



**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 Приједор
за период 01.01-31.12.2007. године**

Број: РВ029-08

Бања Лука, 25.08.2008. г.



САДРЖАЈ

ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА	1
РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА	3
1. УВОД	6
2. НАЛАЗИ.....	6
2.1. Провођење препорука из претходног извјештаја	6
2.2. Систем интерне контроле	6
2.3. Извјештај о годишњем извршењу буџета	10
2.3.1. Припрема, израда и доношење буџета	10
2.3.2. Приходи и добици	11
2.3.3. Текући трошкови	14
2.3.4. Капитална улагања	17
2.3.5. Набавке	18
2.4. Биланс успјеха	21
2.4.1. Приходи.....	21
2.4.2. Расходи	21
2.4.3. Разлика прихода и расхода	22
2.5. Биланс стања	22
2.5.1. Актива.....	22
2.5.2. Пасива	24
2.5.3. Нераспоређени вишак прихода или расхода	25
2.6. Ванбилансна евиденција	25
2.6.1. Условна потраживања	25
2.6.2. Потенцијалне обавезе и накнадни догађаји	25
2.7. Напомене уз финансијске извјештаје	26
2.8. Остали дијелови финансијског извјештаја.....	26
2.9. Судски спорови	26

ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА

1. Извршили смо ревизију биланса стања општине Приједор (у даљем тексту: Општина) са стањем на дан 31. децембра 2007. године и одговарајућег биланса успеха, 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.
2. Начелник Општине је одговоран 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 криминалне радње или грешке; 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.
3. Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу ревизије. Ревизију смо извршили у складу са INTOSAI стандардима ревизије јавног сектора 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 поступка је заснован на ревизорском просуђивању, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешних исказа у финансијским извјештајима, насталим услед криминалне радње или грешке. 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.

4. Као што је наведено у тачки 2.2. Извјештаја, функционисање постојећег система интерне контроле, у довољној мјери не осигурава ефикасно пословање и поуздано финансијско извјештавање, јер контролно окружење није у потпуности успостављено, не врши се анализа и процјена настанка ризика у пословању Општине, а контролне активности и мониторинг се не проводе на одговарајући начин.

Дио активности општинских органа није усклађен са законским и другим прописима, јер попис није у потпуности организован и проведен у складу са важећим актима, а као што смо навели под тачком 2.3.5 Извјештаја, набавке нису адекватно планиране и у потпуности вршене према прописаним правилима, условима и процедурама из Закона о јавним набавкама БиХ.

Као што смо навели под тачком 2.3.2 Извјештаја, буџет Општине, како по основу планираних, тако и по основу извршених прихода – није свеобухватан, јер нису

прописани и успостављени услови за наплату комуналне накнаде и накнаде за коришћење градског грађевинског земљишта, а приходи по основу накнаде коју плаћају власници приватних шума за посјечену дрвну масу, нису наплаћени на рачун буџета Општине.

Као што смо навели под тачкама 2.5.1 и 2.5.2 Извјештаја:

- краткорочна потраживања су исказана у мањем износу за 658.408 КМ, због неевидентирања потраживања од: накнада по Закону о шумама, накнаде за коришћење минералних сировина и за продате пословне просторе,
 - због неправилног евидентирања, стална средства и извори средстава су исказани у мањем износу за 377.015 КМ, из разлога што су исказани: више за 763.187 КМ, због одступања у вези са процјеном и 200.738 КМ у вези са инвестицијама у току, а мање за 1.340.940 КМ, због евидентирања вриједности сталних средстава – у оквиру трошкова и
 - нису евидентирани камате на дугорочне кредите у износу од 11.345.117 КМ, које ће доспијевати у року отплате кредита.
5. По нашем мишљењу, осим за ефекте које на финансијске извјештаје имају питања наведена у претходним пасусима, финансијски извјештаји Општине, по свим материјално значајним аспектима, приказују објективно и истинито имовинско и финансијско стање и извршење буџета Општине.

Не изражавајући даљу резерву на дато мишљење, руководству Општине, скрећемо пажњу на сљедеће:

- успостављање адекватне организационе класификације код планирања буџета,
- да се намјенска средства, остварена по основу: накнаде за коришћење минералних сировина и средстава за репродукцију шума, користе за намјене предвиђене законом,
- да успостави ванбилансне евиденције везане за евидентирање примљених гаранција и потенцијалних обавеза по издатим гаранцијама.

Бања Лука, 30.07.2008. г.

Главни ревизор

Бошко Чеко

РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА

Руководству Општине препоручујемо:

- у циљу повећања ефикасности система интерних контрола:
 - да преиспита поменуте неусклађене одредбе из наведених аката и да код доношења интерних аката води рачуна о њиховој усклађености са оквиром, прије свега – законима, којима се та област регулише и другим актима, који су већ на снази и
 - да одредбе из тако усклађених интерних аката, досљедно примјењује,
- да пропише поступке и процедуре за процјену ризика од настанка материјално значајних грешака, да периодично преиспитује извршену процјену ризика, да тако извршену процјену адекватно документује и да на основу извршене процјене ризика предузима мјере ради сузбијања постојећих и спречавања настајања нових ризика,
- да обезбиједи досљедну примјену важећег Правилника о попису, изврши одговарајуће припреме и организује тачно и свеобухватно пописивање имовине, потраживања и обавеза Општине, како би се осигурала тачност, истинитост и објективност финансијског извјештавања,
- да преиспита потребу за постојећим рашчлањеним начином евидентирања по сегментима, да рачуноводственом политиком, у складу са постојећом организационом структуром, уколико за тим постоји потреба, дефинише сегменте, за које Општина, у складу са MPC-JC 18 - Извјештавање по сегментима, има интерес и потребу да исказује стање и резултат пословања и да донесе акте које је било у обавези по Споразуму о увођењу локалног трезора – којима ће, у сарадњи са Министарством финансија РС, пронаћи оптимално рјешење у дефинисању концепта главне књиге Општине као ентитета са својством правног лица – као функционалне цјелине и као дијела главне књиге трезора – који ће задовољити постојећи законски оквир, рачуноводствене стандарде и стварне потребе Општине.
Да шему буџета прилагоди и усклади са организационом класификацијом, како би се омогућила упоредивост података из плана, са подацима из главне књиге – који представљају извршење буџета и обезбиједило финансијско извјештавање директним преузимањем података – салда из тих база података – како на нивоу консолидованог буџета, тако и на нивоу Општине, као ентитете са статусом правног лица,
- да документује све активности које врши у домену надзора над успостављеним системом интерних контрола,
- у циљу обезбјеђења упоредивости података из плана, са подацима из извршења буџета (из главне књиге), да рачуноводственом политиком, у складу са постојећом организацијом пословања, дефинише буџетске раздјеле, за које има потребу да одвојено планира буџетску потрошњу. У складу са тако утврђеним раздјелима, да дефинише организациону буџетску класификацију кроз двије одвојене оперативне јединице: једну за Општину, као правно лице и другу за остале кориснике општинског буџета – водећи рачуна о информатички подржаном трезорском начину пословања и о неопходности поштовања низа шифара додијелених појединим потрошачким јединицама, са сврхом аутоматског сачињавања извјештаја. Затим, препоручујемо, да се на основу тако дефинисане организационе класификације, упути иницијатива Министарству финансија РС за измјену и усклађивање Одлуке о бројчаним ознакама (шифрама) општинских буџетских корисника, у дијелу који се односи на Општину.

Такође, препоручујемо да се реалокација средстава у буџету врши у складу са процедурама дефинисаним Законом о буџетском систему РС и Одлуком о извршењу буџета Општине,

7. у циљу: потпуног и правилног управљања јавним добрима, свеобухватног планирања и извршења прихода, те поузданог, истинитог и фер извјештавања и објелодањивања финансијских извјештаја:
 - да обезбиједи услове за реализацију наплате непореских прихода – накнада за коришћење грађевинског земљишта и комуналне накнаде, у складу са важећим прописима, што ће омогућити потпуније извршавање и задовољавање јавних потреба,
 - да у сарадњи са ШГ „Приједор“, предузме потребне активности за прибављање прихода по основу накнаде за репродукцију шума, као и провођење дефинисаних процедура о вршењу стручних послова у газдовању приватним шумама, уз ефикасан надзор и контролу у складу са Законом о шумама, да обезбиједи потребну документацију по свим наведеним активностима и да са њима усклади своју рачуноводствену евиденцију,
 - да намјенска средства, остварена по основу накнаде за коришћење минералних сировина, средства за репродукцију шума, као и друга намјенска средства користи за намјене предвиђене законом, уз адекватну контролу и извјештавање о њиховом коришћењу и
 - да непореске приходе и средства остварена по основу продаје сталних средстава и капиталних добитака, евидентира у складу са одредбама Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета Републике, општина и градова, буџетских фондова и фондова, у сврху правилног праћења њиховог коришћења за прописане и одобрене намјене,
8. да код планирања, па тако и извјештавања о буџету елиминише неусклађености у вези са организационом класификацијом, како би се обезбиједила директна упоредивост података из евиденције о планираном, са подацима о извршеном буџету и да се код израде годишњег извјештаја о буџету, у колону – планирано, уносе подаци по усвојеном буџету, односно по ребалансу за годину, за коју се ради извјештај – то јесте, без укључених прерасподјела, како би се у колони – одступање, односно индекс остварења плана буџета који се уноси у колону 8, како исказало извршење, тако и објелоданило за колико је та позиција коригована прерасподјелама, односно директно обезбиједила контрола примјене одредби о прерасподјелама из Одлуке о извршењу буџета за ту годину,
9. да одговорна лица у Општини, код евидентирања расхода, досљедно примјењују прописану економску класификацију, у складу са одредбама Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета Републике, општина и градова, буџетских фондова и фондова,
10. да код планирања и извршавања улагања у инфраструктурне објекте (путеви, улице, водоводи, канализациона мрежа) утврди која се улагања односе на текуће одржавање, а која на изградњу и реконструкцију, да би се правилно књиговодствено евидентирала.

