

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: 01-02-03-13-334/20
Р: 04-05,09-05/20

ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА
Одјељења за комуналне послове
за период од 1. јануара до 31. децембра 2019. године

Брчко, јула 2020. године

САДРЖАЈ

<u>НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ</u>	3
<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 ПРЕПОРУКЕ ИЗ ПРЕТХОДНЕ РЕВИЗИЈЕ</u>	8
<u>6. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ</u>	10
<u>6.1. Руководство и систем интерних контрола</u>	10
<u>6.2. План и реализација планом предвиђених задатака</u>	11
<u>6.3. Планирање и извршење текућих издатака</u>	12
<u>6.3.1. Издаци за материјал и услуге</u>	13
<u>6.4. Буџет капиталних потреба</u>	15
<u>6.5. Попис средстава, потраживања и обавеза</u>	15
<u>6.6. Јавне набавке</u>	18
<u>7. КОМЕНТАР</u>	19
<u>8. ПРИЛОЗИ</u>	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.revizija-bd.ba

ОДЈЕЉЕЊЕ ЗА КОМУНАЛНЕ ПОСЛОВЕ
Н./р. шефу Одјељења

НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ

Предмет ревизије

Извршили смо ревизију финансијског пословања Одјељења за комуналне послове Владе Брчко дистрикта БиХ (у даљем тексту: Одјељење) за период од 1. јануара до 31. децембра 2019. године, те ревизију усклађености пословања с важећим законским и другим релевантним прописима.

Одговорност руководства

Руководство је одговорно за финансијско пословање Одјељења и усклађеност пословања с важећим законским и другим 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 као и примјереност понашања 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“ број 18/18 – пречишћени текст) примјенљивим оквиром ISSAI ревизијских стандарда („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ број 31/18) и Међународним стандардима ревизије. 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 грешке, 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 поступака је заснован на ревизорској процјени, укључујући процјену ризика настанка материјално значајних грешака у финансијском пословању. Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за презентацију финансијског

пословања, 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:

- Попис имовине, обавеза и потраживања на дан 31. 12. 2019. године није извршен на начин и у роковима прописаним Упутством о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза. Одјељење није провјерило могућност наплате сумњивих и спорних потраживања исказаних у износу од 19.922.378,98 КМ. Такође, Значајан дио средстава најмање у износу од 19.170.065,01 КМ суштински се употребљава и користи, а није извршено обавјештавање Дирекције за финансије о тачном датуму расположивости сталног средства за употребу, како би се стално средство у припреми прекњижило на стално средство у употреби и отпочео обрачун амортизације, што није у складу са Правилником о евиденцији сталних средстава, ситног инвентара и материјала за буџетске кориснике у Брчко дистрикту БиХ (деталније у тачки 6.5).
- Издаци за уговоре о посебним пословима реализовани су у износу од 64.976,17 КМ, а да Одјељење нема дефинисану врсту и обим посебних послова у Одјељењу, као ни успостављену процедуру и критеријуме који би обезбиједили спровођење начела транспарентности у поступку избора извршилаца и утврђивања висине накнаде. Такође ангажовање лица ради обављања посебних послова није вршено у складу са одредбама Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ у дијелу периода ангажовања лица (деталније у тачки 6.3.1).

Мишљење с резервом

По нашем мишљењу, осим могућих ефеката напомена датих у претходном пасусу, финансијско пословање Одјељења у току 2019. године, у материјално значајним аспектима било је усклађено с важећом законском регулативом.

Замјеници главног ревизора
Амра Илић, дипл. ек.

Мр сц. Саво Грујић, дипл. ек.

Главни ревизор
Некир Суљагић, дипл. ек.

РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА

Извршеном ревизијом финансијског пословања Одјељења за 2019. годину констатовали смо одређени број пропуста и неправилности, а ради отклањања истих, дали смо следеће препоруке:

Потребно је да Одјељење предузме активности на отклањању уочених неправилности по препорукама ревизије.

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

Потребно је, ради ефикаснијег пословања, успоставити систем интерних контрола који ће елиминисати наведене слабости и допринијети ефикасном остваривању цијева Одјељења.

Потребно је предузети активности на реализацији програмских задатака који су предвиђени Програмом рада Одјељења.

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

Потребно је сагледати стварно стање и потребе за јавном расвјетом, успоставити адекватну евиденцију и контролу утрошка електричне енергије.

Потребно је успоставити адекватну евиденцију и контролу услуга одржавања јавне расвјете, те обезбиједити њено досљедно спровођење и документовање спроведених контролних активности у складу с процијењеним ризицима и расположивим ресурсима.

Потребно је дефинисати врсту и обим посебних послова у Одјељењу, услове настанка потребе за њиховим обављањем, извршити њихово претходно вредновање, дефинисати процедуру начина ангажовања извршилаца, као и преиспитати усаглашеност Организационог плана Одјељења с потребама за обављање дјелатности.

Потребно је ангажовање лица ради обављања посебних послова вршити у складу са одредбама Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ у дијелу периода ангажовања лица.

