

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



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



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

Broj: 01-02-03-13-314/11

R: 08-07; 09-07/11

**IZVJEŠTAJ
O REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA
Odjeljenje za javni registar
za period 1. 1. - 31. 12. 2010. godine**

Brčko, juna 2011. godine

SADRŽAJ

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE	3
REZIME DATIH PREPORUKA.....	5
NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠTAJA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA ODJELJENJA ZA JAVNI REGISTAR ZA 2010. GODINU	6
1. UVOD	6
2. OPĆI DIO	6
3. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	7
4. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJU PREPORUKA REVIZIJE FINANSIJSKOG POSLOVANJA ZA 2009. GODINU	7
5. NALAZI I PREPORUKE.....	8
5.1 RUKOVODSTVO I SISTEM INTERNIH KONTROLA	8
5.2. PLANIRANJE I IZVRŠENJE TEKUĆEG BUDŽETA.....	8
5.2.1. <i>Izdaci za bruto plate i naknade</i>	9
5.2.2. <i>Izdaci za energiju.....</i>	10
5.2.3. <i>Izdaci za komunalne usluge</i>	10
5.2.4. <i>Izdaci za ugovorene usluge</i>	10
5.2.5. <i>Primjena Zakona o javnim nabavkama.....</i>	11
5.3. PLANIRANJE I IZVRŠENJE KAPITALNOG BUDŽETA	12
6. KOMENTAR.....	12
PRILOZI IZVJEŠTAJA O REVIZIJI	15

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



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



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

ODJELJENJU ZA JAVNI REGISTAR VLADE BRČKO DISTRINKTA BiH

ŠEFU ODJELJENJA
Zekerijahu Osmiću

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjeljenja za javni registar (u dalnjem tekstu: Odjeljenje) za period **1. 1. - 31. 12. 2010.** 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. Ova odgovornost obuhvata: 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 INTOSAI revizijskim standardima. Ovi standardi nalažu da radimo u skladu s 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 s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje sprovođenje postupka s ciljem 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, s ciljem osmišljavanja revizorskih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne s ciljem izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola.

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

Kvalifikacija

Nakon obavljene revizije finansijskog poslovanja, skrećemo pažnju na sljedeće:

- *Nije uspostavljen cjelovit i adekvatan sistem internih kontrola za sve aktivnosti Odjeljenja što je imalo za posljedicu: nepripremanje i nepodnošenje prijedloga operativnih planova za svaki kvartal fiskalne godine, neupućivanje pismenog zahtjeva i traženje saglasnosti direktora Direkcije za rashode koji nisu planirani tromjesečnim planom, neusaglašenosti tačnog iznosa duga za električnu energiju, nepropisivanje procedura evidencije, kontrole i plaćanja troškova električne energije, nepostojanje ograničenja u pogledu troškova telefona, nedosljedno poštovanje odredaba Pravilnika o načinu trošenja sredstava reprezentacije, neprovodenje adekvatnog postupka nabavke, nepridržavanje namjene sredstava određene budžetom Brčko distrikta BiH i nepridržavanje donesenog Plana nabavki roba, usluga i radova s ciljem obezbjedenja efikasnosti realizacije kapitalnih projekata.*
- *Trošenje budžetskih sredstava prilikom zapošljavanja na određeno vrijeme nije vršeno u skladu s Ugovorom o radu na određeno vrijeme.*
- *Odjeljenje je vršilo dijeljenje predmeta ugovora s namjerom izbjegavanja primjene adekvatnog postupka nabavke.*
- *Odjeljenje se nije pridržavalo ugovorom predviđenih rokova za realizaciju ugovorenih radova, te nisu obračunati i naplaćeni penali, kako je to predviđeno Ugovorom.*

Mišljenje

Po našem mišljenju u finansijskom poslovanju Odjeljenja u toku 2010. 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

- *Potrebitno je, u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH, pripremati i podnositи prijedloge operativnih planova za svaki kvartal fiskalne godine, u kojima su obuhvaćeni planovi rashoda za svaka tri mjeseca.*
- *Potrebitno je, u slučaju da rashodi nisu predviđeni tromjesečnim planom izvršenja budžeta, uputiti pismeni zahtjev i tražiti saglasnost direktora Direkcije, uz uslov da su ti izdaci predviđeni godišnjim planom Odjeljenja.*
- *Potrebitno je da Odjeljenje, prilikom korištenja javnih sredstava vodi računa o principima zakonitosti, ekonomičnosti, efikasnosti i racionalnosti, kako je to i bilo napomenuto u mišljenju Pravobranilaštva.*
- *Potrebitno je da Odjeljenje svojim internim aktima propiše proceduru evidencije, kontrole i plaćanja troškova električne energije.*
- *Potrebitno je Pravilnikom o pravu, načinu korištenja i upotrebi mobilnih i fiksnih telefona regulisati ograničenja u pogledu troškova korištenja fiksnih telefona.*
- *Potrebitno je, prilikom trošenja sredstava za reprezentaciju, dosljedno poštovati odredbe Pravilnika o načinu trošenja sredstava reprezentacije u Odjeljenju za javni registar.*
- *Potrebitno je, s ciljem efikasnog načina korištenja javnih sredstava, nabavke vršiti otvorenim postupkom, a ostale postupke primjenjivati samo u ekstremnim i izvanrednim okolnostima, kako je to predviđeno Zakonom o javnim nabavkama BiH.*
- *Potrebitno je, direktni sporazum koristiti na način predviđen Zakonom o javnim nabavkama BiH, u dijelu procijenjene vrijednosti ugovora, kako ne bi dolazilo do dijeljenja predmeta ugovora s namjerom izbjegavanja primjene adekvatnog postupka.*
- *Potrebitno je da se Odjeljenje, prilikom nabavki, dosljedno pridržava namjene sredstava koja je određena Budžetom kapitalnih potreba Brčko distrikta BiH (šifra projekta,) odnosno Zakona o izvršenju budžeta.*
- *Potrebitno je, pridržavati se donesenog Plana nabavki roba, usluga i radova kako bi se obezbijedila efikasna realizacija budžetom planiranih kapitalnih projekata.*
- *Potrebitno je dosljedno poštovati ugovorom predviđena prava i obaveze ugovornih strana, s ciljem zaštite interesa Brčko distrikta BiH.*

NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠTAJA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA ODJELJENJA ZA JAVNI REGISTAR ZA 2010. GODINU

1. UVOD

Obavili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjeljenja za javni registar za 2010. godinu na osnovu ovlaštenja 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 peti puta vrši reviziju finansijskog poslovanja Odjeljenja, te ima prethodno iskustvo s klijentom.

2. OPĆI DIO

Odjeljenje za Javni registar Vlade Brčko distrikta BiH (u daljem tekstu: Odjeljenje), kao sastavni dio javne uprave, osnovano je u skladu sa Statutom Brčko distrikta BiH i Zakonom o javnoj upravi Brčko distrikta BiH, te Organizacionim planom Vlade.

Odjeljenje utvrđuje svoju unutrašnju organizaciju Organizacionim planom na način kojim se obezbeđuje: zakonito, potpuno, efikasno i racionalno rješavanje poslova iz okvira prava i dužnosti Odjeljenja, ostvarivanje potpune zaposlenosti zaposlenika i maksimalno korištenje njihovih stručnih znanja i potpune odgovornosti zaposlenika i efikasno rukovođenje, sistematsko unapređenje rada i saradnja s drugim organima.

Odjeljenje obavlja stručne, administrativne i druge poslove iz nadležnosti Vlade, koji se odnose na:

- provođenje zakona i propisa nadležnih tijela i institucija BiH i Distrikta iz oblasti javnih registara pod nadzorom i uputstvima gradonačelnika;
- održavanje javnih registara, arhiva, unapređenja postupaka evidentiranja i arhiviranja javnih dokumenata i drugih materijala određenih zakonom;
- uništenje javnih dokumenata za koje više ne postoji obaveza čuvanja;
- nadgledanje arhiva i javnih registara koje održava izvršna vlast Distrikta;
- održavanje premjera i kataстра nekretnina;
- izlaganje podataka i utvrđivanje prava na nekretninama;
- izdavanje izvoda iz registra zainteresovanim građanima i pravnim licima;
- obavljanje vjenčanja i održavanje matičnih knjiga vjenčanih, rođenih, umrlih i knjige državljanja;
- prijavu i odjavu prebivališta građana i izdavanje ličnih dokumenata;
- registracija motornih i priključnih vozila;
- ostale dužnosti iz nadležnosti ovog odjeljenja u skladu sa zakonima i propisima BiH i Skupštine ili dužnosti naložene od gradonačelnika.

Za izvršenje poslova iz djelokruga Odjeljenja, po Organizacionom planu, formirana su sljedeća pododjeljenja i služba:

- Pododjeljenje za matičnu evidenciju;
- Pododjeljenje za lične dokumente;
- Pododjeljenje za katarske knjige;
- Pododjeljenje za pisarnicu sa zajedničkim poslovima;
- Pododjeljenje za geoinformacioni sistem (GIS) i
- Služba za Arhiv.

Organizacionim planom je predviđen 181 zaposlenik, a usvojenim budžetom odobrena su sredstva za 156 zaposlenika. Na dan 31. 12. 2010. godine u Odjeljenju je bio zaposlen 151 izvršilac.

3. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije je finansijsko poslovanje u 2010. godini, u dijelu planiranja i izvršenja budžeta, ocjena sistema internih kontrola, kao i usklađenost 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 s cijelokupnom zakonskom važećom regulativom Brčko distrikta BiH, kao i planiranim pozicijama budžeta. Pored toga revizija je planirana i izvršena s ciljem pribavljanja realne osnove za ocjenu da li su preduzete sve mjere za namjensko trošenje budžetskih sredstava za svrhe za koje je dato ovlaštenje donošenjem budžeta, te davanja preporuka za daljnji rad s posebnim naglaskom na što efikasniju zaštitu javne imovine i ekonomično trošenje javnih sredstava putem jačanja internih kontrola.

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

Obim revizije je utvrđen internim planskim dokumentima revizije.

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.

4. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJU PREPORUKA REVIZIJE FINANSIJSKOG POSLOVANJA ZA 2009. GODINU

Na osnovu izvršene revizije finansijskog poslovanja Odjeljenja za 2010. godinu, a u sklopu iste i provjere da li je postupljeno po preporukama datim u prethodnoj reviziji, utvrdili smo da Odjeljenje **nije implementiralo sljedeće preporuke**:

