

**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

Број: 01-02-03-13-302/15
Р: 06-02; 02-02; 04-02/15

**ИЗВЈЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА
Одјељења за јавне послове
за период 1. јануар – 31. децембар 2014. године**

Брчко, јула 2015. године

САДРЖАЈ

<u>ИЗВЈЕШТАЈ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА</u>	3
<u>1. РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА</u>	5
<u>2. УВОД</u>	7
<u>3. ОПШТИ ДИО</u>	7
<u>4. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ</u>	8
<u>5. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ЗА 2013. ГОДИНУ</u>	8
<u>6. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ</u>	9
<u>6.1. РУКОВОДСТВО И СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА</u>	9
<u>6.2. ОБАВЉАЊЕ ПОСЛОВА ИЗ НАДЛЕЖНОСТИ ОДЈЕЉЕЊА У СКЛАДУ СА ЗАКОНСКИМ И ДРУГИМ ПРОПИСИМА</u> ...	10
<u>6.3. ПЛАН И РЕАЛИЗАЦИЈА ПЛАНОМ ПРЕДВИЂЕНИХ ЗАДАТАКА</u>	11
<u>6.4. ПРИХОДИ И ПРИМИЦИ</u>	11
<u>6.5. ПЛАНИРАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ ТЕКУЋЕГ И КАПИТАЛНОГ БУЏЕТА</u>	12
<u>6.5.1. Издаци за комуналне услуге</u>	12
<u>6.5.2. Издаци за унајмљивање имовине и опреме</u>	12
<u>6.5.3. Издаци за текуће одржавање</u>	13
<u>6.5.4. Услуге оправки и одржавања возила</u>	14
<u>6.5.5. Планирање и извршење капиталног буџета</u>	15
<u>6.6. ГОДИШЊИ ПОПИС СРЕДСТАВА И ИЗВОРА СРЕДСТАВА НА ДАН 31. 12. 2014. ГОДИНЕ</u>	16
<u>7. КОМЕНТАР</u>	17
<u>ПРИЛОЗИ ИЗВЈЕШТАЈА О РЕВИЗИЈИ</u>	18

**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

МЕНАЏМЕНТУ ОДЈЕЉЕЊА ЗА ЈАВНЕ ПОСЛОВЕ

ИЗВЈЕШТАЈ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

Предмет ревизије

Извршили смо ревизију финансијског пословања Одјељења за јавне послове Брчко дистрикта БиХ (у даљем тексту: Одјељење) за период **1. јануар – 31. децембар 2014.** године, те ревизију усклађености пословања с важећим законским и другим релевантним прописима.

Одговорност руководства

Шеф Одјељења је одговоран за финансијско пословање Одјељења и усклађеност пословања с важећим законским и другим релевантним прописима, програмом рада и одобреним позицијама буџета. Ова одговорност обухвата: осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за спречавање и откривање материјално значајних грешака у финансијском пословању Одјељења, као и примјереност и понашање ревидираног Одјељења над средствима и имовином која му је дата на управљање.

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“ бројеви 40/08 и 29/14) и примјењивим оквиром ISSAI ревизијских стандарда. 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 са законским и другим релевантним прописима, одобреним и извршеним позицијама буџета и извршавање послова из своје

надлежности. 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, и задовољавају стандарде ревизије.

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

Основ за изражавање мишљења с резервом

- Приликом набавке услуга јавног превоза Одјељење није обезбиједило поуздане податке о почетној цијени горива која служи за корекцију цијене превоза, нити њено адекватно праћење и благовремену примјену на цијене превоза ученика који се финансирају из буџета Брчко дистрикта БиХ.
- Одржавање јавних саобраћајних и јавних зелених површина у Брчко дистрикту БиХ за 2014. годину уговорено је након настанка периода на који се односе.
- Признавање издатака за одржавање возила који су на нивоу Брчко дистрикт БиХ реализовани у износу од 411.153,07 КМ КМ, од чега се на трошкове Одјељења односи 14.491,88 КМ, вршено је на основу оквирног споразума за 2012, 2013. и 2014. годину гдје је као једини критеријум за оцјену понуде била цијена норма сата, без цијена материјала неопходних за одржавање.
- Издаци за финансирање капиталних пројеката реализовани су у износу 4.692.420,04 КМ, без успостављања једнообразног праћења извршења уговорених обавеза, приликом признавања појединачних ситуација и без давања образложења остварених износа кроз образложење извршења буџета.

