

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



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



Islahijet 8, telefon 049 218-220, faks 049 490-276
Ислахијет 8, телефон 049 218-220, факс 049 490-276
www.revizija-bd.ba

Број: 01-02-03-13- 190/17
Р: 07-02; 012-2/17

**ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА
Одјељења за јавну безбједност
за период 1. јануар – 31. децембар 2016. године**

Брчко, маја 2017. године

САДРЖАЈ

НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ.....	3
1. РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА	5
2. УВОД	7
3. ОПШТИ ДИО	7
4. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ	8
5. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ПРЕПОРУКЕ ИЗ ПРЕТХОДНЕ РЕВИЗИЈЕ.....	8
6. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ.....	10
6.1. РУКОВОДСТВО И СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА	10
6.2. УСКЛАЂЕНОСТ СА ЗАКОНСКИМ ПРОПИСИМА.....	11
6.3. ПЛАН И РЕАЛИЗАЦИЈА ПЛАНОМ ПРЕДВИЂЕНИХ ЗАДАТАКА.....	12
6.4. ПРИХОДИ	13
6.5. ПЛАНИРАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ ТЕКУЋЕГ БУЏЕТА	13
6.5.1. Издаци за бруто плате.....	14
6.5.2. Издаци по основу уговора о дјелу.....	15
6.5.3. Текући грантови	17
7. ПОПИС СРЕДСТАВА, ПОТРАЖИВАЊА И ОБАВЕЗА.....	17
8. ОСТАЛИ НАЛАЗИ.....	18
9. КОМЕНТАР.....	19
10. ПРИЛОЗИ ИЗВЈЕШТАЈА О РЕВИЗИЈИ.....	20

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



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



Islahijet 8, telefon 049 218-220, faks 049 490-276
Ислахијет 8, телефон 049 218-220, факс 049 490-276
www.revizori-bd.ba

ОДЈЕЉЕЊЕ ЗА ЈАВНУ БЕЗБЈЕДНОСТ БРЧКО ДИСТРИКТА БиХ н/р шефа Одјељења

НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ

Предмет ревизије

Извршили смо ревизију финансијског пословања Одјељења за јавну безбједност Брчко дистрикта БиХ (у даљем тексту: Одјељење), за период 1. јануар – 31. децембар 2016. 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 („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ број 3/15). 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, о одобреним и извршеним позицијама буџета и извршавању послова из своје

Одјељење за јавну безбједност Брчко дистрикта БиХ

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

Након обављене ревизије финансијског пословања, скрећемо пажњу на сљедеће:

- Одјељење је током године ангажовало физичка лица по основу уговора о дјелу, а при томе Планом и програмом рада није утврдило потребе, нити је успоставило нормативне и организационе претпоставке ради транспарентног ангажовања и начина утврђивања износа накнада. Исплаћене накнаде по основу уговора о дјелу износиле су 114.266,00 КМ и веће су у односу на 2015. годину за 55.663,00 КМ (детаљније образложено у тачки 6.5.2 овог извјештаја).
- Одјељење је запослене, током 2016. године, седмично додатно ангажовало, односно прековремено, више од дванаест (12) сати, такође поједини запослени су годишње додатно ангажовани више од тристо (300) сати, што није у складу са одредбама Закона о раду Брчко дистрикта БиХ (детаљније образложено у тачки 6.5.1 овог извјештаја).

Мишљење са резервом

Финансијско пословање Одјељења у току 2016. године, осим за наведено у претходном пасусу, било је усклађено у свим материјално значајним аспектима с важећом законском регулативом.

Замјеници главног ревизора:

Амра Илић, дипл. ек.

Мр сц. Саво Грујић, дипл. ек.

Главни ревизор

Некир Суљагић, дипл. ек.

1. РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА

Потребно је, ради јачања система интерних контрола, обезбиједити досљедну примјену постојећих писаних процедура и правила, те доношење недостајућих подзаконских аката ради побољшања успостављеног система интерних контрола.

Потребно је да Одјељење у року предвиђеним одредбама Закона о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ, достави Канцеларији за ревизију програм мјера за превазилажење пропуста и неправилности утврђених у ревизорском извјештају.

Потребно је да Одјељење предузме активности на имплементацији препорука датих у извјештајима о обављеној ревизији финансијског пословања претходних година.

Потребно је да Одјељење приликом доношења правилника досљедно поштује прописане процедуре.

