

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 bb, telefon 049 218-220, faks 049 218-438
Ислахијет бб, телефон 049 218-220, факс 049 218-438
www.revizori-bd.ba

Број: 01-02-03-13-262/14
Р: 08-02; 09-02/14

ИЗВЈЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА
Одјељења за јавне послове
за период 1. јануар – 31. децембар 2013. године

Брчко, јуна 2014. године

САДРЖАЈ

<u>НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ</u>	3
<u>РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА</u>	5
<u>НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ ИЗВЈЕШТАЈА О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ОДЈЕЉЕЊА ЗА ЈАВНЕ ПОСЛОВЕ ЗА 2013. ГОДИНУ</u>	7
<u>1. УВОД</u>	7
<u>2. ОПШТИ ДИО</u>	7
<u>3. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ</u>	8
<u>4. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ЗА 2012. ГОДИНУ</u>	8
<u>5. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ</u>	9
5.1. РУКОВОДСТВО И СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА.....	9
5.2. ОБАВЉАЊЕ ПОСЛОВА ИЗ НАДЛЕЖНОСТИ ОДЈЕЉЕЊА У СКЛАДУ СА ЗАКОНСКИМ И ДРУГИМ ПРОПИСИМА.....	10
5.2.1. <i>Јавни линијски превоз</i>	10
5.3. ПЛАНИРАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ ТЕКУЋЕГ И КАПИТАЛНОГ БУЏЕТА.....	10
5.3.1. <i>Издаци за привремене и повремене послове</i>	11
5.3.2. <i>Издаци за текуће одржавање</i>	11
5.3.2.1. <i>Услуге оправки и одржавања возила</i>	13
5.3.3. <i>Услуге осигурања радника</i>	13
5.4. ПЛАНИРАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ КАПИТАЛНОГ БУЏЕТА.....	13
5.5. ОСТАЛИ НАЛАЗИ.....	15
5.5.1. <i>Годишњи попис средстава и извора средстава на дан 31. 12. 2013. године</i>	15
<u>6. КОМЕНТАР</u>	15
<u>ПРИЛОЗИ ИЗВЈЕШТАЈА О РЕВИЗИЈИ</u>	16

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 bb, telefon 049 218-220, faks 049 218-438
Ислахијет бб, телефон 049 218-220, факс 049 218-438
www.revizori-bd.ba

**ОДЈЕЉЕЊЕ ЗА ЈАВНЕ ПОСЛОВЕ
ВЛАДЕ БРЧКО ДИСТРИКТА БиХ
МЕНАџМЕНТУ ОДЈЕЉЕЊА**

НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ

Предмет ревизије

Извршили смо ревизију финансијског пословања Одјелења за јавне послове (у даљем тексту: Одјелење) за период **1. јануар – 31. децембар 2013.** године, те ревизију усклађености пословања с важећим законским и другим релевантним прописима.

Одговорност руководства

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

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 ISSAI стандардима ревизије („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 поступака 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:

- **Издаци по основу услуга одржавања јавних зелених површина за 2013. годину у износу од 426.726,68 КМ и издаци услуга одржавања јавних саобраћајних површина у износу од 406.480,45 КМ, нису реализовани у складу са Законом о јавним набавкама БиХ, у дијелу провјере цијене на тржишту. Осим наведеног, Одјељење је извршило признавање издатака на име услуга одржавања јавних зелених површина и одржавања јавних саобраћајних површина иако оне за април и прву половину маја, нису обухваћене уговором са даваоцем услуга.**
- **Издаци за одржавање возила за одјељења и институције Брчко дистрикта БиХ, за 2013. годину, реализовани су у износу од 454.826,00 КМ. Одјељење није, приликом набавке услуга одржавања возила, као критеријум за оцјену понуде, поред цијена норма-сата, обухватило и цијену материјала неопходног за одржавање.**