Потребно је, приликом трошења средстава репрезентације, поштовати Одлуку о начину утрошка за репрезентацију и поклоне у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ, у дијелу документовања радње поводом које настаје трошак за репрезентацију у објектима ван зграде Владе Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је, прије коришћења услуга репрезентације, спровести поступак јавне набавке и закључити уговор о пружању услуга.

Потребно је да Одјељење, ради побољшања ефикасности реализације буџета капиталних потреба, предложи минимум услова неопходних за њихово кандидовање, а након усвајања буџета да доношењем оперативних планова са утврђеним активностима, носиоцима и роковима створи услове неопходне за економичну реализацију одобрених капиталних пројеката у оквиру прописаних рокова.

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

Потребно је, иницирати усаглашавање књиговодственог са стварним стањем сталних средстава.

Потребно је досљедно примјењивати одредбе Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза у дијелу процјене наплативости потраживања, односно реалности доспијећа обавеза, приликом обављања годишњег пописа.

Потребно је да Одјељење правовремено обавјештава Дирекцију за финансије Брчко дистрикта БиХ о тачном датуму расположивости сталног средства за употребу, како би се исто прекњижило као средство у употреби и отпочео обрачун амортизације у складу са одредбама Правилника о евиденцији сталних средстава, ситног инвентара и материјала за буџетске кориснике у Брчко дистрикту БиХ.

Потребно је, при изради тендерске документације, досљедно поштовати одредбе Закона о јавним набавкама.

Потребно је, досљедно поштовати Закључак Скупштине, број: 01-02-518/19 од 28. јануара 2019. године, у дијелу обезбјеђења свих услова за привремено постављање мобилне претоварне станице на локацији постојеће несанитарне депоније.

НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ ОБАВЉЕНЕ РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ОДЈЕЉЕЊА ЗА КОМУНАЛНЕ ПОСЛОВЕ ВЛАДЕ БРЧКО ДИСТРИКТА БиХ ЗА 2019. ГОДИНУ

2. УВОД

Обавили смо ревизију финансијског пословања Одјељења за 2019. годину на основу овлашћења датих Законом о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ, другим релевантним прописима и на основу Годишњег плана ревизије. Ревизија је обављена примјеном адекватних метода ревизије и примјенљивим стандардима ревизије.

3. ОПШТИ ДИО

Унутрашња организација и дјелокруг рада утврђена је Организационим планом Одјељења за комуналне послове који је донесен 9. новембра 2016. и 3. септембра 2018. године.

За ефикасно извршење послова из надлежности Одјељења организују се следећи организациони дијелови:

- Пододјељење за развој стратегије комуналних услуга;
- Пододјељење за капиталне инвестиције.

Утврђене су следеће надлежности организационих дијелова Одјељења:

а) Пододјељење за развој стратегије комуналних услуга:

- врши израду нацрта стратегије за управљање и снабдијевање Брчко дистрикта БиХ електричном енергијом, водом и гасом и стратегије за управљање чврстим отпадом и отпадним водама;
- организује јавну расправу и стручну расправу о нацрту стратегија у комуналној области;
- израђује стратегију развоја услуга у комуналној дјелатности;
- врши промоцију стратегије, едукацију заинтересованих с циљем упознавања са стратешким циљевима;
- израђује акциони план имплементације програма и пројеката у комуналној области,
- врши надзор и извјештава шефа Одјељења о спровођењу политике пружања комуналних услуга;
- проводи процес унапређивања и модернизације уличне расвјете;
- припрема нацрте закона и подзаконске акте шефу;
- издаје одобрења и сагласности из своје надлежности;
- испитује тржиште комуналних услуга, прати и анализира политику цијена у комуналној области;
- припрема социоекономску анализу у области комуналних услуга.

б) Пододјељење за капиталне инвестиције:

- анализира стање инфраструктуре по врстама, локацији и степену развијености;
- предлаже мјере за унапређивање развоја комуналне инфраструктуре;
- предлаже увођење савремених материјала у комуналној инфраструктури;

- врши анализу потреба пословног окружења за развој и унапређивање комуналне инфраструктуре;
- припрема предлог програма и плана реализације капиталних инвестиција;
- реализује планове и програме инвестиционих активности у Брчко дистрикту БиХ;
- учествује у израдама студија изводљивости инфраструктурних пројеката у области комуналне инфраструктуре;
- припрема нацрте законских и подзаконских аката из своје надлежности;
- организује надзор над реализацијом инвестиционих пројеката;
- испитује тржиште у области комуналних услуга ради развоја комуналне инфраструктуре.

Организационим планом Одјељења од 3. септембра 2018. године предвиђена је двадесет једна (21) позиција, а на дан 31. 12. 2018. године у Одјељењу је био двадесет један (21) запослени.

Одјељење је смјештено у згради Владе, Булевар мира број 1, Брчко.

4. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије је финансијско пословање Одјељења за 2019. годину, то јест стварно извршење издатак – расхода текућег буџета и буџета капиталних потреба, као и усклађеност пословања са 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 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 са 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.

С обзиром да се ревизија обавља испитивањима 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 ПРЕПОРУКЕ ИЗ ПРЕТХОДНЕ РЕВИЗИЈЕ

Канцеларија за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ извршила је ревизију финансијског пословања Одјељења за 2018. годину и доставила коначан извјештај број: 01-48-151/18 од 3. јула 2019. године, у којем су дате одговарајуће препоруке за отклањање утврђених неправилности.

