

**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: 01-02-03-13-268/18  
R: 07-06; 010-06/18

**IZVJEŠĆE  
O REVIZIJI FINANCIJSKOG POSLOVANJA  
Odjela za javne poslove  
za razdoblje 1. 1. – 31. 12. 2017. godine**

**Brčko, srpanj 2018. godine**

## KAZALO

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE.....	3
1. REZIME DANIH PREPORUKA .....	6
2. UVOD .....	8
3. OPĆI DIO .....	8
4. PREDMET, CILJ I OBUJAM REVIZIJE.....	9
5. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINACIJSKOG POSLOVANJA ZA 2016. GODINU .....	9
6. NALAZI I PREPORUKE .....	11
6.1. RUKOVODSTVO I SUSTAV INTERNIH KONTROLA .....	11
6.2. OBAVLJANJE POSLOVA IZ NADLEŽNOSTI ODJELA SUKLADNO ZAKONSKIM I DRUGIM PROPISIMA .....	12
6.3. PLAN I REALIZACIJA PLANOM PREDVIĐENIH ZADATAKA.....	14
6.4. PRIHODI I PRIMITCI.....	14
6.5. PLANIRANJE I IZVRŠENJE TEKUĆEG I KAPITALNOG PRORAČUNA .....	15
6.5.1. Plaće i naknade troškova zaposlenih .....	15
6.5.2. Izdatci za tekuće održavanje .....	15
6.5.3. Izdatci za ugovorene usluge.....	16
6.5.4. Planiranje i izvršenje kapitalnog proračuna.....	18
6.6. PLAĆANJE PO SUDSKIM PRESUDAMA .....	21
6.7. POPIS SREDSTAVA I IZVORA SREDSTAVA NA DAN 31.12.2017. GODINE .....	22
7. Komentar .....	23
8. PRILOZI IZVJEŠĆA O REVIZIJI.....	24

**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)

## **VODITELJU ODJELA ZA JAVNE POSLOVE**

### **NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE**

#### **Predmet revizije**

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjela za javne poslove Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Odjel) za razdoblje **1. 1. – 31. 12. 2017.** 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, 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 Odjela, kao i primjerenost ponašanja revidiranog Odjela nad sredstvima i imovinom koja mu je dana 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 primjenjivom 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 postupaka 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 postupka je zasnovan na revizorskoj prosudbi, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešaka u finansijskom poslovanju. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za finansijsko poslovanje, s ciljem osmišljavanja revizorskih postupaka koji su odgovarajući u 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**

- Od ukupno odobrenih sredstava kapitalnog proračuna Odjela za javne poslove za razdoblje 2015. – 2017. godina u iznosu od 36.057.803,91 KM, realiziran je iznos od 7.054.876,84 KM ili 19,57 %, izvršenje plana, što predstavlja neefikasno upravljanje proračunom kapitalnih potreba te nije sukladno odredbama Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH. Nedovoljna efikasnost je rezultat načina kandidiranja velikog broja projekata bez prethodno osiguranih imovinskopravnih i tehničkih uvjeta, složenosti projekata, usitnjavanja projekata, kao i nedovoljne ažurnosti i nesinkronizacije u provedbi propisanih procedura izvođenja pripremnih radnji, u koje je uključeno više odjela i institucija Brčko distrikta BiH (detaljnije u točki 6.5.4. Izvješća).
- Na temelju Okvirnog sporazuma za nabavu i sukcesivnu isporuku tekućih goriva za vozila u vlasništvu Brčko distrikta BiH u 2015., 2016. i 2017. godini, ukupne vrijednosti od 2.106.000,00 KM, Odjel je tijekom 2017. godine zaključio pojedinačne ugovore na temelju kojih je vršena sukcesivna isporuka tekućih goriva za potrebe vozila u vlasništvu Brčko distrikta BiH. Ugovorima je regulirano da je izvršitelj posebno obavezan i odgovoran da vrši isporuku goriva koje zadovoljava standarde, koji se primjenjuju za tekuće gorivo u Bosni i Hercegovini. Odjel nije vršio kontrolu, niti tražio od Inspektorata nalaze o kontroli isporučenog tekućeg goriva, što je potrebno s obzirom da kvaliteta goriva izravno utječe na ispravnost vozila i veću potrošnju goriva, te bi u slučaju isporuke nekvalitetnog goriva, bili povećani izdatci za popravke vozila i gorivo (detaljnije u točki 6.2. Izvješća).
- Odjel je po osnovi ugovora o posebnim poslovima, angažirao osobe za obavljanje ekonomsko-pravnih poslova. Ugovorima nisu regulirane vrste posla i način njihovog izvršenja, što nije sukladno odredbama članka 14 stavka 1 pod f) Pravilnika o radu o radu službenika i namještenika u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH. Ne postoje pisane procedure i kriteriji koji bi regulirali način angažiranja osoba za obavljanje posebnih poslova i visinu naknada za obavljanje istih. Po osnovi angažiranja osoba zaključivanjem ugovora o obavljanju posebnih poslova isplaćeno je 16.344,05 KM (detaljnije u točki 6.5.3. Izvješća).

- Apelacijski sud Brčko distrikta BiH, dana 10. 3. 2017. godine, donio je presudu da se naručilatelj građevinskih radova (tuženi Brčko distrikt BiH; Odjel za javne poslove Brčko distrikta BiH) obvezuje da izvođaču građevinskih radova (tužitelju) po Ugovoru o izvođenju radova, broj:01-014-008323/07-1b ) isplati: po okončanoj situaciji iznos od 4.322,20 KM, po depozitnoj situaciji iznos 14.300,81 KM, zakonska zatezna kamata u iznosu od 18.216,76 KM i troškovi sudskog postupka u iznosu od 33.116,17 KM.  
Apelacijski sud Brčko distrikta BiH donio je presudu u korist izvođača građevinskih radova, uzimajući u obzir materijalne dokaze da tenderska dokumentacija nije u dovoljnoj mjeri sastavljena detaljno, jasno i razumljivo, niti je usklađena s projektnom dokumentacijom, što nije sukladno odredbama Zakona o javnim nabavama BiH i Uputom za pripremu modela tenderske dokumentacije. Navedeno je uzrok nepotrebnog odljeva novčanih sredstava Brčko distrikta BiH u ukupnom iznosu od 51.332,93 KM, i to za iznos zateznih kamata 18.216,51 KM i za iznos sudskih troškova 33.116,97 KM (detaljnije u točki 6.6. Izvješća).

### **Mišljenje s rezervom**

Po našem mišljenju u financijskom poslovanju Odjela tijekom **2017.** godine, izuzev učinaka navoda u prethodnim točkama, nije bilo značajnih neusuglašenosti s važećom zakonskom regulativom i odobrenim pozicijama proračuna.

**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 Odjela u 2017. godini, konstatirali smo određene propuste i nepravilnosti. U cilju njihovog otklanjanja, dajemo sljedeće preporuke:

*Potrebno je da Odjel za javne poslove, u roku predviđenim odredbama Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, dostavi Uredu za reviziju Program mjera za prevladavanje propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskom izvješću.*

*Potrebno je da Odjel za javne poslove poduzima aktivnosti na otklanjanju i prevladavanju propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskim izvješćima.*

*Potrebno je, u cilju učinkovitijeg poslovanja, uspostaviti sustav internih kontrola koji će eliminirati navedene slabosti i doprinijeti učinkovitijem ostvarivanju programskih ciljeva Odjela.*

*Potrebno je da Odjel u potpunosti primjenjuje odredbe ugovora, osobito u dijelu kontrole kvalitete tekućeg goriva koje, za potrebe vozila u vlasništvu Brčko distrikta BiH, isporučuje izvršitelj, odabran kao najpovoljniji sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH.*

*Potrebno je da se Odjel dosljedno pridržava odredbi Ugovora i Okvirnog sporazuma, u dijelu poduzimanja aktivnosti na namirenju štete zbog nepoštivanja ugovorene obveze od izvršitelja usluge.*

*Potrebno je da Odjel, iz svoje nadležnosti, pravodobno donese Plan i program rada koji je sastavni dio Programa rada Vlade Distrikta, kako bi isti bio podnesen Skupštini Brčko distrikta BiH, u roku koji je propisan odredbama Statuta Brčko distrikta BiH.*