Мишљење с резервом

По нашем мишљењу у финансијском пословању Одјељења у току **2013.** 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 актима који дефинишу интерну контролу прописати мјере, носиоце и рокове којима ће се, адекватно степену процијењеног ризика, обезбиједити континуирано обављање и документовање спроведених контролних активности ради елиминисања или смањења ризика у пословању.*
- *Потребно је да Одјељење догради систем интерних контрола у дијелу планирања, реализације и надзора пројеката, те дефинисања активности којима се обезбјеђује коришћење ресурса и постизање резултата у складу с постављеним циљевима.*
- *Потребно је благовремено покренути активности за набавку услуга јавног линијског превоза у Брчко дистрикту БиХ, како би био обезбијеђен континуитет у пружању ових услуга.*
- *Потребно је приликом обрачуна и исплате накнада за рад ван радног времена досљедно примјењивати одредбе Закона о порезу на доходак.*
- *Потребно је иницирати и благовремено донијети одлуке о раду и накнади за рад ван радног времена.*
- *Потребно је да се Одјељење, приликом давања сагласности на план и програм редовног одржавања јавних саобраћајних површина и доношења програма одржавања јавних зелених површина, придржава законом прописаних рокова.*
- *Потребно је да Одјељење досљедно поштује Закон о јавним набавкама БиХ у дијелу постизања економски најповољније понуде.*
- *Потребно је да Одјељење у потпуности поштује уговором предвиђене обавезе, у дијелу признавања услуга које су биле предмет уговора.*
- *Потребно је, у складу са Уговором, сачињавати мјесечне планове вршења услуга за наредни мјесец.*
- *Потребно је да Одјељење, приликом набавке услуга одржавања моторних 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 благовремено покренути поступак набавке услуга осигурања, како би се уговарање завршило прије почетка периода на који се осигурање односи, или уговорати рокове извршења услуге након потписивања уговора.*
- *Потребно је да Одјељење пропише форму и садржај записника који ће садржавати све потребне елементе на основу којих се може утврдити да ли су уговорени радови извршени у року и обиму.*
- *Потребно је средства капиталног буџета трошити у складу с начелима ефикасности и економичности, како је то прописано Законом о буџету Брчко дистрикта БиХ.*

- *Потребно је, унутар Одјељења, успоставити накнадне контролне активности и обезбиједити њихово спровођење у складу са сложености, обимом и вриједношћу уговорених радова и процијењеним врстама и степенима ризика.*
- *Потребно је попис имовине планирати и вршити у роковима прописаним Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.*

НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ ИЗВЈЕШТАЈА О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ОДЈЕЉЕЊА ЗА ЈАВНЕ ПОСЛОВЕ ЗА 2013. ГОДИНУ

1. УВОД

Обавили смо ревизију финансијског пословања Одјељења за **2013.** годину на основу овлашћења а 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 има претходно искуство с клијентом.

2. ОПШТИ ДИО

Одјељење за јавне послове основано је у складу са Статутом Брчко дистрикта БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ број 02/10) и Законом о јавној управи Брчко дистрикта БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“, бројеви 19/07, 2/08 и 43/08). Законом о измјенама Закона о јавној управи Брчко дистрикта БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ број 9/13), а након оснивања ЈП „Путеви Брчко“ д. о. о. Брчко, дефинисана је надлежност Одјељења, и то:

- предлагање политике из надлежности Одјељења;
- управљање у оквиру дјелатности изградње и реконструкције путева на подручју Брчко дистрикта БиХ;
- планирање, припрема и вођење капиталних инвестиција у области изградње и реконструкције путева;
- управљање возним парком Владе;
- саобраћај и комуникације;
- организовање и функционисање јавног саобраћаја у Брчко дистрикту БиХ;
- изградња јавних објеката на подручју Брчко дистрикта БиХ;
- планирање, изградња, одржавање и вођење инвестиција из области јавних зелених површина одређених законом;
- и друге послове из надлежности Одјељења одређене законом и другим прописима.

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 потпуна одговорност 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 члан Владе задужен за координацију рада Одјељења на спровођењу политике Дистрикта из дјелокруга Одјељења а у складу са законима и упутствима градоначелника, коме је директно одговоран. Пододјељењима руководе шефови пододјељења, који непосредно организују вршење послова из дјелокруга пододјељења а који дају упутства и обезбјеђују правовремено и законито обављање послова.

Организационим планом је предвиђено тридесет девет (39) радника, док је на дан 31. 12. 2013. године у Одјељењу било тридесет шест (36) запослених. У односу на прошлу годину евидентно је смањење броја запослених из разлога што су три радника из Пододјељења за путеве и паркове прешла у ЈП „Путеви“ Брчко а један је суспендован.

3. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије је финансијско пословање у 2013. 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 Одјељења 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 и одобреним 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 2012. ГОДИНУ

У току ревизије финансијског пословања Одјељења за 2013. годину, извршена је провјера имплементације препорука датих у Извјештају о ревизији за 2012. годину. Утврдили смо да Одјељење **није имплементирало препоруке које се односе на:**

- доградњу и побољшање функционисања система интерних контрола ради отклањања утврђених недостатака, досљедне примјене закона и осталих прописа, као и прописивање мјера за спречавање пословних ризика;
- давање адекватног образложења за спровођење преговарачког поступка, односно избора одговарајућег поступка у складу са Законом о јавним набавкама БиХ;
- реализовање услуга за одржавање јавних зелених и саобраћајних површина прије потписивање уговора;
- набавку услуга одржавања возила гдје је као критеријум за оцјену понуде, поред цијена норма- сата потребно обухватити и цијену материјала неопходног за одржавање;
- стварање претпоставки за ефикасно и економично трошење капиталног буџета као и стварање неопходних услова за реализацију капиталних пројеката како би се избјегло непотребно задржавање буџетских средстава;

- благовремено обављање пописа имовине у складу са Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза;
- придржавање Закона о измјенама Закона о превозу у друмском саобраћају Брчко дистрикта БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ” број 19/07) у дијелу предвиђеног рока за доношење Правилника о издавању лиценци и исказница за возаче.

Остале препоруке, дате у Извјештају о ревизији финансијског пословања Одјељења за 2012. годину, имплементиране су.

5. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

5.1. Руководство и систем интерних контрола

Извршили смо процјену успостављања, функционисања и надзора система интерних контрола на основу спроведене ревизије значајних процеса пословања и повезаности истих са финансијским извјештавањем. Циљ процјене система интерних контрола је да обезбиједи разумно увјерење везано за постизање циљева у подручју ефикасности и успјешности пословања, поузданости финансијског извјештавања, сагласности са постојећим законима и прописима и заштити имовине.

Интерна контрола Одјељења је заснована на сљедећим актима: Правилник о интерној контроли, Упутство о примјени Правилника о интерној контроли, Упутство о измјени и допуни Упутства о примјени Правилника о интерној контроли и Процјена пословних ризика.

Наведеним актима нису дефинисани одговори на процијењене ризике у смислу мјера, рокова и носилаца појединачних активности.

Слабости у систему интерних контрола огледају се у сљедећем:

Планирање капиталних пројеката је вршено без претходно припремљених услова за њихову реализацију, што има за посљедицу неефикасност у реализацији и непотребно задржавање значајног износа средстава.

Приликом обрачуна и исплате накнада за рад ван радног времена Одјељење је погрешно утврдило основицу и износ пореза на доходак.

Одјељење није обезбиједило благовремено доношење Плана и програма редовног одржавања јавних саобраћајних површина и Програма одржавања јавних зелених површина, нити је на вријеме покренуло поступак јавних набавки за избор пружаоца наведених услуга.

Нису поштоване одредбе уговора о пружању услуга у дијелу сачињавања Плана вршења услуга као и признавања услуга одржавања и уређења јавних зелених и саобраћајних површина, унутар уговорених рокова.

Приликом набавке услуга одржавања возила поред цијена норма-сата, Одјељење није као критеријум за оцјену понуде, обухватило и цијену материјала неопходног за одржавање.

Признавање дијела издатака услуга осигурања радника извршено је и за период прије закључивање оквирног споразума и уговора.

Записницима о завршетку уговорених радова није констатовано кашњење, нити је одобрен продужетак рокова у погледу извршења радова.

Екстерна накнадна контролна испитивања изведених радова и употријебљених материјала у пројектима изградње и реконструкције путева и улица, указује да постојећи систем интерних контрола, због неустављања обавезујуће накнадне контроле од стране Одјељења прије истека гарантног рока, не обезбјеђује поуздану и ефикасну реализацију постављених циљева.

Потребно је актима који дефинишу интерну контролу прописати мјере, носиоце и рокове којима ће се, адекватно степену процијењеног ризика, обезбиједити континуирано обављање и документовање спроведених контролних активности ради елиминисања или смањења ризика у пословању.