Такође се препоручује, да утврде у којем износу, улагања у санацију фасада треба да финансира Општина, а којем други власници и да у складу са тим изврше одговарајућа евидентирања – у смислу да: обавезе других власника зграда евидентирају као своје потраживање, а дио који припада Општини – зависно од тога да ли се ради о текућем или инвестиционом улагању, евидентирају као текуће, односно капиталне трошкове,

11. у циљу заштите јавних средстава, да изврши одговарајуће анализе у вези са наведеним неправилностима насталим приликом провођења процедура набавки и будуће набавке усклади са одредбама Закона о јавним набавкама. Такође, у вези са набавкама, препоручује се адекватно планирање,
12. да кроз рачуноводствену политику, а у складу са законима којима је прописана припадност јавних прихода јединицама локалне самоуправе - дефинише могућност за признавање прихода Општине као правног лица, одвојено од прихода осталих правних лица – корисника консолидованог буџета, како би се приходи и финансијски резултат Општине, као правног лица, могли фер и објективно исказати у билансу успјеха,
13. да изврши анализу, евидентирање и процјену надокадивости свих потраживања, у складу са чл. 16 Правилника о рачуноводственој политици за кориснике буџета Републике,
14. да изврши исправку извршене процјене сталних средстава и да правилно обрачуна амортизацију, а све у складу са MPC - JC 17 – Некретнине, постројења и опрема, да обезбиједи документацију којом доказује власништво и да са њом усклади своју књиговодствену евиденцију сталних средстава, јер погрешно исказивање наведене имовине значајно утиче на фер и објективно финансијско извјештавање,
15. да одговорна лица у Општини редовно врше усаглашавање обавеза према добављачима и да правилно евидентирају исправку сумњивих и спорних потраживања, као и камате по основу кредита, независно од тога да ли су доспјеле, или нису, као и да ли су плаћене или нису,
16. да утврди власништво над наведеним сталним средствима и да, за своју имовину изврши евидентирање у оквиру имовинских позиција, а туђу имовину потпуно искњижи из своје рачуноводствене евиденције.
Одговорним лицима Општине, препоручујемо обавезно ванбилансно евидентирање банкарских гаранција и адекватно објелодањивање ових података у складу са MPC JC 1 – Презентација финансијских извјештаја,
17. да одговорна лица у Општини, признавање прихода, у Напоменама уз финансијске извјештаје, дефинишу у складу са чл. 21 Правилника о рачуноводственој политици за кориснике буџета РС - на готовинској основи, док на обрачунској основи, могу признати само приходе из трансакција размјене, како је то дефинисано MPC-JC 9 - Приходи из трансакција размјене,
18. да одговорна лица, са аспекта одступања утврђених у ревидираном билансу стања и билансу успјеха, преиспитају и усагласе остале извјештаје из годишњег обрачуна и
19. да се, у циљу реалног планирања буџетске потрошње, обезбиједи праћење судских спорова кроз рачуноводствену евиденцију и адекватно објелодањивање у вези са судским споровима и датим гаранцијама, у складу са РС и MPC–JC 1 – Презентација финансијских извјештаја.

Писмом руководству Општине опширније смо образложили неусклађености везане за систем интерних контрола и друге неправилности које су утврђене у поступку ревизије.

1. УВОД

Подручје Општине обухвата површину од 834 км² и налази се у подножју планине Козаре, у сјеверном дијелу Републике Српске.

Организациону структуру Општине чине:

- кабинет начелника,
- шест одјељења:
 - одјељење за општу управу,
 - одјељење за привреду и друштвене дјелатности,
 - одјељење за просторно уређење,
 - одјељење за финансије,
 - одјељење за стамбено- комуналне послове,
 - одјељење за борачко-инвалидску заштиту,
- три стручне службе:
 - стручна служба Скупштине општине и начелника општине,
 - служба за инспекцијски надзор,
 - служба комуналне полиције.

Поред финансирања Скупштине општине и административне службе, у 2007. г. из буџета Општине се дјелимично финансирају сљедећа правна лица, чији је оснивач Општина: ЈУ Центар за социјални рад, Гимназија „Свети Саво“, Електротехничка школа, Машинска школа, Пољопривредно-прехрамбена школа, Угоститељско-економска школа, Медицинско технолошка и грађевинска школа, Специјална основна и средња школа „Ђорђе Натошевић“, Средња и основна музичка школа, Дјечији вртић „Радост“, Народна библиотека „Ђирило и Методије“, Музеј Козаре, Аматерско позориште, Галерија 96, Туристичка организација и Територијална ватрогасна јединица.

Пословање Општине се обавља преко јединственог рачуна трезора од 2004. г.

Ревизијом смо обухватили буџетску потрошњу Општине – буџетског корисника са статусом правног лица, која је планирана у износу од 39.311.455 КМ.

Буџетска потрошња осталих корисника буџета Општине, која је планирана у износу од 6.250.586 КМ, није обухваћена овом ревизијом.

Уз примјену адекватних метода, ревизија је са прекидима, извршена у периоду од 12.05. до 30.07.2008. г.

Препоруке дате у овом извјештају су болдоване и писане италиком словима.

Општина је у законском року доставила двије краће примједбе на Нацрт Извјештаја о ревизији финансијских извјештаја, које је Главни ревизор детаљно размотрио и прихватио као сугестије за прецизније формулисање налаза, уз констатацију да су таквог карактера да не могу утицати на кључне налазе ревизије и изражено мишљење.

2. НАЛАЗИ

2.1. Провођење препорука из претходног извјештаја

Главна служба за ревизију јавног сектора РС је извршила ревизију финансијског извјештаја Општине за 2000. г. и оведеној ревизији сачинила извјештај.

С обзиром на чињеницу да ревизија није рађена дужи период (2000 – 2007. г.), провођење препорука по претходном извјештају није предмет ревизије.

2.2. Систем интерне контроле

Ревизија обухвата оцјену система интерних контрола, са нагласком на функционисање рачуноводственог система и утврђивање истинитости и реалности приказивања

имовинског положаја Општине и резултата њених активности, кроз реализацију програма рада и извршење буџета, као и усклађеност пословања са законима и подзаконским прописима - укључујући усклађеност и документованост финансијских трансакција.

1. Контролно окружење

Ради обављања послова и задатака из дјелокруга рада Општине, одлуком начелника, основана је административна служба, коју чине: кабинет начелника, одјељења и стручне службе, како је то наведено у уводном дијелу овог Извјештаја.

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста утврђен је дјелокруг рада организационих јединица, организациона структура административне службе Општине, послови који се у њој обављају - по одјељењима и одсјецима, радна мјеста, услови за обављање послова по радним мјестима, потребан број извршилаца по свим радним мјестима, одговорност запослених и јавност рада. Одредбе из Правилника, којим су регулисани услови за пријем и распоред службеника на радна мјеста, нису усклађене са истим одредбама из Закона о локалној самоуправи .

Правилником о организацији и систематизацији радних мјеста, важећим на дан 31.12.2007. г, за сва систематизована радна мјеста предвиђен је 241 извршилац, што уз четири функционера, чини укупно 245, а на исти дан, у Општини је било ангажовано 200 лица са статусом осигураника пријављених Фонду ПИО РС (181 лице на неодређено вријеме, 9 приправника на одређено, 6 нараспоређених лица и 4 функционера).

Од распоређених лица, неколико њих, не испуњева у потпуности посебне услове потребне да би лице стекло својство општинског службеника (положен стручни испит за рад у административној служби или одговарајућу стручну спрему).

Плате функционера су утврђене на бази просјечне плате исплаћене у Општини у 2007. г. свим осигураницима, укључујући и функционере, а нису утврђене на основу плате исплаћене само запосленим у административној служби јединице локалне самоуправе.

Надлежност за доношење одлуке о најнижој цијени рада није у складу са одредбама Општег колективног уговора и Посебног колективног уговора за запослене у области управе РС, којима је регулисано да цијену рада, као израз вриједности за најједноставнији рад и основ за обрачун плате, заједнички утврђују учесници гранског – посебног уговора.

Средства обрачуната и исплаћена по основу стимулације на плату, у Општини се не евидентирају посебно, него у склопу укупних нето примања, тако да се не може утврдити, да ли су трошена у складу са одредбом из Посебног колективног уговора, по којој не могу прећи 15 % од укупно утрошених средстава за плате.

Одредбе из Појединачног колективног уговора, у дијелу који регулише исплате помоћи на терет материјалних трошкова пословања, нису усклађене са одредбом из важећег Општег колективног уговора, јер запосленим не пружају виши, него нижи ниво права.

Правилник о интерним контролама и интерним контролним поступцима у општинској административној служби је донесен 31.12.2007. г, тако да није могао бити у потпуности примијењен на рачуноводствено евидентирање и финансијско извјештавање за период, за који је вршена ревизија.

Руководству Општине се, у циљу повећања ефикасности система интерних контрола препоручује:

- ***да преиспита поменуте неусклађене одредбе из наведених аката и да код доношења интерних аката води рачуна о њиховој усклађености са оквиром, прије свега – законима, којима се та област регулише и другим актима, који су већ на снази и,***
- ***да одредбе из тако усклађених интерних аката, досљедно примјењује.***

2. Процјена ризика

Поменути Правилником о интерним контролама и интерним контролним поступцима, су дефинисани процеси рада, односно активности са средњим и високим степеном ризика, међутим, исти није био у примјени током 2007. г. Такође, нису прописани поступци и процедуре, како се врши процјена ризика од настанка материјално значајних грешака и не постоји документација којом се потврђује да се на основу извршене процјене ризика предузимају мјере ради сузбијања постојећих ризика и спречавања настајања нових ризика, нити да се периодично преиспитује извршена процјена ризика.

Руководству Општине се препоручује да пропише поступке и процедуре за процјену ризика од настанка материјално значајних грешака, да периодично преиспитује извршену процјену ризика, да тако извршену процјену адекватно документује и да на основу извршене процјене ризика предузима мјере ради сузбијања постојећих и спречавања настајања нових ризика.

3. Контролне активности

Ради провођења пописа за 2007. г. начелник Општине је 01.12.2007. г. донио Одлуку о попису средстава и извора средстава и образовању комисија за попис. Наведеном одлуком образована је централна пописна комисија и 9 комисија за попис. За попис имовине (опреме и инвентара) у Административној служби, на нивоу одјељења, формирано је 7 комисија за попис (рјешња за именовање комисија су донијели начелници одјељења) и комисија за уништавање расхићене опреме и инвентара (именовање је извршио секретар скупштине).

Ревизијом је утврђено да попис није у потпуности проведен у складу са важећим правилником, јер није свеобухватан, прије пописа обавеза и потраживања није у потпуности извршено њихово усаглашавање, пописне листе не садрже све потребне податке и извјештај о попису не садржи све прописане елементе.

Руководству Општине препоручујемо да обезбједи досљедну примјену важећег Правилника о попису, изврши одговарајуће припреме и организује тачно и свеобухватно пописивање имовине, потраживања и обавеза Општине, како би се осигурала тачност, истинитост и објективност финансијског извјештавања.

4. Информације и комуникације

Између Владе РС и Општине, потписан је Споразум о увођењу локалног трезора (август, 2003. г.), којим су регулисане међусобне обавезе и дефинисане конкретне активности везане за увођење трезорског пословања. У оквиру преузетих обавеза, Општина је требала, а није усвојила: одлуку о пословању трезора – у складу са Законом о трезору РС, јединствену процедуру организације рачуна и података и правилник о унутрашњем извјештавању и годишњем рачуну. Правилник о рачуноводству (рачуноводствену политику) и ревидирану – прилагођену условима трезорског пословања – организацију и систематизацију радних мјеста (у оквиру одјељења за финансије) – Општина је усвојила тек у августу 2007. г, иако је у међувремену, од 2003. до 2007. г, било тринаест измјена и допуна Правилника о организацији и систематизацији (других) радних мјеста. Такође, преузета је обавеза да се буџет Општине прилагоди, трезорском начину пословања, што није учињено, јер је буџет и за 2007. г. планиран тако, да није усклађен, по актуелној организационој класификацији.