*Potrebno je da Odjel pravodobno i kontinuirano poduzima aktivnosti na realizaciji programskih zadataka koji su predviđeni Planom i programom rada.*

*Potrebno je donijeti pisane procedure i kriterije koji bi regulirali način angažiranja osoba za obavljanje posebnih poslova i visinu naknade za obavljanje istih, kako bi se osiguralo načelo transparentnosti.*

*Potrebno je da ugovori o obavljanju posebnih poslova sadrže sve elemente propisane člankom 14 Pravilnika o radu službenika i namještenika u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH, u dijelu definiranja vrste posla i načina njegovog izvršenja.*

*Potrebno je prilikom angažiranja osoba za obavljanje posebnih poslova, dosljedno poštovati odredbe Zakona o državnoj službi u tijelima uprave Brčko distrikta BiH i Pravilnika o radu službenika i namještenika u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH, u dijelu angažiranja osoba na poslove za koje ne postoje predviđena radna mjesta.*

*Potrebno je prilikom zaključivanja ugovora, u okviru visine naknade, odrediti obveznika uplate doprinosa za osiguranje od ozljede na radu i profesionalnog oboljenja i osigurati njezino izvršenje.*

*Potrebno je prije kandidiranja kapitalnih projekata, osigurati postojanje minimalnih uvjeta za njihovu implementaciju.*

*Potrebno je dosljedno poštovati odredbe Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH, u dijelu učinkovitog upravljanja proračunom kapitalnih potreba.*

*Potrebno je učinkovitije pristupiti realizaciji otklanjanja nedostataka na zgradi Policije, sukladno uvjetima koje je postavilo Povjerenstvo za tehnički prijam objekta.*

*Potrebno je uspostaviti objektiviziranu i plansku proceduru naknadnih kontrolnih ispitivanja izvedenih radova, čiji će obujam ovisiti od vrijednosti i složenosti projekata.*

*Potrebno je tendersku dokumentaciju pripremati sukladno odredbama Zakona o javnim nabavama BiH, kao i odredbama Upute za pripremu modela tenderske dokumentacije i to na način da bude detaljna, jasna i razumljiva i usklađena s projektnom dokumentacijom, s ciljem smanjenja rizika nepotrebnog odljeva finansijskih sredstava Brčko distrikta BiH.*

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

*Potrebno je u popisnim listama omogućiti pouzdanu identifikaciju pojedinačnih stavki imovine, a složena sredstva veće vrijednosti, koji mogu zasebno činiti tehničko-ekonomsku cjelinu, raščlaniti na sastavne dijelove.*

*Potrebno je realizaciju kapitalnih ulaganja u tuđu imovinu iskazati u posebnoj listi i predložiti njihovo isknjižavanje iz imovine Brčko distrikta BiH.*

## NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠĆA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANCIJSKOG POSLOVANJA ODJELA ZA JAVNE POSLOVE ZA 2017. GODINU

### 2. UVOD

Obavili smo reviziju financijskog poslovanja Odjela na temelju ovlasti danih Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH i drugim relevantnim propisima, kao i na temelju godišnjeg plana revizija.

### 3. 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), redefinirana 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, suradnja s drugim tijelima i informiranje javnosti.

Za izvršenje poslova iz djelokruga Odjela za javne poslove formirani su 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 za koordinaciju rada Odjela na provedbi politike Distrikta iz djelokruga Odjela, a sukladno zakonima i uputama gradonačelnika, kome je izravno odgovoran. Pododjelima rukovode voditelji pododjela, koji neposredno organiziraju vršenje poslova iz djelokruga pododjela, a koji daju konkretne upute zaposlenicima i osiguravaju pravovremeno i zakonito obavljanje poslova.

Organizacijskim planom je predviđeno **49** zaposlenika, dok je na dan 31. 12. 2017. godine u Odjelu bilo **34** zaposlenika.



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

**Predmet revizije** je financijsko poslovanje u **2017.** godini, u dijelu planiranja i izvršenja proračuna, ocjene sustava internih kontrola, kao i usklađenosti poslovanja iz svoje nadležnosti sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

**Cilj revizije** financijskog poslovanja Odjela je da omogući revizoru da na temelju prikupljenih dokaza izrazi mišljenje o tome je li financijsko poslovanje, obavljeno sukladno zakonskim važećim propisima kao i primjerenom ponašanju rukovoditelja Odjela 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 financijskog poslovanja za 2017. 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 IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINACIJSKOG POSLOVANJA ZA 2016. GODINU

Ured za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju), izvršio je reviziju financijskog poslovanja Odjela za javne poslove za 2016. godinu i dostavio konačno Izvješće broj: 01-02-03-13-374/17 dana 2. 8. 2017. godine.

Na temelju preporuka iz Izvješća o obavljenoj reviziji financijskog poslovanja za 2016. godinu, Odjel javne poslove je usvojio Akcijski plan realizacije preporuka proisteklih iz Izvješća o obavljenoj reviziji financijskog poslovanja Odjela za javne poslove za razdoblje od 1. 1. do 31. 12. 2016. godine, broj: 13-001798/17 od 19. 9. 2017. godine i dostavio Uredu za reviziju 28. 9. 2017. godine.

Člankom 17 stavkom 2 Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH je propisano da je revidirana institucija u roku od 30 dana od dana prijama revizorskog izvješća dužna Uredu za reviziju dostaviti program mjera za prevladavanje propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskom izvješću.

Odjel za javne poslove nije u roku od 30 dana dostavio Uredu za reviziju navedeni program mjera, što nije sukladno odredbama Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH.

***Potrebno je da Odjel za javne poslove, u roku predviđenom odredbama Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, dostavi Uredu za reviziju Program mjera za prevladavanje propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskom izvješću.***

Osvrtom na preporuke revizije dane u Izvješću o obavljenoj reviziji financijskog poslovanja za 2016. godinu, te uvidom u poduzete aktivnosti na unapređenju poslovanja i otklanjanju nedostataka u daljnjem poslovanju, utvrdili smo sljedeće:

- **Realizirane preporuke**

Odjel je realizirao preporuke iz 2016. godine, a odnose se na:

- registraciju i vođenje redova vožnje primjereno odredbama Zakona o prijevozu u cestovnom prometu Brčko distrikta BiH i Pravilnika o kriterijima i postupku registracije i ovjere redova vožnje,
- isknjižavanje iz imovine Brčko distrikta BiH za realizirana kapitalna ulaganja u tuđu imovinu, **izvan** Brčko distrikta BiH,
- planiranje prihoda koji će biti realno ostvarljivi, tj. naplativi i
- dokumentiranje kontrolnih aktivnosti izvršenih usluga, u dijelu uredne popune formulara koji dokazuje izvršenje usluge redovitog čišćenja i pranja javnih prometnih površina u Brčko distriktu BiH.

- **Preporuke čija je realizacija u tijeku**

Odjel je djelomično realizirao preporuke, a odnose se na:

- provedbu propisanih kontrolnih procedura u održavanju vozila u vlasništvu Distrikta, s urednim dokumentiranjem njihovog izvršenja, te razdvajanje nositelja nespojivih dužnosti u svim fazama održavanja vozila.

- **Nerealizirane preporuke**

Odjel nije realizirao preporuke iz izvješća za 2016. godinu koje se odnose na:

- dosljednu primjenu odredbi Zakona o porezu na dohodak, u dijelu utvrđivanja osnovice za obračun poreza,
- angažiranje fizičkih osoba po osnovi ugovora o obavljanju posebnih poslova - privremenih i povremenih poslova uz adekvatan i transparentan način utvrđivanja visine naknade za obavljanje poslova utvrđenim Zakonom o radu Brčko distrikta BiH,
- otklanjanje nedostataka na objektu sukladno uvjetima koje je postavilo Povjerenstvo za tehnički prijam upravne zgrade Policije radi eliminiranja daljnjeg propadanja objekta, sprečavanja štete, te eliminiranja dodatnih troškova,
- plansku proceduru naknadnih kontrolnih ispitivanja izvedenih radova, čiji će obujam ovisiti od vrijednosti i složenosti projekata i
- usklađivanje površina i naziva lokacija na kojima su izvršene usluge održavanja javnih zelenih površina, navedenih u specifikacijama izvršenih radova, sa stanjem na terenu.