Потребно је да Одјељење из своје надлежности, благовремено донесе план и програм рада који је саставни дио Програма рада Владе Дистрикта, како би исти био поднесен Скупштини Брчко дистрикта БиХ у року који је прописан одредбама Статута Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је да Одјељење благовремено и континуирано предузима активности на реализацији програмских задатака који су предвиђени планом и програмом рада.

Потребно је да Одјељење, приликом сачињавања образложења о реализацији буџета, досљедно примијени одредбе Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета Брчко дистрикта БиХ, у дијелу анализе сталних средстава, извршења пописа, стопе отписаности ствари и права која подлијежу отпису.

Потребно је да Одјељење, приликом додатног односно, прековременог ангажовања радника, досљедно примјењује одредбе Закона о раду Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је да Одјељење, планом и програмом рада, на основу успостављених нормативних и организационих претпоставки за законит и транспарентан ангажман физичких лица по основу уговора о дјелу, утврди реалне потребе за њиховим ангажовањем и обезбиједи адекватан и транспарентан начин утврђивања висине накнаде за обављање послова.

Потребно је попуну упражњених радних мјеста вршити досљедном примјеном одредаба Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ, како би се обезбиједила законитост рада Одјељења у дијелу начина запошљавања и извршавања свих осталих обавеза послодавца према запосленима по основу њиховог рада.

Потребно је досљедно примијенити одредбе Закона о порезу на доходак у дијелу утврђивања основице за обрачун пореза.

Потребно је да Одјељење, од корисника гранта, прикупи доказе да су средства утрошена у складу са Законом о јавним набавкама БиХ, што је регулисано Програмом утрошка средстава са позиције текући грантови.

Потребно је, Извјештај о извршеном попису сталних средстава, ситног инвентара и залиха материјала, доставити Централној пописној комисији у року који је прописан одредбама Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.

Потребно је, при закључивању уговора о извођењу радова, утврдити уговорне казне неиспуњавања обавеза у уговореним роковима.

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.

3. ОПШТИ ДИО

Одјељење извршава стручне, административне и друге послове из повјерених му надлежности Владе Брчко дистрикта БиХ, који се односе на:

- планирање заштите од пожара, заштите од акцидентних и других несрећа, цивилне заштите, заштите и спасавања од природних и других непогода, деминирања и уклањања и уништавања НУС-а и МЕС-а, осматрање и обавјештавање и физичко-техничко обезбјеђење објеката;
- издавање грађевинских, употребних, техничких и радних дозвола, издавање овлашћења предвиђених Законом о просторном планирању и грађењу, одобрења за обављање превоза за властите потребе, и сагласности из надлежности Одјељења у складу са законима;
- остале дужности у складу са законима и прописима Босне и Херцеговине, Брчко дистрикта БиХ или дужности наложене од стране градоначелника Брчко дистрикта БиХ.

Одјељење у свом саставу има сљедеће организационе дијелове:

- Служба заједничких послова;
- Пододјељење за заштиту и спасавање и
- Пододјељење за издавање дозвола и овлашћења у грађевинарству, осталим гранама привреде и физичким лицима.

Одјељење је 9. октобра 2009. године донијело Организациони план број: 01.1-05-0327017/09, који се примјењује од 1. јануара 2010. године. Њиме је утврђена унутрашња организација, категоризација радних мјеста, назив позиција, опис послова, број запослених и услови стручне спреме за обављање послова. Измјенама и допунама Организационог плана, број: 05-000572/13 од 18. априла 2013. године, утврђује се нова унутрашња организација Одсјека за заштиту од пожара и спасавања у оквиру кога се установљава нови организациони дио „Заједнички послови Одсјека“, без промјене броја извршилаца. Измјенама и допунама Организационог плана, број: 05-000959/14 од 10. септембра 2014. године, утврђена је нова категоризација радних мјеста, те је истим

предвиђено повећање броја извршилаца за двадесет девет (29) (у II категорији – радник у јединици физичко-техничког обезбјеђења).

Организационим планом, са Измјенама и допунама, предвиђена су 163 запослена, док је на дан 31. 12. 2016. године Одјељење имало деведесет седам (97) запослених.

4. ПРЕДМЕТ ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије је финансијско пословање Одјељења за 2016. годину, то јест стварно извршење издатака – расхода текућег буџета и буџета капиталних потреба, као и усклађеност пословања с важећим 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 реалне основе 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 утврђен је интерним планским документима ревизије.

