

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

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

IZVJEŠĆE
O REVIZIJI FINANCIJSKOG POSLOVANJA
Odjela za javne poslove
za razdoblje 1. 1. - 31. 12. 2013. godine

Brčko, lipnja 2014. godine

KAZALO

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE.....	3
REZIME DANIH PREPORUKA.....	5
NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠĆA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKOG POSLOVANJA	
ODJELA ZA JAVNE POSLOVE ZA 2013. GODINU	6
1. UVOD	6
2. OPĆI DIO.....	6
3. PREDMET, CILJ I OPSEG REVIZIJE	6
4. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINACIJSKOG	
POSLOVANJA ZA 2012. GODINU	7
5. NALAZI I PREPORUKE	8
5.1. RUKOVODSTVO I SUSTAV INTERNIH KONTROLA	8
5.2. OBAVLJANJE POSLOVA IZ NADLEŽNOSTI ODJELA SUKLADNO ZAKONSKIM I DRUGIM PROPISIMA	9
5.2.1. Javni linijski prijevoz	9
5.3. PLANIRANJE I IZVRŠENJE TEKUĆEG I KAPITALNOG PRORAČUNA.....	9
5.3.1. Izdatci za privremene i povremene poslove	10
5.3.2. Izdatci za tekuće održavanje	10
5.3.2.1. Usluge popravaka i održavanja vozila	11
5.3.3. Usluge osiguranja radnika.....	12
5.4. PLANIRANJE I IZVRŠENJE KAPITALNOG PRORAČUNA	12
5.5. OSTALI NALAZI	13
5.5.1. Godišnji popis sredstava i izvora sredstava na dan 31.12.2013. godine	13
6. KOMENTAR	13
PRILOZI IZVJEŠĆA O REVIZIJI.....	15

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



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



Islahijet bb, telefon 049 218-220, faks 049 218-438
Ислахијет бб, телефон 049 218-220, факс 049 218-438

www.revizori-bd.ba

ODJEL ZA JAVNE POSLOVE VLADE BRČKO DISTRIKTA BiH

MENADŽMENTU ODJELA

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjela za javne poslove (u daljnjem tekstu: Odjel) za razdoblje **1. 1. - 31. 12. 2013.** godine te reviziju usklađenosti poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost rukovodstva

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

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 ISSAI standardima revizije (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 11/11). 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 provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o usklađenosti finansijskog poslovanja. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno-značajnih pogrešaka u finansijskom poslovanju. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za finansijsko poslovanje, u cilju osmišljavanja revizorskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola.

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

Osnova za izražavanje mišljenja

Nakon obavljene revizije finansijskog poslovanja, skrećemo pozornost na sljedeće:

- **Izdatci po osnovi usluga održavanja javnih zelenih površina za 2013. godinu u iznosu od 426.726,68 KM i izdatci usluga održavanja javnih prometnih površina u iznosu od 406.480,45 KM, nisu realizirane sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH, u dijelu provjere cijene na tržištu. Izuzev navedenog, Odjel je izvršio priznavanje izdataka na ime usluga održavanja javnih zelenih površina i održavanja javnih prometnih površina iako iste za mjesec travanj i prvu polovicu svibnja, nisu obuhvaćene ugovorom s davateljem usluga.**
- **Izdatci za održavanje vozila za odjele i institucije Brčko distrikta BiH, za 2013. godinu, realizirani su u iznosu od 454.826,00 KM. Odjel nije, prilikom nabave usluga održavanja vozila, kao kriterij za ocjenu ponude, pored cijena norma sata, obuhvatio i cijenu materijala nužnog za održavanje.**

Mišljenje s rezervom

Po našem mišljenju u finansijskom poslovanju Odjela tijekom **2013.** godine, izuzev učinaka navoda u prethodnoj točki, nije bilo značajnih neusuglašenosti s važećom zakonskom regulativom i odobrenim pozicijama proračuna.

Zamjenici glavne revizorice
Tomo Vozetić, dipl. oec.

Božo Zimonjić, dipl. oec.

Glavna revizorica
Dževida Hodžić, dipl. oec.