Također, Odjel za javne poslove nije realizirao preporuke po izvješćima o obavljenim revizijama za prethodne tri godine, a koje se odnose na:

- efikasno upravljanje proračunom kapitalnih potreba,
- osiguranje minimalnih uvjeta za implementaciju kapitalnih projekata, prije njihovog kandidiranja,

- uspostavljanje pisane procedure o načinu utvrđivanja prioriteta realizacije kapitalnih projekata, u slučaju dodjele većeg broja lotova jednom ponuđaču i
- planiranje i izvršenje popisa imovine na način u rokovima propisanim Uputom.

***Potrebno je da Odjel za javne poslove poduzima aktivnosti na otklanjanju i prevladavanju propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskim izvješćima.***

## **6. NALAZI I PREPORUKE**

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

Revizija obuhvaća ocjenu sustava internih kontrola, s naglaskom na funkcioniranje internih kontrola kroz realizaciju programa rada, planiranja i izvršenja proračuna, te usklađenost poslovanja sa zakonskim i podzakonskim aktima.

Voditelj Odjela je odgovoran za uspostavu sustava internih kontrola u okviru Odjela i usklađenosti poslovanja Odjela s važećim zakonskim i drugim propisima. Za izvršenje grupa srodnih poslova iz djelokruga Odjela formirani su pododjeli čiji rad organiziraju voditelji pododjela koji su odgovorni za pravilnu primjenu zakona, stručno, efikasno i pravodobno izvršavanje poslova iz djelokruga odjela, kao i za angažiranje i utrošak predviđenih proračunskih sredstava na razini pododjela.

Izvršili smo procjenu uspostavljanja, funkcioniranja i nadzora sustava internih kontrola na temelju provedene revizije značajnih procesa poslovanja, te utvrdili određene nedostatke koji se ogledaju u sljedećem:

- nisu završene sve aktivnosti na realizaciji programskih zadataka iz Programa rada,
- nije obavljena kontrola kvalitete tekućeg goriva koje, za potrebe vozila u vlasništvu Brčko distrikta BiH, isporučuje izvršitelj, odabran kao najpovoljniji sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH,
- nisu poduzimane aktivnosti na namirenju štete zbog nepoštivanja ugovorene obveze prijevoza učenika i putnika od izvršitelja usluge,
- nisu izrađene pisane procedure i kriteriji koji bi regulirali način angažiranja osoba za obavljanje posebnih poslova i visinu naknade za obavljanje istih, kako bi se osiguralo načelo transparentnosti,
- ugovori o obavljanju posebnih poslova ne sadrže sve elemente propisane člankom 14 Pravilnika o radu službenika i namještenika u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH, u dijelu definiranja vrste posla i načina njegovog izvršenja,
- nedosljedno poštovanje odredbi Zakona o državnoj službi u tijelima uprave Brčko distrikta BiH i Pravilnika o radu službenika i namještenika u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH, u dijelu angažiranja osoba za obavljanje posebnih poslova, na poslove za koje postoje predviđena radna mjesta,
- prilikom zaključivanja ugovora o posebnim poslovima, u okviru visine naknade, nije određen obveznik uplate doprinosa za osiguranje od ozljede na radu i profesionalnog oboljenja i nije osigurano njezino izvršenje,
- prije kandidiranja kapitalnih projekata, nisu osigurani minimalni uvjeti za njihovu implementaciju,
- neefikasno upravljanje proračunom kapitalnih potreba,
- nisu otklonjeni nedostatci na upravnoj zgradi Policije sukladno uvjetima koje je postavilo Povjerenstvo za tehnički prijam objekta,

- nije uspostavljena planska procedura naknadnih kontrolnih ispitivanja izvedenih radova, čiji će obujam ovisiti od vrijednosti i složenosti projekata,
- popis imovine nije izvršen na način u rokovima propisanim Uputom o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza,
- investicije u tuđu imovinu (vjerske objekte i dr.) nisu iskknjižene iz imovine Brčko distrikta BiH.

***Potrebno je s ciljem učinkovitijeg poslovanja, uspostaviti sustav internih kontrola koji će eliminirati navedene slabosti i doprinijeti učinkovitijem ostvarivanju programskih ciljeva Odjela.***

## **6.2. Obavljanje poslova iz nadležnosti Odjela sukladno zakonskim i drugim propisima**

Odredbama članka 23 stavka 1 točke d) Zakona o javnoj upravi Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 19/07; 02/08; 43/08 i 09/13), propisana je nadležnost Odjela da, pored ostalog, **upravlja voznim parkom Vlade Brčko distrikta BiH.**

Sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH proveden je otvoreni postupak izbora najpovoljnijeg ponuđača za sukcesivnu isporuku tekućih goriva za vozila u vlasništvu Brčko distrikta BiH u 2015., 2016. i 2017. godini.

Prema tenderskoj dokumentaciji, ekonomski najpovoljnija ponuda, kao kriterij za dodjelu ugovora, predstavlja ponuđena cijena, za koju se dodjeljuje 80 bodova, a za operativne troškove (udaljenost benzinske crpke) se dodjeljuje 20 bodova.

Na temelju Odluke gradonačelnika o dodjeli okvirnog sporazuma broj: 13-002011/14 od 16. 1. 2015. godine zaključen je Okvirni sporazum, broj: 01.1-0100DA-045/15 od 28. 1. 2015. godine. Člankom 2 Sporazuma definirana je okvirna cijena za tri godine, u iznosu od 2.106.000,00 KM.

Na temelju okvirnog sporazuma, tijekom 2017. godine su zaključena četiri pojedinačna ugovora na temelju kojih je vršena sukcesivna isporuka tekućih goriva, (prema ponudi od 6. 1. 2015. godine – tenderskoj dokumentaciji broj: 13-002011/14.). Odredbom članka 7 Ugovora, regulirano je da je izvršitelj posebno obvezan i odgovoran isporučivati gorivo koje zadovoljava standarde, koji se primjenjuju za tekuće gorivo u Bosni i Hercegovini.

Revizijom smo utvrdili da Odjel nije vršio kontrolu, niti tražio od Inspektorata nalaze o kontroli tekućeg goriva koje isporučuje izvršitelj za potrebe vozila u vlasništvu Brčko distrikta. S obzirom da je kriterij za dodjelu ugovora, uglavnom, **najniža ponuđena cijena goriva koje zadovoljava standarde**, nužno je vršiti kontrolu tekućeg goriva, da ne bi došlo do isporuke goriva po nižoj cijeni, koja bi se mogla odraziti na kvalitetu. Kvaliteta goriva izravno utječe na ispravnost vozila i veću potrošnju goriva te bi u slučaju isporuke nekvalitetnog goriva, (u značajnom iznosu od oko 2 mil.) bili povećani izdatci za popravak vozila i gorivo.

Ukoliko isporučeno gorivo ne zadovoljava standarde koji se primjenjuju za tekuće gorivo u Bosni i Hercegovini, odredbama članka 8 Ugovora je definirano pravo na jednostrani raskid ugovora i pravo na naknadu prouzrokovane štete.

***Potrebno je da Odjel u potpunosti primjenjuje odredbe ugovora, osobito u dijelu kontrole kvalitete tekućeg goriva koje, za potrebe vozila u vlasništvu Brčko***

***distrikta BiH, isporučuje izvršitelj, odabran kao najpovoljniji sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH.***

Odredbama članka 23 stavka 1 točke f) Zakona o javnoj upravi Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 19/07; 02/08; 43/08 i 09/13) propisana je nadležnost Odjela da, između ostalog, organizira i osigura **funkcioniranje javnog prometa u Brčko distriktu BiH.**

Odjel je u suradnji s Odjelom za obrazovanje izvršio dodjelu javnog linijskog prijevoza izabranom ponuđaču (konzorcij prijevoznika), na temelju Ugovora o pružanju usluga prijevoza putnika u javnom linijskom prijevozu u Brčko distriktu BiH za 2017. godinu od 20. 1. 2017. godine, sukladno Odluci o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 13-002603/16 od 9. 1. 2017. godine i Okvirnom sporazumu broj: 13-002603/16 od 19. 1. 2017. godine za 2017., 2018. i 2019. godinu, čija okvirna vrijednost za prijevoz učenika iznosi 7.500.000,00 KM, s uračunanim PDV-om.

