



**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 Прњавор за 2014. годину**

Број: ИП012-17

Бања Лука, 21.07.2017. године

САДРЖАЈ

| | | |
|-----------|--|----------|
| I | ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА | 1 |
| II | ИЗВЈЕШТАЈ О СТАТУСУ ДАТИХ ПРЕПОРУКА ПРИЛИКОМ РЕВИЗИЈЕ КОНСОЛИДОВАНИХ ФИНАНСИЈСКИХ ИЗВЈЕШТАЈА ОПШТИНЕ ПРЊАВОР ЗА 2014. ГОДИНУ (НАЛАЗИ) | 3 |
| | 1. Увод | 3 |
| | 2. Провођење препорука из претходног извјештаја | 4 |
| | 2.1. Проведене препоруке | 4 |
| | 2.2. Дјелимично проведене препоруке | 6 |
| | 2.3. Нереализоване 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 Прњавор за период 01.01-31.12.2014. године (број: РВ038-15) и доказне 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 Прњавор је одговоран за припрему програма провођења датих препорука, за провођење датих препорука и извјештавање о provedеним препорукама.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо закључак о увјеравању ограниченог степена на основу provedених испитивања документације која поткрепљује извјештај о провођењу препорука. Провјеру статуса датих препорука смо извршили у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске, ISAE 3000 – Међународним стандардом ангажовања на основу којег се пружа увјеравање, које не спада 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 степену, увјеримо у статус датих препорука, односно да ли су дате препоруке provedене 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 provedене 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 2014. 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 спровођења 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 негативан закључак

Као што смо навели под тачкама 2.2. и 2.3. извјештаја:

Од укупног броја датих препорука четири су дјелимично provedене (препоруке под редним бројем 1. за финансијске извјештаје и редним бројевима 1, 2. и 8. за усклађеност пословања), док двије препоруке нису provedене (под редним бројевима 5. и 7. за усклађеност пословања).

Негативан закључак

На основу извршене провјере презентоване књиговодствене и друге пратеће документације о провођењу препорука датих у Извјештају о ревизији консолидованих финансијских извјештаја Општине Прњавор за 2014. годину, због значаја наведеног у пасусу Основ за негативан закључак, нисмо стекли увјерење да су дате препоруке проведене.

Главни ревизор

Др Душко Шњегота, с.р.

Бања Лука, 21.07.2017. године

II ИЗВЈЕШТАЈ О СТАТУСУ ДАТИХ ПРЕПОРУКА ПРИЛИКОМ РЕВИЗИЈЕ КОНСОЛИДОВАНИХ ФИНАНСИЈСКИХ ИЗВЈЕШТАЈА ОПШТИНЕ ПРЊАВОР ЗА 2014. ГОДИНУ (НАЛАЗИ)

1. Увод

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске (у даљем тексту: Главна служба за ревизију) извршила је ревизију консолидованих финансијских извјештаја Општине Прњавор за 2014. годину и у ревизијском извјештају број РВ038-15 од 07.12.2015. године изразила мишљење са резервом за финансијске извјештаје са скретањем пажње и мишљење са резервом за усклађеност пословања са скретањем пажње.

Приликом наведене ревизије дате су сљедеће препоруке које су се односиле на финансијске извјештаје:

1. врши досљедна примјена Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем имовине и обавеза;
2. обезбиједи ванбилансне евиденције у складу са чланом 86. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и фондова;
3. у Напоменама уз финансијске извјештаје објелодане све релевантне информације које се захтијевају MPC-ЈС и у складу са чланом 57. Правилника о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и фондова.