- Odjeljenje nije odredilo rizike materijalne greške za sve analizirane procese. Usvojeni pravilnici ne sadrže procjenu rizika pojedinih značajnih transakcija, tako da ne postoje procedure koje bi postojeće rizike u obavljanju transakcija, eliminisale ili dovele na prihvatljiv nivo.
- Naplatu administrativnih taksi koje se vrše u skladu sa Zakonom o administrativnim taksama. Odjeljenje vodi aktivnost u saradnji sa Direkcijom za finansije i drugim odjeljenjima uključenim u ovu problematiku na iznalaženju rješenja, ali do kraja 2010. godine iste nisu privедene kraju.
- Odjeljenje nije izvršilo popunjavanje upražnjenih radnih mesta, kako je to bilo predviđeno odobrenim Budžetom Brčko distrikta BiH.
- Odjeljenje nije propisalo procedure kontrole utroška električne energije, u smislu usaglašavanja očitanog stanja na brojilu i stanja iskazanog na računima dobavljača.
- Odjeljenje nije donijelo procedure praćenja utroška lož-ulja,
- Odjeljenje nije dosljedno poštovalo odredbe predviđene ugovorom, te se iz tog razloga prolongiraju rokovi za isporuku roba i usluga, ili završetak radova.
- Odjeljenje nije poštovalo usvojeni Plan realizacije kapitalnih projekata, što je za rezultat imalo nizak procent ostvarenja istih.
- Odjeljenje nije dosljedno provodilo odredbe Uputstva o radu popisnih komisija u dijelu dostavljanja popisnih lista u predviđenom roku (15. januar).
- Nismo se uvjerili, da je preporuka vezana za obavlještanja stranaka, kako bi učestvovale u postupku po izjavljenim primjedbama, implementirana tokom 2010. godine, kako je predviđeno članom 66 Pravilnika o izlaganju na javni uvid podataka, iz razloga što od strane Vijeća za izlaganje nisu zavedene primjedbe koje se odnose na dopunsko snimanje, odnosno stranke nisu stavljale tu vrstu primjedbi tokom izlaganja.

Ostale preporuke date u Izvještaju o reviziji finansijskog poslovanja za 2009. godinu su, u potpunosti ili većim dijelom, implementirane.

5. NALAZI I PREPORUKE

5.1 Rukovodstvo i sistem internih kontrola

Organizacija i način rada ovog odjeljenja utvrđena je Organizacionim planom broj: 01.1-05-047610/08 od 17. 9. 2008. godine, s izmjenama i dopunama iz 2009. i 2010. godine.

S ciljem uspostavljanja sistema internih kontrola u Odjeljenju, doneseni su pravilnici, uputstva i instrukcije kojim će se kontrolni postupci svesti na nivo radnog mjesta i uključiti kao svakodnevna obavezujuća aktivnost svakog zaposlenog u Odjeljenju, kako je to predviđeno Smjernicama gradonačelnika za uspostavljanje i jačanje interne kontrole kod budžetskih korisnika broj: 01-052-006871/06 od 1. 6. 2006. godine.

Pravilnici koji su doneseni s ciljem uspostavljanja sistema internih kontrola su sljedeći: Pravilnik o internoj kontroli kancelarijskog poslovanja, Pravilnik o internoj kontroli provođenja zakona i propisa nadležnih organa i institucija Brčko distrikta BiH u Odjeljenju, Pravilnik o pravu, načinu korištenja i upotrebi mobilnih i fiksnih telefona u Odjeljenju, Pravilnik o internoj kontroli korištenja vozila, pogonskog goriva i održavanje vozila u Odjeljenju, Pravilnik o internoj kontroli u Odjeljenju, Pravilnik o poklonima zaposlenicima Odjeljenja za javni registar i propagandnom materijalu i Pravilnik o načinu trošenja sredstava reprezentacije u Odjeljenju.

Navedeni Pravilnici su usmjereni na pojedinačne aktivnosti Odjeljenja i ne mogu biti osnova za uspostavu **cjelovitog sistema internih kontrola**. Isti su dosta formalizovani i uopšteni, s obzirom da ne sadrže metodologiju procjene rizika, niti je procjena rizika pojedinih značajnih transakcija izvršena, tako da ne postoje procedure koje bi postojče rizike u obavljanju transakcija, eliminisale ili dovele na prihvativ nivo.

Provedenom revizijom ustanovili smo da slabosti interne kontrole proizilaze iz: nepripremanja i nepodnošenja prijedloga operativnih planova za svaki kvartal fiskalne godine, neupućivanja pismenog zahtjeva i traženja saglasnosti direktora Direkcije za rashode koji nisu planirani tromjesečnim planom, neekonomičnog korištenja sredstava prilikom zapošljavanja na određeno vrijeme, neusaglašenosti tačnog iznosa duga električne energije, te neiznalaženje načina da se isti izmiri, kako se ne bi uvećavao, nepropisivanja procedura evidencije, kontrole i plaćanja troškova električne energije, nepostojanja ograničenja u pogledu troškova telefona, nedosljednog poštovanja odredaba Pravilnika o načinu trošenja sredstava reprezentacije, neprovođenja adekvatnog postupka nabavke, dijeljenja predmeta ugovora s namjerom izbjegavanja primjene adekvatnog postupka, nepridržavanja namjene sredstava odredene budžetom Brčko distrikta BiH, nepridržavanja donesenog Plana nabavki roba, usluga i radova s ciljem obezbeđenja efikasnosti realizacije kapitalnih projekata i neadekvatnog dokumentovanja produženja ugovorenih rokova.

5.2. Planiranje i izvršenje tekućeg budžeta

Tekući izdaci Odjeljenja za 2010. godinu planirani su u iznosu od **3.391.569,19 KM**, a realizovani u iznosu od **3.210.337,12 KM** ili **94,66%** što je prikazano u tabeli 1, u prilogu izvještaja.