Odredbom članka 3 Ugovora, odnosno članka 7 Okvirnog sporazuma, definirana je cijena prijevoza, koja je promjenjiva i vezana je za cijenu dizelskog goriva u Brčko distriktu BiH, a usklađivanje se vrši svaka tri mjeseca.

Za izračunavanje cijene prijevoza osnovni parametri su: broj učenika, kilometraža i cijena goriva. Tenderskom dokumentacijom je predviđen prijevoz za maksimalno 3.721 učenika.

Zbog navedenih promjena u parametrima za izračunavanje cijene usluge, prijevoznik je tražio **naknadu očekivanog prihoda** u 2016. godini. Nakon pregovora, između prijevoznika i predstavnika Vlade Brčko distrikta BiH, dana 28. 1. 2016. godine potpisan je ugovor na razdoblje od 1. 2. do 31. 12. 2016. godine.

Kako zahtjev prijevoznika u pogledu nadoknade očekivanog prihoda nije ispunjen, konzorcij prijevoznika se dopisom broj: 0149/2016 od 22. 2. 2016. godine, obratio Odjelu za javne poslove i Odjelu za obrazovanje za raskid Ugovora o prijevozu putnika za 2016. godinu od 28. 1. 2016. godine. Zahtjevom je predviđen raskid ugovora sa 30. 6. 2016. godine, a do obustave prijevoza došlo je 13. 7. 2016. godine, tako da u **razdoblju od 14. 7. do 3. 9. 2016. godine nije vršen prijevoz putnika, što znači, da je došlo do jednostranog raskida ugovora i neispunjavanja ugovorenih obveza od prijevoznika.**

Odredbama članka 7 Ugovora o prijevozu putnika za 2016. godinu od 28. 1. 2016. godine, između ostalog, ugovorena je obveza i odgovornost izvršitelja usluge da uvaži primjedbe naručitelja tijekom vršenja usluge u pogledu kvalitete, redovnosti i rokova.

Odredbama članka 9 Okvirnog sporazuma, kao i članka 10 Ugovora, između ostalog, ugovoreno je da naručitelj ima pravo jednostranog raskida ovog ugovora i zadržava pravo na naknadu prouzrokovane štete, ukoliko se izvršitelj usluge ne pridržava odredaba ovog ugovora u cijelosti.

Do završetka revizije nismo došli do dokaza da je pokrenut postupak namirenja štete od konzorcija prijevoznika radi nepoštovanja Ugovora od 28. 1. 2016. godine, kao i odredbi Okvirnog sporazuma, u razdoblju od 14. 7. 2016. do 3. 9. 2016. godine, s ciljem zaštite javnih sredstava.

***Potrebno je da se Odjel dosljedno pridržava odredbi Ugovora, u dijelu poduzimanja aktivnosti na namirenju štete zbog nepoštovanja ugovorene obveze prijevoza učenika i putnika od izvršitelja usluge.***

Na temelju Zahtjeva Pravobraniteljstva broj: P-28/17 od 10. 3. 2017. godine, upućenog na Kabinet gradonačelnika i proslijeđen Odjelu, došli smo do saznanja da je konzorcij prijevoznika podnio tužbu Osnovnom sudu Brčko distrikta BiH protiv Brčko distrikta BiH, radi naknade štete u iznosu od 460.000,00 KM. Tužba se odnosi na Okvirni sporazum koji je zaključen 2. 10. 2014. godine, odnosno na pojedinačne ugovore koji su proizašli iz Okvirnog sporazuma o nabavi usluga linijskog prijevoza putnika u javnom gradskom i prigradskom prometu Brčko distrikta BiH za razdoblje 2014. – 2016. godina zbog smanjenog broja učenika i s tim u vezi, naknadu očekivanog prihoda.

### 6.3. Plan i realizacija planom predviđenih zadataka

Odjel je iz svoje nadležnosti koje su propisane člankom 23 Zakona o javnoj upravi Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 19/07, 2/08, 43/08, 9/13 i 48/16), donio Program rada za 2017. godinu.

Odredbama članka 58 (Izvešća i programi rada) Statuta Brčko distrikta BiH, propisano je da na koncu svake kalendarske godine gradonačelnik, pored ostalog, podnosi Skupštini Program rada Vlade Distrikta za iduću godinu. Iz navedenog proizlazi da su odjeli iz svoje nadležnosti, obvezni donijeti programe rada za iduću godinu, prije konca tekuće godine. Prerevizijom smo utvrdili da je Odjel, Program rada Vladi distrikta, dostavio 19. 1. 2017. godine, što nije sukladno spomenutim odredbama Statuta Brčko distrikta BiH.

***Potrebno je da Odjel, iz svoje nadležnosti, pravodobno donese Plan i program rada koji je sastavni dio Programa rada Vlade Distrikta, kako bi isti bio podnesen Skupštini Brčko distrikta BiH, u roku koji je propisan odredbama Statuta Brčko distrikta BiH.***

Izuzev toga, utvrdili smo da Odjel nije u potpunosti završio aktivnosti na realizaciji programskih zadataka iz svoje nadležnosti, iz Programa rada, koji se posebno odnose na:

- okončanje radova na objektu Policije Brčko distrikta BiH – (završetak radova na objektu koji je bio predviđen u prvoj polovici 2016. godine – Cilj 5),
- iznalaženje modela nastavka radova na izgradnji gradskog stadiona (Cilj 6),
- realizaciju kapitalnog proračuna (realizirano je 19,57 % kapitalnog proračuna u razdoblju 2015. – 2017. godina),
- provedbu procedure za izradu nacrtu zakona i podzakonskih akata (Cilj 11), i to:
  - a) Zakona o cestama Brčko distrikta BiH,
  - b) Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o unutarnjoj plovidbi Brčko distrikta BiH,
  - c) Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o preventivnim tehničkim pregledima vozila u Brčko distriktu BiH.

***Potrebno je da Odjel pravodobno i kontinuirano poduzima aktivnosti na realizaciji programskih zadataka koji su predviđeni Planom i programom rada.***

### 6.4. Prihodi i primitci

Odjel je u 2017. godini planirao prihode u iznosu od 45.000,00 KM, a ostvario u iznosu od 36.442,68 KM, što predstavlja 80,98 % izvršenje plana.

Od realiziranog iznosa, na prihode od izvršenih tehničkih pregleda vozila se odnosi 28.049,14 KM, na prihode – udio mjesnih zajednica u asfaltiranju cesta 2.239,34 KM, na prihode po osnovi naknada za preglede čamaca 2.120,00 KM, na naknade za formulare koje izdaje Kapetanija 1.360,00 KM, na ostale administrativne pristojbe 965,00 KM, na prihode od izdavanja licencija za prijevoz osoba i stvari 920,00 KM, na prihode od neplaniranih uplata 654,20 KM i na naknade za baždarenje čamaca se odnosi 135,00 KM.

## **6.5. Planiranje i izvršenje tekućeg i kapitalnog proračuna**

Tekući izdatci Odjela za 2017. godinu odobreni su proračunom u iznosu od 2.088.692,44 KM, a izvršeni u iznosu od 1.968.348,91 KM, što predstavlja 94,24 % izvršenje plana, (prikazani su u Tablici broj 1 u prilogu Izvješća).

Kapitalni izdatci za 2017. godinu odobreni su u iznosu 18.402.071,68 KM, a izvršeni u iznosu od 755.293,03 KM, što predstavlja 4,10 % izvršenje odobrenih proračunskih sredstava.

### **6.5.1. Plaće i naknade troškova zaposlenih**

Izdatci za plaće i naknade troškova zaposlenih odobreni su u iznosu 864.808,59 KM, a realizirani su u iznosu 836.841,25 KM što predstavlja 96,77 % izvršenja plana.

U odnosu na prethodnu godinu izdatci za plaće i naknade troškova su uvećani za 36.988,00 KM zbog izmjena platnih razreda za 14 radnih mjesta, sukladno usvojenom Organizacijskom planu Odjela za javne poslove od 28. 10. 2016. godine, usklađenim s Odlukom o kategorizaciji radnih mjesta u tijelima javne uprave Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 10/15) i Zaključkom o utvrđivanju metodologije izrade organizacijskog plana tijela javne uprave Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 20/15).