Влада РС, је, поред осталих (помоћ јавном сектору Општине у имплементацији пројеката и развоју система интерне контроле и интерне ревизије, техничка помоћ на одржавању и модификацији интегрисаног програма, развој рачуноводствених уредби,

едукација кадрова и сл.) преузела и обавезу за: финансирање набавке, тестирање и доставу инсталација и компјутерског система, као и контролу над спровођењем пројекта изградње интегрисаног јавног финансијског сектора, чиме су створени предуслови да се финансијске трансакције у SUFI систем евидентирају путем директне конекције на трезор.

Одлуком Министарства финансија, главна књига трезора Општине, за 2007. г, успостављена је као цјелина са 56 главних књига (37 за Општину, као ентитет са својством правног лица, 18 за остале кориснике и једну за прикупљање прихода буџета Општине), а организационе јединице које припадају Општини као правном лицу, по додијељеним шифрама, нису поредане у низу, те је њена главна књига, из тог разлога подијељена у пет дијелова.

Рачуноводствене евиденције за Општину, као правно лице, не испуњавају захтјеве из члана 57. и 61. Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета Републике, општина и градова, буџетских фондова и фондова, јер не омогућавају сачињавање финансијских извјештаја директним преузимањем салда из главне књиге, након извршених закључних књижења.

Поред тога, утврђено је да није у потпуности поштована економска класификација из истог Правилника, па су поједине врсте прихода погрешно планиране и евидентирани. Примјера ради, комунална такса за коришћење јавних добара је планирана и евидентирана на позицији накнада за коришћење градског грађевинског земљишта, накнада за репродукцију шума је евидентирана и на позицији осталих прихода и на позицији накнада, а планирана на позицији осталих прихода, приход по основу продаје земљишта је евидентиран на позицији накнада за коришћење градског грађевинског земљишта, умјесто на позицији извора средстава и меморандумске евиденције и сл, што отежава праћење – поређење планираних и извршених позиција, као и контролу истих у смислу правилног коришћења за прописане и одобрене намјене.

Организациона класификација из Одлуке о усвајању буџета није усаглашена са организацијом Општине као правног лица.

Руководству Општине се препоручује да преиспита потребу за постојећим рашчлањеним начином евидентирања по сегментима, да рачуноводственом политиком, у складу са постојећом организационом структуром, уколико за тим постоји потреба, дефинише сегменте, за које Општина, у складу са МРС-ЈС 18 - Извјештавање по сегментима, има интерес и потребу да исказује стање и резултат пословања, и да донесе акте које је било у обавези по Споразуму о увођењу локалног трезора – којима ће, у сарадњи са Министарством финансија РС пронаћи оптимално рјешење у дефинисању концепта главне књиге Општине као ентитета са својством правног лица – као функционалне цјелине и као дијела главне књиге трезора – који ће задовољити постојећи законски оквир, рачуноводствене стандарде и стварне потребе Општине.

Затим, да шему буџета такође прилагоди и усклади са организационом класификацијом, како би се омогућила упоредивост података из плана, са подацима из главне књиге – који представљају извршење буџета и обезбиједило финансијско извјештавање директним преузимањем података – салда из тих база података – како на нивоу консолидованог буџета, тако и на нивоу Општине, као ентитете са статусом правног лица.

5. Мониторинг

Правилником о интерним контролама и интерним контролним поступцима је дефинисано овлашћење за вршење надгледања и спровођење интерних контролних поступака, од стране интерне контроле или посебне комисије коју може образовати

начелник Општине, са обавезом извјештавања и предузимања мјера за отклањање утврђених недостатака, али, у Општини нису прописани одговарајући поступци – процедуре мониторинга интерних контрола, одобрени од овлашћених лица и не постоје документи који указују на то, да је мониторинг система интерних контрола обављен.

Руководству Општине се препоручује да документује све активности које врши у домену надзора над успостављеним системом интерних контрола.

2.3. Извјештај о годишњем извршењу буџета

2.3.1. Припрема, израда и доношење буџета

Дана 22.12.2006. г, Скупштина општине је, донијела Одлуку о усвајању буџета за 2007. годину, којом су предвиђени приходи и финансирање у износу од 32.592.400 КМ. Истога дана, усвојена је и Одлука о извршењу буџета Општине за 2007. годину, којом је предвиђено да се из укупне буџетске потрошње од 32.592.400 КМ, распореди на: расходе за утврђене намјене 23.222.400 КМ, капиталне расходе из дугорочних кредита 9.000.000 КМ и на буџетску резерву 370.000 КМ. Истом одлуком је предвиђена и могућност прерасподјеле средстава планираних буџетом, и то: у оквиру текућих трошкова и у оквиру капиталних расхода. Изузетно, начелник Општине, на приједлог начелника одјељења за финансије, може прераспоредијивати средства: у оквиру потрошачке јединице и између потрошачких јединица и то до износа од 5% од укупно усвојених средстава.

Одлуком о измјенама Одлуке о усвајању буџета за 2007. г, од 22.11.2007. г. извршен је ребаланс буџета, по коме утврђени буџет Општине износи 45.562.041 КМ, а чине га: вишак прихода из претходног периода 2.384.566 КМ, порески приходи 20.337.399 КМ, непорески приходи 5.602.726 КМ, текуће помоћи 303.845 КМ, капитални добици 500.000 КМ, капиталне помоћи 6.267.928 КМ, кредити и зајмови 10.165.577 КМ. Буџетска средства су распоређена за утврђене намјене и то: текуће трошкове 25.011.645 КМ, трошкове за набавку сталних средстава 19.144.056 КМ, позајмљивање 1.070.000 КМ и отплате кредита 336.340 КМ.

Одлуком о измјенама Одлуке о извршењу буџета Општине за 2007. г, дефинисано је да су расходи за утврђене намјене 45.101.998 КМ, а буџетска резерва 460.043 КМ. Ова одредба није усклађена са Одлуком о ребалансу буџета, јер је, по тој одлуци већ распоређено свих 45.562.041 КМ, а што опет није у складу са одредбом из члана 2 Закона о буџетском систему РС, којом је прописано да буџетска резерва представља дио планираних средстава буџета који се не распоређује унапријед, већ на основу посебних одлука извршног органа Општине.

Код планирања потрошње за 2007. г. организациона класификација није у потпуности усклађена са организацијом пословања Општине као ентитета са статусом правног лица, јер су, примјера ради, у оквиру плана потрошње за одјељење за привреду и друштвене дјелатности, планирана средства за потрошњу буџетских корисника: Туристичке организације, свих средњих школа, Дјечијег обданишта, Библиотеке, Позоришта, Музеја, Галерије, Центра за социјални рад – који имају властити правни субјективитет и који извршење буџета приказују кроз властите финансијске извјештаје.

Такође, у оквиру буџета одјељења за привреду и друштвене дјелатности, планирана су и средства за потрошњу Задужбине „Сретен Стојановић“ и чак је главна књига ове организационе јединице укључена у главну књигу Општине, а буџетска потрошња за 2007. г, у износу од 34.667 КМ је укључена и исказана у финансијском извјештају Општине, иако тај сегмент, ни по Одлуци о оснивању административне службе, ни по Правилнику о организацији и систематизацији радних мјеста - организационо не припада овом правном лицу.

Организациона класификација буџета Општине за 2007. г. није у потпуности усклађена ни са разврставањем организационих јединица из Одлуке Министарства финансија о бројчаним ознакама (шифрама) општинских буџетских корисника, јер је од предвиђених 37 потрошачких јединица, буџет сачињен за 29, са ребалансом је уведена још једна потрошачка јединица (шифра 126, која наведеном Одлуком није ни дефинисана), а током године је извршење буџета у главној књизи Општине, евидентирано преко 34 потрошачке јединице. Осим тога, дио средстава планираних за потрошачку јединицу 111, у износу од 155.362 КМ прераспоређен на потрошачку јединицу 112, а са потрошачке јединице 508 – у износу од 435.497 КМ, прераспоређен на потрошачке јединице: 505 – износ од 60.000 КМ, 506 – износ од 93.164 КМ и 507 – износ од 282.333 КМ, без провођења процедура дефинисаних Законом о буџетском систему РС.

Руководству Општине се, у циљу обезбјеђења упоредивости података из плана, са подацима из извршења буџета (из главне књиге), препоручује да рачуноводственом политиком, у складу са постојећом организацијом пословања, дефинише буџетске раздјеле, за које има потребу да одвојено планира буџетску потрошњу. У складу са тако утврђеним раздјелима, да дефинише организациону буџетску класификацију кроз двије одвојене оперативне јединице: једну за Општину као правно лице и другу за остале кориснике општинског буџета – водећи рачуна о информатички подржаном трезорском начину пословања и о неопходности поштовања низа шифара додијелених појединим потрошачким јединицама, са сврхом аутоматског сачињавања извјештаја. Затим, препоручујемо, да се на основу тако дефинисане организационе класификације, упуту иницијатива Министарству финансија РС за измјену и усклађивање Одлуке о бројчаним ознакама (шифрама) општинских буџетских корисника, у дијелу који се односи на Општину Приједор.

Такође, препоручујемо да се реалокација средстава у буџету врши у складу са процедурама дефинисаним Законом о буџетском систему РС и Одлуком о извршењу буџета Општине.

2.3.2. Приходи и добици

Буџетска средства су према Консолидованом годишњем извјештају о извршењу буџета, исказана у износу од 37.548.520 КМ, а чине их приходи 25.619.438 КМ текуће помоћи 211.650 КМ, капитални добици 462.135 КМ, капиталне помоћи 3.568.660 КМ и дугорочни кредит 7.686.637 КМ.

По годишњем обрачуну за 2006. г. Општина је првобитно исказала дефицит, али је накнадно утврдила да се не ради о дефициту, него о суфициту у износу од 2.384.566 КМ. Одлуком Скупштине општине, планирана је расподјела буџетског суфицита у том износу. Накнадно је Општина утврдила, да је због погрешних евидентирања у ранијем периоду, суфицит за 2006. г. у том износу, погрешно утврђен, те након проведених корекција исти износи 3.150.670 КМ. Скупштина није донијела нову одлуку о расподјели више утврђеног суфицита, него је Општина, у Извјештају о извршењу буџета за 2007. г, који је презентован Скупштини, исказала да је распоредила - извршила суфицит из 2006. г. у износу од 3.150.670 КМ, па су расположива буџетска средства, укључујући и овај износ, исказана у укупном износу од 40.699.190 КМ.

