



**ГЛАВНА СЛУЖБА
ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

78000 Бања Лука, Вука Караџића 4
Република Српска, БиХ
Тел: +387(0)51/247-408
Факс: +387(0)51/247-497
e-mail: revizija@gsr-rs.org

**Извјештај о ревизији
Финансијских извјештаја општине Соколац
за период 01.01 - 31.12.2009. године**

Број: РВ030 - 10

Бања Лука, 30.04.2010.године



САДРЖАЈ

I	ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА.....	1
II	РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА.....	3
III	ИЗВЈЕШТАЈ О ПРОВЕДЕНОЈ РЕВИЗИЈИ.....	4
	1. Увод.....	4
	2. Спровођење препорука из претходног извјештаја	4
	3. Закључак о функционисању система интерних контрола.....	5
	4. Финансијски извјештаји	5
	4.1. Извјештај о извршењу буџета	6
	4.1.1. Припрема, израда и доношење буџета	6
	4.1.2. Приходи и добици.....	7
	4.1.3. Текући трошкови.....	7
	4.1.4. Капитална улагања.....	9
	4.1.5. Набавке	9
	4.2. Биланс успјеха	10
	4.2.1. Приходи.....	10
	4.2.2. Расходи	10
	4.2.3. Разлика прихода и расхода	10
	4.3. Биланс стања	10
	4.3.1. Актива	10
	4.3.2. Пасива	12
	4.3.3. Нераспоређени вишак прихода и расхода	13
	4.4. Напомене уз финансијски извјештај.....	13
	4.5. Остали дијелови финансијског извјештаја.....	13
	4.6. Ванбилансна евиденција	13

I ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА

Предмет

Извршили смо ревизију приложеног биланса стања општине Соколац (у даљем тексту: Општина) са стањем на дан 31. децембра 2009. године и одговарајућег биланса успјеха, извјештаја о извршењу буџета за годину која се завршава на тај дан, те ревизију усклађености пословања и преглед значајних рачуноводствених политика и других објашњавајућих напомена.

Одговорност руководства за финансијске извјештаје

Начелник Општине одговоран је за припрему и фер презентацију ових финансијских извјештаја у складу са Међународним рачуноводственим стандардима за јавни сектор и Међународним стандардима финансијског извјештавања. Ова одговорност обухвата: осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе, настале услед корупције и преваре; одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствене процјене које су разумне у датим околностима. Начелник је такође, одговоран за усклађеност пословања Општине са важећим законским и другим релевантним прописима.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске, INTOSAI ревизијским стандардима 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 финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе, те да је пословање усклађено са важећим законским и другим релевантним прописима.

Ревизија укључује спровођење поступака у циљу прибављања ревизорских доказа о усклађености пословања и о износима и објелодањивањима датим у финансијским извјештајима. Избор поступака заснован је на ревизорском просуђивању, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешних исказа у финансијским извјештајима, насталим услед корупције и преваре. Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, у циљу осмишљавања ревизорских поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у циљу изражавања одвојеног мишљења о ефикасности интерних контрола. Ревизија такође, укључује оцјену примјењених рачуноводствених политика и значајних процјена извршених од стране руководства, као и оцјену опште презентације финансијских извјештаја.

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

Квалификације

Као што је објашњено у тачки 4.1.1 Извјештаја, дио активности у вези припреме, израде и доношења буџета за 2009. г, није обављен на начин и по процедури утврђеној Законом о буџетском систему РС, везано за адекватну примјену прописане јединствене економске и организационе класификације и

усаглашеност Одлуке о усвајању другог ребаланса буџета и Табеларног дијела (економска и организациона класификација), у коме су исказана буџетска средства од 6.475.803 КМ, односно 1.000.000 КМ више од буџетских средстава (по другом ребалансу буџета), што није у складу са одредбама чл. 30. Закона о буџетском систему РС. Утврђена су одређена одступања од планираног буџетског оквира, што указује на недовољну припрему и израду ребаланса буџета (Табела бр. 1.).

Није донесен Појединачни колективни уговор у складу са чл. 31. став 2. Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе РС, обрачун плате за дио службеника, није вршен у складу са чл. 8. став 1. Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе РС, што је објашњено у тачки 4.1.3 Извјештаја. Није успостављен адекватан контролни механизам, којим ће се осигурати да процедуре, приликом избора најповољнијег понуђача за радове, робе и услуге, буду спроведене у складу са Законом о јавним набавкама БиХ, што је објашњено у тачки 4.1.5 Извјештаја.

Обрачун амортизације није вршен у складу са важећим МРС-ЈС, нису предузете довољне активности сходно Закону о утврђивању и преносу права располагања имовином на јединице локалне самоуправе и није објављен извјештај о стању дуга и гаранцијама Општине у складу са важећим прописима, што је објашњено у тачки 4.3.1 Извјештаја.

Нису усаглашена међусобна дуговања и потраживања на име добијеног намјенског кредита и није вршено сервисирање дуга на има дугорочног кредита за санацију водоводног система Општине, у оквиру пројекта Свјетске банке за реконструкцију и обнову РС. Признавање и исказивање појединих билансних позиција, није извршено у складу са рачуноводственим начелима, па су: због неевидентирања обавезе на име добијеног дугорочног кредита, дугорочна разграничења и дугорочне обавезе мање исказане за 1.064.358 КМ, а краткорочна разграничења и краткорочне обавезе за приспјелу а неизмирену краткорочну обавезу по наведеном кредиту за 2008 и 2009. г. за 101.368 КМ, а више је исказана ванбилансна евиденција, што је објашњено у тачки 4.6 Извјештаја.

Мишљење

По нашем мишљењу, осим за ефекте које на финансијске извјештаје имају квалификације наведене у претходним пасусима, финансијски извјештаји истинито и објективно, по свим битним питањима, приказују стање имовине и обавеза на дан 31. децембра 2009. г, резултат пословања и извршење буџета Општине за годину која се завршава на тај дан, у складу са Међународним рачуноводственим стандардима за јавни сектор и Међународним стандардима финансијског извјештавања.