Одјељење је сачинило Акциони план за отклањање недостатака по ревизорском извјештају за период 1. јануар – 31. децембар 2018. године, број: 13-002137/19 од 24. јула 2019. године (у даљем тексту: Акциони план) и исти је достављен Канцеларији за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ 30. јула 2019. године.

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

- **Имплементирани препоруке односе се на:**

Ревизијом смо утврдили да је Одјељење имплементирало препоруке ревизије које се односе на:

- достављање Канцеларији за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ Програма мјера отклањања уочених недостатака у законом прописаном року;
- одређивање обвезника уплате доприноса за осигурање од повреде на раду и професионалног обољења и обезбиједити њено извршење приликом закључивања уговора;
- благовремено покретање адекватног поступка јавне набавке којим би се обезбиједило закључивање уговора прије настанка периода на који се односи.

- **Нереализоване препоруке**

Ревизијом смо утврдили да Одјељење није имплементирало препоруке ревизије из претходне године које се односе на:

- јачање интерне контроле у дијелу сачињавања образложења о реализацији буџета, примјене одредаба уговора о обављању посебних послова, ради ефикасног трошења јавних средстава и досљедне примјене законских и подзаконских прописа;
- планирање буџета у складу са реалним потребама Одјељења;
- досљедну примјену одредбе Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета у Брчко дистрикту БиХ у дијелу образлагања утрошка капиталног буџета, те анализе сталних средстава, извршења пописа, стопе отписаности ствари и права која подлијежу отпису, приликом сачињавања Извјештаја о реализацији буџета;
- дефинисање: врсте и обима посебних послова у Одјељењу, услова настанка потребе за њиховим обављањем, њиховог претходног вредновања и процедуре начина ангажовања извршилаца;
- у сарадњи са осталим одјељењима Владе Брчко дистрикта БиХ, предложило измјену прописа у вези са ефикаснијом реализацијом капиталних пројеката и побољшањем процеса предлагања и кандидовања, како би Влада исте упутила Скупштини у даљу процедуру у складу са Закључком Скупштине Брчко дистрикта БиХ од 14. фебруара 2018. године.

Потребно је да Одјељење предузме активности на отклањању уочених неправилности по препорукама ревизије.

- **Одјељење није реализовало препоруке по извјештајима о обављеној ревизији за претходне три године, а односе се на следеће:**
 - Јачање интерне контроле у дијелу предузимања активности на реализацији програмских задатака који су предвиђени Планом и програмом рада.
 - Сагледавање стварног стања и потребе за јавном расвјетом, успостављање адекватне евиденције и контроле утрошка електричне енергије и услуга одржавања јавне расвјете, те досљедно спровођење и документовање спроведених контролних активности у складу са процијењеним ризицима и расположивим ресурсима.
 - Потребу да Одјељење, ради побољшања ефикасности реализације буџета капиталних потреба, предложи минимум услова неопходних за њихово кандидовање, а након усвајања буџета да доношењем оперативних планова са утврђеним активностима, носиоцима и роковима створи услове неопходне за економичну реализацију одобрених капиталних пројеката у оквиру прописаних рокова.
 - Креирање јединственог обрасца потврде - записника о извршеним радовима који би садржавао све значајне елементе потписаних уговора ради наглашавања одговорности Одјељења за њихову досљедну реализацију, као и повећање транспарентности и економичности контроле од стране свих других учесника у реализацији капиталних пројеката Одјељења.
 - Правовремено обавјештавање Дирекције за финансије Брчко дистрикта БиХ о тачном датуму расположивости сталног средства за употребу, како би се исто прекњижило као средство у употреби и отпочео обрачун амортизације у складу са одредбама Правилника о евиденцији сталних средстава, ситног инвентара и материјала за буџетске кориснике у Брчко дистрикту БиХ.

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

Ради остварења програмских циљева рада, као и економичног, ефикасног и ефективног трошења јавних средстава неопходно је имати успостављен функционалан систем интерних контрола, који је одговорност менаџмента. Фактор који највише утиче на функционалност истих 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 и осталих прописа. Одјељење је усвојило следеће подзаконске акте: Правилник о интерној контроли Одјељења за комуналне послове Владе Брчко дистрикта БиХ, Правилник о поклонима и рекламном материјалу, Правилник о начину читања, обрачуна, фактурисања и плаћања испоручене електричне енергије за јавну расвјету, Правилник о правилима понашања службеника и намјештеника, Правилник о интерним процедурама и поступцима у реализацији пројеката, изградње, реконструкције и одржавања водоводних, одводних и електроенергетских

објеката, Правилник о интерној контроли коришћења возила, коришћења погонског горива и одржавања возила.

Након спроведене ревизије финансијског пословања за 2019. годину утврдили смо, да систем интерних контрола није функционисао у дијелу:

- благовременог и континуираног предузимања активности на реализацији програмских задатака који су предвиђени Планом и програмом рада.
- сачињавања образложења о реализацији буџета у дијелу анализе средстава, извршења пописа, стопе отписаности ствари и права која подлијежу отпису.
- контроле трошкова електричне енергије и одржавања јавне расвјете.
- ангажовања физичких лица на основу уговора о посебним пословима без дефинисања врсте и обима посебних послова у Одјељењу, као и без успостављене процедуре и критеријума који би обезбиједили спровођење начела транспарентности у поступку избора извршилаца и утврђивања висине накнаде.
- сачињавања Извјештаја о попису Централној пописној комисији на начин и у року који је регулисан одредбама Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.