Потребно је да Одјељење догради систем интерних контрола у дијелу планирања, реализације и надзора пројеката, те дефинисања активности којима се обезбјеђује коришћење ресурса и постизање резултата у складу са постављеним циљевима.

5.2. Обављање послова из надлежности Одјељења у складу са законским и другим прописима

5.2.1. Јавни линијски превоз

Јавни линијски превоз путника у Брчко дистрикту БиХ у 2013. години вршен је на основу закљученог Уговора у 2012. години, а који је важио до 30. јуна 2013. године. У априлу 2013. године објављен је отворени поступак за набавку услуга јавног линијског превоза у Брчко дистрикту БиХ. На расписани јавни позив јавила су се два понуђача. Комисија за набавке је обуставила поступак Одлуком о престанку поступка додјеле оквирног споразума од 25. јуна 2013. године из разлога што је број прихватљивих понуда мањи од три и не обезбјеђује стварну конкуренцију за конкретан уговор.

Други, поновљени оглас за избор превозника је такође поништен из разлога што ниједна понуда није достављена у одређеном крајњем року.

Будући да превозник није изабран, превоз се врши на основу Закључка Владе Брчко дистрикта БиХ о привременој овјери редова вожње са ограниченим трајањем.

Одјељење није обезбиједило организовање и функционисање јавног саобраћаја у периоду 1. јул – 31. децембар 2013. године као своју обавезу прописану Законом о јавној управи Брчко дистрикта БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“, бројеви 19/07, 2/08, 43/08 и 9/13).

Потребно је благовремено покренути активности за набавку услуга јавног линијског превоза у Брчко дистрикту БиХ, како би био обезбијеђен континуитет у пружању ових услуга.

5.3. Планирање и извршење текућег и капиталног буџета

Текући издаци Одјељења за 2013. годину планирани су у износу од **7.835.684,89** КМ, а реализовани у износу од **7.024.949,87** КМ, односно **89,65%** извршења, што је приказано у табели број 1, која се налази у прилогу Извјештаја.

У оквиру наведених средстава износ од 3.000.000,00 КМ је реализован на основу Споразума о суфинансирању од 17. децембра 2013. године, између Владе Брчко дистрикта и Развојног програма Уједињених нација. Средства су одобрена за сврху имплементације пројекта завршетка зграде Полиције у Брчко дистрикту БиХ.

Текући грантови у износу од 350.544,00 КМ и капитални грант у износу од 10.000,00 КМ, исплаћени су кориснику ЈП „Путеви“ Брчко, у складу са Одлуком о усвајању Програма утрошка средстава капиталних грантова и субвенција за 2013. годину. Износ од 350.544,00 КМ је распоређен на бруто плате и накнаде радницима Јавног предузећа, и за материјалне трошкове и услуге, док је капитални грант у износу од 10.000,00 КМ утрошен за куповину опреме.

Планом буџета за 2013. годину Одјељењу је одобрен износ капиталног буџета од 9.452.918,03 КМ, док извршење на дан 31. 12. 2013. године износи 402.561,51 КМ, односно 4,26%. Овако низак проценат реализације одобрених средстава нас упућује на закључак да се планирање капиталних пројеката врши без претходно припремљених услова за њихову реализацију, као што су неријешени имовинско-правни односи.

5.3.1. Издаци за привремене и повремене послове

Накнаде за привремене и повремене послове за **2013.** годину реализоване су у износу од **4.626,16** КМ.

Наведени износ се односи на исплате члановима штаба зимске службе за рад ван радног времена. Ревизијом смо установили да су, приликом обрачуна и обуставе пореза на доходак, погрешно примијењене одредбе Закона о порезу на доходак. Погрешна примјена одредби резултирала је примјеном мање основице пореза на доходак, те обрачунатим и исплаћеним порезом на доходак у мањем износу. Наведено је у супротности са одредбама чланова 8 и 12 Закона о порезу на доходак.

