog prevoza u 2014. godini,



- Organizacija i blagovremeno provođenje popisa imovine, potraživanja i obaveza na dan 31.12.2014. godine.

Ostale preporuke, date u Izvještaju o reviziji finansijskog poslovanja Odjeljenja za 2013. godinu, su implementirane.

## **6. NALAZI I PREPORUKE**

### **6.1. Rukovodstvo i sistem internih kontrola**

Odjeljenjem za javne poslove rukovodi šef u skladu sa zakonima i uputstvima gradonačelnika i odgovoran je za finansijsko poslovanje u okviru odobrenih budžetom budžetskih sredstava. Šef Odjeljenja je odgovoran za uspostavu sistema internih kontrola u okviru odjeljenja i usklađenosti poslovanja odjeljenja sa važećim zakonskim i drugim propisima. Za izvršenje grupa srodnih poslova iz djelokruga odjeljenja formirana su pododjeljenja čiji rad organizuju šefovi pododjeljenja koji su odgovorni za pravilnu primjenu zakona, stručno, efikasno i blagovremeno izvršavanje poslova iz djelokruga odjeljenja, kao i za angažovanje i utrošak predviđenih budžetskih sredstava na nivou pododjeljenja.

U Odjeljenju tokom 2014. godine nije bilo značajnih izmjena u organizaciji i rukovodstvu.

Revizijom smo, izvršili analizu i ocjenu uspostavljanja, funkcionisanja i nadzora sistema internih kontrola i njihov uticaj na zaštitu imovine i resursa, postizanje ciljeva u području efikasnosti i uspješnosti poslovanja, pouzdanosti finansijskog izvještavanja i saglasnosti sa postojećim zakonima i propisima.

Cilj procjene sistema internih kontrola je osmišljavanje revizorskih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, i zadovoljavaju standarde revizije

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.

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

Slabosti u sistemu internih kontrola se ogledaju u slijedećem:

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

Odjeljenje nije na vrijeme okončalo postupak javnih nabavki za odabir pružaoca usluga održavanja javnih saobraćajnih i javnih zelenih površina.

Održavanje vozila vršeno je na osnovu okvirnog sporazuma za 2012, 2013 i 2014. godinu kojim je kao kriterij za ocjenu ponude bila cijena norma sata, bez uključivanja cijene materijala neophodnog za održavanje.

Odjeljenje nije obezbijedilo priznavanje rashoda za iznajmljivanje imovine iz ranijeg perioda u periodu na koji se odnose.

Odjeljenje nije uspostavilo jednoobrazne zapisnike o priznavanju ugovorenih radova, koji bi sadržavali konstatacije o izvršenju svih značajnih ugovorenih obaveza.

Nalazi naknadnih kontrolnih ispitivanja izvedenih radova i upotrijebljenih materijala u projektima izgradnje i rekonstrukcije puteva i ulica, izvršeni u 2014. godini ukazuju da postojeći sistem internih kontrola, ne obezbjeđuje dovoljno pouzdanu i efikasnu realizaciju postavljenih ciljeva.

***Potrebno je u aktima koji definišu internu kontrolu, u skladu sa vrstom i stepenom procijenjenih rizika, propisati obavezujuće mjere, nosioce i rokove kojima će se, obezbijediti kontinuirano praćenje i procjenjivanje rizika, obavljanje i dokumentovanje potrebnih i provedenih kontrolnih i nadzornih aktivnosti u cilju eliminisanja ili smanjenja uticaja rizika na finansijsko poslovanje, kao i obezbjeđenja racionalnog korištenja resursa i postizanja rezultata u skladu sa postavljenim ciljevima.***

## **6.2. Obavljanje poslova iz nadležnosti Odjeljenja u skladu sa zakonskim i drugim propisima**

U okviru izvršenja poslova iz nadležnosti Odjeljenja u dijelu organizovanja i funkcionisanja javnog saobraćaja u Brčko distriktu BiH Odjeljenje je u saradnji sa Odjeljenjem za obrazovanje objavom obavještenja o nabavci 30.12.2013. godine pokrenulo otvoreni postupak nabavke usluga javnog linijskog prevoza s namjerom zaključivanja okvirnog sporazuma za 2014, 2015. i 2016. godinu. Postupak je okončan 21.08.2014. godine donošenjem odluke o dodjeli okvirnog sporazuma izabranom ponuđaču, na osnovu kog je dana 02.10.2014. godine zaključen ugovor o pružanju usluga u prevoza putnika u javnom linijskom gradskom i prigradskom prevozu u 2014. godini.