Tekući izdaci usvojeni početnom Knjigom budžeta su planirani u iznosu od **3.523.853,85 KM** i odnosili su se na bruto plate i naknade u iznosu od **2.854.823,85 KM**, izdatke za materijal i usluge u iznosu **668.030,00 KM** i tekuće grantove u iznosu od **1.000,00 KM**. Bruto plate i naknade, su u skladu s odlukama o usvajanju amandmana na budžet, smanjeni za **92.284,66 KM**. Izdaci za materijal i usluge predviđeni Knjigom budžeta su, također, u skladu s odlukama o unutrašnjoj preraspodjeli odobrenih budžetskih sredstava, smanjeni za **40.000,00 KM**, tako da ukupno smanjenje, u odnosu na planirane izdatke predviđene Knjigom budžeta, iznosi **132.284,66 KM**. U okviru izdataka za materijal i usluge je došlo do smanjenja na izdacima za energiju u iznosu **75.980,00 KM**, ugovorenim uslugama u iznosu od **26.715,00 KM**, putnim troškovima u iznosu od **2.900,00 KM** i izdacima za usluge prevoza i goriva u iznosu od **300,00 KM**, dok je istovremeno došlo do povećanja izdataka za komunalne usluge u iznosu od

43.800,00 KM, nabavke materijala u iznosu od **14.700,00 KM**, izdataka za tekuće održavanje **6.140,00 KM** i izdataka osiguranja, bankarskih usluga i usluga platnog prometa u iznosu od **1.255,00 KM**.

Prethodno navedene izmjene usvojenog budžeta **ukazuju na propuse u planiranju** budžeta, koje se zasnivaju na prethodnom iskustvu, postavljenim ciljevima i zadacima, kao i ostvarivanju osnovne funkcije budžetskog korisnika. Preliminarno planiranje budžeta za tekuću godinu se vrši na bazi ostvarenja u ranijem periodu i predstavlja iskustvo budžetskog korisnika, a njegovi zadaci, ciljevi i aktivnosti predstavljaju korektivni faktor početnog iskustvenog polazišta za planiranje.

Članom 13 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2010. godinu je predviđeno da budžetski korisnici pripremaju i podnose prijedloge operativnih planova u kojima su obuhvaćeni planovi rashoda za svaka tri mjeseca i dostavljaju ih Direkciji najkasnije 15 dana prije početka tromjesečja, osim za prvo tromjeseče fiskalne godine za koje se isti dostavljaju najkasnije do 15. januara tekuće godine. Revizijom smo utvrdili da je Odjeljenje dostavilo Direkciji za finansije jedino operativni (dinamički) plan izvršenja budžeta broj: 13-09-000443/10 od 2. 2. 2010. godine, za period januar – mart 2010. godine, dok za ostale kvartale operativni planovi nisu dostavljeni, kako je to predviđeno prethodno navedenim članom.

Članom 15 (Ograničenja u izvršenju budžeta), stavovima 1 i 2 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2010. godinu, regulisano je, da rashodi budžetskih korisnika ne mogu prelaziti iznose planiranih budžetskih sredstava odobrenih za tromjesečni period, odnosno isti se mogu podmiriti samo uz saglasnost direktora Direkcije, na osnovu pisanog zahtjeva budžetskog korisnika, uz uslov da su ti izdaci predviđeni godišnjim planom budžetskog korisnika. Pregledom dokumentacije, ustavili smo, da Odjeljenje nije tražilo saglasnost direktora Direkcije, kako je to predviđeno navedenim članom.

Potrebno je, u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH, pripremati i podnositi prijedloge operativnih planova za svaki kvartal fiskalne godine, u kojima su obuhvaćeni planovi rashoda za svaka tri mjeseca.

Potrebno je, u slučaju da rashodi nisu predviđeni tromjesečnim planom izvršenja budžeta, uputiti pismeni zahtjev i tražiti saglasnost direktora Direkcije, uz uslov da su ti izdaci predviđeni godišnjim planom Odjeljenja.

5.2.1. Izdaci za bruto plate i naknade

Odjeljenje je, za poslove popisa stambenog i poslovnog prostora, s jednim zaposlenikom, zaključilo ugovor o radu na određeno vrijeme, odnosno do 18. 7. 2008. godine. Prije isteka ugovora o radu, sačinjen je Nacrt rješenja o prestanku radnog odnosa zbog prekobrojnosti, kojim je određena otpremnina zaposleniku, i koje je upućeno Pravobranilaštву na dostavljanje mišljenja. Pravobranilaštvo nije dalo pozitivno mišljenje na navedeni nacrt rješenja, iz razloga što izvršenje **nema ekonomsku opravdanost, uz napomenu da je neophodno iznaći mogućnost i omogućiti zaposleniku izvršenje ugovora o radu do isteka ugovorenog roka**, odnosno 18. 7.2008. godine. Međutim, zaposleniku je **29. 2. 2008.** godine, izdato rješenje o prestanku radnog odnosa, zbog prekobrojnosti, **bez prava na otpremninu**. Zaposlenik je na navedeno rješenje uložio žalbu Apelacionoj komisiji, koja je istu odbila kao neosnovanu. Protiv rješenja Apelacione komisije zaposlenik pokreće upravni spor pred Osnovnim sudom Brčko distrikta BiH. Presudama Osnovnog suda i Apelacionog suda Brčko distrikta BiH je predmet vraćen na ponovno raspravljanje. Zaposleniku je, u ponovljenom postupku, izdato Rješenje o prestanku radnog odnosa zbog prekobrojnosti **uz pravo na otpremninu**, u bruto iznosu od **21.470,52 KM**, što je i isplaćeno Nalogom za prijenos sredstava od 31. 12. 2010. godine.