Издаци за исплату накнада за рад зимске службе се односе на активности контроле стања саобраћајница у зимском периоду и исте се реализују на основу одлуке о именовању Штаба зимске службе за 2012/2013. годину и одлука о раду ван радног времена. Одлука о раду за јануар, донесена је од стране градоначелника, на предлог Одјељења, уз сагласност службеника за етику, **4. фебруара 2013.** године, док је Одлука за фебруар донесена **13. марта 2013.** године. Напријед наведено нас упућује на закључак да су послови обављани прије него што су донесене мјесечне одлуке о раду и накнади за рад ван радног времена.

Потребно је приликом обрачуна и исплате накнада за рад ван радног времена досједно примјењивати одредбе Закона о порезу на доходак.

Потребно је иницирати и благовремено донијети одлуке о раду и накнади за рад ван радног времена.

5.3.2. Издаци за текуће одржавање

Издаци за текуће одржавање су планирани у износу од **3.197.781,00** КМ, а остварени у износу од **2.641.317,56** КМ, или **82,60%** извршења.

У оквиру ових издатака, остварене су и услуге одржавања јавних зелених површина у износу од **426.726,68** КМ и услуге редовног одржавања јавних саобраћајних површина (чишћење и прање улица) у износу од **406.480,45** КМ.

Законом о комуналним дјелатностима и Законом о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима је предвиђено да **Програм одржавања јавних зелених површина**, доноси Одјељење надлежно за паркове најкасније до 31. децембра текуће године за наредну годину.

Одлука о усвајању наведеног програма донесена 11. фебруара 2013. године, односно, након законом предвиђеног рока.

Истим прописима је предвиђено да **План и програм редовног одржавања јавних саобраћајних површина** доноси давалац комуналне услуге надлежан за чистоћу, уз сагласност Одјељења. Одлука о усвајању наведеног планског документа донесена 11. фебруара 2013. године, односно плански докуменат није усвојен у законом предвиђеном року (односно до 31. децембра 2012. године).

Усвојени План и програм редовног одржавања јавних саобраћајних површина садржавао је унапријед понуђене цијене и као такав Одјељење је исти и прихватило.

На основу усвојеног плана и програма редовног одржавања јавних саобраћајних површина Одјељење је спровело преговарачки поступак, без објаве обавјештења са даваоцем комуналних услуга дефинисаним Законом о комуналним дјелатностима.

У Записнику о спроведеном преговарачком поступку, уочили смо да је вршено преговарање само са једним понуђачем, **а као основ за преговарање послужио је усвојени План и програм редовног одржавања јавних саобраћајних површина с прихваћеним цијенама и количинама услуга. Имајући у виду да је циљ преговарања постизање економски најповољније понуде, сматрамо да понуђене цијене за услуге из усвојеног Програма, а које су и потврђене спроведеним преговарачким поступком, нису адекватно образложене провјеравањем ситуације на тржишту.**

Нисмо се увјерили да је извршена провјера цијена на тржишту, **ради економичног и ефикасног трошења средстава** и да постигнута цијена представља реалан одраз вриједности ове врсте услуга. Све горе наведено је у супротности с чланом 30 ставом 2 под b) Закона о јавним набавкама БиХ.

Уговор о пружању услуга одржавања јавних саобраћајних површина и јавних зелених површина закључен је **16. маја 2013.** године. Чланом 3 Уговора прописан је рок вршења услуга од момента обостраног потписивања уговора до 31. децембра 2013. године.

Увидом у расположиву документацију (рачун број: **7821** у износу од **129.736,88** КМ и рачун број: **9527** у износу од **106.676,50** КМ од **31. маја 2013.** године, као и спецификација извршених радова) установили смо да се исте односе на одржавање и уређење јавних зелених и саобраћајних површина за април и дио маја, односно за период који није обухваћен уговором.

С обзиром да је уговор о пружању услуга закључен **16. маја 2013.** године и да је њим прописано да се услуге врше у **периоду након потписивања уговора**, сматрамо да је признавање наведених издатака извршено супротно одредбама члана 3 Уговора.

Обавеза надзорног органа је да до 30. текућег мјесеца за наредни мјесец сачини и достави даваоцу услуга план вршења услуга за наредни мјесец, а исти ће служити као основ за спровођење контроле извршених услуга. Надзорни орган није сачињавао мјесечне планове вршења услуга за наредни мјесец, због чега сматрамо да прописане надзорне функције нису спровођене, како је то регулисно чланом 5 Уговора.