Ревизијом је утврђено да су буџетска средства остварена у 2007. г. у износу од 37.548.520 КМ, а чине их: приходи 25.619.438 КМ, текуће помоћи 71.650 КМ, капитални добици 482.135 КМ, капиталне помоћи 3.708.660 КМ и прилив по дугорочном кредиту од 7.686.637 КМ, што представља 87 % од планираног буџета за 2007. г, који износи 43.177.475 КМ. Са суфицитом оствареним у претходном периоду, укупна буџетска

средства расположива у 2007. г. износила су 40.699.190 КМ, а извршење буџета је 89% у односу на планирана средства од 45.562.041 КМ.

Порески приходи остварени су у износу од 20.618.747 КМ и у односу на планиране, већи су за 1 % или 281.348 КМ. Структуру ове врсте прихода чине: индиректни порези 17.179.317 КМ, порез на лична примања и приходе од самосталне дјелатности 2.127.515 КМ, порез на имовину 1.265.150 КМ, порез на доходак 18.782 КМ и остали порези 27.983 КМ.

Непорески приходи исказани су у износу од 5.000.691 КМ, што је у односу на планиране мање за 11% или 602.035 КМ, а чине их: камате на средства код банака 81.045 КМ, приходи од закупа пословних простора 146.217 КМ, остали приходи од имовине 2.027 КМ, административне таксе 205.861 КМ, комуналне таксе 811.409 КМ, накнаде по разним основама 2.166.097 КМ, приходи од пружања јавних услуга 1.313.965 КМ (приходи општинских органа управе 230.477 КМ и властити приходи нижих буџетских корисника 1.083.478 КМ), новчане казне 30.360 КМ и остали приходи 243.710 КМ.

Структуру прихода од накнада по разним основима чине: накнада за уређење грађевинског земљишта 288.770 КМ, накнада за коришћење грађевинског земљишта 576.373 КМ, накнада за коришћење минералних сировина 1.070.256 КМ, средства за репродукцију шума остварених продајом шумских дрвних сортимената 84.150 КМ, средства за финансирање заштите од пожара 133.722 КМ и остале накнаде 12.826 КМ.

Приход по основу накнаде за коришћење грађевинског земљишта исказан је у износу од 576.373 КМ, а исти се не односи на наведену накнаду, него на: накнаде за додијељено грађевинско земљиште, накнаду по основу природних погодности и погодности изграђене инфраструктуре (једнократна рента) и комуналну таксу за коришћење јавних површина, које су погрешно планиране и евидентирани на ову врсту прихода.

Утврђено је да Општина не остварује приходе по основу накнаде за коришћење градског грађевинског земљишта (трајне ренте), сходно чл. 30 Закона о грађевинском земљишту, јер надлежни орган управе за комуналне послове није поступио по Одлуци о грађевинском земљишту који је донијела Скупштина општине, па исти не издаје рјешења о одређивању накнаде за коришћење градског грађевинског земљишта.

Приход по основу накнада за коришћење минералних сировина, исказан у износу 1.070.256 КМ, Општина остварује у складу са Законом о рударству, а остварена средства се дијеле у сразмјери од 30% буџету Републике и 70% буџету општине на чијој се територији врши експлоатација минералне сировине. Највеће дио, у износу од 1.060.007 КМ, наплаћен је по основу концесије за експлоатацију жељезне руде у руднику Омарска и руднику камених агрегата Дреновица.

Општина није поступала по одредбама наведеног Закона, јер Скупштина општине није донијела план и програм развоја за намјенско коришћење најмање 70% остварених средстава по основу накнаде, а остварена средства само за 2007. г, од најмање 742.058 КМ – нису кориштена намјенски за истраживање и изградњу алтернативних привредних капацитета путем стимулативног кредитирања (чл. 61 наведеног Закона).

Приход по основу накнаде за репродукцију шума остварених продајом шумских дрвних сортимената остварен је у износу од 94.028 КМ и односи се на приходе које је дозначило ШГ «Приједор» по основу накнаде за развој неразвијених дијелова општине, са којих потичу продати сортименти у износу 84.028 КМ и 10.000 КМ по основу накнаде за репродукцију шума коју власници приватних шума плаћају на вриједност посјечене дрвне масе.

Није донесен програм улагања наведених средстава и не врши се праћење трошења истих за намјену утврђену Законом о шумама - развој неразвијених дијелова општине са којих потичу продати сортименти.

Накнаду по основу прихода од посјечене дрвне масе, власници приватних шума нису уплаћивали на рачун буџета Општине, већ на рачун ШГ «Приједор», што није у складу са чл. 39. Закона о шумама. По евиденцији ШГ »Приједор», исто је у 2007.г. наплатило средства по наведеном основу 244.560 КМ, а Општини је дозначило 10.000 КМ. Општина је 1995.г. са ШГ «Приједор» потписала уговор о вршењу стручних послова у газдовању приватним шумама. Ревизији нису презентовани докази о провођењу одредаба наведеног уговора (годишњи план газдовања приватним шумама, извјештај ШГ «Приједор» о извршеним стручним пословима и годишњи обрачун утрошка средстава по намјени). На овај начин су подцијењени приходи – за ненаплаћену накнаду по основу репродукције шума, која у цијелости припада Општини и подцијењени расходи – за трошкове извршених стручних послова у газдовању приватним шумама.

Утврђено је да Општина не остварује приход по основу комуналне накнаде, који је прописан Законом о комуналним дјелатностима („Сл. гл. РС“ 11/95). Општина није поступила по одредбама чл. 15 наведеног Закона, јер Скупштина општине није прописала обавезу плаћања комуналне накнаде за кориштење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње.

Текуће помоћи исказане су у износу 211.650 КМ, што је мање за 30 % од плана. Односе се на помоћ Министарства за избјеглице и расељена лица РС од 140.000 КМ за изградњу инфраструктуре, помоћ за одржавање књижевних сусрета на Козари од 18.200 КМ, остале помоћи од 14.827 КМ, те помоћи нижим буџетским корисницима од 38.623 КМ. Исте су више исказане за 140.000 КМ, јер је уплата Министарства за избјеглице и расељена лица РС од 140.000 КМ, погрешно и планирана и евидентирана на позицији прихода. С обзиром на то, да се ради о намјенским средствима за капитална улагања, исту је требало евидентирати на позицији извора средстава, а у извршењу буџета – као капиталну помоћ.

Капитални добици исказани су у износу 462.135 КМ, а планирани у износу од 500.000 КМ. Наплаћени су у износу од 350.250 КМ по основу продаје земљишта за изградњу базена у Козарцу и 111.885 КМ по основу продаје пословних простора.

Капиталне помоћи исказане су у износу износу 3.568.660 КМ, што је мање за 43% од планираних. Односе се на дознаку средстава по Одлуци Владе РС за суфинансирање саобраћајне инфраструктуре у Општини од 3.448.660 КМ и помоћ Владе ФБиХ за реконструкцију Дома здравља у Козарцу од 120.000 КМ. Исте су мање исказане за 140.000 КМ, што је објашњено у налазу о текућим помоћима.

Буџет Општине, како по основу планираних, тако и по основу извршених прихода – није свеобухватан, јер нису прописани и успостављени услови за наплату прихода који представљају изворни приход општине и за чије успостављање је одговорна општина (комунална накнада и накнада за коришћење градског грађевинског земљишта), а приходи по основу накнаде коју плаћају власници приватних шума за посјечену дрвну масу, нису наплаћени на рачун буџета Општине.

Руководству Општине, у циљу потпуног и правилног управљања јавним добрима, свеобухватног планирања и извршења прихода, те поузданог, истинитог и фер извјештавања и објелодањивања финансијских извјештаја, препоручујемо:

- ***обезбјеђење услова за реализацију наплате непореских прихода – накнада за коришћење грађевинског земљишта и комуналне накнаде, у складу са важећим прописима, што ће омогућити потпуније извршавање и задовољавање јавних потреба,***
- ***да у сарадњи са ШГ «Приједор», предузме потребне активности за прибављање прихода по основу накнаде за репродукцију шума, као и провођење дефинисаних процедура о вршењу стручних послова у газдовању***

приватним шумама уз ефикасан надзор и контролу у складу са Законом о шумама, да обезбиједи потребну документацију по свим наведеним активностима и да са њима усклади своју рачуноводствену евиденцију,

- *да намјенска средства, остварена по основу накнаде за коришћење минералних сировина, средства за репродукцију шума, као и друга намјенска средства користи за намјене предвиђене законом, уз адекватну контролу и извјештавање о њиховом коришћењу и*
- *да непореске приходе и средства остварена по основу продаје сталних средстава и капиталних добитака, евидентира у складу са одредбама Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета Републике, општина и градова, буџетских фондова и фондова, у сврху правилног праћења њиховог коришћења за прописане и одобрене намјене.*

2.3.3. Текући трошкови

Од укупно ребалансом планираних средстава за консолидовани буџет у износу од 45.562.041 КМ – за Општину као ентитет са статусом правног лица, планирана је буџетска потрошња у износу од 39.311.455 КМ, а за остале кориснике општинског буџета 6.250.586 КМ.

Пошто се овом приликом врши ревизија финансијских извјештаја Општине као ентитета са статусом правног лица - са освртом на консолидоване финансијске извјештаје, буџетска потрошња осталих корисника буџета Општине неће бити предмет разматрања у овом поглављу.

Планирана потрошња од 39.311.455 КМ, распоређена је за: бруто плате и накнаде од 4.169.277 КМ, трошкове материјала и услуга од 11.240.053 КМ, трошкове текућих помоћи од 2.961.310 КМ, трошкове за камате и остале накнаде од 750.000 КМ, трошкове за набавку сталних средстава од 18.837.315 КМ, трошкове капиталних помоћи од 88.000 КМ, позајмљивање јавним предузећима од 1.070.000 КМ и отплате примљених зајмова и кредита од 195.500 КМ.

Према подацима које је Општина објелоданила у годишњем извјештају о извршењу буџета, а који чини дио финансијских извјештаја, буџет за Општину као правно лице је извршен у износу од 34.717.655 КМ или у висини од 88%, од чега су: бруто плате и накнаде 4.076.000 КМ, трошкови материјала и услуга 10.377.373 КМ, трошкови текућих помоћи 2.686.544 КМ, трошкови за камате и остале накнаде 749.880 КМ, трошкови за набавку сталних средстава 15.610.008 КМ, трошкови капиталних помоћи 72.414 КМ, позајмљивања јавним предузећима 949.999 КМ и отплате примљених зајмова и кредита 195.437 КМ. Од тога се дио потрошње у износу од 1.826.446 КМ односи на евидентирана резервисања.