Потребно је, ради ефикаснијег пословања, успоставити систем интерних контрола који ће елиминисати наведене слабости и допринијети ефикасном остваривању циљева Одјељења.

6.2. План и реализација планом предвиђених задатака

Одјељење је, из своје надлежности, обавезно донијети програм рада за наредну годину прије краја текуће године, који садржи циљеве које Одјељење планира остварити и активности које треба предузети ради остварења програма рада. Програм рада за 2019. годину Одјељење је сачинило у новембру 2018. године у којем је дефинисано укупно 12 циљева дјеловања како слиједи:

- 1) Унапређивање и побољшање општих комуналних услуга на простору Брчко дистрикта БиХ – реализација пројеката капиталног буџета за 2017, 2018. и 2019. годину за које буде прибављено одобрење за грађење и за које буду спроведене процедуре јавних набавки.
- 2) Унапређивање и побољшање елементарних услова рада Одјељења у дјелокругу његових надлежности.
- 3) Прибављање одобрења за употребу за пројекат транспортног цјевовода за водоснабдијевање водоторња Вранкићка из фабрике воде Плазуље.
- 4) Истражне бушотине на новој локацији, пројекат ВДС Стјековица – Рашљани ради појаве клизишта.
- 5) Израда идејних и главних пројеката као основних техничких предуслова за спровођење даљих административних процедура и реализацију радова на терену.
- 6) Наставак реализације пројекта ГРЦ Плазуље – Поточари трасом заобилазнице.
- 7) Активности везане за рад комисије за легализацију бесправно изграђених електро енергетских објеката.

- 8) Додјела грантова и надзор на реализацији грантова додијељених ЈП Комунално Брчко.
- 9) Замјена постојеће јавне расвјете у ЛЕД расвјету и изградња нове ЛЕД расвјете.
- 10) Рјешавање постојеће депоније и отварање центра за управљање отпадом.
- 11) Сарадња и координација са јавним предузећима у Брчко дистрикту, а посебно са ЈП Комунално Брчко.
- 12) Извршити измјене и допуне Закона о управљању отпадом Брчко дистрикта БиХ.

Ревизијом смо утврдили, да Одјељење није благовремено и континуирано предузимало активности на реализацији постављених циљева, односно програмских задатака из своје надлежности предвиђене Планом рада за 2019. годину, који се односе на:

- Унапређивање и побољшање општих комуналних услуга на простору Брчко дистрикта БиХ - реализација пројеката капиталног буџета за 2017, 2018. и 2019. годину за које буде прибављено одобрење за грађење и за које буду спроведене процедуре јавних набавки.
- Прибављање одобрења за употребу за пројекат транспортног цјевовода за водоснабдијевање водоторња Вранкићка из фабрике воде Плазуље.
- Истражне бушотине на новој локацији, пројекат ВДС Стјековица – Рашљани ради појаве клизишта.
- Рјешавање постојеће депоније и отварање центра за управљање отпадом.
- Замјена постојеће јавне расвјете у ЛЕД расвјету и изградња нове ЛЕД расвјете.
- Рјешавање постојеће депоније и отварање центра за управљање отпадом.
- Измјене и допуне Закона о управљању отпадом Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је предузети активности на реализацији програмских задатака који су предвиђени Програмом рада Одјељења.

6.3. Планирање и извршење текућих издатака

Текући буџет Одјељења за 2019. годину одобрен је у износу од **3.271.427,24 КМ**, а извршен у износу од **3.007.725,98 КМ** или **91,94%** одобреног буџета (табела број 1 у прилогу Извјештаја).

Члановима 21 и 22 Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуна буџета је утврђена обавеза буџетских корисника да, на захтјев Дирекције за финансије, уз извјештај о реализацији буџета, доставе текстуални дио са образложењем структуре трошкова, узрока непропорционалног извршења годишњег плана и оцјену очекиваног резултата на крају године, најважније узроке одступања извршења у односу на исти период претходне године и мјере које ће бити предузете ради отклањања евентуалних поремећаја. Поред наведеног, у текстуалном дијелу извјештаја треба укратко презентовати анализу сталних средстава, извршење пописа, стопу отписаности ствари и права која подлијежу отпису и слично.

Уочили смо, као и у ранијем периоду, да текстуални дио годишњег извршења буџета Одјељења не садржи образложења утрошка средстава позиција текућег и капиталног буџета односно разлога за нереализацију буџета, такође није вршена анализа сталних средстава,

извршење пописа, стопа отписаности ствари и права која подлијежу отписаности, а што није у складу с члановима 21 и 22 наведеног правилника.

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

6.3.1. Издаци за материјал и услуге

Издаци за материјал и услуге одобрени су у износу од 2.639.941,00 КМ, а реализовани у износу од 2.404.010,31 КМ или 91,06% одобреног буџета за ове намјене.