Мишљење с резервом

По нашем мишљењу у финансијском пословању Одјељења у току 2014. године, осим ефеката навода у претходној тачки, није било значајних неусаглашености с важећом законском регулативом и одобреним позицијама буџета.

Замјеници главног ревизора

Амра Илић, дипл. ек.

Мр сц. Саво Грујић, дипл. ек.

Главни ревизор

Некир Суљагић, дипл. ек.

1. РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА

Извршеном ревизијом финансијског пословања Одјељења у 2014. години, констатовали смо одређене пропусте и неправилности. Ради отклањања истих, дајемо сљедеће препоруке:

Потребно је у актима који дефинишу интерну контролу, у складу с врстом и степеном процијењених ризика, прописати обавезујуће мјере, носиоце и рокове којима ће се, обезбиједити континуирано праћење и процјењивање ризика, обављање и документовање потребних и спроведених контролних и надзорних активности ради елиминисања или смањења утицаја ризика на финансијско пословање, као и обезбјеђења рационалног коришћења ресурса и постизања резултата у складу с постављеним циљевима.

Потребно је, приликом закључивања оквирних споразума или уговора са промјењивом цијеном, детаљно дефинисати начин формирања, почетну цијену (основицу за корекцију) и документовати њено утврђивање.

Потребно је обезбиједити досљедну примјену исте методологије за израчунавање корекција у току уговореног периода и континуирано праћење и благовремено покретање корекција цијена ради заштите финансијских интереса Брчко дистрикта БиХ и осигурање досљедног остваривања права корисника и далаца услуга јавног превоза.

Потребно је, приликом сачињавања образложења о извршењу буџета, досљедно примијенити одредбе Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета, а нарочито у дијелу обухватања свих прихода и примитака, као и расхода и издатака који се односе на текућу годину и суштинског образложења узрока и посљедица одступања значајних позиција у односу на план и извршење претходне године.

Потребно је обезбиједити да се признавање расхода најма имовине врши у периоду на који се односи.

Потребно је, ради стварања документационе основе за квалитетније преговарање у погледу сагледавања стварно потребног обима појединачних услуга у наредном периоду и повећања њихове економичности, обезбиједити доказе о испитивању тржишта, а према могућностима у оквиру редовног надзора планирати и извршити снимање потребног времена и средстава за њихово извршење.

Потребно је, приликом дефинисања облика гаранције за добро извршење посла, узети у обзир све постојеће инструменте за обезбјеђење извршења уговора у складу с природом посла и односа уговорног органа и потенцијалног понуђача.

Потребно је, ради досљедне примјене прописа о јавним набавкама, благовремено покретати поступке јавних набавки, како би се обезбиједило да се набавка услуга врши након спроведеног (завршеног) одговарајућег поступка јавних набавки.

Потребно је да Одјељење приликом набавке услуга одржавања моторних возила на основу планова одржавања обезбиједи квалитетне параметре за оцјену најповољније понуде, у складу са Законом о јавним набавкама.

У оквиру процедуре оцјене цијена материјала неопходног за одржавање који није предмет тендера, потребно је укључити кориснике моторних возила.

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

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

Потребно је извршити процјену врста и степена ризика приликом реализације капиталних пројеката, те на основу истих и расположивих средстава, успоставити процедуре контролних активности, обезбиједити њихово досљедно, благовремено, планско и континуирано спровођење и надзор ради елиминисања или умањења њиховог утицаја на ефикасност и економичност у реализацији капиталних пројеката.

Потребно је попис имовине планирати и вршити на начин и 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 2014. ГОДИНУ

2. УВОД

Обавили смо ревизију финансијског пословања Одјељења на основу овлашћења датих Законом о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ и другим релевантним прописима на основу годишњег плана ревизија. Ревизија је примјеном адекватних метода, обављена у периоду април и мај 2015. године.

3. 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) редефинисана 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 потпуне одговорности запослених;
- ефикасно руковођење, системско унапређивање рада, сарадња са другим органима и информисање јавности.

