



**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 статусу датих препорука
приликом ревизије консолидованих финансијских
извјештаја Општине Шамац
за 2015. годину**

Број: ИП008-18

Бања Лука, 06.08.2018. године

САДРЖАЈ

I	ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА	1
II	ИЗВЈЕШТАЈ О СТАТУСУ ДАТИХ ПРЕПОРУКА ПРИЛИКОМ РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКИХ ИЗВЈЕШТАЈА ОПШТИНЕ ШАМАЦ ЗА 2015. ГОДИНУ (НАЛАЗИ)	3
	1. Увод	3
	2. Провођење препорука из предметног извјештаја	5
	2.1. Проведене препоруке	5
	2.2. Дјелимично проведене препоруке	8
	3. Закључак.....	9

I ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА

Предмет

Предмет овог ревизијског ангажмана је провјера провођења препорука датих у Извјештају о ревизији консолидованих финансијских извјештаја општине Шамац за период 01.01 - 31.12.2015. година (број: РВ061-16) и документације која поткрепљује provedеност препорука кроз независни ангажман ради пружања увјеравања ограниченог степена о статусу препорука датих у ревизијском извјештају.

Одговорност руководства за провођење препорука

Начелник Општине је одговоран за припрему програма провођења датих препорука, за провођење датих препорука и извјештавање о проведеним препорукама.

Одговорност ревизора

Наша одговорност је да изразимо закључак о увјеравању ограниченог степена на основу проведених активности које поткрепљују извјештај о провођењу препорука. Провјеру статуса датих препорука смо извршили у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске, ISAE 3000 - Ангажовања на основу којих се пружа увјеравање, која не спадају у ревизију или преглед финансијских информација и ISSAI стандардима ревизије релевантним за овај ангажман. Овим стандардима се налаже да поступамо у складу са етичким захтјевима и да ангажман увјеравања планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у ограниченом степеноу, увјеримо у статус датих препорука, односно да ли су дате препоруке проведене у складу са очекивањима извршене ревизије.

Ангажман ради пружања увјеравања ограниченог степена укључује провођење поступака у циљу прибављања довољних и адекватних ревизијских доказа о томе да су препоруке проведене на начин како је то ревизор препоручио. То подразумијева да нисмо вршили ревизију активности, трансакција и стања билансних позиција текуће године како би се увјерили да исте или сличне грешке, неправилности и неусклађености нису поновљене, већ смо се фокусирали на књиговодствену документацију и изјаве који подржавају извјештај о провођењу препорука датих за 2015. годину. Избор поступака провјере је заснован на просуђивању, укључујући процјену ризика материјално погрешних информација у извјештају о провођењу датих препорука. Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за праћење провођења препорука датих од ревизора јавног сектора у циљу осмишљавања поступака који су одговарајући у датим околностима.

Сматрамо да су прибављени докази, с обзиром на увјеравања ограниченог степена, довољни и одговарајући и да подржавају закључке дате у извјештају.

Основ за закључак са резервом

Као што смо навели под тачком 2.2. извјештаја:

Од укупно 16 датих препорука Општина Шамац је дјелимично провела четири препоруке.

Дио препорука је дјелимично проведени јер Општина није: имовину издату у закуп, (укључујући и имовину уступљену од Владе Републике Српске коју не користи) исказала као инвестициону имовину; објелоданила коришћене стопе амортизације и ограничења због којих обавезе према добављачима из 2008. године нису усаглашене; усвојила критеријуме за расподјелу средстава за развој спорта и ускладила аката којим се дефинише финансијско управљање и контроле јавних установа.

Закључак са резервом

На основу извршене провјере провођења препорука датих у Извјештају о ревизији консолидованих финансијских извјештаја општине Шамац за 2015. годину и документације која поткрепљује проведеноност препорука, осим за наведено у пасусу Основ за закључак са резервом, нисмо наишли ни на шта што би нас навело на увјерење да остале препоруке нису проведене.

Бања Лука, 06.08.2018. године

Главни ревизор

Јово Радукић с.р.

II ИЗВЈЕШТАЈ О СТАТУСУ ДАТИХ ПРЕПОРУКА ПРИЛИКОМ РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКИХ ИЗВЈЕШТАЈА ОПШТИНЕ ШАМАЦ ЗА 2015. ГОДИНУ (НАЛАЗИ)

1. Увод

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске (у даљем тексту: Главна служба за ревизију) извршила је ревизију финансијских извјештаја општине Шамац за 2015. годину и у ревизијском извјештају број: РВ061-16 од 25.11.2016. године изразила мишљење са резервом за финансијске извјештаје са скретањем пажње и мишљење са резервом за усклађеност са скретањем пажње.