Iz navedenog možemo zaključiti da je zaposleniku isplaćeno dvanaest bruto plata, odnosno iznos od **21.470,52 KM**, iako je do isteka ugovora o radu preostalo četiri mjeseca i 18 dana, te bi isplata bruto plata do isteka ugovora bila ekonomski opravdanija i racionalnija od isplate otpremnine.

Potrebno je da Odjeljenje, prilikom korištenja javnih sredstava vodi računa o principima zakonitosti, ekonomičnosti, efikasnosti i racionalnosti, kako je to i bilo napomenuto u mišljenju Pravobranilaštva.

5.2.2. Izdaci za energiju

Izdaci za energiju planirani su u iznosu od **102.520,00 KM**, a ostvareni u iznosu od **84.061,67 KM** ili 82% izvršenja. Ostvareni izdaci se odnose na izdatke za električnu energiju u iznosu od **60.193,67 KM**, i lož-ulje u iznosu od **23.868,00 KM**.

Na osnovu dostavljenih računa za utrošenu električnu energiju za decembar 2010. godine, smo ustanovili da je na računima, pored tekućih mjesecnih troškova, iskazan i dug iz prethodnog perioda u ukupnom iznosu od **305.169,60 KM**. Navedeni iznos je iskazan u pojedinačnim računima za različite lokacije objekata, koje koristi Odjeljenje. Uvidom u Naloge za prijenos sredstava smo ustanovili da Odjeljenje vrši plaćanje navedenih mjesecnih izdataka samo za tekući period, dok se dug iz prethodnog perioda ne izmiruje, nego se isti uvećava iz mjeseca u mjesec.

Pregledom računa za električnu energiju i pravilnika koji regulišu sistem internih kontrola smo ustanovili da Odjeljenje nije propisalo procedure kontrole utroška električne energije u smislu upoređivanja stanja utrošene električne energije na brojilima i stanja utrošene električne energije iskazanog na računima ispostavljenim od strane dobavljača, kao i postupanja u slučaju utvrđenog neslaganja.

Potrebno je da Odjeljenje svojim internim aktima propiše proceduru evidencije, kontrole i plaćanja troškova električne energije.

5.2.3. Izdaci za komunalne usluge

Izdaci za komunalne usluge su planirani u iznosu od **167.100,00 KM**, a ostvareni u iznosu od **147.128,14 KM**, ili **88,05%** izvršenja. U okviru navedenih izdataka najznačajnije učešće imaju izdaci za telefonske i poštanske usluge u iznosu od **98.537,94 KM**, troškovi poštarine **43.928,16 KM** i drugo.

Korištenje i upotreba mobilnih i fiksnih telefona u Odjeljenju je regulisano Pravilnikom o pravu, načinu korištenja i upotrebi mobilnih i fiksnih telefona, kao i glavom III, Pravilnika o internoj kontroli u Odjeljenju. Navedenim pravilnicima propisana su opća uputstva o pravu na korištenje telefona, kontrola, kao i provjera prekoračenja potrošnje telefonskih impulsa putem listinga, od strane šefova Pododjeljenja. Međutim, istim nisu data ograničenja troškova u smislu **preciziranja dozvoljenih iznosa telefonskih troškova** bilo po izvršiocu ili telefonskom broju, kako bi se moglo utvrditi prekoračenje u potrošnji.

Potrebno je Pravilnikom o pravu, načinu korištenja i upotrebi mobilnih i fiksnih telefona regulisati ograničenja u pogledu troškova korištenja fiksnih telefona.

5.2.4. Izdaci za ugovorene usluge

Izdaci za ugovorene usluge planirani su u iznosu od **150.435,00 KM**, a ostvareni u iznosu od **127.818,48 KM** ili **84,97%** izvršenja. Navedeni izdaci se odnose na usluge po osnovu ugovora o djelu u iznosu od **56.351,39 KM**, usluge stručnog obrazovanja **15.548,90 KM**, usluge medija **13.536,90 KM**, usluge reprezentacije **11.289,57 KM**, usluge čišćenja i održavanja **10.250,52 KM** i drugo.

Način trošenja sredstava reprezentacije u Odjeljenju je regulisan Pravilnikom o načinu trošenja sredstava reprezentacije u Odjeljenju za javni registar. Članom 6 Pravilnika je određeno da šef Odjeljenja ima pravo na trošenje sredstava za reprezentaciju van zgrade Vlade, u objektima s kojima **postoji zaključen ugovor** o pružanju ugostiteljskih usluga, nakon provedenog postupka javne nabavke.

Pregledom dokumentacije smo utvrdili, da su usluge reprezentacije, dijelom realizovane u objektima s kojima Odjeljenje nema zaključen ugovor, kako je to predviđeno prethodno navedenim članom.

Potrebno je, prilikom trošenja sredstava za reprezentaciju, dosljedno poštovati odredbe Pravilnika o načinu trošenja sredstava reprezentacije u Odjeljenju za javni registar.

Usluge čišćenja i održavanja su, tokom 2010. godine, vršene na osnovu provedenog pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, a na osnovu Inicijative za provođenje pregovaračkog postupka od 27. 1. 2010. godine, upućene od strane Odjeljenja, u iznosu od **10.250,52 KM**, na godišnjem nivou.

Članom 3, Ugovora o pružanju usluga zaključenog **5. 3. 2010.** godine, je definisano da će se usluge čišćenja i održavanja čistoće vršiti u periodu od **1. 1. 2010.** godine, do **momenta potpisivanja ugovora po otvorenom postupku**, što ukazuje na činjenicu da su usluge vršene prije nego što je potpisana ugovor. Tokom vršenja revizije, smo također ustanovili, da je do kraja 2010. godine, nabavka navedenih usluga vršena na osnovu prethodno navedenog Ugovora, odnosno da nije došlo do potpisivanja ugovora po otvorenom postupku, što znači da nije provedena procedura u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH.