### **6.5.2. Izdatci za tekuće održavanje**

Izdatci za tekuće održavanje su proračunom odobreni u iznosu od 954.700,00 KM, a izvršeni u iznosu od 930.638,10 KM, što predstavlja 97,48 % izvršenje plana.

Realizirani iznos izdataka za tekuće održavanje se odnosi na sljedeće usluge:

- održavanje javnih zelenih površina, u iznosu od 432.366,58 KM,
- održavanje javnih prometnih površina, u iznosu od 398.063,96 KM,
- održavanje fontana u iznosu od 9.217,26 KM
- održavanje parkova, u iznosu od 76.159,98 KM,
- popravke i održavanje vozila, u iznosu od 7.895,99 KM,
- ugradnja auto-guma, u iznosu od 837,46 KM
- popravke i održavanje opreme, u iznosu od 2.317,77 KM.

**Održavanje javnih zelenih površina i čistoće na prometnim površinama** obavlja se sukladno **Planu i programu** redovitog čišćenja i pranja javnih prometnih površina i održavanja javnih zelenih površina za 2017. godinu, broj 26-000425/16 od 20. 10. 2016. godine,

donesenim uz suglasnost Vlade od 2. 11. 2016. godine, primjereno odredbama članka 169 i članka 190 Zakona o komunalnim djelatnostima (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 30/04, 24/07 i 9/13). Navedenim odredbama je propisano da plan i program sadrži: obujam i opis usluga, vrijeme, način i ukupan iznos novčanih sredstava potreban za usluge čišćenja i pranja, odnosno, održavanje. Planom i programom predviđena su potrebna sredstava za čišćenje i pranje prometnih površina u iznosu od 399.467,95 KM s PDV-om, te za održavanje javnih zelenih površina iznos od 440.279,41 KM s PDV-om.

Odjel je 30. 12. 2016. godine, zaključio Ugovor o pružanju usluga, broj: 26-000425/16, broj akta 01.1-1141SM-020/16 sa JP „Komunalno Brčko“ d. o. o. Brčko distrikt BiH, za održavanje javnih zelenih površina na području Brčko distrikta BiH u 2017. godini. Cijena ugovorenih usluga, utvrđena odredbom članka 2 Ugovora, iznosi 440.279,41 KM.

Proračunom za 2017. godinu, za ove namjene je odobreno 440.300,00 KM i sukladno prethodno navedenom, usluge održavanja javnih zelenih površina su realizirane u iznosu od 432.366,58 KM.

Također, 30. 12. 2016. godine, Odjel je zaključio Ugovor o pružanju usluga, broj: 26-000425/16, broj akta 01.1-1141SM-019/16 s JP „Komunalno Brčko“ d. o. o. Brčko distrikt BiH, za usluge redovitog čišćenja i pranja javnih prometnih površina u Brčko distriktu BiH u 2017. godini. Člankom 2 Ugovora, utvrđena je cijena ugovorenih usluga u iznosu od 399.467,95 KM. Proračunom za 2017. godinu, za ove namjene je odobreno 399.500,00 KM i sukladno prethodno navedenom, usluge održavanja javnih zelenih površina su realizirane u iznosu od 398.063,96 KM.

### 6.5.3. Izdatci za ugovorene usluge

Izdatci za ugovorene usluge su odobreni u iznosu od 59.800,00 KM, a ostvareni u iznosu od 46.008,30 KM, što predstavlja 76,94 % izvršenje plana.

Realizirani iznos izdataka za ugovorene usluge se odnosi na sljedeće:

- ugovore o obavljanju posebnih poslova u iznosu od	16.344,05 KM
- usluge čišćenja i održavanja čistoće u objektima Odjela	10.566,00 KM
- usluge reprezentacije u iznosu od	6.259,12 KM
- oglašavanje u iznosu od	4.526,00 KM
- usluge stručnog obrazovanja u iznosu od	3.803,18 KM
- mjesečne pretplate za parking u iznosu od	1.080,00 KM
- izmjenu memorandumskih pločica i službenih iskaznica	859,95 KM
- ostale nespomenute usluge, u iznosu od	2.570,00 KM

### Izdatci po osnovi ugovora o angažiranju osoba za obavljanje posebnih poslova

Izdatci po osnovi ugovora o angažiranju osoba radi obavljanja posebnih poslova u razdoblju 1. 1. – 31. 12. 2017. godine su realizirani u iznosu od 16.344,05 KM.



Zaključivanje pojedinačnih ugovora vršeno je na temelju Odluke Vlade o davanju suglasnosti, broj: 33-001479/17 od 26. 4. 2017. godine, za angažiranje izvršitelja za obavljanje posebnih poslova.

Člankom 46 a) stavkom 4 Zakona o državnoj službi u tijelima uprave Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Zakon o državnoj službi) regulirano je da se naknada za obavljanje posebnih poslova, kao i forma i sadržaj ugovora o obavljanju posebnih poslova propisuju Pravilnikom o radu službenika i namještenika u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Pravilnik o radu).

Odredbama članka 13 stavka 4 Pravilnika o radu regulirano je da način angažiranja i visinu naknade za obavljanje posebnih poslova utvrđuje rukovoditelj tijela javne uprave sukladno vrsti i obujmu poslova.

U postupku revizije smo utvrdili da ne postoje pisane procedure i kriteriji koji bi regulirali način angažiranja osoba za obavljanje posebnih poslova i visinu naknade za obavljanje istih.

***Potrebno je donijeti pisane procedure i kriterije koji bi regulirali način angažiranja osoba za obavljanje posebnih poslova i visinu naknade za njihovo obavljanje, kako bi se osiguralo načelo transparentnosti.***

Odredbama članka 14 (Forma i sadržaj ugovora o obavljanju posebnih poslova) stavka 1 pod f) Pravilnika o radu regulirano je da ugovor o obavljanju posebnih poslova treba sadržavati „vrstu posla i način izvršenja“.

Revizijom smo utvrdili da ugovorima o obavljanju posebnih poslova nisu regulirane vrste posla i način njihovog izvršenja, nego je regulirano da će izvršitelj poslove obavljati po nalogu voditelja Odjela, što nije sukladno odredbama članka 14 (Forma i sadržaj ugovora o obavljanju posebnih poslova) stavka 1 pod f) Pravilnika o radu.

***Potrebno je da ugovori o obavljanju posebnih poslova sadrže sve elemente propisane člankom 14 Pravilnika o radu službenika i namještenika u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH, u dijelu definiranja vrste posla i načina njegovog izvršenja.***

Odredbama članka 46 a) stavka 2 Zakona o državnoj službi regulirano je da su posebni poslovi, poslovi koji se obavljaju radi ispunjenja obveza iz nadležnosti tijela javne uprave za koje nisu predviđena radna mjesta. Također, odredbama članka 13 stavka 1 Pravilnika o radu regulirano je da se u iznimnim slučajevima, rad u tijelima javne uprave može obavljati angažiranjem osoba radi obavljanja posebnih poslova za koje ne postoje predviđena radna mjesta.

Uvidom u Organizacijski plan Odjela i stanje popunjenosti sistematiziranih radnih mjesta i obrazloženje prijedloga za angažiranje osoba za obavljanje posebnih poslova utvrdili smo, da se ugovori odnose za obavljanje redovitih stručnih poslova iz nadležnosti Odjela te da je potreba nastala zbog nepopunjenosti pozicija predviđenih Organizacijskim planom Odjela. Angažiranje osoba za obavljanje posebnih poslova u Odjelu, nije sukladno odredbama članka 46 a) stavka 2 Zakona o državnoj službi i članka 13 stavka 1 Pravilnika o radu.

***Potrebno je, prilikom angažiranja osoba za obavljanje posebnih poslova, dosljedno poštovati odredbe Zakona o državnoj službi u tijelima uprave Brčko distrikta BiH i Pravilnika o radu službenika i namještenika u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH, u dijelu angažiranja osoba na poslove za koje ne postoje predviđena radna mjesta.***

Odredbama članka 14 Pravilnika o radu utvrđena je obveza tijela javne uprave da o zaključenim ugovorima o obavljanju posebnih poslova obavijesti Zavod za zapošljavanje Brčko distrikta BiH, što ima za posljedicu privremeno brisanje angažiranih osoba iz evidencije nezaposlenih osoba i gubitak zdravstvenog osiguranja.