С обзиром да се ревизија обавља провјерама на бази узорка 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 ПРЕПОРУКЕ ИЗ ПРЕТХОДНЕ РЕВИЗИЈЕ

Канцеларија за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ, извршила је ревизију финансијског пословања Одјељења за 2015. годину и доставила коначан извјештај број: 01-02-03-13-276/16, 10. јуна 2016. године. Одјељење је сачинило Програм мјера за превазилажење пропуста и неправилности утврђених у ревизорском Извјештају за 2015. годину, број: 48-000981/ од 20. јула 2016. године.

Ревизијом смо утврдили, да Одјељење није у року од тридесет (30) дана доставило Канцеларији за ревизију наведени програм мјера, што није у складу са одредбама члана 17 става 2 Закона о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ.

Потребно је да Одјељење у року предвиђеним одредбама Закона о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ, достави Канцеларији за ревизију програм мјера за превазилажење пропуста и неправилности утврђених у ревизорском извјештају.

Освртом на препоруке дате у Извјештајима о обављеним ревизијама за претходне године, те увидом у предузете активности, утврдили смо сљедеће:

- **Реализоване препоруке**

Одјељење је реализовало препоруке из 2015. године, а односе се на:

- доношење Закона о заштити и спасавању становништва и материјалних добара од природних или других несрећа у Брчко дистрикту БиХ и
- квалитетно и реално планирање буџетских средстава, поштовање одредаба Закона о буџету Брчко дистрикта БиХ и Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2016. годину, у дијелу ефикасног располагања одобреним буџетским средствима.

- **Препоруке чија је реализација у току**

Одјељење је дјелимично реализовало препоруке из 2015. године, а односе се на:

- доношење новог организационог плана, у складу са одредбама Одлуке о категоризацији радних мјеста у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ и
- формирање властите веб-странице, како би на истој биле објављене издате копије одобрења за грађење, те да у случају елементарних непогода због важности, изврши и објављивање података о активностима везаним за заштиту и спасавање.

- **Нереализоване препоруке**

Одјељење није реализовало препоруку из Извјештаја о обављеној ревизији за 2015. годину које се односе на:

- израду методологије за израду процјене угрожености у Брчко дистрикту БиХ од природних и других несрећа у складу с Планом рада Одјељења.

Такође смо утврдили да Одјељење није реализовало препоруке по Извјештајима о обављеној ревизији за претходне три године, а које се односе на:

- доношење Правилника о условима за добијање овлашћења за обављање послова испитивања и истраживања, Правилника о условима за добијање овлашћења за обављање послова доношења техничке дозволе, Правилника о изради елабората о геотехничким и геомеханичким карактеристикама тла, Правилника о контроли бетонских и асфалтних база, Правилника о условима за добијање овлашћења за обављање послова испитивања и истраживања, Правилника о условима за добијање овлашћења за обављање послова доношења техничке дозволе, Правилник о изради елабората о геотехничким и геомеханичким карактеристикама тла и Правилника о контроли бетонских и асфалтних база, како је то прописано Законом о просторном планирању и грађењу ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ" број 29/08) и
- досљедно придржавање одредаба Закона о раду Брчко дистрикта БиХ, приликом закључивања уговора о привременим и повременим пословима,

Потребно је да Одјељење предузме активности на имплементацији препорука датих у извјештајима о обављеној ревизији финансијског пословања претходних година.

6. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

6.1. Руководство и систем интерних контрола

Извршили смо анализу и процјену система интерних контрола као процеса који је утемељен и вођен од стране руководства Одјељења, а ради обезбјеђења разумног увјерења везано 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 обезбиједи успостављање организације, политике и процедура које се користе за постизање намјераваних резултата из утврђених програма, као и коришћење ресурса у складу с постављеним циљевима.

Фактор који највише утиче на функционалност система интерних контрола је повољно контролно окружење које првенствено долази до изражаја кроз организациону структуру, начин руковођења, преношење овлашћења, вредновање резултата рада, систем награђивања и поштовање постојећих законских прописа.

Одјељење није, у року који је одређен чланом 19 Одлуке о категоризацији радних мјеста у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ, донијело нови организациони план, којим би била детаљно разрађена организација Одјељења, која чини основ успоставе контролног окружења за комплетан систем интерних контрола.

Такође, ради јачања система интерних контрола Одјељење је пропустило да донесе сљедеће подзаконске акте:

- Правилник о условима за добијање овлашћења за обављање послова испитивања и истраживања;
- Правилник о условима за добијање овлашћења за обављање послова доношења техничке дозволе;
- Правилник о изради елабората о геотехничким и геомеханичким карактеристикама тла и
- Правилник о контроли бетонских и асфалтних база.

