

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



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



---

Bulevar mira bb, zgrada Delta 2, telefon 049 218-220, faks 049 218-438  
Булевар тира бб, зграда Делта 2, телефон 049 218-220, факс 049 218-438  
[www.revizori-bdbih.ba](http://www.revizori-bdbih.ba)

Број: 01-02-03-13-191/13  
Р: 08-02; 09-02/13

**ИЗВЈЕШТАЈ**  
**О РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА**  
**Одјељења за јавне послове**  
**за период 1. јануар – 31. децембар године**

**Брчко, маја, 2013. године**

## САДРЖАЈ

<b><u>НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ</u></b> .....	<b>3</b>
<b><u>РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА</u></b> .....	<b>6</b>
<b><u>НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ ИЗВЈЕШТАЈА О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ОДЈЕЉЕЊА ЗА ЈАВНЕ ПОСЛОВЕ ЗА 2012. ГОДИНУ</u></b> .....	<b>8</b>
<b><u>1. УВОД</u></b> .....	<b>8</b>
<b><u>2. ОПШТИ ДИО</u></b> .....	<b>8</b>
<b><u>3. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ</u></b> .....	<b>9</b>
<b><u>4. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ЗА 2011. ГОДИНУ</u></b> .....	<b>9</b>
<b><u>5. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ</u></b> .....	<b>10</b>
<u>5.1 РУКОВОДСТВО И СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА</u> .....	10
<u>5.2. ПЛАНИРАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ ТЕКУЋЕГ БУЏЕТА</u> .....	10
<u>5.2.1. Издаци за текуће одржавање</u> .....	11
<u>5.2.1.1. Услуге оправки и одржавања возила</u> .....	12
<u>5.3. ПЛАНИРАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ КАПИТАЛНОГ БУЏЕТА</u> .....	13
<u>5.4. ГОДИШЊИ ПОПИС СРЕДСТАВА И ИЗВОРА СРЕДСТАВА НА ДАН 31. 12. 2012. ГОДИНЕ</u> .....	14
<u>5.5 ОСТАЛИ НАЛАЗИ</u> .....	15
<u>5.5.1. Јавни линијски превоз</u> .....	15
<b><u>6. КОМЕНТАР</u></b> .....	<b>16</b>
<b><u>ПРИЛОЗИ ИЗВЈЕШТАЈА О РЕВИЗИЈИ</u></b> .....	<b>18</b>

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



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



Bulevar mira bb, zgrada Delta 2, telefon 049 218-220, faks 049 218-438  
Булевар тира бб, зграда Делта 2, телефон 049 218-220, факс 049 218-438  
[www.revizori-bdbih.ba](http://www.revizori-bdbih.ba)

## ОДЈЕЉЕЊЕ ЗА ЈАВНЕ ПОСЛОВЕ ВЛАДЕ БРЧКО ДИСТРИКТА БиХ

ОДГОВОРНО ЛИЦЕ  
Шеф Одјелјења за јавне послове Свјетлана Чивчић

### НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ

#### Предмет ревизије

Извршили смо ревизију финансијског пословања Одјелјења за јавне послове (у даљем тексту: Одјелјење) за период **1. јануар – 31. децембар 2012.** године, те ревизију усклађености пословања с важећим законским и другим релевантним прописима.

#### Одговорност руководства

Шеф Одјелјења је одговоран за финансијско пословање Одјелјења и усклађеност пословања с важећим законским и другим релевантним прописима. Ова одговорност обухвата: осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за спречавање настанка материјално значајних грешака у финансијском пословању Одјелјења.

#### Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијском пословању на основу извршене ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ (“Службени гласник Брчко дистрикта БиХ” број 40/08) и Међународним стандардима врховних ревизијских институција – ISSAI („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ број 11/11). Ови стандарди налажу да радимо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијско пословање не садржи материјално значајне погрешке, те да је пословање усклађено с важећим законским и другим релевантним прописима.

Ревизија укључује спровођење поступка ради прибављања ревизорских доказа о усклађености финансијског пословања. Избор поступка је заснован на ревизорском просуђивању, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешака у финансијском пословању. Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за финансијско пословање, ради осмишљавања ревизорских поступака који су одговарајући у датим околностима, али не ради изражавања одвојеног мишљења о ефикасности интерних контрола.

Сматрамо да су прибављени ревизорски докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за наше ревизорско мишљење.

## Основ за изражавање мишљења

Након обављене ревизије финансијског пословања, скрећемо пажњу на следеће:

- Одјељење је утрошило средства капиталног буџета (депозит за оснивачки капитал) у износу од 2.000,00 КМ, а да она нису одобрена буџетом.
- Издаци за услуге одржавања саобраћајних површина за 2012. годину у износу од 770.474,94 КМ и издаци за одржавање јавних зелених површина у износу од 435.212,50 КМ, реализовани су без адекватног образложења оправданости изабраног поступка за додјелу уговора (транспарентност поступка) и адекватног праћења, надзора и документовања извршених услуга.
- Одјељење није приликом набавке услуга одржавања возила, у складу са Законом о јавним набавкама, као критеријум за оцјену понуде, поред цијена норма сата обухватило и цијену материјала неопходног за одржавање. Издаци за ове услуге за сва одјељења и институције у Брчко дистрикту БиХ за 2012. годину су остварени у износу од 470.127,70 КМ.
- Не можемо потврдити досљедну примјену Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2012. годину у дијелу који се односи на ефикасно и економично коришћење средстава капиталног буџета. Процент извршења у трогодишњем периоду од 2010. до 2012. године је 36%, док за 2012. годину није било извршења капиталних пројеката.
- Одјељење је извршило уговарање услуга линијског превоза, а да претходно својим подзаконским актима није уредило начин и организацију обављања јавног превоза у Брчко дистрикту БиХ, како то предвиђа Закон о превозу у друмском саобраћају, нити је обезбиједило адекватну заштиту интереса Брчко дистрикта БиХ у случају промјене цијене горива.

