

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



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



---

Islahijet 8., telefon 049 218-220, faks 049 490-276  
Ислахијет 8, телефон 049 218-220, факс 049 490-276  
[www.revizija-bd.ba](http://www.revizija-bd.ba)

Broj: 01-02-03-13- 364/17

R: 06-07; 04-07/17

**IZVJEŠĆE  
O REVIZIJI FINANCIJSKOG POSLOVANJA  
UREDA ZA UPRAVLJANJE JAVNOM IMOVINOM BRČKO DISTRIKTA BiH  
za razdoblje 1. 1. - 31. 12. 2016. godine**

**Brčko, srpanj 2017. godine**

## KAZALO

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

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



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



---

Islahijet 8., telefon 049 218-220, faks 049 490-276  
Ислахијет 8, телефон 049 218-220, факс 049 490-276  
[www.revizija-bd.ba](http://www.revizija-bd.ba)

## **URED ZA UPRAVLJANJE JAVNOM IMOVINOM BRČKO DISTRIKTA BiH V. D. RAVNATELJU UREDA**

### **NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE**

#### **Predmet revizije**

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Ureda za upravljanje javnom imovinom Brčko distrikta BiH (u daljem tekstu: Ured) za razdoblje 1. 1. - 31. 12. 2016. godine, te reviziju usklađenosti poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

#### **Odgovornost rukovodstva**

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

#### **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, brojevi: 40/08, 29/14 i 23/16) i primjenljivom okviru ISSAI revizijskih standarda (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 3/15). Ovi standardi nalažu da radimo sukladno 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 provedbu postupka radi pribavljanja revizorskih dokaza o usklađenosti finansijskog poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima, odobrenim i izvršenim pozicijama proračuna i izvršavanje poslova iz svoje nadležnosti. Izbor postupaka

je zasnovan na revizorskoj prosudbi, uključujući procjenu rizika nastanka materijalno značajnih pogrešaka u financijskom poslovanju.

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

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

### Osnova za izražavanje mišljenja

Nakon obavljene revizije financijskog poslovanja za razdoblje 1. 1. - 31. 12. 2016. godine skrećemo pozornost na sljedeće:

- *Ured nije osigurao potpunost podataka postojećeg registra nekretnina (GIS baza podataka) koji je uspostavljen u Uredu sukladno članku 18 Zakona o javnoj imovini Brčko distrikta BiH, niti njegovu pouzdanost i usuglašenost s evidencijama u Glavnoj knjizi Trezora i evidencijama drugih nadležnih institucija, što nije sukladno članku 28 Zakona (detaljnije u točki 6.7.1.).*
- *Ured nije osigurao dosljednu primjenu Zakona o državnoj službi u dijelu poštovanja procedure donošenja Organizacijskog plana i poštovanja odredbi o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti zaposlenika (detaljnije u točki 6.2.).*
- *Ured je za 2016. godinu planirao prihode u iznosu od 7.194.000,00 KM, bez postojanja realnih pokazatelja u prethodnom razdoblju ili izvjesnih aktivnosti u 2016. godini, tako da je ostvario prihode u iznosu 1.559.028,42 KM što čini 21,7 % planiranog iznosa (detaljnije u točki 6.4.).*
- *Ured je u 2016. godini vršio produljenje ugovora o zakupu poslovnih prostora na temelju javnog poziva za produljenje ugovora za postojeće korisnike, bez javne licitacije, što nije sukladno članku 11 Zakona o javnoj imovini i članku 2 Pravilnika o postupku redovitog raspolaganja imovinom Brčko distrikta BiH (detaljnije u točki 6.4.1.).*
- *Ured je za pozicije koje su predviđene Organizacijskim planom i za koje su sredstva odobrena Proračunom, tijekom 2016. godine zaključivao ugovore o obavljanju povremenih i privremenih poslova, što nije sukladno odredbama članka 46 stavka 4 Zakona o državnoj službi u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH. Po ovoj osnovi su isplaćene naknade za u iznosu 39.068,66 KM (detaljnije u točki 6.5.4.).*

### Negativno mišljenje

Po našem mišljenju finansijsko poslovanje Ureda, tijekom 2016. godine, **zbog učinaka navoda** danih u kvalifikacijama u prethodnom pasusu, nije bilo usklađeno u svim materijalno značajnim aspektima sa važećom zakonskom regulativom.

Zamjenici glavnog revizora  
Amra Ilić, dipl. oec.

---

mr. sc. Savo Grujić, dipl. oec.

---

Glavni revizor  
Nekir Suljagić, dipl. oec.

---

## 1. REZIME DANIH PREPORUKA

Izvršenom revizijom finansijskog poslovanja Ureda za 2016. godinu, konstatirali smo određeni broj propusta i nepravilnosti, a radi njihovog otklanjanja dali smo sljedeće preporuke:

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

*Potrebno je s ciljem uspostave učinkovitog sustava internih kontrola izvršiti analizu uzroka uočenih nepravilnosti, procijeniti potencijalne rizike u poslovanju Ureda i uspostaviti procedure koje će eliminirati ili smanjiti njihov utjecaj na poslovanje Ureda i osigurati redovitu i dosljednu provedbu uvedenih kontrolnih aktivnosti.*

*Potrebno je donošenje Organizacijskog plana vršiti dosljednom primjenom Zakona o državnoj službi u tijelima javne uprave u Brčko distriktu BiH i podzakonskih akata u svezi sa istim, osobito u dijelu propisanih procedura i rokova.*

*Potrebno je po saznanju za povredu radnih dužnosti pravodobno pokrenuti i provesti disciplinski postupak radi osiguranja zakonitosti u radu Ureda.*

*Potrebno je prilikom sastavljanja Programa rada za svaki planirani programski cilj definirati kvantitativne parametre, a Izvješćem o radu, obrazložiti stupanj njihovog ostvarenja, kao i razloge njihovog neostvarenja.*

*Potrebno je uspostaviti kontinuirano praćenje i periodično analiziranje realizacije Plana raspolaganja imovinom Brčko distrikta BiH radi pravodobnog poduzimanja mjera neophodnih za njegovu realizaciju.*