Доношење наведених аката регулише Закон о просторном планирању и грађењу ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ" број 29/08).

Слабост постојећих интерних контрола огледа се у сљедећим уоченим неправилностима:

- Није неблаговремено донесен план и програм рада који је саставни дио Програма рада Владе Дистрикта, што није у складу са одредбама Статута Брчко дистрикта БиХ.

- Планом и програмом рада нису утврђене потребе за ангажовањем физичких лица по основу уговора о дјелу, те нису успостављене нормативне и организационе претпоставке за ангажман физичких лица по основу уговора о дјелу ради транспарентног ангажовања и начина утврђивања износа накнаде.
- Одјељење није вршило попуњавање упражњених радних мјеста, на начин прописан одредбама Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ.
- Приликом обрачуна и исплате накнада, лицима ангажованим на привременим и повременим пословима, нису примјењиване одредбе Закона о порезу на доходак.
- У образложењу извршења буџета Одјељења, у текстуалном дијелу нису презентовани анализа сталних средстава, извршење пописа, стопа отписаности ствари и права која подлијежу отпису, што није у складу са одредбама Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета Брчко дистрикта БиХ.
- Извјештај о извршеном попису сталних средстава, ситног инвентара и залиха материјала није достављен Централној пописној комисији у року који је прописан Одредбама Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.

Потребно је, ради јачања система интерних контрола, обезбиједити досљедну примјену постојећих писаних процедура и правила, те доношење недостајућих подзаконских аката ради побољшања успостављеног система интерних контрола.

6.2. Усклађеност са законским прописима

Одредбама члана 19 под а) и с) Одлуке о процедури израде нацрта закона и других прописа (у даљем тексту: Одлука) ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ" број 39/07) регулисано је сљедеће: надлежни орган дужан је да организује израду нацрта прописа за област из своје надлежности и да исти достави Сектору за правне послове – Канцеларији за опште и правне послове, који након обраде доставља правно мишљење.

Одредбама члана 20 Одлуке под b) регулисано је да је надлежни орган по добијању мишљења од стране Канцеларије за опште и правне послове дужан да затражи мишљење од Правобранилаштва и Дирекције за финансије Брчко дистрикта БиХ.

Одредбама чланова 81–88 Јединствених правила и процедура за израду закона и других прописа Брчко дистрикта БиХ ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ" број 1/12) регулисан је поступак израде прописа.

Одредбама чланова 4–7 Одлуке о процедурама у поступку усклађивања прописа Брчко дистрикта БиХ с правом Европске уније ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ" број 49/14) регулисане су обавезе предлагача прописа које се односе на процедуре прибављања мишљења о усклађености прописа с правом Европске уније.

Ревизијом смо утврдили да је Влада Брчко дистрикта БиХ, на 33. ванредној сједници одржаној 9. јула 2014. године, а на предлог Одјељења, донијела Нацрт правилника о начину исплате накнаде за рад дужи од пуног радног времена, без поштовања прописаних процедура што није у складу са одредбама Одлуке о процедури израде нацрта закона и других прописа, Јединствених правила и процедура за израду закона и других прописа Брчко дистрикта и Одлуке о процедурама у поступку усклађивања прописа Брчко дистрикта БиХ с правом Европске уније.

Потребно је да Одјељење приликом доношења правилника досједно поштује прописане процедуре.

6.3. План и реализација планом предвиђених задатака

Одредбама члана 58 (Извјештаји и програми рада) Статута Брчко дистрикта БиХ, прописано је да на крају сваке календарске године градоначелник, поред осталог, подноси Скупштини програм рада Владе Дистрикта за наредну годину, који се састоји из планова и програма рада одјељења и институција Брчко дистрикта.

Из наведеног произлази да је Одјељење из своје надлежности, која је прописана чланом 30 Закона о јавној управи Брчко дистрикта БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“, бројеви 19/07, 2/08, 43/08 и 9/13), обавезно да донесе програме рада за наредну годину прије краја текуће године.

У поступку ревизије утврдили смо да је Одјељење Владе Брчко дистрикта БиХ 15. септембра 2016. године упутило Програм рада за 2016. годину, што није у складу са поменутиим одредбама Статута Брчко дистрикта БиХ. Закључујемо да је Одјељење већи дио године обављало послове из своје надлежности, прописане Законом о јавној управи Брчко дистрикта БиХ, без плана и програма рада.

