

**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 049 218-438
Ислахијет 8, телефон 049 218-220, факс 049 218-438
www.revizija-bd.ba

Broj: 01-02-03-13- 454/15

R: 06-05; 02-05; 04-05/15

IZVJEŠĆE
O REVIZIJI FINANCIJSKOG POSLOVANJA
Odjela za stručne i administrativne poslove
za razdoblje 1. 1. – 31. 12. 2014. godine

Brčko, kolovoz 2015. godine

KAZALO

IZVJEŠĆE NEOVISNOG REVIZORA	3
1. REZIME DANIH PREPORUKA	5
2. UVOD	6
3. OPĆI DIO	6
4. PREDMET, CILJ I OPSEG REVIZIJE	7
5. OSVRT NA NALAZE I IMPLEMENTACIJA PREPORUKA REVIZIJE FINACIJSKOG POSLOVANJA ZA 2013. GODINU	7
6. NALAZI I PREPORUKE	8
6.1. <i>Rukovodstvo i sustav internih kontrola</i>	8
6.2. <i>Obavljanje poslova iz nadležnosti Odjela sukladno zakonskim i drugim propisima</i>	9
6.3. <i>Plan i realizacija planom predviđenih zadataka</i>	9
6.4. <i>Prihodi i primitci</i>	9
6.5. <i>Planiranje i izvršenje tekućeg i kapitalnog proračuna</i>	9
6.5.1. <i>Izdatci za nabavu materijala i sitnog inventara</i>	10
6.5.2. <i>Tekuće dotacije</i>	10
6.5.3. <i>Planiranje i izvršenje kapitalnog proračuna</i>	11
6.6. <i>Godišnji popis sredstava i izvora sredstava na dan 31.12.2014. godine</i>	12
7. KOMENTAR	14
8. PRILOZI	15

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



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



Islahijet 8, telefon 049 218-220, faks 049 218-438
Ислахијет 8, телефон 049 218-220, факс 049 218-438
www.revizija-bd.ba

MENADŽMENTU ODJELA ZA STRUČNE I ADMINISTRATIVNE POSLOVE

IZVJEŠĆE NEOVISNOG REVIZORA

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjela za stručne i administrativne poslove Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Odjel) za razdoblje 1. 1. - 31. 12. 2014. godine, te reviziju usklađenosti poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost rukovodstva

Voditelj Odjela je odgovoran za finansijsko poslovanje Odjela i usklađenost poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima, programom rada i odobrenim pozicijama proračuna. Ova odgovornost obuhvaća osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za sprečavanje i otkrivanje materijalno značajnih pogrešaka u finansijskom poslovanju Odjela, kao i primjerenost 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 provedbu postupaka radi pribavljanja revizorskih dokaza o usklađenosti finansijskog poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima, odobrenim i izvršenim pozicijama proračuna i izvršavanje poslova iz svoje nadležnosti. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno-značajnih pogrešaka u finansijskom poslovanju. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za finansijsko poslovanje, radi osmišljavanja revizorskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, i zadovoljavaju standarde revizije.

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

Osnova za izražavanje mišljenja

Izdatci za tekuće dotacije neprofitnim organizacijama izvršeni su u iznosu 2.272.400,00 KM, od čega je 100.000,00 KM izvršeno po osnovi javnog poziva, a 2.172.500,00 KM prijenosom sa odobrenih analitičkih pozicija proračuna. U okviru tekućih dotacija značajni iznosi su izvršeni za namjene koje imaju karakter kapitalnih izdataka koji nisu u primarnoj nadležnosti Odjela tako da njihovom realizacijom nije osigurana adekvatna zaštita proračunskih sredstava u pogledu opravdanosti odobrenih iznosa i uspostavljanja efektivnog naknadnog nadzora tijekom uporabe sredstva.

Popis stalnih sredstava, tražbina i obveza na dan 31. 12. 2014. godine izvršen je preuzimanjem podataka iz knjigovodstvenih evidencija bez pouzdane identifikacije i kvantifikacije pojedinačnih sredstava i valorizacije učinaka naknadnih ulaganja u postojeća sredstva, kao potrebnog uvjeta za realno utvrđivanje nabavne i otpisane vrijednosti pojedinačnog sredstva i njihovu fer prezentaciju u financijskim izvješćima Brčko distrikta BiH.