Издаци за енергију одобрени су у износу од 2.055.898,00 КМ, а реализовани су у износу од 2.042.939,66 КМ или 99,37 % плана, а односе се на утрошену електричну енергију за јавну расвјету.

Ревизијом смо утврдили, као и у ранијем периоду, да Одјељење у 2019. години нема успостављену системску евиденцију потребних (пројектом утврђеним) и стварно уграђених расвјетних тијела по количини и врсти, с обзиром да је значајан дио расвјете по наводима одговорних лица изведен без комплетне пројектне документације, што отежава ефективну контролу значајних рачуна за електричну енергију у дијелу неопходних утрошак електричне енергије.

Потребно је сагледати стварно стање и потребе за јавном расвјетом, успоставити адекватну евиденцију и контролу утрошка електричне енергије.

Издаци за текуће одржавање одобрени су у износу од 314.346,00 КМ, а реализовани у износу од 261.343,02 КМ или 83,14% одобреног буџета за ове намјене. У оквиру ових издатака најзначајнији су издаци за услуге одржавања нисконапонске мреже и уличне расвјете, а реализовани су у износу од 255.572,64 КМ, на основу Уговора о пружању услуга број: 13-003952/18 до 18. фебруара 2019. године са ЈП "Комунално Брчко" д. о. о..

Због обима мјерних мјеста, те броја и дисперзије уграђених расвјетних тијела контрола се врши накнадно на основу радних налога у прилогу издатих фактура којима није у потпуности обезбијеђена поуздана документованост извршења услуге у дијелу постојања реалне потребе и идентифицирања стварног извршења замјене расвјетних тијела.

Ревизијом смо утврдили да, Одјељење ни у 2019. години, није успоставило правовремену и ефективну контролу одржавања јавне расвјете.

Потребно је успоставити адекватну евиденцију и контролу услуга одржавања јавне расвјете, те обезбиједити њено досљедно спровођење и документовање спроведених контролних активности у складу с процијењеним ризицима и расположивим ресурсима.

Издаци за уговорене услуге одобрени су у износу од 92.697,00 КМ, а реализовани у износу од 79.927,56 КМ, или 86,22% плана.

У оквиру уговорених услуга, у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2019. године реализовани су **издаци за привремене и повремене послове, те по основу уговора о дјелу у износу од 64.976,17 КМ**, а односе се на накнаде по уговорима о обављању посебних послова. Закључивање појединачних уговора вршено је на основу Одлуке Владе о давању сагласности, број: 33-006513/18 од 26. децембра 2018. године, за ангажовање четири (4) извршиоца на пословима за које, по образложењу Одјељења, нису предвиђена радна мјеста.

Законом о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ је прописано да се начин ангажовања лица, накнада за обављање посебних послова, као и форма и садржај уговора о обављању посебних послова прописују Правилником о раду.

Одредбама члана 14 Правилника о раду службеника и намјештеника у органима јавне управе Брчко дистрикта Босне и Херцеговине прописани су форма и садржај уговора о обављању посебних послова, док су начин ангажовања и висина накнаде дати у надлежност руководиоца органа управе без постојања претходно дефинисаних процедура и критеријума који би обезбиједили начело транспарентности у поступку избора извршилаца и утврђивања висине накнаде.

Увидом у стање попуњености систематизованих позиција, образложење предлога за ангажовање извршилаца за обављање посебних послова, као и опис послова у појединачним уговорима утврђено је да се уговори односе на обављање редовних стручних послова из дјелатности Одјељења и да је потреба за њиховим обављањем настала због непопуњености позиција чији опис већим дијелом одговара описима из уговора. Истовремено постојање упражњене позиције и потреба за посебним пословима указује на могућу неусклађеност постојећег Организационог плана са потребама за обављање дјелатности Одјељења.

Потребно је дефинисати врсту и обим посебних послова у Одјељењу, услове настанка потребе за њиховим обављањем, извршити њихово претходно вредновање, дефинисати процедуру начина ангажовања извршилаца, као и преиспитати усаглашеност Организационог плана Одјељења са потребама за обављање дјелатности.

Одредбама члана 46а Закона о измјенама и допунама Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ је прописано да ангажовање лица ради обављања посебних послова може трајати најдуже до једне године, те да се ангажовање врши закључивањем **уговора о посебним пословима**.

У поступку ревизије утврдили смо да су (са једним лицем) закључивани уговори о вршењу посебних послова дуже од једне године, што није у складу са одредбама члана 46а Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је ангажовање лица ради обављања посебних послова вршити у складу са одредбама Закона о државној служби у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ у дијелу периода ангажовања лица.

Осим наведеног, у оквиру уговорених услуга, у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2019. године реализовани су **издаци за услуге репрезентације у износу од 8.198,40 КМ**.

Влада Брчко дистрикта је трошкове репрезентације, у оквиру одобреног буџета за те намјене, регулисала Одлуком о начину утрошка за репрезентацију и поклоне у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ од 3. јула 2013. године (у даљем тексту: Одлука).

