

**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

Broj: 01-02-03-13 -256/20

R: 08-3, 010-3/20

**IZVJEŠĆE
O REVIZIJI FINACIJSKOG POSLOVANJA
Odjela za javnu sigurnost
za razdoblje 1. 1. – 31. 12. 2019. godine**

Brčko, lipanj 2020. godine

KAZALO

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE	3
1. REZIME DANIH PREPORUKA	6
2. UVOD.....	8
3. OPĆI DIO	8
4. PREDMET, CILJ I OBUJAM REVIZIJE	9
5. OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE IZ PRETHODNE REVIZIJE	9
6. NALAZI I PREPORUKE	10
6.1. RUKOVODSTVO I SUSTAV INTERNIH KONTROLA	10
6.2. USKLAĐENOST SA ZAKONSKIM PROPISIMA.....	11
6.3. PLAN I REALIZACIJA PLANOM PREDVIĐENIH ZADATAKA.....	11
6.4. PRIHODI – PRIMITCI	12
7. PLANIRANJE I IZVRŠENJE TEKUĆEG PRORAČUNA	12
7.1. IZDATCI PO OSNOVI UGOVORA O POSEBNIM POSLOVIMA	14
7.2. IZDATCI PO OSNOVI USLUGA REPREZENTACIJE	15
8. TEKUĆE POTPORE.....	15
9. KAPITALNI PRORAČUN.....	16
10. POPIS SREDSTAVA, TRAŽBINA I OBVEZA.....	17
11. KOMENTAR.....	18
12. PRILOG IZVJEŠĆA O REVIZIJI	19

**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

**ODJEL ZA JAVNU SIGURNOST
BRČKO DISTRIKTA BiH
n. r. voditelja Odjela**

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjela za javnu sigurnost Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Odjel), za razdoblje 1. 1.– 31. 12. 2019. godine, te reviziju usklađenosti poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost rukovodstva

Voditelj Odjela je odgovoran za finansijsko poslovanje Odjela i usklađenost poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima, programom rada i odobrenim pozicijama proračuna. Ova odgovornost obuhvaća: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za sprečavanje i otkrivanje materijalno značajnih pogrešaka u finansijskom poslovanju Odjela, kao i primjerenost ponašanja revidiranog Odjela nad sredstvima i imovinom koja mu je dana na upravljanje.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskom poslovanju na temelju izvršene revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 18/18 – pročišćeni tekst), Odluci o preuzimanju, primjenjivanju i objavljivanju prijevoda okvira Međunarodnih standarda VRI (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 31/18). Ovi standardi nalažu da radimo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućuje da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijsko poslovanje ne sadrži materijalno značajne pogreške, te da je poslovanje usklađeno s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provedbu postupaka radi pribavljanja revizorskih dokaza o usklađenosti finansijskog poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima, o odobrenim i izvršenim

pozicijama proračuna i izvršavanju poslova iz svoje nadležnosti. Izbor postupka je zasnovan na revizorskoj prosudbi, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešaka u finansijskom poslovanju. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za finansijsko poslovanje, u svrhu osmišljavanja revizorskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima i zadovoljavaju standarde revizije.

Smatramo da su pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše revizorsko mišljenje.

Osnova za izražavanje mišljenja

Nakon obavljene revizije finansijskog poslovanja, skrećemo pozornost na sljedeće:

- Odjel je vršio obračun dodataka na plaću i naknadu plaće bez usklađenih podzakonskih propisa, što nije sukladno članku 21 stavku 3 i članku 34 Zakona o plaćama i naknadama u tijelima javne uprave i institucijama Brčko distrikta BiH.
- Odjel je izvršio angažiranje osoba za obavljanje posebnih poslova koji su predviđeni Organizacijskim planom Odjela, što nije sukladno odredbama članka 46a stavka 2 Zakona o državnoj službi u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH. Ne postoje pisane procedure i kriteriji koji bi regulirali način angažiranja osoba za obavljanje posebnih poslova i visinu naknada za obavljanje istih. Po osnovi angažiranja osoba zaključenjem ugovora o obavljanju posebnih poslova isplaćeno je 179.582,00 KM.
- Odjel nije osigurao nužne uvjete za realizaciju kapitalnih projekata kako bi se osigurale pretpostavke za učinkovito upravljanje kapitalnim proračunom, te postotak realizacije od 18,42 % trogodišnjeg kapitalnog proračuna predstavlja neučinkovito korištenje i nepotrebno zadržavanje proračunskih sredstava za kapitalne projekte, što nije sukladno odredbama članka 10 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2019. godinu.
- Odjel je izvršio dodjelu potporu sredstava neprofitnim organizacijama (pozicionirani i nepozicionirani) u iznosu od 505.500,00 KM bez Programom rada i planiranih projekata namjenskog utroška potpore. Dodjela sredstava udrugama nije obuhvaćena u Izvješću o radu Odjela.

Mišljenje s rezervom

Financijsko poslovanje Odjela tijekom 2019. godine, izuzev za prethodno navedeno, bilo je usklađeno u svim materijalno značajnim aspektima s važećom zakonskom regulativom.

Zamjenici glavnog revizora:

Amra Ilić, dipl. oec.

Mr. sc. Savo Grujić, dipl. oec.

Glavni revizor

Nekir Suljagić, dipl. oec.

1. REZIME DANIH PREPORUKA

Potrebno je u roku predviđenom odredbama Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, dostaviti Uredu za reviziju program mjera za prevladavanje propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskom izvješću.