Финансијско пословање Општине у току 2009. године, осим за наведена одступања од Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе РС, Закона о јавним набавкама БиХ, Закона о утврђивању и преносу права располагања имовином на јединице локалне самоуправе, Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске, било је у свим материјално значајним аспектима усклађено са важећом законском регулативом.

Бања Лука, 30.04.2010. г.

Главни ревизор
мр Бошко Чеко

II РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА

Руководству Општине препоручујемо да:

- (1) Отклони неправилности у вези припреме, израде и доношења буџета, које се односе на обухватање свих буџетских средстава, правилну буџетску класификацију, извршење буџета према донесеном буџетском оквиру и успостави адекватније контролне поступке код обрачуна и наплате непореских прихода и планирања кредитних средстава.
- (2) У складу са чл. 31. став 2. Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе РС, закључи Појединачни колективни уговор и обрачун плате за начелнике одјељења, секретара Скупштине, комуналног полицајца и возаче, усклади са чл. 8. став 1. Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе РС.
- (3) Донесе правила, процедуре и критеријуме за текуће помоћи и буџетску резерву и интерним актом дефинише овлаштења, правила и лимите за трошкове репрезентације (интерне и екстерне) и норматив потрошње горива за службена возила. Настале догађаје и извршене трансакције, правилно класификује и искаже у финансијским извјештајима, у складу са важећим прописима.
- (4) Успостави адекватне контролне механизме, који ће осигурати да се, процедуре приликом избора најповољнијег понуђача за радове, робе и услуге, спроводе у складу са Законом о јавним набавкама БиХ.
- (5) Донесе одговарајуће рачуноводствене политике и исте досљедно примјењује; настави и даље са анализом и процјеном фер надокнадиве и наплативе вриједности доспјелих потраживања и пласмана и предузме све потребне мјере за њихову ефикасну наплату.
- (6) Обрачун амортизације врши у складу са важећим МРС-ЈС, изврши процјену сталних средстава и предузме активности сходно Закону о утврђивању и преносу права располагања имовином на јединице локалне самоуправе и објаве извјештај о стању дуга и гаранцијама Општине у складу са важећим прописима.
- (7) Усагласи међусобна дуговања и потраживања на име добијеног намјенског кредита, за санацију водоводног система Општине, у оквиру пројекта Свјетске банке за реконструкцију и обнову РС у вриједности од 854.583,62 USD и изврше потребна евидентирања у оквиру билансне евиденције.
- (8) И даље континуирано прати и анализира судске спорове и према процјени изврши резервисање буџетских средстава и сходно чл. 13. Закона о буџетском систему РС, одреди начин финансирања исказаног кумулативног дефицита. Скупштини Општине препоручујемо да у складу са својим овлашћењима доноси и разматра потребне програме и планове.

Руководству Општине достављено је Писмо уз Извјештај, у коме је скренута пажња на уочене слабости и недостатке у функционисању система интерне контроле, који могу, ако се не отклоне на вријеме, у будућем периоду утицати на ефикасност пословања, као и на тачност и истинитост финансијског извјештавања.

III ИЗВЈЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНОЈ РЕВИЗИЈИ

1. Увод

Општина је територијална јединица локалне самоуправе и обухвата површину од 689 км². Према процјенама локалне власти, на подручју Општине, живи око 15.500 становника, који су организовани у 12 мјесних заједница. Општина извршава обавезе утврђене Уставом, Статутом, Законом о локалној самоуправи и другим важећим прописима, чиме су утврђена подручја одговорности, надлежности органа и начин финансирања Општине.

Органи Општине су: Скупштина и начелник Општине.

Скупштина Општине је орган одлучивања и креирања политике Општине коју чини 21 одборник. У току 2009. г. Скупштина Општине је одржала 11 сједница.

Начелник заступа и представља Општину, носилац је извршне власти, руководи Административном службом (у даљем тексту: АС) и одговоран је за њен рад. Сходно Правилнику о организацији и систематизацији радних мјеста, послови и радни задаци општинске АС, организовани су у 4 одјељења, Стручну службу Скупштине и Кабинет начелника Општине. Према наведеном Правилнику систематизовано је 55 радних мјеста за 68 извршилаца, а према презентованом прегледу, у децембру 2009. г. било је запослено 62 извршиоца на неодређено и 2 на одређено вријеме. У Општини су запослена и три функционера.

Средства за рад Општине, обезбијеђена су из пореских и непореских прихода, текућих и капиталних помоћи и прилива. У току 2009. г. из буџета Општине финансирани су: Скупштина Општине, АС, буџетски корисници и примаоци грантова и текућих помоћи. Према Одлуци Владе РС о ранг – листи развијености општина, Општина је сврстана у ред средње развијених општина у Републици Српској.

Сједиште Општине је у Сокоцу, у улици Гласиначка бб.

Ревизијом нису обухваћени финансијски извјештаји нижих буџетских корисника и Консолидовани финансијски извјештај Општине. Због чињенице да се ревизија спроводи провјерама на бази узорака и да у систему интерне контроле и рачуноводственом систему постоје инхерентна ограничења – постоји могућност да поједине материјално значајне грешке остану неоткривене.

Општина је у законском року доставила Примједбе на Нацрт Извјештаја о ревизији финансијских извјештаја за период 01.01-31.12.2009. г. Главни ревизор је детаљно размотрио Примједбе и утврдио да исте предсавтавају само образложење, те да су таквог карактера да не могу утицати на кључне налазе ревизије и изражено мишљење.

Препоруке дате у овом извјештају, у циљу њиховог наглашавања, болдоване су и писане италиком словима.

2. Спровођење препорука из претходног извјештаја

Главна служба за ревизију јавног сектора РС, извршила је у 2005. г. ревизију финансијских извјештаја Општине за 2004. г. Према налазима ревизије у раду општинских органа утврђени су одређени недостаци и неправилности, због чега је Главни ревизор, изразио мишљење са резервом. С обзиром да је од прве ревизије финансијских извјештаја до ревизије финансијских извјештаја Општине за 2009. г, протекао дужи временски период, нисмо анализирали План

активности АС Општине на отклањању утврђених недостатака и неправилности које су утврђене у извјештају за 2004. г.