## Мишљење с резервом

По нашем мишљењу у финансијском пословању Одјељења у току **2012.** године, осим ефеката навода у претходној тачки, није било значајних неусаглашености с важећом законском регулативом и одобреним позицијама буџета.

Замјеници главног ревизора  
Томо Возетић, дипл. ек.

---

Божо Зимоњић, дипл. ек.

---

Главни ревизор  
Џевида Хоџић, дипл. ек.

---

## РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА

- *Потребно је доградити и побољшати функционисање система интерних контрола ради отклањања утврђених недостатака, као и досљедне примјене закона и осталих прописа.*
- *Потребно је буџетска средства планирати у складу с Правилником о начину припреме захтјева за израду буџета Брчко дистрикта БиХ.*
- *Потребно је да Одјељење приликом избора најповољнијег понуђача и додјеле уговора у потпуности поступа у складу са Законом о јавним набавкама БиХ, у дијелу давања адекватног образложења којим се поткрепљује спровођење одговарајућег поступка набавке, с циљем најефикаснијег коришћења буџетских средстава, обезбјеђивања активне и праведне конкуренције међу добављачима, те повећања транспарентности у свом раду.*
- *Потребно је приликом избора пружаоца услуга одржавања јавних зелених површина придржавати се Закона о комуналним дјелатностима и Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима у дијелу избора поступка јавних набавки.*
- *Потребно је потписивање уговора, којим се дефинишу права и обавезе уговорних страна, спровести прије него што се изврши услуга.*
- *Потребно је донијети јасне и прецизне процедуре надзора над пружањем услуга одржавања јавних зелених и саобраћајних површина.*
- *Ради стварања услова за рационално и транспарентно одржавање моторних возила потребно је благовремено донијети годишњи план одржавања возила по врстама и потребним количинама резервних дијелова, те га укључити у План набавки и досљедно спроводити.*
- *Потребно је да Одјељење, приликом набавке услуга одржавања возила, у складу са Законом о јавним набавкама, као критеријум за оцјену понуде, поред цијена норма сата обухвати и цијену материјала неопходног за одржавање.*
- *Потребно је да се реализација капиталних пројеката врши плански и континуирано, у складу са одобреним средствима буџета у текућој години, чиме ће се створити претпоставке за ефикасно и економично трошење буџетских средстава, како је то предвиђено Законом о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2012. годину.*
- *Потребно је да Одјељење, у поступку планирања капиталних пројеката, обезбједи неопходне услове за њихову реализацију, како би се планиране активности извршиле а избјегло непотребно задржавање буџетских средстава.*
- *Потребно је да се Одјељење придржава Уговором дефинисаних права и обавеза уговорних страна ради заштите интереса Брчко дистрикта БиХ.*

- *Потребно је да Одјељење, у складу са Законом о извршењу буџета, не извршава обавезе које нису планиране у буџету.*
- *Потребно је попис имовине планирати и вршити у роковима прописаним Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.*
- *Потребно је попис обављати по канцеларијама уз потпис службеника, како је то предвиђено Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.*
- *Потребно је да се Одјељење придржава законом предвиђених рокова у погледу доношења подзаконских аката којима се ближе уређује предмет закона.*
- *Потребно је да Одјељење прије спровођења процедуре за набавку услуга линијског превоза, својим подзаконским актима уреди начин и организацију обављања јавног превоза у Брчко дистрикту БиХ, у складу са Законом о превозу у друмском саобраћају.*
- *Потребно је приликом сачињавања уговора водити рачуна о заштити интереса Брчко дистрикта БиХ.*

## НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ ИЗВЈЕШТАЈА О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ОДЈЕЉЕЊА ЗА ЈАВНЕ ПОСЛОВЕ ЗА 2012. ГОДИНУ

### 1. УВОД

Обавили смо ревизију финансијског пословања Одјељења за 2012. годину на основу овлашћења у складу са Законом о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ број 40/08). Канцеларија за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ седми пут врши ревизију финансијског пословања Одјељења, те има претходно искуство с клијентом.

### 2. ОПШТИ ДИО

Одјељење за јавне послове основано је у складу са Статутом Брчко дистрикта БиХ и Законом о извршној власти Брчко дистрикта БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ број 2-00).

Одјељење за јавне послове врши стручне, административне и друге дужности из надлежности Владе који се односе на:

- спровођење закона и прописа надлежних тијела и институција БиХ и Дистрикта из области јавних послова, под надзором и инструкцијама градоначелника;
- одржавање, реконструкцију и изградњу путева, градских улица, сеоских путева, паркова и других јавних површина у Дистрикту;
- изградњу јавних објеката,
- управљање возним парком Владе,
- организацију и функционисање јавног саобраћаја у Дистрикту;
- друге послове из надлежности овог одјељења одређене законом и другим прописима БиХ.

Структура Одјељења за јавне послове утврђена је Организационим планом број: 01-014-023089/07 од 7. децембра 2007. године. Одлуком о измјенама и допунама Организационог плана Одјељења, број: 01.1-05-030496/08 од 3. јула 2008. године врши се измјена и допуна послова Пододјељења за јавни саобраћај и одржавање возила, којом се поред до тада обављаних послова додаје и организација рада Капетаније Брчко дистрикта БиХ.

Организационим планом је утврђена унутрашња организација Одјељења којом се обезбјеђује:

- законито, ефикасно, благовремено и економично извршавање свих послова из надлежности овог одјељења;
- остваривање пуне запослености радника и максимално коришћење њихових стручних знања и потпуне одговорности запослених;
- ефикасно руковођење, системско унапређивање рада, сарадња са другим органима и информисање јавности.