За извршење послова из дјелокруга Одјељења за јавне послове образована су сљедећа 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 конкретна упутства запосленима и обезбјеђују правовремено и законито обављање послова.

Организационим планом је предвиђено тридесет девет (**39**) радника, док су на дан 31. 12. 2014. године у Одјељењу била тридесет четири (**34**) запослена.

4. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије је финансијско пословање у **2014.** години, у дијелу планирања и извршења буџета, оцјене система интерних контрола, као и усклађености пословања из своје надлежности 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 законским важећим прописима као и примјереног понашања руководиоца Одјељења над средствима и имовином Брчко дистрикта БиХ. 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.

Обим ревизије је утврђен интерним планским документима ревизије финансијског пословања за 2014. годину.

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.

5. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ЗА 2013. ГОДИНУ

У току ревизије финансијског пословања Одјељења за 2014. годину, извршена је провјера имплементације препорука датих у Извјештају о ревизији за **2013.** годину. Утврдили смо да је Одјељење 31. јула 2014. године донијело Акциони план реализације препорука проистеклих из извјештаја о ревизији финансијског пословања у 2013. години.

Одјељење није имплементирало препоруке које се односе на:

- ажурирање и доградњу аката из подручја система интерних контрола;

- благовремено завршавање поступка уговарања одржавања јавних саобраћајних и јавних зелених површина у 2014. години;
- благовремено завршавање поступка за набавку услуга јавног линијског превоза у 2014. години;
- организацију и благовремено спровођење пописа имовине, потраживања и обавеза на дан 31. 12. 2014. године.

Остале препоруке, дате у Извјештају о ревизији финансијског пословања Одјељења за 2013. годину, имплементирани су.

6. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

6.1. Руководство и систем интерних контрола

Одјељењем за јавне послове руководи шеф у складу са законима и упутствима градоначелника и одговоран је за финансијско пословање у оквиру буџетом одобрених буџетских средстава. Шеф Одјељења је одговоран за успоставу система интерних контрола у оквиру Одјељења и усклађености пословања Одјељења с важећим законским и другим прописима. За извршење група сродних послова из дјелокруга Одјељења формирана су пододјељења чији рад организују шефови пододјељења који су одговорни за правилну примјену закона, стручно, ефикасно и благовремено извршавање послова из дјелокруга одјељења, као и за ангажовање и утрошак предвиђених буџетских средстава на нивоу пододјељења.

У Одјељењу током 2014. године није било значајних измјена у организацији и руководству.

Ревизијом смо извршили анализу и оцјену успостављања, функционисања и надзора система интерних контрола и њихов утицај на заштиту имовине и ресурса, постизање циљева у подручју ефикасности и успјешности пословања, поузданости финансијског извјештавања и сагласности са постојећим законима и прописима.

Циљ процјене система интерних контрола је осмишљавање ревизорских поступака који су одговарајући у датим околностима, и задовољавају стандарде ревизије,

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.

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

Слабости у систему интерних контрола се огледају у сљедећем:

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

Одјељење није на вријеме завршило поступак јавних набавки за избор пружаоца услуга одржавања јавних саобраћајних и јавних зелених површина.

Одржавање возила вршено је на основу оквирног споразума за 2012, 2013. и 2014. годину којим је као критеријум за оцјену понуде била цијена норма сата, без укључивања цијене материјала неопходног за одржавање.

Одјељење није обезбиједило признавање расхода за изнајмљивање имовине из ранијег периода у периоду на који се односе.

Одјељење није успоставило једнообразне записнике о признавању уговорених радова, који би садржавали констатације о извршењу свих значајних уговорених обавеза.

Налази накнадних контролних испитивања изведених радова и употребљених материјала у пројектима изградње и реконструкције путева и улица, извршени у 2014. години указују да постојећи систем интерних контрола, не обезбјеђује довољно поуздану и ефикасну реализацију постављених циљева.

Потребно је у актима који дефинишу интерну контролу, у складу с врстом и степеном процијењених ризика, прописати обавезујуће мјере, носиоце и рокове којима ће се обезбиједити континуирано праћење и процијењивање ризика, обављање и документовање потребних и спроведених контролних и надзорних активности ради елиминисања или смањења утицаја ризика на финансијско пословање, као и обезбјеђења рационалног коришћења ресурса и постизања резултата у складу с постављеним циљевима.