Potrebno je, s ciljem efikasnog načina korištenja javnih sredstava, nabavke vršiti putem otvorenog postupka, a ostale postupke primjenjivati samo u ekstremnim i izvanrednim okolnostima, kako je to predviđeno Zakonom o javnim nabavkama BiH.

5.2.5. Primjena Zakona o javnim nabavkama

Odjeljenje je tokom oktobra mjeseca 2010. godine izvršilo nabavku i montažu 73 uredske stolice (fotelje), u ukupnom iznosu od **10.220,00 KM**. Nabavka **38** uredskih stolica u iznosu od **5.320,00 KM**, je izvršena po računu od **25. 10. 2010.** godine, a po provedenom direktnom sporazumu. Odjeljenje je, također, izvršilo nabavku još **35** uredskih fotelja, po računima od **27. i 29. 10. 2010.** godine, u ukupnom iznosu od **4.900,00 KM**, po direktnom sporazumu i od istog dobavljača. Na osnovu prethodno navedenog možemo zaključiti da je ukupna nabavka uredskih fotelja izvršena po direktnom sporazumu, u skladu s članom 47 Zakona o javnim nabavkama.

Revizijom smo ustanovili da nije odabran odgovarajući postupak za dodjelu ugovora u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, jer se radi o vrijednosti nabavke u iznosu od **10.220,00 KM** dok direktni sporazum podrazumijeva postupak dodjele ugovora za nabavku roba, usluga ili radova, čiju je vrijednost ugovorni organ procijenio na iznos koji je jednak ili manji od **6.000,00 KM**. Također smo utvrdili da se radi o dijeljenju predmeta ugovora s ciljem izbjegavanja primjene nabavnih postupaka utvrđenih Zakonom o javnim nabavkama BiH (član 6 stav 8 ZJN).

Potrebno je, direktni sporazum koristiti na način predviđen Zakonom o javnim nabavkama BiH, u dijelu procijenjene vrijednosti ugovora, kako ne bi dolazilo do dijeljenja predmeta ugovora s namjerom izbjegavanja primjene adekvatnog postupka.

Stavom 2 članom 9 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2010. godine je predviđeno da budžetski korisnici sredstva koriste samo za **namjene** koje su određene budžetom. Uvidom u Odluku o izdvajaju novčanih sredstava, kojom je izvršeno odobravanje istih za nabavku 38 uredskih stolica, utvrdili smo da je finansiranje nabavke planirano i izvršeno iz sredstava kapitalnog budžeta za 2009. godinu, pod šifrom projekta koja se odnosi na nabavku opreme (računari RS, računari – serveri, GPS uređaji, software – upgrade za katastar). Naprijed navedeno ukazuje da se Odjeljenje nije pridržavalo budžetom planirane namjene sredstava, što je u suprotnosti sa stavom 2, člana 9 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH.

Potrebno je da se Odjeljenje, prilikom nabavki, dosljedno pridržava namjene sredstava koja je određena Budžetom kapitalnih potreba Brčko distrikta BiH (šifra projekta,) odnosno Zakona o izvršenju budžeta.

5.3. Planiranje i izvršenje kapitalnog budžeta

Planom budžeta za **2010.** godinu Odjeljenju je odobren iznos kapitalnog budžeta od **635.000,00 KM**, a izvršenje na dan **31. 12. 2010.** godine iznosi **43.359,66 KM**, što predstavlja **6,83%** (tabela broj 2 u prilogu ovog izvještaja). Na osnovu navedenih podataka možemo zaključiti da procent realizacije kapitalnih projekata planiranih u **2010.** godini nije na zadovoljavajućem nivou. Uvidom u Plan nabavki kapitalnih sredstava smo utvrdili da je planirano pokretanje postupka javnih nabavki za šest kapitalnih projekata, u ukupnom iznosu od **575.000,00 KM**, od kojih su tri projekta započeta i manji dio realizovan, za jedan projekt je postupak javnih nabavki poništen, dok za preostala dva projekta nije pokrenut postupak nabavke.

Potrebno je, pridržavati se donesenog Plana nabavki roba, usluga i radova kako bi se obezbijedila efikasna realizacija budžetom planiranih kapitalnih projekata.

Zahtjevom za nabavku broj: 0121468 od 4. 8. 2008. godine je pokrenut otvoreni postupak za nabavku radova na rekonstrukciji postojećeg prizemnog objekta za izdavanje ličnih dokumenata i dogradnju novog prizemnog objekta između dva postojeća, za arhivu i šalter salu, u iznosu od **109.557,59 KM**. Odlukom o dodjeli Ugovora od 7. 10. 2008. godine je planirano da se finansiranje nabavke vrši novčanim sredstvima obezbijeđenim u kapitalnom budžetu iz 2005. godine. Dana 31. 12. 2009. godine je donesena Odluka o izmjeni prethodno navedene odluke kojom se finansiranje radova vrši sredstvima iz kapitalnog budžeta za 2009. godinu. Ugovorom o izvođenju radova od 30. 10. 2008. godine je predviđeno da je rok za realizaciju ugovorenih radova **30 kalendarskih dana**, od dana uvodenja u posao, a rok za uvođenje u posao ne može biti duži od **8 dana**, od dana zaključenja ugovora. Ugovorom je, također, predviđena naplata penala u visini od 0,5% od ugovorene cijene, za svaki dan zakašnjenja.