REZIME DANIH PREPORUKA

- *Potrebno je aktima koji definiiraju internu kontrolu propisati mjere, nositelje i rokove kojima će se, adekvatno stupnju procijenjenog rizika, osigurati kontinuirano obavljanje i dokumentiranje provedenih kontrolnih aktivnosti radi eliminiranja ili smanjenja rizika u poslovanju.*
- *Potrebno je da Odjel dogradi sustav internih kontrola u dijelu planiranja, realizacije i nadzora projekata te definiranja aktivnosti kojima se osigurava korištenje resursa i postizanje rezultata sukladno postavljenim ciljevima.*
- *Potrebno je pravodobno pokrenuti aktivnosti za nabavu usluga javnog linijskog prijevoza u Brčko distriktu BiH, kako bi bio osiguran kontinuitet u pružanju ovih usluga.*
- *Potrebno je prilikom obračuna i isplate naknada za rad izvan radnog vremena dosljedno primjenjivati odredbe Zakona o porezu na dohodak.*
- *Potrebno je inicirati i pravodobno donijeti Odluke o radu i naknadi za rad izvan radnog vremena.*
- *Potrebno je da se Odjel, prilikom davanja suglasnosti na Plan i program redovitog održavanja javnih prometnih površina i donošenja Programa održavanja javnih zelenih površina, pridržava zakonom propisanih rokova.*
- *Potrebno je da Odjel dosljedno poštuje Zakon o javnim nabavama BiH u dijelu postizanja ekonomski najpovoljnije ponude.*
- *Potrebno je da Odjel u potpunosti poštuje ugovorom predviđene obveze, u dijelu priznavanja usluga koje su bile predmet ugovora.*
- *Potrebno je, sukladno Ugovoru, sastavljati mjesečne planove vršenja usluga za idući mjesec.*
- *Potrebno je da Odjel, prilikom nabave usluga održavanja motornih vozila, sukladno Zakonu o javnim nabavama, kao kriterij za ocjenu ponude, pored cijena norma sata obuhvati i cijenu materijala potrebnog za održavanje.*
- *Potrebno je pravodobno pokrenuti postupak nabave usluga osiguranja, kako bi se ugovaranje dovršilo prije početka razdoblja na koje se osiguranje odnosi, ili ugovarati rokove izvršenja usluge nakon potpisivanja ugovora.*
- *Potrebno je da Odjel propiše formu i sadržaj zapisnika koji će sadržavati sve potrebne elemente na temelju kojih se može utvrditi jesu li ugovoreni radovi izvršeni u roku i opsegu.*
- *Potrebno je sredstva kapitalnog proračuna trošiti sukladno načelima efikasnosti i ekonomičnosti, kako je to propisano Zakonom o proračunu Brčko distrikta BIH.*
- *Potrebno je, unutar Odjela, uspostaviti naknadne kontrolne aktivnosti i osigurati njihovu provedbu sukladno složenosti, opsegu i vrijednosti ugovorenih radova i procijenjenim vrstama i stupnjevima rizika.*
- *Potrebno je popis imovine planirati i vršiti u rokovima propisanom Uputom o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza.*

NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠĆA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKOG POSLOVANJA ODJELA ZA JAVNE POSLOVE ZA 2013. GODINU

1. UVOD

Obavili smo reviziju finacijskog poslovanja Odjela za **2013.** 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 ima prethodno iskustvo s klijentom.

2. OPĆI DIO

Odjel za javne poslove osnovan je sukladno Statutu Brčko distrikta BiH (Sl. glasnik Brčko distrikta BiH, broj 02/10) i Zakonu o javnoj upravi Brčko distrikta BiH (Sl. glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 19/07, 2/08 i 43/08). Zakonom o izmjenama Zakona o javnoj upravi Brčko distrikta BiH (Sl. glasnik Brčko distrikta BiH, broj 9/13), a nakon osnivanja JP „Ceste Brčko“ d. o. o. Brčko, definirana je nadležnost Odjela i to:

- predlaganje politike iz nadležnosti Odjela,
- upravljanje u okviru djelatnosti izgradnje i rekonstrukcije cesta na području Brčko distrikta BiH,
- planiranje, pripremu i vođenje kapitalnih investicija u oblasti izgradnje i rekonstrukcije cesta,
- upravljanje voznim parkom Vlade,
- promet i komunikacije,
- organiziranje i funkcioniranje javnog prometa u Brčko distriktu BiH,
- izgradnju javnih objekata na području Brčko distrikta BiH,
- planiranje, izgradnju, održavanje i vođenje investicija iz oblasti javnih zelenih površina određenih zakonom,
- i druge poslove iz nadležnosti Odjela određene zakonom i drugim propisima.