За усклађеност пословања препоручено је да се:

1. унаприједи ефикасност система интерних контрола на начин да се прописани контролни поступци досљедно примјењују како би пословне активности биле у складу са важећим законским и другим релевантним прописима, а финансијско извјештавање фер и истинито;
2. запошљавање радника, именовања и надлежности управних одбора спроводе у складу са важећим прописима;
3. осигура досљедна примјена одредаба закључених уговора по основу набавке роба, услуга и радова;
4. годишњим буџетом утврди начин финансирања буџетског дефицита како је дефинисано чланом 14. Закона о буџетском систему Републике Српске и измирење обавеза планира као отплата дуга;
5. увећање основне плате врши у складу са чланом 8. Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске и дефинишу правила за увећање основне плате;
6. донесу интерни акти којима би се дефинисала јасна правила и критеријуми за расподјелу средстава гранта, чиме би се осигурала једнакост и транспарентност приликом расподјеле средстава гранта;
7. ускладе интерни акти којима се регулишу обрачуни и исплате плата са важећим законским прописима и исти досљедно примјењују у ревидираним Јавним установама;
8. донесе Стратегија развоја локалних путева и улица у насељу како је дефинисано чланом 13. став 4. Закона о јавним путевима и Програм развоја спорта, како је дефинисано чланом 10. Закона о спорту.

2. Провођење препорука из претходног извјештаја

Општина Прњавор (у даљем тексту: Општина) је доставила Главној служби за ревизију План активности на превазилажењу пропуста и неправилности утврђених у Извјештају о ревизији консолидованих финансијских извјештаја Општине Прњавор за период 01.01-31.12.2014. године, у року од 60 дана од датума достављања извјештаја, како је прописано чланом 21. став 3. Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 98/05 и 20/14).

Извјештај о провођењу препорука датих у ревизијском извјештају за 2014. годину је сачињен и достављен Главној служби за ревизију дана 21.06.2017. године.

На достављени нацрт извјештаја није било примједби.

2.1. Проведене препоруке

На основу провјере презентоване књиговодствене и друге пратеће документације стекли смо увјерење да је Општина провела пет препорука које су дате под редним бројевима 2. и 3. за финансијске извјештаје и редним бројевима 3, 4. и 6. за усклађеност пословања предметног ревизијског извјештаја.

Препорука за финансијске извјештаје под редним бројем 2.

У складу са датом препоруком, дана 30.12.2015. г. извршене су корекције у пословним евиденцијама на начин да је извршено искњижавање потенцијалних обавеза на име судских спорова из ванбилансне евиденције, као и искњижавање/пренос вриједности неоткупљених станова из ванбилансне евиденције и њихов донос на билансну евиденцију на позицију произведена стална имовина. У ванбилансној евиденцији Општине на дан 31.12.2016. г. су исказане примљене гаранције и хартије од вриједности ван промета (мјенице), што је у складу са чланом 86. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и фондова („Службени гласник Републике Српске“, број 90/10).

Препорука за финансијске извјештаје под редним бројем 3.

У складу са датом препоруком, у Напоменама уз консолидоване финансијске извјештаје Општине за 2015. и 2016. г. су објелодањене информације о:

- износима камата које доспијевају за плаћање по основу шест односно седам кредита које је Општина користила током 2015. односно 2016. године,
- позицијама новчаних токова, односно њиховој класификацији и начину њиховог утврђивања у оквиру Биланса новчаних токова, као и
- процјени исхода судских спорова и по том основу потенцијалним обавезама.

Наведена објелодањивања су извршена у складу са МРС-ЈС 1 – *Презентација финансијских извјештаја*, чланом 57. Правилника о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и фондова („Службени гласник Републике Српске“, бр. 16/11 и 126/11) и чланом 73. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 127/11).

Препорука за усклађеност пословања под редним бројем 3.

Приликом ревизије поступака јавних набавки проведених током 2014. г. утврђена су одређена одступања у односу на уговорне одредбе, а односе се на достављање банкарских гаранција за добро извршење посла и непоштовање уговорених рокова завршетка радова. Одјељење за стамбено-комуналне послове и инвестиције и Одјељење за пољопривреду, водопривреду и шумарство Општине врше континуирано праћење реализације закључених уговора о извођењу радова тј. уговорених рокова, цијена, врста радова, роба и услуга и укупне вриједности уговора. По извршеном прегледу поступака јавних набавки радова проведених у 2015. и 2016. г., односно документације која поткрепљује поштовање одредаба закључених уговора, може се констатовати да је препорука проведена, тј. да нису уочена материјално значајна одступања између уговореног и реализованог приликом извођења радова.