*Potrebno je planiranje prihoda od javne imovine vršiti na temelju realne projekcije pokazatelja o njihovom ostvarenju u prethodnom razdoblju i planiranim aktivnostima čija se realizacija realno može očekivati tijekom godine za koju se donosi proračun, te poduzimati aktivnosti kako bi njihova naplata bila izvjesna.*

*Potrebno je postupak produljivanja ugovora o zakupu poslovnih prostora vršiti javnom licitacijom, dosljednom primjenom odredbi Zakona o javnoj imovini u Brčko distriktu BiH i Pravilnika o postupku redovitog raspolaganja imovinom Brčko distrikta BiH, u dijelu primjene propisanog načina obavješćivanja o aktivnostima vezanim za raspolaganje imovinom Distrikta.*

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

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

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

**Potrebno je da Ured, na temelju izvršene analize, sastavi i dostavi izvješće s preporukom o najpovoljnijem obliku raspolaganja pojedinačnim poslovnim prostorima u vlasništvu Distrikta.**

**Potrebno je da Ured osigura ažurno praćenje izvršenja proračuna, u dijelu uključivanja svih rashoda koji se odnose na izvještajno razdoblje i njihovo pravodobno usklađivanje rashoda i izdataka sa ostvarenim prihodima i primitcima i odobrenim proračunskim sredstvima.**

**Potrebno je da Ured prilikom sastavljanja obrazloženja o realizaciji proračuna, dosljedno primjenjuje odredbe Pravilnika o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna, u dijelu obuhvaćanja svih prihoda i primitaka, kao i rashoda i izdataka koji se odnose na tekuću godinu; suštinskog obrazloženja uzroka i posljedica odstupanja značajnih pozicija prihoda i rashoda u odnosu na plan i izvršenje prethodne godine, kao i obrazloženje rezultata popisa sredstava i obveza.**

**Potrebno je osigurati pravovremenu i vjerodostojnu dokumentaciju o korištenju radnog vremena i godišnjih odmora radi osiguranja zakonitosti u obračunu plaća i naknada zaposlenim.**

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

**Potrebno je osigurati da zakupci poslovnih prostora snose troškove komunalnih usluga sukladno zaključenim ugovorima, radi racionalnog i namjenskog raspolaganja proračunskim sredstvima, sukladno Zakonu o proračunu Brčko distrikta BiH i Zakonu o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.**

**Potrebno je prilikom razduživanja materijala za održavanje osigurati adekvatne kontrolne postupke u fazi odobravanja utroška od nadležnog rukovoditelja i potvrde krajnjeg korisnika o izvršenju odobrenog naloga s ciljem vjerodostojnog dokumentiranja utroška materijala i osiguranja njegove adekvatne zaštite od nenamjenske uporabe ili otuđenja.**

**Potrebno je izdatke za nabavu autoguma planirati i priznavati na poziciji sitnog inventara s ciljem pravilne prezentacije izvršenja proračuna i osiguranja adekvatne zaštite tijekom korištenja.**

**Potrebno je osigurati da redovite poslove iz nadležnosti Ureda obavljaju zaposlenici Ureda, da se popunjavanje ispražnjenih pozicija vrši javnim natječajem, a da se zaključivanje ugovora o povremenim i privremenim poslovima vrši u iznimnim**

***okolnostima sukladno odredbama Zakona o državnoj službi u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH.***

***Potrebno je da Ured radi poboljšanja efikasnosti realizacije proračuna kapitalnih potreba, nakon usvajanja proračuna donošenjem operativnih planova s utvrđenim aktivnostima, nositeljima i rokovima stvori uvjete neophodne za realizaciju kapitalnih projekata u okviru propisanih rokova.***

***Potrebno je da Ured, u suradnji s drugim institucijama Distrikta, uspostavi potpuni registar nekretnina i proceduru koja će osigurati pravodobnu i pouzdanu razmjenu podataka o promjenama na imovini i periodično usuglašavanje evidencija sukladno Zakonu o javnoj imovini Brčko distrikta BiH.***

***Potrebno je pravodobnim formiranjem, pripremama i praćenjem rada povjerenstva za popis sredstava, tražbina i obveza Ureda osigurati dovršetak popisa u propisanom roku i dosljednu primjenu Upute o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza u dijelu stvarne identifikacije postojanja i stanja svake pojedinačne stavke imovine.***



## **NALAZI I PREPORUKE OBAVLJENE REVIZIJE FINACIJSKOG POSLOVANJA UREDA ZA UPRAVLJANJE JAVNOM IMOVINOM BRČKO DISTRIKTA BiH**

### **2. UVOD**

Obavili smo reviziju finacijskog poslovanja Ureda za 2016. godinu na temelju ovlasti danih Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, drugim relevantnim propisima, kao i na temelju Godišnjeg plana revizija.

### **3. OPĆI DIO**

Ured izvršava stručne, administrativne i druge poslove iz nadležnosti Vlade Brčko distrikta BiH, koji se odnose na:

- upravljanje nekretninama i pokretnim stvarima u vlasništvu Brčko distrikta BiH, izuzev rijeka, jezera, obala, cesta i gradskih ulica;
- upravljanje dobrima u općoj uporabi;
- identifikaciju i evidenciju imovine u vlasništvu Brčko distrikta BiH, uključujući potpuni pregled imovine i čuvanje podataka o svakoj nekretnini;
- izradu godišnjeg formalnog pregleda pojedinačnih nekretnina;
- obavljanje svih poslova potrebnih za upis imovinskih prava Distrikta u javne evidencije;
- identifikaciju i evidenciju dobara u općoj uporabi i osiguravanje prava na tim dobrima u javne evidencije;
- prikupljanje podataka u cilju obnove, rekonstrukcije i održavanja nekretnina u vlasništvu Brčko distrikta BiH;
- održavanje javnih objekata u vlasništvu Distrikta, objekata kulturnog, povijesnog i objekata prirodnog naslijeđa;
- otkup stanova sukladno Zakonu o otkupu stanova na kojima postoji stanarsko pravo u Brčko distriktu BiH;
- održavanje stambenog fonda u vlasništvu Brčko distrikta BiH;
- prodaju i prijenos vlasništva nad državnim kapitalom i imovinom u osnovnim državnim poduzećima i drugim poduzećima s državnim kapitalom;
- praćenje ispunjavanja zaključenih ugovora o privatizaciji;
- izradu prijedloga plana raspolaganja državnim imovinom u vlasništvu Brčko distrikta BiH, uključujući preporuke za prodaju ili zadržavanje imovine;
- obavljanje stručnih i administrativnih poslova za potrebe raspolaganja imovinom u vlasništvu Brčko distrikta BiH;
- provedbu postupaka raspolaganja imovinom u vlasništvu Brčko distrikta BiH;
- kontrolu naplaćivanja naknada za korištenje imovine u vlasništvu Brčko distrikta BiH; dostavljanje podataka nadležnim odjelima o zakupcima nekretnina u svezi s naplatom propisanih naknada i pružanje pomoći za poduzimanje zakonskih mjera za njihovu naplatu;
- kontrolu korištenja i održavanja nekretnina;
- osiguranje nekretnina;