Revizijom smo ustanovili da do kraja 2010. godine, radovi na rekonstrukciji objekta nisu okončani, odnosno nije izvršena primopredaja istih. Također smo ustanovili da nije izvršen obračun i naplata penala kako je to predviđeno Ugovorom.

Ugovor o nabavci dodatnih licenci i modula za sistem elektronskog poslovanja Vlade Brčko distrikta BiH, po provedenom otvorenom postupku, je zaključen 11. 12. 2009. godine, u iznosu od **479.910,00 KM**. Istim je regulisano da će se isporuka robe izvršiti u roku od **90 dana** od dana potpisivanja Ugovora. Krajnji rok se može produžiti samo zbog vanrednih okolnosti koje se nisu mogle predvidjeti. Ugovorom je, također, predviđena naplata penala u slučaju kašnjenja.

Revizijom smo ustanovili da ugovorena nabavka, nije u potpunosti izvršena do kraja 2010. godine.

Također smo ustanovili, da, niti za jedan ugovoren posao ne postoji dokumentacija, na osnovu koje bi se mogle utvrditi eventualne vanredne okolnosti, kao razlog za produženje ugovorenih rokova. Isto tako smo utvrdili da nije došlo do naplate penala, kako je predviđeno Ugovorom.

Potrebno je dosljedno poštovati ugovorom predviđena prava i obaveze ugovornih strana, s ciljem zaštite interesa Brčko distrikta BiH.

6. KOMENTAR

Odjeljenju za javni registar je uručen Nacrt izvještaja o reviziji finansijskog poslovanja za period 1. 1. - 31. 12. 2010. godine broj: 01-02-03-13-269/11, na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Odjeljenje se očitovalo dopisom broj: 13-002413/11 od 9. 6. 2011. godine i dostavilo komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvještaja o reviziji.

Ured za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, na dokaze i primjedbe navedene u očitovanju na Nacrt izvještaja, daje obrazloženje kako slijedi:

- Primjedbu da su u rezimeu datih preporuka, određene preporuke dva puta navedene, prihvatom i one su brisane iz Konačnog izvještaja.
- Primjedbu pod **tačkom AD 3** koja se odnosi na tvrdnju da se konstatacija vezana za isplatu bruto plata zaposleniku, ne odnosi na poslovanje u 2010. godini, nismo uvažili, jer, iako su se aktivnosti i radnje koje su poduzimane a koje su prethodile isplati dvanaest mjesecnih bruto plata, **desile tokom 2008. godine**, sama isplata budžetskih sredstava po ovom osnovu je izvršena u 2010. godini, te se iz tog razloga nepravilnost odnosi na revidirani period.
- Primjedbu pod tačkom AD 4 o evidenciji utroška električne energije, također nismo uvažili, iz razloga što u sistemu internih kontrola nisu uspostavljene pisane procedure kojima bi bile regulisane suštinske kontrole, vezane, ne samo za evidenciju utroška električne energije u smislu utvrđivanja stanja na električnim brojilima, nego i upoređivanje evidencije ovlaštenih osoba sa stanjem na računima, kao i postupanje u slučaju utvrđivanja eventualnih neslaganja. Također, konstatacija da je Odjeljenje za javni registar dužno za električnu energiju iznos od **305.169,60 KM** ipak stoji, ali se dug odnosi i na period prije formiranja JP „Komunalno Brčko“. Sama činjenica da su prilikom sravnjenja analitičkih kartica dostavljenih od JP „Komunalno Brčko“ promjene knjižene od 2. 2. 2008. godine i da na karticama nije evidentirano početno stanje s iznosima duga, ne znači da isto ne postoji. Isto tako, na osnovu uvida u Zbirni račun za utrošenu električnu energiju za mjesec decembar 2010. godine, koji je dostavljen u prilogu, možemo zaključiti da je iskazan dug u iznosu od **38.576,74 KM**, ali se isti odnosi samo na period poslije formiranja JP „Komunalno Brčko“.
- Obrazloženje i primjedbu pod **tačkom AD 6**, koja se odnosi na način trošenja sredstava reprezentacije, ne uvažavamo zbog sljedeće činjenice. Članom 6 Pravilnika o načinu trošenja sredstava reprezentacije **jeste regulisano da šef Odjeljenja** ima pravo na trošenje sredstava reprezentacije, u objektima s kojima je zaključen ugovor o pružanju ugostiteljskih usluga nakon provedenog postupka javne nabavke u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH **i u skladu s drugim** definisanim postupcima javne nabavke prema Zakonu o javnim nabavkama BiH, što praktično znači da Pravilnikom nisu data nikakva ograničenja, te se sredstva reprezentacije mogu trošiti u bilo kojem objektu i po bilo kojim cijenama. Takvim načinom uređivanja izdataka za reprezentaciju se ne postiže **cilj, a to je uspostavljanje sistema kontrole utroška sredstava za reprezentaciju**, kako je navedeno u članu 1 istog Pravilnika. Osim toga, smatramo da odredbe člana 47 (Direktni sporazum) Zakona o javnim nabavkama BiH, u skladu s kojim su trošena sredstva reprezentacije, nisu dosljedno poštovane, iz razloga što direktni sporazum podrazumijeva postupak u kojem ugovorni organ prikuplja prijedlog cijene ili ponudu od pojedinačnog dobavljača odnosno davaoca usluge i pregovara ili prihvata tu cijenu kao uslov za konačni sporazum, što u konkretnom slučaju nije činjeno. Sam postupak direktnog sporazuma za nabavku roba, usluga i radova je regulisan **Internim pravilnikom o postupku direktnog sporazuma**, a sve s ciljem provjeravanja situacije na odgovarajućem tržištu roba, kako bi se obezbijedilo da prihvaćena cijena u ponudi ne bude veća od realne tržišne cijene.
- Primjedbu pod tačkom AD 7 o zajedničkoj nabavci usluga čišćenja ne možemo prihvatiti iz razloga što je Ugovorom definisano da će se usluge čišćenja i održavanja čistoće vršiti u periodu od **1. 1. 2010.** godine, do **momenta potpisivanja ugovora po otvorenom postupku**. Mišljenja smo da, bez obzira što je otvoreni postupak poništen od Ureda za žalbe u Sarajevu, a **imajući na umu rokove neophodne za provođenje otvorenog postupka**, isti je trebao biti ponovljen.
- Razloge pod tačkom AD 10 (kao što su kašnjenja u pripremi projektne dokumentacije, ovisnost o Sektoru za informacione tehnologije kada je riječ o nabavci softvera, manjkavost pojedinih projekata što je rezultiralo poništenjem postupaka javne nabavke), zbog kojih plan nabavki nije adekvatno realizovan na godišnjem nivou, razumijemo, ali isti ne opravdavaju nizak procent izvršenja kapitalnih izdataka za 2010. godinu, te nalaz u Nacrtu Izvještaja ostaje nepromijenjen.