Organizacijskim planom je utvrđena unutarnja organizacija Odjela kojom se osigurava:

- zakonito, efikasno, pravodobno i ekonomično izvršavanje svih poslova iz nadležnosti ovog odjela;
- ostvarivanje pune zaposlenosti zaposlenika i maksimalno korištenje njihovih stručnih znanja i potpune odgovornosti zaposlenika;
- efikasno rukovođenje, sistemsko unapređivanje rada, saradnja s drugim tijelima i informiranje javnosti.

Za izvršenje poslova iz djelokruga Odjela za javne poslove obrazuju se sljedeći pododjeli:

- Pododjel za ceste i parkove;
- Pododjel za javne objekte;
- Pododjel za zajedničke poslove i stručni nadzor i
- Pododjel za javni promet i održavanje vozila.

Radom Odjela rukovodi voditelj Odjela, koji je kao član Vlade, zadužen je za koordinaciju rada Odjela na provedbi politike Distrikta iz djelokruga Odjela, a sukladno zakonu i uputama gradonačelnika, kome je izravno odgovoran. Pododjelima rukovode voditelji pododjela, koji neposredno organiziraju vršenje poslova iz djelokruga pododjela, a koji daju upute i osiguravaju pravovremeno i zakonito obavljanje poslova.

Organizacijskim planom je predviđeno **39** zaposlenika, dok je na dan 31. 12. 2013. godine u Odjelu bilo **36** zaposlenika. U odnosu na prošlu godinu evidentno je smanjenje broja zaposlenih iz razloga što su tri zaposlenika iz Pododjela za ceste i parkove prešla u JP „Ceste“ Brčko, a jedan je suspendiran.

3. PREDMET, CILJ I OPSEG REVIZIJE

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

Cilj revizije finansijskog poslovanja Odjela je da omogući revizoru da na temelju prikupljenih dokaza izrazi mišljenje o tome je li finansijsko poslovanje obavljeno sukladno cjelokupnoj zakonskoj važećoj regulativi Brčko distrikta BiH i odobrenim pozicijama proračuna. Pored toga revizija je planirana i izvršena radi 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 putem jačanja internih kontrola.

Revizija informira javnost, nadležna tijela i institucije o nalazima i preporukama, pravovremenim 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 2012. GODINU

Tijekom revizije finansijskog poslovanja Odjela za 2013. godinu, izvršena je provjera implementacije preporuka danih u Izvješću o reviziji za **2012.** godinu. Utvrdili smo da Odjel **nije implementirao preporuke koje se odnose na:**

- dogradnju i poboljšanje funkcioniranja sustava internih kontrola u cilju otklanjanja utvrđenih nedostataka, dosljedne primjene zakona i ostalih propisa, kao i propisivanje mjera za sprječavanje poslovnih rizika,
- davanje adekvatnog obrazloženja za provedbu pregovaračkog postupka, odnosno izbora odgovarajućeg postupka sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH,
- realiziranje usluga za održavanje javnih zelenih i prometnih površina prije potpisivanje ugovora,
- nabavu usluga održavanja vozila gdje je kao kriterij za ocjenu ponude, pored cijena norma sata potrebno obuhvatiti i cijenu materijala potrebnog za održavanje,
- stvaranje pretpostavki za efikasno i ekonomično trošenje kapitalnog proračuna kao i stvaranje nužnih uvjeta za realizaciju kapitalnih projekata kako bi se izbjeglo nepotrebno zadržavanje proračunskih sredstava,
- pravodobno obavljanje popisa imovine sukladno Uputi o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza,
- pridržavanje Zakona o izmjenama Zakona o prijevozu u cestovnom prometu Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 19/07) u dijelu predviđenog roka za donošenje Pravilnika o izdavanju licencijskih i iskaznica za vozače.

Ostale preporuke, dane u Izvješću o reviziji finansijskog poslovanja Odjela za 2012. godinu, su implementirane.

5. NALAZI I PREPORUKE

5.1. Rukovodstvo i sustav internih kontrola

Izvršili smo procjenu uspostavljanja, funkcioniranja i nadzora sustava internih kontrola na temelju provedene revizije značajnih procesa poslovanja i povezanosti istih s financijskim izvješćivanjem. Cilj procjene sustava internih kontrola je da osigura razumno uvjerenje vezano za postizanje ciljeva u području efikasnosti i uspješnosti poslovanja, pouzdanosti financijskog izvješćivanja, suglasnosti s postojećim zakonima i propisima i zaštiti imovine.