- pružanje podataka i pomoći nadležnim tijelima Distrikta, uključujući pomoć za planiranje izvršavanja kapitalnih projekata, kao i pomoć za potrebe sudskih sporova i drugih postupaka vezanih za imovinu u vlasništvu Brčko distrikta BiH;
- izradu i realizaciju plana i programa investicijskog održavanja nekretnina u vlasništvu Brčko distrikta BiH;
- izradu finansijskih rezultata i drugih finansijsko-računovodstvenih izvješća sukladno propisima i druge poslove iz ove oblasti sukladno propisima Distrikta.

Organizacijska struktura Ureda sastoji se od sljedećih organizacijskih jedinica:

- Ured ravnatelja,
- Sektor raspolaganja,
- Sektor održavanja i
- Sektor registra.

Organizacijskim planom je predviđen **61** zaposlenik, dok je na dan 31. 12. 2016. godine u Uredu bilo **48** zaposlenika, tako da je 13 pozicija bilo ispražnjeno.

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

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

**Predmet revizije** je finansijsko poslovanje Ureda za 2016. godinu, u dijelu planiranja i izvršenja proračuna, ocjene sustava internih kontrola, kao i usklađenost poslovanja iz svoje nadležnosti i ovlastima 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 zakonskim važećim propisima, kao i primjerenost ponašanja rukovoditelja Ureda nad sredstvima i imovinom Brčko distrikta BiH. 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 učinkovitiju zaštitu javne imovine i ekonomično trošenje javnih sredstava jačanjem internih kontrola.

**Obujam revizije** je utvrđen internim planskim dokumentima revizije finansijskog poslovanja za 2016. godinu.

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

#### **5. OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE PRETHODNE REVIZIJE**

Na temelju Izvješća o reviziji finansijskog poslovanja za 2015. godinu broj 01-02-03-13-221/16 od 9. 6. 2016. godine Ured je sastavio Akcijski plan s prijedlogom mjera za rješavanje primjedbi iz revizorskog izvješća, te isti dana 23. 8. 2016. godine dostavio Vladi Brčko distrikta BiH radi uvrštavanja na dnevni red Vlade Brčko distrikta BiH.

Odredbama članka 17 Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH propisano je da je revidirana institucija dužna u roku od 30 dana od dana prijama revizorskog izvješća, dostaviti Uredu za reviziju program mjera otklanjanja uočenih nedostataka s navođenjem radnji koje se planiraju poduzeti radi prevladavanja propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskom izvješću, s određenim rokovima i izvršiteljima.

Akcijski plan je, na zahtjev tima za reviziju, dostavljen Uredu za reviziju 28. 11. 2016. godine, nakon propisanog roka od 30 dana od prijama Izvješća, što nije sukladno navedenim zakonskim odredbama.

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

Uvidom u planirane aktivnosti i Izvješće o radu Ureda za 2016. godinu te osvrtom na realizaciju danih preporuka utvrdili smo sljedeće:

- **Djelomično realizirane preporuke se odnose na:**

- usklađenost Programa rada i Izvješća o radu korištenjem iste metodologije izuzev kvantitativnih pokazatelja u Programu rada koji bi omogućili usporedbu sa izvješćem.

- **Nerealizirane preporuke se odnose na:**

- uspostavu praćenja i analize realizacije Plana raspolaganja nekretnina u imovini Brčko distrikta BiH;
- produžavanje ugovora o zakupu suprotno odredbama Zakona o javnoj imovini Brčko distrikta BiH i Pravilnika o postupku redovitog raspolaganja;
- definiranje pojedinačnih rokova prilikom izrade Akcijskog plana za prevladavanje propusta i nepravilnosti utvrđenim revizorskim izvješćem u okviru iduće godine;
- zaključivanje ugovora o privremenim i povremenim poslovima za redovite poslove;
- obvezu uspostave pouzdane kontrole utroška električne energije i lož-ulja;
- obvezu pravodobnog usklađivanja nadležnosti sa izmjenama zakona i propisa u dijelu pripadnosti, naplate i evidentiranja naknade za korištenje usluga parkiranja;
- poštovanje rokova i propisane procedure za donošenje Organizacijskog plana;
- stvaranje pretpostavki za efikasno i ekonomično trošenje kapitalnog proračuna, kao i da osigura neophodne preduvjete za realizaciju kapitalnih projekata.

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

- planiranje prihoda na temelju realnih pokazatelja;
- upotpunjavanje registra nekretnina, sukladno Zakonu o javnoj imovini;
- sastavljanje obrazloženja izvršenja proračuna sukladno Pravilniku o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna;
- planiranje i izvršenje popisa imovine u rokovima propisanim Uputom.

Napominjemo da je i u 2016. godini, Ured poduzimao mjere s ciljem realizacije preporuke koja se odnosila na evidentiranje imovine u Registru nekretnina upućujući Odjelu za

gospodarski razvitak, šport i kulturu i Odjelu za stručne i administrativne poslove zahtjeve za dostavu podataka o objektima kojima ista raspolažu, radi ažuriranja GIS baze podataka.