За извршење послова из дјелокруга Одјељења за јавне послове образују се следећа пододјељења:

- Пододјељење за путеве и паркове;
- Пододјељење за јавне објекте;
- Пододјељење за заједничке послове и стручни надзор и
- Пододјељење за јавни саобраћај и одржавање возила.

Радам Одјељења руководи шеф Одјељења, који је као носилац извршне функције члан Владе Брчко дистрикта БиХ и задужен је за координацију рада Одјељења на спровођењу политике Дистрикта из дјелокруга Одјељења у складу са законима и упутствима градоначелника коме је



директно одговоран. Пододјелењима руководе шефови пододјелења, који непосредно организују вршење послова из дјело круга пододјелења, који дају упутства и обезбјеђују правовремено и законито обављање послова.

Организационим планом су предвиђена четрдесет три (43) радника, док је на дан 31. 12. 2012. године у Одјелењу било **тридесет осам (38) запослених**.

### 3. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ

**Предмет ревизије** је финансијско пословање у **2012.** години, у дијелу планирања и извршења буџета, оцјене система интерних контрола, као и усклађености пословања са законским и другим релевантним прописима.

**Циљ ревизије** финансијског пословања Одјелења је да омогући ревизору да на основу прикупљених доказа изрази мишљење о томе да ли је финансијско пословање, обављено у складу са cjелокупном законском важећом регулативом Брчко дистрикта БиХ, као и планираним позицијама буџета. Поред тога ревизија је планирана и извршена са циљем прибављања реалног основа за оцјену да ли су предузете све мјере за намјенско трошење буџетских средстава за сврхе за које је дато овлашћење доношењем буџета, те давања препорука за даљи рад с посебним нагласком на што ефикаснију заштиту јавне имовине и економично трошење јавних средстава путем јачања интерних контрола.

Ревизија информише јавност, надлежне органе и институције о налазима и препорукама, правовременим и јавним објављивањем ревизорског извјештаја.

**Обим ревизије** је утврђен интерним планским документима ревизије.

С обзиром да се ревизија обавља провјерама на бази узорака и да постоје инхерентна ограничења у рачуноводственом систему и систему интерних контрола, постоји могућност да поједине материјално значајне грешке могу остати неоткривене.

### 4. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ЗА 2011. ГОДИНУ

На основу извршене ревизије финансијског пословања Одјелења за **2012.** годину, а у склопу исте и провјере да ли је поступљено по препорукама датим у претходној ревизији истичемо да нису имплементирани препоруке које се односе на:

- успоставу адекватног система интерних контрола, у дијелу извршавања активности и успостављања организације којом се обезбјеђује постизање резултата, као и коришћење ресурса у складу с постављеним циљевима, како је то предвиђено чланом **43** Закона о буџету Брчко дистрикта БиХ. То се, прије свега, односи на одржавање паркова и других јавних површина у Дистрикту, управљање возним парком Владе, те организацију и функционисање јавног линијског превоза у Дистрикту;
- обезбјеђење ефикасности у располагању буџетским средствима, у складу са Законом о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ;
- досљедну примјену Правилника о коришћењу, техничком одржавању и употреби моторних возила и радних машина у власништву Брчко дистрикта БиХ, у дијелу попуњавања путног налога;
- набавку услуга одржавања возила гдје је као критеријум за оцјену понуде, поред цијена норма сата потребно обухватити и цијену материјала неопходног за одржавање;

- стварање услова за рационалну и транспарентну набавку материјала за одржавање моторних возила, као и доношење годишњег план одржавања по возилима и врстама потребних радова, који би омогућио адекватно планирање истог (план је донесен у септембру 2012. године, те га није било могуће примјењивати током већег дијела 2012. године);
- потребу да се попис имовине планира и врши у роковима прописаним Упутством.

Остале препоруке, дате у Извјештају о ревизији финансијског пословања Одјељења за 2011. годину, имплементирани су.

## 5. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

### 5.1 Руководство и систем интерних контрола

Извршена је анализа и процјена система интерних контрола као процеса који је утемељен и вођен од стране менаџмента, а ради обезбјеђења разумног увјерења везаног за ефикасност и успјешност пословања, поузданост финансијског извјештавања, сагласности с постојећим законима и прописима и заштите имовине од неовлашћеног присвајања, коришћења или отуђења. Систем интерних контрола у Одјељењу треба да обезбиди успостављање организације, политике и процедура које се користе за постизање намјераваних резултата из утврђених програма, као и коришћење ресурса у складу с постављеним циљевима.

Ради успостављања система интерних контрола у Одјељењу су донесени **правилници и упутства** како је то предвиђено Смјерницама градоначелника за успостављање и јачање интерне контроле код буџетских корисника, број: 01-052-006871/06 од 1. јуна 2006. године.

Ревизијом смо установили да донесени акти регулишу појединачне области али нису обезбидили адекватно праћење и документовање извршених услуга.

Усвојени правилници су усмјерени на појединачне активности Одјељења и не представљају основ за успоставу **цјеловитог система интерних контрола**. Они су доста формализовани и уопштени, с обзиром да не садрже методологију процјене ризика, нити је процјена ризика појединих значајних трансакција (као што су одржавање јавних зелених и саобраћајних површина, услуге оправки и одржавања возила) извршена, тако да не постоје процедуре које би постојеће ризике у обављању трансакција, елиминисале или довеле на прихватљив ниво.