3. Закључак о функционисању система интерних контрола

Контролно окружење. Усвајањем Статута Општине, доношењем Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у АС, Правилника о интерним контролама и интерним контролним поступцима, Правилника о рачуноводству и рачуноводственим политикама и осталих интерних аката, створене су претпоставке за функционисање система интерне контроле.

На основу презентоване документације, утврдили смо да је потребно извршити анализу постојеће унутрашње организације и систематизације радних мјеста и постојеће праксе управљања људским ресурсима у складу са важећим прописима, ради постизања већег нивоа ефикасности и успјешности пословања, поузданости финансијског извјештавања и усклађености са постојећом законском регулативом.

Процјена ризика. Руководство Општине није у довољној мјери процјенило да су код главних циљева пословања, присутни ризици и неизвјесности, већ је само извршило процјену ризика појединих активности и задатака Општине.

Контролне активности. Правилником о интерним контролама и интерним контролним поступцима, дефинисани су административни и рачуноводствени контролни поступци. Иако постоје позитивни помаци у функционисању система интерних контрола, с обзиром на присутне ризике, руководство Општине није у довољној мјери усмјерило пажњу на побољшање административно-управљачке и рачуноводствене контроле у појединим сегментима пословања АС.

Информисање и комуникација. Информисање се обезбјеђује кроз различите облике извјештавања и презентацију финансијских и оперативних података у стандардној и електронској форми. Утврдили смо да сви значајнији пословни процеси Општине, нису подржани апликативним системом. Такође, у појединим сегментима информисања и комуникације, руководство није довољно пажње усмјерило за осигурање одговарајућег обима информација и ефикаснију комуникацију унутар АС, односно није донесен интерни акт, којим би била дефинисана политика или правила у процесу комуницирања.

Мониторинг. Мониторинг је дио свакодневних активности руководства Општине и спроводи се као стални надзор, укључујући и извјештавање контролних органа у различитим формама.

Анализом функционисања система интерне контроле утврдили смо да је исти установљен, али није спровођен у свим планираним процесима, нпр. код израде и доношења буџета; израде интерних аката и наплате прихода.

4. Финансијски извјештаји

Финансијски извјештаји Општине су припремљени на вријеме и у току 2009. г. није било промјена код рачуноводствених политика; приходи су признати на готовинској, а расходи на обрачунској основи.

4.1. Извјештај о извршењу буџета

4.1.1. Припрема, израда и доношење буџета

Скупштина Општине је 28.12.2008. г. донијела одлуку о усвајању буџета Општине за 2009. г, са процјењеним буџетским средствима и издацима од 5.404.000 КМ. Одлуку о првом ребалансу буџета, на износ од 5.245.352 КМ, Скупштина Општине је донијела 31.07.2009. г, а Одлуку о другом ребалансу буџета за 2009. г, 30.12.2009. г, са процјењеним буџетским средствима и издацима од 5.475.803 КМ (структура планираних и извршених буџетских средстава и издатака исказана је у Табели бр. 1).

Ревизијом проведених активности припреме, израде и доношења буџета, утврдили смо сљедеће:

- Од Министарства финансија РС, Општина је 28.12.2009. г. добила Сагласност на други ребаланс буџета, са процјењеним буџетским средствима и издацима од 5.475.803 КМ. У прилогу Одлуке о усвајању другог ребаланса буџета – Табеларни дио (економска и организациона класификација), исказана су буџетска средства од 6.475.803 КМ, односно 1.000.000 КМ више од буџетских средстава (по другом ребалансу буџета), што није у складу са одредбама чл. 30. Закона о буџетском систему РС. Исказана разлика од 1.000.000 КМ, односи се на дозначена кредитна средства од 15.12.2009. г, за измирење насталих обавеза до 31.12.2008. г, а на које је Општина добила Сагласност од Министарства финансија РС. Дакле, Општини је дата Сагласност на други ребаланс буџета од 5.475.803 КМ, без укључења већ реализованог кредитног задужења од 1.000.000 КМ.
- Буџет није у потпуности припремљен, донесен и извршен према јединственој буџетској класификацији, сходно чл. 14. Закона о буџетском систему РС. На примјер: дио текућих помоћи појединцима планиран је на уговореним услугама или другим трошковима (шира објашњења дата су у Писму руководству), чиме се нарушава принцип интегралности и упоредивости економских позиција. Организациона класификација буџетске потрошње, није у потпуности усклађена са успостављеном организацијом у Општини. На примјер: текуће помоћи планиране су на једном раздјелу, помоћ Дому здравља на другом раздјелу, а буџетска резерва планирана је на позицији 99999 и
- Иако је ребаланс буџета донесен на крају децембра, а на одређеним позицијама буџетских средстава и буџетских издатака, утврђена су одступања од планираног оквира, што указује на недовољну припрему и израду ребаланса буџета (Табела бр. 1.).

Скупштина Општине, није усвојила Извјештај о извршењу буџета Општине за 2008. г. и Извјештај о раду начелника за 2008. г. До завршетка ревизије Скупштина Општине, није разматрала Извјештај о извршењу буџета Општине за 2009. г. и Извјештај о раду начелника за 2009. г.

Руководству Општине препоручујемо да отклони неправилности у вези припреме, израде и доношења буџета, које се односе на обухватање свих буџетских средстава, правилну буџетску класификацију и извршење буџета према донесеном буџетском оквиру.

4.1.2. Приходи и добици

Буџетска средства Општине исказана су у износу од 5.921.843 КМ. Структура буџетских средстава исказана је у Табели бр. 1.