Potrebno je da Odjel poduzima aktivnosti na otklanjanju i prevladavanju propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskim izvješćima prethodnih godina.

Potrebno je radi jačanja sustava internih kontrola, osigurati dosljednu primjenu postojećih pisanih procedura i pravila, te donošenje nedostajućih zakonskih akata u svrhu poboljšanja uspostavljenog sustava internih kontrola.

Potrebno je radi smanjenja rizika od katastrofe, poduzeti aktivnosti na stvaranju preduvjeta za razvitak sustava zaštite i spašavanja u Brčko distriktu BiH, primjerenoj donesenoj Općoj politici Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za razdoblje 2016. – 2020. godina.

Potrebno je da Odjel iz svoje nadležnosti, poduzima aktivnosti na realizaciji programskih zadataka koji su predviđeni Programom rada.

Potrebno je radi adekvatnog obračuna plaće izvršiti donošenje podzakonskih propisa koji detaljno i jasno reguliraju visinu dodatka na plaću i naknadu plaće, način utvrđivanja i obračuna istih, sukladno odredbama Zakona o plaćama i naknadama u tijelima javne uprave i institucijama Brčko distrikta BiH.

Potrebno je prilikom obračuna plaće, za svaku vrstu rada iskazati pojedinačne sate rada i iznose, primjereno zahtjevima za obračun plaća, te uspostaviti sustav interne kontrole, posebno u dijelu provjere točnosti obračuna i isplate plaća i naknada sukladno odredbama članka 24 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH i članka 7 Upute Direkcije za financije.

Potrebno je utvrditi procedure i kriterije za angažiranje osoba za obavljanje posebnih poslova i visinu naknada za obavljanje istih, te dosljedno poštovati odredbe Zakona o državnoj službi i Pravilnika o radu, u dijelu angažiranja osoba na poslove za koje ne postoje predviđena radna mjesta.

Potrebno je da izvršitelji posebnih poslova, obavljaju iste ili srodne poslove koji su i definirani Ugovorom, te da po obavljenim poslovima, podnose voditelju Odjela mjesečna izvješća na dnevnoj osnovi, primjereno zaključenim ugovorima o posebnim poslovima.

Potrebno je prije vršenja usluga reprezentacije provesti postupak javne nabave i zaključiti ugovor o pružanju usluga.

Potrebno je da ugovori o dodjeli potpore sredstava sadrže konkretnu svrhu dodjele finansijskih sredstava, primjereno Programu rada Odjela i Programu utroška sredstava.

Potrebno je u svrhu suradnje s nevladinim organizacijama, Programom rada planirati konkretne projekte namjenskog utroška potpore sredstava, te izvršenu dodjelu sredstava udrugama obuhvatiti u Izvješću o radu Odjela.

Potrebno je da Odjel osigura nužne uvjete za realizaciju kapitalnih projekata kako bi se osigurale pretpostavke za učinkovito upravljanje kapitalnim proračunom, sukladno Zakonu o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2019. godinu.

Potrebno je da Odjel izvrši knjiženje doniranih vozila, opreme i rezervnih dijelova, te da prilikom popisa iste obuhvati u popisnim listama stalnih sredstva i sitnog inventara.

Potrebno je popis imovine planirati i vršiti na način i u rokovima propisanim Uputom o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza.

2. UVOD

Obavili smo reviziju finansijskog poslovanja Odjela, na temelju ovlasti danih Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, kao i na temelju drugih relevantnim propisima na temelju godišnjeg plana revizija.

3. OPĆI DIO

Odjel izvršava stručne, administrativne i druge poslove iz povjerenih mu nadležnosti Vlade Brčko distrikta BiH, koji se odnose na:

- planiranje zaštite od požara, zaštite od nesreća, civilne zaštite, zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nepogoda, razminiranja i uklanjanja i uništavanja NUS-a i MES-a, promatranje i obavještanje i fizičko-tehničko osiguranje objekata,
- izdavanje građevinskih, uporabnih, tehničkih i radnih dozvola, izdavanje ovlasti predviđenih Zakonom o prostornom planiranju i građenju, odobrenja za obavljanje prijevoza za vlastite potrebe, i suglasnosti iz nadležnosti Odjela sukladno zakonima,
- ostale dužnosti sukladno zakonima i propisima Bosne i Hercegovine, Brčko distrikta BiH ili dužnosti naložene od gradonačelnika Brčko distrikta BiH.

Odjel u svom sastavu ima sljedeće organizacijske dijelove:

- Služba zajedničkih poslova,
- Pododjel za zaštitu i spašavanje i
- Pododjel za izdavanje dozvola i ovlasti u građevinarstvu, ostalim granama gospodarstva i fizičkim osobama.

Sukladno odredbama Odluke o kategorizaciji radnih mjesta u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH (Sl. glasnik Brčko distrikta BiH, broj 10/15) i Odluke o utvrđivanju radnih mjesta od posebnog značaja u Odjelu, izvršene su izmjene i dopune Organizacijskog plana, broj: 02-000238/16 od 3. 9. 2019. godine, utvrđena je nova kategorizacija radnih mjesta, izmjena platnih razreda i izmjena kvalifikacija za određena radna mjesta, a istim su predviđena 204 izvršitelja za koja su planirana sredstva u proračunu za 2019. godinu. Na dan 31. 12. 2019. godine Odjel je imao 169 zaposlenika.