Приликом наведене ревизије начелнику Општине дате су препоруке за финансијске извјештаје, у смислу да се:

- 1) попис имовине и обавеза у потпуности врши у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем имовине и обавеза у смислу да се утврди стварно стање имовине и обавеза;
- 2) изврши у потпуности процјена наплативости потраживања и исправка потраживања старијих од годину дана, како је то дефинисано чланом 64. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у Републици Српској;
- 3) изврши исправно евидентирање краткорочних разграничења у складу са чланом 67. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и фондова;
- 4) почетно признавање и одмјеравање приликом признавања и објелодањивања инвестиционе имовине врши у складу са параграфима 18, 20, 26, 39. и 85 (МРС ЈС 16 - Инвестициона имовина);
- 5) изврши корекција вриједности нематеријалне непроиствене имовине за ефекте обрачунате амортизације за рачунарске програме у складу са чланом 30. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у Републици Српској;
- 6) нефинансијска имовина у сталним средствима призна и вреднује у складу са члановима 26. до 46. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у Републици Српској, захтјевима МРС ЈС 17 - Некретнине, постројења и опрема и другим релевантним рачуноводственим стандардима и прописима на начин да се: у потпуности утврди стварно стање имовине, успостави помоћна књига нефинансијске имовине у сталним средствима, утврди вијек коришћења, амортизација обрачуна од дана почетка употребе и њихов даљи третман усклади са тим;
- 7) краткорочна разграничења евидентирају у складу са чланом 79. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и фондова и чланом 72. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у Републици Српској;
- 8) у складу са Инструкцијама Министарства финансија о корекцији почетног стања са 01.01.2011. годину изврши елиминација износа исказаних у оквиру

краткорочних разграничења по основу неизмирених обавеза према добављачима из 2008. годину и да се изврши правилан књиговодствени третман тих обавеза;

- 9) ванбилансна евиденција врши у потпуности у складу са чланом 83. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у Републици Српској и чланом 86. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и фондова;
- 10) врши процјена исхода судских спорова у којима је општина тужена страна, као и тужилац у складу са МРС ЈС 1 - Презентација финансијских извјештаја, параграфи 140. и 141. и да се примијени МРС ЈС 19 - Резервисање, потенцијална имовина и потенцијалне обавезе, објелодане информације према захтјевима параграфа (97 до 109), те врши резервисање за обавезе које захтијевају резервисања;
- 11) у Напоменама уз финансијске извјештаје у потпуности објелодане информације које омогућавају разумијевање финансијских извјештаја, као и додатне информације које нису приказане у финансијском извјештају у складу са МРС ЈС и чланом 57. Правилника о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и фондова.

Приликом наведене ревизије начелнику Општине дате су сљедеће препоруке за усклађеност пословања, у смислу да се:

- 1) отклоне утврђене неправилности у вези са системом интерних контрола које се односе на: помоћне књиге нефинансијске имовине у сталним средствима; програм развоја спорта; план стручног оспособљавања и усавршавања службеника; план готовинских токова за извршење буџета и доношење интерног правилника о репрезентацији;
- 2) набавке роба, радова и услуга врше у потпуности у складу са Законом о јавним набавкама у смислу да се доносе одлуке/рјешења о покретању поступака јавних набавки, да се врши објављивање плана јавних набавки, одлука о избору најповољнијег понуђача, основних елемената уговора и да се достављају извјештаји Агенцији за јавне набавке;
- 3) додјела средстава за субвенције и грантове врши у складу са донесеним актима, чиме би се осигурала једнакост и транспарентност приликом расподјеле средстава и достављају извјештаји о намјенском утрошку средстава гранта.

Приликом наведене ревизије директорима јавних установа дате су сљедеће препоруке за усклађеност пословања, у смислу да се:

- 1) набавке роба, радова и услуга врше у потпуности у складу са Законом о јавним набавкама у смислу да се врши објављивање одлука о избору најповољнијег понуђача, основних елемената уговора, да се достављају извјештаји Агенцији за јавне набавке и да се донесе план набавки и интерни правилник о поступку директног споразума.
- 2) донесу правилници о интерним контролама и интерним контролним поступцима којим ће се дефинисати систем интерних контрола у складу са COSO моделом.

На достављени нацрт извјештаја о статусу датих препорука није било примједби.

