

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



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



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

Broj:01-02-03-13-315/11
R:08-04;09-04/11

IZVJEŠĆE
O REVIZIJI FINANCIJSKOG POSLOVANJA
Ureda gradonačelnika
za razdoblje 1. 1. - 31. 12. 2010. godine

Brčko, lipanj, 2011. godine

SADRŽAJ

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE	3
REZIME DANIH PREPORUKA	6
NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠĆA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKOG POSLOVANJA UREDA GRADONAČELNIKA ZA 2010. GODINU	9
1. UVOD	9
2. OPĆI DIO	9
3. PREDMET, CILJ I OPSEG REVIZIJE	10
4. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINACIJSKOG POSLOVANJA ZA 2009. GODINU	10
5. NALAZI I PREPORUKE	11
5.1 RUKOVODSTVO I SUSTAV INTERNIH KONTROLA	11
5.2. PLANIRANJE I IZVRŠENJE TEKUĆEG PRORAČUNA	12
5.2.1. <i>Izdatci za bruto plaće i naknade</i>	12
5.2.3. <i>Izdatci za energiju</i>	18
5.2.4. <i>Izdatci za komunalne usluge</i>	18
5.2.5. <i>Izdatci za nabavu materijala</i>	19
5.2.6. <i>Ugovorene usluge</i>	19
5.2.7. <i>Tekuće dotacije</i>	22
5.3. PLANIRANJE I IZVRŠENJE KAPITALNOG PRORAČUNA	23
6. KOMENTAR	23
PRILOZI IZVJEŠĆA O REVIZIJI	25

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



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



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

URED GRADONAČELNIKA BRČKO DISTRIKTA BiH

Gradonačelnik Brčko distrikta BiH

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Ureda gradonačelnika Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Ured gradonačelnika) za razdoblje **1. 1. - 31. 12. 2010.** godine, te reviziju usklađenosti poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost rukovodstva

Gradonačelnik je odgovoran za finansijsko poslovanje Ureda gradonačelnika i usklađenost poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima. Ova odgovornost obuhvaća: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za sprječavanje nastanka materijalno-značajnih pogrešaka u finansijskom poslovanju Ureda.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskom poslovanju na temelju izvršene revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu 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 sukladno s etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućuje 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 provođenje postupka u svrhu 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 danim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola.

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

Kvalifikacija

Nakon obavljene revizije finansijskog poslovanja, skrećemo pozornost na sljedeće:

- *Nije uspostavljen cjelovit i adekvatan sustav internih kontrola za sve aktivnosti Ureda što je imalo za posljedicu nedosljednu primjenu zakonskih i podzakonskih propisa u dijelu: nepravilnosti vezane za određivanje platnih razreda, neusklađenost Proračuna za 2010. godinu s organizacijskim planom, neusklađivanje podzakonskih akata u dijelu nadležnosti pojedinih Odjela – Sektor za informacijske tehnologije, neuspostavljanje pisane procedure kontrole utroška električne energije i kontrole telefonskih računa, neblagovremeno pokretanje i neadekvatan izbor postupka javnih nabava, nedokazivanje prihvaćenih računa narudžbenicom ili ugovorom u pismenoj formi, neimenovanja povjerenstva zaduženog za prijam roba i usluga, kao i neefikasnost u trošenju sredstava kapitalnog proračuna.*
- *Obračun i isplata bruto plaća vršena je bez Detaljnog zahtjeva za plaće i iste nisu bile planirane u Proračunu Brčko distrikta BiH za 2010. godinu, a što je suprotno Zakonu o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2010. godinu i Pravilniku o načinu pripreme zahtjeva za izradu proračuna Brčko distrikta BiH.*
- *Obračun i isplata bruto plaća, nakon provedene reorganizacije, vršena je prema dopisu – popis zaposlenih po novim organizacijskim jedinicama, bez pravodobno izdanih rješenja o raspoređivanju uslijed prekobrojnosti, a što je suprotno Zakonu o plaćama zaposlenih u organima uprave Brčko distrikta BiH i Pravilnika o načinu obračuna i isplate plaća proračunskim korisnicima.*
- *Imenovanje savjetnika gradonačelnika za informiranje i odnose s javnošću, nije izvršeno sukladno članku 46 stavku 3 Statuta Brčko distrikta BiH. Po toj osnovi je za savjetnika gradonačelnika isplaćena bruto plaća za 2010. godinu, u ukupnom bruto iznosu od 37.962,60 KM.*
- *Izvršeno je imenovanje vršitelja dužnosti, suprotno uvjetima radnog mjesta predviđenim u Organizacijskom planu. Za bruto plaće, po toj osnovi, do konca proračunske 2010. godine isplaćeno je 20.962,20 KM.*
- *Članovima stegovnog povjerenstva je, tijekom 2010. godine isplaćeno 39.632,45 KM, a da ne postoji jasna i precizna procedura ostvarivanja prava na naknadu. Dio Izvješća o radu disciplinskog povjerenstva ne sadrže podatke o tome jesu li održane rasprave.*
- *Nedosljedna primjena članaka 117 i 118 Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH i članka 4 Naputka o primjeni članaka 40 i 118 navedenog zakona, u dijelu koji se odnosi na proceduru prestanka radnog odnosa. Po toj osnovi je izvršena isplata bruto plaća u ukupnom iznosu od 27.280,00 KM.*
- *Troškovi dnevnica u zemlji i inozemstvu isplaćeni su u iznosu od 66.473,60 KM. Dio navedenog iznosa je realiziran uz neadekvatnu dokumentiranost i nevjerođost*

knjigovodstvenih isprava (računa) na temelju kojih se vrši obračun i isplata putnih troškova, kao i uz neusklađenost obračuna dnevnicama s evidencijom sati provedenih na putu.

- *Nepridržavanje Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2010. godinu, u dijelu isplate naknada troškova prijevoza, troškova smještaja u inozemstvu i novčane naknade za službeno putovanje u inozemstvo u iznosu od 11.043,00 KM, za zaposlenike u drugim proračunskim institucijama.*
- *Nepridržavanje članka 1 Zakona o javnim nabavama BiH, u smislu poduzimanja svih potrebnih mjera kako bi se osigurala pravedna i aktivna konkurencija među potencijalnim dobavljačima, uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti, Ugovorni organ je vršio dijeljenje predmeta ugovora s namjerom izbjegavanja primjene nabavnih postupaka predviđenih Zakonom o javnim nabavama BiH, u iznosu od 114.741,90 KM, što je suprotno članku 6 stavka 8 istog zakona.*
- *Isplate dotacija pojedincima i neprofitnim organizacijama su ostvarene u iznosu od 2.171.832,15 KM. Dio navedenog iznosa, čija namjena nije bila određena Knjigom proračuna, vršena je bez preciznih i jasnih procedura za dodjelu i nadzora nad praćenjem namjenskog utroška odobrenih sredstava.*

Mišljenje

Po našem mišljenju finansijsko poslovanje Ureda gradonačelnika, ima neusuglašenosti s važećim zakonskim propisima, koje su navedene u prethodnim kvalifikacijama, u razdoblju **1. 1. - 31. 12. 2010.** godine, te ne odražava pouzdane informacije bitne za donošenje odluka radi efikasnijeg poslovanja.

Zamjenici glavne revizorice:
Tomo Vozetić, dipl. oec.

Glavna revizorica
Dževida Hodžić, dipl. oec.

Božo Zimonjić, dipl. oec.

REZIME DANIH PREPORUKA

- *Potrebno je da Ured doneseni Pravilnik o internoj kontroli uskladi s organizacijskim planom, te da ga detaljnije razradi u cilju uspostavljanja efikasnijeg sustava internih kontrola.*
- *Potrebno je da Ured na svim razinama identificira i analizira značajne procese poslovanja i odredi rizike nastanka materijalne pogreške za sve analizirane procese, te dosljedno primjenjuje donesene pravilnike, upute i procedure, kao i da vrši njihovo kontinuirano dograđivanje u cilju uspostavljanja i jačanja sustava internih kontrola i osiguranja primjene postojećih zakonskih propisa kako bi u svome poslovanju otklonio utvrđene nepravilnosti i propuste.*
- *Potrebno je planiranje bruto plaća vršiti sukladno Pravilniku o načinu pripreme zahtjeva za izradu proračuna Brčko distrikta BiH.*
- *Potrebno je izvršiti usklađivanje podzakonskih akata sa Zakonom o javnoj upravi Brčko distrikta BiH u pogledu nadležnosti pojedinih odjela.*
- *Potrebno je rješenja o raspoređivanju zaposlenika izdavati pravodobno, kako bi nadležne službe raspolagale podacima o promjeni platnog razreda.*
- *Potrebno je obračun i isplatu bruto plaća vršiti sukladno s Detaljnim zahtjevom za plaće i usvojenim Proračunom Brčko distrikta BiH za 2010. godinu.*
- *Potrebno je da prilikom izbora savjetnika, odluke gradonačelnika o njihovom imenovanju budu prosljeđene Skupštini Brčko distrikta BiH, sukladno Statutu Brčko distrikta BiH u dijelu donošenja odluke o imenovanju savjetnika gradonačelnika i prosljeđivanju iste Skupštini Brčko distrikta BiH.*
- *Potrebno je Organizacijski plan Ureda uskladiti i osigurati vrjednovanje istih poslova i radnih zadataka, istih minimalnih i posebnih uvjeta, istim platnim razredom.*
- *Potrebno je, prilikom imenovanja vršitelja dužnosti, pridržavati se uvjeta predviđenih organizacijskim planom i Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH, u dijelu pridržavanja predviđenih posebnih uvjeta radnog mjesta.*
- *Potrebno je, prilikom planiranja bruto plaća u Knjizi proračuna, dosljedno se pridržavati Organizacijskog plana.*
- *Potrebno je internim aktima regulirati isplatu naknade za rad, samo za članove Povjerenstva koji su sudjelovali u radu Vijeća i to za mjesece u kojima je isto održavalo rasprave.*
- *Potrebno je dosljedno primjenjivati Zakon o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH i Naputak o primjeni članaka 40 i 118 navedenog zakona, u dijelu koji se odnosi na proceduru prestanka radnog odnosa.*
- *Potrebno je u potpunosti poštovati Odluku o naknadama troškova službenog putovanja u dijelu obračuna sati i pripadajuće naknade troškova službenog putovanja.*
- *Potrebno je obračun troškova službenog putovanja vršiti na temelju vjerodostojne, istinite i uredne knjigovodstvene dokumentacije, kako je to predviđeno Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna Brčko distrikta BiH.*
- *Potrebno je, prilikom obračuna i isplate naknada troškova službenog putovanja, naknada troškova smještaja i naknada troškova prijevoza zaposlenicima, pridržavati se Zakona o*

izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2010. godinu, u dijelu financiranja izdataka proračunskog korisnika koji je određen za nositelja sredstava.