4. PREDMET, CILJ I OBUJAM REVIZIJE

Predmet revizije je finansijsko poslovanje Odjela za 2019. godinu, odnosno, stvarno izvršenje izdataka–rashoda tekućeg proračuna i proračuna kapitalnih potreba, kao i usklađenost poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije finansijskog poslovanja Odjela je da omogući revizoru da na temelju prikupljenih dokaza izrazi mišljenje o tome je li finansijsko poslovanje, obavljeno sukladno zakonskim važećim propisima kao i primjerenog ponašanja rukovoditelja Odjela nad sredstvima i imovinom Brčko distrikta BiH. Pored toga, revizija je planirana i izvršena s ciljem pribavljanja realne osnove za ocjenu jesu li poduzete sve mjere za namjensko trošenje proračunskih sredstava za svrhe za koje je dana ovlast donošenjem proračuna, te davanja preporuka za

daljnji rad s posebnim naglaskom na što učinkovitiju zaštitu javne imovine i ekonomično trošenje javnih sredstava jačanjem internih kontrola.

Obujam revizije utvrđen je internim planskim dokumentima revizije.

S obzirom da se revizija obavlja provjerama na bazi uzorka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sustavu i sustavu internih kontrola, postoji mogućnost da pojedine materijalno značajne pogreške mogu ostati neotkrivene.

5. OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE IZ PRETHODNE REVIZIJE

Ured za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju), izvršio je reviziju financijskog poslovanja Odjela za javnu sigurnost za 2018. godinu i dostavio konačno Izvješće broj: 01-02-03-13-191/19, 5. 6. 2019. godine.

Odredbom članka 17 stavka 3 Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH je propisano da je revidirana institucija, u roku od 30 dana od dana prijama revizorskog izvješća, dužna Uredu za reviziju dostaviti program mjera za prevladavanje propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskom izvješću.

U postupku revizije smo utvrdili da je Odjel sastavio Program mjera za implementaciju nalaza i preporuka po revizorskom Izvješću za 2018. godinu, broj: 48-000545/19 od 31. 7. 2019. godine, te da isti nije u propisanom roku dostavio Uredu za reviziju, što nije sukladno odredbama članka 17 stavka 3 Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je u roku predviđenim odredbama Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, dostaviti Uredu za reviziju Program mjera za prevladavanje propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskom izvješću.

Također, uvidom u Izvješće o poduzetim aktivnostima iz Akcijskog plana za implementaciju nalaza i preporuka po revizorskom Izvješću za 2018. godinu, utvrdili smo sljedeće:

- **Realizirane preporuke**

Odjel je realizirao preporuku iz 2018. godine koja se odnosi na planiranje operativnog proračuna, te su predloženi projekti za koje su stvorene pretpostavke za njihovu realizaciju.

- **Nerealizirane preporuke**

Odjel nije realizirao preporuke iz Izvješća o obavljenoj reviziji za 2018. godinu koje se odnose na:

- usklađivanje metodologije izrade izvješća o radu s Programom rada u svrhu adekvatnog praćenja realizacije utvrđenih programskih ciljeva,
- reguliranje procedure, odnosno stvaranje pretpostavki za naplatu naknade troškova nastalih prilikom vršenja intervencija u slučaju nesretnih situacija,

- definiranje vrste i obujma posebnih poslova u Odjelu, te uvjete nastanka potreba za njihovim obavljanjem, kao i procedure načina angažiranja izvršitelja za obavljanje posebnih poslova,
- usuglašavanje ugovora o dodjeli potpore sredstava s Programom rada Odjela i Programom utroška sredstava, u dijelu definiranja konkretne svrhe dodijeljenih finansijskih sredstava,
- usklađivanje propisa, predviđenih Planom i programom rada, odnosno, izrada nacрта: Zakona o izmjenama Zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Brčko distriktu BiH, Zakona o dopunama Zakona o administrativnim pristojbama, Pravilnika o načinu vođenja građevinskog dnevnika i građevinske knjige, Pravilnika o izdavanju licencija fizičkim osobama iz oblasti projektiranja i građenja i Pravilnika za izdavanje licencija pravnim osobama iz oblasti projektiranja i građenja.

Također, Odjel nije realizirao preporuke po izvješćima o obavljenim revizijama za prethodne **tri godine**, a koje se odnose na:

- donošenje pravilnika propisanih Zakonom o prostornom planiranju i građenju (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 29/08), i to: Pravilnika o uvjetima za dobivanje ovlasti za obavljanje poslova donošenja tehničke dozvole; Pravilnika o izradi elaborata o geotehničkim i geomehaničkim karakteristikama tla; Pravilnika o kontroli betonskih i asfaltnih baza, kao i Pravilnika o uvjetima za dobivanje ovlasti za obavljanje poslova ispitivanja i istraživanja.

Potrebno je da Odjel poduzima aktivnosti na otklanjanju i prevladavanju propusta i nepravilnosti utvrđenih u revizorskim izvješćima prethodnih godina.

6. NALAZI I PREPORUKE

6.1. Rukovodstvo i sustav internih kontrola

Izvršili smo analizu i procjenu sustava internih kontrola kao procesa koji je utemeljen i vođen od rukovodstva Odjela, a u svrhu osiguranja razumnog uvjerenja vezano za učinkovitost i uspješnost poslovanja, pouzdanost finansijskog izvještavanja, suglasnosti s postojećim zakonima i propisima i zaštite imovine od neovlaštenog prisvajanja, korištenja ili otuđenja. Sustav internih kontrola u Odjelu treba osigurati uspostavljanje organizacije, politike i procedura koje se koriste za postizanje namjeravanih rezultata iz utvrđenih programa, kao i korištenje resursa sukladno postavljenim ciljevima.

