

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



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



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

Broj: 01-02-03-13-314/11
R: 08-07; 09-07/11

IZVJEŠĆE
O REVIZIJI FINANCIJSKOG POSLOVANJA
Odjela za javni registar
za razdoblje 1. 1. - 31. 12. 2010. godine

Brčko, lipanj, 2011. godine

KAZALO

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE.....	3
REZIME DANIH PREPORUKA.....	5
NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠĆA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKOG POSLOVANJA ODJELA ZA JAVNI REGISTAR ZA 2010. GODINU	6
1. UVOD	6
2. OPĆI DIO.....	6
3. PREDMET, CILJ I OPSEG REVIZIJE	7
4. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJU PREPORUKA REVIZIJE FINACIJSKOG POSLOVANJA ZA 2009. GODINU	7
5. NALAZI I PREPORUKE	8
5.1 RUKOVODSTVO I SUSTAV INTERNIH KONTROLA	8
5.2. PLANIRANJE I IZVRŠENJE TEKUĆEG PRORAČUNA	8
5.2.1. <i>Izdatci za bruto plaće i naknade</i>	<i>9</i>
5.2.2. <i>Izdatci za energiju.....</i>	<i>10</i>
5.2.3. <i>Izdatci za komunalne usluge</i>	<i>10</i>
5.2.4. <i>Izdatci za ugovorene usluge.....</i>	<i>11</i>
5.2.5. <i>Primjena Zakona o javnim nabavama</i>	<i>11</i>
5.3. PLANIRANJE I IZVRŠENJE KAPITALNOG PRORAČUNA	12
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



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

**ODJEL ZA JAVNI REGISTAR
VLADE BRČKO DISTRIKTA BiH**

VODITELJ ODJELA
Zekerijah Osmić

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjela za javni registar (u daljnjem tekstu: Odjel) za razdoblje **1. 1. - 31. 12. 2010.** 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: 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 INTOSAI revizijskim standardima. Ovi standardi nalažu da radimo sukladno s etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućuje da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijsko poslovanje ne sadrži materijalno značajne pogreške, te da je poslovanje usklađeno s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupka u 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.

Kvalifikacija

Nakon obavljene revizije finansijskog poslovanja, skrećemo pozornost na sljedeće:

- *Nije uspostavljen cjelovit i adekvatan sustav internih kontrola za sve aktivnosti Odjela što je imalo za posljedicu: nepripremanje i nepodnošenje prijedloga operativnih planova za svaki kvartal fiskalne godine, neupućivanje pismenog zahtjeva i traženje suglasnosti ravnatelja Direkcije za rashode koji nisu planirani tromjesečnim planom, neusuglašenosti točnog iznosa duga za električnu energiju, nepropisivanje procedura evidencije, kontrole i plaćanja troškova električne energije, nepostojanje ograničenja u pogledu troškova telefona, nedosljedno poštovanje odredaba Pravilnika o načinu trošenja sredstava reprezentacije, neprovođenje adekvatnog postupka nabave, nepridržavanje namjene sredstava određene Proračunom Brčko distrikta BiH i nepridržavanje donesenog Plana nabave roba, usluga i radova u cilju osiguranja efikasnosti realizacije kapitalnih projekata.*
- *Trošenje proračunskih sredstava prilikom zapošljavanja na određeno vrijeme nije vršeno sukladno ugovoru o radu na određeno vrijeme.*
- *Odjel je vršio dijeljenje predmeta ugovora s namjerom izbjegavanja primjene adekvatnog postupka nabave.*
- *Odjel se nije pridržavao ugovorom predviđenih rokova za realizaciju ugovorenih radova, te nisu obračunati i naplaćeni penali, kako je to predviđeno ugovorom.*