- *Potrebno je dosljedno primijeniti Odluku o utvrđivanju računovodstvene politike za proračunske korisnike i Trezor Brčko distrikta BiH, u dijelu kontrole vjerodostojnosti knjigovodstvene isprave.*
- *Potrebno je, u cilju upravljanja troškovima, uspostaviti pisanu proceduru kontrole utroška električne energije, te je dokumentirati.*
- *Potrebno je dosljedno poštovati Pravilnik o internoj kontroli u Uredu gradonačelnika Brčko distrikta BiH, u dijelu kontrole telefonskih računa.*
- *Potrebno je, prilikom provođenja izravnog sporazuma, dosljedno primjenjivati Interni pravilnik o postupku izravnog sporazuma za nabavu roba, usluga i radova za ugovorni organ Brčko distrikt BiH.*
- *Potrebno je nabave vršiti putem otvorenog postupka, a ostale postupke primjenjivati samo u ekstremnim i izvanrednim okolnostima.*
- *Potrebno je, prilikom izvršenja nabave i dodjeljivanja ugovora, dosljedno primjenjivati Zakon o javnim nabavama BiH, u dijelu odabira sudionika u postupku nabave.*
- *Potrebno je da se Ured gradonačelnika dosljedno pridržava Zakona o javnim nabavama BiH, koji predviđa da ugovornom organima nije dopušteno dijeljenje predmeta nabave s namjerom izbjegavanja primjene nabavnih postupaka.*
- *Potrebno je pravodobno pokrenuti postupak nabave i u potpunosti se pridržavati procedura i rokova predviđenih Zakonom o javnim nabavama BiH.*
- *Potrebno je sukladno Naputku imenovati osobu ili povjerenstvo zaduženo za prijam i kontrolu kvalitete predmeta nabave, koje će sastaviti pismeno izvješće o izvršenoj usluzi u pogledu kvalitete, količine i roka dostave.*
- *Potrebno je, sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH, osigurati transparentnost i nepristranost prema potencijalnim dobavljačima.*
- *Potrebno je da Ured gradonačelnika na vrijeme uputi zahtjev za pokretanje odgovarajućeg postupka javnih nabava i poduzme sve mjere kako bi se, sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH, osigurala pravedna i aktivna konkurencija, uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti.*
- *Potrebno je da se Ured gradonačelnika dosljedno pridržava ugovorenih odredbi, kako u pogledu pridržavanja rokova za izvršenje usluga, tako i u dijelu mogućnosti ostvarenja prava na naknadu štete.*
- *Potrebno je sukladno Naputku o postupku nabave roba, obavljanju usluga i ustupanju radova u Brčko distriktu BiH, imenovati osobu ili povjerenstvo zaduženo za prijam i kontrolu kvalitete predmeta nabave, koje će sastaviti pismeno izvješće o izvršenoj usluzi u pogledu kvalitete, količine i roka dostave.*
- *Potrebno je poduzeti aktivnosti da se provedbenim propisima jasno definiiraju korisnici i kriteriji za dodjelu dotacije.*
- *Potrebno je, prilikom razmatranja podnesenih zahtjeva za dodjelu novčane pomoći, uspostaviti adekvatan sustav komunikacije unutar proračunskih institucija koje vrše njihovu dodjelu.*

- *Planiranje sredstava potrebno je vršiti na temelju relevantnih parametara i opravdanih potreba, koje trebaju biti usmjeravane, nadgledane i koordinirane od strane odgovorne osobe, a sve u cilju što učinkovitije uporabe odobrenih sredstava, osobito kod kapitalnih potreba.*
- *Potrebno je donijeti plan nabava roba, usluga i radova, i pridržavati se istog, kako bi se osigurala efikasna realizacija proračunom planiranih kapitalnih projekata.*
- *Potrebno je sukladno Zakonu o proračunu Brčko distrikta BiH osigurati da proračun kapitalnih potreba vrijedi za razdoblje od tri godine, uključujući fiskalnu godinu u kojoj su ta sredstva raspoređena.*

NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠĆA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANCIJSKOG POSLOVANJA UREDA GRADONAČELNIKA ZA 2010. GODINU

1. UVOD

Obavili smo reviziju financijskog poslovanja Ureda gradonačelnika za 2010. godinu na temelju ovlasti sukladno Zakonu 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 put vrši reviziju financijskog poslovanja Ureda, te ima prethodno iskustvo s klijentom.

2. OPĆI DIO

Ured gradonačelnika sukladno članku 19 Zakona o javnoj upravi Brčko distrikta BiH obavlja: poslove iz statutarne i zakonodavne nadležnosti gradonačelnika, dogradonačelnika i glavnog koordinatora Vlade, planiranje rada Vlade, provođenje strategije razvitka Brčko distrikta BiH, nadzor nad radom odjela, nadzor nad provođenjem politike Vlade i godišnjih planova rada, pripreme sjednica Vlade, komunikaciju između organa javne uprave i komunikaciju s javnošću, stručne i administrativne poslove za potrebe Vlade, pripremu, koordinaciju pripreme i izrade nacrtu zakona, odluka, naputaka, pravilnika i dr., podzakonskih i općih akata, vođenje drugostupanjskog upravnog postupka, reformu javne uprave Brčko distrikta BiH, vođenje postupka po žalbama i pritužbama građana, proces europskih integracija i regionalne suradnje, njegovanje zaštite ljudskih prava, planiranje i provođenje inspeksijskog nadzora, provođenje politike i postupaka zapošljavanja u javnoj upravi, primjenu standarda i pravila etike u javnoj upravi, upravni nadzor i informatičku potporu Vladi Brčko distrikta BiH.

Organizacijskim planom utvrđuje se unutarnja organizacija Ureda gradonačelnika na način kojim se osigurava:

- zakonito, efikasno, pravodobno i ekonomično izvršavanje svih poslova iz nadležnosti Ureda,
- ostvarivanje pune zaposlenosti zaposlenika i maksimalno korištenje njihovih stručnih znanja i potpune odgovornosti izvršitelja,
- efikasno rukovođenje, sistematsko unapređivanje rada, suradnja s drugim odjelima i informiranje javnosti.

Za izvršavanje poslova iz nadležnosti Ureda, sukladno Organizacijskom planu, utvrđeni su sljedeći organizacijski dijelovi Ureda i to:

- Kabinet gradonačelnika,
- Tajništvo Vlade:
 - Sektor za informiranje,
 - Sektor za koordinaciju politika i opće poslove,
 - Sektor za reformu i europske integracije,
- Zakonodavna ured,
- Inspektorat,
- Apelacijsko povjerenstvo,
- Odbor za zapošljavanje,
- Upravna inspekcija,
- Informacijske tehnologije

Organizacijskim planom Ureda gradonačelnika je predviđeno ukupno **159 zaposlenika**. Na dan 31. 12. 2010. godine u Uredu gradonačelnika bilo je **229 zaposlenika**, od toga u stalnom radnom odnosu **152**, a **77** su vježbenici.

3. PREDMET, CILJ I OPSEG REVIZIJE

Predmet revizije je finansijsko poslovanja u 2010. godini, u dijelu planiranja i izvršenja proračuna, ocjena sustava internih kontrola, kao i usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije finansijskog poslovanja Ureda je da omogući revizoru da na temelju prikupljenih dokaza izrazi mišljenje o tome je li finansijsko poslovanje, obavljeno sukladno s cjelokupnom zakonskom važećom regulativom Brčko distrikta BiH, kao i planiranim pozicijama proračuna. Pored toga, revizija je planirana i izvršena s ciljem pribavljanja realne osnove za ocjenu jesu li poduzete sve mjere za namjensko trošenje proračunskih sredstava za svrhe za koje je dana ovlast donošenjem proračuna, te davanja preporuka za daljnji rad s posebnim naglaskom na što efikasniju zaštitu javne imovine i ekonomično trošenje javnih sredstava jačanjem internih kontrola.

Revizija informira javnost, nadležne organe i institucije o nalazima i preporukama, pravodobnim i javnim objavljivanjem revizorskog izvješća.

Opseg revizije je utvrđen internim planskim dokumentima revizije.

S obzirom da se revizija obavlja provjerama na bazi uzoraka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sustavu i sustavu internih kontrola, postoji mogućnost da pojedine materijalno značajne pogreške mogu ostati neotkrivene.

4. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINANCIJSKOG POSLOVANJA ZA 2009. GODINU

Na temelju izvršene revizije finansijskog poslovanja Ureda gradonačelnika za 2010. godinu, a u sklopu nje i provjere je li postupljeno po preporukama danim u prethodnoj reviziji ističemo da nije postupljeno po preporukama koje se odnose na:

- usvajanje nedostajućih podzakonskih akata Ureda gradonačelnika kojim bi se na svim razinama identificirali i analizirali značajniji procesi poslovanja i odredili rizici nastanka materijalne pogreške za sve analizirane procese, te dosljednu primjenu donesenih akata, uputa i procedura, kao i kontinuirano dograđivanje istih u svrhu uspostavljanja i jačanja sustava internih kontrola i osiguranja primjene postojećih zakonskih propisa, kako bi se u poslovanju otklonile utvrđene nepravilnosti i propusti.
- nepridržavanje članka 6 stavka 8 Zakona o javnim nabavama BiH, koji predviđa da ugovornim organima nije dopušteno dijeljenje predmeta nabave s namjerom izbjegavanja primjene nabavnih postupaka.
- kod podnošenja zahtjeva za unutarnju preraspodjelu sredstava (virmanizaciju), ne postupa se sukladno Zakonu o proračunu u Brčko distriktu BiH i Zakonu o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH, u dijelu detaljnog obrazlaganja svih proračunskih pozicija, kako je to predviđeno Uputom o donošenju Odluke o unutarnjoj preraspodjeli odobrenih proračunskih sredstava.
- pravilno planiranje izdataka za bruto plaće,
- nije izvršeno imenovanje novog savjetnika od strane aktualnog gradonačelnika, već je na tom mjestu nastavio da radi savjetnik imenovan u prethodnom mandatu,
- dosljedno provođenje provjere stanja brojila i suštinsku kontrolu računa za električnu energiju,
- postojanje efikasnog nadzora nad utroškom odobrenih sredstava dotacija,

- izbor adekvatnog postupka (otvoreni) u dodjeljivanju ugovora o javnoj nabavi.

5. NALAZI I PREPORUKE

5.1 Rukovodstvo i sustav internih kontrola

Uredom gradonačelnika rukovodi gradonačelnik, Tajništvom Vlade Brčko distrikta BiH neposredno rukovodi tajnik Vlade, sektorima rukovode voditelji sektora, a odsjecima i službama rukovode voditelji odsjeka odnosno službi, koji raspoređuju poslove na službenike i namještenike, kontroliraju njihov rad i odgovorni su za rad odsjeka odnosno službe.

Provedenom revizijom ustanovili smo da slabosti interne kontrole proizlaze iz reorganizacije Ureda koja je nastala donošenjem novog organizacijskog plana, kojim je utvrđena unutarnja organizacija, naziv pozicija, kategorizacija radnih mjesta, opis poslova kao i uvjeti za obavljanje poslova i broj izvršitelja. Gradonačelnik je 1. 10. 2010. godine donio Pravilnik o internoj kontroli broj: 02-01.1-001038/10, kojim se uređuje sustav interne kontrole, rada i poslovanja **organa javne uprave** Brčko distrikta BiH, te utvrđuju načela: etičnosti, programiranja, analize rizika, načela adekvatne informacije, izvješćivanja, dokumentiranja procedura, odgovornosti, nadzora izvješća revizije, evaluacije kojima se moraju rukovoditi menadžment i zaposleni u organima javne uprave Brčko distrikta BiH u izvršavanju radnih dužnosti. Člankom 34 Pravilnika je predviđeno da su rukovoditelji organa uprave dužni u roku od 60 dana od dana potpisivanja ovog pravilnika donijeti uputu o njegovoj primjeni. S obzirom na nadnevak donošenja pravilnika, kao i rok predviđen za donošenje upute o njegovoj primjeni, on nije imao značajnog utjecaja na sustav internih kontrola u 2010. godini. Smatramo da je doneseni pravilnik uopćen i neprecizan kada je riječ o načinu provođenja internih kontrola, odnosno u dijelu koji se odnosi na realizaciju postavljenih ciljeva, kao i pravodobnog identificiranja i sprječavanja mogućih rizika u poslovanju.