Čimbenik koji najviše utječe na funkcionalnost sustava internih kontrola je povoljno kontrolno okruženje koje ponajprije dolazi do izražaja kroz organizacijsku strukturu, način rukovođenja, prenošenje ovlasti, vrednovanje rezultata rada, sustav nagrađivanja i poštovanje postojećih zakonskih propisa.

Slabost postojećih internih kontrola ogleda se u sljedećem:

- kontrola obračuna i isplate dodatka na plaću i naknadu plaće, te usklađivanje podzakonskih propisa nije izvršeno primjereno odredbama Zakona o plaćama i naknadama u tijelima javne uprave i institucijama Brčko distrikta,
- prilikom angažiranja osoba za obavljanje posebnih poslova nije definirana vrsta i obujam posebnih poslova u Odjelu,
- dodjela potpora sredstava, u svrhu suradnje s nevladinim organizacijama, izvršena je bez projekata utroška u Programu rada i bez obrazloženja u godišnjem izvješću o radu Odjela,
- realizacija kapitalnih projekata se veoma sporo realizira, zbog toga što nisu stvorene pretpostavke za učinkovito upravljanje kapitalnim proračunom,
- godišnjim popisom stalnih sredstava i sitnog inventara nisu obuhvaćene primljene potpore.

Potrebno je radi jačanja sustava internih kontrola, osigurati dosljednu primjenu postojećih pisanih procedura i pravila, te donošenje nedostajućih zakonskih akata u svrhu poboljšanja uspostavljenog sustava internih kontrola.

6.2. Usklađenost sa zakonskim propisima

Općom politikom Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za razdoblje 2016. – 2020. godina, donesenoj na sjednici Skupštine Brčko distrikta BiH 22. 2. 2017. godine, između ostalog, definirano je da će se javna sigurnost organizirati, unapređivati i usklađivati s međunarodnim strategijama i inicijativama uvažavajući UN strategiju **smanjenja rizika od katastrofe**, kao i Direktive EU koje se odnose na **prevenciju, sigurnost i odgovor na prirodne i/ili druge nesreće**.

Preduvjeti za razvitak sustava zaštite i spašavanja Brčko distrikta BiH su donošenje procjene rizika i mapiranje rizika, na temelju procjene i mapa rizika, određivanje strateških i operativnih smjerova djelovanja u oblasti sigurnosti stanovništva i materijalnih dobara, te implementacija zakona iz oblasti zaštite i spašavanja.

U postupku revizije smo uvidom u provedene mjere i aktivnosti, ustanovili da nisu donesene procjene i mape rizika za razdoblje 2016. – 2020. godina; nisu određeni strateški operativni smjerovi djelovanja; te nisu implementirani zakoni iz oblasti zaštite i spašavanja, kao preduvjeti za razvitak sustava zaštite i spašavanja Distrikta, što nije sukladno Općoj politici Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za razdoblje 2016. – 2020. godina.

Potrebno je radi smanjenja rizika od katastrofe, poduzeti aktivnosti na stvaranju preduvjeta za razvitak sustava zaštite i spašavanja u Brčko distriktu BiH, primjereno donesenoj Općoj politici Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za razdoblje 2016. – 2020. godina.

6.3. Plan i realizacija planom predviđenih zadataka

Odjel je iz svoje nadležnosti, koje su propisane člankom 30 Zakona o javnoj upravi Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 19/07, 2/08, 43/08, 9/13, 48/16

i 9/18), donio Program rada s pet postavljenih ciljeva i rokom za njihovo izvršenje do konca 2019. godine.

U postupku revizije utvrdili smo da Odjel nije započeo aktivnosti na realizaciji programskih zadataka koji su predviđeni Planom i programom rada, u dijelu operativnog cilja 3 - Izrada i usklađivanje propisa, a koji se odnosi se na izradu:

- Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti od požara u Brčko distriktu BiH,
- Pravilnika o načinu rada i rukovođenju stožera za zaštitu i spašavanje u Brčko distriktu BiH.

Potrebno je da Odjel iz svoje nadležnosti poduzima aktivnosti na realizaciji programskih zadataka koji su predviđeni Programom rada.

6.4. Prihodi – primitci

Odjel je u 2019. godini planirao prihode - primitke u iznosu od 163.700,00 KM, a isti su ostvareni u iznosu od 167.816,97 KM, što predstavlja 102,51 % izvršenja plana. Struktura planiranih i ostvarenih prihoda dana je u sljedećoj tablici:

Vrsta prihoda	Planirani prihod	Ostvareni prihod	% realizacije
Prihodi od poduzetih aktivnosti	5.000,00	2.692,29	53,85
Administrativne pristojbe	63.700,00	77.366,84	121,46
Ostale proračunske naknade i pristojbe	89.500,00	82.887,84	92,61
Posebne naknade i pristojbe	5.500,00	4.870,00	88,55
UKUPNO	163.700,00	167.816,97	102,51

7. PLANIRANJE I IZVRŠENJE TEKUĆEG PRORAČUNA

Tekući izdatci Odjela za 2019. godinu odobreni su proračunom u iznosu od 5.915.897,55 KM, a izvršeni u iznosu od 5.576.952,53 KM, što predstavlja 94,27 % izvršenje plana. Struktura proračuna odobrenih i izvršenih tekućih izdataka za 2019. godinu Odjela prikazana je u tablici broj 1. u prilogu Izvješća.