## 6. NALAZI I PREPORUKE

### 6.1. Rukovodstvo i sustav internih kontrola

Radom Ureda rukovodi ravnatelj, koji je zadužen za zakonito, efikasno i racionalno rješavanje poslova iz nadležnosti Ureda, kao i efikasno rukovođenje, sistematsko unapređivanje rada, suradnju s drugim tijelima i informiranje javnosti. Sektorima rukovode voditelji sektora koji pružaju pomoć ravnatelju u rukovođenju pojedinim oblastima ili područjima rada. Zbog suspenzije ravnatelja poslove ravnatelja u revidiranom razdoblju obavljao je vršitelj dužnosti koji je imenovan 11. 3. 2013. godine.

Radi ostvarenja programskih ciljeva rada, kao i ekonomičnog, učinkovitog i efektivnog trošenja javnih sredstava neophodno je imati uspostavljen funkcionalan sustav internih kontrola, čija je uspostava i funkcioniranje u odgovornosti rukovodstva Ureda.

Na funkcionalnost sustava internih kontrola primarno utječe povoljno kontrolno okruženje koje ponajprije dolazi do izražaja kroz organizacijsku strukturu, način rukovođenja, prenošenje ovlasti, vrednovanje rezultata rada, razdvajanje dužnosti, sustav nagrađivanja i poštovanje postojećih zakonskih i ostalih propisa. Kontrolno okruženje je potrebno zasnivati na procijenjenim rizicima u poslovanju, te stalno dograđivati na temelju informacija o rezultatima provedenih kontrolnih aktivnosti i aktivnosti monitoringa.

Nakon provedene revizije financijskog poslovanja za 2016. godinu utvrdili smo da sustav internih kontrola nije funkcionirao u dijelu:

- određivanja pojedinačnih rokova za implementaciju aktivnosti u Akcijskom planu i implementaciji preporuka danih u Izvješću o reviziji za 2015. godinu,
- planiranja prihoda od javne imovine na temelju realnih pokazatelja,
- produžavanja ugovora o zakupu poslovnih prostora bez javnog natječaja,
- sadržaja obrazloženja o realizaciji proračuna,
- poštovanja propisanih rokova i procedure prilikom donošenja Organizacijskog plana,
- kontrole utrošaka električne energije, kao i kod evidentiranja i izvješćivanja o potrošnji lož-ulja,
- zaključivanja i realizacije ugovora o povremenim i privremenim poslovima,
- nepotpunog evidentiranja cjelokupne javne imovine u Registar nekretnina (GIS) bez njegovog usuglašavanja s evidencijama u Glavnoj knjizi Trezora i evidencijama drugih institucija,
- vršenja analize financijske opravdanosti prodaje i izdavanja pod zakup poslovnih prostora,
- planiranje i obavljanje popisa sredstava, tražbina i obveza u roku i na način propisan Uputom.

***Potrebno je s ciljem uspostave učinkovitog sustava internih kontrola izvršiti analizu uzroka uočenih nepravilnosti, procijeniti potencijalne rizike u poslovanju Ureda i***

***uspostaviti procedure koje će eliminirati ili smanjiti njihov utjecaj na poslovanje Ureda i osigurati redovitu i dosljednu provedbu uvedenih kontrolnih aktivnosti.***

## **6.2. Usklađenost sa zakonskim propisima**

Člankom 19 Odluke o kategorizaciji radnih mjesta u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 10/15), koja je stupila na snagu 30. 4. 2015. godine, propisano je da su tijela javne uprave i institucije dužni u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu odluke donijeti nove organizacijske planove ili pravilnike o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji poslova.

Ravnatelj je 22. 12. 2015. godine donio Organizacijski plan Ureda broj: 05-000822/15, nakon roka utvrđenog Odlukom o kategorizaciji radnih mjesta u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH.

Izuzev toga, u postupku donošenja Organizacijskog plana Ured nije postupio sukladno članku 4 Zaključka o utvrđivanju metodologije izrade organizacijskog plana tijela javne uprave Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 20/15) u dijelu izvršenja obveze tijela uprave **da formira povjerenstvo** sa zadatkom da utvrdi i analizira potrebe unutarnje organizacije i sistematizacije tijela javne uprave. Obveza formiranja povjerenstva proizlazi iz odredbi članka 2 stavka 1 točke i) Zakona o državnoj službi u tijelima javne uprave u Brčko distriktu BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 09/14 i 37/15).

Zbog navedene nepravilnosti pokrenuta je apelacija zbog neusklađenosti akata. Presudom Apelacijskog suda objavljenom u Sl. glasniku Distrikta broj: 50/16 od 30. 12. 2016. godine, utvrđeno je da je Organizacijski plan Ureda broj: 05-000822/15 od 22. 12. 2015. godine u suprotnosti s člankom 2 točkom l) Zakona o državnoj službi. Organizacijski plan prestaje važiti danom objavljivanja presude u Službenom glasniku Distrikta.

***Potrebno je donošenje Organizacijskog plana vršiti dosljednom primjenom Zakona o državnoj službi u tijelima javne uprave u Brčko distriktu BiH i podzakonskih akata u svezi s istim, osobito u dijelu propisanih procedura i rokova.***

Revizijom izdataka za plaće i naknade utvrđeno je postojanje rješenja o ukidanju rješenja o udaljenju i vraćanju zaposlenika na posao od 26. 9. 2016. godine.

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

Člankom 87 stavkom 2 Zakona o državnoj službi u tijelima uprave Brčko distrikta BiH je propisano „Kaznena odgovornost ne isključuje odgovornost za povredu službene dužnosti, ako djelo koje je predmet kaznenog postupka ujedno predstavlja i povredu službene dužnosti.“

Također, člankom 90 Zakona definirane su teže povrede službene dužnosti u koje spada i nezakoniti rad ili propuštanje poduzimanja mjera ili radnji na koje je službenik, odnosno

namještenik ovlašten radi sprečavanja nezakonitosti, kao i izvršenje radnji koje imaju obilježja kaznenog djela protiv službene dužnosti.

Revizijom je utvrđeno da tijekom 2016. godine u Uredu nisu provedene aktivnosti na utvrđivanju disciplinske odgovornosti zaposlenika, čime nije osigurana zakonitost poslovanja Ureda u primjeni Zakona o državnoj službi u tijelima uprave Brčko distrikta BiH.

