

**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

Broj: 01-02-03-13- 333 /16
R: 06-05; 010-05;/16

**IZVJEŠĆE
O REVIZIJI FINANCIJSKOG POSLOVANJA
Odjela za gospodarski razvitak, šport i kulturu
za razdoblje 1. 1. – 31. 12. 2015. godine**

Brčko, lipnja 2016. godine

KAZALO

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE	3
1. REZIME DANIH PREPORUKA.....	5
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 2014. GODINU	9
6. NALAZI I PREPORUKE.....	10
6.1. Rukovodstvo i sustav internih kontrola.....	10
6.3. Obavljanje poslova iz nadležnosti Odjela sukladno zakonskim i drugim propisima	11
6.4. Plan i realizacija planom predviđenih zadataka.....	12
6.5. Prihodi i primitci.....	13
6.6. Planiranje i izvršenje tekućeg i kapitalnog proračuna	13
6.6.1. Izdatci za putne troškove	14
6.6.2. Izdatci za tekuće održavanje.....	14
6.6.3. Izdatci za ugovorene usluge.....	14
6.6.4. Tekuće dotacije.....	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
6.6.5. Planiranje i izvršenje kapitalnog proračuna	20
6.7. Godišnji popis sredstava i izvora sredstava na dan 31.12.2015. godine.....	21
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

VODITELJU ODJELA ZA GOSPODARSKI RAZVITAK, ŠPORT I KULTURU

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjel za gospodarski razvitak, šport i kulturu Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Odjel) za razdoblje **1. 1. - 31. 12. 2015.** 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 sa 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 i ponašanje 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 i 29/14) i primjenjivom okviru ISSAI revizijskih standarda. Ovi standardi nalažu da radimo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućuje da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijsko poslovanje ne sadrži materijalno značajne pogreške, te da je poslovanje usklađeno s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupaka 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 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, 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

Za subvencije dijela kamata na kredite koji su po programu iz 2014. godine od strane Razvojno-garantnog fonda Brčko distrikta BiH realizirani u 2015. godini, Odjel nije definirao kriterije kojim bi se osiguralo da se uz jednak tretman svih korisnika koji ispunjavaju uvjete program realizirao u okviru proračunom odobrenih sredstava, niti su u proračunu 2015. godine osigurana nedostajuća sredstva, tako da je ostalo nerealizirano 142 zahtjeva u vrijednosti 633.825,55 KM.

Zavodu za zapošljavanje Brčko distrikta BiH odobrena su sredstva za program samozapošljavanja u 2015. godini u iznosu 1.041.670,80 KM. Kriteriji za ocjenu poslovnih programa, utvrđeni Programom samozapošljavanja, koje je na prijedlog Odjela donijela Vlada Distrikta, su opisni i dati sa velikim rasponima, koji u uvjetima nepostojanja metodologije mjerljivog vrednovanja svih pojedinačnih kriterija, u okviru utvrđenog raspona, i jednakog rangiranja značaja različitih djelatnosti ne osiguravaju objektivnost u vrednovanju i pravednost u izboru pojedinačnih korisnika.

Izdatci za subvencije privatnim poduzećima izvršeni su u iznosu 7.499.936,28 KM, od čega se za nabavu stalnih sredstava do iznosa uplaćenog poreza na dobit odnosi 5.128.323,00 KM. Zbog nepostojanja zakonskih ograničenja uočeno je priznavanje izdataka za sredstva koja su uključena i u oslobađanje od oporezivanja po poreznoj prijavi poreza na dobit, kao i priznavanje prava na poticaj na temelju dokumenata s formalno pravnim nedostacima.

Odjel nije osigurao dovoljnu efikasnost u planiranju i realizaciji kapitalnih izdataka, tako da je 67,3 % proračuna kapitalnih potreba za 2013. godinu ostalo nerealizirano.

Mišljenje s rezervom

Po našem mišljenju u finansijskom poslovanju Odjela tijekom 2015. godine, izuzev učinaka navoda u prethodnoj točki, 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 2015. godini, konstatirali smo određene propuste i nepravilnosti. Radi otklanjanja istih, dajemo sljedeće preporuke:

Potrebno je osigurati pouzdano i kontinuirano funkcioniranje sustava internih kontrola u cjelokupnom poslovanju Odjela a osobito u dijelu: ažuriranja procedura vezanih za procjenu i upravljanje rizicima, dosljednog provođenja i dokumentiranja kontrolnih aktivnosti i njihovu primjenu prilikom utvrđivanja visine dnevnica u inozemstvu, naknadnog izvještavanja o troškovima manifestacija, definiranja mjerljivih kriterija za raspodjelu dotacija koji će osigurati njihovu realizaciju u okviru odobrenih sredstava, suštinske i formalne ispravnosti dokumentacije za ostvarivanje prava na poticaje, jasnog i preciznog definiranja i dokumentiranja izvršenja obveze investiranja na području Distrikta.

Potrebno je prilikom donošenja Programa rada i sastavljanja Izvješća o radu uspostaviti mjerljive kriterije za ocjenu stupnja realizacije programskih zadataka i postizanja postavljenih programskih ciljeva.

Potrebno je obrazloženja o godišnjem izvršenju proračuna sastavljati dosljednom primjenom odredaba Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna, u dijelu suštinskog obrazloženja uzroka odstupanja značajnih analitičkih pozicija u odnosu na odobreni proračun tekuće godine i njihovo izvršenje u prethodnoj godini i poduzetih mjera za sprečavanje i otklanjanje tih poremećaja u budućem razdoblju.

Potrebno je prilikom sastavljanja izvješća o službenom putovanju u inozemstvo dokumentirati vrijeme prelaska granice kako bi se valjano dokumentiralo priznavanje visine troškova dnevnica na službenom putu.

Potrebno je prilikom sastavljanja programa i troškovnika planiranih manifestacija u iste uključiti sve poznate troškove neophodne za njihovu realizaciju po aktivnostima i izvorima financiranja.

Potrebno je po okončanju manifestacije sastavljati izvješća u cilju realnog i jasnog sagledavanja realiziranih aktivnosti i ostvarenih troškova usporedivih s odobrenim pozicijama i izvršenjima u prethodnoj godini.

Potrebno je uspostaviti evidenciju umjetničkih djela, definirati način procjene njihove početne vrijednosti i kasnijeg vrednovanja i nositelje aktivnosti potrebnih za njihovo evidentiranje u glavnoj knjizi sukladno Pravilniku o evidenciji stalnih sredstava, sitnog inventara i materijala za proračunske korisnike u Brčko distrikta BiH, kao i efektivan nadzor tijekom njihove uporabe.

Potrebno je kriterijima u programima utroška osigurati način usklađivanja iznosa zahtjeva sa odobrenim sredstvima ili pravodobno osigurati nedostajuća sredstva i osigurati njihovu prezentaciju u razdoblju na koje se odnose.

Potrebno je sredstva za provođenje politike zapošljavanja realizirati u roku koji omogućava njihovu realizaciju u okviru razdoblja na koje se odnose u cilju povećanja efikasnosti u realizaciji proračunom odobrenih programa i transparentnosti izvještavanja o načinu i obujmu njegove realizacije.

Potrebno je u programu samozapošljavanja konkretnije definirati ciljeve programa i mjerljive kriterije za ocjenjivanje poslovnih ideja sukladno postavljenim ciljevima i definiranje oblika izvještavanja i nadzora nad njihovom realizacijom.

Potrebno je sredstva za provođenje politike zapošljavanja realizirati u roku koji omogućava njihovu realizaciju u okviru razdoblja na koje se odnose u cilju povećanja efikasnosti u realizaciji proračunom odobrenih programa i transparentnosti izvještavanja o načinu i obujmu njegove realizacije.

Potrebno je u programu samozapošljavanja konkretnije definirati ciljeve programa i mjerljive kriterije za ocjenjivanje poslovnih ideja sukladno postavljenim ciljevima i definiranje oblika izvještavanja i nadzora nad njihovom realizacijom.