Interna kontrola Odjela je zasnovana na sljedećim aktima: Pravilnik o internoj kontroli, Uputa o primjeni Pravilnika o internoj kontroli, Uputa o izmjeni i dopuni Upute o primjeni Pravilnika o internoj kontroli i Procjena poslovnih rizika.

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

Slabosti u sustavu internih kontrola se ogledaju u sljedećem:

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

Prilikom obračuna i isplate naknada za rad izvan radnog vremena Odjel je pogrešno utvrdio osnovicu i iznos poreza na dohodak.

Odjel nije osigurao pravodobno donošenje Plana i programa redovnog održavanja javnih prometnih površina i Programa održavanja javnih zelenih površina, niti je na vrijeme pokrenuo postupak javnih nabava za odabir pružatelja navedenih usluga.

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

Prilikom nabave usluga održavanja vozila pored cijena norma sata, Odjel nije kao kriterij za ocjenu ponude, obuhvatio i cijenu materijala nužnog za održavanje.

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

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

Eksterna naknadna kontrolna ispitivanja izvedenih radova i upotrijebljenih materijala u projektima izgradnje i rekonstrukcije cesta i ulica, ukazuje da postojeći sustav internih kontrola, zbog neuspostavljanja obvezujuće naknadne kontrole od strane Odjela prije isteka garantnog roka, ne osigurava pouzdanu i efikasnu realizaciju postavljenih ciljeva.

Potrebno je aktima koji definiraju internu kontrolu propisati mjere, nositelje i rokove kojima će se, adekvatno stupnju procijenjenog rizika, osigurati kontinuirano obavljanje i dokumentiranje provedenih kontrolnih aktivnosti u cilju eliminiranja ili smanjenja rizika u poslovanju.

Potrebno je da Odjel dogradi sustav internih kontrola u dijelu planiranja, realizacije i nadzora projekata, te definiranja aktivnosti kojima se osigurava korištenje resursa i postizanje rezultata sukladno postavljenim ciljevima.

5.2. Obavljanje poslova iz nadležnosti Odjela sukladno zakonskim i drugim propisima

5.2.1. Javni linijski prijevoz

Javni linijski prijevoz putnika u Brčko distriktu BiH u 2013. godini vršen je na temelju zaključenog Ugovora u 2012. godini, a koji je važio do 30. 6. 2013. godine. U travnju 2013. godine objavljen je otvoreni postupak za nabavu usluga javnog linijskog prijevoza u Brčko distriktu BiH. Na raspisani javni poziv javila su se dva ponuđača. Povjerenstvo za nabave je obustavilo postupak Odlukom o prestanku postupka dodjele okvirnog sporazuma od 25. 6. 2013. godine iz razloga što je broj prihvatljivih ponuda manji od tri i ne osigurava stvarnu konkurenciju za konkretan ugovor.

Drugi, ponovljeni oglas za izbor prijevoznika je također poništen zato što nijedna ponuda nije dostavljena u određenom krajnjem roku.

Budući da prijevoznik nije izabran, prijevoz se vrši na temelju Zaključka Vlade Brčko distrikta BiH o privremenoj ovjeri redova vožnje s ograničenim trajanjem.

Odjel nije osigurao organiziranje i funkcioniranje javnog prometa u razdoblju 1. 7. - 31. 12. 2013. godine kao svoju obvezu propisanu Zakonom o javnoj upravi Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 19/07, 2/08, 43/08 i 9/13).

Potrebno je pravodobno pokrenuti aktivnosti za nabavu usluga javnog linijskog prijevoza u Brčko distriktu BiH, kako bi bio osiguran kontinuitet u pružanju ovih usluga.

5.3. Planiranje i izvršenje tekućeg i kapitalnog proračuna

Tekući izdatci Odjela za 2013. godinu planirani su u iznosu od **7.835.684,89 KM**, a realizirani u iznosu od **7.024.949,87 KM**, odnosno **89,65 %** izvršenja, što je prikazano u Tablici broj 1, koja se nalazi u Prilogu izvješća.