Potrebno je da Ured doneseni Pravilnik o internoj kontroli uskladi s Organizacijskim planom, te da ga detaljnije razradi u cilju uspostavljanja efikasnijeg sustava internih kontrola.

Prije donošenja gore navedenog Pravilnika o internoj kontroli za organe javne uprave, tijekom 2010. godine, na snazi je bio Pravilnik o internoj kontroli u Uredu gradonačelnika Brčko distrikta BiH, broj: 01.1-02-046414/08 od 10. 9. 2008. godine, kojim je utvrđena procedura interne kontrole i način njezine implementacije u Uredu gradonačelnika. Provedenom revizijom ustanovili smo da nije vršena procjena stupnja rizika za sve aktivnosti Ureda gradonačelnika i predlaganje mjera za sprječavanje nastajanja neželjenih događanja, kao i jasnog definiranja načina vršenja nadzora nad provođenjem kontrolnih postupaka i pisanih internih procedura.

Naprijed navedeno je imalo za posljedicu **sljedeće propuste i nepravilnosti**: neusklađenost Organizacijskog plana Ureda sa Zakonom o javnoj upravi, nepravodobnost izdavanja Rješenja o raspoređivanju uslijed prekobrojnosti, nepridržavanje usvojenog proračuna za 2010. godinu prilikom isplate bruto plaća zaposlenim, nepridržavanje članka 46 stavka 3 Statuta Brčko distrikta BiH prilikom imenovanja savjetnika gradonačelnika, nepravilnosti vezane za određivanje platnih razreda, nepravilnosti vezane za imenovanje vršitelja dužnosti u pogledu potrebnih uvjeta radnog mjesta, nepridržavanje zakonskih propisa pri prestanku radnog odnosa, neadekvatna dokumentiranost i vjerodostojnost knjigovodstvenih isprava (računa) na temelju kojih se vrši obračun putnih troškova, neusklađenost obračuna dnevnica s evidencijom sati provedenih na putu, nepravilno izvršen obračun i isplata novčanih naknada za službeni put u inozemstvo, nepridržavanje Zakona o proračunu u dijelu isplate naknada troškova prijevoza, troškova smještaja u inozemstvu i novčane naknade za službeno putovanje u inozemstvo za zaposlenike u drugim proračunskim institucijama, nedosljedna primjena Pravilnika o internoj kontroli u Uredu gradonačelnika Brčko distrikta BiH u dijelu kontrole izdataka za telefonske usluge, nedosljedna primjena Zakona o javnim nabavama BiH u dijelu odabira adekvatnog postupka

javnih nabava kojim bi se osigurala pravedna i aktivna konkurencija među potencijalnim dobavljačima, Internog pravilnika o postupku izravnog sporazuma za nabavu roba, usluga i radova za ugovorni organ Brčko distrikt BiH u dijelu sastavljanja narudžbenice ili ugovora u pismenoj formi za nabave čija je vrijednost veća od 500,00 KM, i Napatka o postupku nabave roba, obavljanju usluga i ustupanju radova u Brčko distriktu BiH u dijelu imenovanja osobe odnosno povjerenstva za prijam i kontrolu predmeta nabave, nedovoljno jasna i precizna Odluka o kriterijima za dodjelu dotacija u dijelu dokaza o stjecanju prava osnovanosti potrebe na dodjelu novčane pomoći, kao i određivanja iznosa i broja isplata novčane pomoći u tijeku jedne fiskalne godine, nepostojanje komunikacije između proračunskih institucija u čijoj je nadležnosti isplata sredstava tekućih dotacija, kao i neučinkovitost u trošenju sredstava kapitalnog proračuna.

Potrebno je da Ured na svim razinama identificira i analizira značajne procese poslovanja i odredi rizike nastanka materijalne pogreške za sve analizirane procese, te dosljedno primjenjuje donesene pravilnike, upute i procedure, kao i da vrši njihovo kontinuirano dograđivanje u cilju uspostavljanja i jačanja sustava internih kontrola i osiguranja primjene postojećih zakonskih propisa kako bi u svome poslovanju otklonilo utvrđene nepravilnosti i propuste.

5.2. Planiranje i izvršenje tekućeg proračuna

Tekući izdatci u Uredu gradonačelnika za 2010. godinu planirani su u iznosu od **9.918.067,54 KM**, a realizirani u iznosu od **9.414.966,17 KM** ili 94,93%, što je prikazano tablici 1. koja se nalazi u prilogu Izvješća. Prvobitnim planom proračuna tekući izdatci su iznosili **9.284.868,94 KM** dok je odlukama o unutarnjoj preraspodjeli i amandmanima na proračun navedeni iznos povećan za **633.198,60 KM**.

Izdatci za bruto plaće su, Odlukom o usvajanju amandmana na proračun Brčko distrikta BiH, broj: 01-02-264/10 od 14. 7. 2010. godine, povećani za iznos od **549.632,00 KM**, kao nedostajuća sredstva za bruto plaće vježbenika angažiranih preko Zavoda za zapošljavanje. Planirani iznos izdataka za ugovorene usluge je, sukladno sa Odlukama o unutarnjoj preraspodjeli odobrenih proračunskih sredstava smanjen za **426.700,00 KM**, a istim je, također, planirani iznos povećan za **58.100,00 KM**, tako da ukupno smanjenje navedene pozicije iznosi **368.600,00 KM**. Sredstva dobivena smanjenjem ugovorenih usluga su najvećim dijelom, na temelju Odluka o unutarnjoj preraspodjeli odobrenih proračunskih sredstava u II., III. i IV. kvartalu, preraspodijeljena na uvećanje izdataka za dotacije neprofitnim organizacijama u iznosu **335.160,00 KM**. Navedeni iznos je, Odlukom o usvajanju amandmana na proračun, dodatno uvećan za **60.000,00 KM**, tako da ukupno povećanje pozicije dotacije neprofitnim organizacijama iznosi **395.160,00 KM**. Dotacije pojedincima su, na temelju Odluka o usvajanju amandmana na proračun u II. i IV. kvartalu uvećane za iznos od **6.000,00 KM**, dok je Odlukom o usvajanju amandmana na proračun od 22. 7. 2010. godine odobren iznos od **50.000,00 KM**, drugim razinama vlasti, koji se odnosi na pomoć u prevladavanju šteta od poplava susjednim općinama.

Naprijed navedene izmjene usvojenog proračuna **ukazuju na loše planiranje** proračuna, koje se sastoji iz više faza i aktivnosti, a zasniva se na prethodnom iskustvu, postavljenim ciljevima i zadacima, kao i ostvarivanju osnovne funkcije proračunskog korisnika. Preliminarno planiranje proračuna za tekuću godinu se vrši na bazi ostvarenja u ranijem razdoblju i predstavlja iskustvo proračunskog korisnika, a njegovi zadatci, ciljevi i aktivnosti predstavljaju korektivni čimbenik početnog iskustvenog polazišta za planiranje.

5.2.1. Izdatci za bruto plaće i naknade

Izdatci za ove namjene planirani su u iznosu od **5.385.683,66 KM**, a ostvareni su u iznosu od **5.158.356,87 KM**, što čini **95,78%** planiranog iznosa.

Sukladno svojim ovlastima, gradonačelnik je, dana 31. 12. 2009. godine, donio novi Organizacijski plan Ureda gradonačelnika broj: 01.1-05-042708/09, koji se primjenjuje od 1. 1. 2010. godine i kojim je

utvrđena unutarnja organizacija, naziv pozicija, kategorizacija radnih mjesta, opis poslova, uvjeti za obavljanje poslova i broj izvršitelja. S obzirom da je Proračun Brčko distrikta BiH za 2010. godinu usvojen 30. 12. 2009. godine, navedeno ukazuje da planiranje plaća nije izvršeno sukladno članku 4 Pravilnika o načinu pripreme zahtjeva za izradu proračuna Brčko distrikta BiH.

Organizacijskim planom je, u sastavu Ureda gradonačelnika, formiran Sektor za informacijske tehnologije, koji vodi jedinstvenu politiku razvitka informacijskih tehnologija na razini Vlade Brčko distrikta BiH. Člankom 20 stavkom b) Zakona o javnoj upravi regulirano je da je Odjel za stručne i administrativne poslove mjerodavan za osiguravanje rada informacijskog sustava. Odjel za stručne i administrativne poslove je navedene poslove obavljao u Pododjelu za informatiku.

Odlukom o prijenosu nadležnosti između organa javne uprave Brčko distrikta BiH broj: 33-01.1-000590/10 od **1. 2. 2010.** godine, donesenom od strane gradonačelnika, izvršen je prijenos nadležnosti koje se odnose na oblast informacijskih tehnologija iz **Odjela za stručne i administrativne poslove** i drugih odjela, a na temelju Organizacijskog plana Ureda gradonačelnika. Ovom odlukom je izvršen trajni premještanje svih službenika iz Pododjela za informatiku, koji se, prema Organizacijskom planu Odjela za stručne i administrativne poslove i dalje nalazi u sastavu ovog odjela, ali bez zaposlenih. Pregledom i analizom dostavljene dokumentacije ustanovili smo da navedene izmjene u organizaciji Ureda gradonačelnika, odnosno Organizacijski plan, kao i Odluka o prijenosu nadležnosti koje se odnose na oblast informacijskih tehnologija, nisu sukladni članku 20 stavku b) Zakona o javnoj upravi.

Potrebno je planiranje bruto plaća vršiti sukladno Pravilniku o načinu pripreme zahtjeva za izradu proračuna Brčko distrikta BiH.

Potrebno je izvršiti usklađivanje podzakonskih akata sa Zakonom o javnoj upravi Brčko distrikta BiH u pogledu nadležnosti pojedinih odjela.

Gradonačelnik je sukladno članku 119 Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH donio Odluku o reorganizaciji u Uredu gradonačelnika Brčko distrikta BiH broj: 33-01.1-000775/10 od **4. 2. 2010.** godine, kojom je izvršena reorganizacija organizacijskih jedinica u Uredu gradonačelnika, a Organizacijski plan Ureda gradonačelnika je usvojen **31. 12. 2009.** godine. S tim u svezi smatramo da je Odluku o reorganizaciji trebalo donijeti prije donošenja Organizacijskog plana.

Sukladno reorganizaciji sektora, odsjeka, službi i službenika za etiku Ureda gradonačelnika, došlo je do prekobrojnosti svih službenika odnosno namještenika s danom 31. 12. 2009. godine, koji su bili raspoređeni po dotadašnjim organizacijskim jedinicama, te su isti trajno raspoređeni na radna mjesta unutar novih organizacijskih jedinica. Rješenja o raspoređivanju uslijed prekobrojnosti su izdana 10. i 11. 2. 2010. godine, odnosno 23. 24. i 29. 6. 2010. godine (Sektor za informacijske tehnologije), s početkom primjene od 1. 1. 2010. godine, što ukazuje da su ista izdana 40 dana, odnosno blizu šest mjeseci nakon što su zaposlenici započeli obavljati poslove na radnim mjestima na koja su raspoređeni. Uslijed premještanja zaposlenika kod određenog broja zaposlenika došlo je do promjene platnog razreda, odnosno nekima su određeni viši a nekima niži platni razredi u odnosu na prethodno radno mjesto. Također smo ustanovili da su bruto plaće zaposlenika raspoređenih uslijed prekobrojnosti od siječnja 2010. godine obračunavane i isplaćivane sukladno novom Organizacijskom planu, iako su rješenja o raspoređivanju izdana u veljači odnosno lipnju 2010. godine.

Potrebno je rješenja o raspoređivanju zaposlenika izdavati pravodobno, kako bi nadležne službe raspolagale podacima o promjeni platnog razreda.