Ревизијом наплате непореских прихода у 2009. г, утврђено је да су од стране општинског руководства предузете одређене мјере за повећање њиховог учешћа у укупним буџетским средствима, али по мишљењу ревизије исте још нису довољне и адекватне. Потребно је анализирати и преиспитати акта, на основу којих се наплаћују непорески приходи, односно потребно је донијети интерни акт којим ће бити дефинисан начин обрачуна, наплате и контроле наплате непореских прихода и потребно је појачати основне и надзорне контроле у обрачуну непореских прихода и повећати ефикасност у рјешавању поступака (закуп јавних површина, трајна рента, накнада по основу Закона о шумама и друге накнаде), који су релевантни за остварење непореских прихода. Неопходна је боља координација у раду општинских одјељења, периодично извјештавање, анализа наплативости непореских прихода и већа ефикасност поступака управног рјешавања. Такође, потребно је наставити досљедно спровођење поступака наплате у складу са утврђеним прописима и правилима (условна плаћања, опомене и тужбе).

У ГИБ- у је исказан примљени кредит од 1.000.000 КМ, а исти није планиран.

Препоручујемо руководству Општине да успостави адекватније контролне поступке код обрачуна и наплате непореских прихода и планирања кредитних средстава, како би се елиминисао и смањио ризик у пословању Општине.

4.1.3. Текући трошкови

Буџетски издаци Општине исказани су у износу од 5.082.391 КМ. Прекорачења извршених буџетских издатака на одређеним позицијама, у односу на планирана средства, исказана су у Табели. бр. 1. Ревизијом исказаних буџетских издатака Општине, утврдили смо сљедеће:

Бруто плате и накнаде трошкова запослених и скупштинских одборника исказане су у износу од 1.347.652 КМ и чине 34% од укупних текућих трошкова Општине. Утврдили смо да Општина, није донијела Појединачни колективни уговор за запослене у АС, чиме би се јасније уредила права, обавезе и одговорност запослених у АС Општине, како је дефинисано чл. 31. став 2. Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе РС, већ је донијела Споразуме о обрачуну и исплати плате, за периоде I-II, III-VI и VII-XII. Такође, није донијела Правилник о раду, сходно чл.11. Закона о раду.

Основна плата за поједине запослене у АС, није обрачуната у складу са чл. 8. став 1. Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе РС, у дијелу који се односи на увећања по основу високо сложених послова, послова под посебно отежаним условима рада и посебних резултата рада. На примјер: начелницима одјељења и секретару СО, основна плата је увећана за 300 КМ; комуналном полицајцу за 297 КМ, а возачима Општине за 100 КМ, односно 80 КМ.

Руководству Општине препоручујемо, да у складу са чл. 31. став 2. Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе РС, закључи Појединачни колективни уговор и да обрачун плате за начелнике одјељења, секретара Скупштине, комуналног

полицајца и возаче, усклади са чл. 8. став 1. Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе РС, у дијелу који се односи на увећања плате по основу високо сложених послова, послова под посебно отежаним условима рада и посебних резултата рада.

Трошкови материјала и услуга исказани су у износу од 951.877 КМ. По налазу ревизије исти су због погрешног планирања и евидентирања појединих трошкова, више исказани за 76.900 КМ. Скупштина Општине није донијела одређене програме и планове, сходно чл. 30. Закона о локалној самоуправи (План коришћења јавних површина), а за дио програма је доносила информацију, умјесто извјештаје о реализацији истих. Такође, сходно чл. 18. Закона о јавним путевима, Скупштина Општине није донијела Средњорочни програм и годишњи план одржавања, заштите, реконструкције и изградње локалних путева и улица у насељу и није донесена Одлука о разврставању, управљању и заштити локалних путева и улица у насељу, сходно чл. 20. Закона о јавним путевима.

Општина није прописала процедуру праћења потрошње горива (норматив потрошње, ток документације и поступке анализе), у циљу ефикасније контроле и рационализације трошкова горива и мазива.

Трошкови закупа имовине и опреме исказани су у износу од 2.925 КМ, а исти нису били планирани буџетом.

Уговорене услуге исказане су у износу од 501.729 КМ. Утврдили смо да су уговорене услуге мање исказане за 60.149 КМ, због погрешног планирања и евидентирања трошкова комуналних и комуникационих услуга, капиталних помоћи, текућих помоћи и других трошкова, (шира објашњења дата су у Писму руководству). За трошкове репрезентације (интерне и екстерне), интерним актом нису дефинисана овлашћења и правила и није на, адекватан начин, дефинисана и спровођена процедура правдања наведених трошкова.

Текуће помоћи исказане су у износу од 1.145.272 КМ. Због погрешног планирања и евидентирања трошкова алтернативног смјештаја и трошкова субвенционирања нерентабилних линија у Општини, исте су мање исказане за 60.796 КМ (шира објашњења дата су у Писму руководству). За дио одобрених и извршених средстава на име грантова (помоћи) и буџетске резерве, претходно нису били утврђени јасни критеријуми расподеле и начин коришћења дозначених средстава. Такође, дио корисника средстава за грантове (помоћи) и средстава буџетске резерве, није у складу са чл. 12. став 4. Закона о извршењу буџета РС, подносио одговарајуће извјештаје о утрошку средстава, најкасније десет дана по истеку године.

Капиталне помоћи појединцима су због погрешног евидентирања истих на друге позиције, мање исказане за 16.104 КМ.

Скупштини Општине препоручујемо да у складу са својим овлашћењима, доноси и разматра потребне програме и планове. Одговорним лицима Општине препоручујемо да донесу: норматив потрошње горива за службена возила; правила, процедуре и критеријуме за додјелу средстава на име текућих помоћи и буџетске резерве; интерни акт којим ће бити дефинисана овлашћења, правила и лимити за трошкове интерне и екстерне репрезентације. Такође, препоручујемо да се расходи планирају и евидентирају у складу са важећим законским прописима.

4.1.4. Капитална улагања

У буџету за 2009. г. планирана су капитална улагања од 1.008.200 КМ, а у ГИБ-у је исказано њихово извршење од 1.034.472 КМ (структура планираних, извршених и начин финансирања капиталних улагања, дат је у Табели бр. 1.).