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

У оквиру извршења послова из надлежности Одјељења у дијелу организовања и функционисања јавног саобраћаја у Брчко дистрикту БиХ, Одјељење је у сарадњи са Одјељењем за образовање објавом обавјештења о набавци 30. децембра 2013. године покренуло отворени поступак набавке услуга јавног линијског превоза са намјером закључивања оквирног споразума за 2014, 2015. и 2016. годину. Поступак је завршен 21. августа 2014. године доношењем одлуке о додјели оквирног споразума изабраном понуђачу, на основу ког је 2. октобра 2014. године закључен уговор о пружању услуга у превоза путника у јавном линијском градском и приградском превозу у 2014. години.

Члановима 6 и 7 Споразума и чланом 2 Уговора предвиђене су корекције цијена превоза у складу с тендерском документацијом на основу промјене цијена горива коју доставља Привредна комора Брчко дистрикта БиХ, Секција за нафту и нафтне деривате Брчко дистрикта БиХ. Увидом у тендерску документацију нисмо се могли увјерити на који начин је добијена почетна цијена која је била основ за давање

понуде и закључивање уговора. Увидом у акт Привредне коморе, број: 01-205/14 од 2. септембра 2014. године утврђено је да се прикупљање информација о цијенама не врши редовно него по захтјеву Одјељења, и то телефонским позивима чланова Коморе – Секције. Задњи подаци о цијенама су од 27. марта 2014. године.

Сматрамо да, због обима уговора о услугама превоза, описаним начином није обезбијеђена довољна поузданост података нити они представљају поуздан основ за касније упоређивање и усклађивање цијена услуга. У току 2014. године није било корекција цијена превоза иако су постојала сазнања о значајнијим промјенама цијена горива крајем године, те констатујемо да Одјељење није обезбиједило досљедност у примјени уговорених одредаба.

Потребно јем приликом закључивања оквирних споразума или уговора са промјенивом цијеном, детаљно дефинисати начин формирања почетну цијену (основицу за корекцију) и документовати њено утврђивање.

Потребно је обезбиједити досљедну примјену исте методологије за израчунавање корекција у току уговореног периода и континуирано праћење и благовремено покретање корекција цијена ради заштите финансијских интереса Брчко дистрикта БиХ и обезбјеђење досљедног остваривања права корисника и давалаца услуга јавног превоза.

6.3. План и реализација планом предвиђених задатака

Одјељење је, у складу са својим надлежностима, израдило Програм рада за 2014. годину са девет циљева дјеловања у 2014. години и доставило га Влади Брчко дистрикта БиХ. У складу с планираним циљевима, по истеку године Одјељење је израдило извјештај о раду у којем су за сваки планирани циљ обрађене активности које су спроведене током године.

Из Извјештаја о раду је видљиво да је Одјељење током 2014. године извршило конкретно дефинисане циљеве, док је дио циљева био наставак активности на појединим пројектима, тако да се не може утврдити степен извршења.

Такође, у планираним законодавним активностима, због неусклађене организације, Одјељење није извршило припрему нацрта за измјене Закона о унутрашњој пловидби у Брчко дистрикту БиХ и Закона о путевима, тако да су припрема, разматрање и њихово усвајање од стране Скупштине Брчко дистрикта БиХ пренесени у план рада за 2015. годину.

6.4. Приходи и примици

Одјељење је током 2014. године остварило приход у износу од 77.546,07 КМ, од чега се 48.450,48 КМ односи на приходе које дозначују станице за технички преглед возила, 14.675,00 КМ су приходи од издавања лиценци за превоз лица и ствари, 6.704,13 КМ за учешће МЗ у асфалтирању путева, 2.525,00 КМ накнада за прегледе чамаца, 1.605,00 КМ накнада за обрасце које издаје Капетанија, 925,00 КМ накнаде за баждарење чамаца и остали приходи.

6.5. Планирање и извршење текућег и капиталног буџета

Текући издаци Одјељења за 2014. годину одобрени су буџетом у износу од **2.014.955,57** КМ, а извршени у износу од **1.897384,32** КМ, што чини 94,17% извршења, а приказани су у табели број 1, која се налази у прилогу Извјештаја.