U okviru navedenih sredstava iznos od 3.000.000,00 KM je realiziran na temelju Sporazuma o sufinanciranju od 17. 12. 2013. godine, između Vlade Brčko distrikta i Razvojnog programa Ujedinjenih naroda. Sredstva su odobrena za svrhu implementacije projekta završetka zgrade Policije u Brčko distriktu BiH.

Tekuće dotacije u iznosu od 350.544,00 KM i kapitalna dotacija u iznosu od 10.000,00 KM, su isplaćene korisniku JP „Ceste“ Brčko, sukladno Odluci o usvajanju Programa utroška sredstava kapitalnih dotacija i subvencija za 2013. godinu. Iznos od 350.544,00 KM je raspoređen na bruto plaće i naknade zaposlenicima Javnog poduzeća, i za materijalne troškove i usluge, dok je kapitalna dotacija u iznosu od 10.000,00 KM utrošena za kupovinu opreme.

Planom proračuna za 2013. godinu Odjelu je odobren iznos kapitalnog proračuna od 9.452.918,03 KM, dok izvršenje na dan 31. 12. 2013. godine iznosi 402.561,51 KM, odnosno 4,26 %. Ovako nizak postotak realizacije odobrenih sredstava nas upućuje na zaključak da se planiranje kapitalnih projekata vrši bez prethodno pripremljenih uvjeta za njihovu realizaciju, kao što su neriješeni imovinskopravni odnosi.

5.3.1. Izdatci za privremene i povremene poslove

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

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

Izdatci za isplatu naknada za rad zimske službe se odnose na aktivnosti kontrole stanja prometnica u zimskom razdoblju i iste se realiziraju na temelju odluke o imenovanju Stožera zimske službe za 2012./2013. godinu i odluka o radu izvan radnog vremena. Odluka o radu za mjesec siječanj, donesena je od strane gradonačelnika, na prijedlog Odjela, uz suglasnost Službenika za etiku, **dana 4. 2. 2013.** godine, dok je Odluka za mjesec veljaču donesena **13. 3. 2013.** godine. Naprijed navedeno nas upućuje na zaključak da su poslovi obavljani prije nego što su donesene mjesečne odluke o radu i naknadi za rad izvan radnog vremena.

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

Potrebno je inicirati i pravodobno donijeti Odluke o radu i naknadi za rad izvan radnog vremena.

5.3.2. Izdatci za tekuće održavanje

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

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

Zakonom o komunalnim djelatnostima i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o komunalnim djelatnostima je predviđeno da **Program održavanja javnih zelenih površina**, donosi Odjel nadležan za parkove najkasnije do 31.12. tekuće godine za iduću godinu. Odluka o usvajanju navedenog Programa donesena 11. 2. 2013. godine, odnosno, nakon zakonom predviđenog roka.

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

Usvojeni Plan i program redovitog održavanja javnih prometnih površina sadržavao je unaprijed ponuđene cijene i kao takav Odjel ga je i prihvatio.

Na temelju usvojenog plana i programa redovnog održavanja javnih prometnih površina Odjel je proveo pregovarački postupak, bez objave obavijesti s davateljem komunalnih usluga definiranim Zakonom o komunalnim djelatnostima.

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

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

Ugovor o pružanju usluga održavanja javnih prometnih površina i javnih zelenih površina zaključen je **16. 5. 2013.** godine. Člankom 3 Ugovora propisan je rok vršenja usluga od trenutka obostranog potpisivanja ugovora do 31. 12. 2013. godine.

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

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

Obveza Nadzornog tijela je da do 30. tekućeg mjeseca za idući mjesec sastavi i dostavi davatelju usluga plan vršenja usluga za idući mjesec, a isti će služiti kao osnova za provedbu kontrole izvršenih usluga. Nadzorni organ nije sastavljao mjesečne planove vršenja usluga za idući mjesec, zbog čega smatramo da propisane nadzorne funkcije nisu provođene, kako je to regulirano člankom 5 Ugovora.

Potrebno je da se Odjel, prilikom davanja suglasnosti na Plan i program redovitog održavanja javnih prometnih površina i donošenja Programa održavanja javnih zelenih površina, pridržava zakonom propisanih rokova.

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

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

Potrebno je, sukladno Ugovoru, sastavljati mjesečne planove vršenja usluga za idući mjesec.