Извршење буџетских расхода за 2007. г. је објелодањено у форми:

- извјештаја о извршењу буџета који је презентован скупштини и
- годишњег извјештаја о извршењу буџета који је саставни дио финансијског извјештаја.

У извјештају о извршењу буџета, који је презентован скупштини, на податке о извршењу, такође има утицај проблем везан за неадекватну организациону класификацију, о којој је било ријечи у дијелу овог извјештаја који говори о припреми буџета. Из тог разлога подаци исказани у ГИБ-у Општине (као ентитета са статусом правног лица), нису директно упоредиви са подацима из тог Извјештаја, него се морају израчунавати, како по позицијама, тако и за укупну буџетску потрошњу овог ентитета.

Годишњи извјештаји о извршењу буџета и у једној и у другој поменутој форми, у дијелу који се односи на податке о планираном буџету, садрже податке из ребаланса који су кориговани за све извршене прерасподјеле. Овакав начин извјештавања није у складу са одредбама члана 36 Правилника о финансијском извјештавању за кориснике

буџета, којим је дефинисано да се у колону: планирано, уносе подаци по усвојеном буџету, односно по ребалансу за годину, за коју се ради извјештај - то јесте без укључених прерасподјела.

Руководству Општине се препоручује да код планирања, па тако и извјештавања о буџету елиминисе неусклађености у вези са организационом класификацијом, како би се обезбиједила директна упоредивост података из евиденције о планираном, са подацима о извршеном буџету и да се код израде годишњег извјештаја о буџету, у колону – планирано, уносе подаци по усвојеном буџету, односно по ребалансу за годину, за коју се ради извјештај – то јесте, без укључених прерасподјела, како би се у колони – одступање, односно индекс остварења плана буџета који се уноси у колону 8, како исказало извршење, тако и објелоданило за колико је та позиција коригована прерасподјелама, односно директно обезбиједила контрола примјене одредби о прерасподјелама из Одлуке о извршењу буџета за ту годину.

Слиједи преглед потрошње Општине, без осталих нижих буџетских корисника, по врстама издатака:

Бруто плате и накнаде скупштине (одборници и чланови разних комисија) и општинске административне службе (функционери, административни службеници, техничко и помоћно особље), су планиране у износу од 4.169.277 КМ.

За 2007. г, извршен је обрачун и исплата тринаест плата и то дванаест у току 2007. г, а тринаеста у јануару 2008. г, на бази цијене рада за најједноставнији рад од 120 КМ за првих шест мјесеци и 135 КМ - за период од 01.07 – 31.12.2007. г, у укупном бруто износу од 3.068.654 КМ, колико је исказано и у финансијском извјештају. Цијена рада није утврђена у складу са одредбама чл. 7 Посебног колективног уговора за запослене у области управе и чл. 27 Општег колективног уговора.

Обрачун и исплата плата за мјесец децембар је извршен за 200 запослених лица.

Накнаде у бруто износу, како је исказано у финансијским извјештајима, износе 1.007.346 КМ, од чега је нето 770.191 КМ, а чине га исплаћени: превоз од 39.797 КМ, топли оброк 283.207 КМ, регрес 68.040 КМ, отпремнине због одласка у пензију 3.980 КМ, награде 12.600 КМ, помоћ у случају смрти или теже инвалидности 9.794 КМ, зимница 18.900 КМ, накнада за повремене и привремене послове 50.023 КМ, одборничке накнаде 258.600 КМ и накнаде члановима разних комисија од 25.250 КМ.

У оквиру пореза и доприноса на остала лична примања, погрешно је класификован порез плаћен на промет непокретности у износу од 10.507 КМ.

Обрачун и исплата накнада су вршени у складу са одредбама Појединачног колективног уговора Општине.

Одборничке накнаде су током 2007. г. износиле по 700 КМ, а накнаде члановима разних скупштинских тијела су мјесечно исплаћиване у износима од по 125 КМ.

У оквиру накнада нису исказане исплате извршене по основу личних примања члановима комисија у износу од 136.741 КМ, које су класификоване у оквиру уговорених услуга.

Трошкови материјала и услуга општинске администрације су планирани у износу од 11.240.053 КМ, а исказани у извршењу буџета као: путни трошкови од 66.712 КМ, трошкови енергије 174.976 КМ, трошкови комуналних и комуникационих услуга 1.048.330 КМ, трошкови за набавку материјала 137.258 КМ, трошкови превоза и горива 104.811 КМ, трошкови текућег одржавања 81.047 КМ, трошкови осигурања, банкарских услуга и услуга платног промета 50.223 КМ и трошкови уговорених услуга од 8.714.016 КМ.

Од путних трошкова, у земљи је извршено 26.717 КМ, а у иностранству 39.994 КМ, а највећу ставку, од 20.453 КМ, чине дневнице за службени пут у иностранство.

Планирана потрошња за ову позицију је 73.900 КМ. Службена путовања у иностранство нису одобравана посебним рјешењима. Исплата дневница у земљи је вршена у висини од 30 % од најниже цијене рада Општине (120 и 135 КМ), то јесте од 36 КМ и 40,50 КМ, без обрачуна обавеза за порез и доприносе, а у складу са чл. 7 Закона о порезу на доходак („Сл. гл. РС“ 91/06, 128/06), ослобађање од обрачуна пореза се могло користити код исплате путних дневница у земљи до износа од 15% од најниже плате у Републици Српској утврђене Општим колективним уговором, што је у 2007. г. износило 30,75 КМ.

Трошковима енергије обухваћени су трошкови: електричне енергије од 40.259 КМ, централног гријања 134.717 КМ.

У оквиру **трошкова комуналних и комуникационих** услуга, приказани су износи од: 165.583 КМ за трошкове телефона, 25.476 КМ за трошкове одвоза смећа, чишћења и обезбјеђења и 851.377 КМ за остале комуналне и комуникационе услуге.

За трошкове фиксних телефона, од стране Општине нису прописана ограничења у погледу висине или врсте ПТТ услуга које се могу користити путем фиксних телефона.

Због погрешне класификације, ови трошкови су исказани у већем износу за 799.326 КМ, јер су у оквиру трошкова комуналних и комуникационих услуга, приказани капитални грантови у износу од 15.000 КМ, трошкови уговорених услуга за чишћење и одржавање јавних површина у износу од 769.461 КМ и набавка опреме у вриједности од 14.865 КМ.

У трошковима за набавку материјала, од исказаних 137.257 КМ, највеће ставке чине трошкови за: обрасце и папир 21.031 КМ, компјутерски материјал 27.896 КМ и за канцеларијски материјал 27.908 КМ.

Аналитички рачуни за евидентирање, трошкова канцеларијског материјала, нису представљени хомогено, а трошкови за обрасце и папир и трошкови за компјутерски материјал – интегрално, јер су повремено све три врсте трошкова, евидентирани као канцеларијски материјал.

Трошкови услуга превоза и горива су исказани у већем износу за 34.658 КМ, јер су у ове трошкове погрешно класификовани: дознака специјалној школи „Ђорђе Натошевић“ од 20.000 КМ, која није требало да се планира кроз буџет административне службе, него је за тај износ требало планирати буџет те школе - у већем износу, (јер је иста нижи буџетски потрошач, који такође обавља финансијско пословање преко општинског трезора и који се консолидује у оквиру укупног буџета) и помоћи за финансирање превоза породицама које имају дјецу оштећеног слуха, у износу од 14.658 КМ.

Трошкови текућег одржавања су исказани у износу од 81.046 КМ и нису приказани интегрално, јер истим нису обухваћени трошкови у износу од најмање 223.137 КМ који се односе на издатке за текуће одржавање путне инфраструктуре, који су погрешно класификовани као трошкови уговорених услуга.

Трошкови осигурања, банкарских услуга и платног промета су приказани у износу од 50.223 КМ, а утврђено је да су у оквиру ових трошкова погрешно класификовани трошкови уговорених услуга за лиценцирање, који се плаћају Министарству финансија, у износу од 2.480 КМ.

Трошкови уговорених услуга су исказани у већем износу за 1.904.111 КМ, јер су у оквиру ових трошкова, због неадекватног планирања, погрешно класификовани издаци, најмање у износу од:

- 136.741 КМ за накнаде физичким лицима и 774.695 КМ за текуће помоћи,
- 107.976 КМ за капиталне грантове,
- 223.137 КМ за текуће одржавање путне инфраструктуре,
- 455.834 КМ за инвестиционо одржавање и/или реконструкцију сталних средстава,
- 225.830 КМ за изградњу капиталних објеката,
- 762.346 КМ за набавку сталних средстава,

а трошкови уговорених услуга погрешно су класификовани у оквиру других трошкова у износима од 10.507 КМ – као остали порези на лична примања, 769.461 КМ – као комуналне и комуникационе услуге и 2.480 КМ – као банкарски и трошкови платног промета. Након укључених корекција за наведена одступања, трошкови уговорених услуга износе 6.809.905 КМ.

Трошкови текућих помоћи, према извјештају Општине, извршени су у износу од 2.686.544 КМ. Из већ наведених разлога везаних за погрешну класификацију у оквиру трошкова превоза од 14.658 КМ, уговорених услуга од 774.695 КМ и због евидентирања текућих помоћи – као капиталног инвестирања у износу од 297.018 КМ, ова позиција је исказана у мањем износу за 1.086.372 КМ.

Буџетска резерва је планирана као позиција – помоћ појединцима у оквиру потрошачке јединице стручне службе начелника, у износу од 460.043 КМ, а извршена у износу од 451.690 КМ, преко позиције помоћи другим нивоима владе. Нису усвојене процедуре са јасним критеријумима за расподјелу средстава буџетске резерве и начине кориштења дозначених средстава.

У оквиру текућих трошкова су исказана средства у износу од најмање 120.000 КМ, која су као текућа помоћ дозначена са Општине на: Центар за социјални рад у износу од 20.000 КМ и 100.000 КМ Музичкој школи – нижим буџетским потрошачима, који се такође финансирају преко општинског трезора, што је накнадно створило проблем код консолидације, јер се ова позиција код консолидације не елиминише, те су из тог разлога, у консолидованом извјештају, за ове износе: расходи текућих помоћи и приходи од помоћи - исказани у увећаном износу.

Трошкови капиталних помоћи, према извјештају Општине, извршени су у износу од 72.414 КМ. Због погрешне класификације, капитални грантови су приказани као: улагање у имовину Општине у износу од најмање 195.000 КМ (дознака „Спортској дворани“ 150.000 КМ и „Водоводу“ 45.000 КМ), као уговорене услуге 107.976 КМ (помоћ за електрификацију насеља у општини Сански Мост 83.876 КМ, капитални грант удружењу грађана „Чела“ 10.000 КМ и помоћ Борачкој организацији од 14.100 КМ) и као трошак комуналних и комуникационих услуга од 15.000 КМ. Из тих разлога, ова позиција је исказана у мањем износу за 317.976 КМ.