- Primjedbu pod tačkom AD 11 o nedostavljanju obavijesti o prekoračenju rokova od strane nadzornog organa, ne možemo prihvati, iz razloga što je rukovodilac (šef) Odjeljenja zadužen za praćenje realizacije Ugovora, odnosno kvalitetno izvršenje ugovorene nabavke. Potvrda o izvršenim radovima s datumom iz februara 2011. godine, koja je dostavljena u Prilogu, ne predstavlja razlog za produženje ugovorenih rokova i ne odnosi se na revidirani period.

Tim za reviziju

Savo Grujić, dipl. oec.

Amra Mehić, dipl. oec.

PRILOZI IZVJEŠTAJA O REVIZIJI

Struktura planiranih i izvršenih tekućih i kapitalnih izdataka za 2010. godinu, po pozicijama Odjeljenja prikazana je u sljedećoj tabeli:

Tabela broj 1

Ekon. kod	Naziv ekonomskog koda	Planirani tekući budžet za 2010. god.	Amandmani na budžet	Unutrašnja preraspodjela	Konačan plan do 31.12.2010. god.	Izvršenje tekućeg budžeta sa 31.12.2010. god.	Procent izvršenja %
1	2	3		4	5	6	
611100	Bruto plate	2.712.742,20	- 123.729,42		2.589.012,78	2.508.800,89	96,90
611200	Naknade troškova zaposlenih	33.572,00	+ 37.859,54		71.431,54	59.446,27	83,22
612100	Doprinos na teret poslodavca	108.509,65	- 6.414,78		102.094,87	97.699,04	95,69
	UKUPNO PLATE I NAKNADE	2.854.823,85	- 92.284,66		2.762.539,19	2.665.946,20	96,50
613000	Izdaci za materijal usluge	668.030,00	- 40.000,00	-	628.030,00	543.390,92	86,52
613100	Putni troškovi	17.500,00		- 2.900,00	14.600,00	11.557,87	79,16
613200	Izdaci za energiju	178.500,00	- 30.000,00	- 45.980,00	102.520,00	84.061,67	82,00
613300	Izdaci za komun. usluge	123.300,00	+ 11.000,00	+ 32.800,00	167.100,00	147.128,14	88,05
613400	Nabavka materijala	90.860,00		+ 14.700,00	105.560,00	90.490,86	85,72
613500	Izdaci za usl. prev. i goriva	24.560,00		- 300,00	24.260,00	23.786,69	98,05
613700	Izdaci za tekuće održavanje	44.550,00		+ 6.140,00	50.690,00	47.543,07	93,79
613800	Izdaci osigur., bank. usluge i usl. platnog prometa	11.610,00		+ 1.255,00	12.865,00	11.004,14	85,54
613900	Ugovorene usluge	177.150,00	- 21.000,00	- 5.715,00	150.435,00	127.818,48	84,97
614000	Tekući grantovi	1.000,00		-	1.000,00	1.000,00	100,00
614300	Grantovi neprofitnim org.	1.000,00		-	1.000,00	1.000,00	100,00
	Ukupan TEKUĆI budžet	3.523.853,85	- 132.284,66	-	3.391.569,19	3.210.337,12	94,66

Budžet kapitalnih potreba

Tabela br. 2

God.	Raspoloživa sredstva kap. budžeta na dan 1. 1. 2010. iz 2007., 2008. i 2009. godine	Planirani kapitalni budžet	Izvršenje kapitalnog budžeta do 1. 1. 2010.	Izvršenje kapitalnog budžeta u 2010. god.	Izvršeno na dan 31.12.2010. godine (4+5)	Neutrošena planirana sredstava na dan 31.12.2010. (3-4-5)	% izvršenja na dan 31.12.2010. (6/ 3 x 100)	% izvršenja po godinama na dan 31.12. tekuće god. Izv.tek/pl.tek.(5/3)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2007.	-	570.915,97	167.680,53	-	167.680,53	403.235,44	29,37	
2008.	403.235,44	211.418,57	190.183,07	21.235,50	211.418,57	-	100,00	10,04
2009.	-	1.599.000,00	811.844,55	413.063,91	1.224.908,46	374.091,54	76,60	25,83
2010.	374.091,54	635.000,00	-	43.359,66	43.359,66	591.640,34	6,83	6,83
	777.326,98	3.016.334,54	1.169.708,15	477.659,07	1.647.367,22	1.368.967,32	54,61	-