Спроведеном ревизијом уочили смо да слабости интерне контроле произлазе из непостојања или недоследне примјене аката који регулишу најзначајније процесе пословања из надлежности Одјељења. То се прије свега односи на: избор адекватног поступка јавне набавке услуга одржавања јавних зелених површина као и надзора и контроле извршених услуга од стране пружаоца услуга, извршавање услуга одржавања саобраћајних површина прије него што је уговор о пружању услуга потписан, неблаговремено доношење плана одржавања возила, недоследну примјену Закона о јавним набавкама БиХ у дијелу избора најповољнијег понуђача за набавку услуга одржавања, без обухватања материјала неопходног за одржавање, недоношење подзаконских аката који регулишу начин и организацију обављања јавног превоза лица и терета, као и издавања лиценци и исказница за возаче, у складу са Законом о превозу у друмском саобраћају, спровођење процедуре набавке услуга јавног линијског превоза без претходно донесене подзаконске регулативе која регулише ову област, неефикасно коришћење буџета капиталних потреба, извршавање обавеза које нису предвиђене буџетом, недоследну примјену Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза у дијелу сачињавања пописа и предаје пописних листа у предвиђеном року као и сачињавање пописа по канцеларијама уз потпис службеника.

***Потребно је доградити и побољшати функционисање система интерних контрола ради отклањања утврђених недостатака, као и досљедне примјене закона и осталих прописа.***

### 5.2. Планирање и извршење текућег буџета

Текући издаци Одјељења за 2012. годину планирани су у износу од **4.412.128,59** КМ, а реализовани у износу од **4.094.628,84** КМ или **92,80%**, што је приказано у табели број 1, која се налази у Прилогу Извјештаја.

Низак степен реализације уочава се код издатака за набавку материјала са процентом извршења од **16,04%**, накнада трошкова запослених са **29,17%**, код издатака за путне трошкове са **64,17%**, издатака

осигурања и банкарских услуга са **66,86%**, издатака за услуге превоза и горива са **67,82%**, уговорених услуга са **81,62%** и друго.

Напријед наведено упућује на непрецизно планирање и праћење извршења издатака текућег буџета, што је у супротности с члановима 2, 4 и 5 Правилника о начину припреме захтјева за израду буџета Брчко дистрикта БиХ.

*Потребно је буџетска средства планирати у складу с Правилником о начину припреме захтјева за израду буџета Брчко дистрикта БиХ.*

### **5.2.1. Издаци за текуће одржавање**

Издаци за текуће одржавање су планирани у износу од **3.200.700,00** КМ, а остварени у износу од **3.096.236,88** КМ, или **96,74%**. Наведени издаци се односе на услуге оправки и одржавања путева, железница и мостова у износу од **2.420.303,66** КМ (у оквиру којих су реализовани издаци за љетно одржавање јавних саобраћајних површина), одржавање зелених површина у износу **457.888,14** КМ, услуге израде сигнализације у износу **140.280,54** КМ, санацију штета од поплава **46.394,95** КМ, услуге одржавања паркова **26.624,26** КМ, услуге оправки и одржавања возила **19.963,04** и друго.

Одјељење је извршило набавку услуга „Љетног одржавања јавних саобраћајних површина и јавних зелених површина“ по преговарачком поступку без објаве обавјештења. Као основ за спровођење наведеног поступка наведен је члан 11 став 4 тачка а) под 3, Закона о јавним набавкама БиХ, уз образложење да због суштинских, технички доказивих или умјетничких разлога, или због разлога који се односе на заштиту ексклузивних права, само одређени добављачи могу извршити испоруку робе, пружити услуге или извршити радове или када не постоји друга могућност избора.

Ревизијом смо установили да Одјељење, уз Захтјев за спровођење преговарачког поступка није дало адекватно образложење, нити доказ којим се поткрепљује примјена напријед наведене законске одредбе, односно доказ којим предложени понуђач има ексклузивно право да врши услуге које су предмет набавке. Исто тако је видљиво да се не ради о техничким нити умјетничким разлозима. Такође, Одјељење је уз Захтјев за спровођење преговарачког поступка доставило План и програм одржавања јавних саобраћајних површина за 2012. годину са већ унапријед утврђеним цијенама. С обзиром да је цијена један од основних елемената за преговарање и потписивање уговора, уколико се она унапријед пропише, престаје смисао за спровођење било каквог поступка јавне набавке.

Увидом у прописе који регулишу комуналне дјелатности (Закон о комуналним дјелатностима и Закон о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима) утврдили смо да обављање комуналних услуга може бити повјерено надлежном одјељењу Владе Брчко дистрикта БиХ, јавном предузећу, као и правном и физичком лицу којем градоначелник уговором повјери обављање комуналних дјелатности. С обзиром на чињеницу да је Одјељење спровело преговарачки поступак без одговарајућег образложења за спровођење истог, не можемо потврдити досљедну примјену члана 3 Закона о комуналним дјелатностима и члана 1 Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима.

*Потребно је да Одјељење приликом избора најповољнијег понуђача и додјеле уговора у потпуности поступа у складу са Законом о јавним набавкама БиХ, у дијелу давања адекватног образложења којим се поткрепљује спровођење одговарајућег поступка набавке, с циљем најефикаснијег коришћења буџетских средстава, обезбјеђивања активне и праведне конкуренције међу добављачима, те повећања транспарентности у свом раду.*

***Потребно је приликом избора пружаоца услуга одржавања јавних зелених површина придржавати се Закона о комуналним дјелатностима и Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима у дијелу избора поступка јавних набавки.***

Уговор о пружању услуга за „Одржавање саобраћајних површина у Брчко дистрикту БиХ за 2012. годину” у износу од **770.474,94** КМ и „Одржавање јавних зелених површина у Брчко дистрикту БиХ за 2012. годину” у износу од **435.212,50** КМ, потписан је **8. маја 2012.** године. Према члану 3 Уговора услуге ће бити пружене за период до 31. децембра 2012. године. Увидом у рачун број: **7787** од 16. маја 2012. године, на износ од **85.313,63** КМ, испостављен на име љетног одржавања улица и рачун број: **7788**, такође од 16. маја 2012. године на износ од **43.934,90** КМ, испостављен на име одржавања зелених површина, установили смо да су услуге, по оба основа, вршене у периоду од **1. марта 2012. до 30. априла 2012.** године. Напријед наведено указује на чињеницу да су услуге извршене прије потписивања уговора о пружању услуга.