Mišljenje

Po našem mišljenju u finansijskom poslovanju Odjela tijekom 2010. 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, sukladno Zakonu o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH, pripremati i podnositi prijedloge operativnih planova za svaki kvartal fiskalne godine, u kojima su obuhvaćeni planovi rashoda za svaka tri mjeseca.*
- *Potrebno je, u slučaju da rashodi nisu predviđeni tromjesečnim planom izvršenja proračuna, uputiti pismeni zahtjev i tražiti suglasnost ravnatelja Direkcije, uz uvjet da su ti izdaci predviđeni godišnjim planom Odjela.*
- *Potrebno je da Odjel, prilikom korištenja javnih sredstava vodi računa o principima zakonitosti, ekonomičnosti, efikasnosti i racionalnosti, kako je to i bilo napomenuto u mišljenju Pravobraniteljstva.*
- *Potrebno je da Odjel svojim internim aktima propiše proceduru evidencije, kontrole i plaćanja troškova električne energije.*
- *Potrebno je Pravilnikom o pravu, načinu korištenja i uporabi mobilnih i fiksnih telefona regulirati ograničenja u pogledu troškova korištenja fiksnih telefona.*
- *Potrebno je, prilikom trošenja sredstava za reprezentaciju, dosljedno poštovati odredbe Pravilnika o načinu trošenja sredstava reprezentacije u Odjelu za javni registar.*
- *Potrebno je, u cilju efikasnog načina korištenja javnih sredstava, nabave vršiti otvorenim postupkom, a ostale postupke primjenjivati samo u ekstremnim i izvanrednim okolnostima, kako je to predviđeno Zakonom o javnim nabavama BiH.*
- *Potrebno je izravni sporazum koristiti na način predviđen Zakonom o javnim nabavama BiH, u dijelu procijenjene vrijednosti ugovora, kako ne bi dolazilo do dijeljenja predmeta ugovora s namjerom izbjegavanja primjene adekvatnog postupka.*
- *Potrebno je da se Odjel, prilikom nabava, dosljedno pridržava namjene sredstava koja je određena proračunom kapitalnih potreba Brčko distrikta BiH (šifra projekta), odnosno Zakona o izvršenju proračuna.*
- *Potrebno je, pridržavati se donesenog Plana nabava roba, usluga i radova kako bi se osigurala učinkovita realizacija proračunom planiranih kapitalnih projekata.*
- *Potrebno je dosljedno poštovati ugovorom predviđena prava i obveze ugovornih strana, u svrhu zaštite interesa Brčko distrikta BiH.*

NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠĆA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKOG POSLOVANJA ODJELA ZA JAVNI REGISTAR ZA 2010. GODINU

1. UVOD

Obavili smo reviziju finacijskog poslovanja Odjela za javni registar za 2010. godinu na temelju ovlasti sukladno Zakonu o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 40/08). Ured za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH peti put vrši reviziju finacijskog poslovanja Odjela, te ima prethodno iskustvo s klijentom.

2. OPĆI DIO

Odjel za Javni registar Vlade Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Odjel), kao sastavni dio javne uprave, osnovan je sukladno Statutu Brčko distrikta BiH i Zakonu o javnoj upravi Brčko distrikta BiH, te Organizacijskim planom Vlade.

Odjel utvrđuje svoju unutarnju organizaciju Organizacijskim planom na način kojim se osigurava: zakonito, potpuno, efikasno i racionalno rješavanje poslova iz okvira prava i dužnosti Odjela, ostvarivanje potpune zaposlenosti zaposlenika i maksimalno korištenje njihovih stručnih znanja i potpune odgovornosti zaposlenika i efikasno rukovođenje, sistematsko unapređenje rada i suradnja s drugim organima.

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

- provođenje zakona i propisa nadležnih tijela i institucija BiH i Distrikta iz oblasti javnih registara pod nadzorom i uputama gradonačelnika;
- održavanje javnih registara, arhiva, unapređenja postupaka evidentiranja i arhiviranja javnih dokumenata i drugih materijala određenih zakonom;
- uništenje javnih dokumenata za koje više ne postoji obveza čuvanja;
- nadgledanje arhiva i javnih registara koje održava izvršna vlast Distrikta;
- održavanje premjera i katastra nekretnina;
- izlaganje podataka i utvrđivanje prava na nekretninama;
- izdavanje izvadaka iz registra zainteresiranim građanima i pravnim osobama;
- obavljanje vjenčanja i održavanje matičnih knjiga vjenčanih, rođenih, umrlih i knjige državljana;
- prijavu i odjavu prebivališta građana i izdavanje osobnih dokumenata;
- registracija motornih i priključnih vozila;
- ostale dužnosti iz nadležnosti ovog odjela sukladno zakonima i propisima BiH i Skupštine ili dužnosti naložene od gradonačelnika.

Za izvršenje poslova iz djelokruga Odjela, po Organizacijskom planu, formirani su sljedeća pododjeli i služba:

- Pododjel za matičnu evidenciju;
- Pododjel za osobne dokumente;
- Pododjel za katarske knjige;

- Pododjel za pisarnicu sa zajedničkim poslovima;
- Pododjel za geoinformacijski sustav (GIS) i
- Služba za arhiv.

Organizacijskim planom je predviđen 181 zaposlenik, a usvojenim proračunom odobrena su sredstva za 156 zaposlenika. Na dan 31. 12. 2010. godine u Odjelu je bio zaposlen 151 izvršitelj.