Трошкови за камате и остале накнаде су исказани у износу од 749.880 КМ. У оквиру ових трошкова су неправилно исказане и камате по кредитима које су плаћене у 2007, а односе се на 2008. г, у износу од најмање 331.120 КМ. За овај износ нису евидентирана краткорочна разграничења, како би се трошкови Општине теретили у одговарајућем временском периоду.

Трошкови ван буџетске контроле су у току године евидентирани у износу од 467.555 КМ, међутим, накнадно су ребалансом и појединачним реалокацијама прераспоређени на друге позиције, по врстама трошкова којима припадају.

Из свега наведеног, произилази да исказано извршење буџета, у дијелу расхода, одступа од стварног извршења буџета, јер евидентирање извршења није било у потпуности усклађено са прописаном буџетском класификацијом.

Одговорним лицима у Општини се препоручује да код евидентирања расхода досљедно примјењују прописану економску класификацију, у складу са одредбама Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета Републике, општина и градова, буџетских фондова и фондова.

2.3.4. Капитална улагања

Капитална улагања су исказана у износу од 16.755.444 КМ, а чине их трошкови набавке сталних средстава од 15.610.008 КМ (реконструкција главне улице 5.856.637 КМ, реконструкција путева 5.034.350 КМ, изградња канализације у насељу Тукови 3.000.000

KM, реконструкција зграде Општине 406.000 KM, изградња јавне расвјете 400.000 KM, реконструкција болнице 267.018 KM, реконструкција дома здравља Козарац 210.000 KM и др. дознаке 225.000 KM), позајмице јавним предузећима од 949.999 KM и отплате кредита од 195.437 KM. На резервисања трошкова за набавку сталних средстава односи се 1.826.446 KM.

Вриједност улагања у главну улицу исказана је више за 985.333 KM, колико износе испостављене ситуације за санацију и обнову фасада, умањене за износ који су уплатили власници зграда (фактурисано 1.121.112 KM, а власници зграда уплатили 135.779 KM), као и за износ од 192.575 KM, колико износи улагање у фонтане, јер се ради о улагању у друге објекте. Ревизија на основу расположиве документације није могла утврдити који износ улагања у санацију фасада треба да финансира Општина, а који износ остали власници зграда. Вриједност улагања у главну улицу исказана је више и за улагање у водоводну и канализациону мрежу и у јавну расвету у главној улици, јер се ради о посебним сталним средствима.

Капитална улагања су исказана више за 492.018 KM, јер дознаке: «Општој болници» од 267.018 KM, ЈП Спортска дворана «Младост» од 150.000 KM, предузећу «Водовод» од 45.000 KM и «Градској тржници» од 30.000 KM, нису капитална улагања, већ текуће и капиталне помоћи. Истовремено, капитална улагања су исказана у мањем износу за 1.458.875 KM, колико је утрошено за куповину, изградњу и инвестиционо одржавање сталних средстава, а што је погрешно класификовано у оквиру текућих трошкова - како је то већ наведено у претходном дијелу овог извјештаја.

Препоручује се руководству Општине да код планирања и извршавања улагања у инфраструктурне објекте (путеви, улице, водоводи, канализациона мрежа) утврди која се улагања односе на текуће одржавање, а која на изградњу и реконструкцију, да би се правилно књиговодствено евидентирала.

Такође се препоручује, да утврде у којем износу, улагања у санацију фасада треба да финансира Општина, а којем други власници и да у складу са тим изврше одговарајућа евидентирања – у смислу да: обавезе других власника зграда евидентирају као своје потраживање, а дио који припада Општини – зависно од тога да ли се ради о текућем или инвестиционом улагању, евидентирају као текуће, односно капиталне трошкове.

Консолидована буџетска потрошња је планирана у износу од 45.562.041 KM, а према подацима које је исказала Општина, извршена је, за све буџетске кориснике, у износу од 40.765.370 KM, или у висини од 89%.

Након корекција - само за неусклађености утврђене ревизијом Општине, као ентитета са статусом правног лица, консолидована буџетска потрошња (свих корисника општинског буџета) износи 40.434.250 KM или 89% од планираног оквира.

2.3.5. Набавке

Поступак набавке роба, вршења услуга и уступања радова у Општини је дефинисан Законом о јавним набавкама БиХ, Правилником о набавци роба, вршењу услуга и уступању радова у Општинској административној служби (из 2005. г.), Правилником о измјенама и допунама правилника о набавци роба, вршењу услуга и уступању радова у Општинској административној служби Приједор од 27.10.2006. г. и Пословником квалитета – у периоду од 03.01.2007. г.

Одредбе из чланова 8, 9 и 32 Правилника о набавци роба, вршењу услуга и уступању радова у Општинској административној служби, које се односе на преговарачки поступак, алтернативне понуде и рокове закључивања уговора, нису усаглашене са члановима 10, 17 и 39 Закона о јавним набавкама БиХ.

План набавке није комплетан и прецизан, јер не садржи финансијске показатеље и елементе из којих се може прецизно утврдити на које конкретне набавке се односи - и колико је средстава за њих планирано.

Ревизијом су обухваћене набавке провођене у 2007. г, укључујући и дио оних које су започете у претходном периоду, а нису окончане до 01.01.2007. г, па је њихова реализација настављена у 2007. г, при чему су утврђена одступања у односу на поменуте прописе о набавкама, како слиједи у наставку текста:

ЛОТ 1: Партерно уређење и инсталације, извођач радова „Приједорпутеви“ а.д. Приједор, вриједност радова 4.806.359 КМ, ЛОТ 3: Конструктивна санација и обнова фасада објеката–десна страна улице, извођач радова „МБ-Модул“ д.о.о. Приједор, вриједност радова 880.811 КМ:

ЛОТ 2 - Конструктивна санација и обнова фасада објеката – лијева страна улице, је поништен.

Приликом бодовања, нису све понуде третиране на исти начин, јер је вриједност из понуде УНА ИГП а.д. Козарска Дубица бодована без, а вриједности из осталих понуда са ПДВ-ом.

У предмјеру и предрачуноу, уговорни орган је наводио робне марке, а није навео да је могућ еквивалент.

Из извјештаја надзорног органа се види да коришћени материјал (гранит) не задовољава услове за врло интезиван пјешачки саобраћај, те да изведени радови на поплочавању партера нису на захтијеваном нивоу.

У техничкој документацији, грешком пројектанта је изостављен дио који се односи на фонтане.

Банкарска гаранција за добро извршење посла је истекла са 31.10.2007 а уговорни орган није тражио нову гаранцију, иако су радови још трајали и током јуна 2008. г.

Реконструкција локалних и некатегорисаних путева и улица у насељима Општине, извођач радова „Приједорпутеви“ а.д. Приједор, вриједност посла је: по уговору 8.581.188 КМ и по анексу 3.448.659 КМ:

Набавка није планирана планом набавки за 2006 и 2007 годину, него је само дефинисана програмом реконструкције локалних путева, некатегорисаних путева и улица у насељима Општине, а с обзиром на вриједност набавке, није примјењен одговарајући поступак.

Тендерском документацијом је тражено од понуђача да доставе доказ о укупном обиму реализације радова у вриједности од 10 милиона КМ за сваку од посљедње двије године, а као подкритеријум за додјелу уговора, осим цене, још је одређено и искуство из досадашње сарадње, чиме се ограничава конкуренција. Уговорни орган је као подкритеријум, у оквиру економски најповољније понуде, вредновао и бодовао “рок”, али није прецизирао да ли се ради о року за извођење радова или о гарантном року. Поред тога, као критеријум је наведен и „начин плаћања са могућношћу кредитирања“, па како су у тендерској документацији наведени нејасни захтјеви, тако су и понуђачи достављали нејасне понуде, које је тешко било поредити и оцијенити, те бодовање по овим критеријумима није извршено на адекватан начин.

Понуде нису отворене непосредно послје последњег рока за достављање понуда, него 10 дана послје тог дана, а у записнику са отварања, није уписана вриједност понуда. Уговорни орган није на захтјев једног присутног понуђача прочитао цијене понуда.

Одабрана понуда је за 977.603 КМ скупља од понуде која има најнижу цијену.

Уговорни орган је склопио анекс уговора са одабраним понуђачем на износ од 3.448.659 КМ и у истом анексу навео да ће радове извести други извођач радова. Анекс уговора је склопљен за потпуно нове радове, који нису дио основног уговора и

нису неопходни за завршетак основног уговора, те се нису могли дефинисати анексом уговора за ове послове.

Трајање уговора је до 06.03.2007. г, а уговорни орган није провео нови поступак избора, него је и даље, радове за 2007. г, у износу од најмање 1,5 милиона извршавао исти извођач.

ЛОТ 1: Прикључак на градски колектор, ЛОТ 2: Примарни канал „А“, ЛОТ 3: Примарни канал „Б“ и „Ц“, ЛОТ 5: Пумпна станица ПС 0, ПС 1 и ПС 2, извођач „Приједорпутеви“ а.д. Приједор, вриједност посла за све лотове: 5.041.376 КМ:

За ЛОТ 4: Секундарни канали „А“, „Б“ и „Ц“ – мапа 1, 2 и 3, иако је извршена процедура за избор понуђача – уговор није потписан.

Набавка је планирана планом набавки у 2006 и 2007 г.

Ставке 5 и 6 опште тендерске документације нису усклађене са одредбама из чл. 21 став 8 и чл. 13 став 6 Закона о јавним набавкама БиХ.

Комисија за набавку није у Записнику са отварања понуда навела попусте које су понуђачи навели у понудама. Приликом евалуације понуда, уговорни орган није умањео вриједност понуде „Нискоградња“ д.о.о. Лакташи за попуст од 8%, те подаци у табели са бодовања, из тог разлога, нису тачни.

Рок важења банкарске гаранције за добро извршење посла је истекао, а уговорни орган није тражио нову гаранцију, иако радови нису били окончани.

ЛОТ 1 : Редовно одржавање путних праваца и улица са асфалтним коловозним застором на територији Општине, извођач радова „Вучковић“ д.о.о. Бања Лука, ЛОТ 2: Редовно одржавање путних праваца и улица са макадамским коловозним застором на територији општине сјеверно од жељезничке пруге Нови Град – Бања Лука и ЛОТ 3: Редовно одржавање путних праваца и улица са макадамским коловозним застором на територији Општине јужно од жељезничке пруге Нови Град–Бања Лука, извођач радова “Нискоградња Марјановић“ д.о.о. Приједор:

ЛОТ 4 - Уређење путног појаса (кошење банкина и сјеча растиња у путном појасу и заштитном појасу пута) је поништен.

Укупна вриједност посла није уговорена – уговорене су само јединичне цијене, а с обзиром на вриједност извршеног посла, уговорни орган није примијенио одговарајући поступак јавне набавке.