2. Провођење препорука из предметног извјештаја

Општина Шамац (у даљем тексту: Општина) је 06.03.2017. године доставила Акциони план по Извјештају Главне службе за ревизију јавног сектора о ревизији финансијских извјештаја Општине Шамац за период 01.01-31.12.2015. године, што није у року од 60 дана од датума достављања извјештаја, како је то прописано чланом 21. став (3) Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број: 98/05 и 20/14).

Извјештај о спровођењу препорука датих у ревизијском извјештају РВ061-16 је сачињен и достављен 30.07.2018. године Главној служби за ревизију јавног сектора Републике Српске.

2.1. Проведене препоруке

На основу провјере презентоване књиговодствене и друге пратеће документације и предузетих мјера и датих образложења одговорних особа за провођење препорука стекли смо увјерење да је Општина провела 9 препорука које су дате за финансијске извјештаје под редним бројевима: 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10 и 3 препоруке које су дате за усклађеност пословања под редним бројем 1 и 2 (дате начелнику) и 1 (директорима јавних установа) предметног ревизијског извјештаја.

Препорука за финансијске извјештаје под бројем 1

Пописне активности имовине и обавеза са стањем на дан 31.12.2017. године у општинској управи и код нижих буџетских корисника су извршене у складу и начин прописан Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем имовине и обавеза („Службени гласник Републике Српске“, број 45/16). Пописом су обухваћени дати инструменти обезбјеђења плаћања (мјенице, заложна права - хипотеке и гаранције), пописне листе у Општинској управи и Центру за социјални рад су потписане од стране одговорне особе, а извјештаји пописних комисија садрже упоредни преглед стварног и књиговодственог стања имовине и обавеза и преглед количинских и вриједносних разлика између стварног и књиговодственог стања.

Препорука за финансијске извјештаје под бројем 2

Општина је извршила корекцију потраживања из 2015. године ненаплаћених у року од 12 мјесеци од датума доспјећа на терет резултата ранијих година. Према одредбама члана 73. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике („Службени гласник Републике Српске“, број 115/17) Општина је вршила на дан билансирања (за 2016. и 2017. годину) процјену потраживања са становишта њихове наплативости за потребе презентације у финансијским извјештајима и ненаплаћена потраживања класификовала као сумњива и спорна уз истовремено вршење исправке вриједности спорних потраживања на терет обрачунских расхода.

Препорука за финансијске извјештаје под бројем 3

Општина је извршила корекцију почетног стања краткорочних разграничења по основу потраживања од Фонда здравственог осигурања и других ентитета јавног сектора и исказала као краткорочну финансијску имовину и разграничења из трансакција између или унутар јединица власти у складу са одредбама члана 71. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике („Службени гласник Републике Српске“, број: 98/16 и 115/17). У Напоменама уз финансијске извјештаје за 2017. годину објављене су извршене корекције почетног стања на краткорочним разграничењима.

Препорука за финансијске извјештаје под бројем 5

Општина је на дан 31.12.2016. године извршила процјену фер вриједности рачунарских програми који су у употреби, а евидентирање извршила сходно члану 39. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике као нематеријална непроизведена имовина. Рачунарски програми су унесени у помоћну књигу и за исте је обрачуната амортизација.

Препорука за финансијске извјештаје под бројем 6

Општина је:

- успоставила и води помоћну књигу нефинансијске имовине у сталним средствима, а по попису на дан 31.12.2017. године извршила усклађивање књиговодственог са стварним стањем (препорука бр. 1 за усклађеност);
- прибављену сталну имовину и улагања која имају карактер инвестиција признала и евидентирала сходно захтјевима МРС ЈС 17 - Некретнине, постројења и опрема, односно рачуноводственим политикама примијењеним за буџетске кориснике примјеном модела набавне вриједности;
- укинула дугорочно разграничене приходе исказане на дан 31.12.2016. године по основу примљених донација и помоћи у природи (нефинансијска имовина стечена без накнаде, без услова повезаних с њом) у корист финансијског резултата ранијих година и објавила у Напоменама за 2017. годину као корекцију почетног стања 01.01.2017. године;
- извршила процјену фер вриједности дијела реконструисаних објеката (имовина уништена у поплавама 2014. године) и на основу Извјештаја о процјени вриједности реконструисаних објеката Општине Шамац из октобра 2017. године евидентирала ефекате процјене, свођењем књиговодствене вриједности на новопроцијењену вриједност;
- извршила пренос нефинансијске имовине у сталним средствима у припреми у употребу, док је за дио нефинансијске имовине у сталним средствима која се налази у припреми потврђено да нису завршени радови или је поступак прибављања употребне дозволе у току;
- извршила одмјеравање нефинансијске имовине након почетног признавања моделом набавне вриједности уз примјену амортизационих стопа.