Odredbama članka 21 Zakona o plaćama i naknadama u tijelima javne uprave i institucijama Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi: 8/19, 10/19 i 12/19), koji se primjenjuje od 1. 7. 2019. godine, propisani su dodatci na plaću. Stavkom 3 istog članka je definirano da pravo i obveza na rad za vrijeme noćnog rada, rada subotom i nedjeljom, rada tijekom praznika i prekovremenog rada **moraju biti utvrđeni posebnim propisom**. Također, odredbama članka 34 Zakona o plaćama i naknadama u tijelima javne uprave i institucijama Brčko distrikta BiH, propisana je obveza **usklađivanja podzakonskih propisa** koji reguliraju visinu dodatka na plaću i naknadu plaće, te način utvrđivanja i obračuna istih, s

odgovarajućim odredbama navedenog zakona, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu istog.

Podzakonskim aktima se **detaljno, jasno i nedvojbeno regulira** visina, način utvrđivanja i obračuna dodatka na plaću i naknadu plaće, vezanih za: pripravnost, neradne dane sukladno odluci Skupštine Brčko distrikta BiH za vrijeme vjerskih blagdana i drugo.

Odjel nije izvršio usklađivanje podzakonskih propisa koji reguliraju visinu dodatka na plaću i naknadu plaće, način utvrđivanja i obračuna iste, što nije sukladno odredbama članka 21 i 34 Zakona o plaćama i naknadama u tijelima javne uprave i institucijama Brčko distrikta BiH.

Potrebno je radi adekvatnog obračuna plaće izvršiti donošenje podzakonskih propisa koji detaljno i jasno reguliraju visinu dodatka na plaću i naknadu plaće, način utvrđivanja i obračuna istih, sukladno odredbama Zakona o plaćama i naknadama u tijelima javne uprave i institucijama Brčko distrikta BiH.

Odjel, primjereno Uputi Direkcije za financije o načinu vođenja evidencije sati i dostavljanje zahtjeva za plaće broj 04.2-02-1721/08 od 23. 4. 2008. godine (u daljnjem tekstu: Uputa), na koncu svakog mjeseca, dostavlja Direkciji zahtjev za obračun plaća za tekući mjesec.

Odredbom članka 5 stavka 1 Upute definirano je da „Zahtjev obračuna plaća za mjesec“ je formular koji služi kao osnova za obračun plaća proračunskog korisnika za obračunski mjesec po osnovi ostvarenih sati zaposlenog.

Zatim, odredbom članka 7 stavka 1 Upute, propisano je da su proračunski korisnici odgovorni za formalnu, računsku i suštinsku ispravnost dokumentacije za obračun plaća.

Uvidom u zahtjeve za obračun plaća za mjesece travanj, kolovoz, rujan i listopad 2019. godine, utvrdili smo da su na istim, pored redovitih sati rada, evidentirani i sati prekovremenog rada, pripravnosti, dodatak na plaću za posebne uvjete rada i drugo. Međutim, na **platnim listama** su prekovremeni rad, pripravnost i dodatak na plaću za posebne uvjete rada, prikazani zbirno na poziciji „paušala“, (iako u dokumentaciji za obračun plaća - zahtjevima za obračun plaća, ne postoji kategorija „paušala“).

S obzirom da sve vrste rada nisu pojedinačno evidentirane na platnim listama, nego su pojedine prikazane zbirno na poziciji „paušala“, Odjel nema evidenciju **koliko je obračunano i isplaćeno** za prekovremeni rad, pripravnost i dodatak na plaću za posebne uvjete rada. Zbog toga, **otežani su praćenje i kontrola obračunane plaće po vrstama rada, a planiranje proračunskih sredstava za bruto plaće** Odjela, vrši se **bez adekvatnih pokazatelja**, što nismo mogli utvrditi obračunane i isplaćene dodatke na plaću po vrstama dodataka.

Odredbama članka 24 stavka 1 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2019. godinu, propisano je da su rukovoditelji proračunskih korisnika odgovorni za uspostavu i provedbu internog nadzora u izvršenju proračuna, a stavkom 4 istog članka Zakona, utvrđena je obveza proračunskih korisnika da prate izvršenje svojih proračuna i s Trezorom vrše usuglašavanje točnosti podataka u ostvarenim troškovima, po isteku svakog tromjesečja.

Uvidom u dokumentaciju smo ustanovili da po isteku tromjesečja, proračunski korisnik nije s Trezorom vršio usuglašavanje točnosti podataka za bruto plaće, u dijelu provjere točnosti obračuna i isplate plaća i naknada u ostvarenim troškovima, što nije sukladno odredbama članka 24 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2019. godinu i odredbom članka 7 Upute Direkcije za financije.

Potrebno je prilikom obračuna plaće za svaku vrstu rada iskazati pojedinačne sate rada i iznose, primjereno zahtjevima za obračun plaća, te uspostaviti sustav interne kontrole, posebno u dijelu provjere točnosti obračuna i isplate plaća i naknada sukladno odredbama članka 24 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH i članka 7 Upute Direkcije za financije.

7.1. Izdatci po osnovi ugovora o angažiranju osoba radi obavljanja posebnih poslova

Izdatci po osnovi ugovora o angažiranju osoba radi obavljanja **posebnih poslova**, u 2019. godini realizirani su u iznosu od 179.582,00 KM. Zaključivanje pojedinačnih ugovora vršeno je na temelju Odluke Vlade o davanju suglasnosti, broj: 33-006697/18 od 21. 12. 2018. godine za angažiranje 29 osoba za obavljanje posebnih poslova radi ispunjavanja obveza iz nadležnosti Odjela (20 osoba za obavljanje poslova portira i devet osoba za obavljanje ekonomskih, pravnih i drugih poslova), u razdoblju od 1. 1. 2019. godine do 31. 12. 2019. godine.