Предмјером и предрачуном радова нису дефинисане планиране количине радова, тако да је тешко оцијенити и добити најповољнију понуду, јер управо учешће параметра количине (поред цијене) утиче на избор најповољније понуде. У тендерској документацији је наведено је да су квалификовани само они понуђачи који имају годишњи приход најмање 1 милион КМ, што представља ограничавајући фактор за конкуренцију, а одабрани понуђач за ЛОТ 2 и 3 не испуњава критеријум техничке и професионалне способности која се односи на списак механизације, а је захтијевана тендерском документацијом.

Највећи број бодова за ЛОТ 2 и 3 је добила понуда понуђача „Батар Комерц“ д.о.о. Бронзани Мејдан, а уговорни орган је изабрао понуђача „Нискоградња Марјановић“ д.о.о. Приједор. Код одабраног понуђача, референс листа и списак техничког особља не испуњавају услове из тендерске документације, јер је наведен списак радника који нису пријављени као запослени код понуђача и без описа њихових квалификација.

Записник са отварања понуда није достављен учесницима тендера у законом прописаном року.

Одабрани понуђач је изводио и услуге које нису уговорене и фактурисао их уз изведене уговорене радове за ЛОТ 1 и ЛОТ 2 (примјера ради, одвоз отпадног материјала) у износу најмање, од 170.000 КМ и подуговарао послове у износу од најмање 200.000 КМ.

Уговор не садрже заштитне клаузуле које обезбјеђују извршење набавке.

За ревидиране набавке утврђене су заједничке неусклађености, које се односе на слjedeће:

- комисија за провођење набавке није успостављена на адекватан начин – није именован секретар комисије,
- уговорни орган није или није на одговарајући начин извршио прорачунавање вриједности уговора,
- као критеријум за додјелу уговора, одабрана је економски најповољнија понуда, а у тендерској документацији није дефинисана формула за израчунавање економски најповољније понуде,
- код прве три набавке, постоје високи диспаритети у вриједностима понуда, а уговорни орган није тражио појашњење за тако понуђене цијене,
- у тендерској документацији и у уговору није дефинисано подуговарање,
- извјештај о набавци није у прописаном року достављен Агенцији за јавне набавке и обавјештење о додјели уговора није у законом прописаном року креирано и објављено у Службеном гласнику.

Из наведеног произлази да набавке нису адекватно планиране и у потпуности вршене у складу са прописаним правилима, условима и процедурама из Закона о јавним набавкама БиХ.

У циљу заштите јавних средстава, руководству Општине се препоручује, да изврши одговарајуће анализе у вези са наведеним неправилностима насталим приликом провођења процедура набавки и будуће набавке усклади са одредбама Закона о јавним набавкама. Такође, у вези са набавкама, препоручује се адекватно планирање.

2.4. Биланс успјеха

Подаци везани за приходе и расходе Општине, већ су коментарисани у дијелу овог извјештаја који говори о извршењу буџета, тако да се овдје даје осврт само на пословни резултат исказан у билансу успјеха на дан 31.12.2007. г. у укупном износу од 16.755.444 КМ, који је настао као разлика прихода и расхода из текућег периода, без капиталног инвестирања.

2.4.1. Приходи

Приходи Општине, без осталих буџетских корисника су, према подацима из биланса успјеха, остварени у износу од 34.717.655 КМ. С обзиром на то, да су како је то већ речено, због погрешне класификације исказани у већем износу за 140.000 КМ, остварени су у износу од 34.577.655 КМ.

Подаци везани за приходе Општине и сва одступања у вези са њима, већ су образложени у дијелу овог извјештаја који говори о извршењу буџета.

2.4.2. Расходи

Расходи Општине, такође без осталих буџетских корисника, исказани су у билансу успјеха у висини од 17.962.211 КМ. Сва одступања у вези са њима, такође су већ образложена у дијелу овог извјештаја који говори о извршењу буџета, одакле произилази да су исказани у већем износу за 1.437.977 КМ (за погрешно класификоване капиталне трошкове од 1.458.875 КМ, трошкове осталих буџетских корисника од 140.000 КМ и разграничења од 331.120 КМ кориговано за текуће трошкове од 492.018 КМ класификоване у оквиру капиталних трошкова), те да износе 16.524.234 КМ.

2.4.3. Разлика прихода и расхода

Износ од 34.717.655 КМ је, само административно, кроз SUFI систем, по инструкцији Министарства финансија, распоређен из буџета на ову Општину и на тај начин су у билансу успјеха створени услови да се исказе вишак прихода над расходима у износу од 16.755.444 КМ, колико је недостајало да се исфинансира исказано капитално инвестирање извршено у току године, односно, да би се успоставила равнотежа са потрошњом Општине и у билансу стања приказао резултат једнак нули. Овакав начин признавања и распореда прихода није дефинисан рачуноводственом политиком Општине, а ни законским прописима којима се уређује припадност јавних прихода јединици локалне самоуправе.

Како је већ наведено у дијелу овог извјештаја који говори о извршењу буџета, пошто су, услед неадекватне класификације, приходи Општине, без осталих буџетских корисника исказани у већем износу за 140.000 КМ, расходи за 1.437.977 КМ (а капитално инвестирање мање у износу за 966.857 КМ), исказани резултат – вишак прихода над расходима од 16.755.444 КМ, исказан је у мањем износу за 1.297.977 КМ, јер заправо износи 18.053.421 КМ.

Руководству Општине се препоручује, да кроз рачуноводствену политику, а у складу са законима којима је прописана припадност јавних прихода јединицама локалне самоуправе – дефинише могућност за признавање прихода Општине као правног лица, одвојено од прихода осталих правних лица – корисника консолидованог буџета, како би се приходи и финансијски резултат Општине, као правног лица, могли фер и објективно исказати у билансу успјеха.

2.5. Биланс стања

2.5.1. Актива

Актива исказана у консолидованом билансу стања на дан 31.12.2007. г. износи 107.015.887 КМ, а чине је: новчана средства 2.495.283 КМ, краткорочна потраживања 5.886.847 КМ, краткорочни пласмани 8.594 КМ, финансијски и обрачунски односи са другим повезаним јединицама 572.593 КМ, краткорочна разграничења 22.911 КМ, неотписана вриједност сталних средстава 83.032.138 КМ и дугорочна разграничења 14.997.521 КМ.

Анализом билансних позиција имовине Општине као правног лица, утврђено је сљедеће:

Новчана средства су исказана у износу од 2.477.663 КМ, а чине их стање на жиро рачунима у износу од 2.077.319 КМ, готовина у благајни трезора у износу од 20.000 КМ, готовина у благајнама мјесних заједница у износу од 20.550 КМ, девизна средства од 357.917 КМ и остала новчана средства од 1.877 КМ.

Комисија за попис имовине у мјесним заједницама, на дан 28.02.2007. г. није извршила попис благајни, већ је у свом извјештају констатовала да ће стање евидентирано у благајни мјесних заједница од 20.550 КМ, бити предмет провјере од стране надлежног органа. Ревизијом је утврђено да није усаглашено књиговодствено стање девизног рачуна, са изводом банке на дан 31.12.2007. г. (стање на девизном рачуну по изводу банке је 357.901 КМ, а књиговодствено стање је 357.917 КМ) и да се у књиговодственој евиденцији води и стање динарских рачуна у износу од 1.877 КМ, за које ревизорима нису дати на увид изводи банака.

Краткорочна потраживања исказана су у износу од 5.617.384 КМ, а чине их: потраживања за дате авансе 785.903 КМ, накнада за уређење грађевинског земљишта 581.092 КМ, накнада за издате урбанистичке сагласности 249.595 КМ, закупнина за пословне просторе 180.508 КМ, накнада за коришћење јавних површина 78.690 КМ, сумњива и спорна потраживања 1.183.755 КМ, потраживања од запослених 21.817 КМ

(од чега је мањак у бифеу 9.260 КМ) и остала потраживања 2.536.024 КМ (потраживања по плаћеним гаранцијама 1.081.444 КМ, потраживања по основу израде фасада 88.340 КМ и остало 1.366.240 КМ).

Општина није успоставила свеобухватну евиденцију потраживања, јер се не књиже потраживања по основу накнада за коришћење минералних сировина и накнада за репродукцију шума.

Ревизијом је утврђено, да Општина није правилно евидентирала сумњива и спорна потраживања, чиме су потраживања исказана више за 1.193.015 КМ и да није евидентирала потраживања у износу од 658.408 КМ (потраживања од шумског газдинства 203.681 КМ, потраживање од буџета РС по основу накнаде за коришћење минералних сировина 290.120 КМ и потраживања за продате пословне просторе 164.607 КМ), па су мање исказана за овај износ.

Руководству Општине препоручујемо да изврши анализу, евидентирање и процјену надокадивости свих потраживања, у складу са чл. 16 Правилника о рачуноводственој политици за кориснике буџета Републике.

Краткорочни пласмани у износу од 8.594 КМ односе се на кредите дате запосленима.

Финансијски и обрачунски односи са другим повезаним јединицама исказани су у износу од 214.790 КМ, а односе се на потраживање административне службе од буџета у износу од 78.922 КМ, потраживање за више плаћени порез у износу од 6.445 КМ, потраживање за укалкулисане приходе у износу од 97.597 КМ и потраживање од форума градова у износу од 19.446 КМ.

Стање обавеза и потраживања између повезаних јединица није усаглашено.

Краткорочна разграничења у износу од 19.492 КМ односе се на ненаплаћене приходе у износу од 5.246 КМ и разграничење расходе у износу од 14.246 КМ. Краткорочна разграничења су исказана мање за 331.120 КМ, колико износи плаћена камата која се односи на наредну годину.

Неотписана вриједност сталних средстава Општине исказана је у износу од 72.915.718 КМ, а чини је: земљиште 11.129.625 КМ, грађевински објекти 48.249.597 КМ, опрема 635.971 КМ, остала стална средства 124.312 КМ и инвестиције у току 12.776.213 КМ. Општина је у 2007. г. извршила процјену вриједности дијела земљишта и грађевинских објеката. Процјену вриједности земљишта које припада зградама, процјену вриједности зграда, станова, пословних простора и гаража вршио је стални судски вјештак грађевинске струке. Процјену вриједности земљишта (испод градских улица), процјену вриједности вањске расвјете и процјену вриједности улица, путева и мостова вршила је комисија за попис, а процјену вриједности земљишта у парковима извршио је самостални стручни сарадник за пољопривреду. Процијењена је тржишна, односно садашња вриједност, осим за путеве гдје је процијењена набавна вриједност и исправка вриједности. За нека стална средства (нпр. семафори на двије раскрснице), извршена је процјена њихове садашње вриједности, иако је њихова изградња вршена у 2007. г. (фактура испостављена 17.12.2007. г.), а њихова процијењена вриједност разликује се од цијене коштања.