Увидом у образложење о реализацији текућег и капиталног буџета уочено је да у главном садржи образложења значајних текућих издатака и прихода и њихово аналитичко рашчлањивање у текстуалној форми. Образложењем нису обухваћени реализовани издаци буџета капиталних потреба одобрених, како за текућу годину на коју се односе финансијски извјештаји, тако и за средства одобрена у претходне двије године и која су реализована у 2014. години.

Правилником о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета утврђена је обавеза Дирекције за финансије да, уз финансијске извјештаје, за потребе Владе, скупштинских комисија и других заинтересованих, достави текстуални извјештај у коме ће се објаснити узроци и посљедице представљеног развоја финансијских величина, а посебно евентуална одступања остварених од одобрених буџетом прихода и расхода по организационој и економској класификацији.

Ради извршења тих обавеза буџетски корисници су на захтјев Дирекције за финансије дужни да доставе текстуални дио са образложењем структуре трошкова, узрока непропорционалног извршења годишњег плана и њихова и оцјена очекиваног резултата на крају године, најважнији узроци одступања извршења у односу на исти период претходне године и мјере које ће бити предузете ради отклањања евентуалних поремећаја.

Потребно је приликом сачињавања образложења о извршењу буџета досљедно примијенити одредбе Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета, а нарочито у дијелу обухватања свих прихода и примитака, као и расхода и издатака који се односе на текућу годину и суштинског образложења узрока и посљедица одступања значајних позиција у односу на план и извршење претходне године.

6.5.1. Издаци за комуналне услуге

Издаци за комуналне услуге у 2014. години одобрени су буџетом у износу од 22.780,00 КМ док су извршени у износу од 20.259,92 КМ, што чини 88,94% извршења. У оквиру уговорених услуга најзначајнији износ представљају телефонске и поштанске услуге извршене у износу од 14.505,25 КМ. Увидом у рачуне утврђено је да Одјељење не користи листинге позива ради контроле намјенског коришћења.

6.5.2. Издаци за унајмљивање имовине и опреме

Издаци за изнајмљивање имовине и опреме за 2014. годину одобрени су буџетом у износу од 2.720,00 КМ док су извршени у износу од 2.716,48 КМ.

Наведени износ се односи на закуп простора за смјештај лучке капетаније. Ревизијом је утврђено да је у оквиру расхода за 2014. годину призната фактура из 2013. године, која је требало да терети пословање у 2013. години што указује на пропусте у систему интерних контрола.

Потребно је обезбиједити да се признавање расхода најма имовине врши у периоду на који се односе.

6.5.3. Издаци за текуће одржавање

Издаци за текуће одржавање су буџетом одобрени у износу од 950.600,00 КМ, а извршени у износу од 914.303,24 КМ, или 96,2% извршења.

Издаци за одржавање јавних зелених површина одобрених буџетом у износу од 435.000,00 КМ и јавних саобраћајних површина одобрених буџетом у износу од 400.000,00 КМ, извршени су на основу спроведеног преговарачког поступка без објаве обавјештења о набавци. Одлука о додјели уговора донесена је 17. јануара 2014. године, док је уговор потписан 27. фебруара 2014. године. Уговарање је извршено у оквиру буџетом одобрених средстава на основу понуде изабраног понуђача. Одјељење је успоставило благовременост планова одржавања и надзор извршења уговорених радова у погледу уговореног обима и квалитета. Не постоји писана документација о испитивању тржишта нити о снимању појединих операција на конкретним локацијама ради стварања документационог основа за квалитетније преговарање у наредном периоду. Осим тога, увидом у рачуне понуђача утврђено је да су услуге пружане прије завршетка поступка јавне набавке.

За осигурање доброг извршења уговора тражена је и добијена банкарска гаранција за добро извршење посла. Узимајући у обзир природу посла, начин признавања и плаћања фактура и односа уговорног органа и изабраног понуђача (оснивач понуђача) нисмо се увјерили у неопходност захтијевања банкарске гаранције за добро извршење посла која утиче на повећање трошкова пружања услуга.