Поред наведеног у поступку ревизије такође смо утврдили, да Одјељење до краја 2016. године није започело активности на реализацији програмских задатака из своје надлежности предвиђене Планом и програмом рада, који се односе на:

- Реализацију запошљавања у складу са Планом запошљавања и
- Израду репројеката комплекса за заштиту и спашавање Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је, да Одјељење из своје надлежности, благовремено донесе План и програм рада који је саставни дио Програма рада Владе Дистрикта, како би исти био поднесен Скупштини Брчко дистрикта БиХ у року који је прописан одредбама Статута Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је да Одјељење благовремено и континуирано предузима активности на реализацији програмских задатака који су предвиђени Планом и програмом рада.

6.4. Приходи

Одјељење је у 2016. години планирало приходе у износу од 577.967,68 КМ, а исти су остварени у износу од 645.821,55 КМ. Структура планираних и остварених прихода дата је у сљедећој табели:

Врста прихода	Планирани износ	Остварени износи	% реализације
Административне таксе	78.500,00 КМ	96.154,39 КМ	122,49
Накнаде и таксе од пружања услуга	103.000,00 КМ	119.179,25 КМ	115,71
Остали приходи	389.467,68 КМ	430.487,91 КМ	110,53
УКУПНО	577.967,68 КМ	645.821,55 КМ	111,74

На основу података из претходне табеле, видљиво је да су остварени приходи већи од планираних.

6.5. Планирање и извршење текућег буџета

Одобрени текући буџет Одјељења за 2016. годину износи 3.108.669,18 КМ, а извршење износи 2.937.115,72 КМ, што представља 94,48% одобреног буџета. Структура одобрених и извршених позиција текућег буџета за 2016. годину приказана је у табели број 1, која се налази у прилогу овог извјештаја.

Одредбама члана 21 става 1 Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета Брчко дистрикта БиХ регулисано је да је Дирекција за финансије Брчко дистрикта БиХ дужна уз рачуноводствене исказе, за потребе Владе, скупштинске комисије и других заинтересованих страна, доставити и текстуални извјештај образложења извршења буџета. Одредбама става 2 наведеног члана регулисано је да су буџетски корисници дужни, на захтјев Трезора, да доставе текстуални дио извјештаја.

Одредбама члана 22 става 1 под d) наведеног правилника регулисано је да у текстуалном дијелу треба презентовати анализу сталних средстава, извршење пописа, стопу отписаности ствари и права која подлијежу отпису.

Увидом у образложења извршења буџета Одјељења, утврдили смо да у текстуалном дијелу није презентована анализа сталних средстава, извршење пописа, стопа отписаности ствари и права која подлијежу отпису, што није у складу одредбама члана 22 става 1 Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је, да Одјељење, приликом сачињавања образложења о реализацији буџета, досједно примијени одредбе Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета Брчко дистрикта БиХ, у дијелу анализе сталних

средстава, извршења пописа, стопе отписаности ствари и права која подлијежу отпису.

6.5.1. Издаци за бруто плате

Издаци за бруто плате планирани су у износу од 1.992.750,02 КМ, а реализовани су 1.965.098,55 КМ или 98,61%.

У планираном износу издатака за бруто плате, буџетом Одјељења аналитички су планирани и издаци за накнаде запосленим у износу од 208.581,50 КМ. Структура истих дата је у сљедећем прегледу:

- | | |
|--|---------------|
| - издаци за накнаде за ноћни рад, рад викендом, празником и замјена одсутних радника | 82.395,93 КМ; |
| - издаци за накнаде за приправност | 54.613,97 КМ; |
| - издаци за накнаде за прековремени рад | 71.571,60 КМ. |

Ревизијом смо утврдили, да у текстуалном дијелу извјештаја о извршењу буџета Одјељења нису приказане наведене аналитичке позиције у оквиру буџетом одобрених средстава. Одредбама члана 25 става 1 Закона о раду Брчко дистрикта БиХ ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ", бројеви 19/06, 19/07, 25/08, 20/13, 31/14 и 1/15), регулисано је да у случају више силе, изненадног повећања обима посла или у ванредним околностима, послодавац може да захтијева од запосленог да ради највише дванаест (12) додатних сати седмично тако да укупан број радних сати седмично износи педесет два (52) сата.

Одредбама члана 25 става 3 наведеног закона регулисано је, да запослени може, на захтјев послодавца, уз дату писмену сагласност запосленог, радити прековремено још највише до десет (10) сати седмично, а највише тристо (300) сати у току календарске године.