Mišljenje s rezervom

Po našem mišljenju u financijskom poslovanju Odjela tijekom 2014. 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 2014. godini, konstatirali smo određene propuste i nepravilnosti. Radi njihovog otklanjanja, dajemo sljedeće preporuke:

Potrebno je dograditi sustav internih kontrola definiranjem svih njegovih elemenata i osigurati njegovu dosljednu primjenu u dijelu: pravodobno donošenje programa mjera na prevladavanju nedostataka u revizorskom izvješću za prethodnu godinu, planiranje i izvršavanje tekućih dotacija sukladno njihovoj biti i primarne nadležnosti Odjela, jednoobrazno i kontinuirano praćenje svih ugovorenih obveza prilikom realizacije kapitalnih projekata, kao i planiranje i izvršenje popisa sukladno Uputi.

Potrebno je prilikom planiranja i izvršavanja tekućih dotacija preferirati odobravanja putem javnog poziva.

Potrebno je izdatke za dotacije nevladinim organizacijama planirati, odobravati i izvršavati sukladno nadležnostima Odjela, vodeći računa o prirodi izdatka radi njegove pravilne klasifikacije i evidencije i racionalnog korištenja proračunskih sredstava.

Potrebno je da Odjel operativnim planovima realizacije proračuna kapitalnih potreba jasno definiira svoju ulogu u aktivnostima pripreme i realizacije kapitalnih projekata sukladno stručnoj osposobljenosti, usuglasi oblik i opseg suradnje u konkretnim aktivnostima s drugim nadležnim institucijama, te osigura njihovu dosljednu provedbu tijekom realizacije projekata sukladno načelima efikasnosti i ekonomičnosti, kako je to propisano Zakonom o proračunu Brčko distrikta BiH.

Potrebno je po okončanju stjecanja stalnog sredstva ili naknadnog ulaganja u postojeća sredstva, sastaviti zapisnik o aktiviranju stalnog sredstva kojim bi se utvrdila njegova nova vrijednost i novi vijek uporabe radi njihove učinkovite zaštite i realne prezentacije u finansijskim izvješćima Brčko distrikta BiH.

Potrebno je popisom izvršiti identifikaciju pojedinačnih sredstava, utvrditi njihovo stvarno stanje, s prijedlogom radnji nužnih za usklađivanje stvarnog i knjigovodstvenog stanja popisane imovine i uspostavu efektivnog stručnog nadzora nad njihovom uporabom i zaštitom.

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

NALAZI I PREPORUKE IZVJEŠĆA O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKOG POSLOVANJA ODJELA ZA STRUČNE I ADMINISTRATIVNE POSLOVE ZA 2014. 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. Revizija je primjenom adekvatnih metoda, obavljena u razdoblju travanj i svibanj 2015. godine.

3. OPĆI DIO

Odjel izvršava stručne, administrativne i druge poslove iz nadležnosti Vlade, koji se odnose na: provedbu zakona i propisa nadležnih tijela i institucija Bosne i Hercegovine i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine iz oblasti uprave, pod nadzorom i naputcima gradonačelnika; odnose sa udrugama, fundacijama, nevladinim organizacijama i mjesnim zajednicama; osiguravanje rada i održavanje informacijskih sustava u tijelima uprave, provedba postupka javnih nabava; pruža stručnu i administrativnu potporu i razvija procedure za upravljanje ljudskim resursima, te vodi ukupne procese kadrovske politike za upravljanje ljudskim resursima; druge poslove iz nadležnosti Vlade, koji se odnose na provedbu zakona i propisa nadležnih tijela i institucija Bosne i Hercegovine ili dužnosti naložene od strane gradonačelnika.

Organizacijskim planom se utvrđuju: načela unutarnje organizacije tijela uprave, rukovođenje, naziv i raspored radnih mjesta s opisom poslova, uvjete u pogledu stručne spreme i ostale uvjete za obavljanje poslova, broj službenika i namještenika, platni razred radnog mjesta, ostala pitanja vezana za rad u tijelima uprave. Organizacijskim planom se, također, osigurava zakonito, efikasno, pravodobno i ekonomično izvršenje svih poslova iz nadležnosti ovog Odjela; ostvarivanje potpune zaposlenosti službenika i namještenika i maksimalno korištenje njihovih stručnih znanja i potpune odgovornosti službenika i namještenika; efikasno rukovođenje, sustavno unapređivanje rada i suradnja s drugim tijelima.