Potrebno je planiranje sredstava za poticaje gospodarskim poduzećima planirati na temelju realnih pokazatelja u prethodnim razdobljima i procjenama nastavka trenda u godini za koju se usvaja proračun.

Potrebno je na temelju stručnih analiza učinaka postojećih poticaja na gospodarski razvitak u Brčko distriktu BiH, definirati područja u kojima su moguća i potrebna poboljšanja, te inicirati usuglašavanje zakonske regulative u cilju postizanja njene komplementarnosti i aktivne uloge Vlade Distrikta u konkretnijem definiranju razvojnih ciljeva odobrenih poticaja, kao i kriterija za njihovu ocjenu i praćenje.

Potrebno je uspostavljanje jedinstvene procedure u dijelu verifikacije ulaganja u sredstva u pripremi i podnošenja zahtjeva u fiksiranom razumnom roku u cilju stvaranja mogućnosti usklađivanja zahtijevanih sredstava s odobrenim sredstvima u proračunu i jednakog tretmana svih podnositelja zahtjeva.

Potrebno je analizirati postojeći obujam kontrolnih aktivnosti, kao i uzroke nastanka nepravilnosti prilikom prijama i obrade zahtjeva za poticaj, te poduzeti potrebne mjere i uspostaviti procedure kojima će se osigurati jednoobrazno postupanje i onemogućiti pojava priznavanja prava na poticaj na temelju postojanja formalno neispravnih dokumenata.

Potrebno je da Odjel, sukladno stručnoj osposobljenosti, na temelju prethodno donesenih operativnih planova realizacije proračuna kapitalnih potreba jasno definira svoju ulogu u aktivnostima pripreme i nadzora nad realizacijom kapitalnih projekata, usuglasi oblik i obujam suradnje u konkretnim aktivnostima s drugim nadležnim institucijama, te osigura njihovo pravodobno i dosljedno provođenje tijekom realizacije pojedinačnih projekata sukladno načelima efikasnosti i ekonomičnosti u Zakonu o proračunu Brčko distrikta BiH.

Potrebno je nakon stjecanja stalnog sredstva utvrditi njegovu ukupnu vrijednost ili vrijednost pojedinih funkcionalnih ili ekonomskih cjelina, utvrditi korisni vijek uporabe i isto imenovati sukladno njegovoj funkcionalnoj suštini.

U slučaju naknadnih ulaganja u rekonstrukciju postojećih stalnih sredstava potrebno je, sukladno MRS-JS 17, utvrditi vrijednost dijela sredstva koji je rekonstrukcijom zamijenjen (nabavna vrijednost i ispravak vrijednosti) kako bi se isti isknjižio iz vrijednosti stalnog sredstva u cilju fer prikazivanja nove vrijednosti sredstva i njegovog vijeka korisne uporabe, a samim tim i stanja cjelokupne stalne imovine u financijskim izvješćima Brčko distrikta BiH.

Potrebno je popis imovine planirati i vršiti na način koji omogućava obuhvaćanje cjelokupne imovine i pouzdanu identifikaciju svake stavke konkretne imovine sukladno Uputi o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza.

NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠĆA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKOG POSLOVANJA ODJELA ZA GOSPODARSKI RAZVITAK, ŠPORT I KULTURU ZA 2015. GODINU

2. UVOD

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

3. OPĆI DIO

Odjel za gospodarski razvitak, šport i kulturu izvršava zakone i druge propise koji se primjenjuju na teritoriji Brčko distrikta BiH, prati stanje i predlaže mjere, rješava u upravnim stvarima, priprema i predlaže propise i obavlja druge poslove određene zakonom, a koji se odnose na:

- statistiku i analizu, strateško planiranje i regionalnu suradnju,
- poslovne inicijative i usluge, marketing i odnose s javnošću i mjere za unapređenje investicija,
- organizaciju kazališnih manifestacija, izložbi, bibliotečke djelatnosti i drugih djelatnosti iz oblasti kulture kao i suradnja sa udrugama iz oblasti kulture,
- šport i turizam i
- druge poslove iz nadležnosti Odjela određene zakonom i drugim propisima.

Unutarnja organizacija Odjela utvrđena je Organizacijskim planom uprave Distrikta i Organizacijskim planom Odjela.

Odjel u svom sastavu ima sljedeće pododjele:

- Pododjel za gospodarski razvitak i
- Pododjel za turizam, kulturu i šport.

Sukladno Organizacijskom planu i izmjenama i dopunama Organizacijskog plana u Odjelu je na dan 31. 12. 2015. godine bio zaposlen 31 zaposlenik.

4. PREDMET, CILJ I OBUJAM REVIZIJE

Predmet revizije je finansijsko poslovanje u **2015.** 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 finansijskog poslovanja Odjela je da omogući revizoru da na temelju prikupljenih dokaza izrazi mišljenje o tome da li je finansijsko poslovanje, obavljeno sukladno zakonskim važećim propisima kao i primjerenog ponašanja rukovoditelja Odjela nad sredstvima i imovinom Brčko distrikta BiH.

Pored toga revizija je planirana i izvršena sa ciljem pribavljanja realne osnove za ocjenu da li su 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 putem jačanja internih kontrola.

Obujam revizije je utvrđen internim planskim dokumentima revizije finansijskog poslovanja za 2015. 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 FINANCIJSKOG POSLOVANJA ZA 2014. GODINU

Ured za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH je izvršio reviziju finansijskog poslovanja Odjela za 2014. godinu i izrazio mišljenje s rezervom. U Izvješću o reviziji finansijskog poslovanja za 2014. godinu dane su preporuke kojima se sugerira poduzimanje određenih aktivnosti na unapređenju poslovanja i otklanjanju nedostataka u daljnjem poslovanju.

Odjel je primio Izvješće dana 13. 8. 2015. godine, a 26. 8. 2015. godine sastavio Akcijski plan s prijedlogom mjera za implementaciju nalaza preporuka proisteklih iz Izvješća o obavljenoj reviziji finansijskog poslovanja za razdoblje 1. 1. – 31. 12. 2014. godine, koji je usvojen na nastavku 93. redovite sjednice Vlade, održane 10. 9. 2015. godine, čime je ispoštovan rok od 30 dana od dana prijama revizorskog izvješća, primjereno odredbama članka 17 stavka 2 Zakona o reviziji.

Uvidom u Izvješće o poduzetim mjerama iz Akcijskog plana za implementaciju preporuka iz izvješća za 2014. godinu utvrdili smo sljedeće:

- Djelomično realizirane preporuke:
 - Inicijalno planiranje sredstava za poticaje u gospodarstvu, za 2016. godinu
 - Obrazloženjem izvršenja proračuna obuhvaćeni su svi izdatci i prihodi, bez obrazloženja uzroka odstupanja u odnosu na plan proračuna i prethodnu godinu,

- Izrađen je nacrt zakona o poticaju i dan u skupštinsku proceduru,
 - Informacije o stanju gospodarstva se rade godišnje i sadrže analizu efekata postojećih poticajnih mjera i prijedloge rješenja,
 - Kriteriji za subvencije kamata na kredite za 2015. u 2016. godini osigurali jednak tretman svih podnositelja zahtjeva i izvršenje izdataka u granicama proračuna,
- Nerealizirane preporuke:
 - Nalozi za službena putovanja ne dokumentiraju vrijeme boravka u različitim zonama visine dnevnice,
 - Postoje nedostaci u formalnoj neispravnosti dokumentacije za priznavanje poticaja za investiranje u stalna sredstva,
 - Popis imovine nije urađen u roku i na način propisan uputom o popisu.

6. NALAZI I PREPORUKE

6.1. Rukovodstvo i sustav internih kontrola

Odjelom upravlja voditelj Odjela preko voditelja pododjela. Odgovornost i ovlasti zaposlenih u Odjelu su utvrđeni organizacijskim planom.