***Потребно је потписивање уговора, којим се дефинишу права и обавезе уговорних страна, спровести прије него што се изврши услуга.***

На основу члана 4 напријед наведеног Уговора о пружању услуга, донесена је Одлука о именовању надзорног органа. Задатак именованог лица је да у име корисника услуга врши надзор над пружањем услуга одржавања јавних зелених површина и да приликом надзора предузима све радње прописане Правилником о раду надзорног органа грађења. Увидом у наведени правилник утврдили смо да он дефинише стручни надзор који се односи на: грађевинске и грађевинско-занатске радове, затим уградњу инсталација, постројења и опреме, као и друге радове који се изводе у току грађења грађевина. Из претходног се може закључити да се Правилник о раду надзорног органа грађења не може користити приликом надзора извршавања услуга одржавања јавних зелених површина јер не дефинише ову област. Истовремено Одјељење није донијело и усвојило властита правила и процедуре којим се регулише надзор над вршењем услуга одржавања јавних зелених и саобраћајних површина, као једног од најзначајнијих процеса Одјељења, а тиме и рада надзорног органа.

***Потребно је донијети јасне и прецизне процедуре надзора над пружањем услуга одржавања јавних зелених и саобраћајних површина.***

#### **5.2.1.1. Услуге оправки и одржавања возила**

Издаци за одржавање возила за сва одјељења и институције Дистрикта, који се реализују преко Одјељења, односно Пододјељења за јавни саобраћај и одржавање возила, за 2012. годину, остварени су у износу од **470.127,70** КМ, од чега се на услуге одржавања возила Одјељења за јавне послове односи **19.963,04** КМ или **4,25%** укупних трошкова.

Одјељење је Програмом рада за **2012.** годину планирало израду Плана одржавања моторних возила, у складу с планираним буџетским средствима, по сваком возилу појединачно и дефинисаном структуром одржавања као што су сервиси, инвестиционо одржавање, аутомеханичарски радови и слично. Рок за доношење истог је период од 1. марта до 30. јуна 2012. године. Ревизијом смо установили да Одјељење, у **остављеном року није донијело** план одржавања возног парка, **него је План донесен 6. септембра 2012. године, што доказује да он није био у примјени у већем дијелу 2012. године.** Такође, горенаведени план, не садржи спецификацију и **количину резервних дијелова за одржавање возила**, те стога нисмо били у могућности да утврдимо оправданост трошкова по сваком резервном дијелу, односно возилу.

***Ради стварања услова за рационално и транспарентно одржавање моторних возила потребно је благовремено донијети годишњи план одржавања возила по врстама и потребним количинама резервних дијелова, те га укључити у План набавки и досљедно спроводити.***

Одјељење је за **2012, 2013. и 2014.** годину закључило оквирни споразум за набавку **услуга** одржавања моторних возила, након спроведеног отвореног поступка за додјелу уговора, у складу са Законом о јавним набавкама БиХ. Процијењена вриједност набавке услуга за **2012.** годину је износила **751.000,00** КМ, за **2013.** годину **808.000,00** КМ и за **2014.** годину **860.000,00** КМ.

Критеријум за оцјену понуде квалификованих понуђача је цијена услуге 70% и оперативни трошкови 30% који се обрачунавају у зависности од удаљености сервисне радионице понуђача до зграде Владе БД БиХ. Као цијена услуге узета је **цијена норма сата** по нормативима произвођача за групу возила. Појединачни уговори закључују се на основу потписаних оквирних споразума, извршеног предмјера потребних радова и записника комисије **о усклађености цијена услуга и уграђеног материјала** као и норматива времена, са цијенама услуга понуђених у Оквирном споразуму. Материјал неопходан за одржавање (резервни дијелови), који чини већи дио издатака за одржавање, **није био предмет тендера**, а записник комисије о усклађености цијена услуга и уграђеног материјала се не може сматрати мјеродавним за оцјену висине цијене резервних дијелова. С тим у вези мишљења смо да спроведени начин избора најповољнијег понуђача за набавку услуга одржавања (норма сата), не обезбјеђује досљедну примјену Закона о јавним набавкама БиХ, нити рационално и економично располагање средствима буџета Дистрикта. Ово из разлога што се цијене истих радова (аутомеханика) за исту врсту возила (ауди) крећу од 0,84 КМ (за возила произведена до 31. децембра 2007. године) па до 58,48 КМ по норма сату (за возила произведена од 1. јануара 2008. године) зависно од понуђача. На основу претходног, изражавамо сумњу да се тако ниска цијена норма сата надокнађује кроз цијену и квалитет уграђених резервних дијелова.

***Потребно је да Одјељење, приликом набавке услуга одржавања возила, у складу са Законом о јавним набавкама, као критеријум за оцјену понуде, поред цијена норма сата обухвати и цијену материјала неопходног за одржавање.***

### **5.3. Планирање и извршење капиталног буџета**

Одобрена средства за капиталне потребе у периоду од **2010.** до **2012.** године износила су **32.426.338,76** КМ. Извршење буџета капиталних потреба у наведеном периоду износи **11.795.075,94** КМ, што чини **36,37%** планиране величине. У оквиру одобрених средстава, Планом буџета за **2012.** годину Одјељењу је одобрен износ капиталног буџета од **12.539.800,00** КМ, док извршења на дан **31. 12. 2012.** године није било (табела број 2 у прилогу овог извјештаја). На основу претходног можемо закључити да нереализација средстава буџета капиталних потреба представља неефикасно и неекономично коришћење буџетских средстава, што је у супротности с чланом **10** Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за **2012.** годину, с обзиром да су буџетски корисници одговорни за законито, ефикасно и економично располагање буџетским средствима.