Odjel, u suradnji s Vladom, vrši stalnu koordinaciju s mjesnim zajednicama, udrugama građana, nevladinim organizacijama i sl., radi efikasnijeg i potpunijeg razvoja civilnog društva, bez čega je nezamislivo uključivanje u europske integracijske procese, te pomaže i finacijski podržava dobre projekte koji vode ka tome. Pododjel za ljudske resurse ostvaruje suradnju i koordinaciju sa svim odjelima i institucijama, kako bi ostvario efikasan proces upravljanja ljudskim resursima, vodi ukupne procese kadrovske politike, pruža administrativno-tehničku potporu Odboru za zapošljavanje, vodi politiku zapošljavanja i brine se o procesu otvorene konkurencije i vodi matičnu evidenciju zaposlenih. Odjel planira i realizira ukupan proces poduke – stručnog usavršavanja i obrazovanja, prati proces probnog rada i prati ocjenjivanje, koje rezultira napredovanjem u službi i vodi evidenciju izrečenih stegovnih mjera.

Pododjel za javne nabave osigurava otvorenu i transparentnu proceduru nabave za potrebe Distrikta, vrši nabavu svih materijala, robe i usluga za potrebe svih proračunskih korisnika, provodi ili sudjeluje u postupku nabave, prati izmjene i dopune Zakona o javnim nabavama

BiH, te predlaže izmjene i dopune Naputka o postupku nabave robe, obavljanju usluga i ustupanju radova u Brčko distriktu BiH.

Odjel u svom sastavu ima sljedeće pododjele:

- Pododjel za potporu mjesnim zajednicama i nevladinim organizacijama,
- Pododjel za informatiku,
- Pododjel za ljudske resurse,
- Pododjel za javne nabave.

Organizacijskim planom su predviđena 54 zaposlenika, dok je na dan 31. 12. 2014. godine u Odjelu bilo 46 zaposlenika.

4. PREDMET, CILJ I OPSEG REVIZIJE

Predmet revizije je finansijsko poslovanje u 2014. 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 je li 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 s ciljem pribavljanja realne osnove za ocjenu jesu li poduzete sve mjere za namjensko trošenje proračunskih sredstava za svrhe za koje je dana ovlast donošenjem proračuna, te davanja preporuka za daljnji rad s posebnim naglaskom na što učinkovitiju zaštitu javne imovine i ekonomično trošenje javnih sredstava jačanjem internih kontrola.

Opseg revizije je utvrđen internim planskim dokumentima revizije finansijskog poslovanja za 2014. 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 2013. GODINU

Tijekom revizije finansijskog poslovanja Odjela za 2014. godinu, izvršena je provjera implementacije preporuka danih u Izvješću o reviziji za 2013. godinu. Utvrdili smo da je Odjel 26. 9. 2014. godine donio Akcijski plan Odjela za stručne i administrativne poslove na prevladavanju nedostataka po izvršenoj reviziji finansijskog poslovanja za razdoblje 1. 1. - 31. 12. 2013. godine, koji je na Vladi Brčko distrikta BiH usvojen 28. 11. 2014. godine, tako da nije imao neposrednog utjecaja na poslovanje u 2014. godini.

Na temelju navedenog konstatiramo da Akcijski plan nije donesen u propisanom roku. Izuzev toga, Planom su obuhvaćene samo kvalifikacije dane u mišljenju, a ne svi nedostaci navedeni

u izvješću, što nije sukladno odredbama članka 17 Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH.

6. NALAZI I PREPORUKE

6.1. Rukovodstvo i sustav internih kontrola

Radom Odjela rukovodi voditelj Odjela, koji je kao nositelj izvršne funkcije član Vlade Brčko distrikta BiH i zadužen je za koordinaciju rada Odjela na provedbi politike Distrikta iz djelokruga rada Odjela sukladno zakonima i uputama gradonačelnika kome je izravno odgovoran.

Pododjelima rukovode voditelji pododjela, koji neposredno organiziraju vršenje poslova iz djelokruga pododjela, daju upute i osiguravaju pravovremeno i zakonito obavljanje poslova.

Pravilnikom o internoj kontroli definirane su oblasti kontrole po vrsti aktivnosti, i to: način trošenja sredstava za reprezentaciju, službena putovanja, korištenje telefona i internetskih usluga, korištenje uredskog materijala, korištenje opreme i uredsko poslovanje. S tim u svezi možemo zaključiti da je navedeni Pravilnik usmjeren na pojedinačne aktivnosti Odjela i ne predstavlja osnovu za uspostavu cjelovitog sustava internih kontrola. Također, u sustavu internih kontrola nedostaje adekvatan sustav nadzora, informiranja i komunikacija, zasnovan na upravljanju rizicima kao dijela internih kontrola.