Pregledom dokumentacije ustanovili smo da je rješenjem o raspoređivanju uslijed prekobrojnosti, zaposlenik raspoređen na radno mjesto, za koje Proračunom Brčko distrikta BiH za 2010. godinu, nije predviđeno razdoblje angažiranja, broj izvršitelja niti sredstva za bruto plaće. Zaposleniku je istodobno isplaćivana bruto plaća, a da prethodno, sredstva za bruto plaće nisu planirana, što je u suprotnosti s člankom 6 Zakona o izvršenju proračuna za 2010. godinu, koji regulira ograničenja u izvršavanju izdataka

koji nisu planirani. Odlukom o usvajanju amandmana na proračun broj 01-02-327/10 od **23. 12. 2010.** godine osigurana su nedostajuća sredstva za bruto plaće u iznosu od **40.920,00 KM**.

Potrebno je obračun i isplatu bruto plaća vršiti sukladno s Detaljnim zahtjevom za plaće i usvojenim Proračunom Brčko distrikta BiH za 2010. godinu.

Gradonačelnik je 12. 2. 2009. godine donio Odluku o nastavljanju obavljanja dužnosti savjetnika i drugih zaposlenika u Kabinetu gradonačelnika, broj: 01.1-05-004623/09, kojom savjetnici gradonačelnika imenovani u prethodnom mandatu nastavljaju obavljanje svojih dužnosti do postavljanja novih savjetnika aktualnog gradonačelnika. Tijekom mjeseca veljače i ožujka 2009. godine, na temelju članka 46 stavka 3 Statuta Brčko distrikta BiH, gradonačelnik je donio odluke o imenovanju novih savjetnika gradonačelnika za **četiri** izvršitelja, dok je peti izvršitelj imenovan u kolovozu iste godine. S obzirom na činjenicu da Skupština Brčko distrikta BiH nije, u propisanom roku od 15 dana stavila veto, kako je to predviđeno prethodno spomenutim člankom Statuta Brčko distrikta BiH, odluke gradonačelnika o izboru gore spomenutih savjetnika su postale **konačne**. Prilikom izbora savjetnika za informiranje i odnose s javnošću, gradonačelnik nije, nakon odluke o nastavljanju obavljanja dužnosti savjetnika iz prethodnog mandata, donio odluku kojom bi izbor savjetnika bio **konačan**. Revizijom smo ustanovili da je na temelju odluke gradonačelnika o nastavljanju obavljanja dužnosti savjetniku iz prethodnog mandata, vršena isplata bruto plaća za 2010. godinu, u ukupnom bruto iznosu od **37.962,60 KM**, bez donesene odluke gradonačelnika kojom bi izbor savjetnika bio konačan, što je u suprotnosti s člankom 46 stavkom 3 Statuta Brčko distrikta BiH.

Potrebno je da, prilikom izbora savjetnika, odluke gradonačelnika o njihovom imenovanju budu prosljeđene Skupštini Brčko distrikta BiH, sukladno Statutu Brčko distrikta BiH u dijelu donošenja odluke o imenovanju savjetnika gradonačelnika i njezinom prosljeđivanju Skupštini Brčko distrikta BiH.

Uvidom u Organizacijski plan Ureda utvrdili smo nepravilnosti vezane za određivanje platnih razreda, odnosno kategorizaciju radnih mjesta (stručni referent), tako da su za isti opis poslova (svakodnevno i efikasno organiziranje sastanaka, ostale pomoćne usluge za potrebe Ureda gradonačelnika) i iste minimalne uvjete (srednja stručna sprema, jedna godina radnog iskustva u struci ili šest mjeseci u upravi, poznavanje rada na računalu i položen ispit za rad u organima uprave) **predviđeni različiti platni razredi**. S tim u svezi za **tajnicu glavnog koordinatora Vlade**, jedan izvršitelj, predviđen je platni razred VI-1, a za **tajnicu savjetnika gradonačelnika** predviđen je platni razred IV-1. Organizacijskim planom je također predviđeno, da u izbivanju tajnice dogradonačelnika za koju je predviđen platni razred VI-1 i VSS sa 2 godine radnog iskustva, i tajnice glavnog koordinatora, tajnica savjetnika gradonačelnika obavlja poslove iz njihove nadležnosti.

Potrebno je Organizacijski plan Ureda uskladiti i osigurati vrjednovanje istih poslova i radnih zadataka, istih minimalnih i posebnih uvjeta, istim platnim razredom.

Uvidom u Organizacijski plan također smo ustanovili da se u sastavu Sektora za koordinaciju politika i opće poslove nalazi: **Odsjek za koordinaciju politika** i **Odsjek za opće poslove**. Odsjekom za koordinaciju politika rukovodi voditelj Odsjeka za čije radno mjesto je u pogledu posebnih uvjeta predviđeno da ima ranije iskustvo na rukovodećim poslovima. Odsjekom za opće poslove rukovodi voditelj Odsjeka za čije radno mjesto u pogledu posebnih uvjeta **nije predviđeno da ima ranije iskustvo na rukovodećim poslovima**. Naprijed navedeno ukazuje da su u spomenutim odsjecima unutar istog sektora, za istu poziciju i platni razred, predviđeni različiti posebni uvjeti. Odlukom broj: 33-01.1-003821/10 od **18. 5. 2010.** godine na radno mjesto voditelja Odsjeka za koordinaciju politika je imenovan vršitelj dužnosti koji nije ispunjavao posebne uvjete koji se odnose na **potrebno ranije iskustvo** na rukovodećim poslovima, a što je suprotno predviđenim uvjetima u organizacijskom planu, odnosno članku 45a stavku 2 Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH, koji predviđa da

vršitelj dužnosti mora ispunjavati uvjete radnog mjesta utvrđene organizacijskim planom. Za bruto plaće, po toj osnovi, do konca proračunske 2010. godine je isplaćeno ukupno **20.962,20 KM**.

Potrebno je, prilikom imenovanja vršitelja dužnosti, pridržavati se uvjeta predviđenih organizacijskim planom i Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH, u dijelu pridržavanja predviđenih posebnih uvjeta radnog mjesta.

U prethodnom pasusu naveli smo činjenicu da je Sektor za koordinaciju politika i opće poslove organiziran na način da ga čine dva odsjeka: **Odsjek za koordinaciju politika** i **Odsjek za opće poslove**. Uvidom u knjigu proračuna za 2010. godinu i Organizacijski plan, utvrdili smo neslaganje u pogledu naziva radnog mjesta. Knjigom proračuna planirana je pozicija pod nazivom voditelj Odsjeka za pravne poslove koja nije predviđena Organizacijskim planom. S druge strane, knjigom proračuna nije planirana pozicija pod nazivom voditelj Odsjeka za koordinaciju politika, a koja je predviđena Organizacijskim planom Ureda.

Potrebno je, prilikom planiranja bruto plaća u knjizi proračuna, dosljedno se pridržavati Organizacijskog plana.

Troškovi naknada zaposlenih u 2010. godini planirani su u iznosu od **167.087,00 KM**, a realizirani u iznosu od **113.764,39 KM** ili 68,09 %. Od realiziranog iznosa, **93.508,99 KM** se odnosi na naknade za privremene i povremene poslove (naknada za rad u disciplinskom povjerenstvu, naknada za rad Povjerenstva za polaganje ispita za rad u organima uprave). Članovima disciplinskog povjerenstva je, tijekom 2010. godine isplaćeno **39.632,45 KM**.

Člankom 1 Odluke o imenovanju disciplinskog povjerenstva u organima javne uprave Brčko distrikta BiH, imenovano je devet članova povjerenstva, od kojih je jedan predsjednik i jedan dopredsjednik. Člankom 3 iste odluke regulirano je da disciplinsko povjerenstvo radi u vijeću od tri člana, kojim predsjedava predsjednik ili njegov zamjenik u nenazočnosti predsjednika. Uvidom u dokumentaciju utvrdili smo da se naknada isplaćuje svakog mjeseca, svim članovima disciplinskog povjerenstva bez obzira jesu li oni, kao članovi vijeća, sudjelovali u radu Povjerenstva.

Pregledom dokumentacije ustanovili smo da dio izvješća o radu disciplinskog povjerenstva sadrži samo imena osoba (članova disciplinskog povjerenstva) koje su nazočile sjednici, a dio i podatke o broju održanih rasprava. Navedeno upućuje na zaključak da tijekom određenih mjeseci disciplinsko povjerenstvo nije održavalo rasprave, a da je naknada isplaćivana za svaki mjesec.

Potrebno je internim aktima regulirati isplatu naknade za rad, samo za članove povjerenstva koji su sudjelovali u radu vijeća i to za mjesec u kojima je ono održavalo rasprave.

Člankom 117 točka d) Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH predviđeno je da službeniku, namješteniku prestaje radni odnos u službi kad navrší 65 godina života i 20 godina staža osiguranja ili 40 godina staža osiguranja, neovisno od godina života. Člankom 118 istog zakona je regulirano da gradonačelnik donosi rješenje o prestanku radnog odnosa u roku od tri dana od nastupanja okolnosti koje su razlog za prestanak radnog odnosa. Također, člankom 4 Naputka o primjeni članaka 40 i 118 Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH predviđeno je da su **rukovoditelji organa uprave** dužni odmah, a najkasnije u roku od tri dana od nastupanja okolnosti za prestanak radnog odnosa **uputiti zahtjev** za izradu rješenja o prestanku radnog odnosa Pododjelu za ljudske resurse s točno naznačenim okolnostima i nadnevkom prestanka radnog odnosa.

Revizijom smo utvrdili da je službenik u Sektoru za informacijske tehnologije, sukladno članku 117 Zakona o državnoj službi u organima uprave, u travnju 2010. godine, stekao uvjete za prestanak radnog odnosa (umirovljenje). Pregledom dokumentacije ustanovili smo da rukovoditelj organa uprave (Ureda gradonačelnika), nije uputio zahtjev za izradu rješenja o prestanku radnog odnosa, kako je to predviđeno člankom 4 Naputka o primjeni članaka 40 i 118 Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko

distrikta BiH. Navedeni službenik nije umirovljen do konca 2010. godine, nego je nastavljena isplata bruto plaća u ukupnom iznosu od **27.280,00 KM**. Nakon provedene reorganizacije u Uredu gradonačelnika, a sukladno novom organizacijskom planu, službeniku je dana 23. 6. 2010. godine izdano Rješenje o trajnom premještanju s početkom primjene od 1. 1. 2010. godine.

Potrebno je dosljedno primjenjivati Zakon o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta BiH i Naputak o primjeni članaka 40 i 118 navedenog zakona, u dijelu koji se odnosi na proceduru prestanka radnog odnosa.

5.2.2. Putni troškovi

Pračunom za 2010. godinu planirani su putni troškovi u iznosu od **121.993,00 KM** a ostvareni u iznosu od **114.633,74 KM** ili 93,97 %. Od navedenog iznosa se na troškove dnevnica u zemlji odnosi 33.098,60 KM, na troškove dnevnica u inozemstvu 33.375,00 KM, troškovi smještaja za službena putovanja u inozemstvu 15.663,02 KM, na troškove prijevoza u inozemstvu 14.220,43 KM, na troškove smještaja za službena putovanja u zemlji 10.901,18 KM i ostalo.