Članovima 6 i 7 Sporazuma i članom 2 ugovora predviđene su korekcije cijena prevoza u skladu sa tenderskom dokumentacijom na osnovu promjene cijena goriva koju dostavlja Privredna komora Brčko distrikta BiH, Sekcija za naftu i naftne derivate Brčko distrikta BiH. Uvidom u tendersku dokumentaciju nismo se mogli uvjeriti na koji način je dobijena početna cijena koja je bila osnov za davanje ponude i zaključivanje ugovora. Uvidom u akt Privredne komore broj 01-205/14 od 2.09.2014. godine utvrđeno je da se prikupljanje informacija o cijenama ne vrši redovno nego po zahtjevu Odjeljenja i to telefonskim pozivima članova komore-sekcije. Zadnji podaci o cijenama su od 27.03.2014. godine.

Smatramo da, zbog obima ugovora o uslugama prevoza, opisanim načinom nije osigurana dovoljna pouzdanost podataka niti isti predstavljaju pouzdanu osnovu za kasnije upoređivanje i usklađivanje cijena usluga. U toku 2014. godine nije bilo korekcija cijena prevoza iako su postojala saznanja o značajnijim promjenama cijena goriva krajem godine, te konstatujemo da Odjeljenje nije obezbijedilo dosljednost u primjeni ugovorenih odredbi

*Potrebno je prilikom zaključivanja okvirnih sporazuma ili ugovora s promjenjivom cijenom detaljno definisati način formiranja početnu cijenu (osnovicu za korekciju) i dokumentovati njeno utvrđivanje.*

*Potrebno je osigurati dosljednu primjenu iste metodologije za izračunavanje korekcija u toku ugovorenog perioda i kontinuirano praćenje i blagovremeno pokretanje korekcija cijena u cilju zaštite finansijskih interesa Brčko distrikta BiH i osiguranje dosljednog ostvarivanja prava korisnika i davalaca usluga javnog prevoza.*

### 6.3. Plan i realizacija planom predviđenih zadataka

Odjeljenje je, u skladu sa svojim nadležnostima, izradilo Program rada za 2014. godinu sa devet ciljeva djelovanja u 2014. godini i dostavilo ga Vladi Brčko distrikta BiH. U skladu sa planiranim ciljevima, po isteku godine Odjeljenje je izradilo Izvještaj o radu u kojem su za svaki planirani cilj obrađene aktivnosti koje su provedene tokom godine.

Iz Izvještaja o radu je vidljivo da je Odjeljenje tokom 2014. godine izvršilo konkretno definisane ciljeve, dok je dio ciljeva bio nastavak aktivnosti na pojedinim projektima, tako da se ne može utvrditi stepen izvršenja.

Također, u planiranim zakonodavnim aktivnostima, zbog neusklađene organizacije, Odjeljenje nije izvršilo pripremu nacрта za izmjene Zakona o unutrašnjoj plovidbi u Brčko distriktu BiH i Zakona o putevima, tako da su priprema, razmatranje i njihovo usvajanje od strane Skupštine Brčko distrikta BiH preneseni u plan rada za 2015. godinu.

### 6.4. Prihodi i primici

Odjeljenje je tokom 2014. godine ostvarilo prihod u iznosu od 77.546,07 KM, od čega se 48.450,48 KM odnosi na prihode koje doznačuju stanice za tehnički pregled vozila, 14.675,00 KM prihodi od izdavanja licenci za prevoz lica i stvari. 6.704,13 KM učešće MZ u asfaltiranju puteva, 2.525,00 KM naknada za preglede čamaca, 1.605,00 KM naknada za obrasce koje izdaje Kapetanija, 925,00 KM naknade za baždarenje čamaca i ostali prihodi.