Kontrolni postupci, obavljani na temelju općih uputa iz Organizacijskog plana, formalizirani su i svedeni na rutinske transakcije, što potvrđuju uočeni propusti i nepravilnosti i to:

Akcijski plan Odjela za stručne i administrativne poslove na prevladavanju nedostataka po izvršenoj reviziji financijskog poslovanja za razdoblje 1. 1. - 31. 12. 2013. godine, nije donesen u zakonskom roku.

U okviru tekućih dotacija izvršeni su izdatci koji po prirodi predstavljaju kapitalne izdatke ili su primjereniji planiranju i izvršenju na organizacijskim kodovima odjela čija su primarna nadležnost.

Kod upravljanja kapitalnim proračunom uočen je nedostatak interne kontrole u dijelu kandidiranja projekata iz nadležnosti drugih odjela i neuspostavljanja kontinuiranog i jednoobraznog praćenja i dokumentiranja izvršenja svih ugovorenih obveza dobavljača. Prilikom naknadnih ulaganja u stalna sredstva Odjel nije uspostavio proceduru procjene učinaka na novu vrijednost i korisni vijek uporabe.

Popis imovine nije izvršen sukladno Uputi o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava tražbina i obveza u dijelu opsega popisa i propisanih rokova.

Potrebno je dograditi sustav internih kontrola definiranjem svih njegovih elemenata i osigurati njegovu dosljednu primjenu u dijelu: pravodobno donošenje programa mjera na prevladavanju nedostataka u revizorskom izvješću za prethodnu godinu, planiranje i izvršavanje tekućih dotacija sukladno njihovoj biti i primarne nadležnosti

Odjela, jednoobrazno i kontinuirano praćenje svih ugovorenih obveza prilikom realizacije kapitalnih projekata, kao i planiranje i izvršenje popisa sukladno Uputi.

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

Zakon o državnoj službi u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 9/2014) stupio je na snagu u ožujku 2014. godine. Člankom 140 propisan je rok od 6 mjeseci za donošenje potrebnih podzakonskih akata. Priprema podzakonskih akata je u nadležnosti Odjela - Pododjela za ljudske resurse. Odjel je na temelju smjernica za izradu odluke o kategorizaciji radnih mjesta izradio Prijedlog odluke o kategorizaciji radnih mjesta i uputio u javnu raspravu. Na temelju stajališta Zakonodavnog ureda o nemogućnosti izvršenja kategorizacije zbog kontradiktornosti pojedinih članaka Zakona Prijedlog odluke o kategorizaciji je povučen na doradu tako da njezino donošenje nije okončano u revidiranom razdoblju.

Zakonom o javnim nabavama (Službeni glasnik BiH, broj 39/14) koji je stupio na snagu 27. 5. 2014. godine, s primjenom od 27. 11. 2014. godine propisano je donošenje podzakonskih akata u roku 6 mjeseci od stupanja na snagu. Odjel nije u zakonskom roku tijekom 2014. godine donio propisane akte, s obzirom da Vijeće ministara BiH nije donijelo potrebne podzakonske akte s kojima akti Brčko distrikta BiH moraju biti usklađeni.

6.3. Plan i realizacija planom predviđenih zadataka

Odjel je, sukladno svojim nadležnostima, izradio Program rada za 2014. godinu, s dvanaest ciljeva djelovanja u 2014. godini i dostavio ga na usvajanje Vladi Brčko distrikta BiH. 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 2014. godine izvršio konkretno definirane ciljeve, dok je dio ciljeva bio nastavak aktivnosti na pojedinim projektima, tako da se ne može utvrditi stupanj izvršenja.

Od planiranih zakonodavnih aktivnosti pripremljen je i usvojen Zakon o državnoj službi u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH. Za Zakon o mladeži u Brčko distriktu BiH i Zakon o mjesnim zajednicama u Brčko distriktu BiH su urađene i odobrene smjernice, dok je zakon o općem upravnom postupku u fazi izrade prednacrt, tako da su priprema, razmatranje i njihovo usvajanje od strane Skupštine Brčko distrikta BiH preneseni u Plan rada za 2015. godinu.

6.4. Prihodi i primitci

Odjel je, tijekom 2014. godine, ostvario prihod u iznosu od 30.307,47 KM, od čega se 21.456,59 KM odnosi na prihode od otkupa tenderske dokumentacije, na neplanirane prihode – povrat sredstava dotacije iz 2013. godine odnosi se 8.490,88 KM, dok se na prihode od pristojbi i ostale prihode odnosi 360,00 KM.