Tijekom pregleda dokumentacije koja se odnosi na troškove dnevnica u zemlji i inozemstvu utvrdili smo sljedeće nepravilnosti:

- Isplata po nalogu za prijenos sredstava od 10. 2. 2010. godine u iznosu od **850,00 KM**, za službeno putovanje u Sarajevo sa zadatkom „Poduka o oružju za masovno uništenje u okviru ATA (Al terrorism Assistance) trening programa. Putovanje izvršeno u razdoblju od 17. 1. 2010. u 17 sati do 5. 2. 2010. u 9.00 sati. Na putu provedeno 358 sati i isplaćeno 15 dnevnica (15 radnih dana po 50,00 KM) u iznosu od 750,00 KM. Iznos od 100,00 KM se odnosi na isplatu po nalogu za službeno putovanje 4. 2. 2010. godine na Vlašić radi nazočnosti na seminaru (tema „Elektronsko poslovanje“). Vrijeme polaska na seminar 5. 2. 2010. godine (petak) u 12.00 sati, a dan povratka 7. 2. 2010. godine u 15.00 sati (nedjelja). Na putu proveden 51 sat i isplaćene dvije dnevnicе. Nema potpisa likvidatora, šefa računovodstva (samo nalogodavac).
- Isplata po nalogu za prijenos sredstava od 19. 3. 2010. godine u iznosu od **125,00 KM** za službeno putovanje u Sarajevo sa zadatkom „**službeno**“. Putovanje izvršeno u razdoblju od 14. 3. 2010. u 15 sati do 16. 3. 2010. u 23.00 sata. Na putu provedeno 56 sati i isplaćene 2.5 dnevnicе po 50,00 KM što iznosi od 125,00 KM, što je suprotno Odluci o naknadama troškova službenog putovanja, članak 4, koji predviđa da se jedna dnevnicа obračunava za svaka 24 sata provedena na putu, a za službeno putovanje koje traje od 8 do 12 sati, pola dnevnicе. U konkretnom slučaju proizlazi da je isplaćeno pola dnevnicе više. Nema potpisa likvidatora niti šefa računovodstva (samo nalogodavac). Pregledom dokumentacije također smo uočili da za ovo putovanje nisu nastali (knjiženi) troškovi smještaja, ne postoji pozivnica odnosno obavijest o održavanju seminara, niti je u izvješću o obavljenom putovanju obrazloženo zašto nema troškova smještaja.
- Isplata po nalogu za prijenos sredstava od 24. 3. 2010. godine u iznosu od **125,00 KM** za službeno putovanje u Sarajevo. Isplata izvršena na temelju naloga za službeno putovanje broj 98/10 od 17. i 18. 3. 2010 sa zadatkom „**službeno**“, „Efikasna koordinacija pomoći“. Putovanje izvršeno u razdoblju od 17. 3. 2010. u 14 sati do 18. 3. 2010. u 20 sati i 30 min. Na putu provedeno 30 sati i 30 minuta, na temelju čega je isplaćena 1.5 dnevnicа po 50,00 KM što iznosi od 75,00 KM, što je također u suprotnosti s odlukom o naknadama troškova službenog putovanja, članak 4 jer je isplaćeno pola dnevnicе više. Pregledom dokumentacije također smo uočili da i za ovo putovanje nisu nastali, odnosno knjiženi troškovi smještaja, ne postoji pozivnica odnosno obavijest o održavanju seminara, niti je u izvješću o obavljenom putovanju obrazloženo zašto nema troškova smještaja. Druga isplata se odnosi na nalog za službeno putovanje od 23. 3. 2010. godine na iznos od 50,00 KM. Nema potpisa likvidatora niti šefa računovodstva (samo nalogodavac).
- Isplata po nalogu za prijenos sredstava od 27. 9. 2010. godine u iznosu od **154,00 KM**, za službeno putovanje u Zagreb, Sarajevo i Mostar. Pregledom dokumentacije ustanovili smo da za službeni put

u Zagreb nije donesena odluka o odobravanju službenog putovanja u inozemstvo. Novčana naknada za službeno putovanje u inozemstvo je isplaćena na temelju **odluke o odobravanju** isplate troškova službenog putovanja u inozemstvo broj: 13-01.1-004734/10 od 15. 9. 2010. godine. Članak 6 stavak 3 Odluke o naknadama troškova službenog putovanja predviđa da se na službeno putovanje u inozemstvo ne može otputovati prije donošenja odluke o odobravanju troškova službenog putovanja.

- Isplata po nalogu za prijenos sredstava od 15. 1. 2010. godine u iznosu od **862,96 KM**, za službeno putovanje u Australiju (Melburn-Campera) u razdoblju od 5. 1. do 6. 1. 2010. godine, radi posjete predstavnika Brčko distrikta **veleposlanstvu BiH** u Australiji. Na putu provedeno **38 sati** i isplaćene dvije dnevnicе. Iznos od 290,86 KM se odnosi na troškove smještaja, po računu ABN 17065560885, koji nije potpisan, a iznos od 332,10 KM se odnosi na troškove za taksi vožnju. U prilogu nema kopije računa niti drugog dokaza da je taksi vozilo korišteno. Putni nalog nije potpisan od strane šefa računovodstva niti likvidatora (ima potpis nalagodavca). U prilogu se nalazi tečajna lista i broj vlasnika tekućeg računa. Po našem mišljenju navedeno putovanje nije adekvatno dokumentirano, ne postoji pisani dokument (knjigovodstvena isprava) o nastalim izdancima za troškove prijevoza, troškovi prenoćišta nisu vjerodostojni iz razloga što račun nije potpisan niti ovjeren (na računu je naznačeno da su boravile dvije odrasle osobe i jedno dijete). Izuzev toga, broj sati provedenih na putu nije adekvatan i dovoljan da se takvo putovanje obavi, a prilikom obračuna punih dnevnica nije se vodilo računa da se iste obračunavaju od časa prelaska granice države na koju se naknada odnosi.
- Isplata po nalogu za prijenos sredstava od 15. 4. 2010. godine u iznosu od **1.434,00 KM**, za službeno putovanje u Bukurešt, Rumunjska u razdoblju od 9. 4. do 11. 4. 2010. godine, radi nazočnosti na seminaru na temu „Lokalno zaduživanje u zemljama jugoistočne Europe“. Prema nalogu za službeno putovanje broj: 128/10 od 8. do 10. 4. 2010. godine, na putu je provedeno **48 sati i isplaćene tri dnevnicе**. Pregledom putnog računa ustanovili smo da je vrijeme polaska 9. 4. 2010. godine u 8 sati i 30 minuta a vrijeme povratka ispravljano i nečitljivo. Međutim nedvojbeno možemo zaključiti da isplata novčane naknade za službeno putovanje nije sukladno broju obračunatih sati, odnosno da je isplaćeno više.
- Isplata po nalogu za prijenos sredstava od 16. 6. 2010. godine u iznosu od **719,55 KM**, za službeno putovanje u London, Engleska u razdoblju od 9. 6. do 13. 6. 2010. godine, radi posjeta tvrtki „Thorn Lighting“. Na putu proveden 101 i pol sat i isplaćene četiri dnevnicе. Putni nalog nema potpis likvidatora. U prilogu se nalazi preslik **računa** broj: 2010/8651 **od 10. 6. 2010. godine**, ispostavljenog od Hotela Antunović u iznosu od 887 kuna, odnosno 239,55 KM., što opet dokazuje činjenicu da se **prilikom obračuna punih dnevnica nije se vodilo računa da se iste obračunavaju od časa prelaska granice Bosne i Hercegovine**, kako je to regulirano člankom 5 stavak 2 Odluke o izmjeni Odluke o naknadama troškova službenog putovanja broj 01-014-008501/06 od 3. 7. 2006. godine. Dnevnicа za službeno putovanje u inozemstvo u iznosu od 120,00 KM se trebala obračunati od 10. 6. 2010. godine, jer se za boravak u Hrvatskoj obračunava dnevnicа u iznosu od 50,00 KM.
- Isplata po nalogu za prijenos sredstava od 15. 10. 2010. godine, u ukupnom iznosu od **2.520,00 KM**, za službeno putovanje u Barcelonu (Kraljevina Španjolska) u razdoblju od 21. 9. do 28. 9. 2010. godine, radi odlaska na Kongres materinske i novorođenačke smrti. Analizom dokumentacije ustanovili smo da je isplata putnih troškova u iznosu 2.520,00 KM vršena zaposlenicima Odjela za zdravstvo, na teret proračuna za 2010. godinu, s organizacijskog koda Ureda gradonačelnika. Navedeno financiranje za potrebe druge proračunske institucije je u suprotnosti s člankom 9 stavkom 1 Zakona o izvršenju proračuna za 2010. godinu, po kome se sredstva proračuna osiguravaju proračunskim korisnicima koji su u proračunu određeni za nositelje sredstava po pojedinim pozicijama. Također, troškovi prijevoza i troškovi smještaja za službeno putovanje u inozemstvo, u ukupnom iznosu od **11.043,00 KM**, za spomenute zaposlenike su isplaćeni s organizacijskog koda Ureda gradonačelnika, što je suprotno odredbama članka 9 stavka 1 istog zakona.

Provođenjem detaljne analize transakcija troškova vezanih za službena putovanja uočili smo da prateća dokumentacija ne pruža razumno uvjerenje da se događaj dogodio, odnosno da je trošak stvarno nastao. S tim u svezi izražavamo sumnju u samo postojanje poslovnih razloga koji su inicirali službeno putovanje.

Ovo također upućuje na zaključak da interna kontrola ili ne postoji ili nije učinkovita u sprječavanju ili otkrivanju pogrešaka.

Potrebno je u potpunosti poštovati Odluku o naknadama troškova službenog putovanja u dijelu obračuna sati i pripadajuće naknade troškova službenog putovanja.

Potrebno je obračun troškova službenog putovanja vršiti na temelju vjerodostojne, istinite i uredne knjigovodstvene dokumentacije, kako je to predviđeno Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna Brčko distrikta BiH.

Potrebno je, prilikom obračuna i isplate naknada troškova službenog putovanja, naknada troškova smještaja i naknada troškova prijevoza zaposlenicima, pridržavati se Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2010. godinu, u dijelu financiranja izdataka proračunskog korisnika koji je određen za nositelja sredstava.

5.2.3. Izdatci za energiju

Izdatci za energiju su planirani u iznosu od **49.400,00** KM, a ostvareni u iznosu od **44.893,30** KM i odnose se na izdatke za električnu energiju u Inspektoratu i Sektoru za informacijske tehnologije. Za ostale organizacijske jedinice u sastavu Ureda gradonačelnika izdatci za električnu energiju se evidentiraju i plaćaju na teret Ureda za upravljanje javnom imovinom. Pregledom ulaznih faktura za električnu energiju ustanovili smo da se u Uredu ne vrši provjera stanja brojila i suštinska kontrola faktura, niti postoji pisana procedura provjere potrošnje električne energije. Naprijed navedeno nije sukladno članku 5 stavcima 4 i 5 Odluke o utvrđivanju računovodstvene politike za proračunske korisnike i Trezor Brčko distrikta BiH broj: 04.2-02-1727/08 od 14. 4. 2008. godine.

Potrebno je dosljedno primijeniti Odluku o utvrđivanju računovodstvene politike za proračunske korisnike i Trezor Brčko distrikta BiH, u dijelu kontrole vjerodostojnosti knjigovodstvene isprave.

Potrebno je, u cilju upravljanja troškovima, uspostaviti pisanu proceduru kontrole utroška električne energije te je dokumentirati.