3. PREDMET, CILJ I OPSEG REVIZIJE

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

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

Revizija informira javnost, nadležne organe i institucije o nalazima i preporukama, 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 IMPLEMENTACIJU PREPORUKA REVIZIJE FINANCIJSKOG POSLOVANJA ZA 2009. GODINU

Na temelju izvršene revizije finansijskog poslovanja Odjela za 2010. godinu, a u sklopu nje i provjere je li postupljeno po preporukama danim u prethodnoj reviziji, utvrdili smo da Odjel **nije implementirao sljedeće preporuke:**

- Odjel nije odredio rizike materijalne pogreške za sve analizirane procese. Usvojeni pravilnici ne sadrže procjenu rizika pojedinih značajnih transakcija, tako da ne postoje procedure koje bi postojeće rizike u obavljanju transakcija, eliminirale ili dovele na prihvatljivu razinu.
- Naplata administrativnih pristojbi vrši se sukladno Zakonu o administrativnim pristojbama. Odjel vodi aktivnost u suradnji s Direkcijom za financije i drugim odjelima uključenim u ovu problematiku na pronalaženju rješenja, ali do konca 2010. godine iste nisu privedene kraju.
- Odjel nije izvršio popunjavanje ispražnjenih radnih mjesta, kako je to bilo predviđeno odobrenim proračunom Brčko distrikta BiH.
- Odjel nije propisao procedure kontrole utroška električne energije, u smislu usuglašavanja očitano stanja na brojilu i stanja iskazanog na računima dobavljača.
- Odjel nije donio procedure praćenja utroška lož-ulja.
- Odjel nije dosljedno poštovao odredbe predviđene ugovorom, te se iz tog razloga prolongiraju rokovi za isporuku roba i usluga, ili završetak radova.

- Odjel nije poštovao usvojeni Plan realizacije kapitalnih projekata, što je za rezultat imalo nizak postotak njihovog ostvarenja.
- Odjel nije dosljedno provodio odredbe Upute o radu popisnih povjerenstava u dijelu dostavljanja popisnih lista u predviđenom roku (15. siječanj).
- Nismo se uvjerali, da je preporuka vezana za obavješćivanje stranaka, kako bi sudjelovale u postupku po izjavljenim primjedbama, implementirana tijekom 2010. godine, kako je predviđeno člankom 66 Pravilnika o izlaganju na javni uvid podataka, zato što od Vijeća za izlaganje nisu zavedene primjedbe koje se odnose na dopunsko snimanje, odnosno stranke nisu stavljale tu vrstu primjedbi tijekom izlaganja.

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

5. NALAZI I PREPORUKE

5.1 Rukovodstvo i sustav internih kontrola

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

U cilju uspostavljanja sustava internih kontrola u Odjelu, doneseni su pravilnici, upute i naputci kojim će se kontrolni postupci svesti na razinu radnog mjesta i uključiti kao svakodnevna obvezujuća aktivnost svakog zaposlenog u Odjelu, kako je to predviđeno Smjernicama gradonačelnika za uspostavljanje i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika broj: 01-052-006871/06 od 1. 6. 2006. godine.

Pravilnici koji su doneseni u cilju uspostavljanja sustava internih kontrola su sljedeći: Pravilnik o internoj kontroli uredskog poslovanja, Pravilnik o internoj kontroli provođenja zakona i propisa nadležnih tijela i institucija Brčko distrikta BiH u Odjelu, Pravilnik o pravu, načinu korištenja i uporabi mobilnih i fiksnih telefona u Odjelu, Pravilnik o internoj kontroli korištenja vozila, pogonskog goriva i održavanje vozila u Odjelu, Pravilnik o internoj kontroli u Odjelu, Pravilnik o darovima zaposlenicima Odjela za javni registar i promidžbenom materijalu i Pravilnik o načinu trošenja sredstava reprezentacije u Odjelu.

Navedeni pravilnici su usmjereni na pojedinačne aktivnosti Odjela i ne mogu biti osnova za uspostavu **cjelovitog sustava internih kontrola**. Dosta su formalizirani i uopćeni s obzirom da ne sadrže metodologiju procjene rizika, niti je procjena rizika pojedinih značajnih transakcija izvršena, tako da ne postoje procedure koje bi postojeće rizike u obavljanju transakcija eliminirale ili dovele na prihvatljivu razinu.

Provedenom revizijom ustanovili smo da slabosti interne kontrole proizlaze iz: nepripremanja i nepodnošenja prijedloga operativnih planova za svaki kvartal fiskalne godine, neupućivanja pismenog zahtjeva i traženja suglasnosti ravnatelja Direkcije za rashode koji nisu planirani tromjesečnim planom, neekonomičnog korištenja sredstava prilikom zapošljavanja na određeno vrijeme, neusuglašenosti točnog iznosa duga električne energije, te neiznalaženje načina da se on podmiri, kako se ne bi uvećavao, nepropisivanja procedura evidencije, kontrole i plaćanja troškova električne energije, nepostojanja ograničenja u pogledu troškova telefona, nedosljednog poštovanja odredaba Pravilnika o načinu trošenja sredstava reprezentacije, neprovođenja adekvatnog postupka nabave, dijeljenja predmeta ugovora s namjerom izbjegavanja primjene adekvatnog postupka, nepridržavanja namjene sredstava određene proračunom Brčko distrikta BiH, nepridržavanja donesenog Plana nabava roba, usluga i radova u cilju osiguranja efikasnosti realizacije kapitalnih projekata i neadekvatnog dokumentiranja produženja ugovorenih rokova.