Izvršili smo ocjenu uspostavljanja, funkcioniranja i nadzora sustava internih kontrola na temelju provedene revizije značajnih procesa poslovanja i povezanosti istih sa financijskim izvještavanjem. Cilj ocjene sustava internih kontrola je osmišljavanje revizorskih postupaka odgovarajućih danim okolnostima, koji će zadovoljavajući standarde revizije, osigurati razumno uvjerenje vezano za postizanje ciljeva u području efikasnosti i uspješnosti poslovanja, pouzdanosti financijskog izvještavanja, suglasnosti s postojećim zakonima i propisima i zaštiti imovine.

Odjel nije u potpunosti osigurao djelotvoran sustav internih kontrola, zasnovan na upravljanju rizicima u poslovanju i adekvatnim kontrolnim procedurama i aktivnostima, tako da smo konstatirali sljedeće propuste:

U obrazloženju o izvršenja Proračuna za razdoblje 1. 1. - 31. 12. 2015. godine realizacija kapitalnog proračuna 2013. - 2015. godine i ostvarenje prihoda u 2015. godini predstavljeni su u tabličnom pregledu bez detaljnog obrazloženja odstupanja u odnosu na odobreni proračun i izvršenje prethodne godine.

U izvješćima o službenom putovanju u inozemstvo nije evidentirano vrijeme prelaska granice, kako bi se mogla potvrditi ispravnost visine obračunatog iznosa.

Nepostojanje naknadnih izvješća o svim ostvarenim troškovima pojedinih manifestacija i njihova analiza u odnosu na odobreni troškovnik i izvršenje u prethodnim razdobljima.

Odjel nema uspostavljenu proceduru prijama, procjene i evidencije umjetničkih djela i njihovog evidentiranja u glavnoj knjizi Trezora.

Programima subvencioniranja privatnih poduzeća nisu osigurani mehanizmi za njihovu realizaciju u okviru proračunom ograničenih iznosa.

U programu samozapošljavanja nisu definirani mjerljivi kriteriji za vrednovanje poslovnih ideja.

Propusti u kontrolnim aktivnostima ogledaju se u postojanju raznolikosti u sadržaju i formalno-pravnih nedostataka u dokumentaciji koja je osnova za priznavanje poticaja.

Pravilnikom o postupku za ostvarivanje prava na olakšice gospodarskih subjekata nije jasno i precizno definirana obveza investiranja na teritoriju Distrikta i ulaganja u stalna sredstva koja se koriste za obavljanje registrirane djelatnosti i nije ograničeno pravo otuđivanja nabavljenog stalnog sredstva u određenom vremenskom razdoblju.

Priprema i pokretanje postupaka javne nabave radova na realizaciji proračuna kapitalnih potreba se ne vrši u rokovima koji garantira njihovo okončanje u zakonskom roku od dvije godine, nakon godine usvajanja.

Popisom imovine nisu obuhvaćena sva sredstva Odjela, niti je ostvarena pouzdana identifikacija stavki pojedinačne imovine i njihovo iskazivanje sukladno njihovoj suštini i realnoj vrijednosti nakon naknadnih ulaganja koja predstavljaju njihovu rekonstrukciju.

Potrebno je osigurati pouzdano i kontinuirano funkcioniranje sustava internih kontrola u cjelokupnom poslovanju Odjela a osobito u dijelu: ažuriranja procedura vezanih za procjenu i upravljanje rizicima, dosljednog provođenja i dokumentiranja kontrolnih aktivnosti i njihovu primjenu prilikom utvrđivanja visine dnevnica u inozemstvu, naknadnog izvještavanja o troškovima manifestacija, definiranja mjerljivih kriterija za raspodjelu dotacija koji će osigurati njihovu realizaciju u okviru odobrenih sredstava, suštinske i formalne ispravnosti dokumentacije za ostvarivanje prava na poticaje, jasnog i preciznog definiranja i dokumentiranja izvršenja obveze investiranja na području Distrikta.

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

Člankom 22 Zakona o poticanju gospodarskog razvitka u Brčko distriktu BiH Odjel je zadužen za vršenje kontrole ispunjenosti uvjeta za ostvarivanje olakšica i da o rezultatima kontrole svakih šest mjeseci izvještava gradonačelnika. Odjel je u 2015. godini sačinio dva izvješća o kontroli ispunjenosti uvjeta za ostvarivanje olakšica (u rujnu i prosincu) tako da nisu u potpunosti izvršene zakonske obveze izvještavanja svakih 6 mjeseci.

Osim toga, Odjel je člankom 24 Zakona zadužen za šestomjesečno izvješćivanje o broju, strukturi i visini ostvarenih olakšica poduzeća i poduzetnika. Revizijom smo utvrdili da Odjel nije uspostavio redovno šestomjesečno izvješćivanje gradonačelnika sukladno članku 24 Zakona. U 2015. godini Odjel nije šestomjesečno podnosio posebna izvješća o broju, strukturi i visini ostvarenih olakšica poduzeća i poduzetnika na razini proračuna Brčko distrikta BiH što nije sukladno odredbama članka 24 Zakona poticanju gospodarskog razvitka u Brčko distriktu BiH.

Odlukama gradonačelnika Brčko distrikta BiH Odjelu su dane određene školske dvorane za tjelesni odgoj i športske dvorane radi njihovog davanja na korištenje športskim kolektivima i drugim udrugama. Odlukom je propisano da se raspored korištenja utvrđuje u koordinaciji Odjela za obrazovanje i korisnika. Odobravanje termina u pojedinim objektima vrši se na temelju zahtjeva potencijalnih korisnika koji se obnavljaju početkom svake godine. Duljine termina utvrđuju se na temelju Pravilnika o načinu raspodjele termina u dvoranama kojim su propisani kriteriji za bodovanje potencijalnih korisnika. Odjel nema uspostavljenu pisanu proceduru koordinacije termina korištenja i izvještavanja o korištenju dvorana s Odjelom za obrazovanje i Uredom za upravljanje javnom imovinom.

Odlukom gradonačelnika je utvrđena obveza korisnika objekata u kojima se **ne odvija nastavni proces**, da osiguraju čišćenje nekretnina, te da ih čuvaju pažnjom dobrog domaćina. Revizijom je utvrđeno da Odjel nije osigurao dodatno čišćenje športskih dvorana u okviru redovnog održavanja, tako da je uveo u praksu da i korisnici dvorana u kojima **se odvija nastavni proces** preuzmu obvezu higijenskog održavanja korištenih prostorija bez izmjene postojećih odluka gradonačelnika.

Potrebno je izvješćivanje o izvršenim kontrolnim radnjama i ostvarenim poticajima po broju, strukturi i visini ostvarenih olakšica poduzeća i poduzetnika vršiti na način i u rokovima propisanim zakonskim rokovima.

Potrebno je uspostaviti pisanu proceduru o korištenju športskih dvorana radi transparentnog odobravanja objekata i termina, osiguranja adekvatnog higijenskog održavanja, te koordinacije i redovnog izvještavanja o planiranom i stvarnom korištenju športskih dvorana između svih institucija uključenih u raspolaganje javnom imovinom.

6.4. Plan i realizacija planom predviđenih zadataka

U Program rada za 2015. godinu, sukladno svojim nadležnostima Odjel je definirao šest ciljeva djelovanja u 2015. godini. Sukladno planiranim ciljevima, po isteku godine Odjel je izradio Izvješće o radu u kojem su za svaki planirani cilj obrađene aktivnosti koje su provedene tijekom godine. Iz Izvješća o radu je vidljivo da je Odjel tijekom 2015. godine izvršio ciljeve koji se odnose na planske aktivnosti neophodne za obavljanje redovite djelatnosti, dok je veći dio ciljeva bio definiran kao priprema, nastavak aktivnosti ili sudjelovanje u planiranim projektima, tako da se ne može utvrditi stupanj izvršenja.