5.2.4. Izdatci za komunalne usluge

Izdatci za komunalne usluge su planirani u iznosu od **125.790,00** KM, a ostvareni u iznosu od **90.519,28** KM ili 71,96%, od čega se na izdatke za telefonske i poštanske usluge i internet odnosi **45.299,53** KM ili **50,04%** ukupno realiziranih komunalnih usluga. Člankom 6, dio treći, Korištenje telefona i internet usluga, Pravilnika o internoj kontroli u Uredu gradonačelnika Brčko distrikta BiH, regulirano je da za svaki telefonski broj koji ima izlaz na međugradsku i međunarodnu mrežu, rukovodeći službenici zadužuju po jednog podređenog službenika ili namještenika, za kontrolu korištenja telefona i interneta. Popis zaduženih osoba rukovodeći službenik dostavlja gradonačelniku a nadzor nad uporabom telefona i internet usluga vrši se po vertikalnoj liniji. Člankom 7 (Kontrola) je predviđeno da svaka pojedinačna faktura za telefonske usluge u iznosu većem od **100,00** KM podliježe kontroli putem telefonskog listinga. Pregledom dostavljene dokumentacije ustanovili smo da popis osoba zaduženih za kontrolu nije sastavljen, niti su računi u iznosu većem od 100,00 KM kontrolirani na način predviđen člankom 7 Pravilnika.

Potrebno je dosljedno poštovati Pravilnik o internoj kontroli u Uredu gradonačelnika Brčko distrikta BiH, u dijelu kontrole telefonskih računa.

5.2.5. Izdatci za nabavu materijala

Izdatci za nabavu materijala planirani su u iznosu od 63.380,00 KM, a izvršeni u iznosu od 54.676,45 KM ili 86,27%, i isti se odnose na nabavu uredskog i kompjutorskog materijala, sitnog inventara i materijala za čišćenje. Na temelju dostavljene dokumentacije ustanovili smo da je dio nabava vršen izravnim sporazumom, sukladno članku 47 Zakona o javnim nabavama BiH. Člankom 8 stavkom 2 Internog pravilnika o postupku izravnog sporazuma za nabavu roba, usluga i radova za ugovorni organ Brčko distrikt BiH broj: 01-014-010394/07 od 28. 5. 2007. godine (Sl. glasnik Brčko distrikta BiH, broj 17/07) regulirano je da se izravni sporazum za nabave čija je vrijednost veća od 500,00 KM smatra zaključenim prihvatanjem računa, a dokazuje narudžbenicom ili ugovorom u pismenoj formi. Revizijom smo utvrdili da prilikom provođenja nabava po izravnom sporazumu nije poštovan spomenuti članak Internog pravilnika, odnosno ne postoje narudžbenice, niti ugovori u pismenoj formi.

Potrebno je, prilikom provođenja izravnog sporazuma, dosljedno primjenjivati Interni pravilnik o postupku izravnog sporazuma za nabavu roba, usluga i radova za ugovorni organ Brčko distrikt BiH.

5.2.6. Ugovorene usluge

Ugovorene usluge su planirane u iznosu od **1.618.687,00** KM, a ostvarene u iznosu od **1.449.073,82** KM ili 89,52%. U okviru ugovorenih usluga su realizirane: ostale ugovorene usluge u iznosu od **282.500,00** KM, realizacija Programa proslave Dana Distrikta u iznosu od **277.281,20** KM, usluge medija u iznosu od **198.236,72** KM, usluge reprezentacije u iznosu od **193.854,81** KM, konzultantske usluge u iznosu od **159.855,88** KM, Program marketinških aktivnosti na privlačenju potencijalnih investitora u iznosu od **69.591,60** KM, izrada elaborata u iznosu od **69.493,03** KM, troškovi promidžbenog materijala i darova u iznosu od **53.311,54** KM, troškovi hotelskog smještaja u iznosu od **21.419,00** KM, usluge tiskanja 13.088,44 KM, usluge po ugovorima o djelu, povjerenstva i drugi nezaposleni u iznosu od **12.858,67** KM i drugo.

U okviru obilježavanja 10. obljetnice Brčko distrikta BiH, izvršena je nabava usluga pripreme i realizacije VI. festivala „Dječja mašta može svašta“ u iznosu od **29.900,00** KM. Ured gradonačelnika je, dana 16. 2. 2010. godine, uputio Odjelu za stručne i administrativne poslove (Pododjelu za javne nabave) obrazloženje za provođenje pregovaračkog postupka bez objave obavijesti za nabavu navedene usluge. Istog dana izvršena je konzultacija s predstavnikom ponuđača (pozvan je samo jedan ponuđač), o terminu pregovaračkog postupka, kada je i upućen poziv ponuđaču da dostavi pretkvalifikacijsku dokumentaciju i inicijalnu ponudu, a najkasnije do 17. 2. 2010. Uvidom u Izvješće o analizi i ocjeni ponude od 18. 2. 2010. godine, utvrdili smo da je ponuđač Udruga građana iz Bijeljine i da nema profesionalno zaposlenih radnika. Ugovor o pružanju usluga broj: 13-01.1-000839/10-1 potpisan je 7. 3. 2010. godine i člankom 3 je predviđeno da je rok za izvršenje ugovorenih usluga također 7. 3. 2010. godine.

Članak 2 stavak 15 Zakona o javnim nabavama BiH definira da pojam “dobavljač”, “pružatelj usluge” i “izvođač radova”, podrazumijeva svakog gospodarskog subjekta, koji može biti fizička ili pravna osoba ili skupina takvih osoba koja na tržištu nudi robe, usluge ili radove. S tim u svezi možemo konstatirati da se Udruga građana ne može smatrati gospodarskim subjektom, kako je to predviđeno gore navedenim člankom, jer ona ne posluje na profitnoj osnovi.

Potrebno je nabave vršiti otvorenim postupkom, a ostale postupke primjenjivati samo u ekstremnim i izvanrednim okolnostima.

Potrebno je, prilikom izvršenja nabave i dodjeljivanja ugovora, dosljedno primjenjivati Zakon o javnim nabavama BiH, u dijelu odabira kvalificiranog ponuđača u postupku nabave.

Povodom organiziranja obilježavanja 10. obljetnice Brčko distrikta BiH izvršena je nabava usluga **promotivne kampanje** u iznosu od **56.682,99** KM, kao i organiziranje središnje **ceremonije** za potrebe Ureda gradonačelnika u iznosu od **58.058,91** KM. Oba ugovora su dodijeljena po provedenom konkurentskom postupku bez objave obavijesti, potpisana sa istim dobavljačem, istog nadnevka (**5. 3. 2010.**) i sa istim rokom izvršenja usluge (8. 3. 2010. godine). Prethodno ukazuje na činjenicu da je ugovorni organ vršio dijeljenje predmeta ugovora s namjerom izbjegavanja primjene nabavnih postupaka predviđenih Zakonom o javnim nabavama BiH, što je suprotno članku 6 stavku 8 istog zakona.

Uvidom u ponudu koja se odnosi na organizaciju promotivnih aktivnosti utvrdili smo, da je prema istoj planiran početak promotivne kampanje dana 16. 2. 2010. godine dostavljanjem tekstova o obilježavanju, organizaciji i sadržajima novinskim agencijama iz oba entiteta, zatim 1. 3. 2010. godine postavljanjem deset bilborda, i konačno 8. 3. 2010. godina emitiranjem promotivnog video spota, koji bi se morao početi raditi najkasnije od 10. 2. 2010. godine. Navedeno ukazuje da je ugovor potpisan nakon obavljenih promotivnih aktivnosti predviđenih u ponudi.

Revizijom smo, također, ustanovili da odgovorna osoba nije imenovala osobu, odnosno povjerenstvo za prijam i kontrolu predmeta nabave sukladno članku 30 stavku 2 Naputka o postupku nabave roba, obavljanju usluga i ustupanju radova u Brčko distriktu BiH broj: 01.1-02-037327/09 od 14. 12. 2009. godine. Također, utvrdili smo da ne postoji pismeno izvješće o izvršenim uslugama, kako je to definirano člankom 30 stavkom 3 točkom f) navedenog naputka.

Potrebno je da se Ured gradonačelnika dosljedno pridržava Zakona o javnim nabavama BiH, koji predviđa da ugovornom organima nije dopušteno dijeljenje predmeta nabave s namjerom izbjegavanja primjene nabavnih postupaka.

Potrebno je pravodobno pokrenuti postupak nabave i u potpunosti se pridržavati procedura i rokova predviđenih Zakonom o javnim nabavama BiH.

Potrebno je, sukladno Naputku, imenovati osobu ili povjerenstvo zaduženo za prijam i kontrolu kvalitete predmeta nabave, koje će sastaviti pismeno izvješće o izvršenoj usluzi u pogledu kvalitete, količine i roka dostave.

Nabava usluga dizajna, pripreme i izrade promotivnog materijala – promocija ekonomskih potencijala Brčko distrikta BiH za potrebe Ureda gradonačelnika u iznosu **58.230,90** KM, izvršena je po konkurentskom zahtjevu bez objave obavijesti za dostavu ponuda (sva tri ponuđača su iz Sarajeva).

Ugovor o pružanju usluga broj: 13-01.1-002096/10-1 je potpisan **24. 5. 2010.** godine i isti članak 3 predviđa da je rok izvršenja ugovorenih usluga 30 dana od dana uvođenja u posao od strane korisnika usluga. Uvidom u otpremnicu broj: 179/2010 utvrdili smo da je ugovorena količina (500 komada) DVD - promotivnih filmova isporučena **29. 4. 2010.** godine, dakle prije potpisivanja ugovora, što nas upućuje na zaključak da se poslovi dodjele ugovora o javnim nabavama provode na način koji ne osigurava transparentnost, nepristranost i jednak odnos prema svim stranama, odnosno da nije osigurana konkurencija sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH.

Potrebno je, sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH, osigurati transparentnost i nepristranost prema potencijalnim dobavljačima.

Nabava usluga pripreme realizacije 15. europske smotre srpskog folkloru za potrebe Ureda gradonačelnika Brčko distrikta BiH izvršena je od strane Udruge građana u iznosu od **80.000,00 KM. Gradonačelnik je Pododjelu za javne nabave, 10. 5. 2010. godine, uputio obrazloženje za provođenje pregovaračkog postupka bez objave obavijesti o nabavi usluga u kojem se navodi da će predmetne usluge**

realizirati **22. i 23. 5. 2010.** godine, što znači da je kompletna procedura javnih nabava uključujući i potpisivanje ugovora, trebala biti obavljena do naprijed navedenog nadnevk. Na temelju Odluke o dodjeli ugovora broj 13-01.1-002529/10 od 18. 5. 2010. godine, dana 24. 6. 2010. godine potpisan je Ugovor o pružanju usluga broj: 13-01.1-002529/10-1, po kojem se u članku 2 utvrđuje cijena usluge u iznosu od **80.000,00 KM s uključenim porezom** na dodanu vrijednost. S obzirom na činjenicu da Udruga građana odnosno davatelj usluga nije bio u sustavu PDV-a, dana **20. 7. 2010.** godine je donesena Odluka o izmjeni i dopuni Odluke o dodjeli ugovora broj: 13-01.1-002529 kojom se mijenja članak 1 stavak 2 i glasi da je ukupna cijena nabave **bez uračunatog poreza** na dodanu vrijednost 80.000,00 KM. Na temelju navedene odluke je **21. 7. 2010.** godine sastavljen novi ugovor o pružanju usluga broj: 13-01.1-002529/10-1, u kome je u članku 2 utvrđena cijena u iznosu od 80.000,00 KM, bez uračunatog poreza na dodanu vrijednost.

Pregledom dokumentacije ustanovili smo da je i ova usluga izvršena prije potpisivanja ugovora o pružanju usluga.

Članak 2 stavak 15 Zakona o javnim nabavama BiH definira da pojam “dobavljač”, “pružatelj usluge” i “izvođač usluga”, podrazumijeva svakog gospodarskog subjekta, koji može biti fizička ili pravna osoba ili skupina takvih osoba koja na tržištu nudi robe, usluge ili radove. S tim u svezi možemo konstatirati da se Udruga građana ne može smatrati gospodarskim subjektom, kako je to predviđeno gore navedenim člankom, jer ona ne posluje na profitnoj osnovi.