5.2. Planiranje i izvršenje tekućeg proračuna

Tekući izdatci Odjela za 2010. godinu planirani su u iznosu od **3.391.569,19 KM**, a realizirani u iznosu od **3.210.337,12 KM** ili **94,66 %** što je prikazano tablici 1, u prilogu Izvješća.

Tekući izdatci usvojeni početnom knjigom proračuna su planirani u iznosu od **3.523.853,85 KM** i odnosili su se na bruto plaće i naknade u iznosu od **2.854.823,85 KM**, izdatke za materijal i usluge u iznosu od **668.030,00 KM** i tekuće dotacije u iznosu od **1.000,00 KM**. Bruto plaće i naknade su sukladno s odlukama o usvajanju amandmana na proračun, smanjeni za **92.284,66 KM**. Izdatci za materijal i usluge predviđeni Knjigom proračuna su, također, sukladno odlukama o unutarnjoj preraspodjeli odobrenih proračunskih sredstava, smanjeni za **40.000,00 KM**, tako da ukupno smanjenje, u odnosu na planirane izdatke predviđene knjigom proračuna, iznosi **132.284,66 KM**. U okviru izdataka za materijal i usluge je došlo do smanjenja na izdatcima za energiju u iznosu **75.980,00 KM**, ugovorenim uslugama u iznosu od **26.715,00 KM**, putnim troškovima u iznosu od **2.900,00 KM** i izdatcima za usluge prijevoza i goriva u iznosu od **300,00 KM**, dok je istodobno došlo do povećanja izdataka za komunalne usluge u iznosu od **43.800,00 KM**, nabava materijala u iznosu od **14.700,00 KM**, izdataka za tekuće održavanje **6.140,00 KM** i izdataka osiguranja, bankarskih usluga i usluga platnog prometa u iznosu od **1.255,00 KM**.

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

Člankom 13 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2010. godinu je predviđeno da proračunski korisnici pripremaju i podnose prijedloge operativnih planova u kojima su obuhvaćeni planovi rashoda za svaka tri mjeseca i dostavljaju ih Direkciji najkasnije 15 dana prije početka tromjesečja, osim za prvo tromjesečje fiskalne godine za koje se isti dostavljaju najkasnije do 15. siječnja tekuće godine. Revizijom smo utvrdili da je Odjel dostavio Direkciji za financije jedino operativni (dinamički) plan izvršenja proračuna broj: 13-09-000443/10 od 2. 2. 2010. godine, za razdoblje siječanj – ožujak 2010. godine, dok za ostale kvartale operativni planovi nisu dostavljeni, kako je to predviđeno naprijed navedenim člankom.

Člankom 15 (Ograničenja u izvršenju proračuna), stavcima 1 i 2 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2010. godinu, regulirano je da rashodi proračunskih korisnika ne mogu prelaziti iznose planiranih proračunskih sredstava odobrenih za tromjesečno razdoblje, odnosno isti se mogu podmiriti samo uz suglasnost ravnatelja Direkcije, na temelju pisanog zahtjeva proračunskog korisnika, uz uvjet da su ti izdatci predviđeni godišnjim planom proračunskog korisnika. Pregledom dokumentacije, ustanovili smo, da Odjel nije tražio suglasnost ravnatelja Direkcije, kako je to predviđeno navedenim člankom.

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

Potrebno je, u slučaju da rashodi nisu predviđeni tromjesečnim planom izvršenja proračuna, uputiti pismeni zahtjev i tražiti suglasnost ravnatelja Direkcije, uz uvjet da su ti izdatci predviđeni godišnjim planom Odjela.

5.2.1. Izdatci za bruto plaće i naknade

Odjel je, za poslove popisa stambenog i poslovnog prostora, s jednim zaposlenikom, zaključio ugovor o radu na određeno vrijeme, odnosno do 18. 7. 2008. godine. Prije isteka ugovora o radu, sastavljen je nacrt rješenja o prestanku radnog odnosa zbog prekobrojnosti, kojim je određena otpremnina zaposleniku, i koje je upućeno Pravobraniteljstvu na dostavljanje mišljenja. Pravobraniteljstvo nije dalo pozitivno mišljenje na navedeni nacrt rješenja, zato što izvršenje **nema ekonomsku opravdanosti, uz napomenu da je nužno iznaći mogućnost i omogućiti zaposleniku izvršenje ugovora o radu do isteka ugovorenog roka**, odnosno 18. 7. 2008. godine. Međutim, zaposleniku je **29. 2. 2008.** godine, izdano rješenje o prestanku radnog odnosa, zbog prekobrojnosti, **bez prava na otpremninu**. Zaposlenik je na

navedeno rješenje uložio žalbu Apelacijskom povjerenstvu koje je istu odbilo kao neosnovanu. Protiv rješenja Apelacijskog povjerenstva zaposlenik pokreće upravni spor pred Osnovnim sudom Brčko distrikta BiH. Presudama Osnovnog i Apelacijskog suda Brčko distrikta BiH je predmet vraćen na ponovno raspravljanje. Zaposleniku je, u ponovljenom postupku, izdano rješenje o prestanku radnog odnosa zbog prekobrojnosti **uz pravo na otpremninu**, u bruto iznosu od **21.470,52 KM**, što je i isplaćeno nalogom za prijenos sredstava od 31. 12. 2010. godine.