Препорука за усклађеност пословања под редним бројем 4.

Као начин покрића непокривеног буџетског дефицита из ранијих година, а у складу са чланом 14. став 8. Закона о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16), Скупштина општине Прњавор (у наставку: Скупштина општине) је 13.07.2015. г. донијела Одлуку („Службени гласник Општине Прњавор“, број 21/15) да се средства обезбиједи из кредитног задужења Општине. С обзиром да на одлуку Скупштине општине о кредитном задужењу Министарство финансија Републике Српске није дало сагласност како се захтијева чланом 62. став 5. Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 71/12 и 52/14), Скупштина општине је 30.11.2015. г. потписивањем уговора о репрограму два кредита од четири и пет милиона конвертибилних марака (уговори о дугорочном кредиту број 06-1633-2/09 и 03-395-2/07) обезбиједила реалан извор финансирања за отплату пренесених обавеза. Уговором о репрограму кредита пролонгира се рок отплате главнице дуга по кредитима на период од двије године, чиме се на годишњем нивоу растеређује буџет у периоду од 2016-2017. г. Општина је кроз растеређење буџета по наведеном основу обезбиједила реалне изворе из домаћих буџетских прихода за финансирање неизмирених обавеза из ранијег периода. Дана 24.02.2016. г. донесен је Дугорочни план за измирење неизмирених обавеза пренесених из претходног периода (2012-2014 г.) у складу са чланом 30. Закона о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15). Поменути планом дефинисано је да ће неизмирене обавезе из претходног периода Општина измирити у периоду 2015-2017. г., а износ дуга од милион конвертибилних марака је подијељен у три дијела. Ребалансима буџета за 2015. и 2016. г. („Службени гласник Општине Прњавор“, бр. 35/15 и 15/16) обезбијеђена су средства за отплату првог и другог дијела дуга у оквиру издатака за отплату неизмирених обавеза из ранијег периода. Усвојеним буџетом Општине за 2017. г. („Службени гласник Општине Прњавор“, број 31/16) су одобрена средства за отплату преосталог, трећег дијела дуга, са позиције издатака за отплату неизмирених обавеза из ранијег периода. Прегледом извода банака из 2016. г. утврђено је да је извршена отплата првог и другог дијела дуга у износу од 483.877 КМ.

Препорука за усклађеност пословања под редним бројем 6.

У складу са датом препоруком, Општина је донијела интерне акте којима су дефинисана правила и критеријуми за расподјелу средстава у виду грантова чиме је

осигурана једнакост и транспарентност приликом расподјеле средстава и исте досљедно примјењује. Донесена су сљедећа акта:

- Правилник о критеријумима, начину и поступку расподјеле средстава са буџетске позиције - Покровитељство општине за реализацију научних, културних и спортских манифестација од значаја за Општину („Службени гласник Општине Прњавор“, број 1/16), којим је утврђено да ће се средства распоређивати на основу пријава на јавни позив за додјелу средстава;
- Одлука о расподјели средстава са буџетске позиције - Покровитељство општине за реализацију научних, културних и спортских манифестација од значаја за Општину Прњавор („Службени гласник Општине Прњавор“, број 5/16), донесена на основу приједлога Комисије за утврђивање приједлога манифестација и расподјеле средстава;
- Правилник о критеријумима, начину и поступку расподјеле средстава удружењима из области културе и осталим удружењима („Службени гласник Општине Прњавор“, број 15/16), којим је утврђено да ће се средства распоређивати на основу пријава на јавни позив за додјелу средстава;
- Одлука о расподјели средстава удружењима из области културе и осталим удружењима („Службени гласник Општине Прњавор“, број 20/16), донесена на основу приједлога Комисије за одабир пројеката/програма удружења из области културе и осталих удружења.

2.2. Дјелимично проведене препоруке

Према предузетим мјерама за провођење препорука датих у Извјештају о ревизији финансијских извјештаја Општине за 2014. годину, четири препоруке су дјелимично проведене (које су дате под редним бројем 1. за финансијске извјештаје и редним бројевима 1, 2. и 8. за усклађеност пословања).