U okviru planiranih zakonodavnih aktivnosti, Odjel nije imao novih planiranih aktivnosti, a aktivnosti su se provodile na realizaciji pripremljenih prijedloga zakona i izmjena i dopuna zakona izrađenih u 2014. godini (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o poticanju gospodarskog razvitka u Brčko distriktu BiH, Zakon o JP „Luka Brčko“ d. o. o. Brčko distrikt BiH i Zakon o javnim poduzećima u Brčko distriktu BiH). Iako su planirani, navedeni zakoni u 2015. godini nisu doneseni i nalaze se u proceduri razmatranja i usvajanja od Skupštine Brčko distrikta BiH.

Potrebno je prilikom donošenja Programa rada i sastavljanja Izvješća o radu uspostaviti mjerljive kriterije za ocjenu stupnja realizacije programskih zadataka i postizanja postavljenih programskih ciljeva.

6.5. Prihodi i primitci

Odjel je u 2015. godini planirao prihode u iznosu 48.458,00 KM, a ostvario u iznosu od 40.320,88 KM što predstavlja 83,2 % izvršenja plana. Od ostvarenog iznosa, 14.914,50 KM se odnosi na prihode od članarina u knjižnici, 13.405,00 KM na prihode od prodaje ulaznica za kazališne predstave, 7.895,00 KM na prihode od taksi na zahtjeve i rješenja po Zakonu o poticanju gospodarskog razvitka u Brčko distriktu i 4.106,38 KM na prihode od privremenog korištenja velike dvorane Doma kulture Brčko.

6.6. Planiranje i izvršenje tekućeg i kapitalnog proračuna

Tekući izdatci Odjela za 2015. godinu odobreni su proračunom u iznosu 17.071.828,43 KM, a izvršeni u iznosu od 16.928.491,25 KM, što predstavlja 99,2 % izvršenja plana, dok su 10,8 % veći u odnosu na ostvarene tekuće izdatke u 2014. godini, a prikazani su u Tablici broj 1 u prilogu Izvješća.

Proračun kapitalnih potreba za 2015. godinu odobren je u iznosu od 1.691.506,88 KM, a izvršen u iznosu od 669,59 KM što predstavlja 0,04 % izvršenja plana.

U obrazloženju o realizaciji tekućeg i kapitalnog proračuna Odjel je uglavnom opisno predstavilo strukturu prihoda i značajnih tekućih i kapitalnih izdataka i njihovo prikazivanje u tekstualnoj formi.

Pravilnikom o financijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna je utvrđena obveza Direkcije za financije da, uz financijske izvješća, za potrebe Vlade, skupštinskih povjerenstava i drugih zainteresiranih, dostavi tekstualno izvješće u kome će se objasniti uzroci i posljedice predstavljenog razvitka financijskih veličina, a posebno eventualna odstupanja ostvarenih od odobrenih proračunom prihoda i rashoda po organizacijskoj i ekonomskoj klasifikaciji.

Radi izvršenja tih obveza proračunski korisnici su, na zahtjev Direkcije za financije, dužni dostaviti tekstualni dio sa obrazloženjem strukture troškova, uzroka neproporcionalnog izvršenja godišnjeg plana, najvažniji uzroci odstupanja izvršenja analitičkih pozicija u odnosu na isto razdoblje prethodne godine i mjere koje će biti poduzete radi otklanjanja eventualnih poremećaja.

U strukturi izdataka ostvarena su značajnija odstupanja kod izdataka za putne troškove, izdataka za energiju, komunalnih usluga, usluga prijevoza i goriva, tekućeg održavanja i usluga osiguranja i bankarskih usluga, bez obrazloženja uzroka njihovog odstupanja u odnosu na odobreni proračun i izvršenje u prethodnoj godini. S obzirom da isti imaju relativno mali udjel u ukupnim rashodima nisu značajnije utjecali na ukupno izvršenje.

Odjel je tablično predstavio izvršenje prihoda i izvršenje proračuna kapitalnih potreba bez obrazloženja iskazanih razlika u odnosu na plan prihoda i odobrena sredstva što nije sukladno važećem Pravilniku o financijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna.

Potrebno je obrazloženja o godišnjem izvršenju proračuna sastavljati dosljednom primjenom odredaba Pravilnika o financijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna, u dijelu suštinskog obrazloženja uzroka odstupanja značajnih analitičkih pozicija u odnosu na odobreni proračun tekuće godine i njihovo izvršenje u prethodnoj godini i poduzetih mjera za sprečavanje i otklanjanje tih poremećaja u budućem razdoblju.

6.6.1. Izdatci za putne troškove

Izdatci za putne troškove su prvobitno planirani i odobreni proračunom u iznosu od 12.100 KM, a Odlukom Direkcije o unutrašnjoj preraspodjeli odobrenih proračunskih sredstava od 22. 9. 2015. godine su uvećani za 5.200 KM, što ukupno iznosi 17.300 KM odobrenih sredstava za 2015. godinu. Izdatci za putne troškove su izvršeni u iznosu od 12.971,98 KM ili 75 % u odnosu na ukupno odobrena proračunska sredstva u 2015. godini, a 284,82 % u odnosu na ostvarene izdatke u 2014. godini.

Uvidom u putne naloge za službeno putovanje u inozemstvu uočeno je da izvješća o službenom putovanju ne sadrže vrijeme prelaska granice, kako bi se mogla provjeriti ispravnost priznavanja visine troškova dnevnica na službenom putovanju, prema vremenu provedenom u zonama sa različitim visinom dnevnice.

Potrebno je prilikom sastavljanja izvješća o službenom putovanju u inozemstvo dokumentirati vrijeme prelaska granice kako bi se valjano dokumentiralo priznavanje visine troškova dnevnica na službenom putu.

6.6.2. Izdatci za tekuće održavanje

Izdatci za tekuće održavanje su proračunom odobreni u iznosu od 9.900 KM, a izvršeni u iznosu od 5.584,42 KM ili 56,4 % u odnosu na odobrena proračunska sredstva i 61,6 % u odnosu na ostvarene izdatke u 2014. godini.

Od navedenog iznosa, na održavanje vozila odnosi se 2.379,42 KM, na održavanje opreme 2.242,40 KM i na popravak i održavanje zgrada 962,60 KM.

6.6.3. Izdatci za ugovorene usluge

Izdatci za ugovorene usluge odobreni su proračunom u iznosu 807.440,00 KM, a izvršeni su u iznosu od 772.265,43 KM, što predstavlja 95,6 % izvršenja plana.

U strukturi izdataka najznačajniji su: usluge medija za kulturno-športske manifestacije i angažiranje estradnih umjetnika u iznosu od 258.987,20 KM, održavanje dramskih predstava u iznosu od 129.407,16 KM, usluge održavanja čistoće u iznosu od 115.022,96 KM, usluge hotelskog smještaja sudionika manifestacija u iznosu od 79.022,55 KM, usluge reprezentacije u iznosu od 62.942,19 KM, usluge po ugovorima o djelu u iznosu od 58.298,54 KM, uramljivanje slika i crteža u iznosu od 9.984,07 KM.

Izdatci za realizaciju kulturnih i športskih manifestacija (U susret proljeću 2015“, „Brčansko ljetno-Savski cvijet 2015“, „Likovna kolonija Sava 2015“ i dr.) realiziraju se na temelju

programa i troškovnika manifestacije koje prethodno odobravaju voditelj Odjela i gradonačelnik.

Uvidom u programe i troškovnike za održavanje manifestacija u 2015. godini uočeno je da su isti nepotpuni iz razloga što ne sadrže procjenu troškova po pojedinim aktivnostima i izvorima financiranja koji se odnose na tu manifestaciju tako da, prilikom odobravanja, nije omogućena njihova jednostavna identifikacija i ukupan iznos koštanja manifestacije.