Препорука за финансијске извјештаје под бројем 7

Краткорочна разграничења су на дан 31.12.2017. године исказана у складу са чланом 69. т. 4) Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике.

Препорука за финансијске извјештаје под бројем 8

Краткорочно разграничени расходи исказани по основу неизмирених обавеза према добављачима из 2008. године су рекласификовани на обавезе према добављачима, што је у складу са контним оквиром за буџетске кориснике.

Препорука за финансијске извјештаје под бројем 9

Општина је успоставила ванбилансну евиденцију и евидентирала дата средстава обезбјеђења плаћања по узетим кредитима и Споразуму о репрограму пореског дуга (мјенице, заложна права - хипотеку над непокретностима и гаранције).

У току провјере статуса датих препорука извршено је искњижавање из ванбилансне евиденције имовине уступљене од стране Владе РС, што је у складу са чланом 92.

Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

Препорука за финансијске извјештаје под бројем 10

У вези дате препоруке Општина је објавила у Напоменама уз финансијске извјештаје информације о вриједности судских спорова у којима је Општина тужена страна или је тужитељ. На основу Извјештаја о раду Правобранилаштва Републике Српске, Општина врши процјену исхода судских спорова и планира средства у буџету Општине за извршење обавеза по правоснажним судским пресудама. Општина је објавила потенцијалне обавезе по судским споровима, али због неизвјесности окончања судских поступака пред надлежним судовима (поступци по ревизији или апелацији, враћање предмета на поновни поступак и сл.) није вршила резервисања.

Препорука за усклађеност пословања под бројем 1

У вези дате препоруке Општина је успоставила помоћну књигу нефинансијске имовине у сталним средствима, а Начелник општине је донио: Програм развоја спорта Општине Шамац, План стручног оспособљавања и усавршавања службеника у Општинској управи Шамац за 2018. годину, План готовинских токова за извршење буџета за 2017. годину и Правилник о расходима по основу репрезентације у Општинској управи Шамац, од 17.07.2017. године.

Систем интерних контрола дефинисан је Законом о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број: 91/16) и чине га: финансијско управљање и контрола, интерна ревизија и Централна јединица за хармонизацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије, успостављена при Министарству финансија. Према критеријумима из члана 19. наведеног Закона, Општина не испуњава услове да организационо успостави јединицу интерне ревизије. Начелник општине је именовао лице задужено за успостављање, спровођење и развој финансијског управљања и контроле (Рјешење о именовању, број: 01-023-17/2018 од 4.07.2018. године) и у завршној фази је одобравање Плана рада за успостављање и развој система финансијског управљања и контроле за 2018. годину и доношење Изјава о мисији и циљевима Општинске управе.

Општина је у претходном периоду била активно укључена у Пројекат „Локално интегрисани развој“ у оквиру Развојног програма Уједињених нација у БиХ (УНДП). Протоколом о сарадњи закљученим између Општине Шамац и УНДП БиХ дефинисани су специфични циљеви и тематска подручја дјеловања, као што су: управљање развојем и јавним финансијама Општине Шамац, општинске услуге и инфраструктура и економски развој и стварање нових радних мјеста. Општина је сачинила Извјештај о реализацији посебних препорука из Протокола о сарадњи за локални развој са приједлогом мјера за оптимизацију прихода и расхода буџета Општине Шамац за период 01.01-31.12.2017. године. За потребе израде наведеног извјештаја извршена је анализа стања у процесу управљања развојем и јавним финансијама, дефинисане су мјере и дате препоруке које Општина треба предузети у наредном периоду, тј. провођењем датих препорука Општина ће смањити ризике који могу неповољно утицати на остварење постављених циљева: ефикасно управљање ресурсима и рационално трошења јавног новца.