Zaključenim ugovorima nije definiran obveznik uplate doprinosa za osiguranje od ozljede na radu i profesionalnog oboljenja, tako da angažirane osobe tijekom rada nisu pokrivena zdravstvenim osiguranjem. Zbog mogućeg nastanka ozljeda na radu i profesionalnih oboljenja u danim okolnostima mogu se očekivati odštetni zahtjevi koji višestruko premašuju iznose uplaćenih doprinosa nastale primjenom propisane osnovice i stope za obavljanje ovih poslova.

***Potrebno je prilikom zaključivanja ugovora, u okviru visine naknade, odrediti obveznika uplate doprinosa za osiguranje od ozljede na radu i profesionalnog oboljenja i osigurati njezino izvršenje.***

#### **6.5.4. Planiranje i izvršenje kapitalnog proračuna**

Sredstva kapitalnog proračuna Odjela za javne poslove u razdoblju 2015. – 2017. godina su planirana u iznosu od 36.057.803,91 KM, a realizirana u iznosu od 7.054.876,84 KM ili 19,57 % od planiranog proračuna kapitalnih potreba (predstavljeno u Tablici broj 2 u Prilogu).

Od ukupno odobrenih sredstava kapitalnog proračuna za **2015.** godinu u iznosu od 10.099.741,49 KM, do 31. 12. 2017. godine, realizirana su sredstva u iznosu od 4.214.934,90 KM ili 41,73 %.

Revizijom smo utvrdili da se realizirani proračun iz 2015. godine odnosi uglavnom na nastavak ranije započetih i početak radova na kapitalnim projektima pojedinačnih vrijednosti u rasponu od oko 1.000,00 KM do 260.000,00 KM.

Realizacija kapitalnog proračuna za 2015. godinu je bila dodatno usporena, s obzirom da je Direkcija za financije Brčko distrikta BiH, dana 20. 4. 2016. godine dopisom obavijestila odjele i institucije o nedostajućim sredstvima za realizaciju proračuna kapitalnih potreba 2015. godine, te da, do daljnjeg, ne mogu pokretati postupke javnih nabava za projekte iz kapitalnog proračuna 2015. godine, dok se ne osigura izvor njihovog financiranja. Dalje, Direkcija za financije je svim odjelima i institucijama Brčko distrikta BiH dana 9. 5. 2017. godine uputila obavijest o raspoloživosti sredstava iz raspoloživog viška prihoda nad rashodima iz 2016. godine i nastavka pokretanja postupka javnih nabava za realizaciju kapitalnog proračuna za 2015. godinu,

Zbog nastavka započetih procedura nabave i dodjele ugovora, dio sredstava kapitalnog proračuna za 2015. godinu, u iznosu od 1.236.680,98 KM je rebalansom proračuna za 2017. godinu, putem amandmana, prenesen u kapitalni proračun za 2017. godinu, s detaljnim obrazloženjem njihovog prijenosa. Također, neutrošena sredstva kapitalnog proračuna iz 2015. godine amandmanima su prenesena u 2018. godinu.

Izuzev toga, u kapitalnom proračunu Odjela za 2015. godinu, u Pododjelu za ceste i parkove, nalaze se i projekti koji se financiraju iz kredita Svjetske banke, čija su sredstva namijenjena za sanaciju štete uzrokovane poplavama, ukupne vrijednosti od 2.000.000,00 KM, a odnose se na izgradnju četiri mosta i rekonstrukciju dva cestovna smjera. Dio tih sredstava, u iznosu od 889.321,46 KM, je zbog isteka korištenja, rebalansom proračuna za 2017. godinu, putem amandmana, prenesen u kapitalni proračun za 2017. godinu.

Sredstva za sanaciju štete uzrokovane poplavama su prvobitno raspoređena na šest projekata prema utvrđenom stupnju oštećenja i procijenjenoj vrijednosti radova. Nakon obavljene procedure izbora izvođača radova, kao i izbora projektanta i vršenja usluga nadzora, sredstva su se rebalansom kapitalnog proračuna za 2015. godine rasporedila na realniji način, odnosno prema već poznatim vrijednostima nakon dodjele ugovora, prema proceduri koju je vršio implementacijski tim u Banja Luci po kriterijima i uvjetima Svjetske banke.

Implementacija projekta „Sanacija štete“ – Izgradnja mosta preko rijeke Zovičice–Omerbegovača, gdje su osigurana sredstva u iznosu od 166.000,00 KM, ugovorena vrijednost za izvođenje radova i nadzor iznosila je 164.983,58 KM, a tijekom izvođenja radova za nepredviđene radove koje je bilo potrebno izvesti, sklopljen je aneks ugovora, uz suglasnost Svjetske banke, na iznos od 2.464,55 KM (šifra projekta 5982).

Od ukupno odobrenih sredstava kapitalnog proračuna za **2016. godinu**, na razini Odjela za javne poslove u iznosu od 7.555.990,74 KM, realizirano je do 31. 12. 2017. godine, 2.084.648,91 KM ili 27,59 %.

Realizacija kapitalnog proračuna za 2016. godinu je bila uvjetovana i nemogućnošću korištenja kapitalnog proračuna 2015. godine, jer su se odobreni projekti uglavnom financirali sredstvima kapitalnog proračuna iz 2015. i 2016. godine, a izvršenje proračuna za 2016. godinu, tijekom 2017. godine iznosi 1.597.265,64 KM.

Kapitalni Proračun Odjela za javne poslove za **2017. godinu**, uključujući i rebalans kapitalnog proračuna za 2017. godinu, iznosi 18.402.071,68 KM, koji je uvećan u odnosu na prvobitno planirani kapitalni proračun 2017. godine zbog uvođenja novog projekta prilikom usvajanja rebalansa Proračuna za 2017. godinu, pod nazivom “Projektiranje i izgradnja multifunkcionalne športske dvorane s otvorenim i zatvorenim bazenom” u iznosu od 6.200.000,00 KM.

Tijekom 2017. godine realizacija kapitalnog Proračuna za 2017. godinu iznosi 755.293,03 KM, ili 4,10 %.

Zbog postojećeg načina kandidiranja kapitalnih projekata koji se vrši bez prethodno osiguranih minimalnih uvjeta za njihovu implementaciju (neriješeni imovinskopravni odnosi, s tim u svezi, u tijeku je oko 180 postupaka eksproprijacije), zatim, usitnjavanja projekata (parcijalnog kandidiranja projekata), kao i zbog velikog broja projekata (1.080) za razdoblje 2015. – 2017. godina, nisu se mogli pokrenuti postupci javnih nabava za značajan broj projekata iz kapitalnog proračuna.

***Potrebno je prije kandidiranja kapitalnih projekata, osigurati postojanje minimalnih uvjeta za njihovu implementaciju.***

Od ukupno odobrenih sredstava kapitalnog proračuna za razdoblje 2015. – 2017. godina u iznosu od 36.057.803,91 KM, ukupno neutrošena sredstva za navedeno razdoblje iznose 29.002.927,07 KM ili 80,43 %.

Odredbama članka 3 stavka 3 Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH propisano je da se izrada i izvršavanje proračuna zasniva se na načelu zakonitosti, efikasnosti, ekonomičnosti i transparentnosti.

Ne umanjujući odgovornost svih sudionika (odjela Vlade Brčko distrikta sukladno nadležnostima) u planiranju i realizaciji kapitalnog proračuna, a imajući u vidu i spomenute poteškoće u realizaciji kapitalnog proračuna za razdoblje 2015, – 2017. godina, konstatiramo da realizacija proračuna kapitalnih potreba od 19,57 % predstavlja neučinkovito upravljanje kapitalnim proračunom od Odjela, što nije sukladno odredbama članka 3 stavka 3 Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH.

***Potrebno je dosljedno poštovati odredbe Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH, u dijelu efikasnog upravljanja proračunom kapitalnih potreba.***

Revizijom smo utvrdili da upravna zgrada Policije Brčko distrikta BiH, u koju je do sada zajedno sa sredstvima UNDP-a uloženo preko 10.000.000,00 KM, nije prošla tehnički prijam i nije dobila uporabnu dozvolu te se ne može koristiti za predviđene namjene.