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

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

5.2.2. Izdatci za energiju

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

Na temelju dostavljenih računa za utrošenu električnu energiju za prosinac 2010. godine, ustanovili smo da je na računima, pored tekućih mjesečnih troškova, iskazan i dug iz prethodnog razdoblja u ukupnom iznosu od **305.169,60 KM**. Navedeni iznos je iskazan u pojedinačnim računima za različite lokacije objekata, koje koristi Odjel. Uvidom u naloge za prijenos sredstava ustanovili smo da Odjel vrši plaćanje navedenih mjesečnih izdataka samo za tekuće razdoblje, dok se dug iz prethodnog razdoblja ne podmiruje, nego se isti uvećava iz mjeseca u mjesec.

Pregledom računa za električnu energiju i pravilnika koji reguliraju sustav internih kontrola ustanovili smo da Odjel nije propisao procedure kontrole utroška električne energije u smislu uspoređivanja stanja utrošene električne energije na brojljima i stanja utrošene električne energije iskazanog na računima ispostavljenim od strane dobavljača, kao i postupanja u slučaju utvrđenog neslaganja.

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

5.2.3. Izdatci za komunalne usluge

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

Korištenje i uporaba mobilnih i fiksnih telefona u Odjelu je regulirano Pravilnikom o pravu, načinu korištenja i uporabi mobilnih i fiksnih telefona, kao i glavom III, Pravilnika o internoj kontroli u Odjelu. Navedenim pravilnicima propisane su opće upute o pravu na korištenje telefona, kontrola, kao i provjera prekoračenja potrošnje telefonskih impulsa putem listinga, od strane voditelja pododjela. Međutim, istim nisu dana ograničenja troškova u smislu **preciziranja dopuštenih iznosa telefonskih troškova** bilo po izvršitelju ili telefonskom broju, kako bi se moglo utvrditi prekoračenje u potrošnji.

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

5.2.4. Izdatci za ugovorene usluge

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

Način trošenja sredstava reprezentacije u Odjelu je reguliran Pravilnikom o načinu trošenja sredstava reprezentacije u Odjelu za javni registar. Člankom 6 Pravilnika je određeno da voditelj Odjela ima pravo na trošenje sredstava za reprezentaciju van zgrade Vlade, u objektima s kojima **postoji zaključen ugovor** o pružanju ugostiteljskih usluga, nakon provedenog postupka javne nabave.

Pregledom dokumentacije utvrdili smo da su usluge reprezentacije dijelom realizirane u objektima s kojima Odjel nema zaključen ugovor, kako je to predviđeno naprijed navedenim člankom.

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

Usluge čišćenja i održavanja su, tijekom 2010. godine, vršene na temelju provedenog pregovaračkog postupka bez objave obavijesti, a na temelju Inicijative za provođenje pregovaračkog postupka od 27. 1. 2010. godine, upućene od strane Odjela, u iznosu od **10.250,52 KM**, na godišnjoj razini.

Člankom 3 Ugovora o pružanju usluga, zaključenog **5. 3. 2010.** godine, definirano je da će se usluge čišćenja i održavanja čistoće vršiti u razdoblju od **1. 1. 2010.** godine do **trenutka potpisivanja ugovora po otvorenom postupku**, što ukazuje na činjenicu da su usluge vršene prije nego što je potpisan ugovor. Tijekom obavljanja revizije, također, ustanovili smo da je do konca 2010. godine nabava navedenih usluga vršena na temelju naprijed navedenog ugovora, odnosno da nije došlo do potpisivanja ugovora po otvorenom postupku, što znači da nije provedena procedura sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH.

Potrebno je, u cilju efikasnog načina korištenja javnih sredstava, nabave vršiti otvorenim postupkom, a ostale postupke primjenjivati samo u ekstremnim i izvanrednim okolnostima, kako je to predviđeno Zakonom o javnim nabavama BiH.

5.2.5. Primjena Zakona o javnim nabavama

Odjel je tijekom listopada 2010. godine izvršio nabavu i montažu 73 uredske stolice (fotelje), u ukupnom iznosu od **10.220,00 KM**. Nabava **38** uredskih stolica u iznosu od **5.320,00 KM** izvršena je po računu od **25. 10. 2010.** godine, a po provedenom izravnom sporazumu. Odjel je, također, izvršio nabavu još **35** uredskih fotelja, po računima od **27. i 29. 10. 2010.** godine, u ukupnom iznosu od **4.900,00 KM**, po izravnom sporazumu i od istog dobavljača. Na temelju naprijed navedenog možemo zaključiti da je ukupna nabava uredskih fotelja izvršena po izravnom sporazumu, sukladno članku 47 Zakona o javnim nabavama.