Издаци за услуге чишћења у објектима Одјељења у периоду 1. 1 – 31. 3. 2014. године реализовани су на основу Одлуке о додјели уговора за услуге чишћења у објектима Владе и институција након спроведеног преговарачког поступка без објаве обавјештења. Увидом у рачуне за јануар утврђено је да су од стране изабраног понуђача услуге пружане прије доношења Одлуке о додјели уговора и потписивања уговора.

Потребно је, ради стварања документационог основа за квалитетније преговарање у погледу сагледавања стварно потребног обима појединачних услуга у наредном периоду и повећања њихове економичности, обезбиједити доказе о испитивању тржишта, а према могућностима у оквиру редовног надзора планирати и извршити снимање потребног времена и средстава за њихово извршење.

Потребно је приликом дефинисања облика гаранције за добро извршење посла узети у обзир све постојеће инструменте за осигурање извршења уговора у складу с природом посла и односа уговорног органа и потенцијалног понуђача. Потребно је, ради досљедне примјене прописа о јавним набавкама, благовремено покретати поступке јавних набавки, како би се обезбиједило да се набавка услуга врши након спроведеног (окончаног) одговарајућег поступка јавних набавки.

6.5.4. Услуге оправки и одржавања возила

Издаци за одржавање возила за сва одјељења и институције Дистрикта, који се реализују преко Пододјељења за јавни саобраћај и одржавање возила, за 2014. годину, извршени су у износу од 411.153,07 КМ, од чега се на услуге одржавања возила Одјељења за јавне послове односи 14.491,88 КМ или 3,52% укупних издатака.

Реализација наведених средстава током 2014. године вршена је на основу закљученог оквирног споразума за период 2012–2014. година, а након спроведеног отвореног поступка. Као критеријум за вредновање понуде утврђена је вриједност норма сата, док уграђени материјал и дијелови који чини већи дио издатака за одржавање, није био предмет тендера.

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 за 2012–2014. годину.

С обзиром да цијена норма сата у тендерској документацији није ничим била условљена као најповољније су оцијењене непримјерено ниске понуде. Увидом у значајан број рачуна о извршеним услугама одржавања возила примијећен је миноран износ услуга на бази норма сата у односу на специфичне конкретне услуге и вриједност материјала који нису били предмет тендерисања. На основу сличних констатација и препорука у претходним ревизијама Одјељење је у току 2014. године спровело отворени поступак за услуге одржавања ради закључивања оквирног споразума за 2015, 2016. и 2017. годину, са укључивањем цијена материјала који није имао утицај на расходе одржавања у 2014. години.

Потребно је да Одјељење приликом набавке услуга одржавања моторних возила на основу планова одржавања обезбиједи квалитетне параметре за оцјену најповољније понуде, у складу са Законом о јавним набавкама.

У оквиру процедуре оцјене цијена материјала неопходног за одржавање који није предмет тендера потребно је укључити кориснике моторних возила.

6.5.5. Планирање и извршење капиталног буџета

Одобрена средства буџета капиталних потреба за период од 2012. до 2014. године износила су 28.764.498,37 КМ, а извршена су у износу од 8.745.877,24 КМ, или 30,41% извршења (табела број 2 у прилогу Извјештаја).

Извршена средства буџета капиталних потреба у 2014. години износе 4.692.420,04 КМ. Од тога се на средства одобрена буџетом за 2014. годину односи 1.143.539,19 КМ, за 2013. годину 2.228.063,21 КМ и 2012. годину 1.320.817,64 КМ.

Укупно извршење капиталног буџета Одјељења за 2012. годину износи 51,49%, за 2013. годину износи 28,58% док за 2014. годину износи 11,55%. Наведени низак процент реализације одобрених средстава нас упућује на закључак да се планирање значајног броја капиталних пројеката врши без претходно припремљених услова за њихову реализацију, као што су неријешени имовинско-правни односи.

Увидом у привремене и завршене ситуације установили смо да су записници о завршетку уговорених радова код привремених ситуација различити у односу на завршене ситуације и не садрже увијек документовање извршења свих битних елемената уговора, као што су датум увођења у посао, одобрени продужетак рока у данима и евентуално кашњење у извођењу радова. Осим тога, формирање комисија и записници о привременом пријему су урађени значајно након завршетка радова, са констатовањем видљивих недостатака и мјерљивих количина.