Потребно је да се Одјељење, приликом давања сагласности на План и програм редовног одржавања јавних саобраћајних површина и доношења Програма одржавања јавних зелених површина, придржава законом прописаних рокова.

Потребно је да Одјељење досљедно поштује Закон о јавним набавкама БиХ у дијелу постизања економски најповољније понуде.

Потребно је да Одјељење у потпуности поштује уговором предвиђене обавезе, у дијелу признавања услуга које су биле предмет уговора.

Потребно је, у складу са Уговором, сачињавати мјесечне планове вршења услуга за наредни мјесец.

5.3.2.1. Услуге оправки и одржавања возила

Издаци за одржавање возила за сва одјелења и институције Дистрикта, који се реализују преко Пододјелења за јавни саобраћај и одржавање возила, за **2013.** годину, остварени су у износу од **454.826,00** КМ, од чега се на услуге одржавања возила Одјелења за јавне послове односи **13.516,02** КМ или **2,97%** укупних трошкова.

Реализација наведених средстава током 2013. године је вршена на основу закљученог оквирног споразума за период 2012–2014. година, а након спроведеног отвореног поступка.

На основу оквирног споразума, за сваку поправку возила се закључује појединачни уговор. Основ за закључење уговора је извршени предмјер потребних радова и записник комисије о **усклађености цијена услуга и уграђеног материјала као и норматива времена**, са цијенама услуга понуђених у Оквирном споразуму.

Као што смо у ранијим ревизијама констатовали, 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 (само цијена услуга норма-сата), не обезбјеђује досљедну примјену Закона о јавним набавкама БиХ, нити рационално и економично располагање средствима буџета Дистрикта. С обзиром да се цијене истих радова (аутомеханике) за исту врсту возила (ауди), зависно од понуђача, 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) сматрамо да се тако тендерисана, неоправдано ниска цијена норма-сата надокнађује кроз количину услуга и количину, цијену и квалитет уграђених резервних дијелова.

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

5.3.3. Услуге осигурања радника

Издаци за услуге осигурања радника реализоване су у износу од **1.927,61** КМ. Оквирни споразум је заједничком набавком, након спроведеног отвореног поступка, закључен 24. маја 2013. године са важењем од дана обостраног потписивања. Шестог јуна 2013. године закључен је анекс оквирног споразума због усклађивања са организационим планом и измјене рока на који се односи, тако да важи од 1. јануара 2013. године. Сматрамо упитним оправданост ретроактивног уговарања осигурања радника и стварања издатака, јер се услуге односе на период прије потписивања оквирног споразума и уговора о пружању услуга.

Потребно је благовремено покренути поступак набавке услуга осигурања, како би се уговарање завршило прије почетка периода на који се осигурање односи, или уговорати рокове извршења услуге након потписивања уговора.

5.4. Планирање и извршење капиталног буџета

Планирана средства буџета капиталних потреба за период од **2011.** до **2013.** године износила су **31.646.811,32** КМ, а остварена су у износу од **12.832.293,89** КМ, или **40,55%** извршења (табела број 2 у прилогу Извјештаја).

У 2013. години реализована су средства у износу од **5.823.837,07** КМ.

У оквиру наведеног износа реализован је и износ од **1.936.000,00** КМ, који се односи на изградњу и реконструкцију путева и улица на подручју Брчко дистрикта БиХ, подијељених у 33 лота. Потписаним уговорима од **27. децембра 2012.** године предвиђени су рокови од тридесет (**30**), четрдесет пет (**45**), шездесет (**60**) или **деведесет (90)** дана за извршење радова, док је у случају неизвршења предвиђена наплата пенала.

Увидом у издате и отворене налоге установили смо да радови на “Замјени коловозног застора од моста према игралишту у МЗ Омербеговача“ до краја 2013. године нису започети, јер се чека на изградњу водоводне инсталације на захтјев МЗ. Осим тога, код пројеката „Реконструкција улице Бареш 2 МЗ Диздаруша“ и „Наставак реконструкције локалног пута Д. Зовик – Г. Зовик“ записници о завршетку уговорених радова не садрже све битне податке из уговора, као што је одобрени продужетак рока у данима и евентуално кашњење у извођењу радова.