Revizijom smo ustanovili da nije odabran odgovarajući postupak za dodjelu ugovora sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH, jer se radi o vrijednosti nabave u iznosu od **10.220,00 KM** dok izravni sporazum podrazumijeva postupak dodjele ugovora za nabavu roba, usluga ili radova, čija je vrijednost ugovorni organ procijenio na iznos koji je jednak ili manji od **6.000,00 KM**. Također, utvrdili smo da se radi o dijeljenju predmeta ugovora s ciljem izbjegavanja primjene nabavnih postupaka utvrđenih Zakonom o javnim nabavama BiH (članak 6 stavak 8 ZJN).

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

Stavkom 2 člankom 9 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2010. godine predviđeno je da proračunski korisnici sredstva koriste samo za **namjene** koje su određene proračunom. Uvidom u Odluku o izdvajanju novčanih sredstava, kojom je izvršeno odobravanje istih za nabavu 38 uredskih

stolica, utvrdili smo da je financiranje nabave planirano i izvršeno iz sredstava kapitalnog proračuna za 2009. godinu, pod šifrom projekta koja se odnosi na nabavu opreme (računala RS, računala – serveri, GPS uređaji, software – upgrade za katastar). Naprijed navedeno ukazuje da se Odjel nije pridržavao proračunom planirane namjene sredstava, što je u suprotnosti sa stavkom 2 članka 9 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH.

Potrebno je da se Odjel prilikom nabava dosljedno pridržava namjene sredstava koja je određena proračunom kapitalnih potreba Brčko distrikta BiH (šifra projekta), odnosno Zakona o izvršenju proračuna.

5.3. Planiranje i izvršenje kapitalnog proračuna

Planom proračuna za **2010.** godinu Odjelu je odobren iznos kapitalnog proračuna od **635.000,00 KM**, a izvršenje na dan **31. 12. 2010.** godine iznosi **43.359,66 KM**, što predstavlja **6,83%** (tablica broj 2. u prilogu ovog izvješća). Na temelju navedenih podataka možemo zaključiti da postotak realizacije kapitalnih projekata planiranih u **2010.** godini nije na zadovoljavajućoj razini. Uvidom u Plan nabava kapitalnih sredstava utvrdili smo da je planirano pokretanje postupka javnih nabava za šest kapitalnih projekata, u ukupnom iznosu od **575.000,00 KM**, od kojih su tri projekta započeta i manji dio realiziran, za jedan projekt je postupak javnih nabava poništen, dok za preostala dva projekta nije pokrenut postupak nabave.

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

Zahtjevom za nabavu broj: 0121468 od 4. 8. 2008. godine pokrenut je otvoreni postupak za nabavu radova na rekonstrukciji postojećeg prizemnog objekta za izdavanje osobnih dokumenata i dogradnju novog prizemnog objekta između dva postojeća, za arhivu i šalter dvoranu, u iznosu od **109.557,59 KM**. Odlukom o dodjeli ugovora od 7. 10. 2008. godine je planirano da se financiranje nabave vrši novčanim sredstvima osiguranim u kapitalnom proračunu iz 2005. godine. Dana 31. 12. 2009. godine je donesena odluka o izmjeni naprijed navedene odluke kojom se financiranje radova vrši sredstvima iz kapitalnog proračuna za 2009. godinu. Ugovorom o izvođenju radova od 30. 10. 2008. godine je predviđeno da je rok za realizaciju ugovorenih radova **30 kalendarskih dana**, od dana uvođenja u posao, a rok za uvođenje u posao ne može biti dulji od **8 dana**, od dana zaključenja ugovora. Ugovorom je, također, predviđena naplata penala u visini od 0,5 % od ugovorene cijene, za svaki dan zakašnjenja. Revizijom smo ustanovili da do konca 2010. godine, radovi na rekonstrukciji objekta nisu dovršeni, odnosno nije izvršena njihova primopredaja. Također, ustanovili smo da nije izvršen obračun i naplata penala kako je to predviđeno ugovorom.

Ugovor o nabavi dodatnih licencija i modula za sustav elektronskog poslovanja Vlade Brčko distrikta BiH, po provedenom otvorenom postupku, je zaključen 11. 12. 2009. godine, u iznosu od **479.910,00 KM**. Istim je regulirano da će se isporuka robe izvršiti u roku od **90 dana** od dana potpisivanja ugovora. Krajnji rok se može produljiti samo zbog izvanrednih okolnosti koje se nisu mogle predvidjeti. Ugovorom je, također, predviđena naplata penala u slučaju kašnjenja. Revizijom smo ustanovili da ugovorena nabava, nije u potpunosti izvršena do konca 2010. godine.