Odredbama članka 46a stavka 2 Zakona o državnoj službi u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH regulirano je da su posebni poslovi, poslovi koji se obavljaju radi ispunjavanja obveza iz nadležnosti tijela javne uprave, za koje nisu predviđena radna mjesta. Također i odredbama članka 13 stavka 1 Pravilnika o radu službenika i namještenika u tijelima javne uprave Brčko distrikta BiH regulirano je da se u iznimnim slučajevima, rad u tijelima javne uprave može obavljati angažiranjem osoba radi obavljanja posebnih **poslova za koje ne postoje predviđena radna mjesta**.

Zatim, odredbom članka 1 Ugovora o obavljanju posebnih poslova (u daljnjem tekstu: ugovori), definirani su poslovi koje je izvršitelj posla dužan obavljati, kao što su: poslovi portira; izrada projektnih zadataka; izrada plana nabave i tenderske dokumentacije; ažuriranje elektroničke baze podataka o stanju opreme i materijalno-tehničkih sredstava; podizanje fizičke pripremljenosti pripadnika u Pododjelu za zaštitu i spašavanje; kontrola korištenja vozila; kontrola i analiza stanja izdanih licencijskih i izrade elektroničkog registra izdanih licencijskih fizičkim osobama i drugi poslovi.

Nadalje, odredbama članka 2 Ugovora definirano da će izvršitelj posla, po obavljenom poslu podnositi pismeno izvješće voditelju Odjela na mjesečnoj osnovi, u kome će navesti poslove i zadatke koje je obavljao, na dnevnoj osnovi, u ugovornom razdoblju.

Uvidom u stanje popunjenosti sistematiziranih pozicija, obrazloženje prijedloga za angažiranje izvršitelja za obavljanje posebnih poslova, opis poslova u pojedinačnim ugovorima, kao i mjesečna izvješća izvršitelja o obavljenim poslovima, utvrdili smo da se određeni broj ugovora odnosi na obavljanje redovitih poslova iz djelatnosti Odjela, te da je potreba za njihovim obavljanjem nastala zbog nepopunjenosti pozicija predviđenih Organizacijskim planom Odjela, čiji opis većim dijelom odgovara opisima poslova iz ugovora, kao što su poslovi portira, poslovi izrade plana nabave i tenderske dokumentacije i drugi poslovi.

Pojedini ugovori o obavljanju posebnih poslova se odnose na angažiranje određenog broja osoba za obavljanje **redovitih poslova** iz nadležnosti Odjela, što nije sukladno odredbama članka 46a stavka 2 Zakona o državnoj službi i članka 13 stavka 1 Pravilnika o radu.

Također, uvidom u mjesečna Izvješća izvršitelja o obavljenim poslovima primjereno zaključenim ugovorima o obavljanju posebnih poslova, utvrdili smo da je nekoliko izvršitelja obavljao sasvim **drugu vrstu poslova od ugovorom predviđenih poslova**, (opis poslova u ugovoru je samo formalno naveden), što nije sukladno odredbi članka 1 Ugovora o obavljanju posebnih poslova u Odjelu. Zatim, ne postoje pisane procedure i kriteriji koji bi regulirali način angažiranja osoba za obavljanje posebnih poslova i visinu naknada za obavljanje istih.

Ugovorom je definirano da izvršitelj posla, mjesečno, po obavljenom poslu, podnosi izvješće voditelju Odjela o obavljenim poslovima i zadacima, na dnevnoj osnovi, u ugovornom razdoblju. Međutim, najveći broj mjesečnih izvješća o obavljenim posebnim poslovima su voditelju Odjela, **umjesto izvršitelja posla**, podnosili **voditelji odsjeka ili pododjela** mjesečno, na dnevnoj osnovi, što nije sukladno članku 2 Ugovora.

Potrebno je utvrditi procedure i kriterije za angažiranje osoba za obavljanje posebnih poslova i visinu naknada za njihovo obavljanje te dosljedno poštovati odredbe Zakona o državnoj službi i Pravilnika o radu, u dijelu angažiranja osoba na poslove za koje ne postoje predviđena radna mjesta.

Potrebno je da izvršitelji posebnih poslova, obavljaju iste ili srodne poslove koji su i definirani ugovorom, te da po obavljenim poslovima, podnose voditelju Odjela mjesečna izvješća na dnevnoj osnovi, primjereno zaključenim ugovorima o posebnim poslovima.

7.2. Izdatci po osnovi usluga reprezentacije

Izdatci po osnovi usluga reprezentacije su odobreni u iznosu od 13.659,00 KM, a realizirani su u iznosu od 9.845,80 KM. Ugovor o pružanju usluga reprezentacije je zaključen 4. 3. 2019. godine, a usluge reprezentacije su vršene i u siječnju i veljači 2019. godine, odnosno prije provedenog postupka javnih nabava i zaključenog ugovora.

Potrebno je prije vršenja usluga reprezentacije provesti postupak javne nabave i zaključiti ugovor o pružanju usluga.

8. TEKUĆE POTPORE

Potpore neprofitnim organizacijama (pozicionirane i nepozicionirane) su odobrene u iznosu od 515.500,00 KM, a izvršene su u iznosu od 505.500,00 KM ili 98,06 % od iznosa odobrenog proračuna (tablica 3 u prilogu Izvješća).