Osim toga, Odjel nema uspostavljenu praksu izvještavanja Vlade i javnosti o realiziranim programskim aktivnostima i ostvarenim troškovima nakon održane manifestacije, čime bi se stvorile neophodne pretpostavke za veću transparentnost, efektivnu kontrolu namjenskog utroška sredstava i kvalitetnije planiranje u idućem razdoblju. Na temelju postojećih programa i troškovnika nismo mogli utvrditi iznos i pripadnost pojedinih troškova određenim manifestacijama. Naknadno izvješćivanje je značajno zbog činjenice da je većina održanih manifestacija dobila tradicionalni karakter.

Nabava usluga medija za planirane kulturne manifestacije i angažiranje estradnih umjetnika vršena je uglavnom zaključivanjem ugovora o koprodukciji, koji ne podliježu procedurama javnih nabava. Uzimajući u obzir vrstu usluga i status ugovornog organa, nismo se uvjerali u osnovanost odabira navedenog postupka, čijom se primjenom umanjuje transparentnost u postupku javne nabave usluga.

Nakon održanih likovnih kolonija Odjel prima određen broj slika, crteža i drugih umjetničkih produkata sačinjenih od sudionika kolonije koji se pohranjuju u umjetničku galeriju.

Revizijom je utvrđeno da ne postoji uređena procedura vođenja navedenih projekata, tako da postojeće evidencije umjetnina sadrže podatke neophodne za fizičku identifikaciju i lokaciju umjetničkog djela, ali se ne vrši procjena njegove vrijednosti sukladno članku 6 Pravilnika o evidenciji stalnih sredstava, sitnog inventara i materijala za proračunske korisnike u Brčko distrikta BiH, tako da ista nisu uključena u sistemsku evidenciju - glavnu knjigu Trezora.

Potrebno je prilikom sastavljanja programa i troškovnika planiranih manifestacija u iste uključiti sve poznate troškove neophodne za njihovu realizaciju po aktivnostima i izvorima financiranja.

Potrebno je po okončanju manifestacije sastavljati izvješća u cilju realnog i jasnog sagledavanja realiziranih aktivnosti i ostvarenih troškova usporedivih sa odobrenim pozicijama i izvršenjima u prethodnoj godini.

Potrebno je uspostaviti evidenciju umjetničkih djela, definirati način procjene njihove početne vrijednosti i kasnijeg vrednovanja i nositelje aktivnosti potrebnih za njihovo evidentiranje u glavnoj knjizi sukladno Pravilniku o evidenciji stalnih sredstava, sitnog inventara i materijala za proračunske korisnike u Brčko distrikta BiH, kao i efektivan nadzor tijekom njihove uporabe.

6.6.4. Tekuće dotacije

Izdatci za tekuće dotacije Odjela su prvobitnim proračunom za 2015. godinu odobreni u iznosu 11.686.050,00 KM da bi amandmanima na proračun bili uvećani na 15.246.050,00

KM. Tekuće dotacije su izvršene u iznosu 15.196.411,22 KM, što čini 99,7 % izvršenja plana, a veći su za 12,5 % od izvršenja u istom razdoblju prošle godine.

Izdatci za dotacije realizirani su na temelju programa utroška od 3. 6. 2015. godine koji je donijela Vlada Brčko distrikta BiH na prijedlog Odjela. Izmjena programa izvršena je nakon amandmana na proračun 28. 12. 2015. godine. Na temelju programa utroška dana 6. 6. 2015. godine raspisan je javni poziv za odobravanje dotacija pojedincima u iznosu od 54.000,00 KM i za dotacije neprofitnim organizacijama u iznosu od 1.685.400,00 KM.

Struktura tekućih dotacija dana je u sljedećem pregledu:

R. br.	Naziv dotacije	Izvršenje 2014. godine	Odobreno 2015. godine	Izvršeno 2015. godine	Postotak izvršenja	
					5/3	5/4
1	2	3	4	5	6	7
1	Dotacije drugim razinama vlade	100.000,00	100.000,00	100.000,00	100,0	100,0
2	Dotacije pojedincima	46.000,00	100.000,00	99.259,70	215,8	99,3
3	Dotacije neprofitnim organizacijama	6.091.411,00	7.537.050,00	7.493.354,24	123,0	99,4
4	Subvencije javnim poduzećima	38.361,83	9.000,00	3.861,00	10,1	42,9
5	Subvencije privatnim poduzećima	7.237.148,99	7.500.000,00	7.499.936,28	103,6	100,0
	U k u p n o:	13.512.921,82	15.246.050,00	15.196.411,22	112,5	99,7

Dotacija drugim razinama vlade odobrena i izvršena u iznosu od 100.000,00 KM odnosi se na dotaciju Ministarstvu financija i trezora BiH po Sporazumu o preuzimanju poslova, opreme i zaposlenih Biroa za statistiku Brčko (u cilju provedbe statističkih aktivnosti od isključivog interesa za Brčko distrikt BiH, koje provodi Agencija za statistiku BiH).

Dotacije pojedincima odobrene su u iznosu 100.000,00 KM a izvršene u iznosu 99.259,70 KM i odnose se na: 46.000,00 KM na ime nagrade sudionicima 31. kazališnih susreta BiH u Brčkom; dotacija pojedincima iz oblasti športa 31.263,20 KM; 10.996,30 KM dotacija pojedincima iz oblasti kulture; 6.000,00 KM dotacija pojedincima iz oblasti turizma i dotacija u iznosu 5.000,00 KM na ime nagrade za najboljeg športaša i športašicu u 2014. godini.

Dotacije neprofitnim organizacijama odobrene su u iznosu 7.537.050,00 KM, a izvršene su u iznosu 7.493.354,24 KM.

Od realiziranih sredstava dotacija neprofitnim organizacijama, iznos od 2.665.000,00 KM predstavlja dotaciju Zavodu za zapošljavanje Brčko distrikta BiH za realizaciju programa zapošljavanja visokoobrazovanih mladih osoba koje nemaju radnog staža, programa samozapošljavanja i programa aktivne politike zapošljavanja, iznos 2.117.612,99 KM odnosi se na dotacije športskim udrugama, iznos od 1.560.000,00 KM predstavlja dotacija Razvojno-garantnom fondu Brčko distrikta BiH i odnosi se za realizaciju programa subvencioniranja kamata.

Iznos od 2.117.612,99 KM odnosi se na dotacije športskim udrugama i različitim neprofitnim organizacijama. Od tog iznosa javni poziv je raspisan za 1.685.000,00 KM što predstavlja 20

% od ukupno odobrenih sredstava za dotacije neprofitnim organizacijama, dok se ostatak odnosi na dotacije ostalim organizacijama pozicioniranim u proračunu.

Razvojno-garantnom fondu Brčko distrikta BiH je proračunom Brčko distrikta za 2015. godinu odobren dotacija u iznosu od 1.560.000,00 KM, od čega 1.500.000,00 KM za program subvencioniranja dijela kamata za kredite poduzećima i poduzetnicima na području Brčko distrikta BiH, a 60.000,00 KM za pokriće materijalnih troškova.

Vlada Brčko distrikta BiH je, na prijedlog Odjela, na 101. izvanrednoj sjednici održanoj 15. 12. 2015. godine donijela Odluku o usvajanju programa subvencioniranja dijela kamata za kredite poduzećima, poduzetnicima, podružnicama i nositeljima poljoprivrednih gospodarstava na području Brčko distrikta BiH za 2015. godinu kojim su za navedene namjene odobrena sredstva u iznosu od 1.500.000,00 KM. Na temelju Odluke o izdvajanju novčanih sredstava, sredstva su realizirana 28. 12. 2015. godine.

Kriterijima Programa za 2015. godinu je, za razliku od ranijih godina, osiguran jednak tretman svih korisnika koji su ispunili uvjete za poticaj, kao i način usklađivanja visine zahtjeva-prava s raspoloživim sredstvima u proračunu Brčko distrikta BiH za ove namjene.