Анализирајући нереализоване пројекте након истека трогодишњег рока, који су одобрени у **2010.** години, у износу од **2.132.015,60** КМ, уочили смо да уопште није дошло до реализације сљедећих пројеката: затварање – покривање градског базена (кандидован буџетом за 2006. годину и поново кандидован буџетом за 2010. годину) у износу од **1.500.000,00** КМ, наставак изградње мини-обилазнице у МЗ Ријеке у износу од **90.000,00** КМ, електронска опрема – програм за сателитско праћење возила у износу од **50.000,00** КМ, асфалтирање улице у МЗ Грчица **50.000,00** КМ и друго.

Из напријед наведеног можемо закључити:

- да је Одјељење планирало средства а да претходно није обезбиједило услове за реализацију капиталних пројеката;
- да Одјељење није реализовало активности предвиђене Планом рада и Планом набавки.

*Потребно је да се реализација капиталних пројеката врши плански и континуирано, у складу са одобреним средствима буџета у текућој години, чиме ће се створити претпоставке за ефикасно и економично трошење буџетских средстава, како је то предвиђено Законом о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2012. годину.*

*Потребно је да Одјељење, у поступку планирања капиталних пројеката, обезбиједи неопходне услове за њихову реализацију, како би се планиране активности извршиле а избјегло непотребно задржавање буџетских средстава.*

Одјељење је након спроведене процедуре јавних набавки асфалтирања улица, **29. јуна 2011.** године потписало Уговор о извођењу радова у вриједности од **67.768,74** КМ. Чланом 3 Уговора дефинисано је да ће радови бити обављени у року од **шездесет (60) радних дана** од достављања гаранције за добро извршење посла од стране извођача, а да је рок за достављање гаранције десет (10) дана од дана достављања уговора извођачу радова, као и да се рокови могу продужити само у случају више силе или промијењених околности. Уколико извођач не изведе радове у року дужан је да плати пенале. Прегледом достављене документације утврдили смо да је Записник о завршетку уговорених радова потписан **3. јула 2012.** године, и њим се потврђује да није било продужетка рока, нити кашњења у погледу извршења радова. Записником се такође констатује да нема обрачунатих пенала. Напријед наведено нас упућује на закључак да Одјељење, и поред чињенице да радови нису изведени у предвиђеном року и да су значајно каснили, није извршило наплату пенала, како је то Уговором било предвиђено.

*Потребно је да се Одјељење придржава Уговором дефинисаних права и обавеза уговорних страна ради заштите интереса Брчко дистрикта БиХ.*

На основу Одлуке о оснивању ЈП „Путеви Брчко“ донесене од стране Скупштине Брчко дистрикта БиХ, Одјељење је, из капиталног буџета за **2012.** годину, Налогом за пренос број: 242341 од 22. октобра 2012. године, извршило уплату депозита за оснивачки капитал у износу од **2.000,00** КМ, са економског кода **821500** – Набавка сталних средстава у облику права. Увидом у усвојени буџет утврдили смо да Одјељење није планирало средства за ове намјене, те је из тог разлога дошло до прекорачења реализованих средстава капиталног буџета на поменутом економском коду. Напријед наведено указује на чињеницу да је Одјељење извршило обавезу коју није планирало буџетом, да није обезбиједило подешавање буџета, што је супротно члану 6 Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за **2012.** годину.

*Потребно је да Одјељење, у складу са Законом о извршењу буџета, не извршава обавезе које нису планиране у буџету.*

#### **5.4. Годишњи попис средстава и извора средстава на дан 31. 12. 2012. године**

Комисија за попис сталних средстава и обавеза је именована Одлуком о именовању од **31. октобра 2012.** године и Одлуком о измјени Одлуке о именовању Комисије од **20. децембра 2012.** године, донесеном од стране шефа Одјељења. Задатак Комисије је да, у складу са Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ број 30/08 од 18. јула 2008. године), сачини план рада и изврши попис у Одјељењу, са стањем на дан **31. 12. 2012.** године, те да Извјештај о извршеном попису достави Дирекцији за финансије – Централној пописној комисији.

Чланом 7 Упутства прописан је рок за достављање пописа, најкасније до 15. јануара наредне године. Увидом у Записник централне пописне комисије установили смо да је Одјељење тек **14. фебруара 2012.** године усагласило своје пописне листе, што је супротно члану 7 Упутства.

Према извршеном попису садашња вриједност основних средстава на дан 31. 12. 2012. године износи **108.320.319,02** КМ, док је вриједност ситног инвентара **13.895,43** КМ.

Осим тога је утврђено да пописна Комисија није сачињавала пописе по канцеларијама уз потпис службеника из те канцеларије, што је супротно члану 3 ставу 1с) Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.

***Потребно је попис имовине планирати и вршити у роковима прописаним Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.***

***Потребно је попис обављати по канцеларијама уз потпис службеника, како је то предвиђено Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.***

## **5.5 Остали налази**

### **5.5.1. Јавни линијски превоз**

Услови и начин обављања јавног линијског превоза као и рад аутобуских станица, издавање лиценци за превоз лица и терета, регистрација редова возње у градском и приградском саобраћају регулисани су Законом о превозу у друмском саобраћају.