Pozicionirane potpore u knjizi proračuna su planirane u iznosu 215.500,00 KM, a realizirane u iznosu od 205.500,00 KM. Proračunom odobrene potpore su korištene, najvećim dijelom, za financiranje redovitog rada osam udruga građana.

Nepozicionirane potpore za financiranje projekata koje se dodjeljuju **javnim pozivom**, planirane i realizirane u iznosu 300.000,00 KM, a dodijeljene su udrugama za financiranje dvadeset projekata.

Primjereno članku 2 Programa utroška potpora sredstava, svrha Programa je financiranje projekata kojima se razvija brzi odgovor na prirodne i druge nesreće, unapređuje suradnja s nevladinim organizacijama u oblasti zaštite, spašavanja i poboljšanja učinkovitog odgovora na nesreće kroz suradnju tijela i institucija Brčko distrikta BiH i nevladinih organizacija.

Odjel je s korisnicima sredstava zaključio ugovore o dodjeli finansijskih sredstava – potpora, a člankom 2 ugovora, definirana svrha dodjele sredstava je **financiranje projekta**.

Na temelju ovako ugovorom definirane uopćene svrhe dodjele sredstava, nije moguće procijeniti efektivnost, odnosno jesu li korisnicima dodijeljena sredstva sukladno svrsi Programa utroška potpora sredstava iz oblasti zaštite i spašavanja, kao odgovor na prirodne i druge nesreće i dr.

Primjereno članku 2 Naredbe gradonačelnika, broj 02-000210/15 od 22. 6. 2015. godine, korisnik potpore, za istu svrhu i namjenu, može dobiti potporu samo od jednog proračunskog korisnika u tekućoj godini. Na temelju neprecizno navedene svrhe dodjele sredstava, nije moguće izvršiti kontrolu korisnika potpore u dijelu svrhe i namjene, odnosno dobivanja sredstava od više proračunskih korisnika, odnosno, jesu li sredstva od više proračunskih korisnika dobivena za isti projekt utroška. Zbog toga, nužno je detaljnije definirati svrhu dodjele sredstava.

Potrebno je, da ugovori o dodjeli potpore sredstava sadrže konkretnu svrhu dodjele finansijskih sredstava, primjereno Programu rada Odjela i Programu utroška sredstava.

Revizijom smo utvrdili da je Programom rada Odjela, u dijelu operativnog cilja 5, definirana suradnja s nevladinim organizacijama na različitim razinama, bez **preciziranih aktivnosti koje se planiraju izvršiti** dodjelom potpora neprofitnim organizacijama.

Nadalje, Odjel je izvršio dodjelu potpore sredstava udrugama ili NVO za financiranje projekata, pomoć u radu i sl., u iznosu od 505.500,00 KM, ali realizirane aktivnosti s tim u svezi, nisu obuhvaćene u Izvješću o radu Odjela za 2019. godinu.

Potrebno je u svrhu suradnje s nevladinim organizacijama, Programom rada planirati konkretne projekte namjenskog utroška potpore sredstava, te izvršenu dodjelu sredstava udrugama obuhvatiti u Izvješću o radu Odjela.

9. PLANIRANJE I IZVRŠENJE PRORAČUNA KAPITALNIH POTREBA

Odobrena sredstva proračuna kapitalnih potreba za razdoblje 2017. – 2019. godina su planirana za realizaciju 42 projekata ukupne vrijednosti 3.803.057,08 KM i s 31. 12. 2019. godine su izvršena u iznosu od 700.510,83 KM ili 18,42 % (tablica 2. u prilogu Izvješća).

Ukupno **neurošena sredstva** u iznosu od **3.102.546,25 KM** se najvećim dijelom odnose na nabavu vatrogasnih vozila i opreme, te vanjsko uređenje i vodoopskrbe tri područna vatrogasna doma (u MZ Sandići, Maoča i Bijela).

Odredbama članka 10 stavka 2 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2019. godinu je propisano da su proračunski korisnici odgovorni, između ostalog, i za učinkovitost u raspolaganju sredstvima koja su im odobrena proračunom.

Proračunom kapitalnih potreba za razdoblje 2017. – 2019. godina planirana su značajna proračunska sredstva za vanjsko uređenje oko područnih vatrogasnih domova, koja se veoma sporo realiziraju. Postotak realizacije od **18,42 %** trogodišnjeg kapitalnog proračuna predstavlja neučinkovito korištenje i nepotrebno zadržavanje proračunskih sredstava za kapitalne projekte, što nije sukladno odredbama članka 10 Zakona o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2019. godinu.

Potrebno je da Odjel osigura nužne uvjete za realizaciju kapitalnih projekata kako bi se osigurale pretpostavke za učinkovito upravljanje kapitalnim proračunom, sukladno Zakonu o izvršenju proračuna Brčko distrikta BiH za 2019. godinu.

10. Popis sredstava, tražbina i obveza

Odjel je donio Odluku o imenovanju povjerenstva za popis stalnih sredstava, sitnog inventara, materijala, zaliha, tražbina i obveza, broj 05-000809/19 od 4. 11. 2019. godine, sa zadatkom da, sukladno Uputi o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza, sastavi plan rada i izvrši popis stvari, materijalnih prava, tražbina i obveza u Odjelu, sa stanjem na dan 31. 12. 2019. godine te da izvješće o izvršenom popisu usuglasi s Direkcijom za financije i dostavi Središnjem popisnom povjerenstvu.