Uvidom u izvješće Razvojno-garantnog fonda Brčko distrikta BiH o isplaćenim subvencijama dijela kamata u 2015. godini po programu za 2014. godinu utvrđeno je da se odobravanje pojedinačnih zahtjeva vršilo po redoslijedu prijama tako da je od ukupno 412 zahtjeva kompletno realizirano 270 zahtjeva, jedan djelomično, a 141 zahtjev nije razmatran. Obveza po neriješenim zahtjevima iznosi 633.825,55 KM. Navedeni iznos nije uključen u program za 2015. godinu niti su osigurana posebna sredstva.

Potrebno je kriterijima u programima utroška osigurati način usklađivanja iznosa zahtjeva s odobrenim sredstvima ili pravodobno osigurati nedostajuća sredstva i osigurati njihovu prezentaciju u razdoblju na koji se odnose.

Dotacija Zavodu za zapošljavanje Brčko distrikta BiH odobren je u iznosu 2.665.000,00 KM od čega se za realizaciju aktivne politike zapošljavanja u 2015. godini odnosi 1.250.000,00 KM, na poticaj za zapošljavanje visokoobrazovanih mladih osoba bez radnog staža odnosi se 1.000.000,00 KM i na poticaje u samozapošljavanju se odnosi 450.000,00 KM.

Sredstva za realizaciju aktivne politike zapošljavanja u 2015. godini uplaćena su u prosincu 2015. godine na račun Zavoda za zapošljavanje Brčko distrikta BiH tako da u izvještajnom razdoblju nije bilo njihove krajnje potrošnje. Kasno uplaćivanje sredstava onemogućava njihovu uporabu u razdoblju za koje su nominirani, što umanjuje efikasnost u pravodobnom provođenju proklamirane politike zapošljavanja u godini na koju se odnosi i transparentnost u izvještavanju o utrošku i efektima poticaja, zbog različitih razdoblja izvještavanja davatelja dotacije i implementatora programa.

Zbog slabog interesiranja poduzeća za zapošljavanje visokoobrazovanih mladih osoba bez radnog staža, na prijedlog Zavoda za zapošljavanje Brčko distrikta BiH i Odjela, Vlada Distrikta je zaključkom odobrila promjenu namjene neutrošenih sredstava tog programa u iznosu 573.170,80 KM za poticanje samozapošljavanja.

Sredstva za realizaciju programa samozapošljavanja odobrena su u ukupnom iznosu od 1.041.670,80 KM.

Programom samozapošljavanja na području Brčko distrikta BiH broj 05-000927/15 od 15.10.2015. godine utvrđeni su cilj programa, korisnici, kriteriji, način realizacije, namjena utroška i obveze krajnjih korisnika i visina odobrenih sredstava.

Programom je sukladno općim ciljevima samozapošljavanja i podizanja poduzetničkog duha na području Brčko distrikta BiH utvrđeno sedam kriterija za ocjenu poslovnih programa i odabir korisnika iz djelatnosti proizvodnje, obrtništva i uslužnog zanatstva bez utvrđenih prioriteta ili preferirane strukture poticaja.

Uvidom u program ustanovili smo da su svi kriteriji istog značaja i opisnog karaktera s rasponom bodovanja od 10 do 50 bodova bez postojanja konkretne metodologije vrednovanja pojedinačnih kriterija unutar postavljenog raspona. Pojedinačno bodovanje svakog kriterija kod svakog korisnika se zasniva na slobodnoj procjeni članova povjerenstva, što u okolnostima navedenih raspona ne osigurava postizanje objektivnosti u vrednovanju programa i pravednosti u izboru korisnika.

Programom nisu konkretno definirane obveze u pogledu oblika i obujma nadzora implementatora programa i načina i rokova izvještavanja o realizaciji sredstava.

Zbog kasnog transfera dotacije za zapošljavanje onemogućena je njezina realizacija u godini na koju se odnosi i pravodobno izvješćivanje o stupnju realizacije od Zavoda za zapošljavanje Brčko distrikta BiH o realizaciji tekućih dotacija za prethodnu godinu do 31. 1. tekuće godine što nije sukladno članku 22 Zakona o izvršenju proračuna za 2015. godinu. Postojeća praksa kasnog transferiranja dotacija za realizaciju programa zapošljavanja onemogućava postizanje potrebne razine efikasnosti u realizaciji planiranih projekata i umanjuje transparentnost u izvještavanju Vlade i Skupštine Brčko distrikta BiH po pojedinačnim programima zbog različitih razdoblja prezentacije u financijskim izvješćima o izvršenju proračuna i izvješćima Zavoda kao implementatora programa.

Potrebno je sredstva za provedbu politike zapošljavanja realizirati u roku koji omogućava njihovu realizaciju u okviru razdoblja na koje se odnose u cilju povećanja efikasnosti u realizaciji proračunom odobrenih programa i transparentnosti izvještavanja o načinu i obujmu njegove realizacije.

Potrebno je u programu samozapošljavanja konkretnije definirati ciljeve programa i mjerljive kriterije za ocjenjivanje poslovnih ideja sukladno postavljenim ciljevima i definiranje oblika izvještavanja i nadzora nad njihovom realizacijom.

Subvencije javnim poduzećima ostvarene u iznosu 3.861,00 KM odnose se na zakonsku obvezu pokrića troškova eksterne revizije financijskih izvješća JP „Luka Brčko“ d. o. o. Brčko distrikt BiH

Subvencije privatnim poduzećima odobrene su proračunom u iznosu 7.500.000,00 KM, a izvršene su u iznosu 7.499.936,28 KM, što predstavlja 100 % izvršenja plana.

Prvobitnim proračunom za 2015. godinu izdatci za poticaje privatnim poduzećima odobreni su u iznosu 4.000.000,00 KM. Revizijom smo utvrdili da je ukupan navedeni iznos sredstava za poticaje privatnim poduzećima realiziran do 10. 6. 2015. godine, tako da je zbog

neosiguranosti dovoljnog iznosa sredstava, potrebnih za ove namjene, obustavljena dalja isplata poticaja, koja je nastavljena nakon odobrenja dodatnih sredstva, amandmanima na proračun, u iznosu 3.500.000,00 KM.

Uvidom u izvješća o izvršenju poticaja u prethodnom razdoblju uočen je njihov kontinuiran rast, kako u pogledu broja podnositelja zahtjeva tako i u pogledu pojedinačno zahtijevanih i ukupnih iznosa, koji iz godine u godinu značajno prekoračuju iznose odobrene prvobitnim proračunom.

Odobrovanje sredstava za poticaje vrši se formalnim provođenjem postupaka odobravanja sredstava svim podnositeljima zahtjeva koji ispunjavaju formalno pravne kriterije, bez uspostavljenih mehanizama za usmjeravanje gospodarskog razvitka po preferiranim gospodarskim granama ili kategorijama gospodarskih subjekata. Osim toga, ne postoje mjerljivi kriteriji za ocjenu stupnja realizacije ciljeva utvrđenih u načelima Zakona (privlačenje investitora, povećanje zaposlenosti, produktivnosti, poboljšanja konkurentnosti, rast životnog standarda stanovništva...), na temelju kojih bi se mogla ocijeniti društvena opravdanost odobrenih iznosa, prije svega ulaganja u stalnu imovinu do visine uplaćenog poreza na dobit. U navedenim uvjetima planiranje, realizacija i evidencija poticaja vrši se zbirno u okviru ukupno raspoloživih sredstava, a jedini prioritet je nadnevak podnošenja, bez obzira na procijenjeni iznos zahtjeva.

Važećim Pravilnikom o postupku za ostvarivanje prava na olakšice gospodarskih subjekata nisu precizirani detaljniji kriteriji u pogledu početka prijama i okončanja prijama zahtjeva za fiskalnu godinu za koju je odobren proračun. Na taj način bi se stvorili uvjeti za pravodobno sagledavanje potrebnog iznosa sredstava za poticaje i pokretanje procedura za osiguranje nedostajućih sredstava, čime bi se većim dijelom eliminirala postojeća kolizija odredbi Zakona o poticanju gospodarskog razvitka u Brčko distriktu BiH sa odredbama Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH.