6.5. Planiranje i izvršenje tekućeg i kapitalnog proračuna

Tekući izdatci Odjela za 2014. godinu odobreni su proračunom u iznosu 1.101.136,40 KM, a izvršeni u iznosu od 1.041.880,02 KM, što čini 94,6 % izvršenja, dok su za 18,5 % veći od izvršenja u 2013. godini. (Tablica broj 1 u Prilogu Izvješća).

6.5.1. Izdatci za nabavu materijala i sitnog inventara

Izdatci za nabavu materijala i sitnog inventara u 2014. godini odobreni su proračunom u iznosu 61.427,00 KM, a izvršeni u iznosu 56.926,50 KM, što čini 92,7 % izvršenja, dok su 41 % veći od ostvarenja u prethodnoj godini.

6.5.2. Tekuće dotacije

Izdatci za tekuće dotacije su proračunom odobreni u iznosu od 2.272.400,00 KM, a izvršeni su u iznosu od 2.157.000,00 KM, što čini 94,9 % izvršenja, dok su 39,8 % veći od izvršenja u 2013. godini i odnose se na dotacije neprofitnim organizacijama.

Početnim Proračunskim zahtjevom za financiranje rashoda i izdataka za 2014. godinu tekuće dotacije su planirane i odobrene u ukupnom iznosu od 2.076.900,00 KM. Početni iznos tekućih dotacija je naknadnim amandmanima uvećan za 195.500,00 KM, tako da je ukupno odobren iznos od 2.272.400,00 KM.

Od ukupnog iznosa na dotacije neprofitnim organizacijama po javnom pozivu odnosi se 100.000,00 KM, dok je 2.057.000,00 KM izvršeno na temelju programa utroška kojim su formalno-pravno operacionalizirane analitičke pozicije definirane i pozicionirane u knjizi proračuna.

Raspored sredstava po javnom pozivu izvršen je u iznosu 100.000,00 KM na temelju Programa utroška sredstava dotacija, usvojenim od strane Vlade. Izbor korisnika izvršen je na temelju Odluke o utvrđivanju kriterija za financiranje ili sufinanciranje projekata udruga građana i fundacija Brčko distrikta BiH od 3. 2. 2014. godine. Odlukom je propisano da se sredstva dodjeljuju udrugama građana, fundacijama i drugim pravnim osobama registriranim sukladno Zakonu o udrugama i fundacijama Brčko distrikta BiH, na temelju podnesenih projekata po javnom pozivu. Ocjenu prijavljenih projekata vrši povjerenstvo na temelju kriterija: kvaliteta predloženog projekta, troškovi održivosti projekta, institucionalna sposobnost i prepoznane prednosti. Vrednovanje svakog pojedinačnog elementa spomenutih kriterija od strane člana povjerenstva je subjektivno, što je donekle umanjeno utvrđivanjem prosječne ocjene svih članova povjerenstva.

Dotacije pozicionirane u knjizi proračuna izvršene su u iznosu 2.057.000,00 KM na temelju Programa utroška sredstava koje je na prijedlog Odjela usvajala Vlada Brčko distrikta BiH. Programi su sastavljeni na temelju Odluke o utvrđivanju kriterija za financiranje planova i programa rada i zahtjeva mjesnih zajednica, udruga građana i fundacija Brčko distrikta BiH. Transparentnost u postupku ogleđa se jedino u postojanju javne rasprave o prijedlogu proračuna za tekuću godinu.

U daljnjoj proceduri, Povjerenstvo za procjenu kvalitete planova i programa rada mjesnih zajednica, udruga građana i fundacija Brčko distrikta BiH procjenjuje prihvatljivost dostavljenih planova i programa od strane korisnika. S obzirom da su korisnici unaprijed utvrđeni proračunom, utvrđeni kriteriji su opisnog karaktera i usmjereni na formalne uvjete u pogledu dokazivanja statusa korisnika sredstava, osiguranja dokumentacije nužne za

realizaciju konkretnog plana i utvrđivanje namjene sredstava, konkretnih ciljeva i kvantifikacije učinaka koji trebaju biti rezultat dotacije.

Uvidom u pojedinačne planove i programe rada korisnika dotacije uočeno je postojanje dotacija za namjene koje su u nadležnosti drugih odjela i institucija Vlade Brčko distrikta BiH, čime je umanjena transparentnost i jednakost u tretmanu svih korisnika.