4.1.5. Набавке

У складу са важећим овлашћењима, за процес набавки, начелник је донио интерна акта, којима је дефинисан начин набавке радова, роба и услуга. У оквиру одјељења за буџет и финансије, систематизовано је радно мјесто самостални стручни сарадник за послове јавних набавки.

Ревизијом спроведених процедура набавки у 2009. г, у односу на Закон о јавним набавкама БиХ (у даљем тексту: ЗЈН), утврђене су сљедеће неправилности:

1. Извођење радова на завршетку изградње спортске дворане у Општини

За завршетак изградње спортске дворане у Општини, обезбјеђена су средства у износу од 1.500.000 КМ из економско-социјалне компоненте Развојног програма РС, а 500.000 КМ из средстава Општине. Договорена је динамика повлачења средстава из Развојног програма РС, и то: 1.000.000 КМ у 2008. г. и 500.000 КМ у 2009. г. Провођење, координацију и праћење пројекта вршило је: Министарство финансија РС, Министарство за породицу, омладину и спорт РС и Општина. Први поступак за избор најповољнијег понуђача је поништен сходно чл. 12. став 1. тачка б. подтачка 1. ЗЈН. У поновљеном отвореном поступку, изабран је понуђач д.о.о. «Мега Пројект» Братунац. Уговор је закључен 18.06.2009. г. на износ од 1.999.999 КМ. Утврдили смо да тражена гаранција за добро извршење уговора - 10% од вриједности уговора у случају додјеле уговора, у форми безусловне банкарске гаранције или у форми мјенице са мјеничном изјавом, није достављена у складу са тендерском документацијом и и у складу са чл. 15. Уговора о изградњи спортске дворане. Увидом у аналитичку картицу, утврдили смо да је испостављено шест привремених ситуација у вриједности од 1.862.016 КМ, од чега је Министарство финансија РС измирило обавезу у износу од 1.372.354 КМ, а Општина је из кредитних средстава измирила обавезе у износу од 489.661 КМ.

2. Одржавање локалних путева

Утврдили смо да је избор најповољнијег понуђача за одржавање локалних путева извршен путем директног споразума са више понуђача, што није у складу са чл. 6. став (8) ЗЈН, односно да је Општина, извршила дјелове предмета уговора са намјером избјегавања примјене набавних поступака утврђених ЗЈН.

За ове и остале набавке које су обухваћене ревизијским узорком, утврђене су неусклађености, а које се огледају у сљедећем:

- за дио извршених услуга и набављених роба, Општина није спровела процедуру избора најповољнијег добављача путем директног споразума,
- дио уговорених радова и услуга није извршен према одредбама уговора (начин плаћања, рок завршетка радова, гаранција и сл.),
- дио извјештаја о набавци, није достављен Агенцији за набавке, а обавјештења о додјели уговора нису објављена у Службеном гласнику БиХ, како је регулисано чл. 40 и 41. ЗЈН,

- набавке роба и услуга се реализују и након истека уговора са изабраним понуђачем (канцеларијски материјал) и
- најповољнија понуда утврђена је на основу збира појединачних цијена, јер тендерском документацијом нису дефинисане планиране количине робе, тако да је тешко било оцијенити и добити најповољнију понуду, јер и количине, поред цијене утичу на вриједност, па тиме и на избор најповољније понуде.

Ревизијом спровођења процедура приликом избора најповољнијег понуђача за радове, робе и услуге, утврдили смо да нису у довољној мјери успостављени и спровођени адекватни контролни поступци и исти, нису у потпуности спроведени у складу са прописаним процедурама ЗЈН.

Руководству Општине препоручујемо да изврши анализу у вези са наведеним неправилностима приликом провођења процедура јавних набавки и успостави адекватне контролне поступке, који ће осигурати да процедуре приликом избора најповољнијег понуђача за радове, робе и услуге буду спроведене у складу са ЗЈН.

4.2. Биланс успјеха

Ревизија је утврдила да усвојене рачуноводствене политике, за припремање и исказивање података, о средствима и обавезама, капиталу, приходима и расходима и новчаним токовима у финансијским извјештајима, на нивоу Општине, нису дефинисане у складу са специфичностима процеса и финансијских трансакција Општине, него се базирају само на општим принципима из рачуноводствене политике за кориснике буџета РС.

Одговорним лицима Општине препоручујемо да донесу одговарајуће рачуноводствене политике и исте досљедно примјењују, чиме би биле потврђене изјаве руководства исказане у финансијским извјештајима.

4.2.1. Приходи

Приходи Општине су исказани у износу од 4.033.684 КМ.

4.2.2. Расходи

Расходи Општине су исказани у износу од 4.005.690 КМ. Налази везани за приходе и расходе, образложени су у тачки 4.1.2 и 4.1.3 Извјештаја.

4.2.3. Разлика прихода и расхода

Вишак прихода над расходима исказан је у износу од 27.994 КМ.

4.3. Биланс стања

Одговорна лица Општине саставила су биланс стања буџета, АС и Консолидовани извјештај Општине на дан 31.12.2009. г.

4.3.1. Актива

Актива Општине је на дан 31.12.2009. г. исказана у износу од 51.052.940 КМ, а састоји се од: новчаних средстава 198.739 КМ, краткорочних потраживања 991.784 КМ, краткорочних пласмана 223 КМ, залиха материјала 258 КМ, краткорочних разграничења 11.453 КМ, неотписане вриједности сталних средстава 46.865.394 КМ, нематеријалних улагања 69.491 КМ, дугорочних пласмана 86.419 КМ и дугорочних разграничења 2.829.179 КМ.

Краткорочна потраживања односе се на потраживања од правних и физичких лица по основу: средстава за репродукцију шума 490.005 КМ, средстава на име продатог земљишта (каменолом) 272.115 КМ, накнада по основу трајне ренте 138.491 КМ, накнада од закупа јавних површина 66.829 КМ, осталих накнада и уговорених односа 15.844 КМ и датих позајмица 8.500 КМ. Након категоризације по рочности, исказаних а ненаплаћених потраживања, у главној књизи буџета на рачунима сумњивих и спорних потраживања и на рачунима исправке вриједности, исказан је износ од 86.242 КМ, а у главној књизи АС од 4.365 КМ.