Pravilnikom, također, nije detaljnije razrađeno priznavanje ulaganja u osnovna sredstava u pripremi gdje do njihovog aktiviranja nije omogućena pouzdana identifikacija u popisnim listama, sprečavanje dvostrukog priznavanja istih faktura u okviru oslobađanja od poreza u poreznoj bilanci i poticajima po programu Odjela, kao ni sprečavanje ili sankcioniranje naknadnog otuđivanja stalnih sredstava nabavljenih iz poticaja.

Priznavanje poticaja za izvršenu nabavu stalnih sredstava do visine uplaćenog poreza na dobit vrši se na temelju poreznih prijava poreznih obveznika.

Uvidom u pojedinačne porezne prijave i zahtjeve gospodarskih subjekata uočena je pojava značajnog smanjenja reinvestiranja iskazane dobiti koje se prijavljuje u poreznoj prijavi koje je rezultat **nerazmjerne povoljnosti** u Zakonu o poticanju gospodarskog razvitka u Brčko distriktu BiH u odnosu na Zakon o porezu na dobit Brčko distrikta BiH.

Naime, Zakonom o porezu na dobit se potiče reinvestiranje do 50 % ostvarene dobiti uz oslobađanje **pripadajućeg** iznosa poreza na dobit isključivo za ulaganje u poslovnu djelatnost, dok se Zakonom o poticanju gospodarskog razvitka potiče samo ulaganje do visine plaćenog

poreza na dobit bez ikakvih ograničenja čime se direktno podstiče manje reinvestiranje ukupne dobiti, bez usmjeravanja izvršenih ulaganja u poslovne svrhe.

U okviru odobravanja poticaja uočeno je priznavanje računa za stalna sredstva koji zbog svoje male vrijednosti ne mogu biti priznati kao stalna sredstva, priznavanje računa za dijelove stalnih sredstava (u pripremi) za koje nije omogućena pouzdana identifikacija u popisnim listama stalne imovine. Uočeno je, također, postojanje formalno-pravnih neispravnosti dokumenata (predračuni, rokovi izrade i predaje izvješća), što ukazuje na formalne i nedovoljne kontrolne aktivnosti.

U slučaju daljeg nastavka postojećeg načina planiranja i odobravanja poticaja, te očekivanog nastavka trenda rasta broja podnositelja i zahtijevanih iznosa sredstava, povećava se rizik nemogućnosti izvršavanja zakonskih obveza koji bi mogao negativno utjecati na stabilnost proračuna Brčko distrikta BiH i kredibilitet Distrikta, kako kod postojećih, tako i kod potencijalnih investitora.

Potrebno je planiranje sredstava za poticaje gospodarskim poduzećima planirati na temelju realnih pokazatelja u prethodnim razdobljima i procjenama nastavka trenda u godini za koju se usvaja proračun.

Potrebno je na temelju stručnih analiza efekata postojećih poticaja na gospodarski razvitak u Brčko distriktu BiH, definirati područja u kojima su moguća i potrebna poboljšanja, te inicirati usuglašavanje zakonske regulative u cilju postizanja njene komplementarnosti i aktivne uloge Vlade Distrikta u konkretnijem definiranju razvojnih ciljeva odobrenih poticaja, kao i kriterija za njihovu ocjenu i praćenje.

Potrebno je uspostavljanje jedinstvene procedure u dijelu verifikacije ulaganja u sredstva u pripremi i podnošenja zahtjeva u fiksiranom razumnom roku u cilju stvaranja mogućnosti usklađivanja zahtijevanih sredstava sa odobrenim sredstvima u proračunu i jednakog tretmana svih podnositelja zahtjeva.

Potrebno je analizirati uzroke nastanka nepravilnosti prilikom prijama i obrade zahtjeva za poticaj, te poduzeti potrebne mjere i uspostaviti procedure kojima će onemogućiti pojava priznavanja prava na poticaj na temelju postojanja formalno neispravnih dokumenata.

6.6.5. Planiranje i izvršenje kapitalnog proračuna

Odobrena sredstva proračuna kapitalnih potreba za razdoblje 2013. - 2015. godina iznosila su 5.212.779,43 KM, a izvršena su u iznosu od 1.541.097,99 KM ili 29,56 % (Tablica 2 u Prilogu Izvješća).

Od ukupno izvršenih sredstva proračuna kapitalnih potreba u iznosu od 1.541.097,99 KM, na sredstva odobrena proračunom za 2015. godinu se odnosi 669,59 KM, za 2014. godinu 1.290.782,48 KM i za 2013. godinu 249.645,92 KM.

Ukupno izvršenje kapitalnog proračuna Odjela za 2013. godinu iznosi 32,68 %, za 2014. godinu iznosi 46,81 %, a za 2015. godinu iznosi 0,04 %. Nizak postotak realizacije odobrenih sredstava nas upućuje na zaključak da se planiranje značajnog broja kapitalnih projekata vrši bez prethodno ispunjenih bitnih preduvjeta za njihovu realizaciju, kao što su riješeni imovinsko-pravni odnosi i projektna dokumentacija, te pravodobno pokretanje i provođenje postupaka javnih nabava.

Zbog neispunjavanja neophodnih preduvjeta za realizaciju kapitalnih projekata, u 2015. godini izvršeni su projekti u iznosu od 165.594,32 KM ili 10,74 %, od ukupno realiziranih sredstava proračuna kapitalnih potreba za razdoblje 2013 - 2015. godina.

Od odobrenog kapitalnog proračuna iz 2013. godine sa 31.12.2015. godine, kada je istekao rok za realizaciju odobrenih sredstava, ostalo je neutrošeno 510.102,88 KM ili 67,21 %.

Najznačajniji nerealizirani projekti su:

- | | |
|---|------------|
| - 4176 Nastavak izgradnje nogometnog stadiona FK „Ilička“ MZ Ilička | 144.000 KM |
| - 4183 Izgradnja terena malih športova u naselju Anići, MZ Donji Brezik | 45.000 KM |
| - 4188 Oprema za potrebe preseljenja umjetničke galerije | 45.000 KM |
| - 4181 Izgradnja tribina na igralištu FK „Graničar“ MZ Brezovo polje | 40.000 KM |
| - 4175 Izgradnja terena za male športove u MZ Plazulje | 33.654 KM |

Preostali iznos se odnosi na projekte manje vrijednosti čije je neizvršenje obrazloženo načinom kandidiranja, bez prethodnog ili pravodobnog rješavanja potrebnih suglasnosti i imovinskopравnih odnosa. Naprijed navedeno je kao posljedicu stvorilo zadržavanje značajnog iznosa sredstava koja bi se mogla kandidirati i efikasnije realizirati kroz druge razvojne projekte Brčko distrikta BiH, što nije sukladno članku 3 stavku (3) Zakona o proračunu Brčko distrikta BiH.

Potrebno je da Odjel, sukladno stručnoj osposobljenosti, na temelju prethodno donesenih operativnih planova realizacije proračuna kapitalnih potreba jasno definira svoju ulogu u aktivnostima pripreme i nadzora nad realizacijom kapitalnih projekata, usuglasi oblik i obujam suradnje u konkretnim aktivnostima s drugim nadležnim institucijama, te osigura njihovo pravodobno i dosljedno provođenje tijekom realizacije pojedinačnih projekata sukladno načelima efikasnosti i ekonomičnosti u Zakonu o proračunu Brčko distrikta BiH.

6.7. Godišnji popis sredstava i izvora sredstava na dan 31. 12. 2015. godine

Odjel je 20. 10. 2015. godine izvršio imenovanje povjerenstva za popis sa zadatkom da, sukladno Uputi o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 30/08 od 18. 7. 2008. godine), sastavi plan rada i izvrši popis u Odjelu, sa stanjem na dan **31. 12. 2015.** godine, te da Izvješće o izvršenom popisu usuglasi s Direkcijom za financije i dostavi Središnjem popisnom povjerenstvu.