### 6.5. Planiranje i izvršenje tekućeg i kapitalnog budžeta

Tekući izdaci Odjeljenja za 2014. godinu odobreni su budžetom u iznosu **2.014.955,57 KM**, a izvršeni u iznosu od **1.897384,32 KM**, što čini 94,17 % izvršenja, a prikazani su u Tabeli broj 1, koja se nalazi u Prilogu izvještaja.

Uvidom u obrazloženje o realizaciji tekućeg i kapitalnog budžeta uočeno je da uglavnom sadrži obrazloženja značajnih tekućih izdataka i prihoda i njihovo analitičko raščlanjivanje u tekstualnoj formi. Obrazloženjem nisu obuhvaćeni realizovani izdaci budžeta kapitalnih potreba odobrenih, kako za tekuću godinu na koju se odnose finansijski izvještaji, tako i za sredstva odobrena u prethodne dvije godine i koja su realizovana u 2014. godini.

Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta je utvrđena obaveza Direkcije za finansije da, uz finansijske izvještaje, za potrebe Vlade, skupštinskih komisija i drugih zainteresovanih, dostavi tekstualni izvještaj u kome će se objasniti uzroci i posljedice predstavljenog razvoja finansijskih veličina, a posebno eventualna odstupanja ostvarenih od odobrenih budžetom prihoda i rashoda po organizacionoj i ekonomskoj klasifikaciji.

U cilju izvršenja tih obaveza budžetski korisnici su na zahtjev Direkcije za finansije dužni dostaviti tekstualni dio sa obrazloženjem strukture troškova, uzroka neproporcionalnog izvršenja godišnjeg plana i njihova i ocjena očekivanog rezultata na kraju godine, najvažniji uzroci odstupanja izvršenja u odnosu na isti period prethodne godine i mjere koje će biti preduzete radi otklanjanja eventualnih poremećaja.

***Potrebno je prilikom sačinjavanja obrazloženja o izvršenju budžeta dosljedno primijeniti odredbe Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta, a naročito u dijelu obuhvatanja svih prihoda i primitaka, kao i rashoda i izdataka koji se odnose na tekuću godinu i suštinskog obrazloženja uzroka i posljedica odstupanja značajnih pozicija u odnosu na plan i izvršenje prethodne godine.***

#### **6.5.1. Izdaci za komunalne usluge**

Izdaci za komunalne usluge u 2014. godini odobreni su budžetom u iznosu 22.780,00 KM dok su izvršeni u iznosu 20.259,92 KM, što čini 88,94% izvršenja. U okviru ugovorenih usluga najznačajniji iznos predstavljaju telefonske i poštanske usluge izvršene u iznosu 14.505,25 KM. Uvidom u račune utvrđeno je da Odjeljenje ne koristi listinge poziva u cilju kontrole namjenskog korištenja.

#### **6.5.2. Izdaci za unajmljivanje imovine i opreme**

Izdaci za iznajmljivanje imovine i opreme za 2014. godinu odobreni su budžetom u iznosu 2.720,00 KM dok su izvršeni u iznosu od 2.716,48 KM.

Navedeni iznos se odnosi na zakup prostora za smještaj lučke kapetanije. Revizijom je utvrđeno da je u okviru rashoda za 2014. godinu priznata faktura iz 2013. godine, koja je trebala teretiti poslovanje u 2013. godini što ukazuje na propuste u sistemu internih kontrola.

***Potrebno je obezbijediti da se priznavanje rashoda najma imovine vrši u periodu na koji se odnose.***

#### **6.5.3. Izdaci za tekuće održavanje**

Izdaci za tekuće održavanje su budžetom odobreni u iznosu od 950.600,00 KM, a izvršeni u iznosu od 914.303,24 KM, ili 96,2% izvršenja.