***Potrebno je po saznanju za povredu radnih dužnosti pravodobno pokrenuti i sprovesti disciplinski postupak radi osiguranja zakonitosti u radu Ureda.***

### **6.3. Plan i realizacija planom predviđenih zadataka**

Ured je, sukladno svojim nadležnostima, izradio Program rada za 2016. godinu. On sadrži 14 ciljeva i aktivnosti po svakom cilju, i to: izrada zakona i podzakonskih akata; davanje u zakup nekretnina u vlasništvu Brčko distrikta BiH; iznajmljivanje javnih površina; stjecanje nekretnina; otkup stanova; dokompletiranje zemljišta; realizacija poslovnih inicijativa i prodaja prava građenja; uspostavljanje prava služnosti; koncesije; prodaja imovine; poslovi na realizaciji kapitalnog proračuna; poslovi na realizaciji tekućeg proračuna; identifikacija, evidencija, analiza imovine i vođenje GIS baze podataka i izrada akcijskog plana za borbu protiv korupcije. Izvješće o radu Ureda za 2016. godinu sadrži informacije o realizaciji ciljeva postavljenih Programom rada Vlade Brčko distrikta BiH u 2016. godini.

Ocjena stupnja ostvarenja Programa rada u Izvješću o radu nije omogućena s obzirom da Program rada ne sadrži kvantitativne pokazatelje koji bi se mogli komparirati sa Izvješćem. Ured nije ostvario programski cilj 1 - izrada zakona i podzakonskih akata (Zakon o javnoj imovini Brčko distrikta BiH, Zakon o održavanju stambenih zgrada u Brčko distriktu BiH, Zakon o koncesijama, Zakon o reviziji privatizacije i Pravilnik o održavanju javne imovine u Brčko distriktu BiH). Ured, također, nije dokumentirao izvršenje programskog cilja 14 – izrada akcijskog plana za borbu protiv korupcije.

Na prijedlog Ureda, gradonačelnik je donio Plan raspolaganja nekretninama u vlasništvu Brčko distrikta BiH za 2016. godinu broj: 30-000022/16 od 27. 1. 2016. godine. Istim se određuje vrsta imovinskih dobara, uključujući nekretnina kojim će se raspolagati tijekom kalendarske 2016. godine, kao i vrsta i uvjeti raspolaganja.

Revizijom je utvrđeno da Ured, izuzev godišnjeg redovitog izvješćivanja, ne vrši periodično praćenje i analizu realizacije Plana raspolaganja nekretninama u vlasništvu Brčko distrikta BiH.

***Potrebno je prilikom sastavljanja Programa rada za svaki planirani programski cilj definirati kvantitativne parametre, a Izvješćem o radu obrazložiti stupanj njihovog ostvarenja, kao i razloge neostvarenja istih.***

***Potrebno je uspostaviti kontinuirano praćenje i periodično analiziranje realizacije Plana raspolaganja imovinom Brčko distrikta BiH s ciljem pravodobnog poduzimanja mjera neophodnih za njegovu realizaciju.***

#### 6.4. Prihodi i primitci

Ured je za 2016. godinu planirao prihode u iznosu od **7.194.000,00 KM**, a ostvario u iznosu od **1.559.028,42 KM** ili **21,67 %** od planiranih prihoda, što je prikazano u Tablici 4 Priloga.

Prihodi se odnose na:

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

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

***Potrebno je planiranje prihoda od javne imovine vršiti na temelju realne projekcije pokazatelja o njihovom ostvarenju u prethodnom razdoblju i planiranim aktivnostima čija se realizacija realno može očekivati tijekom godine za koju se donosi proračun, te poduzimati aktivnosti kako bi njihova naplata bila izvjesna.***

#### 6.4.1. Zakup poslovnih prostora

- Produženje ugovora o zakupu

Člankom 11 Zakona o javnoj imovini u Brčko distriktu BiH je propisano da se redovito raspolaganje imovinom Distrikta vrši javnom licitacijom.

Člankom 2 Pravilnika o postupku redovitog raspolaganja imovinom Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik BiH, brojevi: 4/07 i 26/07) je, također, propisano da se postupak redovitog raspolaganja imovinom Distrikta vrši javnom licitacijom.

Na prijedlog Ureda, Vlada je donijela Zaključak broj 48-000218/16 od 9. 3. 2016. godine i raspisala Javni poziv 24. 3. 2016. godine. Pozivom su obaviješteni zakupci da dostave prijave zbog produžavanja ugovora o zakupu, jer postojeći ugovori istječu zaključno s 31. 12. 2016. godine.

Produžavanje ugovora o zakupu poslovnih prostora je izvršeno na temelju javnog poziva, iako Zakon o javnoj imovini u Brčko distriktu BiH ne sadrži odredbe o provedbi postupka javnim pozivom, što znači da produžavanje ugovora o zakupu nije izvršeno sukladno Zakonu.

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

Presudom Apelacijskog suda koja je donesena 26. 9. 2016. godine, a objavljena u Sl. glasniku Distrikta broj 38/16 do 17. 10. 2016. godine, utvrđeno je da Zaključak Vlade broj: 48-000218/16 od 9. 3. 2016. godine o produženju ugovora s postojećim zakupcima u suprotnosti s člancima 10, 11, 13 i 14 Zakona o javnoj imovini.

Nakon presude u revidiranom razdoblju Ured nije raspisivao nove javne pozive za produženje ugovora, niti je pokretao aktivnosti s potpisnicima ugovora o produljenju zakupa iz 2016. godine u svrhu usklađivanja s presudom Apelacijskog suda.