Одредбама члана 4 става 2 (документовање репрезентације) поменуте одлуке, прописано је да обавезне исправе којим се врши доказивање чињеница: наручилац репрезентације, корисник репрезентације, добављач репрезентације и обим утрошка репрезентације, су:

- a) Рачун добављача;
- b) Профактура потписана од наручиоца – корисника, ако се плаћање врши авансно;
- c) Спецификација трошкова;
- d) Кратак опис радње поводом које настаје трошак за репрезентацију у објектима ван зграде Владе Брчко дистрикта БиХ.

Ревизијом смо утврдили уз рачун није наведен кратак опис радње поводом које настаје трошак за репрезентацију у објектима ван зграде Владе Брчко дистрикта БиХ, како је то прописано одредбама члана 4 става 2 тачке d) Одлуке о начину утрошка за репрезентацију и поклоне у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ од 3. јула 2013. године.

Потребно је, приликом трошења средстава репрезентације, поштовати Одлуку о начину утрошка за репрезентацију и поклоне у органима јавне управе Брчко дистрикта БиХ, у дијелу документовања радње поводом које настаје трошак за репрезентацију у објектима ван зграде Владе Брчко дистрикта БиХ.

Осим наведеног, ревизијом смо утврдили да су у току јануара и фебруара, коришћене услуге репрезентације у згради Владе Брчко дистрикта БиХ, а да са даваоцем (добављачем) услуга репрезентације није било спроведеног поступка набавки услуга и потписаног уговора (уговор потписан 4. марта 2019. године).

Потребно је, прије коришћења услуга репрезентације, спровести поступак јавне набавке и закључити уговор о пружању услуга.

6.4. Буџет капиталних потреба

Капитални буџет Одјељења у периоду 2017–2019. година, одобрен је у износу од 19.323.927,86 КМ, а реализован је са 31. 12. 2019. године у износу од 2.903.885,99 КМ или 15,03%, што је показатељ неефикасног управљања капиталним буџетом.

Одобрени буџет капиталних потреба за 2019. годину, који се односи на 134 пројеката износи 6.902.614,63 КМ, а извршен је у износу од 99.221,81 КМ, што чини 1,44% (табела 2 у прилогу Извјештаја). Одобравање пројеката, као и у ранијем периоду, вршено је највећим дијелом непосредним кандидовањем амандмана на буџет без постојања претходно дефинисаних услова (техничких, правних, економских,...) и доказа о њиховом испуњавању што представља велики изазов за њихову реализацију у законском року уз уважавање принципа економичности и ефикасности у трошењу буџетских средстава.

Укупно неутрошена средства одобрена буџетом за 2017. годину износе 4.104.994,40 КМ, који је био оперативан само до краја 2019. године, што представља 67,67% одобреног буџета и указује на недовољну ефикасност Одјељења у коришћењу буџетских средстава за капиталне пројекте.

Потребно је да Одјељење, ради побољшања ефикасности реализације буџета капиталних потреба, предложи минимум услова неопходних за њихово кандидовање, а након усвајања буџета да доношењем оперативних планова са утврђеним активностима, носиоцима и роковима створи услове неопходне за економичну реализацију одобрених капиталних пројеката у оквиру прописаних рокова.

6.5. Попис средстава, потраживања 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 сачинити извјештај о извршеном попису. Одредбама члана 7 под а) наведеног упутства, 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.

Шеф Одјељења је, 11. октобра 2019. године, донио Одлуку о именовању комисије за попис сталних средстава, ситног инвентара и залиха материјала и обавеза, број: 13-003143/19. Одредбама члана 2 наведене одлуке прописан је задатак Комисије је да стручно и одговорно, у складу са Упутством о раду пописних комисија, обављању пописа сталних средстава, потраживања и обавеза сачине план рада и изврше попис у Одјељењу са стањем на дан 31. 12. 2019. године, те да извјештаје о извршеном попису доставе Централној пописној комисији, најкасније до 15. јануара 2020. године.

Ревизијом смо утврдили, да је пописна комисија сачинила Извјештај о извршеном попису сталних средстава, ситног инвентара и залиха материјала, те исти доставила Централној пописној комисији 10. фебруара 2020. године, што није 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 средстава и извора средстава, доставити Централној пописној комисији у року који је прописан одредбама Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза.

Осим тога, увидом у Извјештај о извршеном попису утврђено је исказивање појединачних ставки имовине у више ставки (по привременим ситуацијама), додавање вриједности без корекција за вриједност замијењених средстава која су била предмет реконструкције. Надаље, установили смо да су у пописним листама Одјељења евидентирана стална средства набавне вриједности 29.806,36 КМ, за која је сачињен записник у којем је наведено да су средства спорна, јер се физички не налазе на стању у Одјељењу (налазе се физички у ЈП Комунално). Такође, у извјештају о извршеном попису наведена су спорна средства у износу од 1.545.561,05 КМ а у вези са Споразумом о диобеном билансу између Владе Брчко дистрикта и ЈП „Комунално Брчко“, број: 01.01-13-005803/09-1 од 13. фебруара 2009. године. Наведене разлике између стварног и књиговодственог стања нису предложена за искњижавање. Значајан дио имовине, средстава и обавеза пописан формално преузимањем књиговодствене евиденције, без доказа о стварно извршеној идентификацији појединачних средстава што доводи у питање свеобухватност и тачност пописа.