Препорука за усклађеност пословања под бројем 2 дата начелнику Општине и **препорука под бројем 1** дата директорима јавних установа

У вези дате препоруке стекли смо увјерење да су у 2017. години поштоване одредбе Закона о јавним набавкама, у смислу:

- Општинска управа је објавила план јавних набавки, донијела одлуке/рјешења о покретању поступака јавних набавки, доносила одлуке о избору најповољнијег понуђача, објављивала основне елементе уговора и достављала извјештаје Агенцији за јавне набавке;
- ЈУ Центар за социјални рад је донијела Правилник о поступку директног споразума, као и План јавних набавки и
- ЈУ Дјечије обданиште „Радост“ извршила је објављивање: додатног обавјештења о набавкама по конкурентском захтјеву на порталу јавних набавки, одлука о избору најповољнијег понуђача на веб страници, основних елемената уговора за набавке проведене по конкурентским поступцима на веб страници и достављала извјештаје о спроведеним поступцима јавних набавки по конкурентском захтјеву Агенцији за јавне набавке.

2.2. Дјелимично проведене препоруке

На основу провјере презентоване књиговодствене документације и друге пратеће документације и предузетих мјера за провођење препорука стекли смо увјерење да је Општина дјелимично провела 4 препоруке и то 2 препоруке за финансијске извјештаје које су дате под редним бројем 4 и 11 и двије препоруку за усклађеност пословања које су дате под редним бројем 2 и 3 предметног извјештаја.

Препорука за финансијске извјештаје под бројем 4

Општина је преузету имовину по Одлуци Владе РС из 2012. године у износу од 1.250.000 КМ класификовала као имовину намијењену продаји и објелоданила у Напоменама уз финансијске извјештаје да се предметна имовина односи на „Хранародукт“ АД у стечају. Имовину дату под закуп (укључујући и имовину бивше Корпаре Шамац), Општина није класификовала и исказала као инвестициону имовину.

Препорука за финансијске извјештаје под бројем 11

У Напоменама уз финансијске извјештаје за 2017. годину нису презентоване информације у финансијским извјештајима за сталну имовину, а које су се односиле на објелодањавања корисног вијека употребе или коришћене стопе амортизације, као и неусаглашена салда обавеза према добављачима из 2008. године и разлог због којих усаглашавање није извршено.

Препорука за усклађеност пословања под бројем 2

Управни одбор ЈУ Центар за социјални рад је у августу 2016. године донио Правилник о интерним контролама, интерним контролним поступцима и материјално-финансијском пословању, док у остављеном року, утврђеном чланом 59. Закона о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске друге јавне установе нису извршиле усклађивање аката са одредбама поменутог закона.

Препорука за усклађеност пословања под бројем 3

Начелник општине Шамац је донио нови Правилник о условима коришћења и расподјеле средстава за развој пољопривреде и села, број: 01-022-258/17 од дана 28.07.2017. године, а којим је чланом 21. став (2) дефинисано да о провођењу

поменутог Правилника начелник Одјељења за привреду подноси извјештај Начелнику општине. У току провјере статуса датих препорука стекли смо увјерење да је поднесен Извјештај о расподјели и утрошку средстава за развој пољопривреде и села у 2017. години, а за који је Скупштина општине Шамац донијела Закључак о усвајању Извјештаја на сједници одржаној дана 29.09.2018. године.

По Меморандуму о разумијевању између Развојног програма Уједињених нација и Општине, Скупштина општине је дана 01.09.2015. године донијела Одлуку о начину одабира пројеката невладиних/непрофитних организација (удружења и фондација) сходно Методологији јачања локалне демократије - ЛОД. На узоркованом пројекту „Мапирање социјално рањивих категорија становништва у општини Шамац“ за Општинску организацију Црвеног крста Шамац, ревизији је документовано да је: донесена Одлука, број: 01-022-59/2016 године од дана 14.03.2016. године, којом се утврђују приоритетне области за финансирање пројекта путем јавног позива за организације цивилног друштва; расписан јавни позив организацијама цивилног друштва за финансирање рада организација цивилног друштва/невладиних организација чиме је осигурана једнакост и транспарентност приликом расподјеле средстава; достављен Завршни Извјештај о прогресу и имплементацији пројекта сходно члану 14. Одлуке о начину одабира пројеката невладиних/непрофитних организација (удружења и фондација) по Методологији јачања локалне демократије – ЛОД.

Општина је донијела Програм развоја спорта сходно члану 10. Закона о спорту и годишњи план расподјеле средстава, али није утврдила критеријуме у складу са чланом 16. Закона о спорту.

3. Закључак

На основу прегледане и анализиране књиговодствене и друге пратеће документације, донесених аката и датих образложења одговорних особа, утврђено је да је Општина Шамац од укупно 16 датих препорука провела 12 препорука и дјелимично провела 4 препоруке.

Ревизијски тим

Браниславка Јовандић, с.р.

Душка Поповић, с.р.