Također, ustanovili smo da niti za jedan ugovoreni posao ne postoji dokumentacija na temelju koje bi se mogle utvrditi eventualne izvanredne okolnosti kao razlog za produljenje ugovorenih rokova. Isto tako, utvrdili smo da nije došlo do naplate penala, kako je predviđeno ugovorom.

Potrebno je dosljedno poštovati ugovorom predviđena prava i obveze ugovornih strana, u cilju zaštite interesa Brčko distrikta BiH.

6. KOMENTAR

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

U ostavljenom roku od 15 dana, Odjel se očitovao dopisom broj: 13-002413/11 od 9. 6. 2011. godine i dostavio komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvješća o reviziji.

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

- Primjedbu da su u rezimeu danih preporuka određene preporuke dva puta navedene prihvaćamo i one su brisane iz konačnog izvješća.
- Primjedbu pod **točkom AD 3** koja se odnosi na tvrdnju da se konstatacija vezana za isplatu bruto plaća zaposleniku, ne odnosi na poslovanje u 2010. godini nismo uvažili, jer iako su se aktivnosti i radnje koje su poduzimane, a koje su prethodile isplati dvanaest mjesečnih bruto plaća, **dogodile tijekom 2008. godine**, sama isplata proračunskih sredstava po ovoj osnovi je izvršena u 2010. godini, te se zbog tog razloga nepravilnost odnosi na revidirano razdoblje.
- Primjedbu pod točkom AD 4 o evidenciji utroška električne energije, također, nismo uvažili zato što u sustavu internih kontrola nisu uspostavljene pisane procedure kojima bi bile regulirane suštinske kontrole vezane ne samo za evidenciju utroška električne energije, u smislu utvrđivanja stanja na električnim brojlama, nego i uspoređivanje evidencije ovlaštenih osoba sa stanjem na računima, kao i postupanje u slučaju utvrđivanja eventualnih neslaganja. Također, konstatacija da je Odjel za javni registar dužan za električnu energiju iznos od **305.169,60 KM** ipak stoji, ali se dug odnosi i na razdoblje prije formiranja JP „Komunalno Brčko”. Sama činjenica da su prilikom sravnjenja analitičkih kartica dostavljenih od strane JP „Komunalno Brčko” promjene knjižene od 2. 2. 2008. godine i da na karticama nije evidentirano početno stanje sa iznosima duga, ne znači da isti ne postoji. Isto tako, na temelju uvida u zbirni račun za utrošenu električnu energiju za prosinac 2010. godine, koji je dostavljen u prilogu, možemo zaključiti da je iskazan dug u iznosu od **38.576,74 KM**, ali se isti odnosi samo na razdoblje poslije formiranja JP „Komunalno Brčko”.
- Obrazloženje i primjedbu pod **točkom AD 6**, koja se odnosi na način trošenja sredstava reprezentacije, ne uvažavamo zbog sljedeće činjenice. Člankom 6 Pravilnika o načinu trošenja sredstava reprezentacije **jeste regulirano da voditelj Odjela** ima pravo na trošenje sredstava reprezentacije, u objektima s kojima je zaključen ugovor o pružanju ugostiteljskih usluga nakon provedenog postupka javne nabave sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH **i sukladno s drugim** definiranim postupcima javne nabave prema Zakonu o javnim nabavama BiH, što praktično znači da Pravilnikom nisu dana nikakva ograničenja, te se sredstva reprezentacije mogu trošiti u bilo kojem objektu i po bilo kojim cijenama. Takvim načinom uređivanja izdataka za reprezentaciju se ne postiže **cilj, a to je uspostavljanje sustava kontrole utroška sredstava za reprezentaciju**, kako je navedeno u članku 1 istog pravilnika. Osim toga, smatramo da odredbe članka 47 (Izravni sporazum) Zakona o javnim nabavama BiH, sukladno s kojim su trošena sredstva reprezentacije, nisu dosljedno poštovane zato što izravni sporazum podrazumijeva postupak u kojem ugovorni organ prikuplja prijedlog cijene ili ponudu od pojedinačnog dobavljača odnosno davatelja usluge i pregovara ili prihvaća tu cijenu kao uvjet za konačni sporazum, što u konkretnom slučaju nije činjeno. Sam postupak izavnog sporazuma za nabavu roba, usluga i radova je reguliran **Internim pravilnikom o postupku izavnog sporazuma**, a sve u cilju provjeravanja situacije na odgovarajućem tržištu roba, kako bi se osiguralo da prihvaćena cijena u ponudi ne bude veća od realne tržišne cijene.