Одредбама члана 17 става 2 Правилника о рачуноводству буџета Брчко прописано је да буџетски корисник најмање једном годишње пописује стање средстава, а Трезор усклађује стање средстава и њихових извора исказаних у рачуноводству са стварним стањем утврђеним пописом (инвентуром).

Потребно је иницирати усаглашавање књиговодственог са стварним стањем сталних средстава.

Одредбама члана 2 става 2 тачке а) Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза прописано је, да су комисије дужне провјерити могућност наплате потраживања. Одредбама члана 2 става 1 тачке ф), између осталог, прописана је обавеза пописне комисије да изврши попис краткорочних и дугорочних обавеза, а ставом 2 тачком б) наведеног упутства прописана је обавеза пописне комисије да провјери реалност доспијећа обавеза (застара).

На основу податка из аналитичке евиденције, извршен је попис сумњивих и спорних и наплативих потраживања на дан 31. 12. 2019. године, те је утврђено како слиједи:

1. потраживања по основу комуналних услуга за период 1. јануара до 31. децембра 2007. године на дан 1. 1. 2019. године у износу од 21.046.133,60 КМ;
2. наплаћено до краја 2019. године у износу од 46.111,63 КМ;
3. Искњижено по основу застаре у износу од 1.077.642,99 КМ;
4. Салдо на дан 31. 12. 2019. године у износу од 19.922.378,98 КМ.

Утврдили смо да Одјељење није провјерило могућност наплате сумњивих и спорних потраживања исказаних у износу од 19.922.378,98 КМ, што није у складу са одредбама члана 2 тачка а) поменутог упутства. Такође смо утврдили да Одјељење није извршило попис дугорочних и краткорочних обавеза, а самим тим није ни провјерило реалност доспијећа обавеза.

Потребно је досљедно примјењивати одредбе Упутства о раду пописних комисија и обављању пописа средстава, потраживања и обавеза у дијелу процјене наплативости потраживања, односно реалности доспијећа обавеза, приликом обављања годишњег пописа.

Одредбама члана 4 Правилника о евиденцији сталних средстава, ситног инвентара и материјала за буџетске кориснике у Брчко дистрикту БиХ је прописано да су буџетски корисници обавезни да обавијесте Дирекцију за финансије Брчко дистрикта БиХ о тачном датуму расположивости сталног средства за употребу, како би се стално средство у припреми прекњижило на стално средство у употреби и отпочео обрачун амортизације. Ревизијом смо утврдила да је на економском коду инвестиције у току евидентирано 21.625.954,81 КМ које се односе на изградњу и улагања у стална средства претходних година, као што су објекти водовод и канализације (фабрика воде, водоводна и канализациона мрежа у МЗ, бунари и сли), објекти за депоније смећа, трансформаторске станице, подземни и надземни водови електроенергетске мреже, вањска освјетљења тротоари и ограде, путеви и мостови, излазне грађевине корита ријека и потока, спортски терени, путеви у изградњи, остали објекти, те гробља и мезарја.

Значајан дио средстава најмање у износу од 19.170.065,01 КМ суштински се употребљава и користи (фабрика воде, водоводне и канализационе мреже, мостови, тротоари и сл.)

Током 2019. године са поменутог економског кода, није вршено прекњижавање инвестиција у току на средства у употреби, односно није вршено стављање у употребу реализованих инвестиција, што није у складу са одредбама члана 4 Правилника о евиденцији сталних средстава, ситног инвентара и материјала за буџетске кориснике у Брчко дистрикту БиХ.

Потребно је да Одјељење правовремено обавјештава Дирекцију за финансије Брчко дистрикта БиХ о тачном датуму расположивости сталног средства за употребу, како би се исто прекњижило као средство у употреби и отпочео обрачун амортизације у складу са одредбама Правилника о евиденцији сталних средстава, ситног инвентара и материјала за буџетске кориснике у Брчко дистрикту БиХ.

6.6. Јавне набавке

У складу са одобреним буџетом и Закључком Скупштине Брчко дистрикта БиХ, број: 01-02-518/19 од 28. јануара 2019. године Одјељење је покренуло поступак набавке опреме за постављање мобилне претоварне станице за одлагање комуналног отпада.

Након спроведеног отвореног поступка, одабран је понуђач за набавку самокомпактирајуће полуприколице за транспорт отпада по цијени од 162.630,00 КМ и понуђач за набавку двије самокомпактирајуће полуприколице за транспорт отпада по цијени од 349.830,00 КМ. На основу уложене жалбе учесника поступка Канцеларија за разматрање жалби је донијела рјешење о поништавању одлуке о избору најповољнијег понуђача, тендерске документације и обавјештење о набавци.

Чланом 53 Закона о јавним набавкама је прописано да је уговорни орган дужан да припреми тендерску документацију у складу са одредбама закона и подзаконским актима. У тендерској документацији уговорни орган даје потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора који су кандидатима/понуђачима довољни за припрему захтјева за учешће, односно понуда на стварно конкурентској основи.