Izdaci za održavanje javnih zelenih površina odobrenih budžetom u iznosu 435.000,00 KM i javnih saobraćajnih površina odobrenih budžetom u iznosu 400.000,00 KM, izvršeni su na osnovu provedenog pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci. Odluka o dodjeli ugovora donesena je 17.01.2014. godine, dok je ugovor potpisan 27.02.2014. godine. Ugovaranje je izvršeno u okviru odobrenih budžetom sredstava na osnovu ponude izabranog ponuđača. Odjeljenje je uspostavilo blagovremenost planova održavanja i nadzor izvršenja ugovorenih radova u pogledu ugovorenog obima i kvaliteta. Ne postoji pisana dokumentacija o ispitivanju tržišta niti o snimanju pojedinih operacija na konkretnim

lokacijama u cilju stvaranja dokumentacione osnove za kvalitetnije pregovaranje u narednom periodu. Osim toga, uvidom u račune ponuđača utvrđeno je da su usluge pružane prije okončanja postupka javne nabavke.

Za osiguranje dobrog izvršenja ugovora tražena je i dobijena bankarska garancija za dobro izvršenje posla. Uzimajući u obzir prirodu posla, način priznavanja i plaćanja faktura i odnosa ugovornog organa i izabranog ponuđača (osnivač ponuđača) nismo se uvjerali u neophodnost zahtijevanja bankarske garancije za dobro izvršenje posla koja utiče na povećanje troškova pružanja usluga.

Izdaci za usluge čišćenja u objektima Odjeljenja u periodu 01.01.-31.03.2014. godine realizovani su na osnovu Odluke o dodjeli ugovora za usluge čišćenja u objektima Vlade i institucija nakon provedenog pregovaračkog postupka bez objave obavještenja. Uvidom u račune za januar utvrđeno je da su od strane izabranog ponuđača usluge pružane prije donošenja Odluke o dodjeli ugovora i potpisivanja ugovora.

***Potrebno je, u cilju stvaranja dokumentacione osnove za kvalitetnije pregovaranje u pogledu sagledavanja stvarno potrebnog obima pojedinačnih usluga u narednom periodu i povećanja njihove ekonomičnosti, obezbijediti dokaze o ispitivanju tržišta, a prema mogućnostima u okviru redovnog nadzora planirati i izvršiti snimanje potrebnog vremena i sredstava za njihovo izvršenje.***

***Potrebno je prilikom definisanja oblika garancije za dobro izvršenje posla uzeti u obzir sve postojeće instrumente za osiguranje izvršenja ugovora u skladu sa prirodom posla i odnosa ugovornog organa i potencijalnog ponuđača.***

***Potrebno je, u cilju dosljedne primjene propisa o javnim nabavkama, blagovremeno pokretati postupke javnih nabavki, kako bi se osiguralo da se nabavku usluga vrši nakon provedenog (okončanog) odgovarajućeg postupka javnih nabavki.***

#### 6.5.4. 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 2014. godinu, izvršeni su u iznosu od 411.153,07 KM, od čega se na usluge održavanja vozila Odjeljenja za javne poslove odnosi 14.491,88 KM ili 3,52% ukupnih izdataka.

Realizacija navedenih sredstava tokom 2014. godine je vršena na osnovu zaključenog okvirnog sporazuma za period 2012. – 2014. godina, a nakon provedenog otvorenog postupka. Kao kriterij za vrednovanje ponude utvrđena je vrijednost norma sata, dok ugrađeni materijal i dijelovi koji čini veći dio izdataka za održavanje, nije bio predmet tendera.

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 za 2012-2014. godinu.

Obzirom da cijena norma sata u tenderskoj dokumentaciji nije ničim bila uslovljena kao najpovoljnije su ocijenjene neprimjereno niske ponude. Uvidom u značajan broj računa o izvršenim uslugama održavanja vozila primijećen je minoran iznos usluga na bazi norma sata u odnosu na specifične konkretne usluge i vrijednost materijala koji nisu bili predmet tenderisanja. Na osnovu sličnih konstatacija i preporuka u prethodnim revizijama Odjeljenje je u toku 2014. godine provelo otvoreni postupak za usluge održavanja u cilju zaključivanja okvirnog sporazuma za 2015, 2016. i 2017. godinu, sa uključivanjem cijena materijala koji nije imao uticaj na rashode održavanja u 2014. godini.