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

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

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



- Realizacija novih ugovora

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

S obzirom da je i u prethodnim razdobljima uočen slab odziv korisnika na raspisane javne pozive gradonačelnik je u 2014. godini donio Odluku o imenovanju Povjerenstva za analizu financijske opravdanosti prodaje i financijske opravdanosti izdavanja pod zakup poslovnih prostora u vlasništvu Brčko distrikta BiH broj: 05-000655/14 od 12. 6. 2014. godine. Zadatak Povjerenstva je bio da izvrši analizu financijske opravdanosti prodaje i financijske opravdanosti izdavanja pod zakup poslovnih prostora, uzimajući u obzir poslovne prostore po zonama, devastirane poslovne prostore i druge specifičnosti, a koje se odnose na ekonomičnost prodaje/zakupa poslovnih prostora, te sastavi izvješće s preporukom gradonačelniku o najpovoljnijem obliku raspolaganja poslovnim prostorima pojedinačno. Povjerenstvo je izvršilo analizu i izvješće s preporukama dostavilo ravnatelju Ureda na odobravanje, ali do okončanja revizije Ured nije sastavio izvješće s preporukom gradonačelniku o najpovoljnijem obliku raspolaganja pojedinačnim poslovnim prostorima u vlasništvu Brčko distrikta BiH.

***Potrebno je da Ured, na temelju izvršene analize, sastavi i dostavi Izvješće s preporukom o najpovoljnijem obliku raspolaganja pojedinačnim poslovnim prostorima u vlasništvu Distrikta.***

#### 6.5. Planiranje i izvršenje proračuna

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

Izvršenje tekućeg proračuna Ureda za 2016. godinu iznosi **1.766.897,84 KM** ili **97,04 %**, što je prikazano u Tablici broj 2, koja je u prilogu Izvješća.

Ured je iskazao probijanje proračuna na poziciji doprinosa na teret poslodavca što ukazuje na nedostatke u planiranju, s obzirom da nije bilo značajnih kadrovskih promjena u 2016. godini.

Člankom 21 Pravilnika o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna je utvrđena obveza proračunskih korisnika da, na zahtjev Direkcije za financije, uz izvješće o realizaciji proračuna, dostave tekstualni dio s obrazloženjem strukture troškova, uzroka neproporcionalnog izvršenja godišnjeg plana i ocjenu očekivanog rezultata na koncu godine, najvažnije uzroke odstupanja izvršenja u odnosu na isto razdoblje prethodne godine i mjere koje će biti poduzete radi otklanjanja eventualnih poremećaja.

Člankom 22 istog pravilnika je propisano da je u tekstualnom dijelu izvješća potrebno ukratko prezentirati: izvršenje proračuna i analizu eventualnih odstupanja stvarnih od planiranih prihoda i rashoda, analizu troškova osoblja, nabava i ugovora i ostalih sredstava, analizu tražbina i obveza i analizu stalnih sredstava, izvršenje popisa, stopu otpisanosti stvari i prava koja podliježu otpisu i slično.

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

Izuzev navedenog, obrazloženjem nisu obuhvaćeni analiza stanja stalnih sredstava i izvršenje popisa, što nije sukladno odredbama članaka 21 i 22 navedenog pravilnika.

***Potrebno je da Ured osigura ažurno praćenje izvršenja proračuna, u dijelu uključivanja svih rashoda koji se odnose na izvještajno razdoblje i njihovo pravodobno usklađivanje rashoda i izdataka s ostvarenim prihodima i primitcima i odobrenim proračunskim sredstvima.***

***Potrebno je da Ured prilikom sastavljanja obrazloženja o realizaciji proračuna, dosljedno primjenjuje odredbe Pravilnika o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna, u dijelu obuhvaćanja svih prihoda i primitaka, kao i rashoda i izdataka koji se odnose na tekuću godinu; suštinskog obrazloženja uzroka i posljedica odstupanja značajnih pozicija prihoda i rashoda u odnosu na plan i izvršenje prethodne godine, kao i obrazloženje rezultata popisa sredstava i obveza.***

#### **6.5.1. Izdatci za bruto plaće i naknade**

Izdatci za bruto plaće odobreni su u iznosu od 954.035,21 KM, a izvršeni u iznosu od 933.585,18 KM ili 97,86 % od plana.

Revizijom izdataka za plaće i naknade utvrdili smo nedostatke koji se odnose na popunjavanje evidencija sati u dijelu potpisivanja od zaposlenika ili nadređenog. Izuzev toga, Ured nije osigurao izdavanje rješenja zaposlenicima za korištenje godišnjih odmora prije njihovog korištenja, niti pouzdanu evidenciju korištenja odmora iz prethodne godine do 30. 6. tekuće godine.

***Potrebno je osigurati pravovremenu i vjerodostojnu dokumentaciju o korištenju radnog vremena i godišnjih odmora s ciljem osiguranja zakonitosti u obračunu plaća i naknada zaposlenim.***

### 6.5.2. Izdatci za energiju

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

Zakonom o proračunu Brčko distrikta BiH u članku 43 je utvrđena obveza proračunskih korisnika da uredi sustav interne kontrole sukladno međunarodnim standardima interne kontrole i važećim zakonskim i podzakonskim propisima da bi se osiguralo izvršavanje aktivnosti u okviru osnovne djelatnosti, putom uspostavljanja organizacije, politika i procedura koje se koriste za postizanje namjeravanih rezultata iz utvrđenih programa; korištenjem resursa sukladno postavljenim ciljevima; zaštitom od gubitaka, prijevare i lošeg upravljanja i raspolaganja pouzdanim i pravodobnim informacijama koje se koriste pri izvješćivanju, potpori i donošenju odluka.

Također, člankom 10 stavkom 2 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu regulirano je da su proračunski korisnici odgovorni za zakonitost, svrsishodnost, efikasnost i za ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima koja su im odobrena Proračunom za 2016. godinu.

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

Uvidom u pojedinačne ugovore o zakupu utvrdili smo da Ured nije osigurao njihovu dosljednu primjenu, s obzirom da je naknada za zakup utvrđena uz obvezu zakupca da snosi troškove električne energije, vode i drugih komunalnih usluga vezanih za njegovu djelatnost, a da Ured nije prethodno osigurao odvojeno napajanje vodom i električnom energijom izdanog prostora niti interno mjerenje s ciljem pravilnog rasporeda troškova, tako da su navedeni izdatci priznavani na teret Ureda.

Također, utvrdili smo da Ured nije uspostavio adekvatnu evidenciju, kontrolu i izvješćivanje o potrošnji lož-ulja, tako da nije osigurao dosljednu primjenu odredbi članka 43 Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH i članka 10 stavka 2 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.