На предлог шефа Одјељења за јавне послове, Влада Брчко дистрикта БиХ је била дужна, у року од дванаест мјесеци од дана ступања на снагу Закона о измјенама Закона о превозу у друмском саобраћају Брчко дистрикта БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ” број 19/07) да донесе правилнике којима ће се уредити област која је предмет закона. Прегледом достављене документације утврдили смо да Одјељење, до 31. децембра 2012. године, није упутило Влади на усвајање:

- Правилник о начину и организацији обављања јавног превоза лица и терета;
- Правилник о издавању лиценци и исказница за возаче.

***Потребно је да се Одјељење придржава законом предвиђених рокова у погледу доношења подзаконских аката којима се ближе уређује предмет закона.***

Одјељење је било дужно да Правилником о начину и организацији обављања јавног превоза лица и терета утврди линије јавног превоза, возила којима се обавља линијски превоз, начин избора и обавезе превозника, возача и путника, цјеновник, стајалишта, суфинансирање превоза и друго. Ревизијом смо утврдили да је Одјељење током **2012.** године спровело процедуру набавке услуга јавног линијског превоза у градском и приградском саобраћају, на основу члана 19 Закона о превозу у друмском саобраћају Брчко дистрикта БиХ. На основу спроведене процедуре **14. марта 2012.** године потписан је Уговор о линијском превозу, за период од дана регистрације редова возње до **31. децембра 2012.** године, са могућношћу продужења до двије године. Напријед наведено указује да је Одјељење извршило набавку услуга линијског превоза путника иако претходно није донесен Правилник којим се уређује ова област, како је то било регулисано Законом о превозу у друмском саобраћају као обавеза Одјељења.



***Потребно је да Одјељење прије спровођења процедуре за набавку услуга линијског превоза, својим подзаконским актима уреди начин и организацију обављања јавног превоза у Брчко дистрикту БиХ, у складу са Законом о превозу у друмском саобраћају.***

Одјељење је приликом покретања набавке услуга јавног линијског превоза у Брчко дистрикту БиХ сачинило Тендерску документацију број: 13-002-167/11 од 5. јануара 2012. године. Увидом у Прилог 2 Тендерске документације утврдили смо да је јавни линијски превоз подијељен у седам тарифних разреда према дужини километара превоза и да је за сваки тарифни разред од стране Одјељења понуђена максимална цијена превоза појединачне карте. Након спроведеног поступка набавке потписан је Уговор о линијском превозу путника са изабраним понуђачем (превозником) којим се између осталог дефинише и цјеновник. У цјеновнику су углавном прихваћене цијене из тендерске документације (у пет од седам тарифних разреда су прихваћене понуђене максималне цијене из тендерске документације, у једном тарифном разреду прихваћена цијена је за 1/3 нижа од понуђене максималне цијене и у једном тарифном разреду прихваћена цијена је за 5% нижа у односу на понуђену максималну цијену).

Увидом и упоређивањем званичног Цјеновника јавног линијског превоза путника у Брчко дистрикту БиХ, превозника који је вршио превоз путника у Брчко дистрикту БиХ до **1. маја 2012.** године, са Цјеновником из потписаног уговора, утврдили смо да су прихваћене цијене по тарифним разредима **више**, и то:

- за тарифни разред II (од 5 до 10 километара) за 100%;
- за тарифни разред III (од 10 до 15 километара) за 67%;
- за тарифни разред IV (од 15 до 20 километара) за 50%;
- за тарифни разред V (од 20 до 25 километара) за 75%;
- за тарифни разред VI (од 25 до 30 километара) за 90%;
- за тарифни разред VII (више од 30 километара) за 125%.

У разговору са одговорним лицем за сачињавање тендерске документације у Одјељењу, речено нам је да су, приликом формулисања максималних цијена у тендерској документацији, претходно провјераване цијене јавног превоза у другим градовима (Бања Лука, Чапљина, Тузла, Зворник итд.), али се истовремено нису придржавали и актуелних цијена у Брчко дистрикту БиХ.

С обзиром на претходно може се закључити да је након проведеног поступка набавке дошло до значајног повећања цијена услуга јавног превоза у Брчко дистрикту БиХ, у односу на цијене које су вриједиле прије спровођења поступка.

Анализирајући потписани Уговор о линијском превозу путника у Брчко дистрикту БиХ, утврдили смо да је чланом 3 предвиђено да су цијене из тарифа промјениве за уговорени период, а везане су за промјену цијене горива, док је чланом 4 Уговора предвиђено да у таквим ситуацијама превозник може поднијети Одјељењу писмени захтјев за промјену цијене. Из претходног се може закључити да је уговором остављена могућност за иницирање промјене цијене превоза превознику али не и наручиоцу посла, односно Одјељењу, уколико се ради о смањењу цијена горива, како би се заштитили интереси Брчко дистрикта БиХ.

***Потребно је приликом сачињавања Уговора водити рачуна о заштити интереса Брчко дистрикта БиХ.***

## 6. КОМЕНТАР

Одјељењу је уручен Нацрт Извјештаја о ревизији финансијског пословања за 2012. годину, број: 01-02-03-13-135/13 на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од петнаест (15) дана, Одјељење се изјаснило дописом број: 13-001869/13 од 24. маја 2012. године и доставило коментаре и примједбе на налазе садржане у Нацрту извјештаја о ревизији.

Канцеларија за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ, на примједбе наведене у изјашњењу на Нацрт извјештаја, даје образложење како слиједи:

Примједбу под тачком **5.2** Нацрта извјештаја, која се односи на прекорачење одобрених средстава за одржавање јавних зелених површина а које је настало због погрешног књижења, усвојили смо и уградили у Коначан извјештај, из разлога што је Одјељење након пријема Нацрта извјештаја упутило допис Дирекцији за финансије, са захтјевом да се изврши исправка књижења.