Potrebno je da Ured gradonačelnika na vrijeme uputi zahtjev za pokretanje odgovarajućeg postupka javnih nabava i poduzme sve mjere kako bi se, sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH, osigurala pravedna i aktivna konkurencija, uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti.

Nabava konzultantskih usluga (Izrada stručnog mišljenja o ponudi tvrtke WTE, u svezi s projektom „Kanaliziranje i pročišćavanje otpadnih voda Brčko distrikta BiH – projektiranje, rekonstrukcija i izgradnja) ugovorena je u iznosu od **28.762,16 KM**, a izvršena u iznosu od **14.381,07**. Projektni zadatak urađen od **Odjela za komunalne poslove** je podrazumijevao:

- izradu stručnog mišljenja o idejnom konceptu uređaja za pročišćavanje otpadnih voda Brčko distrikta BiH,
- izradu stručnog mišljenja o ponudi odabranog ponuđača za projekt „Kanaliziranje i pročišćavanje otpadnih voda Brčko distrikta BiH“,
- Izradu stručnog mišljenja o idejnom rješenju odabranog ponuđača za projekt.

Postupak nabave je proveden po konkurentskom zahtjevu bez objave obavijesti, za dostavu ponuda na koji su pozvana tri ponuđača iz Zagreba. Nakon odabira najpovoljnijeg ponuđača zaključen je Ugovor o pružanju usluga broj: 13-01.1-001884/10-1, dana 19. 5. 2010. godine. Članak 2 ugovora predviđa da će korisnik usluga platiti iznos u visini **50%** vrijednosti ugovora što iznosi **14.381,07 KM**, nakon potpisivanja istog, a ostatak ugovorenog iznosa nakon završetka ugovorenih usluga. Članak 3 ugovora predviđa da je rok za izvršenje ugovorenih usluga 30. 10. 2010. godine. Članak 7 ugovora predviđa da korisnik usluga ima pravo jednostranog raskida ugovora i zadržati pravo na naknadu prouzročene štete, ukoliko se davatelj usluga ne pridržava odredaba ugovora. U lipnju 2010. godine dobavljač je sastavio Stručno mišljenje o idejnom konceptu uređaja za pročišćavanje otpadnih voda Brčko distrikta BiH koje se odnosi na točku 1 projektnog zadatka. Pregledom dokumentacije ustanovili smo da je 1. 12. 2010. godine došlo do sporazumnog raskida ugovora o pružanju usluga gdje se konstatira da je dio projektnog zadatka pod točkom 1 izvršen od strane dobavljača i da je istom isplaćen iznos od **14.381,07 KM**, i da za obje strane sva ostala prava i obveze, predviđeni ugovorom, prestaju. Dakle, iz sporazumnog raskida ugovora se ne mogu vidjeti razlozi raskida ugovora, razlozi za nepoštivanje roka za izvršenje usluge, niti mogućnost ostvarenja prava na naknadu prouzročene štete.

Potrebno je da se Ured gradonačelnika dosljedno pridržava ugovorenih odredbi, kako u pogledu pridržavanja rokova za izvršenje usluga, tako i u dijelu mogućnosti ostvarenja prava na naknadu štete.

Nabava usluga izrade studije izvodljivosti za projekt „Kanaliziranje i pročišćavanje otpadnih voda u Brčko distriktu BiH“ je pokrenuta zahtjevom za nabavu broj: 110008 od 28. 4. 2010. godine, potpisanim od gradonačelnika. Projektni zadatak predviđa izradu PEST analize projekta, SWOT analizu projekta i zaključak i preporuke, i isti je potpisan od gradonačelnika. Nakon provedenog konkurentskog zahtjeva bez objave obavijesti, za dostavu ponuda na kome su sudjelovala tri ponuđača (dva iz Austrije i jedan iz Hrvatske), od gradonačelnika potpisan je ugovor o pružanju usluga broj: 13-01.1-003436/10-1 od 15. 7. 2010. godine, na ukupan iznos od **57.208,03 KM**. Revizijom smo ustanovili da odgovorna osoba nije imenovala osobu odnosno povjerenstvo za prijam i kontrolu predmeta nabave sukladno članku 30 stavku 2 Naputka o postupku nabave roba, obavljanju usluga i ustupanju radova u Brčko distriktu BiH broj: 01.1-02-037327/09 od 14. 12. 2009. godine. Također, utvrdili smo da ne postoji pismeno izvješće o izvršenim uslugama kako je to definirano člankom 30 stavkom 3 točkom f) navedenog naputka.

Potrebno je, sukladno Naputku o postupku nabave roba, obavljanju usluga i ustupanju radova u Brčko distriktu BiH, imenovati osobu ili povjerenstvo zaduženo za prijam i kontrolu kvalitete predmeta nabave, koje će sastaviti pismeno izvješće o izvršenoj usluzi u pogledu kvalitete, količine i roka dostave.

5.2.7. Tekuće dotacije

Tekuće dotacije za 2010. godinu planirane su u iznosu od **2.176.160,00 KM**, a ostvarene u iznosu **2.171.832,15 KM** ili **99,80%** od planirane veličine. Od ukupno realiziranog iznosa, dotacije neprofitnim organizacijama iznose 2.110.832,15 KM, dotacije drugim razinama Vlade 50.000,00 KM i dotacije pojedincima iznose 11.000,00 KM. Struktura isplaćenih dotacija se nalazi u prilogu ovog izvješća (tablica broj 3).

Gradonačelnik je 17. 4. 2008. godine donio Odluku o kriterijima za dodjelu dotacija gradonačelnika broj: 01.1-05-017853/08, kojom se utvrđuju kriteriji za dodjelu dotacija koje gradonačelnik Brčko distrikta BiH dodjeljuje nevladinim i drugim neprofitnim organizacijama, kao i fizičkim osobama. Člankom 4 stavkom 2 navedene odluke je regulirano da gradonačelnik iz dotacije neprofitnim organizacijama može financirati i pokroviteljstvo održavanja značajnih kulturnih, športskih i drugih manifestacija **koje se održavaju** u Distriktu BiH. Odlukom o izmjeni i dopuni Odluke o kriterijima za dodjelu dotacija gradonačelnika broj: 01.1-05-017853/08 od 11. 3. 2010. godine, došlo je do izmjene navedenog članka tako da gradonačelnik iz dotacija neprofitnim organizacijama može financirati i pokroviteljstvo održavanja značajnih kulturnih, športskih i drugih manifestacija koje su od **značaja** za Brčko distrikt. Izmjenom Odluke se dodaje novi stavak 3 koji glasi: „Neprofitne organizacije su dužne gradonačelniku Brčko distrikta BiH dostaviti izvješće o načinu utroška dodijeljene novčane pomoći“.

Analizom navedene Odluke i Izmjene Odluke o kriterijima za dodjelu dotacija smo utvrdili da je ista uopćena, nedovoljno jasna i precizna u dijelu dokaza o stjecanju prava na dodjelu novčane pomoći, zatim osnovanosti potrebe za dodjelom novčane pomoći, određivanja iznosa i broja isplata novčane pomoći u tijeku jedne fiskalne godine, kao i određivanja obveze neprofitnih organizacija u dijelu izvješćivanja o dodijeljenim i utrošenim sredstvima novčane pomoći.

Pregledom dokumentacije vezane za dodjelu novčanih pomoći utvrdili smo da se kod jednog broja korisnika **jednokratnih** novčanih pomoći isplata ponavlja u tijeku godine više puta i da su isplaćeni iznosi veći od maksimalnog iznosa koje je definirao članak 6 Odluke o kriterijima (10.000 KM). S tim u svezi ne može se potvrditi da je dodjela dotacija neprofitnim i drugim organizacijama vršena sukladno Odluci o kriterijima.

Potrebno je poduzeti aktivnosti da se provedbenim propisima jasno definiira korisnici i kriteriji za dodjelu dotacije.

Također, utvrdili smo da u Uredu gradonačelnika ne postoji evidencija i kontrola o ostvarenim pravima na jednokratnu novčanu pomoć ostvarenu u drugim odjelima Vlade Brčko distrikta BiH koji vrše dodjelu istih vrsta novčanih pomoći u tijeku godine. Na ovaj način postoji mogućnost da se iste neprofitne organizacije odnosno fizičke osobe pojavljuju sa zahtjevom i ostvare pravo na jednokratnu novčanu pomoć u više odjela. Smatramo da je potrebno odrediti mehanizme kojim će se pojačati kontrola izdavanja novčanih sredstava za neprofitne organizacije i fizičke osobe iz više proračunskih institucija.

Potrebno je, prilikom razmatranja podnesenih zahtjeva za dodjelu novčane pomoći, uspostaviti adekvatan sustav komunikacije unutar proračunskih institucija koje vrše njihovu dodjelu.

5.3. Planiranje i izvršenje kapitalnog proračuna

Planom proračuna za **2010.** godinu Uredu gradonačelnika, odobren je iznos kapitalnog proračuna od **1.471.760,68 KM**, a izvršenje na dan **31. 12. 2010.** godine iznosi **114.105,25 KM**, što predstavlja **7,75%** (tablica broj 2. u prilogu ovog izvješća). Na temelju navedenih podataka možemo zaključiti da postotak realizacije kapitalnih projekata planiranih u **2010.** godini nije na zadovoljavajućoj razini.

Uvidom u dokumentaciju i analizom poduzetih aktivnosti vezanih za realizaciju kapitalnih projekata planiranih u **2007., 2008. 2009. i 2010.** godini ustanovili smo da Ured gradonačelnika nije sastavljao plan aktivnosti utroška sredstava kapitalnog proračuna, što je imalo negativnog utjecaja na efikasnost trošenja sredstava. Neiskorištena sredstva kapitalnog proračuna planirana u **2007. - 2010.** godini nisu realizirana u iznosu od **2.157.126,87 KM**. Odobrena sredstva za kapitalne potrebe u razdoblju od **2007. - 2010.** godine iznosila su **3.106.692,32 KM**. Izvršenje proračuna kapitalnih potreba u navedenom razdoblju iznosi **949.565,45 KM**, što čini **30,57 %** od planiranih kapitalnih potreba (tablica broj 2 u prilogu ovog izvješća).

Uvidom u dokumentaciju utvrdili smo da je trošenje proračuna kapitalnih potreba iz **2007.** godine vršeno tijekom **2010.** fiskalne godine, te smatramo da su navedena sredstva trošena suprotno članku **6** Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH.

Planiranje sredstava potrebno je vršiti na temelju relevantnih parametara i opravdanih potreba, koje trebaju biti usmjeravane, nadgledane i koordinirane od strane odgovorne osobe, a sve u cilju što efikasnije uporabe odobrenih sredstava, osobito kod kapitalnih potreba.

Potrebno je donijeti plan nabava roba, usluga i radova i pridržavati se istog, kako bi se osigurala efikasna realizacija proračunom planiranih kapitalnih projekata.

Potrebno je sukladno Zakonu o proračunu Brčko distrikta BiH osigurati da proračun kapitalnih potreba vrijedi za razdoblje od tri godine, uključujući fiskalnu godinu u kojoj su ta sredstva raspoređena.

6. KOMENTAR

Uredu gradonačelnika uručen je Nacrt izvješća o reviziji financijskog poslovanja za razdoblje 1. 1. - 31. 12. 2010. godine broj: 01-02-03-13-230/11, na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Ured se očitovao dopisom broj: 13-002432/11 od 10. 6. 2011. godine i dostavio Primjedbe na nalaze sadržane u Nacrtu izvješća o reviziji.