Tijekom 2017. godine izgrađene su pristupne ceste prema novoj zgradi Policije u vrijednosti oko 350.000,00 KM. Međutim, na zgradi Policije nisu izvođeni radovi na otklanjanju primjedbi po zapisniku Povjerenstva za tehnički prijam, odnosno, nisu izvršene nužne korekcije projektne dokumentacije, nakon čega bi se pristupilo izvođenju radova.

Zbog obustavljenih radova na dovršetku spomenutog objekta, iz tekućih proračuna nekoliko Vladinih Odjela, realiziraju se dodatni troškovi osiguranja, održavanja i dr.

***Potrebno je efikasnije pristupiti realizaciji otklanjanja nedostataka na zgradi Policije, sukladno uvjetima koje je postavilo Povjerenstvo za tehnički prijam objekta.***

Revizijom smo utvrdili da je Odjel prilikom realizacije kapitalnog proračuna za izgradnju i rekonstrukciju cesta i ulica, osigurao stručni nadzor nad izvođenjem radova tijekom izvođenja radova, te po potrebi, u garantnom roku. Navedeni nadzor provodi se interno od zaduženog referenta na gradilištu iz Odjela i eksterno od IG-a d. o. o. Banja Luka. S navedenim eksternim davateljem usluga nadzora za 2017. i 2018. godinu su ugovorena kontrolna ispitivanja izvedenih radova i uporabljenih materijala u projektima izgradnje cesta i ulica ukupne vrijednosti od 22.84214 KM.

S obzirom na značajnost kapitalnog proračuna Odjela, te broj projekata, stručni nadzor tijekom izgradnje i rekonstrukcije, nije u mogućnosti suštinski pratiti svaki projekat u svim fazama izgradnje, kako bi se uvjerio u kvalitetu izvedenih radova, odnosno kvalitetu ugrađenog materijala, neophodno je osigurati plansku proceduru naknadnih kontrolnih ispitivanja izvedenih radova, čiji će obujam ovisiti od vrijednosti i složenosti projekata.

Revizijom smo utvrdili da je Odjel planirao sredstva za te namjene u proračunu 2017. godine u iznosu od 20.000,00 KM, ali nije uspostavio plansku naknadnu tehničku kontrolu kvalitete izvedenih radova i ugrađenog materijala za završene kapitalne projekte.

***Potrebno je uspostaviti objektiviziranu i plansku proceduru naknadnih kontrolnih ispitivanja izvedenih radova, čiji će obujam ovisiti od vrijednosti i složenosti projekata.***

## 6.6. Plaćanje po sudskim presudama

Dana 25. 6. 2007. godine, zaključen je Ugovor o izvođenju radova, broj: 01-014-008323/07-1b (u daljnjem tekstu: Ugovor) u iznosu od 404.386,16 KM s uračunanim PDV-om, između Vlade Brčko distrikta BiH Odjela za javne poslove (u daljnjem tekstu: naručitelj) i „ZANAT-TEX“-a d. o. o. Brčko (u daljnjem tekstu: izvođač).

Odredbama članka 1 Ugovora regulirano je, da će izvođač obaviti radove izgradnje športsko-rekreativnog centra u G. Rahiću u svemu prema tenderskoj dokumentaciji i svojoj ponudi u roku od 180 dana.

Nakon okončanja radova izvođač je naručitelja, dana 4. 3. 2008. godine, pismeno izvijestio da je izvođenje radova priveo kraju i zamolio ga da izvrši tehnički prijam na objektu športsko-rekreativnog centra.

Povjerenstvo ispred naručitelja, dana 16. 6. 2008. godine, izašlo je na lice mjesta i sastavilo zapisnik u kojem je konstatiralo određene nedostatke, te da je nakon ponovnog izlaska, dana 28. 5. 2009. godine, na licu mjesta sastavilo dopunu zapisnika o primopredaji radova u kojem je navelo da se izvedeni radovi smatraju tehnički ispravnim uz uvjet da je neophodno ispoštovati preporuku projektanta izvedenog stanja, da se uradi zaštitna tribina.

Izvođač je naručitelju, dana 1. 6. 2009. godine, ispostavio okončanu situaciju na iznos od 20.292,70 KM i račun po depozitnoj situaciji u iznosu od 14.300,81 KM. Naručitelj navedene iznose po okončanoj situaciji i računu po depozitnoj situaciji nije uplatio, navodeći da izvođač nije ispoštovao preporuku projektanta, da se uradi zaštitna tribina.

Izvođač je podnio tužbu Osnovnom sudu Brčko distrikta BiH, tijekom postupka, provedeni su dokazi uvidom i čitanjem podataka iz materijalne dokumentacije i to: glavnog projekta, građevinskog dnevnika i tehničkog izvješća izvođača, tenderske dokumentacije i pismenih izvješća vještaka tehničke struke koji u svom nalazu i mišljenju konstatira da tenderskom dokumentacijom nije uvršteno da se uradi zaštitna tribina, kao i usmenih izjava nadzornog organa naručitelja i voditelja Pododjela za javne objekte da je ugradnja zaštitnih tribina bila predviđena za II. zasebnu fazu radova.

Na temelju provedenih dokaza Osnovni sud Brčko distrikta BiH, dana 13. 6. 2016. godine, donosi presudu da naručitelj posla isplati izvođaču iznos od 20.292,70 KM po okončanoj situaciji i 14.300,81 KM po depozitnoj situaciji, te da plati zakonsku zateznu kamatu počevši od 23. 6. 2009. godine pa do konačne isplate. Naručitelj posla je pravodobno uložio žalbu protiv presude Osnovnog suda.

U postupku pred Apelacijskim sudom Brčko distrikta BiH, dana 10. 3. 2017. godine, donesena je presuda da se žalba naručitelja djelomično uvažava i presuda Osnovnog suda Brčko distrikta BiH od 13. 6. 2016. godine preinačava se i glasi:

Naručitelj (tuženi Brčko distrikt BiH) se obvezuje da Izvođaču (tužitelju „Zanat-tex“ d. o. o. Brčko) isplati: po okončanoj situaciji iznos od 4.322,20 KM, po depozitnoj situaciji iznos 14.300,81 KM, zakonsku zateznu kamatu u iznosu od 18.216,76 KM i troškove sudskog postupka u iznosu od 33.116,17 KM, što ukupno iznosi 69.955,94 KM.

Na temelju dopisa Pravobraniteljstva Brčko distrikta BiH, broj: P-257/10 od 5. 6. 2017. godine, Direkcija za financije Brčko distrikta BiH izvršila je uplatu izvođaču (tužitelju

„Zanat-tex“ d. o. o. Brčko) u ukupnom iznosu od 69.955,94 KM, i to s organizacijskog koda Sudske presude i izvansudska poravnanja.

Odredbama Zakona o javnim nabavama BiH, kao i Upute za pripremu modela tenderske dokumentacije regulirano je, da tenderska dokumentacija treba biti u dovoljnoj mjeri detaljna, jasna i razumljiva i usklađena s projektnom dokumentacijom.

Uzimajući u obzir materijalne dokaze (glavni projekt, građevinski dnevnik i tehničko izvješće izvođača, tendersku dokumentaciju i izvješće vještaka tehničke struke), na temelju kojih su, i Apelacijski sud i Osnovni sud Brčko distrikta BiH donijeli presudu u korist izvođača radova, konstatiramo da tenderska dokumentacija nije u dovoljnoj mjeri sačinjena detaljno, jasno i razumljivo, niti je usklađena sa projektnom dokumentacijom, što nije sukladno odredbama Zakona o javnim nabavama BiH i Upute za pripremu modela tenderske dokumentacije. Navedeno je uzrok nepotrebnog odljeva novčanih sredstava Brčko distrikta BiH u ukupnom iznosu od 51.332,93 KM i to za iznos zateznih kamata 18.216,51 KM i za iznos sudskih troškova 33.116,97 KM.