Примједбу у вези с тачком **5.5.1** Нацрта извјештаја нисмо усвојили, али смо ради бољег разумијевања пасус који је гласио:

„Увидом и упоређивањем званичног, до тада важећег Цјеновника превозника јавног линијског превоза путника у Брчко дистрикту БиХ, који је вриједио на дан **1. 5. 2012.** године са Цјеновником из потписаног уговора, утврдили смо да су прихваћене цијене по тарифним разредима **више** и то:“  
**замјенили пасусом:**

„Увидом и упоређивањем званичног Цјеновника јавног линијског превоза путника у Брчко дистрикту БиХ, превозника који је вршио превоз путника у Брчко дистрикту БиХ до **1. маја 2012.** године, са Цјеновником из потписаног уговора, утврдили смо да су прихваћене цијене по тарифним разредима **више** и то:“

Ово из разлога што нам је од стране Инспектората Брчко дистрикта БиХ достављен званичан Цјеновник јавног линијског превоза путника у Брчко дистрикту БиХ Конзорцијума ДД „Ласер“ и „Крајновић“ д. о. о Брчко **који је био на снази и примјењивао се до закључења уговора** о обављању линијског превоза путника, односно до **1. маја 2012.** године. Осим тога уговор је закључен са истим превозником који је услуге превоза путника обављао и прије покретања набавке услуга јавног линијског превоза у Брчко дистрикту БиХ и избора најповољнијег понуђача. С обзиром на чињеницу да се ради о превознику који је услуге превоза путника обављао и прије покретања набавке услуга јавног линијског превоза и чији је цјеновник до тада био на снази, сматрамо да је упоређивање цијена дефинисаних у уговору након избора најповољнијег понуђача и цијена које су се до тада примјењивале, реално и оправдано.

Уважавајући напоре које Одјељење чини у циљу отклањања датих неправилности (иницирање измјене Закона о комуналним дјелатностима), сматрамо да нам нису достављени адекватни докази који би утицали на промјену осталих налаза и квалификација датих у Нацрту извјештаја.

**Тим за ревизију:**

**Саво Грујић, дипл. ек.**

---

**Амра Мехић, дипл. ек.**

---

**ПРИЛОЗИ ИЗВЈЕШТАЈА О РЕВИЗИЈИ**

Структура планираних и извршених текућих издатака за 2012. годину, по позицијама Одјељења приказана је у сљедећој табели:

*Табела број 1*

Екон. код	Назив економског кода	Планирани текући буџет за 2012. год.	Вирманизације и амандмани	Коначан план до 31. 12. 2012. год.	Извршење текућег буџета са 31. 12. 2012. год.	Процент извршења %
1	2	3	4	5	6	
611100	Бруто плате	875.902,49	-	875.902,49	803.692,84	<b>91,76</b>
611200	Накнаде трошкова запослених	22.400,00	.	22.400,00	6.534,28	<b>29,17</b>
612100	Допринос на терет послодавца	<b>35.036,10</b>	-	<b>35.036,10</b>	<b>28.874,11</b>	<b>82,41</b>
	<b>УКУПНО ПЛАТЕ И НАКНАДЕ</b>	<b>898.302,49</b>	-	<b>898.302,49</b>	<b>810.227,12</b>	<b>90,20</b>
613000	Издаци за материјал и услуге	<b>3.478.790,00</b>	-	<b>3.478.790,00</b>	<b>3.255.527,61</b>	<b>93,58</b>
613100	Путни трошкови	10.800,00	- 1.400,00	9.400,00	6.032,21	<b>64,17</b>
613200	Издаци за енергију	34.600,00	- 3.000,00	31.600,00	27.173,73	<b>85,99</b>
613300	Издаци за комун. услуге	21.500,00	-	21.500,00	18.273,77	<b>84,99</b>
613400	Набавка материјала	97.650,00	-	97.650,00	15.667,50	<b>16,04</b>
613500	Издаци за усл. прев. и горива	24.730,00	-	24.730,00	16.772,75	<b>67,82</b>
613600	Изнајмљивање имов. и опре.	2.520,00	-	2.520,00	2.507,52	<b>99,50</b>
613700	Издаци за текуће одржавање	3.217.900,00	- 17.200,00	3.200.700,00	3.096.236,88	<b>96,74</b>
613800	Издаци осигур., банк. услуге и усл. платног промета	7.830,00	-	7.830,00	5.235,31	66,86
613900	Уговорене услуге	61.260,00	+ 21.600,00	82.860,00	67.627,94	<b>81,62</b>
	<b>Укупан ТЕКУЋИ буџет</b>	<b>4.412.128,59</b>	-	<b>4.412.128,59</b>	<b>4.094.628,84</b>	<b>92,80</b>

**Буџет капиталних потреба**

**Табела број 2**

Год.	Планирани капитални буџет	Извршење капиталног буџета до 1. 1. 2012. г.	Извршење капиталног буџета у 2012. год.	Извршено на дан 31. 12. 2012. године (4+5)	Неуtroшена планирана средстава на дан 31. 12. 2012. (3-4-5)	% извршења на дан 31. 12. 2012. (6/ 3 x 100)	% извршења по годинама на дан 31. 12. текуће год. Изв. тек/пл. тек.
1	3	4	5	6	7	8	9
2010.	6.918.634,72	4.186.018,92	600.600,20	4.786.619,12	2.132.015,60	69,18	8,68
2011.	12.967.904,04	5.000.889,31	2.007.567,51	7.008.456,82	5.959.447,22	54,04	15,48
2012.	12.539.800,00	-	-	-	12.539.800,00	-	-
	<b>32.426.338,76</b>	<b>9.186.908,23</b>	<b>2.608.167,71</b>	<b>11.795.075,94</b>	<b>20.631.262,82</b>	<b>36,37</b>	<b>-</b>