Сматрамо да Одјељење није својим интерним актима прописало јасну форму записника којом би били обухваћени сви битни елементи уговора, на основу којих би се могло утврдити да ли су уговорени радови извршени у року и обиму.

Од планираног капиталног буџета из 2011. године са 31. 12. 2013. године, када је истекао рок за реализацију одобрених средстава, остало је неутрошено **3.385.256,60** КМ.

Најзначајнији нереализовани пројекти су:

- Израда и ревизија главног пројекта обилазнице око града Брчко;
- Пројектовање, геомеханичка испитивања, надзор и инвестиционо-техничка документација за реализацију капиталних пројеката;
- Реконструкција улице – спој Херцеговачке улице са улицом Ј. Чампаре;
- Пројектовање и почетак радова на изградњи моста у МЗ Маоча;
- Асфалтирање и довод воде у Новобродску улицу итд.

Као најчешћи разлог због којег пројекти нису реализовани до истека рока у којем су средства била оперативна, наводе се неријешени имовински односи. С тим у вези можемо констатовати да се кандидовање пројеката у капиталном буџету врши а да претходно нису обезбијеђени услови, односно претпоставке за њихову реализацију. Резултат напријед наведеног је задржавање значајног износа средстава која би се могла ефикасније утрошити у друге развојне пројекте Брчко дистрикта БиХ, што је супротно члану **3 ставу 3** Закона о буџету Брчко дистрикта БиХ. Наведени пројекти у укупном износу од **2.865.218,11** КМ су, путем амандмана на буџет за 2014. годину, поново кандидовани за реализацију у новом трогодишњем периоду.

Током 2013. године Одјељење је извршило набавку услуга **контролних испитивања** изведених радова и употријебљених материјала у пројектима изградње и реконструкције путева и улица на подручју Брчко дистрикта БиХ. Контрола је извршена од стране „Института за испитивање материјала и конструкција Републике Српске“ и обухватила је осамнаест (18) пројеката, чија је укупна вриједност износила **1.214.268,36** КМ. Установљено је да девет (9) пројеката или 50% не задовољава тражени квалитет. Овако висок проценат пројеката који не задовољавају контролна испитивања изведених радова и употријебљених материјала, указује на непостојање адекватног и поузданог функционисања надзорно контролног система у Одјељењу.

С обзиром да у Одјељењу нису утврђени и процијењени ризици обављања надзора у складу са сложеношћу, обимом и вриједношћу уговорених радова, неопходно је прописати накнадне контролне активности унутар Одјељења.

Потребно је да Одјељење пропише форму и садржај записника који ће садржавати све потребне елементе на основу којих се може утврдити да ли су уговорени радови извршени у року и обиму.

Потребно је средства капиталног буџета трошити у складу с начелима ефикасности и економичности, како је то прописано Законом о буџету Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је, унутар Одјељења, успоставити накнадне контролне активности и обезбиједити њихово спровођење у складу са сложености, обимом и вриједношћу уговорених радова и процијењеним врстама и степенима ризика.

5.5 Остали налази

5.5.1. Годишњи попис средстава и извора средстава на дан 31. 12. 2013. године

Комисија, именована од стране шефа Одјељења је имала задатак 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. 2013.** године, те да Извјештај о извршеном попису достави Дирекцији за финансије – Централној пописној комисији.

Увидом у документацију установили смо да је Комисија сачинила Записник о раду пописне комисије 31. децембра 2013. године а књиговодствена са стварним стањем усагласила тек 21. јануара 2014. године, што није у складу с чланом 7 Упутства о раду пописних комисија о обављању пописа, средстава, потраживања и обавеза којим је предвиђено да је рок за обављање и доставу пописних листа Централној пописној комисији до 15. јануара наредне године за претходну.

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

6. КОМЕНТАР

Одјељењу је уручен Нацрт извјештаја о ревизији финансијског пословања за 2013. годину, број: 01-02-03-13-149/14 на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије. У остављеном року од петнаест (15) дана, Одјељење се изјаснило дописом број: 13-001774/14 од 2. јуна 2014. године и доставило примједбе на налазе садржане у Нацрту извјештаја о ревизији.