- Primjedbu pod točkom AD 7 o zajedničkoj nabavi usluga čišćenja ne možemo prihvatiti iz razloga što je ugovorom definirano da će se usluge čišćenja i održavanja čistoće vršiti u razdoblju od **1. 1. 2010.** godine, do **trenutka potpisivanja ugovora po otvorenom postupku**. Smatramo da bez obzira što je otvoreni postupak poništen od Ureda za žalbe Sarajevu, a **imajući na umu rokove nužne za provođenje otvorenog postupka**, on je trebao biti ponovljen.
- Razloge pod točkom AD 10 (kao što su kašnjenja u pripremi projektne dokumentacije, ovisnost o Sektoru za informacijske tehnologije kada je riječ o nabavi softvera, manjkavost pojedinih projekata što je rezultiralo poništenjem postupaka javne nabave), zbog kojih plan nabava nije adekvatno realiziran na godišnjoj razini, razumijemo, ali isti ne opravdavaju nizak postotak izvršenja kapitalnih izdataka za 2010. godinu, te nalaz u Nacrtu izvješća ostaje nepromijenjen.
- Primjedbu pod točkom AD 11 o nedostavljanju obavijesti o prekoračenju rokova od strane nadzornog organa, ne možemo prihvatiti, zato što je rukovoditelj (voditelj) Odjela zadužen za praćenje realizacije ugovora, odnosno kvalitetno izvršenje ugovorene nabave. Potvrda o izvršenim radovima s nadnevkom iz veljače 2011. godine, koja je dostavljena u prilogu, ne predstavlja razlog za produženje ugovorenih rokova i ne odnosi se na revidirano razdoblje.

Tim za reviziju

Savo Grujić, dipl. oec.

Amra Mehić, dipl. oec.

PRILOZI IZVJEŠĆA O REVIZIJI

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

Tablica broj 1.

Ekon. kod	Naziv ekonomskog koda	Planirani tekući proračun za 2010. god.	Amandmani na proračun	Unutarnja preraspodjela	Konačan plan do 31. 12. 2010. god.	Izvršenje tekućeg proračuna sa 31. 12.2010. god.	Postotak izvršenja %
1	2	3		4	5	6	
611100	Bruto plaće	2.712.742,20	- 123.729,42		2.589.012,78	2.508.800,89	96,90
611200	Naknade troškova zaposlenih	33.572,00	+ 37.859,54		71.431,54	59.446,27	83,22
612100	Doprinos na teret poslodavca	108.509,65	- 6.414,78		102.094,87	97.699,04	95,69
	UKUPNO PLAĆE I NAKNADE	2.854.823,85	- 92.284,66		2.762.539,19	2.665.946,20	96,50
613000	Izdatci za materijal usluge	668.030,00	- 40.000,00	-	628.030,00	543.390,92	86,52
613100	Putni troškovi	17.500,00		- 2.900,00	14.600,00	11.557,87	79,16
613200	Izdatci za energiju	178.500,00	- 30.000,00	- 45.980,00	102.520,00	84.061,67	82,00
613300	Izdatci za komun. usluge	123.300,00	+ 11.000,00	+ 32.800,00	167.100,00	147.128,14	88,05
613400	Nabava materijala	90.860,00		+ 14.700,00	105.560,00	90.490,86	85,72
613500	Izdatci za usl. prijev. i goriva	24.560,00		- 300,00	24.260,00	23.786,69	98,05
613700	Izdatci za tekuće održavanje	44.550,00		+ 6.140,00	50.690,00	47.543,07	93,79
613800	Izdatci osigur., bank. usluge i usl. platnog prometa	11.610,00		+ 1.255,00	12.865,00	11.004,14	85,54
613900	Ugovorene usluge	177.150,00	- 21.000,00	- 5.715,00	150.435,00	127.818,48	84,97
614000	Tekuće dotacije	1.000,00		-	1.000,00	1.000,00	100,00
614300	Dotacije neprofitnim org.	1.000,00		-	1.000,00	1.000,00	100,00
	Ukupan TEKUĆI proračun	3.523.853,85	- 132.284,66	-	3.391.569,19	3.210.337,12	94,66

Proračun kapitalnih potreba**Tablica br. 2**

God.	Raspoloživa sredstva kap. proračuna na dan 01.01.2010. g. iz 2007., 2008. i 2009. godine	Planirani kapitalni proračun	Izvršenje kapitalnog proračuna do 01.01.2010.g.	Izvršenje kapitalnog proračuna u 2010. god.	Izvršeno na dan 31.12.2010. godine (4+5)	Neurošena planirana sredstava na dan 31.12.2010. (3-4-5)	% izvršenja na dan 31.12.2010. (6/ 3 x 100)	% izvršenja po godinama na dan 31.12. tekuće god. Izv.tek/pl. tek.(5/3)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2007.	-	570.915,97	167.680,53	-	167.680,53	403.235,44	29,37	
2008.	403.235,44	211.418,57	190.183,07	21.235,50	211.418,57	-	100,00	10,04
2009.	-	1.599.000,00	811.844,55	413.063,91	1.224.908,46	374.091,54	76,60	25,83
2010.	374.091,54	635.000,00	-	43.359,66	43.359,66	591.640,34	6,83	6,83
	777.326,98	3.016.334,54	1.169.708,15	477.659,07	1.647.367,22	1.368.967,32	54,61	-