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

***Potrebno je osigurati da zakupci poslovnih prostora snose troškove komunalnih usluga sukladno zaključenim ugovorima, radi racionalnog i namjenskog raspolaganja proračunskim sredstvima, sukladno Zakonu o proračunu Brčko distrikta BiH i Zakonu o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2016. godinu.***

### 6.5.3. Izdatci za tekuće održavanje

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

Izdatci za materijal za održavanje zgrada izvršeni su u iznosu od 9.645,10 KM. Uvidom u analitičku evidenciju utvrdili smo da je Ured uspostavio evidenciju sačinjavanja ulaza materijala. Istodobno s ulazom izrađuje se i izlaz materijala za sve količine, a pojedinačni utrošci evidentiraju se u pomoćnoj evidenciji. Uvidom u pomoćnu evidenciju utvrdili smo da se razduživanje materijala vrši na temelju naloga koji su potpisani samo od osobe koja je primila materijal. Na temelju ulaza i izdanih naloga sastavljena je pomoćna evidencija u knjizi koja sadrži početna stanja i promjene tijekom godine. Razduživanjem naloga, samo na temelju potpisa zadužene osobe, bez potpisa nadležnog rukovoditelja i korisnika usluge nije osigurano vjerodostojno dokumentiranje utroška materijala i adekvatna zaštita istog od nenamjenske uporabe ili otuđenja.

***Potrebno je prilikom razduživanja materijala za održavanje osigurati adekvatne kontrolne postupke u fazi odobravanja utroška od nadležnog rukovoditelja i potvrde krajnjeg korisnika o izvršenju odobrenog naloga s ciljem vjerodostojnog dokumentiranja utroška materijala i osiguranja njegove adekvatne zaštite od nenamjenske uporabe ili otuđenja.***

Revizijom izdataka za tekuće održavanje vozila utvrđeno je da Ured nije osigurao odvojeno iskazivanje nabave autoguma koja ima karakter nabave sitnog inventara koji podliježe odvojenom iskazivanju i praćenju u popisnim listama čime nije osigurana adekvatna zaštita navedene imovine tijekom vijeka uporabe.

***Potrebno je izdatke za nabavu autoguma planirati i priznavati na poziciji sitnog inventara s ciljem pravilne prezentacije izvršenja proračuna i osiguranja adekvatne zaštite tijekom korištenja.***

### 6.5.4. Ugovorene usluge

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

U okviru ugovorenih usluga, Ured je po osnovi ugovora o povremenim i privremenim poslovima, realizirao iznos od 39.068,66 KM.

U postupku revizije utvrdili smo sljedeće:

- Planom i programom rada Ureda nisu utvrđene potrebe za angažiranjem fizičkih osoba po osnovi ugovora o povremenim i privremenim poslovima, odnosno bez zasnivanja radnog odnosa. Na temelju predočenih proračunskih zahtjeva utvrdili smo da se sredstva ne planiraju na temelju dokumentirane i obrazložene potrebe za angažmanom fizičkih osoba bez zasnivanja radnog odnosa, niti je moguće

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

- U Uredu nisu uspostavljene normativne i organizacijske pretpostavke za transparentan odabir osoba za njihov rad bez zasnivanja radnog odnosa, kojim bi se dokumentirale provedene procedure angažmana fizičkih osoba bez zasnivanja radnog odnosa, odnosno po osnovi ugovora o povremenim i privremenim poslovima.
- Osobe angažirane po ugovoru o povremenim i privremenim poslovima, uz prethodnu suglasnost Vlade, radile su redovite poslove na realizaciji kapitalnih projekata iz nadležnosti Ureda u prostoru i u radno vrijeme Ureda.
- Ured nema donesen interni akt koji regulira način utvrđivanja naknada za angažiranje fizičkih osoba po osnovi ugovora o povremenim i privremenim poslovima.
- Na temelju postojećeg sustava praćenja i izvješćivanja o obavljenim poslovima nije moguće ocijeniti obujam obavljenih poslova i iskorištenost fizičkih osoba angažiranih po osnovi ugovora o povremenim i privremenim poslovima.

Člankom 33 Zakona o državnoj službi u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH je propisano da se ispražnjeno radno mjesto službenika, odnosno namještenika popunjava na temelju profesionalnih sposobnosti preko otvorene konkurencije i odražava sastav stanovništva.

Odredbama članka 46 stavka 4 Zakona o državnoj službi u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 9/14 i 37/15) regulirano je da se **iznimno**, rad u tijelima javne uprave može zasnovati angažiranjem izvršitelja za privremene i povremene poslove, u slučaju ispunjavanja obveza iz nadležnosti tijela javne uprave za **koje ne postoje predviđena radna mjesta**.

Uzimajući u obzir da ugovori o povremenim i privremenim poslovima imaju sve karakteristike radnog odnosa, Ured nije ispunio uvjete za izuzeće iz članka 46 Zakona o državnoj službi u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH (nepostojanje radnih mjesta), tako da je tijekom godine vršio popunjavanje ispražnjenih radnih mjesta, na način koji nije sukladan odredbama članka 33 i 34 navedenog zakona u dijelu obveze raspisivanja javnog natječaja.

***Potrebno je osigurati da redovite poslove iz nadležnosti Ureda obavljaju zaposlenici Ureda, da se popunjavanje ispražnjenih pozicija vrši javnim natječajem, a da se zaključivanje ugovora o povremenim i privremenim vrši u iznimnim okolnostima sukladno odredbama Zakona o državnoj službi u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH.***

## 6.6. Proračun kapitalnih potreba

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

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

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

Uvidom u dokumentaciju o realizaciji kapitalnih projekata utvrđeno je relativno kasno pokretanje postupaka javnih nabava, značajno kašnjenje prilikom uvođenja u posao izabranih ponuđača za izvođenje radova, što je od odgovornih osoba Ureda obrazloženo neriješenim imovinsko-pravnim odnosima i nedostatkom financijskih sredstava za projekte odobrene proračunom za 2015. godinu.

Nedovoljnu učinkovitost potvrđuje i činjenica da je u postupku donošenja proračuna za 2016. godinu, značajan dio nerealiziranih sredstava odobren za kapitalne projekte u 2013. godini amandmanima uključen u proračun kapitalnih potreba za 2016. godinu.