Uvidom u dokumentaciju ustanovili smo da je Povjerenstvo sačinilo Zapisnik o radu popisnog povjerenstva na dan 31. 12. 2015. godine i izvršilo usuglašavanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem dana 22. 1. 2015. godine.

Uvidom u liste utvrdili smo da je imenovanje pojedinačnih stalnih sredstava vršeno preuzimanjem naziva iz ugovora ili faktura koji ne odražavaju suštinu sredstva, nego posla koji je ugovoren i izvršen (sanacija, izgradnja, zamjena, rekonstrukcija). Nadalje smo uočili da se naknadna ulaganja često iskazuju kao posebno sredstvo ili uvećavaju vrijednosti odgovarajuće postojeće stavke stalne imovine bez dokumentiranja promjene funkcionalnih karakteristika ili vijeka trajanja rekonstruiranih sredstava, te bez isknjižavanja vrijednosti imovine koja je navedenim ulaganjima zamijenjena.

Popis sredstava na dan 31. 12. 2015. godine je nepotpun s obzirom da u izvješće o popisu nije uključena kolekcija slika u okviru Gradske galerije, niti se ista vodi u glavnoj knjizi trezora.

Uočeni nedostaci ukazuju da je popis izvršen formalno, preuzimanjem knjigovodstvenih evidencija, a ne utvrđivanjem stvarne suštine sredstava i njihove realne vrijednosti na dan popisa.

Potrebno je nakon stjecanja stalnog sredstva utvrditi njegovu ukupnu vrijednost ili vrijednost pojedinih funkcionalnih ili ekonomskih cjelina, utvrditi korisni vijek uporabe i isto imenovati sukladno njegovoj funkcionalnoj suštini.

U slučaju naknadnih ulaganja u rekonstrukciju postojećih stalnih sredstava potrebno je, sukladno MRS-JS 17, utvrditi vrijednost dijela sredstva koji je rekonstrukcijom zamijenjen (nabavna vrijednost i ispravak vrijednosti) kako bi se isti isknjižio iz vrijednosti stalnog sredstva u cilju fer prikazivanja nove vrijednosti sredstva i njegovog vijeka korisne uporabe, a samim tim i stanja cjelokupne stalne imovine u financijskim izvješćima Brčko distrikta BiH.

Potrebno je popis imovine planirati i vršiti na način koji omogućava obuhvaćanje cjelokupne imovine i pouzdanu identifikaciju svake stavke konkretne imovine sukladno Uputi o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza.

7. KOMENTAR

Odjelu je uručen Nacrt izvješća o reviziji finansijskog poslovanja za 2015. godinu broj: 01-02-03-13-242/15 na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

Odjel se dopisom broj: 13-001575/16 od 22. 6. 2016. godine očitovao i dao obrazloženja i primjedbe na nalaze i preporuke dane u Nacrtu izvješća o reviziji.

Primjedbe u svezi sa formalnim nedostatcima dokumentacije na temelju koje su odobrena sredstva za poticaje se ne mogu prihvatiti s obzirom da u revidiranom uzorku posjedujemo dokaze o navodima iako priroda nedostataka nije imala presudan utjecaj na kvalifikacije u mišljenju.

Primjedbe vezane za evidenciju službenih putovanja u inozemstvo se ne mogu prihvatiti s obzirom da se različiti iznosi ne odnose na dio putovanja u zemlji nego u zemljama s različitim visinama dnevnice.

Revizorski tim je razmotrio obrazloženja u svezi s naknadnim izvještavanjem Vlade o troškovima manifestacija, kao i popisom umjetničkih slika pri čemu prihvaća postojanje podijeljene odgovornosti i ostalih sudionika u tom procesu, ali ostaje pri stajalištu da se nalazi i preporuke odnose na područje u kojima su potrebna i moguća značajna poboljšanja u idućem razdoblju.

Odjel nije dostavio nove dokaze koji bi bitno izmijenili nalaze i kvalifikacije dane u Nacrtu izvješća, te ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće.

Tim za reviziju:

Safet Nišić, dipl. oec.

Ljubica Tomić, dipl. oec.

8. PRILOZI IZVJEŠĆA O REVIZIJI

Struktura odobrenih proračunom i izvršenih tekućih izdataka za 2015. godinu, po pozicijama Odjela prikazana je u sljedećoj tablici:

Tablica broj 1

Ekon. kod	Naziv ekonomskog koda	Ostvareno 2014.	Plan proračuna 2015.	Preraspodjela	Rebalans	Odobreni proračun	Izvršenje 2015.	% 8/7	% 8/2
0	1	2	3	4	6	7	8	9	
611000	Plaće i naknade troškova zaposlenih	732.270,68	791.442,37	0,00	-81.726,71	709.715,66	693.404,62	97,7	94,7
611100	Bruto plaće i naknade	728.412,68	770.228,75	0	-81.727	688.502,04	685.774,52	99,6	94,1
611200	Naknade zaposlenim	3.858,00	21.213,62	0	0	21.213,62	7.630,10	36,0	197,8
612100	Doprinosi na teret poslodavca	26.936,64	29.200,24	0	-2.903	26.296,77	26.250,01	99,8	97,5
613000	Izdatci za materijal i usluge	1.010.269,08	1.089.766,00	0,00	0,00	1.089.766,00	1.012.425,40	92,9	100,2
613100	Putni troškovi	4.554,38	12.100,00	5.200	0	17.300,00	12.971,98	75,0	284,8
613200	Izdatci za energiju	63.761,84	97.000,00	-6.100	0	90.900,00	75.016,53	82,5	117,7
613300	Izdatci za komunalne usluge	20.742,24	25.566,00	0	0	25.566,00	20.284,66	79,3	97,8
613400	Nabava materijala	124.848,48	129.050,00	-3.800	0	125.250,00	118.104,83	94,3	94,6
613500	Izdatci za usluge prijevoza i goriva	6.709,89	8.950,00	0	0	8.950,00	5.007,83	56,0	74,6
613600	Unajmljivanje imovine i opreme	22.639,50	0,00	0	0	0,00	0,00		0,0
613700	Izdatci za tekuće održavanje	9.071,30	9.900,00	0	0	9.900,00	5.584,42	56,4	61,6
613800	Izdatci za osig., bank. usluge i usluge platnog prometa	2.902,64	4.460,00	0	0	4.460,00	3.189,72	71,5	109,9
613900	Ugovorene usluge	755.038,81	802.740,00	4.700	0	807.440,00	772.265,43	95,6	102,3

614000	TEKUĆE DOTACIJE	13.512.921,82	11.686.050,00	0,00	3.560.000,00	15.246.050,00	15.196.411,22	99,7	112,5
614100	Dotacije drugim razinama vlade	100.000,00	100.000,00	0	0	100.000,00	100.000,00	100,0	100,0
614200	Dotacije pojedincima	46.000,00	100.000,00	0	0	100.000,00	99.259,70	99,3	215,8
614300	Dotacije neprofitnim organizacijama	6.091.411,00	7.477.050,00		60.000	7.537.050,00	7.493.354,24	99,4	123,0
614400	Subvencije javnim poduzećima	38.361,83	9.000,00	0	0	9.000,00	3.861,00	42,9	10,1
614500	Subvencije privatnim poduzećima	7.237.148,99	4.000.000,00	0	3.500.000	7.500.000,00	7.499.936,28	100,0	103,6
	Ukupno tekući izdatci	15.282.398,22	13.596.458,61	0,00	3.475.369,82	17.071.828,43	16.928.491,25	99,2	110,8

Proračun kapitalnih potreba:

Tablica broj 2

Redni broj	Godina odobrenja	Planirano	Izvršeno do 2015. g.	Izvršeno 2015. g.	% izvršenja
1	2013	764.000,00	181.339,36	68.306,56	32,6
2	2014	2.757.272,55	1.194.164,31	96.618,17	46,8
3	2015	1.691.506,88	0,00	669,59	0,04
Ukupno 2013. – 2015.		5.212.779,43	1.375.503,67	165.594,32	29,6