Ревизијом смо утврдили да је Одјељење као послодавац, током 2016. године, поједине запосленике седмично додатно, односно прековремено, ангажовао више од дванаест (12) сати.

Такође увидом у налоге за рад дужи од пуног радног времена, из описа активности по основу које се запослени прековремено ангажују, утврдили смо да се не ради о случајевима више силе, изненадног повећања обима посла или да се ради о ванредним ситуацијама, како је регулисано одредбама члана 25 става 1 наведеног закона.

Закључујемо да Одјељење, приликом прековременог ангажовања запосленика, није поступило у складу са одредбама члана 25 става 1 Закона о раду Брчко дистрикта БиХ.

Увидом у расположиву документацију утврдили смо да је Одјељење, као послодавац, поједине запосленике, без њихових писмених сагласности, годишње додатно ангажовало више од тристо (300) сати, што није у складу са одредбама члана 25 става 3 Закона о раду Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је да Одјељење приликом додатног, односно прековременог ангажовања запослених, досједно примјењује одредбе Закона о раду Брчко дистрикта БиХ, у дијелу мјесечног и годишњег додатног ангажовања.

6.5.2. Издаци по основу уговора о дјелу

Издаци по основу уговора о дјелу планирани су у оквиру уговорених услуга у износу од 87.500,00 КМ, реализовани су у износу од 114.266,00 КМ и већи су у односу на 2015. године за 55.663,00 КМ или 94,98%.

У поступку ревизије утврдили смо сљедеће:

- Планом и програмом рада Одјељења нису утврђене потребе за ангажовањем физичких лица по основу уговора о дјелу, односно без заснивања радног односа. На основу предочених буџетских захтјева утврдили смо да се средства не планирају на основу документоване и образложене потребе за ангажманом физичких лица без заснивања радног односа, нити је могуће утврдити везу између планираних активности и потребе за ангажманом физичких лица за обављање одређених послова без заснивања радног односа.
- У Одјељењу нису успостављене нормативне и организационе претпоставке за транспарентан одабир лица за њихов рад без заснивања радног односа, којим би се документовале спроведене процедуре ангажмана физичких лица без заснивања радног односа, односно по основу уговора о дјелу.
- Већина физичких лица ангажованих по уговору о дјелу радила је редовне послове из надлежности Одјељења или су у непосредној вези с њима, у простору и у радно вријеме Одјељења.
- Одјељење нема донесен интерни акт који регулише начин утврђивања накнада за ангажовање физичких лица по основу уговора о дјелу.
- На основу постојећег система праћења и извјештавања о обављеним пословима није могуће оцијенити обим обављених послова и искоришћеност физичких лица ангажованих по основу уговора о дјелу.

Потребно је да Одјељење, Планом и програмом рада, на основу успостављених нормативних и организационих претпоставки за законит и транспарентан ангажман физичких лица по основу уговора о дјелу, утврди реалне потребе за њиховим ангажовањем и обезбиједи адекватан и транспарентан начин утврђивања висине накнаде за обављање послова.

Одредбама чланова од 600 до 609 Закона о облигационим односима регулисано је да Одјељење (наручилац посла) може ангажовати физичко лице (извођача посла) да уради неко „дјело“, неки заокружен посао, односно рад који ће трајати неко одређено вријеме. Наиме, уговором о дјелу извођач посла се обавезује да обави одређени посао, као што је израда или поправак неке ствари, извршење физичког или умног рада и сл., а наручилац посла се обавезује да му плати за то накнаду.

Увидом у документацију (захтјеве за ангажовањем, уговоре о дјелу и евиденције о присуству на послу) ревизијом смо утврдили, да је ангажовање лица по уговору о дјелу вршено на пословима и радним задацима из надлежности Одјељења. Такође смо утврдили да рад извршилаца уговора о дјелу има све карактеристике радног односа, као што су: почетак и дужина радног времена, сталност и редовност рада, несамосталност у извршавању посла, што се огледа у постојању надређеног лица (послодавца) које редовно контролише и издаје упутства за рад. Узимајући у обзир да уговори о дјелу имају све карактеристике радног односа и да је ангажовање лица по уговору о дјелу вршено на пословима и радним задацима из надлежности Одјељења, у складу с начелом суштина прије форме, закључујемо да се не ради о „дјелу“ (у смислу одредаба Закона о облигационим односима, који га регулише), него се ради о запошљавању на одређено вријеме. Формом уговора о дјелу избјегава се досљедна примјена Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ у дијелу транспарентног запошљавања и избора најбољег кандидата, те се избјегава плаћање припадајућих пореза и доприноса и остваривање других права запослених по основу рада.