По мишљењу ревизије, није извршена детаљна и свеобухватна категоризација потраживања по принципу рочности и процјена наплативости краткорочних потраживања и пласмана, чиме би биле тачно и фер исказане позиције краткорочних потраживања, сумњивих и спорних потраживања и исправке вриједности краткорочних потраживања. Презентована нам је документација да је Правобранилаштву РС, Сједиште замјеника Пале, дат захтјев за покретање судског спора на име потраживања од а. д. «Романијапутеви» Соколац у износу од 272.115 КМ, а да исти приликом категоризације потраживања по рочности, није узет у обзир.

Увидом у документацију у вези исказаног краткорочног потраживања од а.д. «Романијапутеви» Соколац, утврдили смо да потраживање датира из 1999. г. (Анекс уговора из 2003. г.) по основу неизмиреног дуга према Општини, на име купљеног земљишта-некретнина (каменолом). У упућеном Изводу отворених ставки, од стране Општине, купац оспорава наведено дуговање и наводи да је извршио упис и пренос права својине на себе код надлежне геодетске управе за имовинско-правне послове, те да је ушао у трајни и несметани посјед, мада је уговором дефинисано да купац може ући у посјед некретнине и укњижити право власништва на истој, по измирењу уговорених обавеза. У свом одговору на достављени Извод отворених ставки, купац је навео да има само потраживање од Општине у износу од 137.277 КМ. Увидом у аналитичку картицу краткорочних потраживања у Општини, утврдили смо да је исказано краткорочно потраживање од а.д. «Романијапутеви» Соколац у износу од 272.115 КМ, обавеза из 2008. г. у износу од 137.277 КМ и обавеза из 2009. г. у износу од 4.290 КМ, односно укупне обавезе Општине према а.д. «Романијапутеви» Соколац, износе 141.567 КМ. Приликом спровођења ревизије исказаних краткорочних потраживања, упутили смо а.д. «Романијапутеви» Соколац потврду салда – конфирмацију. У добијеној потврди салда, а.д. «Романијапутеви» Соколац, наведено је да исти на дан 31.12.2009. г. имају обавезу према Општини од 264.852 КМ и потраживање у износу од 604.105 КМ.

Дакле, према упућеним и примљеним конфирмацијама за краткорочна потраживања на износ од 836.717 КМ, нису утврђена значајна одступања од исказаних потраживања у главној књизи Општине на дан 31.12.2009. г.

Одговорним лицима Општине препоручујемо да наставе и даље са анализом и процјеном фер надокнадиве и наплативе вриједности доспјелих потраживања и пласмана у складу са законом, уговорима и усвојеним процедурама и предузму све потребне мјере за њихову ефикасну наплату.

Неотписану вриједност сталних средстава чине: грађевински објекти 1.799.487 КМ, земљиште 37.558.863 КМ, опрема 476.487 КМ и стална средства у припреми 7.030.557 КМ. Нематеријална улагања исказана су у износу од 69.491 КМ. Спровођењем ревизије сталних средстава, утврдили смо сљедеће:

- 1) није успостављен помоћни програм за основна средства,
- 2) није вршена процјена реалне фер вриједности имовине, према MPC-JC 17-Некретнине, постројења и опрема,
- 3) обрачун амортизације сталних средстава, није вршен на основу процјењеног вијека коришћења, што није у складу са MPC-JC 17-Некретнине, постројења и опрема, параграф 66, којим је дефинисано да се износ средстава који се амортизује, алоцира системски током његовог вијека трајања и
- 4) руководство Општине није предузело потребне и довољне активности на обезбјеђењу адекватне подлоге за идентификацију, пренос и евидентирање општинске имовине у складу са одредбама Закона о утврђивању и преносу права располагања имовином на јединице локалне самоуправе.

Дугорочни пласмани исказани су у износу од 86.419 KM. У току 2006. г. на основу Скупштинске одлуке, за кадрове Општине и на основу Одлуке комисије за додјелу стамбених кредита за борачку популацију, додјељени су дугорочни кредити у укупном износу од 100.000 KM на рок од 15 година, са каматом од 7% на годишњем нивоу. Према презентованој документацији, у току 2009. г. на рачуне сумњивих и спорних потраживања и исправке вриједности евидентирано је ненаплаћено потраживање на име главнице у износу од 4.900 KM и на име камате од 6.760 KM.

Дугорочна разграничења су исказана у износу од 2.829.179 KM, а односе се на исказана дугорочна разграничења по основу обавеза на име дугорочних кредита за: (1) капиталне инвестиције у износу од 883.430 KM (главница и камата) и (2) измирење краткорочних обавеза из ранијег периода од 1.444.402 KM (главница и камата). На рачунима осталих дугорочних разграничења исказан је износ од 501.347 KM, а односи се на дугорочна разграничења по основу потраживања на име додјељеног грађевинског земљишта и ренте за индивидуалну стамбену изградњу избјеглим и расељеним лицима. На основу Скупштинских одлука дата је могућност одложеног плаћања наведених накнада. Утврдили смо да није извршена процјена наплативости дугорочних пласмана. Општина није, у складу са чл. 62. став 2. Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске, објавила једном годишње у Службеном гласнику РС, најкасније до 31. марта, извјештај о стању дуга и гаранцијама Општине.

Руководству Општине препоручујемо да: *изврши свеобухватну процјену потраживања и пласмана; обрачун амортизације врши у складу са важећим MPC-JC; изврши процјену сталних средстава; предузме активности за пренос права располагања над некретнинама на којима су као носиоци коришћења уписана друга правна лица, у складу са одредбама Закона о утврђивању и преносу права располагања имовином на јединице локалне самоуправе и објаве, једном годишње у Службеном гласнику РС, Извјештај о стању дуга и гаранцијама Општине.*

4.3.2. Пасива

Пасива Општине је на дан 31.12.2009. г. исказана у износу од 51.052.940 KM, а састоји се од: краткорочних обавеза и разграничења 1.221.967 KM, дугорочних обавеза и разграничења 2.829.179 KM и извора средстава 47.001.794 KM.