5.3.2.1. Usluge popravaka i održavanja vozila

Izdatci za održavanje vozila za sve odjele i institucije Distrikta, koji se realiziraju preko Pododjela za javni promet i održavanje vozila, **za 2013.** godinu, ostvareni su u iznosu od **454.826,00** KM, od čega se na usluge održavanja vozila Odjela za javne poslove odnosi **13.516,02** KM ili **2,97 %** ukupnih troškova.

Realizacija navedenih sredstava tijekom 2013. godine je vršena na temelju zaključenog okvirnog sporazuma za razdoblje 2012. – 2014. godina, a nakon provedenog otvorenog postupka.

Na temelju okvirnog sporazuma, za svaki popravak vozila se zaključuje pojedinačni ugovor. Osnova za zaključenje ugovora je izvršeni predmjer potrebnih radova i zapisnik povjerenstva **o usklađenosti cijena usluga i ugrađenog materijala kao i normativa vremena**, s cijenama usluga ponuđenih u Okvirnom sporazumu.

Kao što smo u ranijim revizijama konstatirali, materijal nužan za održavanje (rezervni dijelovi), koji čini veći dio izdataka za održavanje, **nije bio predmet tendera**, a zapisnik povjerenstva o usklađenosti cijena usluga i ugrađenog materijala se ne može smatrati mjerodavnim za ocjenu visine cijene rezervnih dijelova. S tim u svezi, smatramo da provedeni način izbora najpovoljnijeg ponuđača za nabavu usluga održavanja (samo cijena usluga norma sata), ne osigurava dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavama BiH, niti racionalno i ekonomično raspolaganje sredstvima proračuna Distrikta. S obzirom da se cijene istih radova (automehanike) za istu vrstu vozila (audi), ovisno od ponuđača, kreću od 0,84 KM (za vozila proizvedena do 31. 12. 2007. godine) pa do 58,48 KM po norma satu (za vozila proizvedena od 1. 1. 2008. godine)

smatramo da se tako tenderirana, neopravdana niska cijena norma sata nadoknađuje kroz količinu usluga i količinu, cijenu i kvalitetu ugrađenih rezervnih dijelova.

Potrebno je da Odjel, prilikom nabave usluga održavanja motornih vozila, sukladno Zakonu o javnim nabavama, kao kriterij za ocjenu ponude, pored cijena norma sata obuhvati i cijenu materijala nužnog za održavanje.

5.3.3. Usluge osiguranja radnika

Izdanci za usluge osiguranja radnika realizirane su u iznosu od **1.927,61 KM**. Okvirni sporazum je zajedničkom nabavom, nakon provedenog otvorenog postupka, zaključen 24. 5. 2013. godine sa važenjem od dana obostranog potpisivanja. Dana 6. 6. 2013. godine zaključen je aneks okvirnog sporazuma zbog usklađivanja s organizacijskim planom i izmjene roka na koji se odnosi, tako da važi od 1. 1. 2013. godine. Smatramo upitnim opravdanost retroaktivnog ugovaranja osiguranja radnika i stvaranja izdataka, jer se usluge odnose na razdoblje prije potpisivanja okvirnog sporazuma i ugovora o pružanju usluga.

Potrebno je pravodobno pokrenuti postupak nabave usluga osiguranja, kako bi se ugovaranje dovršilo prije početka razdoblja na koji se osiguranje odnosi, ili ugovarati rokove izvršenja usluge nakon potpisivanja ugovora.

5.4. Planiranje i izvršenje kapitalnog proračuna

Planirana sredstva proračuna kapitalnih potreba za razdoblje od **2011. - 2013.** godina iznosila su **31.646.811,32 KM**, a ostvarena su u iznosu od **12.832.293,89 KM**, ili **40,55 %** izvršenja (tablica 2 u prilogu Izvješća).

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

U okviru navedenog iznosa realiziran je i iznos od **1.936.000,00 KM**, koji se odnosi na izgradnju i rekonstrukciju cesta i ulica na području Brčko distrikta BiH podijeljenih u 33 lot-a. Potpisanim ugovorima od **27. 12. 2012.** godine predviđeni su rokovi od **30, 45, 60 ili 90 dana** za izvršenje radova, dok je u slučaju neizvršenja predviđena naplata penala.

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

Od planiranog kapitalnog proračuna iz 2011. godine sa 31. 12. 2013. godine, kada je istekao rok za realizaciju odobrenih sredstava, ostalo je neutrošeno **3.385.256,60 KM**.