Izuzev toga, postoje i dotacije koje po svojoj naravi predstavljaju kapitalne izdatke, tako da zbog načina evidencije njihovog izvršenja na poziciji tekućih rashoda i nedostatka stručnih resursa u Odjelu nije osigurana adekvatna zaštita proračunskih sredstava u pogledu opravdanosti odobrenih iznosa i uspostavljanja efektivnog naknadnog nadzora nad korištenjem sredstva u cilju sprečavanja njegovog otuđenja i onemogućavanja ponavljanja zahtjeva u nekom drugom razdoblju kod iste ili druge institucije.

Potrebno je prilikom planiranja i izvršavanja tekućih dotacija preferirati odobravanja putem javnog poziva.

Potrebno je izdatke za dotacije nevladinim organizacijama planirati, odobravati i izvršavati sukladno nadležnostima Odjela, vodeći računa o naravi izdatka radi njegove pravilne klasifikacije i evidencije i racionalnog korištenja proračunskih sredstava.

6.5.3. Planiranje i izvršenje kapitalnog proračuna

Odobrena sredstva proračuna kapitalnih potreba za razdoblje od 2012. - 2014. godina iznosila su 2.330.301,91 KM, a izvršena su u iznosu od 1.018.635,89 KM, ili 43,7 % izvršenja (Tablica 2 u Prilogu Izvješća).

Izvršena sredstva proračuna kapitalnih potreba u 2014. godini iznose 429.618,49 KM, od čega se na sredstva odobrena proračunom za 2014. godinu odnosi 78.015,67 KM, za 2013. godinu 190.260,58 KM i 2012. godinu 161.342,24 KM.

Ukupno izvršenje kapitalnog proračuna Odjela za 2012. godinu iznosi 91,8 %, za 2013. godinu iznosi 55,4 % dok za 2014. godinu iznosi 9,67 %. Nizak postotak realizacije odobrenih sredstava nas upućuje na zaključak da se planiranje značajnog broja kapitalnih projekata vrši bez prethodnog stvaranja bitnih preduvjeta za njihovu realizaciju, kao što su riješeni imovinskopravni odnosi i projektna dokumentacija, što dovodi do nepravodobnog pokretanja i provedbe postupaka javnih nabava.

Navedeno potvrđuje činjenica da najznačajniji dio realiziranih projekata odobrenih proračunom za 2014. godinu predstavljaju projekti odobreni u 2011. godini, koji su amandmanima preneseni u proračun 2014. godine, zbog stvorenih obveza po osnovi okončanih postupaka javnih nabava i dodijeljenih ugovora koncem 2013. godine.

U okviru proračuna kapitalnih potreba Odjela nalaze se projekti koji po svojoj naravi spadaju u nadležnost drugih Odjela čime se, zbog toga što Odjel ne raspolaže odgovarajućim resursima za pripremu, realizaciju i naknadni stručni nadzor tijekom uporabe umanjuje transparentnost u odobravanju i efikasnost i ekonomičnost u trošenju proračunskih sredstava. Izuzev toga, u proračunu kapitalnih potreba nalaze se i projekti koji predstavljaju sanaciju postojećih sredstava te bi se trebali priznavati u okviru izdataka za tekuće održavanje.

S obzirom da Odjel nema uspostavljenu proceduru procjene utjecaja ulaganja u rekonstrukciju stalne imovine na vrijednost i vijek nakon izvršene rekonstrukcije, cijeli iznos ulaganja priznaje se kao sredstvo i povećava nabavnu vrijednost.

Uvidom u privremene i okončane situacije ustanovili smo da su zapisnici - potvrde o završetku ugovorenih radova kod privremenih situacija različiti u odnosu na okončane situacije i ne sadrže uvijek dokumentiranje izvršenja svih bitnih elemenata ugovora, kao što su nadnevak uvođenja u posao, odobreni produžetak roka u danima i eventualno kašnjenje u izvođenju radova.

S obzirom da Odjel ne raspolaže stručnim zaposlenicima za pravodobnu pripremu i nadzor nad realizacijom kapitalnih projekata, nije osigurao jasnu i jednoobraznu formu zapisnika kojom bi bili obuhvaćeni svi bitni elementi ugovora, na temelju kojih bi sva kontrolna tijela u procesu izvršenja proračuna mogli utvrditi jesu li ugovoreni radovi i usluge izvršeni u ugovorenom opsegu, roku i kvaliteti.