Препорука за финансијске извјештаје под редним бројем 1.

Појединачни извјештаји пописних комисија састављени су у складу са чланом 20. Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем имовине и обавеза („Службени гласник Републике Српске“, број 45/16). Међутим, на појединим пописним листама (највећим дијелом се односи на попис опреме и ситног инвентара) наведени су књиговодствени подаци о појединој имовини (износи набавне, исправке и садашње вриједности), што није у складу са чланом 17. став (3) поменутог правилника, док с друге стране нису наведени подаци из члана 18. став (1) наведеног правилника, а који се односе на књиговодствене податке о количинама, утврђеним количинским разликама, цијенама по јединици мјере, утврђивање вриједносних разлика између књиговодственог и стварног стања и слично.

Препоруке за усклађеност пословања под редним бројевима 1. и 2.

Препоруке које се односе на ефикасност успостављеног система интерних контрола у процесима пословања и запошљавање радника дјелимично су проведене.

Утврђене су одређене неправилности у дијелу препоруке везане за попис имовине и обавеза, што је већ образложено.

Дио препоруке који се односио на запошљавање радника у складу са важећим прописима је дјелимично проведен. Општина је током 2015. и 2016. г. закључивала више уговора о дјелу са физичким лицима ради обављања одређених послова који су Правилником о организацији и систематизацији радних мјеста општинске управе

систематизовани и попуњени, што није у складу са чланом 205. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“, број 1/16).

У току је провођење препоруке у дијелу који се односи на дефинисање нефинансијске имовине у сталним средствима које користи Комунално предузеће „Водовод“ а.д. Прњавор (у наставку: КП „Водовод“) од стране Пројекта општинског околишног и економског управљања (МЕГ) и Комисије за примопредају комуналних објеката КП „Водовод“, затим усклађивање законом прописаних аката којима се регулишу односи Општине и КП „Водовод“ као и припрема уговора о пружању комуналних водних услуга и нова Одлука о водоводу и канализацији. До датума овог извјештаја поступак није окончан.

Препоруке су проведене у одређеним процесима, а који се односе на сљедеће:

- Управни одбор у Јавној установи Дјечији вртић “Наша радост“ Прњавор је донио одлуку о усвајању финансијског плана и извјештаја о пословању за 2016. г. у складу са чланом 17. Закона о систему јавних служби („Службени гласник Републике Српске“, број 68/07 и 109/12);
- документовани су дефинисани поступци и предузете мјере обрачуна, контроле и наплате јавних прихода од стране надлежних одјељења у циљу постизања ефикасног управљања;
- по извршеном прегледу поступака јавних набавки радова проведених у 2015. и 2016. г. утврђено је да се поштују одредбе закључених уговора о извођењу радова (тачка 2.1. извјештаја);
- Општина је идентификовала ризике у процесима пословања и извјештавања односно донесеним Правилником о интерним контролама и интерним контролним поступцима („Службени гласник Општине Прњавор“, број 13/15) утврђени су поступци са средњим и високим ризиком, као и поступци надгледања;
- интерни ревизор је израдио Стратешки план рада интерне ревизије за период 2017-2019. г. (иако поменута стратегија није потпуна ни детаљна што отежава праћење њеног провођења) и сачинио годишњи извјештај о извршеним ревизијама за 2016. годину;
- током 2015. г. запослено је осам извршилаца на неодређено вријеме по претходно проведеној конкурсној процедури, док су крајем 2016. г. именована три вршиоца дужности начелника одјељења општинске управе, на приједлог Скупштине општине, у складу са чланом 55. став 4. Закона о службеницима и намјештеницима у органима јединица локалне самоуправе („Службени гласник Републике Српске“, број 97/16). У Јавној установи Центар за социјални рад Прњавор у 2016. г. запослена су два радника у складу са законским прописима, а по проведеној процедури јавног конкурса;
- Скупштина општине је на 33. сједници одржаној 10.06.2015. г. донијела Рјешење о именовању директора Јавне установе Центар за социјални рад Прњавор, по проведеној процедури расписивања јавног конкурса и уз претходну сагласност Министарства здравља и социјалне заштите Републике Српске. По проведеном поступку јавног конкурса за избор и именовање, Скупштина општине је на 41. сједници одржаној 29.12.2015. г. донијела Рјешење о именовању чланова управног одбора Јавне установе Дјечији вртић „Наша радост“ Прњавор којим су именована преостала два члана (један члан као представник стручног особља предшколске установе и један члан као представник савјета родитеља).