***Potrebno je da Odjeljenje prilikom nabavke usluga održavanja motornih vozila na osnovu planova održavanja obezbijedi kvalitetne parametre za ocjenu najpovoljnije ponude, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.***

***U okviru procedure ocjene cijena materijala neophodnog za održavanje koji nije predmet tendera potrebno je uključiti korisnike motornih vozila.***

### 6.5.5. Planiranje i izvršenje kapitalnog budžeta

Odobrena sredstva budžeta kapitalnih potreba za period od 2012. - 2014. godina iznosila su 28.764.498,37 KM, a izvršena su u iznosu od 8.745.877,24 KM, ili 30,41% izvršenja (Tabela 2 u Prilogu Izvještaja).

Izvršena sredstva budžeta kapitalnih potreba u 2014. godini iznose 4.692.420,04 KM. Od toga se na sredstva odobrena budžetom za 2014. godinu odnosi 1.143.539,19 KM, za 2013. godinu 2.228.063,21 KM i 2012. godinu 1.320.817,64 KM.

Ukupno izvršenje kapitalnog budžeta Odjeljenja za 2012. godinu iznosi 51,49%, za 2013. godinu iznosi 28,58% dok za 2014. godinu iznosi 11,55%. Navedeni nizak procent realizacije odobrenih sredstava nas upućuje na zaključak da se planiranje značajnog broja kapitalnih projekata vrši bez prethodno pripremljenih uslova za njihovu realizaciju, kao što su neriješeni imovinsko pravni odnosi.

Uvidom u privremene i okončane situacije ustanovili smo da su zapisnici o završetku ugovorenih radova kod privremenih situacija različiti u odnosu na okončane situacije i ne sadrže uvijek dokumentovanje izvršenja svih bitnih elemenata ugovora, kao što su datum uvođenja u posao, odobreni produžetak roka u danima i eventualno kašnjenje u izvođenju radova. Osim toga, formiranje komisija i zapisnici o privremenom prijemu su urađeni značajno nakon okončanja radova, sa konstatovanjem vidljivih nedostataka i mjerljivih količina.

Analizom zapisnika u kojima su obračunati maksimalni penali za kašnjenje, uočeno je da su penali uglavnom nastali kao rezultat ugovorenih neprimjereno kratkih rokova. Uvidom u tendersku dokumentaciju koja je prethodila odlukama o dodjeli ugovora utvrđeno je da je kriterij za vrednovanje bio „ekonomski najpovoljnija ponuda“. Jedan od podkriterija je bio rok izvođenja radova bez limitiranja najkraćeg roka koji je usklađen sa tehničkim i tehnološkim karakteristikama projekta. Zbog ograničenja ukupnih penala za kašnjenje, stvorena je pretpostavka za nelojalnu konkurenciju i vrednovanje najpovoljnijom ponude koja po cijeni nije najekonomičnija.

Smatramo da Odjeljenje nije svojim internim aktima propisalo jasnu i jednoobraznu formu zapisnika kojom bi bili obuhvaćeni svi bitni elementi ugovora, na osnovu kojih bi svi kontrolni organi u procesu izvršenja budžeta mogli utvrditi da li su ugovoreni radovi i usluge izvršeni u ugovorenom obimu, roku i kvalitetu.

Odjeljenje je u toku 2014. godine izvršilo angažovanje stručnih institucija u cilju naknadnih kontrola izvedenih radova i upotrijebljenih materijala u projektima izgradnje i rekonstrukcije puteva i ulica na području Brčko distrikta BiH. Izvještaji su osim odstupanja od ugovorenog kvaliteta konstatovali i postojanje nedostataka u ažurnom i pravilnom vođenju građevinske dokumentacije na osnovu koje se vrši priznavanje obima i kvaliteta radova a samim tim i proznavanje izdataka.

Od odobrenog kapitalnog budžeta iz 2012. godine sa 31.12.2014. godine, kada je istekao rok za realizaciju odobrenih sredstava, ostalo je neutrošeno 4.684.786,69 KM.