Ured za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, na primjedbe navedene u očitovanju daje obrazloženje, s tim što naglašavamo činjenicu da, iako u primjedbama stoji da se kao prilog dostavlja kopija računa, kopija poziva ili kopija akta iz „Lotusa“, kojima bi se utjecalo na izmjenu nalaza, isti nisu dostavljeni.

Primjedba vezana za izdatke za bruto plaće nije prihvaćena zato što Ured gradonačelnika nije, u tijeku revizije i u ostavljenom roku za očitovanje, dokumentirala postojanje ranijeg radnog iskustva na rukovodećim poslovima. Proračunska implikacija imenovanja vršitelja dužnosti utvrđena je u iznosu od **20.962,20** KM, zbog toga što je bruto plaća **imenovanog zaposlenika** Proračunom za 2010. godinu planirana kod drugog proračunskog korisnika - Odjela za prostorno planiranje i imovinskopravne poslove, a isto nije predmet ove revizije i ne može se stavljati u odnos za izračunavanje neto efekata.

Primjedbe vezane za izdatke za naknade, putne troškove i tekuće dotacije nismo prihvatili s obzirom da se obrazloženja temelje na nepostojanju konkretnih kriterija i ograničenja u postojećim pravilnicima i procedurama a donošenje istih je u nadležnosti Ureda. Konstatacije i preporuke koje je revizorski tim dao na temelju izvršene revizije temelje se na INTOSAI revizorskim standardima, točke 27, 31 i 39 kojima je revizorskim institucijama dana ovlast da u revizorskim izvješćima od revidiranih subjekata traže da uspostave mjerljive i jasne kriterije i ciljeve pri donošenju podzakonskih akata, a prilikom njihovog provođenja potrebno je afirmirati uspostavu dobre prakse u cilju racionalnog i transparentnog raspolaganja javnim sredstvima.

Primjedbe vezane za ugovorene usluge nismo uvažili zato što dodatna obrazloženja o opravdanosti primjene pregovaračkog postupka u očitovanju nisu potkrijepljena novim dokazima koji bi utjecali na izmjenu konstatacija i preporuka danih u Nacrtu izvješća.

Tim za reviziju:

Amra Mehić, dipl. oec.

Savo Grujić, dipl. oec.

PRILOZI IZVJEŠĆA O REVIZIJI

Struktura planiranih i izvršenih tekućih izdataka po pozicijama Ureda gradonačelnika prikazana je u sljedećoj tablici:

Tablica broj 1.

Ek. kod	Naziv ekonomskog koda	Planirani tekući proračun za 2010. god.	Virmanizacije i amandmani	Konačan plan 2010. god.	Izvršenje tekućeg proračuna 2010. god.	% izvršenja
1	2	3	4	5	6	7
611100	Bruto plaće	4.715.521,08	-87.476,42 +549.632,00 +40.920,00	5.218.596,66	5.044.592,48	96,67
611200	Naknada troškova zaposl.	167.087,00	-	167.087,00	113.764,39	68,09
611000	Ukupne plaće i naknade	4.882.608,08	503.075,58	5.385.683,66	5.158.356,87	95,78
612000	Doprinosi poslod. i ost. dopr.	188.620,86	-3.499,06 +21.985,28 +1.636,80	208.743,88	187.102,04	89,63
	Izdatci za materijal i usluge	2.488.640,00	-341.160,00	2.147.480,00	1.897.675,11	
613100	Putni troškovi	114.993,00	+7.000,00	121.993,00	114.633,74	93,97
613200	Izdatci za energiju	56.000,00	-6.600,00	49.400,00	44.893,30	90,88
613300	Izdatci za komun. usluge	122.290,00	+3.500,00	125.790,00	90.519,28	71,96
613400	Nabava materijala	42.980,00	+20.400,00	63.380,00	54.676,45	86,27
613500	Izdatci za usl. prijev. i goriva	33.990,00	+15.600,00	49.590,00	45.452,18	91,66
613600	Iznajmljivanje imov. i opre.	52.500,00	-1.460,00	51.040,00	51.028,08	99,98
613700	Izdatci za tekuće održavanje	50.300,00	-	50.300,00	33.994,92	67,58
613800	Izdatci osigur., bank. usluge i usl. platnog prometa	28.300,00	-11.000,00	17.300,00	13.403,34	77,48
613900	Ukupno ugovorene usluge	1.987.287,00	-368.600,00	1.618.687,00	1.449.073,82	89,52
614000	Tekuće dotacije	1.725.000,00	+451.160,00	2.176.160,00	2.171.832,15	99,80
614100	Dotacije dr. razinama Vlade	-	50.000,00	50.000,00	50.000,00	100,00
614200	Dotacije pojedincima	5.000,00	+6.000,00	11.000,00	11.000,00	100,00
614300	Dotacije neprof. organizac.	1.720.000,00	+395.160,00	2.115.160,00	2.110.832,15	99,80
	U K U P N O rashodi	9.284.868,94	+633.198,60	9.918.067,54	9.414.966,17	94,93
821300	Nabava opreme	684.648,25	+787.112,43	1.471.760,68	39.126,19	2,66
	UKUPAN PRORAČUN	9.969.517,19	1.420.311,03	11.389.828,22	9.454.092,36	83,00

Proračun kapitalnih potreba

Tablica br. 2.

God.	Raspoloživa sredstva kap. proračuna na dan 1. 1. 2010. g. iz 2007., 2008. i 2009. godine	Planirani kapitalni proračun	Izvršenje kapitalnog proračuna do 1. 1. 2010. g.	Izvršenje kapitalnog proračuna u 2010. god.	Izvršeno na dan 31. 12. 2010. godine (4+5)	Neurošena 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.
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2007.		862.497,56	446.005,30	12.749,02	458.754,32	403.743,24	53,19	1,48
2008.	403.743,24	508.825,04	331.787,72	11.513,31	343.301,03	165.524,01	67,47	2,26
2009.	165.524,01	263.609,04	18.540,99	14.863,86	33.404,85	230.204,19	12,67	5,64
2010.	230.204,19	1.471.760,68	-	114.105,25	114.105,25	1.357.655,43	7,75	7,75
	799.471,44	3.106.692,32	796.334,01	153.231,44	949.565,45	2.157.126,87	30,57	-

Tablica br. 3.

Dotacije neprofitnim organizacijama

Redni broj	Naziv korisnika	Iznos
1.	MZ Gredice II	500,00
2.	MZ Ražljevo	16.000,00
3.	Udruga za borbu protiv šećerne bolesti	2.000,00
4.	NK Jedinstvo Brčko	35.000,00
5.	Stolnoteniski klub Brka 2007	3.000,00
6.	Skupština Europskih regija	7.598,40
7.	Župa Snježne Gospe Poljaci	6.000,00
8.	ŽOK Jedinstvo	38.000,00
9.	Šahovski klub Jedinstvo 1954	6.000,00
10.	Klub borilačkih športova Lokomotiva	5.000,00
11.	Omladinski centar Vermont	32.000,00
12.	Udruga Roma Romski san	6.000,00
13.	Odbojkaški klub Mladost Ražljevo	5.000,00
14.	Franjevački samostan Sv. Ante Padovanski Dubrave	56.000,00
15.	Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd	10.000,00
16.	Udruga psihijatarata Tuzlanskog kantona Tuzla	1.500,00
17.	Kolo srpskih sestara Majka Jevrosima Brčko	3.000,00
18.	Biciklistički klub "BSK" Banja Luka	9.000,00
19.	Srpska pravoslavna Crkvena općina Brčko	455.000,00
20.	Medžlis Islamske zajednice Brčko	503.000,00
21.	Vrhbosanska nadbiskupija - Brčanski dekanat	390.000,00
22.	Župa Sv. Franje Asiškog, Gornji Zovik	55.000,00
23.	Župni ured Ulice	10.000,00
24.	Župa Kraljice Sv. Krunice, Krepšić	20.000,00
25.	Župa Sv. Ante Padovanskog, Boće	20.000,00
26.	Župa Sv. Antuna Pustinjaka, Gorice	20.000,00
27.	Udruženje porodica šehida i poginulih boraca BD BiH	60.000,00
28.	Odbojkaški savez BiH	15.000,00
29.	Udruga dragovoljaca i veterana Domovinskog rata HVO H-B	5.500,00
30.	Unija veterana Brčko distrikta BiH - JOB	5.000,00
31.	Udruženje veterana boračke organizacije RS	6.000,00
32.	AMK Thunder, Boderište	3.000,00
33.	MZ Donje Dubravice	3.000,00

34.	AMK Silver Wings	5.000,00
35.	Savez studenata Ekonomskog fakulteta Brčko	10.000,00
36.	Civitas Sarajevo	20.000,00
37.	AMK Bihamk Brčko	15.000,00
38.	Teniski klub Prohema Brčko	10.000,00
39.	Atletski klub Brčko	15.000,00
40.	MZ Laništa	3.000,00
41.	Dječji kulturni centar Bijeljina	500,00
42.	Bošnjačka zajednica kulture "Preporod"	16.300,00
43.	Centar za rehabilitaciju ovisnika o psihoakt. substanc. Smoluća	1.500,00
44.	Udruga žena "Okrugli stol" Brčko	1.000,00
45.	Udruga nestalih, nasilno odvedenih i ubijenih Bošnjaka	9.000,00
46.	HNK Dinamo 75	1.500,00
47.	MZ Trnjaci	2.000,00
48.	Udruženje športskih veterana 2009 Sandići	5.000,00
49.	KUD Osman Rešidović Brka	8.000,00
50.	Mreža asocijacija lok. vlastijugoist. Europe (NALAS)	2.933,75
51.	Općina Srebrenica	5.000,00
52.	MZ Gredice I	3.000,00
53.	MZ Boderište	1.000,00
54.	NK Ravne-Zovik, Gornji Zovik	1.000,00
55.	Udruga građana ronilački klub "Nemo"	3.000,00
56.	Studentski športski savez Univerziteta u Banja Luci	5.000,00
57.	Međureligijsko vijeće BiH	10.000,00
58.	Muški odbojkaški klub Jedinstvo, Brčko	20.000,00
59.	Športsko-ribolovni savez BiH	2.000,00
60.	MZ Skakava Gornja	2.000,00
61.	HAŠK Napredak, Ulović	500,00
62.	Udruga žena Bošnjakinja	2.000,00
63.	Udruga građana Internacionalni klub rotarijanaca, Brčko	5.000,00
64.	Savez udruženja boraca NOR-a Brčko	2.000,00
65.	Arhivističko udruženje BiH, Sarajevo	2.000,00
66.	Udruga mladih Izvor, Brčko	8.000,00
67.	NVO Posavina bez mina, Odžak	2.000,00
68.	MZ Bijela	4.000,00
69.	Hrvatsko udruženje žena „Mame“ Gornja Skakava	1.700,00
70.	Euroregija Drina – Sava – Majevisa – Bijeljina	7.000,00
71.	Gospodarska komora Brčko distrikta BiH	9.500,00
72.	Vrhbosanska nadbiskupija Župa Rođenja Blažene Djevice Marije	1.000,00
73.	Humanitarno udruženje građana Bošnjaka Merhamet	800,00
74.	Udruženje građana Život s celijakijom	1.500,00
75.	MZ Bukvik	9.000,00
76.	FK Zadruga, Bukvik	3.000,00

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

77.	MZ Prijedor	2.000,00
78.	Forum građana o sigurnosti u zajednici BD BiH	20.000,00
79.	Udruga klub malog nogometa Brčko-Zdravlje, BD BiH	20.000,00
80.	Srpsko kulturno-umjetničko društvo Krepšić	7.000,00
81.	Ferijalni savez RS Banja Luka	3.000,00
82.	Asocijacija mladih BD BiH	10.000,00
	UKUPNO	2.110.832,15