Извршена процјена вриједности није обезбиједила исказивање вриједности сталних средстава према њиховом историјском трошку. У књиговодству су евидентирани процијењене садашње вриједности као набавна вриједност, па ће се обрачун амортизације вршити на умањену основицу коју чини садашња вриједност, а не њихова набавна вриједност, што није у складу са MPC – JC 17 – Некретнине, постројења и опрема.

Евидентирање процијењене вриједности сталних средстава није у потпуности проведено у складу са тачком 6.5.4 Упутства о изради годишњег обрачуна буџетских

корисника и фондова за 2007. г, јер код искњижавања раније вриједности зграда, није задужен конто исправке вриједности за до тада обрачунату амортизацију.

Ревизијом ове позиције утврђено је слjedeће:

- земљиште површине 8.328.951 м², није евидентирано и исказано у финансијским извјештајима, земљиште у вриједности 350.247 КМ, које је продато – није било евидентирано као имовина и није искњижено из евиденција Општине, а купљено земљиште вриједности 67.872 КМ - није евидентирано на позицију сталних средстава, већ на позицију текућих трошкова,
- улагање у стална средства: израду инвестиционо техничке документације од 177.786 КМ, израду просторног плана од 45.016 КМ, израду регулационих планова од 359.060 КМ, изградњу и реконструкцију игралишта од 129.963 КМ, набавку опреме за дјечије игралиште 21.177 КМ, изградњу инфраструктуре у насељима Главица и Врбица од 100.000 КМ, реконструкцију путева и изградњу приступних путева од 389.133 КМ, изградњу објеката водовода и канализације од 11.850 КМ, изградњу ограде од 24.218 КМ, набавку контејнера од 14.865 КМ евидентирано је на текуће трошкове, умјесто на стална средства,
- процијењена садашња вриједност зграда исказана је на дан 31.12.2007. г. у пословним књигама мање за 536.813 КМ (процијењена вриједност зграда износи 20.669.079 КМ, а по књиговодственом стању она износи 20.132.266 КМ),
- инвестиције у току исказане су више за 1.500.738 КМ (улагање у реконструкцију зграде Општине исказано више за 1.300.000 КМ, јер је 31.12.2007. г. извршена процјена њене садашње вриједности, улагање у реконструкцију главне улице евидентирано мање за 570.549 КМ и улагање у изградњу канализације у Туковима више за 771.287 КМ) и
- набавка опреме није евидентирана преко рачуна средстава у припреми.

Препоручује се руководству Општине да изврши исправку извршене процјене сталних средстава и да правилно обрачуна амортизацију, а све у складу са МРС - ЈС 17 – Некретнине, постројења и опрема, да обезбиједи документацију којом доказује власништво и да са њом усклади своју књиговодствену евиденцију сталних средстава, јер погрешно исказивање наведене имовине значајно утиче на фер и објективно финансијско извјештавање.

2.5.2. Пасива

Пасива исказана у консолидованом билансу стања износи 107.015.887 КМ, а чине је: краткорочне текуће обавезе 1.644.031 КМ, краткорочни кредити 3.819 КМ, обавезе према радницима 442.088 КМ, финансијски и обрачунски односи са повезаним јединицама 540.171 КМ, краткорочна разграничења 4.292.959 КМ, дугорочни кредити 14.930.308 КМ, извори сталних средстава 82.230.057 КМ, остали извори средстава 202.805 КМ, извори средстава резерви 3.651 КМ, ревалоризациони ефекти 318.624 КМ и нераспоређени вишак прихода и расхода 2.407.374 КМ.

Анализом исказаних позиција пасиве за Општину као правно лице, утврђено је слjedeће:

Краткорочне текуће обавезе од 1.504.323 КМ односе се на обавезе према добављачима. Општина није извршила усаглашавање свих исказаних салда обавеза према добављачима на дан 31.12.2007. г.

Обавезе према радницима од 254.060 КМ односе се на обрачунату 13. бруто плату у износу од 243.427 КМ, обавеза по основу осталих личних примања у износу од 3.513 КМ и обавеза за остале порезе и доприносе у износу од 7.120 КМ из 2003. г.

Финансијски и обрачунски односи са другим повезаним јединицама у износу од 540.171 КМ чине обавезе према нижим буџетским корисницима.

Краткорочна разграничења од 3.976.209 КМ чине укалкулисана потраживања од правних и физичких лица у износу од 1.890.316 КМ, резервисане обавезе у износу од 1.826.446 КМ, разграничени расходи у износу од 21.779 КМ и остала разграничења у износу од 237.668 КМ. Исказана су више за 1.193.015 КМ, колико износе сумњива и спорна потраживања.

Дугорочни кредити су исказани у износу од 14.894.311 КМ. По наведеним кредитима нису евидентиране камате у износу од 11.345.117 КМ, које ће доспијевати у року отплате кредита.

Извори средстава исказани су у износу од 75.046.090 КМ, а чине их извори сталних средстава од 72.596.256 КМ, остали извори средстава од 38.810 КМ, извори средстава резерви од 3.651 КМ и нераспоређени вишак прихода и расхода од 2.407.373 КМ. Извори сталних средстава нису усаглашени са неотписаном вриједности сталних средстава. Због неправилног евидентирања сталних средстава у 2007. г, извори сталних средстава су исказани мање за 377.015 КМ.

Препоручује се одговорним радницима да утврде неслагања и изврше усклађивање извора сталних средстава са неотписаном вриједности сталних средстава.

2.5.3. Нераспоређени вишак прихода или расхода

Нераспоређени вишак прихода и расхода на дан 31.12.2007. г, у консолидованом билансу стања исказан је у износу од 2.407.373 КМ, док је, због већ наведеног начина признавања и распореда прихода, у билансу стања Општине као правног лица, без осталих буџетских корисника, исказан једнак нули.

2.6. Ванбилансна евиденција

2.6.1. Условна потраживања

На рачунима ванбилансне евиденције исказан је износ од 18.913.561 КМ, а чини га процијењена вриједност паркова за које не постоји документација која доказује да су власништво Општине.

У току 2007. г. током провођења процедура у вези са набавкама, примане су банкарске гаранције за обезбјеђење понуда, банкарске гаранције за добро извршење уговора и банкарске гаранције за обезбјеђење аванса. На дан 31.12.2007. г. су у посједу Општине биле гаранције којима није истекао рок важења у најмањем износу од 1.008.269 КМ. Ове гаранције нису евидентиране у ванбилансној евиденцији Општине.

Руководству Општине се препоручује да утврди власништво над наведеним сталним средствима и да, за своју имовину изврши евидентирање у оквиру имовинских позиција, а туђу имовину потпуно искњижи из своје рачуноводствене евиденције.

Одговорним лицима Општине, препоручујемо обавезно ванбилансно евидентирање банкарских гаранција и адекватно објелодањивање ових података у складу са МРС ЈС 1 – Презентација финансијских извјештаја.

2.6.2. Потенцијалне обавезе и накнадни догађаји

Према документацији која је ревизији дата на увид, Скупштина је 24.07.2007. г. донијела одлуке о задужењу Општине по гаранцијама у износу од 1.249.380 КМ (за Територијалну ватрогасну бригаду 789.400 КМ, за «Водовод» а.д. 400.000 КМ, за Центар за социјални рад 30.000 КМ и за Дјечији вртић «Радост» 29.980 КМ). Наведене потенцијалне обавезе нису евидентиране у пословним књигама Општине.

2.7. Напомене уз финансијске извјештаје

Уз финансијски извјештај су сачињане Напомене и у његовом дијелу који говори о основи за припремање годишњег извјештаја, наведени су основни прописи којима је дефинисана израда годишњег обрачуна.

Политика признавања прихода, наведена у Напоменама у форми: „Приходи су признати у висини расхода, на акруалној основи“ није у складу са одредбама из поглавља 13.1 Упутства о изradi годишњег обрачуна за кориснике прихода буџета Републике, општина и градова, буџетских фондова и фондова, у коме је дефинисано да се јавни приходи (приходи који нису настали из трансакција размјене) у буџетском рачуноводству посматрају са готовинског аспекта.

Одговорним лицима у Општини се препоручује да признавање прихода, у Напоменама уз финансијске извјештаје, дефинишу у складу са чл. 21 Правилника о рачуноводственој политици за кориснике буџета РС - на готовинској основи, док, на обрачунској основи могу признати само приходе из трансакција размјене, како је то дефинисано МРС-ЈС 9 - Приходи из трансакција размјене.

2.8. Остали дијелови финансијског извјештаја

Остали дијелови финансијских извјештаја (биланс новчаних токова, извјештај о капиталним трошковима и финансирању и посебни подаци о платама и о броју запослених) су састављени, како за саму Општину, тако и консолидовани. Због међусобне повезаности позиција из ових извјештаја са позицијама из биланса стања и биланса успјеха, ревизијом утврђена одступања од прописаних правила и стандарда извјештавања у билансима стања и билансима успјеха, односе се и на поједине позиције осталих извјештаја.

Препоручујемо одговорним лицима, да са аспекта одступања утврђених у ревидираном билансу стања и билансу успјеха, преиспитају и усагласе остале извјештаје из годишњег обрачуна.

2.9. Судски спорови

Према извјештају Правобранилаштва, против Општине је у 2007. г. вођено 55 судских спорова, од којих је одређен број окончан или обустављен.

Од спорова који су на дан 31.12.2007. г. били у току, неки су нематеријалне природе и односе се на утврђивање и признавање одређених права и немају финансијски израз, а за остале, који имају финансијски израз – утврђено је да је само вриједност основног дуга, због кога је поступак покренут, била преко 2 милиона КМ.

С обзиром на то, да су у овом износу обухваћене само вриједности основног дуга, то значи да стварни износи обавеза по судским пресудама, које потенцијално могу оптеретити буџет, износе много више, јер оне садрже још судске трошкове и затезне камате, које, због дужине периода за који се обрачунавају (предмети су из периода 1997-2007. г.), могу достићи значајне износе.

Истовремено, Општина је у 2007. г. као тужилац, водила судске спорове против 17 дужника.

У Општини, у 2007. г. нису вођене евиденције, нити је документовано да се врши праћење и процјена исхода судских спорова у току. Такође, не врши се одговарајуће објелодањивање о потенцијалним обавезама по судским споровима – у напоменама уз финансијске извјештаје.

Руководству Општине се, у циљу реалног планирања буџетске потрошње, препоручује ангажовање на праћењу судских спорова кроз рачуноводствену



евиденцију и адекватно објелодањивање у вези са судским споровима и датим гаранцијама, у складу са РС и МРС–ЈС 1 – Презентација финансијских извјештаја.

Ревизорски тим:

Соња Ђурић с.р.

Ђоко Шулић с.р.

Слободанка Миловић с.р.

Бојан Ђурић с.р.