Najznačajniji nerealizovani projekti su:

- |   |                 |
|---|-----------------|
| - 4044 Nastavak radova na gradskom stadionu   | 1.700.000,00 KM |
| - 4026 Izrada potrebne dokumentacije i pripremni radovi za rekonstrukciju ulice Uzunovića (druga traka Bulevara, Kuglana-pružni prelaz) | 207.000,00 KM   |
| - 4045 Ficibajer - "Izlazak na Savu"  | 130.000,00 KM   |
| - 3971 Zamjena kolovoznog zastora na dijelu ulice R.Dž.Čauševića,   | 110.000,00 KM   |
| - 3978 Izgradnja puta Rosulje – Klanac  | 100.000,00 KM   |
| - 4042 Nastavak radova na izgradnji SRC G. Rahić  | 70.000,00 KM    |

Preostali iznos se odnosi na projekte manje vrijednosti čije je neizvršenje obrazloženo načinom kandidovanja, bez prethodnog ili blagovremenog rješavanja potrebnih saglasnosti i imovinskopravnih odnosa. Naprijed navedeno je kao posljedicu stvorilo zadržavanje značajnog iznosa sredstava koja bi se mogla kandidovati i efikasnije realizovati kroz druge razvojne projekte Brčko distrikta BiH, što nije u skladu s članom 3 stavom 3 Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH.

Navedeni projekti su najvećim dijelom, putem amandmana, uključeni u Budžet za 2015. godinu.

Odjeljenje nije izvršilo utvrđivanje i procjenu vrsta i stepena rizika prilikom planiranja, ugovaranja, realizacije, vršenja nadzora nad realizacijom kapitalnih projekata u skladu sa njihovom složenosti, obimom i vrijednošću ugovorenih radova. Na osnovu toga bi se, u okviru raspoloživih sredstava, mogle definisati i propisati obavezujuće kontrolne aktivnosti unutar Odjeljenja neophodne za njihovo eliminisanje ili svođenje na razuman nivo.

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

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

***Potrebno je, izvršiti procjenu vrsta i stepena rizika prilikom realizacije kapitalnih projekata, te na osnovu istih i raspoloživih sredstava, uspostaviti procedure***

***kontrolnih aktivnosti, obezbijediti njihovo dosljedno, blagovremeno, plansko i kontinuirano provođenje i nadzor u cilju eliminisanja ili umanjenja njihovog uticaja na efikasnost i ekonomičnost u realizaciji kapitalnih projekata.***

#### **6.6. Godišnji popis sredstava i izvora sredstava na dan 31.12.2014. godine**

Odjeljenje je izvršilo imenovanje komisije za popis 05.11.2014. godine sa zadatkom 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. 2014.** godine, te da Izvještaj o izvršenom popisu usaglasi sa Direkcijom za finansije i dostavi Centralnoj popisnoj komisiji. Uvidom u dokumentaciju ustanovili smo da je Komisija sačinila Zapisnik o radu popisne komisije 31. 12. 2014. godine. Usaglašavanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem izvršeno je u periodu 28. 1. do 20.02.2015. 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. Osim toga, u pojedinačnim popisnim listama nije evidentirano stvarno vrijeme početka i završetka popisa.

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

#### **7. KOMENTAR**

Odjeljenju je uručen Nacrt Izvještaja o reviziji finansijskog poslovanja za 2014. godinu broj: 01-02-03-13-251/14 na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

Odjeljenje se dopisom broj: 13-001969/15 od 10. 7. 2015. godine očitovalo i uglavnom prihvatilo nalaze i preporuke sadržane u Nacrtu izvještaja o reviziji.

Primjedbe tehničke prirode su prihvaćene i uključene u konačan izvještaj. Revizorski tim je razmotrio obrazloženja u vezi sa nedovoljnom efikasnošću prilikom planiranja i izvršenja kapitalnog budžeta, te prihvata postojanje podijeljene odgovornosti svih učesnika u tom procesu, ali ostaje pri stavu da isti predstavlja područje gdje su potrebna i moguća značajna poboljšanja u narednom periodu.