Potrebno je da Odjel operativnim planovima realizacije proračuna kapitalnih potreba jasno definiira svoju ulogu u aktivnostima pripreme i realizacije kapitalnih projekata sukladno stručnoj osposobljenosti, usuglasi oblik i opseg suradnje u konkretnim aktivnostima s drugim nadležnim institucijama, te osigura njihovu dosljednu provedbu tijekom realizacije projekata sukladno načelima efikasnosti i ekonomičnosti, kako je to propisano Zakonom o proračunu Brčko distrikta BiH.

Potrebno je, po okončanju stjecanja stalnog sredstva ili naknadnog ulaganja u postojeća sredstva, sastaviti zapisnik o aktiviranju stalnog sredstva kojim bi se utvrdila njegova nova vrijednost i novi vijek uporabe radi njihove efektivne zaštite i realne prezentacije u financijskim izvješćima Brčko distrikta BiH.

6.6. Godišnji popis sredstava i izvora sredstava na dan 31. 12. 2014. godine

Odjel je 1. 12. 2014. godine izvršio imenovanje povjerenstva za popis stalnih sredstava, tražbina i obveza prema izvorima sredstava sa zadatkom da, sukladno Uputi o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza, sastavi plan rada i izvrši popis u Odjelu, sa stanjem na dan 31. 12. 2014. godine, te da Izvješće o izvršenom popisu usuglasi s Direkcijom za financije i dostavi Središnjem popisnom povjerenstvu.

Uvidom u popisne liste konstatirano je da istim nije omogućena pouzdana identifikacija i kvantifikacija pojedinačnih sredstava, s obzirom da su ista imenovana prema nazivu kapitalnog projekta, kao sanacija, rekonstrukcija ili izgradnja bez količina ili s količinama koje nisu u svezi s suštinom sredstva. Izdatci za sanaciju i rekonstrukciju priznavani su u punom iznosu kao naknadno povećanje vrijednosti, bez procjene vrijednosti zamijenjenog dijela postojećeg sredstva i njegovih performansi nakon ulaganja, u cilju njegovog isknjižavanja i realnijeg prikazivanja vrijednosti sredstva nakon rekonstrukcije.

U popisnim listama se nalaze i sredstva koja po svojoj prirodi spadaju u nadležnost drugih odjela (ceste, športski objekti, rasvjeta, kanalizacijska infrastruktura...) tako da Odjel nema kapacitete za stvarni nadzor nad tom imovinom i popisuje je jednostavnim unosom iz knjigovodstvene evidencije. Nabavna vrijednost imovine uključuje početnu nabavu i ukupna

naknadna ulaganja bez korekcija po osnovi izvršenih rekonstrukcija kojim su dijelovi stalne imovine zbog rušenja i zamjene izbačeni iz uporabe čime se narušava fer prezentacija nabavne i otpisane vrijednosti stalne imovine i stupnja otpisanosti.

Navedeno ukazuje da je popis značajnog dijela stalnih sredstava urađen formalno, preuzimanjem knjigovodstvene evidencije, konstatacija stvarnog stanja i predlaganja knjigovodstvenih radnji potrebnih za pouzdanu i fer prezentaciju stanja imovine u financijskim izvješćima Brčko distrikta BiH.

Uvidom u dokumentaciju ustanovili smo da je Povjerenstvo sastavilo Zapisnik o radu popisnog povjerenstva 31. 12. 2014. godine. Usuglašavanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem izvršeno je 20. 2. 2015. godine, što nije sukladno članku 7 Upute o radu popisnih povjerenstava o obavljanju popisa, sredstava, tražbina i obveza kojim je predviđeno da je rok za obavljanje i dostavu popisnih lista Središnjem popisnom povjerenstvu do 15. 1. iduće godine za prethodnu. Izuzev toga, u pojedinačnim popisnim listama nije evidentirano stvarno vrijeme početka i završetka popisa.

Potrebno je popisom izvršiti identifikaciju pojedinačnih sredstava, utvrditi njihovo stvarno stanje, s prijedlogom radnji nužnih za usklađivanje stvarnog i knjigovodstvenog stanja popisane imovine i uspostavu efektivnog stručnog nadzora nad njihovom uporabom i zaštitom.

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

7. KOMENTAR

Odjelu je uručen Nacrt izvješća o reviziji financijskog poslovanja za 2014. godinu broj: 01-02-03-13-371/14 na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

Odjel se dopisom broj: 13-002343/15 od 19. 8. 2015. godine očitovao i dostavio dodatne dokaze o priznavanju putnih troškova koji su prihvaćeni.