Uvidom u popisne liste stalnih sredstava i sitnog inventara utvrdili smo da **nisu popisana** tri vozila (dva namjenska specijalizirana vozila za civilnu zaštitu s opremom i pripadajućim rezervnim dijelovima za navedena vozila, donirana od Vlade Japana, te, jedno vozilo u okviru projekta pomoći civilnoj zaštiti Izaslanstva Europske unije u BiH). Navedena vozila su registrirana u 2019. godini ali **nisu uknjižena** u evidenciji stalnih sredstava (motorna vozila).

Potrebno je da Odjel izvrši uknjižavanje doniranih vozila, opreme i rezervnih dijelova, te da, prilikom popisa, iste obuhvati u popisnim listama stalnih sredstava i sitnog inventara.

Izuzev toga, uvidom u popisne liste i Izvješće o popisu sa stanjem na dan 31. 12. 2019. godine, utvrdili smo da je Povjerenstvo za popis 16. 3. 2020. godine, izvršilo usuglašavanje stvarnog stanja s knjigovodstvenim i dostavilo Središnjem popisnom povjerenstvu, što nije sukladno članku 7 Upute o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa, sredstava, tražbina i obveza, kojim je predviđen rok za obavljanje i dostavu popisnih lista Središnjem popisnom povjerenstvu do 15. siječnja tekuće godine za prethodnu.

Potrebno je popis imovine planirati i vršiti na način i u rokovima propisanim Uputom o radu popisnih povjerenstava i obavljanju popisa sredstava, tražbina i obveza.

11. Komentar

Odjelu je uručen Nacrt izvješća o reviziji finansijskog poslovanja za razdoblje od 1. 1. – 31. 12. 2019. godine, broj: 01-02-03-13-188/20, na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije. U ostavljenom roku od 15 dana, Odjel se nije očitovao na nalaze sadržane u Nacrtu izvješća o reviziji. Stoga, ovo izvješće predstavlja konačno izvješće dostavljeno klijentu, bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća.

Tim za reviziju:

Ljubica Tomić, dipl. oec.

Amra Mehić, dipl. oec.

12. PRILOG

Struktura planiranih i izvršenih tekućih izdataka u 2019. godini po pozicijama Odjela
prikazana je u sljedećoj tablici:

Tablica broj 1

Ekonom. kod	Naziv ekonomskog koda	Plan proračuna za 2019. godinu	Izvršenje tekućeg proračuna za 2019. godinu	Izvršenje u % (6/5*100)	Raspoloživa sredstva
1	2	5	6	7	8
611000	Plaće i naknade zaposlenih	3.722.407,87	3.655.350,71	98,20	67.057,16
611100	Bruto plaće	3.683.807,87	3.620.198,78	98,27	63.609,09
611200	Naknade troškova zaposlenih	38.600,00	35.151,93	91,07	3.447,07
612100	Doprinos na teret poslodavca	175.256,68	180.477,15	102,98	5.220,47
613000	Izdatci za materijal i usluge	1.502.733,00	1.235.624,67	82,23	267.108,33
613100	Putni troškovi	30.460,00	7.290,68	23,94	23.169,32
613200	Izdatci za energiju	73.600,00	60.614,11	82,36	12.985,89
613300	Izdatci za komun. usluge	19.390,00	15.775,55	81,36	3.614,45
613400	Nabava materijala	177.000,00	162.133,21	91,60	14.866,79
613500	Izdatci za usl. prijev. i goriva	63.000,00	54.627,98	86,71	8.372,02
613600	Unajmljivanje imovine i opr.	0,00	0,00	0,00	0,00
613700	Izdatci za tekuće održ.	218.500,00	106.312,10	48,66	112.187,90
613800	Izdatci za osig., bank. usl. i dr.	45.473,00	27.917,44	61,39	17.555,56
613900	Ugovorene usluge	875.310,00	800.953,60	91,51	74.356,40
614000	Tekuće potpore	511.000,00	488.808,35	95,66	22.191,65
614300	Potpore neprofitnim organizacijama	515.500,00	505.500,00	98,06	10.000,00
	U K U P N O	5.915.897,55	5.576.952,53	94,27	338.945,02

Proračun kapitalnih potreba u razdoblju od 2017. do 2019. godine

Tablica broj 2

Godina	Planirani kapitalni proračun	Izvršenje kapitalnog proračuna do 1. 1. 2019. g.	Izvršenje kapitalnog proračuna u 2019. godini	Izvršeno na dan 31.12.2019. godine (3 + 4)	Neurošena planirana sredstava na dan 31.12.2019. (2 - 5)	% izvršenja na dan 31.12.2019 (5/2 x 100)
1	2	3	4	5	6	7
2017.	152.260,55	38.317,62	99.484,84	137.802,46	14.458,09	90,50
2018.	523.500,00	133.914,06	26.000,95	159.915,01	363.584,99	30,55
2019.	3.127.296,53	0,00	402.793,36	402.793,36	2.724.503,17	12,88
	<u>3.803.057,08</u>	<u>172.231,68</u>	<u>528.279,15</u>	<u>700.510,83</u>	<u>3.102.546,25</u>	<u>18,42</u>

Potpore neprofitnim organizacijama u 2019. godini

Tablica broj 3

R. br.	Korisnici potpora – neprofitne organizacije	Planirane potpore	Ostvarene potpore	% realizacije
1.	Pozicionirane	215.500,00	205.500,00	95,36
2.	Nepozicionirane	300.000,00	300.000,00	100,00
	U K U P N O	515.500,00	505.500,00	98,06