Краткорочне обавезе и разграничења чине: краткорочне текуће обавезе према добављачима за робу и услуге 373.901 KM, обавезе према радницима

113.159 КМ, финансијски и обрачунски односи са другим повезаним јединицама 25.924 КМ и краткорочна разграничења од 708.983 КМ.

Према упућеним и примљеним конфирмацијама за краткорочне обавезе од 232.242 КМ, утврђена су одступања, од исказаних краткорочних обавеза у главној књизи Општине на дан 31.12.2009. г, и то: исказана стања у главној књизи Општине мања су за 546.980 КМ и већа за 3.912 КМ. Увидом у презентовану документацију и по образложењу одговорних лица Општине, наведена одступања се односе на неусаглашеност са «Романијапутеви» а.д. Соколац и «Нови Пољопривредник» а.д. Соколац, са којима се воде судски спорови.

Дугорочне обавезе и разграничења исказана су у износу од 2.829.179 КМ, шира објашњења дата су тачки 4.3.1 и 4.6 Извјештаја.

Изворе средстава чине извори сталних средстава од 47.001.794 КМ и нераспоређени вишак прихода и расхода од (207.843) КМ.

На основу извршене анализе билансних позиција, укључујући наведене корекције, Општина је за 2009. г. остварила суфицит од 651.342 КМ (приходи од 4.033.684 КМ увећани за: примљене капиталне добитке 7.781 КМ, капиталне помоћи 325.278 КМ, отплате датих зајмова 2.551 КМ и кредите од 1.364.439 КМ, а умањени за: расходе 4.005.690 КМ, капиталне трошкове 1.034.472 КМ и отплате зајмова 42.229 КМ).

4.3.3. Нераспоређени вишак прихода и расхода

Нераспоређени вишак прихода и расхода је у билансу стања на дан 31.12.2009. г. исказан у износу (207.843) КМ, односно исказан је кумулативни дефицит.

Сходно чл. 13. Закона о буџетском систему РС, руководству Општине препоручујемо да одреди начин финансирања исказаног кумулативног дефицита.

4.4. Напомене уз финансијски извјештај

Напомене уз финансијске извјештаје за 2009. г. су састављене у складу са МРС-ЈС 1-Презентација финансијских извјештаја и Правилником о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета РС, јер исте корисницима финансијских извјештаја дају све додатне информације које нису приказане у финансијским извјештајима, а које су неопходне за фер презентацију финансијских извјештаја.

4.5. Остали дијелови финансијског извјештаја

Одговорна лица су саставила и остале дијелове финансијског извјештаја.

4.6. Ванбилансна евиденција

У ванбилансној евиденцији главне књиге буџета евидентирани су условне обавезе: на име датих гаранција у износу од 183.291 КМ, одобренних, а не повучених кредитних средстава у износу од 500.000 КМ и на основу намјенског кредита за санацију водоводног система Општине у оквиру Пројекта Свјетске банке за реконструкцију и обнову РС од 854.583,62 USD или 1.220.907 КМ (према ранијем курсу).

Влада РС је у октобру 2008. г. донијела Одлуку о утврђивању укупне висине задужења општина и градова који су користили средства развојног кредита у оквиру Пројекта Свјетске банке за реконструкцију и обнову РС, којом се утврђује проценат кредита, који крајњи корисници треба да отплате, адекватно познатим и уговореним условима, а у складу са Планом отплате кредита. Тако је за Општину утврђен проценат поврата кредита од 100% или износ од 854.583,62 USD. Рок и начин отплате кредита дефинисани су у Плану отплате кредита. Општина је од стране Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде РС, добила Извод отворених ставки на дан 31.12.2009. г, у коме се од ње потражује 74.312 USD или 101.368 KM, на име неизмирених обавеза по основу добијеног дугорочног кредита. Општина је оспорила укупно дуговање, по основу чл. 7. закљученог уговора између Владе РС и Општине, којим је Општина прихватила обавезу враћања дијела кредита, а не у 100% износу, како је дефинисано наведеном Одлуком.

По мишљењу ревизије, ванбилансна евиденција је више исказана за 1.165.726 KM (према курсу од 31.12.2009. г.), а дугорочна разграничења и дугорочне обавезе мање за 780.271,62 USD или 1.064.358 KM и краткорочна разграничења и краткорочне обавезе за приспјелу, а неизмирену краткорочну обавезу по наведеном кредиту за 2008 и 2009. г. за 74.312 USD или 101.368 KM.

У ванбилансној евиденцији главне књиге АС, исказани су подаци о вриједности условних потраживања – имовине, која се односи на преостале неоткупљене станове који су потенцијално још увијек предмет приватизације.

Одговорним лицима Општине препоручујемо да усагласе међусобна дуговања и потраживања на име добијеног намјенског кредита, за санацију водоводног система Општине, у оквиру пројекта Свјетске банке за реконструкцију и обнову РС у вриједности од 854.583,62 USD и изврше потребна евидентирања у оквиру билансне евиденције, према важећем курсу на дан билансирања.

Од датума билансирања, па до 31.03.2009. г, није било накнадних догађаја који би имали значајан утицај на финансијски извјештај за 2009. г. Као што је објелодањено у Напоменама уз финансијски извјештај и на основу прегледа судских спорова на дан 31.12.2009. г, укупна вриједност 210 спорова које Општина води против дужника износи 484.622 KM; док вриједност потенцијалних обавеза по основу 11 судских спорова, који се воде против Општине износи 967.989 KM. Наведени износи не укључују затезну камату, судске и друге трошкове, јер ће се њихови коначани обрачуни, плаћања и књижења, вршити по окончању судских спорова. Руководство Општине сматра, да ће коначни исходи бити рјешени у корист Општине и да неће бити материјално значајних губитака по основу судских спорова и, сагласно томе, није формирано резервисање за обезбјеђење од потенцијалних губитака по овом основу, код планирања буџета за 2009. г, осим позиције судских трошкова која је планирана и извршена у износу од 51.312 KM.