Primjedbe u svezi s nepoštovanjem roka dostavljanja Akcijskog plana na prevladavanju nedostataka po revizorskom izvješću za 2013. godinu, ne možemo prihvatiti jer su zasnovane na neformalnoj komunikaciji tima za reviziju s kontakt osobom Odjela. Konačno izvješće je od Odjela službeno primljeno 9. 7. 2014. godine, a Akcijski plan je datiran 26. 9. 2014. godine te ostaju konstatacije o nepoštovanju rokova dane u osvrtu na implementaciju preporuka prethodne revizije.

Revizorski tim je razmotrio obrazloženja u svezi s načinom realizacije tekućih dotacija i nedovoljnom efikasnošću prilikom planiranja i izvršenja kapitalnog proračuna, te prihvaća postojanje uvjeta koji nisu pod kontrolom Odjela, kao i podijeljene odgovornosti svih sudionika u tom procesu, ali ostaje pri stajalištu da isti predstavlja područje gdje su potrebna i moguća značajna poboljšanja u idućem razdoblju.

Tim za reviziju:

Safet Nišić, dipl. oec.

Amra Ilić, dipl. oec.

Tatjana Pavlović-Klašnić, dipl. iur.

8. PRILOZI

Struktura odobrenih proračunom i izvršenih tekućih izdataka za 2014. godinu, po pozicijama Odjela prikazana je u sljedećoj tablici:

Tablica broj 1.

Ek. kod	Naziv ekonomskog koda	Ostvareno 2013.	Plan proračuna 2014.	Pre raspodjela	Rebalans	Odobreni proračun	Izvršenje 2014.	%	
								7/2	7/6
0	1	2	3	4	5	6	7	7/2	7/6
611000	Plaće i naknade troškova zaposlenih	1.072.119,22	1.170.326,06	0,00	-69.189,66	1.101.136,40	1.041.880,02	97,2%	94,62%
611100	Bruto plaće i naknade	1.041.594,22	1.135.168,06	0	-67.985,66	1.067.182,40	1.027.128,12	98,6%	96,25%
611200	Naknade zaposlenim	30.525,00	35.158,00	0	-1.204,00	33.954,00	14.751,90	48,3%	
612100	Doprinosi na teret poslodavca	29.404,89	32.104,15	0	-2.634,47	29.469,68	25.806,37	87,8%	87,57%
613000	Izdatci za materijal i usluge	257.506,80	455.385,00	0,00	113.558,00	341.827,00	214.498,08	83,3%	62,75%
613100	Putni troškovi	3.643,00	10.720,00	-207	0,00	10.513,00	3.534,30	97,0%	33,62%
613200	Izdatci za energiju	49.078,95	71.500,00	-1.370	0,00	70.130,00	59.741,43	121,7%	85,19%
613300	Izdatci za komunalne usluge	61.365,41	72.560,00	1.150	-15.000,00	58.710,00	41.186,41	67,1%	70,15%
613400	Nabava materijala	40.363,92	56.350,00	3.077	2.000,00	61.427,00	56.926,50	141,0%	92,67%
613500	Izdatci za usluge prijevoza i goriva	4.215,84	7.600,00	900	0,00	8.500,00	5.393,86	127,9%	63,46%
613700	Izdatci za tekuće održavanje	10.899,12	48.000,00	-1.403	-10.000,00	36.597,00	7.663,75	70,3%	20,94%
613800	Izdatci za osig., bank. usluge i usluge platnog prometa	3.791,25	7.510,00	0	0,00	7.510,00	3.823,93	100,9%	50,92%
613900	Ugovorene usluge	84.149,31	181.145,00	-2.147	-90.558,00	88.440,00	36.227,90	43,1%	40,96%
614300	Dotacije neprofitnim organizacijama	1.542.400,00	2.076.900,00	0	195.500,00	2.272.400,00	2.157.000,00	139,8%	94,92%
	Ukupno tekući izdatci	2.901.430,91	3.734.715,21	0,00	10.117,87	3.744.833,08	3.439.184,47	118,5%	91,84%

Proračun kapitalnih potreba:

Tablica broj 2.

Redni broj	Godina odobrenja	Odobreno	Izvršeno do 2014. g.	Izvršeno 2014. g.	% izvršenja
1.	2012.	265.037,94	82.071,55	161.342,24	91,84%
2.	2013.	1.258.480,49	506.945,85	190.260,58	55,40%
3.	2014.	806.783,48	0,00	78.015,67	9,67%
Ukupno 2012. - 2014.		2.330.301,91	589.017,40	429.618,49	43,71%