Анализом записника у којима су обрачунати максимални пенали за кашњење, уочено је да су пенали углавном настали као резултат уговорених непримјерено кратких рокова. Увидом у тендерску документацију која је претходила одлукама о додјели уговора утврђено је да је критеријум за вредновање био „економски најповољнија понуда“. Један од подкритеријума је био рок извођења радова без лимитирања најкраћег рока који је усклађен са техничким и технолошким карактеристикама пројекта. Због ограничења укупних пенала за кашњење, створена је претпоставка за нелојалну конкуренцију и вредновање најповољнијом понуде која по цијени није најекономичнија.

Сматрамо да Одјељење није својим интерним актима прописало јасну и једнообразну форму записника којом би били обухваћени сви битни елементи уговора, на основу којих би сви контролни органи у процесу извршења буџета могли утврдити да ли су уговорени радови и услуге извршени у уговореном обиму, року и квалитету.

Одјељење је у току 2014. године извршило ангажовање стручних институција ради накнадних контрола изведених радова и употребе материјала у пројектима изградње и реконструкције путева и улица на подручју Брчко дистрикта БиХ. Извјештаји су осим одступања од уговореног квалитета констатовали и постојање недостатака у ажурном и правилном вођењу грађевинске документације на основу које се врши признавање обима и квалитета радова а самим тим и прознавање издатака.

Од одобреног капиталног буџета из 2012. године са 31. 12. 2014. године, када је истекао рок за реализацију одобрених средстава, остало је неутрошено 4.684.786,69 КМ.

Најзначајнији нереализовани пројекти су:

- 4044 Наставак радова на градском стадиону 1.700.000,00 КМ;

- 4026 Израда потребне документације и припремни радови за реконструкцију улице Узуновића (друга трака Булевара, Куглана – пружни прелаз) 207.000,00 КМ;
- 4045 Фицибајер – "Излазак на Саву" 130.000,00 КМ;
- 3971 Замјена коловозног застора на дијелу Улице р. Џ. Чаушевића, 110.000,00 КМ;
- 3978 Изградња пута Росуље–Кланац 100.000,00 КМ;
- 4042 Наставак радова на изградњи СРЦ Г. Рахић 70.000,00 КМ.

Преостали износ се односи на пројекте мање вриједности чије је неизвршење образложено начином кандидовања, без претходног или благовременог рјешавања потребних сагласности и имовинско-правних односа. Напријед наведено је као посљедицу створило задржавање значајног износа средстава која би се могла кандидовати и ефикасније реализовати кроз друге развојне пројекте Брчко дистрикта БиХ, што није у складу с чланом 3 ставом 3 Закона о буџету Брчко дистрикта БиХ.

Наведени пројекти су највећим дијелом, путем амандмана, укључени у буџет за 2015. годину.

Одјељење није извршило утврђивање и процјену врста и степена ризика приликом планирања, уговарања, реализације, вршења надзора над реализацијом капиталних пројеката у складу с њиховом сложености, обимом и вриједношћу уговорених радова. На основу тога би се, у оквиру расположивих средстава, могле дефинисати и прописати обавезујуће контролне активности унутар Одјељења неопходне за њихово елиминисање или свођење на разуман ниво.

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

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

Потребно је извршити процјену врста и степена ризика приликом реализације капиталних пројеката, те на основу истих и расположивих средстава, успоставити процедуре контролних активности, обезбиједити њихово досљедно, благовремено, планско и континуирано спровођење и надзор ради елиминисања или умањења њиховог утицаја на ефикасност и економичност у реализацији капиталних пројеката.

6.6. Годишњи попис средстава и извора средстава на дан 31. 12. 2014. године

Одјељење је извршило именовање комисије за попис 5. новембра 2014. године са задатком да, у складу с 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. 2014.** године, те да Извјештај о извршеном попису усагласи са Дирекцијом за финансије и достави Централној пописној комисији.

Увидом у документацију установили смо да је Комисија сачинила Записник о раду пописне комисије 31. децембра 2014. године. Усаглашавање књиговодственог са стварним стањем извршено је у периоду од 28. јануара до 20. фебруара 2015. 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. Осим тога, у појединачним пописним листама није евидентирано стварно вријеме почетка и завршетка пописа.