Руководству Општине препоручујемо да судске спорове и даље континуирано прати, анализира и према процјени потенцијалних губитака по том основу, изврши резервисање буџетских средстава приликом припреме и доношења буџета.

Ревизорски тим:

Станојка Вучетић, с.р.

Божидар Кувела, с.р.

Табела бр.1

Извјештај о извршењу буџета општине Соколац за период 01.01-31.12.2009. године

Р.б	К-то	ОПИС ПОЗИЦИЈЕ	План	Остварено	Налаз ревизије	(6/5)	(6/4)
1	2	3	4	5	6	8	9
(А)		БУЏЕТСКА СРЕДСТВА (I+II+III+IV+V+VI)	5.475.803	5.921.843	5.921.843	100	108
(I)		П Р И Х О Д И (1+7+16)	4.586.645	4.033.684	4.033.684	100	88
1		Порески приходи (2-6)	2.868.500	2.846.467	2.846.467	100	99
2	7110	Порез на доходак	1.000	476	476	100	48
3	7130	Порези на лична примања	487.000	475.412	475.412	100	98
4	7140	Порез на имовину	125.000	104.861	104.861	100	84
5	7150	Приходи од пореза на промет	2.254.000	2.264.661	2.264.661	100	100
6	7190	Остали приходи	1.500	1.057	1.057	100	70
7		Непорески приходи (8-15)	1.378.214	959.881	959.881	100	70
8	7210	Приходи од имовине	22.600	13.851	13.851	100	61
9	7221	Административне таксе	80.000	82.012	82.012	100	103
10	7222	Судске таксе	3.000				0
11	7223	Комуналне таксе	118.000	100.920	100.920	100	86
12	7224	Накнаде	1.127.014	736.036	736.036	100	65
13	7225	Приходи општинских органа	3.000	1.635	1.635	100	55
14	7230	Новчане казне	11.500	12.208	12.208	100	106
15	7290	Остали непорески приходи	16.100	13.219	13.219	100	82
16	7310	Текуће помоћи	339.931	227.336	227.336	100	67
(II)	8110	Капитални добици	44.880	45.830	45.830	100	102
(III)	8120	Капиталне помоћи	339.778	339.778	339.778	100	100
(IV)	8130	Примљене отплате датих зајмова и пов.учеш.	4.500	2.551	2.551	100	57
(V)	8143	Кредити и зајмови	500.000	500.000	500.000	100	100
(VI)		Кредит за измирење обавеза до 31.12.2008.г.		1.000.000	1.000.000	100	
(Б)		БУЏЕТСКИ ИЗДАЦИ (VII+VIII+IX)	5.475.803	5.082.391	5.082.391	100	93
(VII)		Р А С Х О Д И (17+40)	4.368.603	4.005.690	4.005.690	100	92
17		Текући трошкови (18+21+22+32+37+39)	3.982.315	3.594.056	3.594.056	100	90
18		Бруто плате и накнаде (19-20)	1.388.900	1.347.652	1.347.652	100	97
19	6111	Бруто плате	1.103.600	1.101.271	1.101.271	100	100
20	6112	Накнаде трошкова запослених и одборника	285.300	246.381	246.381	100	86
21	6120	Порези и доприноси на остала лич.примања	141.600	119.658	119.658	100	85
22		Трошкови материјала и услуга (23-31)	1.061.929	951.877	874.977	92	82
23	6131	Путни трошкови	18.000	18.257	18.257	100	101
24	6132	Трошкови енергије	47.000	42.905	42.905	100	91
25	6133	Трошкови комуналних услуга	181.700	177.698	69.774	39	38
26	6134	Набавка материјала	36.200	39.153	36.205	92	100
27	6135	Трошкови горива и превоза	64.200	67.036	40.859	61	64
28	6136	Закуп имовине и опреме		2.925	2.925	100	
29	6137	Трошкови текућег одржавања	85.000	83.296	83.296	100	98
30	6138	Трошкови осигурања и банкарских услуга	16.500	18.878	18.878	100	114
31	6139	Уговорене услуге	613.329	501.729	561.878	112	92
32		Текуће помоћи (33-36)	1.368.786	1.145.272	1.206.068	105	88
33	6141	Помоћи другим нивоима Владе	133.289	94.873	94.873	100	71
34	6142	Помоћи појединцима	949.072	801.477	862.273	108	91
35	6143	Помоћи непрофитним организацијама	57.200	58.662	58.662	100	103
36	6144	Субвенције јавним предузећима	229.225	190.260	190.260	100	83
37		Капитална помоћ (38)			16.104	0	0
38	6152	Капитална помоћ појединцима			16.104	0	0
39	6160	Трошкови за камате и остале накнаде	21.100	29.597	29.597	100	140
40	6800	Дознаке из буџета нижим потр.јединицама	386.288	411.634	411.634	100	107
(VIII)		КАПИТАЛНИ ТРОШКОВИ (41-46)	1.008.200	1.034.472	1.034.472	100	103
41	8211	Набавка земљишта, шума и виш.засада	8.000	7.781	7.781	100	97
42	8212	Набавка грађевинских објеката	672.200	653.596	653.596	100	97
43	8213	Набавка опреме	36.000	34.648	34.648	100	96
44	8215	Набавка сталних средстава у облику права					
45	8216	Реконструкција и инвестиционо одржавање	292.000	292.466	292.466	100	100
46	8217	Нематеријална улагања		45.981	45.981	100	
(IX)		ОТПЛАТА ДУГОВА (47)	99.000	42.229	42.229	100	43
47	8230	Отплата домаћег задуживања	99.000	42.229	42.229	100	43