***Potrebno je tendersku dokumentaciju pripremati sukladno odredbama Zakona o javnim nabavama BiH, kao i odredbama Upute za pripremu modela tenderske dokumentacije i to na način da bude detaljna, jasna i razumljiva i usklađena s projektnom dokumentacijom, s ciljem smanjenja rizika nepotrebnog odljeva finansijskih sredstava Brčko distrikta BiH.***

#### **6.7. Popis sredstava i izvora sredstava na dan 31. 12. 2017. godine**

Odjel je dana 10. 11. 2017. godine donio Odluku o imenovanju Povjerenstva za popis stalnih sredstava, sitnog inventara, zaliha materijala, tražbina i obveza broj: 13-003215/17, sa zadatkom da, sukladno Uputi o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza, sastavi plan rada i izvrši popis u Odjelu, sa stanjem na dan 31. 12. 2017. godine, te da Izvješće o izvršenom popisu usuglasi s Direkcijom za financije i dostavi Središnjem popisnom povjerenstvu.

Odredbama članka 4 stavka 2 Upute o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 30/08 od 18. 7. 2008. godine), regulirano je, da je popisno povjerenstvo dužno sastaviti izvješće o izvršenom popisu.

Odredbama članka 7 pod a) popisno povjerenstvo je dužno izvješće o popisu stalnih sredstava, sitnog inventara i zaliha materijala dostaviti Središnjem popisnom povjerenstvu, najkasnije do 15. siječnja iduće godine.

Revizijom smo utvrdili da je popisno povjerenstvo sastavilo Izvješće o izvršenom popisu stalnih sredstava, sitnog inventara i zaliha materijala na dan 31. 12. 2017. godine, te da isto nije dostavilo Središnjem popisnom povjerenstvu u roku koji je propisan odredbama članka 7 Upute o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza.

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

Pojedine značajne pozicije stalne imovine, koje su nabavljene u okviru jednog kapitalnog projekta, evidentirane su i popisane kao jedno sredstvo. Dodjela naziva pojedinih stalnih sredstava vršena je preuzimanjem naziva iz ugovora ili faktura koji ne odražavaju suštinu sredstva, nego posla koji je ugovoren i izvršen (sanacija, izgradnja, zamjena, rekonstrukcija). Zbog navedenog nije omogućena pojedinačna identifikacija sredstava i njihove vrijednosti, uključenih u ukupnu vrijednost, a samim tim njihova efikasna zaštita i pravilna prezentacija u financijskim izvješćima Distrikta, osobito u slučajevima oštećenja, otuđenja i naknadnih ulaganja u ta sredstva.

Revizijom smo također utvrdili da još uvijek bez obzira na preporuke u ranijim izvješćima revizije, u popis su uključena i sredstva koja ne predstavljaju imovinu Brčko distrikta BiH, nego se suštinski radi o kapitalnim potporama koje predstavljaju izvršena ulaganja u tuđu imovinu na teritoriju Distrikta (vjerske objekte i dr.). Navedena sredstva je potrebno popisati na posebnoj popisnoj listi i dati prijedlog za isknjižavanje iz imovine Brčko distrikta BiH.

***Potrebno je u popisnim listama omogućiti pouzdanu identifikaciju pojedinačnih stavki imovine, a složena sredstva veće vrijednosti, koja mogu zasebno činiti tehničko-ekonomsku cjelinu, raščlaniti na sastavne dijelove.***

***Potrebno je realizaciju kapitalnih ulaganja u tuđu imovinu iskazati u posebnoj listi i predložiti njihovo isknjižavanje iz imovine Brčko distrikta BiH.***

## 7. Komentar

Odjelu je uručen Nacrt izvješća o reviziji financijskog poslovanja u razdoblju od 1. 1. - 31. 12. 2017. godine, broj: 01-02-03-13-217/18, na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Odjel se očitovao dopisom broj: 13-002062/18 od 27. 6. 2018. godine.

Odjel nije imao primjedbe na nalaze i preporuke dane u Nacrtu izvješća o reviziji financijskog poslovanja u razdoblju od 1. 1. - 31. 12. 2017. godine, te stoga ovo izvješće postaje konačno Izvješće o reviziji financijskog poslovanja u razdoblju od 1. 1. - 31. 12. 2017. godine.

Tim za reviziju:

**Avdija Bašić, dipl. oec.**

---

**Ljubica Tomić, dipl. oec.**

---

## **8. PRILOZI IZVJEŠĆA O REVIZIJI**



**Struktura proračunom odobrenih i izvršenih tekućih izdataka za 2017. godinu, po pozicijama  
Odjela prikazana je u sljedećoj tablici:**

Tablica broj 1

<b>EK. kod</b>	<b>Naziv ekonomskog koda</b>	<b>Plan proračuna 2017.</b>	<b>Rebalans i virmanizacije</b>	<b>Odobreni proračun</b>	<b>Izvršenje 2017.</b>	<b>% 7/6</b>
1	2	4	5	6	7	9
<b>611000</b>	<b>Plaće i naknade troškova zaposlenih</b>	<b>1.008.553,00</b>	<b>-104.834,41</b>	<b>903.718,59</b>	<b>853.966,25</b>	<b>94,49</b>
611100	Bruto plaće i naknade	969.643,00	-104.834,41	864.808,59	836.841,25	96,77
611200	Naknade zaposlenim	38.910,00	0,00	38.910,00	17.125,00	44,01
<b>612100</b>	<b>Doprinosi na teret poslodavca</b>	<b>31.363,00</b>	<b>-5.939,15</b>	<b>25.423,85</b>	<b>24.665,10</b>	<b>97,02</b>
<b>613000</b>	<b>Izdatci za materijal i usluge</b>	<b>1.159.550,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.159.550,00</b>	<b>1.089.717,56</b>	<b>93,98</b>
613100	Putni troškovi	10.580,00	-800,00	9.780,00	6.196,30	63,36
613200	Izdatci za energiju	64.600,00	0,00	64.600,00	47.323,64	73,26
613300	Izdatci za komunalne usluge	20.400,00	1.000,00	21.400,00	17.452,70	81,55
613400	Nabava materijala	22.650,00	6.900,00	29.550,00	25.328,30	85,71
613500	Izdatci za usluge prijevoza i goriva	10.680,00	1.000,00	11.680,00	10.610,29	90,84
613600	Iznajmljivanje imovine i opreme	2.520,00	0,00	2.520,00	2.507,52	99,50
613700	Izdatci za tekuće održavanje	958.900,00	-4.200,00	954.700,00	930.638,10	97,48
613800	Izdatci za osig., bank. usluge i usluge platnog prometa	5.520,00	0,00	5.520,00	3.652,46	66,17
613900	Ugovorene usluge	63.700,00	-3.900,00	59.800,00	46.008,30	76,94
	<b>Ukupno tekući izdatci</b>	<b>2.199.466,00</b>	<b>-110.773,56</b>	<b>2.088.692,44</b>	<b>1.968.348,91</b>	<b>94,24</b>

## Proračun kapitalnih potreba

Tablica broj 2

R. br.	Godina odobrenja	Planirano	Izvršeno do 1. 1.2017. g.	Izvršeno u 2017. g.	Raspoloživo	% izvršenja
1	2015.	10.099.741,49	2.855.687,35	1.359.247,55	5.884.806,59	41,73
2	2016.	7.555.990,74	487.383,27	1.597.265,64	5.471.341,83	27,59
3	2017.	18.402.071,68	0,00	755.293,03	17.646.778,65	4,10
Ukupno		36.057.803,91	3.343.070,62	3.711.806,22	29.002.927,07	19,57

## Pregled planiranih i ostvarenih prihoda

Tablica broj 3

Ekonomski kod	Vrsta prihoda	Plan 2017.	Realizirano 2017.	% 5/4
1	2	4	5	7
722100	Administrativne pristojbe	2.150,00	965,00	44,88
722400	Ostale proračunske naknade	100,00	0,00	0,00
722500	Posebne naknade i pristojbe	4.550,00	3.615,00	79,45
722600	Prihodi od pružanja javnih usluga	29.200,00	28.969,14	99,21
722700	Neplanirane uplate	0,00	654,20	0,00
732100	Tuzemne potpore	9.000,00	2.239,34	24,88
	<b>UKUPNO:</b>	<b>45.000,00</b>	<b>36.442,68</b>	<b>80,98</b>