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

7. КОМЕНТАР

Одјељењу је уручен Нацрт извјештаја о ревизији финансијског пословања за 2014. годину, број: 01-02-03-13-251/14 на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

Одјељење се дописом број: 13-001969/15 од 10. јула 2015. године изјаснило и углавном прихватило налазе и препоруке садржане у Нацрту извјештаја о ревизији.

Примједбе техничке природе су прихваћене и укључене у коначан извјештај. Ревизорски тим је размотрио образложења у вези с недовољном ефикасношћу приликом планирања и извршења капиталног буџета, те прихвата постојање подијељене одговорности свих учесника у том процесу, али остаје при ставу да исти представља подручје гдје су потребна и могућа значајна побољшања у наредном периоду.

Тим за ревизију:

Сафет Нишић, дипл. ек.

Амра Илић, дипл. ек.

Татјана Павловић-Клашнић, дипл. пр.

ПРИЛОЗИ ИЗВЈЕШТАЈА О РЕВИЗИЈИ

Структура одобрених буџетом и извршених текућих издатака за 2014. годину, по позицијама Одјељења приказана је у сљедећој табели:

Табела број 1

Екон код	Назив економског кода	Остварено 2013.	План буџета 2014.	Пре расподела	Ребаланс	Одобрени буџет	Извршење 2014.	% 8/3	% 8/7
1	2	3	4	5	6	7	8		9
611000	Плате и накнаде трошкова запослених	800.100,16	870.010,60	0,00	-8.773,25	861.237,35	814.618,28	101,8	94,6
611100	Бруто плате и накнаде	790.973,00	846.510,60	0	-8.773,25	837.737,35	802.542,90	101,5	95,8
611200	Накнаде запосленим	9.127,16	23.500,00	0	0,00	23.500,00	12.075,38	132,3	51,4
612100	Доприноси на терет послодавца	23.608,13	28.514,61	0	-526,39	27.988,22	22.624,80	95,8	80,8
613000	Издаци за материјал и услуге	2.840.697,58	1.232.110,00	0,00	-106.380,00	1.125.730,00	1.060.141,24	37,3	94,2
613100	Путни трошкови	10.297,71	10.600,00	-1.200	-1.080,00	8.320,00	5.800,05	56,3	69,7
613200	Издаци за енергију	31.562,62	35.600,00	-1.150	0,00	34.450,00	28.562,16	90,5	82,9
613300	Издаци за комуналне услуге	19.747,81	20.130,00	2.650	0,00	22.780,00	20.259,92	102,6	88,9
613400	Набавка материјала	56.311,36	109.700,00	2.550	-91.000,00	21.250,00	17.297,39	30,7	81,4
613500	Издаци за услуге превоза и горива	13.736,43	19.650,00	-2.450	-200,00	17.000,00	12.966,33	94,4	76,3
613600	Унајмљивање имовине и опреме	2.298,56	2.520,00	200	0,00	2.720,00	2.716,48	118,2	99,9
613700	Издаци за текуће одржавање	2.641.317,56	961.100,00	-7.500	-3.000,00	950.600,00	914.303,24	34,6	96,2
613800	Издаци за осиг., банк. услуге и услуге платног промета	3.843,61	8.610,00	0	-800,00	7.810,00	5.479,92	142,6	70,2
613900	Уговорене услуге	61.581,92	64.200,00	6.900	-10.300,00	60.800,00	52.755,75	85,7	86,8
614100	Грантови другим нивоима владе	350.544,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0,0	
615000	Капитални грантови	3.010.000,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0,0	
	Укупно текући издаци	7.024.949,87	2.130.635,21	0,00	-115.679,64	2.014.955,57	1.897.384,32	27,0	94,2

Буџет капиталних потреба:

Табела број 2

Редни број	Година одобрења	Планирано	Извршено до 2014. г	Извршено 2014. г	Остатак	% извршења
1	2012.	9.656.500,02	3.650.895,69	1.320.817,64	4.684.786,69	51,49
2	2013.	9.203.342,43	402.561,51	2.228.063,21	6.572.717,71	28,58
3	2014.	9.904.655,92	0,00	1.143.539,19	8.761.116,73	11,55
Укупно 2012-2014.		28.764.498,37	4.053.457,20	4.692.420,04	20.018.621,13	30,41