Узимајући у обзир да уговори о дјелу имају све карактеристике радног односа, да су издаци по основу истих у 2016. години већи у односу на 2015. годину за 55.663,00 КМ или 94,98%, те да су буџетом планирана 163 запослена, а стање на дан 31. 12. 2016. године било је деведесет седам (97), закључујемо да Одјељење није испунило услове за изузеће из члана 46 Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ (непостојање радних мјеста), тако да је током године вршило попуњавање упражњених радних мјеста, који није у складу са одредбама чланова 33 и 34 наведеног закона у дијелу обавезе расписивања јавног конкурса.

Потребно је попуну упражњених радних мјеста вршити досљедном примјеном одредаба Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ, како би се обезбиједила законитост рада Одјељења у дијелу начина запошљавања и извршавања свих осталих обавеза послодавца према запосленима по основу њиховог рада.

Ревизијом смо утврдили да су приликом исплате накнада, лицима ангажованим по основу уговора о дјелу, примјењиване одредбе члана 16 става 4 Закона о порезу на доходак, као лицима која остварују доходак од повремене самосталне дјелатности из члана 14 става 5 тачке с) наведеног закона, те да су им признати расходи у висини 20% оствареног прихода. Из одредаба закључених уговора видљиво је да послодавац одређује све битне елементе уговора (вријеме рада, мјесто рада, дневни и седмични одмор,

средства рада итд.), закључујемо да се суштински ради о несамосталној дјелатности, односно нису испуњени услови за примјену поменутих одредаба Закона о порезу на доходак.

Дакле извршилац посла је користио одбитак за расходе по основу самосталне дјелатности иако се суштински ради о пословима несамосталне дјелатности.

Потребно је досљедно примијенити одредбе Закона о порезу на доходак у дијелу утврђивања основице за обрачун пореза.

6.5.3. Текући грантови

Издаци за текуће грантове планирани су у износу од 227.100,00 КМ, а реализовани у износу од 227.074,00 КМ или 99,99%.

На предлог Одјељења, Влада Брчко дистрикта БиХ је, 9. новембра 2016. године, донијела Одлуку о одобравању програма утрошка средстава са позиције текући грантови.

Одредбама члана 9 Програма утрошка средстава са позиције текући грантови регулисано је да су корисници гранта дужни добијена средства утрошити до 31. децембра 2016. године искључиво у складу са одредбама Закона о јавним набавкама БиХ, а извјештај о утрошеним средствима доставити Одјељењу у року од тридесет дана од дана утрошка средстава.

Утврдили смо да, до окончања наше ревизије, Одјељењу примаоци гранта нису доставили доказе да су добијена средства трошили у складу са Законом о јавним набавкама БиХ, те се нисмо увјерили да се средства троше како је регулисано одредбама Програма утрошка средстава са позиције текући грантови.

Потребно је да Одјељење од корисника гранта прикупи доказе да су средства утрошена у складу са Законом о јавним набавкама БиХ, што је регулисано Програмом утрошка средстава са позиције текући грантови.

7. Попис средстава, потраживања и обавеза

Одјељење је, 28. новембра 2016. године, донијело Одлуку о именовању комисије за попис сталних средстава, ситног инвентара и залиха материјала и обавеза.

Одредбама члана 4 става 2 Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза регулисано је да је пописна комисија дужна да сачини извјештај о извршеном попису.

Одредбама члана 7 под а) пописна комисија је дужна да извјештај о попису сталних средстава, ситног инвентара и залиха материјала достави Централној пописној комисији, најкасније до 15. јануара наредне године.

Ревизијом смо утврдили, да је пописна комисија сачинила Извјештај о извршеном попису сталних средстава, ситног инвентара и залиха материјала, те да га није доставила Централној пописној комисији у року који је прописан Одредбама члана 7 под а) Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.

Потребно је Извјештај о извршеном попису сталних средстава, ситног инвентара и залиха материјала доставити Централној пописној комисији у року који је прописан одредбама Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.

8. Остали налази

На основу Оквирног споразума број: 43-000232/15 од 25. августа 2015. године и спецификације за бушење терена, транспорт узорака и геомеханичких испитивања, закључен је Уговор број: 01.1-0100ДА-058/16 од 10. марта 2016. године, између Одјељења које заступа градоначелник Брчко дистрикта БиХ (наручилац посла) и „НИС ПРОМЕТ“-а д. о. о. Брчко дистрикт БиХ (извршилац посла).