Препорука за усклађеност пословања под редним бројем 8.

Дио препоруке који се односио на доношење програма развоја спорта у складу са чланом 10. Закона о спорту („Службени гласник Републике Српске“, бр. 4/02, 66/03, 73/08 и 102/08) је дјелимично проведен. Скупштина општине је донијела краткорочне програме развоја спорта на подручју Општине за 2016. и 2017. годину. Ти програми садрже елементе који су прописани чланом 11. поменутог закона. Међутим, није донесен дугорочни програм развоја спорта за период од четири године (олимпијски циклус), како је дефинисано чланом 11. став 2. поменутог закона којим би се утврдили основни правци, стратегија развоја и остваривање локалног интереса у спорту Општине, а како је прописано чланом 10. поменутог закона.

Стратегија развоја локалних путева и улица у насељу није донесена, иако су предузети одређени кораци у правцу њеног доношења. Општина Прњавор има разгранату мрежу локалних и некатегорисаних путева па је за доношење такве стратегије неопходно провести додатна истраживања (миграције становништва, утицај ауто-пута Бања Лука - Добој и сл.) којима би се утврдили правци развоја путне инфраструктуре.

2.3. Нереализоване препоруке

На основу провјере презентоване документације о провођењу препорука утврђено је да Општина није реализовала двије препоруке које су дате под редним бројевима 5. и 7. за усклађеност пословања.

Препорука за усклађеност пословања под редним бројем 5.

Чланом 5. став 1. Правилника о платама запослених у општинској управи Општине донесеним у марту 2016. г. је дефинисано да увећање основне плате по основу посебних резултата у раду мјесечно може износити до 15%, што је у складу са чланом 8. став в) Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 114/07). Међутим, одредбама новог Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 20/17) из марта 2017. г. нису дата права за увећање основне плате по основу обављања високосложених, најсложенијих и изузетно значајних послова и по основу обављања послова под посебно отежаним условима рада, док је за посебне резултате рада чланом 20. став 7. дефинисано да запослени има право на новчану накнаду у висини до једне просјечне плате запосленог остварене у претходном мјесецу прије додјељивања награде. Правилници о допунама Правилника о платама запослених у општинској управи Општине од 10.03.2017. и 01.06.2017. г. нису усклађени са одредбама новог Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске.

Препорука за усклађеност пословања под редним бројем 7.

Наведена препорука није проведена односно основни коефицијенти којима се регулишу обрачуни и исплате плата из Појединачног колективног уговора Јавне установе Центар за социјални рад Прњавор и Појединачног колективног уговора Јавне установе Дјечији вртић „Наша радост“ Прњавор нису у потпуности усклађени са коефицијентима који су дефинисани чланом 6. Посебног колективног уговора за запослене у области здравства и социјалне заштите („Службени гласник Републике Српске“, број 111/07) односно чланом 15. Посебног колективног уговора за запослене у области образовања и културе Републике Српске („Службени гласник

Републике Српске“, број 59/14). Образложење општинске управе је да је у буџету Општине за 2016. и 2017. г. било неопходно обезбиједити средства за покриће непокривеног дефицита, као и да је присутан тренд смањења буџетских прихода услед пада привредних активности, те да нису у могућности обезбиједити повећање буџетских средстава за плате и накнаде запослених у поменутиим јавним установама.

3. Закључак

На основу прегледане и анализиране књиговодствене и друге пратеће документације и датих образложења одговорних особа, утврђено је да је Општина Прњавор од укупно 11 датих препорука провела пет препорука, четири препоруке је дјелимично провела, а двије препоруке није провела.

Ревизијски тим

Ведран Станетић, с.р.

Мирјана Радановић, с.р.

Драган Зјајић, с.р.