Najznačajniji nerealizirani projekti su:

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

Kao najčešći razlog zbog kojeg projekti nisu realizirani do isteka roka u kojem su sredstva bila operativna, se navode neriješeni imovinski odnosi. S tim u vezi možemo konstatirati da se kandidiranje projekata u kapitalnom proračunu vrši a da prethodno nisu osigurani uvjeti odnosno pretpostavke za njihovu realizaciju. Rezultat naprijed navedenog je zadržavanje značajnog iznosa sredstava koja bi se mogla efikasnije utrošiti u druge razvojne projekte Brčko distrikta BiH, što je suprotno članku **3 stavku (3)** Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH. Navedeni

projekti u ukupnom iznosu od **2.865.218,11** KM su, putem amandmana na Proračun za 2014. godinu, ponovno kandidirani za realizaciju u novom trogodišnjem razdoblju.

Tokom 2013. godine Odjel je izvršio nabavu usluga **kontrolnih ispitivanja** izvedenih radova i upotrijebljenih materijala u projektima izgradnje i rekonstrukcije cesta i ulica na području Brčko distrikta BiH. Kontrola je izvršena od strane „Instituta za ispitivanje materijala i konstrukcija Republike Srpske“ i obuhvatila je 18 projekata, čija je ukupna vrijednost iznosila **1.214.268,36** KM. Ustanovljeno je da 9 projekata ili 50 % ne zadovoljava traženu kvalitetu. Ovako visok postotak projekata koji ne zadovoljavaju kontrolna ispitivanja izvedenih radova i upotrijebljenih materijala, ukazuje na nepostojanje adekvatnog i pouzdanog funkcioniranja nadzorno-kontrolnog sustava u Odjelu.

S obzirom da u Odjelu nisu utvrđeni i procijenjeni rizici obavljanja nadzora sukladno složenosti, opsegu i vrijednošću ugovorenih radova, nužno je propisati naknadne kontrolne aktivnosti unutar Odjela.

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

Potrebno je sredstva kapitalnog proračuna trošiti sukladno načelima efikasnosti i ekonomičnosti, kako je to propisano Zakonom o proračunu Brčko distrikta BIH.

Potrebno je, unutar Odjela, uspostaviti naknadne kontrolne aktivnosti i osigurati njihovu provedbu sukladno složenosti, opsegu i vrijednošću ugovorenih radova i procijenjenim vrstama i stupnju rizika.

5.5 Ostali nalazi

5.5.1. Godišnji popis sredstava i izvora sredstava na dan 31. 12. 2013. godine

Povjerenstvo, imenovano od voditelja Odjela je imalo zadatak da, sukladno Uputi o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj: 30/08 od 18. 7. 2008. godine), sastavi plan rada i izvrši popis u Odjelu, sa stanjem na dan **31. 12. 2013.** godine, te da Izvješće o izvršenom popisu dostavi Direkciji za financije – Središnjem popisnom povjerenstvu.

Uvidom u dokumentaciju ustanovili smo da je Povjerenstvo sastavilo Zapisnik o radu popisnog povjerenstva 31. 12. 2013. godine, a knjigovodstvena sa stvarnim stanjem usuglasilo tek 21. 1. 2014. godine, što nije sukladno članku 7 Upute o radu popisnih povjerenstava o obavljanju popisa, sredstava, tražbina i obveza kojim je predviđeno da je rok za obavljanje i dostavu popisnih lista Središnjem popisnom povjerenstvu do 15. 1. iduće godine za prethodnu.

Potrebno je popis imovine planirati i vršiti u rokovima propisanim Uputom o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza.

6. KOMENTAR

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

U ostavljenom roku od 15 dana, Odjel se očitovao dopisom broj: 13-001774/14 od 2. 6. 2014. godine i dostavio primjedbe na nalaze sadržane u Nacrtu izvješća o reviziji.

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

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

Ostale primjedbe i komentare na nalaze koje navodite u Primjedbama na Nacrt izvješća o reviziji nismo prihvatili, zato što revizorskom timu nisu dostavljeni novi dokazi koji bi utjecali na izmjenu nalaza i kvalifikacija danih u revizorskom izvješću.

Tim za reviziju:

Savo Grujić, dipl. oec.

Amra Mehić, dipl. oec.

PRILOZI IZVJEŠĆA O REVIZIJI

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

Tablica broj 1.

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

Proračun kapitalnih potreba

Tablica broj 2

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