Одредбама члана 3 наведеног уговора регулисан је рок извршења предметних радова, односно рок испоруке предметне документације (елабората о инжењерско-геолошким и геотехничким истраживањима), двадесет један дан од дана закључивања Уговора.

У поступку преревизије утврдили смо, да је извршиоц посла каснио са извршењем предметних радова, односно израдом елабората о инжењерско-геолошким и геотехничким истраживањима, те да наведеним Уговором није утврђена уговорна казна непоштовања рокова извршења радова од стране извршиоца посла.

Потребно је, при закључивању уговора о извођењу радова, утврдити уговорне казне неиспуњавања обавеза у уговореним роковима.

9. Коментар

Одјељењу је, 13. априла 2017. године, уручен Нацрт извјештаја о ревизији финансијског пословања у периоду 1. јануар – 31. децембар 2016. године, број: 01-02-03-13-07-012-138/17, на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од петнаест (15) дана, Одјељење се није изјаснило на налазе из Нацрта извјештаја, те је овај извјештај коначан.

Тим за ревизију:

Авдија Башић, дипл. ек.

Божо Зимоњић, дипл. ек.

10. ПРИЛОЗИ ИЗВЈЕШТАЈА О РЕВИЗИЈИ

Структура планираних и извршених текућих издатака за 2016. годину по позицијама Одјељења приказана је у сљедећој табели:

Табела број 1

Екон. код	Назив економског кода	Планирани текући буџет за 2016. год.	Вирманизације и амандмани	Коначан план буџета за 2016. годину	Извршење текућег буџета за 2016. годину	Процент извршења (6/5*100)
1	2	3	4	5	6	7
611000	Плате и накнаде запослених	2.101.351,51	-84.501,49	2.016.850,02	1.980.727,53	98,21
611100	Бруто плате	2.077.251,51	-84.501,49	1.992.750,02	1.965.098,55	98,61
611200	Накнаде трошкова запослених	24.100,00	0,00	24.100,00	15.628,98	64,85
612100	Допринос на терет послодавца	135.649,16	0,00	135.649,16	115.009,23	84,78
613000	Издаци за материјал и услуге	1.135.370,00	-386.300,00	749.070,00	614.304,96	82,01
613100	Путни трошкови	20.200,00	-8.500,00	11.700,00	4.869,07	41,62
613200	Издаци за енергију	35.000,00	0,00	35.000,00	33.400,00	95,43
613300	Издаци за комун. услуге	11.390,00	0,00	11.390,00	8.579,06	75,32
613400	Набавка материјала	125.390,00	0,00	125.390,00	103.291,07	82,38
613500	Издаци за усл. прев. и горива	51.000,00	-10.000,00	41.000,00	31.889,75	77,78
613600	Унајмљивање имовине и опр.	2.500,00	-2.500,00	0,00	0,00	
613700	Издаци за текуће одржавање	146.500,00	-11.000,00	135.500,00	103.293,18	76,23
613800	Издаци осигур., банк. услуге и усл. платног промета	23.220,00	-4.200,00	19.020,00	18.924,25	99,50
613900	Уговорене услуге	720.170,00	-350.100,00	370.070,00	310.058,24	83,78
614000	Текући грантови	235.500,00	-8.400,00	227.100,00	227.074,00	99,99
614300	Грантови непрофитним организацијама	235.500,00	-8.400,00	227.100,00	227.074,00	99,99
	Укупан текући буџет	3.607.870,67	-499.201,49	3.108.669,18	2.937.115,72	94,48

Планирани и извршени буџет капиталних потреба у периоду од 2014. до 2016. године

Табела број 2

Година	Планирани капитални буџет	Извршење капиталног буџета до 01.01.2016.г.	Извршење капиталног буџета у 2016. години	Извршено на дан 31.12.2016. године (3+4)	Неуtroшена планирана средстава на дан 31.12.2016. (2-3-4)	% извршења на дан 31.12.2016. (5/2 x 100)
1	2	3	4	5	6	7
2014.	152.500,00	117.536,50	9.853,00	127.389,50	25.110,50	83,53
2015.	127.901,90	0,00	83.814,04	83.814,04	44.087,86	65,53
2016.	1.882.667,68	0,00	7.500,60	7.500,00	1.875.167,08	0,398
	2.163.069,58	117.536,50	101.167,04	218.703,54	1.944.366,04	10,11