***Potrebno je da Ured, radi poboljšanja učinkovitosti realizacije proračuna kapitalnih potreba, nakon usvajanja proračuna donošenjem operativnih planova s utvrđenim aktivnostima, nositeljima i rokovima, stvori uvjete neophodne za realizaciju kapitalnih projekata u okviru propisanih rokova.***

## **6.7. Ostali nalazi**

### **6.7.1. Registar nekretnina**

Sukladno članku 25 Zakona o javnoj imovini utvrđena je obveza Ureda da uspostavi i vodi evidenciju imovine Distrikta i dobara u općoj uporabi. Evidencija se treba voditi posebno za nepokretne stvari, a posebno za pokretne stvari.

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

Sukladno odredbama članaka 27 i 28 Zakonom o javnoj imovini Brčko distrikta BiH, Ured je dužan brinuti se o zakonitom, sistematičnom i ažurnom vođenju evidencije o nepokretnoj imovini u obliku jedinstvene elektroničke javne baze podataka u kojoj se vodi evidencija o javnoj imovini u Distriktu radi pretraživanja i prikupljanja podataka.

Revizijom je utvrđeno da je Ured uspostavio bazu podataka o imovini (GIS) ali u istoj nije evidentirao svu javnu imovinu u Brčko distriktu BiH, niti je osigurao usuglašenost i ažurnost podataka s evidencijama u Glavnoj knjizi Trezora i evidencijama drugih institucija (Odjela za javni registar i Registar Osnovnog suda).

Ured je evidentirao dio javne imovine i to: poslovne prostore koji su iznajmljeni, dio mjesnih zajednica, školskih objekata, zdravstvenih objekata, objekata za šport i rekreaciju, kao i poljoprivrednog zemljišta. Podatci o evidentiranim nekretninama su nepotpuni i ne sadrže zemljišno-knjižne podatke (službenost, teret, ograničenja), osnovu stjecanja prava, procijenjenu vrijednost nekretnine, podatke o prihodima i rashodima koji su realizirani za stjecanje i korištenje pojedinačne jedinice javne imovine, kako je to regulirano člankom 28 Zakona o javnoj imovini Brčko distrikta BiH.

***Potrebno je da Ured, u suradnji s drugim institucijama Distrikta, uspostavi potpuni registar nekretnina, i proceduru koja će osigurati pravodobnu i pouzdanu razmjenu podataka o promjenama na imovini i periodično usuglašavanje evidencija sukladno Zakonu o javnoj imovini Brčko distrikta BiH.***

#### **6.7.2. Godišnji popis sredstava i izvora sredstava**

Sukladno članku 11 Zakona o javnoj imovini i članku 58 Pravilnika o računovodstvu Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 25/07), a na zahtjev Direkcije za financije Brčko distrikta BiH, v. d. ravnatelj Ureda je, Odlukom broj: 48-001176/16 od 23. 11. 2016. godine, imenovao Povjerenstvo za popis stvari, materijalnih prava, tražbina, obveza i sravnjenje popisnog stvarnog stanja sa stanjem u Glavnoj knjizi na dan 31. 12. 2016. godine.

Člankom 3 stavkom 1 točkama a, b i c, Upute o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 30/08) propisano je da povjerenstvo za popis sredstava, tražbina i obveza kod proračunskih institucija ima zadatak da vrši popis sredstava, tražbina i obveza sukladno ovoj uputi, na vidnom mjestu stavi naljepnicu s pripadajućim inventurnim brojem, samo kod popisa stalnih sredstava i sastavlja popise po uredima uz potpis službenika iz tog ureda.

Člankom 7 stavkom 1 Upute je propisano da je Povjerenstvo za popis dužno popis izvršiti i izvješće o izvršenom popisu i popisne liste dostaviti Središnjem popisnom povjerenstvu i Trezoru najkasnije do 15. siječnja iduće godine.

Uvidom u Izvješće o izvršenom popisu utvrđeno je da je značajan dio imovine, sredstava i obveza popisan formalno preuzimanjem knjigovodstvene evidencije, bez dokaza o izvršenoj identifikaciji pojedinačnih sredstava čime su dovedeni u pitanje obuhvat i točnost popisa. Ured nije uspostavio potpisane popisne liste po uredima, niti je u propisanom roku obavio popis i dostavio Izvješće Središnjem popisnom povjerenstvu i Trezoru.

Povjerenstvo Ureda je usuglašene popisne liste predalo Središnjem popisnom povjerenstvu i Trezoru dana 16. 2. 2017. godine, nakon propisanog roka, što nije sukladno članku 3 stavku 1 točkama a i b i članku 7 Upute.

***Potrebno je pravodobnim formiranjem, pripremama i praćenjem rada povjerenstva za popis sredstava, tražbina i obveza Ureda osigurati okončanje popisa u propisanom roku i dosljednu primjenu Upute o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza u dijelu stvarne identifikacije postojanja i stanja svake pojedinačne stavke imovine.***

## 7. KOMENTAR

Uredu je uručen Nacrt Izvješća o reviziji finansijskog poslovanja za 2016. godinu broj: 01-02-03-13-296/17 na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije. Ured se, u ostavljenom roku od 15 dana, izjasnio dopisom broj: 48-000761/17 od 18. 7. 2017. godine.

Primjedbe o eventualnoj odgovornosti Vlade i gradonačelnika Brčko distrikta BiH za donošenje zaključka o produženju ugovora o zakupu bez provedbe javnog natječaja su neprihvatljive, s obzirom da je predlagatelj zaključka Ured.

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

Ured uz primjedbe nije dostavio nove dokaze koji bi utjecali na promjenu ostalih nalaza te je ovo izvješće konačno.

Tim za reviziju

Safet Nišić, dipl. oec.

---

Tatjana Pavlović-Klašnić, dipl. iur.

---



## **8. PRILOZI**

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

Tablica br. 2

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

## Proračun kapitalnih potreba

Tablica br. 3

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

## Prikaz planiranih i ostvarenih prihoda po vrstama

Tablica br. 4

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

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

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