Чланом 103 Закона је прописано да у поступцима јавне набавке, апсолутно битне повреде закона о којима Канцеларија за жалбе води рачуна по службеној дужности, а које могу довести до поништавања поступка у потпуности или дјелимично је неусклађеност тендерске документације са законом или подзаконским актима, која је довела до немогућности утврђивања основаности жалбених навода или која је довела до нарушавања основних принципа овог закона, односно незаконите додјеле уговора.

У тендерској документацији је наведено да ће се плаћање вршити у року од петнаест (15) дана од дана пријема фактуре, док је у нацрту уговора наведено да наручилац плаћа уговорену цијену у року од тридесет (30) дана од дана достављања рачуна. Због тендерске документације која садржи различите рокове плаћања, као и непотпуно спроведених радњи поступка, везано за провјеравање тражених и достављених података о предмету набавке, Канцеларија за жалбе је оцијенила да не може утврдити и размотрити основаност жалбе, што је апсолутно битна повреда закона и разлог за поништавање поступка.

Одјељење није припремило тендерску документацију у складу са одредбама Закона о јавним набавкама због чега су се стекли услови за поништавање поступка.

Потребно је, при изради тендерске документације, досједно поштовати одредбе Закона о јавним набавкама.

Осим наведеног, одредбама члана 6 Закључка од 28. јануара 2019. године Скупштина Брчко дистрикта БиХ, Одјељење је задужено да у најкраћем року обезбиједи све услове за

привремено постављање мобилне претоварне станице на локацији постојеће несанитарне депоније. Због неправилности приликом припреме тендерске документације Одјељење није испоштовало Закључак Скупштине Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је, досљедно поштовати Закључак Скупштине број: 01-02-518/19 од 28. јануара 2019. године, у дијелу обезбјеђења свих услова за привремено постављање мобилне претоварне станице на локацији постојеће несанитарне депоније.

7. КОМЕНТАР

Одјељењу је уручен Нацрт извјештаја о ревизији финансијског пословања за 2019. годину, број: 01-02-03-13-218/20 на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од петнаест (15) дана, Одјељење се није изјаснило на Нацрт извјештаја, стога достављени нацрт представља коначан Извјештај.

Тим за ревизију

Енвера Имамовић, дипл. ек.

Татјана Павловић Клашнић, дипл. пр.

8. ПРИЛОЗИ

Структура планираних и остварених текућих издатака по позицијама 2019. године

Табела број 1

Екон. код	Назив економског кода	Планирани текући буџет за 2019. год.	Вирманизације и Амандмани	Одобрени буџета за 2019. годину	Извршење текућег буџета за 2019. годину	Процент извршења у односу на план (6/5*100)
1	2	3	4	5	6	7
611000	Плате и накнаде запослених	643.988,16	-36.531,55	607.456,61	593.254,11	97,66
611100	Бруто плате	628.988,16	-36.531,55	592.456,61	593.254,11	100,13
611200	Накнаде трошкова запослених	15.000,00	0,00	15.000,00	0,00	0,00
612100	Допринос на терет послодавца	17.234,39	-3.204,76	14.029,63	10.461,56	74,57
613000	Издаци за материјал и услуге	3.222.244,00	-582.303,00	2.639.941,00	2.404.010,31	91,06
613100	Путни трошкови	13.000,00	10.000,00	23.000,00	5.073,81	22,06
613200	Издаци за енергију	1.905.898,00	150.000,00	2.055.898,00	2.042.937,56	99,37
613300	Издаци за комун. услуге	1.006.000,00	-885.000,00	121.000,00	2.289,49	1,89
613400	Набавка материјала	19.000,00	0,00	19.000,00	4.047,66	21,30
613500	Издаци за усл. прев. и горива	8.000,00	0,00	8.000,00	5.481,86	68,52
613600	Унајмљивање имовине и опреме	0	0,00	0	0	0,00
613700	Издаци за текуће одржавање	260.346,00	54.000,00	314.346,00	261.343,02	83,14
613800	Издаци осигур., банк. услуге и усл. платног промета	5.000,00	0,00	5.000,00	2.818,25	56,37
613900	Уговорене услуге	87.697,00	5.000,00	92.697,00	79.927,56	86,22
615200	Капитални грантови појединцима, непрофитним организацијама	0,00	10.000,00	10.000,00	0,00	0,00
	Укупан текући буџет	3.883.466,55	-612.039,31	3.271.427,24	3.007.725,98	91,94

Буџет капиталних потреба

Табела број 2

Год.	Планирани капитални буџет по годинама (стање 01.01.2019.г.)	Извршење капиталног буџета до 01.01.2019.г.	Извршење Капит. буџета у 2019. год.	Извршено на дан 31.12.2019. године (3+4)	Неуtroшена средстава на дан 31.12.2019. (2-5)	% извршења на дан 31.12.2019. (5/2 x 100)
1	2	3	4	5	6	7
2017.	6.066.564,79	1.237.792,26	723.778,13	1.961.570,39	4.104.994,40	32,33
2018.	6.354.748,44	22.132,97	820.960,82	843.093,79	5.511.654,65	13,27
2019.	6.902.614,63		99.221,81	99.221,81	6.803.392,82	1,44
Укупно	19.323.927,86	1.259.925,23	1.643.960,76	2.903.885,99	16.420.041,87	15,03