**Tim za reviziju:**

**Safet Nišić, dipl. oec.**

---

**Amra Ilić, dipl. oec.**

---

**Tatjana Pavlović-Klašnić, dipl.iur.**

---



**PRILOZI IZVJEŠTAJA O REVIZIJI**

Struktura odobrenih budžetom i izvršenih tekućih izdataka za 2014. godinu, po pozicijama Odjeljenja prikazana je u sljedećoj tabeli:

**Tabela broj 1**

Ekonomski kod	Naziv ekonomskog koda	Ostvareno 2013.	Plan budžeta 2014.	Pre raspodjela	Rebalans	Odobreni budžet	Izvršenje 2014	% 8/3	% 8/7
1	2	3	4	5	6	7	8		9
<b>611000</b>	<b>Plaće i naknade troškova zaposlenih</b>	<b>800.100,16</b>	<b>870.010,60</b>	<b>0,00</b>	<b>-8.773,25</b>	<b>861.237,35</b>	<b>814.618,28</b>	101,8	94,6
611100	Bruto plaće i naknade	790.973,00	846.510,60	0	-8.773,25	837.737,35	802.542,90	101,5	95,8
611200	Naknade zaposlenim	9.127,16	23.500,00	0	0,00	23.500,00	12.075,38	132,3	51,4
<b>612100</b>	<b>Doprinosi na teret poslodavca</b>	<b>23.608,13</b>	<b>28.514,61</b>	<b>0</b>	<b>-526,39</b>	<b>27.988,22</b>	<b>22.624,80</b>	95,8	80,8
<b>613000</b>	<b>Izdaci za materijal i usluge</b>	<b>2.840.697,58</b>	<b>1.232.110,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-106.380,00</b>	<b>1.125.730,00</b>	<b>1.060.141,24</b>	37,3	94,2
613100	Putni troškovi	10.297,71	10.600,00	-1.200	-1.080,00	8.320,00	5.800,05	56,3	69,7
613200	Izdaci za energiju	31.562,62	35.600,00	-1.150	0,00	34.450,00	28.562,16	90,5	82,9
613300	Izdaci za komunalne usluge	19.747,81	20.130,00	2.650	0,00	22.780,00	20.259,92	102,6	88,9
613400	Nabavka materijala	56.311,36	109.700,00	2.550	-91.000,00	21.250,00	17.297,39	30,7	81,4
613500	Izdaci za usluge prevoza i goriva	13.736,43	19.650,00	-2.450	-200,00	17.000,00	12.966,33	94,4	76,3
613600	Unajmljivanje imovine i opreme	2.298,56	2.520,00	200	0,00	2.720,00	2.716,48	118,2	99,9
613700	Izdaci za tekuće održavanje	2.641.317,56	961.100,00	-7.500	-3.000,00	950.600,00	914.303,24	34,6	96,2
613800	Izdaci za osig., bank. usluge i usluge platnog prometa	3.843,61	8.610,00	0	-800,00	7.810,00	5.479,92	142,6	70,2
613900	Ugovorene usluge	61.581,92	64.200,00	6.900	-10.300,00	60.800,00	52.755,75	85,7	86,8
<b>614100</b>	<b>Grantovi drugim nivoima vlade</b>	<b>350.544,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	0,0	
<b>615000</b>	<b>Kapitalni grantovi</b>	<b>3.010.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	0,0	
	<b>Ukupno tekući izdaci</b>	<b>7.024.949,87</b>	<b>2.130.635,21</b>	<b>0,00</b>	<b>-115.679,64</b>	<b>2.014.955,57</b>	<b>1.897.384,32</b>	27,0	94,2

Budžet kapitalnih potreba:

Tabela broj 2

Redni broj	Godina odobrenja	Planirano	Izvršeno do 2014. g	Izvršeno 2014. g	Ostatak	% izvršenja
1	2012.	9.656.500,02	3.650.895,69	1.320.817,64	4.684.786,69	51,49
2	2013.	9.203.342,43	402.561,51	2.228.063,21	6.572.717,71	28,58
3	2014.	9.904.655,92	0,00	1.143.539,19	8.761.116,73	11,55
Ukupno 2012-2014		28.764.498,37	4.053.457,20	4.692.420,04	20.018.621,13	30,41