Примједбу у вези с тачком **5.4.** Нацрта извјештаја нисмо усвојили, али смо ради бољег разумијевања реченицу која је гласила: „Контрола је извршена од стране „Института за испитивање материјала и конструкција Републике Српске“ и обухватила је 18 пројеката, по систему случајног узорка, чија је укупна вриједност износила **1.214.268,36** КМ“, измијенили и сада гласи: „Контрола је извршена од стране „Института за испитивање материјала и конструкција Републике Српске“ и обухватила је 18 пројеката, чија је укупна вриједност износила **1.214.268,36** КМ.

Остале примједбе и коментаре на налазе које наводите у Примједбама на Нацрт извјештаја о ревизији нисмо прихватили, из разлога што ревизорском тиму нису достављени нови докази који би утицали на измјену налаза и квалификација датих у ревизорском извјештају.

Тим за ревизију:

Саво Грујић, дипл. ек.

Амра Мехић, дипл. ек.

ПРИЛОЗИ ИЗВЈЕШТАЈА О РЕВИЗИЈИ

Структура планираних и извршених текућих издатака за 2013. годину, по позицијама Одјељења приказана је у сљедећој табели:

Табела број 1

Екон. код	Назив економског кода	Планирани текући буџет за 2013. год.	Вирманизације и амандмани	Коначан план до 31. 12. 2013. год.	Извршење текућег буџета са 31. 12. 2013. год.	Процент извршења %
1	2	3	4	5	6	
611100	Бруто плате	844.907,91	27.624,26	817.283,65	790.973,00	96,78
611200	Накнаде трошкова запослених	27.500,00	-	27.500,00	9.127,16	33,19
611000	УКУПНО ПЛАТЕ И НАКНАДЕ	872.407,91	27.624,26	844.783,65	800.100,16	94,71
612100	Допринос на терет послодавца	29.208,32	1.877,59	27.330,73	23.608,13	86,38
613000	Издаци за материјал и услуге	4.003.281,00	-500.000,00	3.503.281,00	2.840.697,58	81,09
613100	Путни трошкови	10.800,00	+6.850,00	17.650,00	10.297,71	58,34
613200	Издаци за енергију	35.600,00	-	35.600,00	31.562,62	88,66
613300	Издаци за комун. услуге	21.500,00	+400,00	21.900,00	19.747,81	90,17
613400	Набавка материјала	116.500,00	+1.000,00	117.500,00	56.311,36	47,92
613500	Издаци за усл. прев. и горива	22.000,00	+50	22.050,00	13.736,43	62,30
613600	Изнајмљивање имов. и опре.	2.520,00	-	2.520,00	2.298,56	91,21
613700	Издаци за текуће одржавање	3.698.581,00	-500.800,00	3.197.781,00	2.641.317,56	82,60
613800	Издаци осигур., банк. услуге и усл. платног промета	7.830,00	-	7.830,00	3.843,61	49,09
613900	Уговорене услуге	87.950,00	-7.500,00	80.450,00	61.581,92	76,55
614000	Текући грантови	350.544,00	-	350.544,00	350.544,00	100,00
614400	Субвенције јавним предуз.	350.544,00	-	350.544,00	350.544,00	100,00
615000	Капитални грантови	3.109.745,51	-	3.109.745,51	3.010.000,00	96,79
	Укупан ТЕКУЋИ буџет	8.365.186,74	-529.501,85	7.835.684,89	7.024.949,87	89,65

Буџет капиталних потреба:

Табела број 2

Год.	Планирани капитални буџет	Извршење капиталног буџета до 1. 1. 2013. г.	Извршење капиталног буџета у 2013. год.	Извршено на дан 31. 12. 2013. године (4+5)	Неуtroшена планирана средстава на дан 31. 12. 2013. (3-4-5)	% извршења на дан 31. 12. 2013. (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
2011.	12.164.093,29	7.008.456,82	1.770.379,87	8.778.836,69	3.385.256,60	72,17	14,55
2012.	10.029.800,00	-	3.650.895,69	3.650.895,69	6.378.904,31	36,40	36,40
2013.	9.452.918,03	-	402.561,51	402.561,51	9.050.356,52	4,26	4,26
	31.646.811,32	7.008.456,82	5.823.837,07	12.832.293,89	18.814.517,43	40,55	-