



**GLAVNA SLUŽBA
ZA REVIZIJU JAVNOG SEKTORA
REPUBLIKE SRPSKE**

78000 Banja Luka, Vuka Karadžića 4
Republika Srpska, BiH
Tel: +387(0)51/247-408
Faks: +387(0)51/247-497
e-mail: revizija@gsr-rs.org

**Izveštaj o statusu preporuka datih
prilikom finansijske revizije
Opštine Kostajnica za 2018. godinu**

Broj: IP013-20

Banja Luka, 02.10.2020. godine

SADRŽAJ

I	IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA	1
II	IZVJEŠTAJ O STATUSU PREPORUKA DATIH PRILIKOM FINANSIJSKE REVIZIJE OPŠTINE KOSTAJNICA ZA 2018. GODINU (NALAZI).....	3
	1. Uvod.....	3
	2. Provođenje preporuka iz predmetnog izvještaja.....	4
	2.1. Provedene preporuke	4
	2.2. Djelimično provedene preporuke.....	5
	2.3. Nprovedene preporuke	7
	3. Zaključak.....	7

I IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA

Predmet

Predmet ovog revizijskog angažmana je provjera provođenja preporuka datih u Izvještaju o provedenoj finansijskoj reviziji Opštine Kostajnica za period 01.01-31.12.2018. godina (broj: RV054-19) i dokumentacije koja potkrepljuje provedenost preporuka kroz nezavisni angažman radi pružanja uvjeravanja ograničenog stepena o statusu preporuka datih u revizijskom izvještaju.

Odgovornost rukovodstva za provođenje preporuka

Načelnik Opštine Kostajnica je odgovoran za pripremu programa provođenja datih preporuka, za provođenje datih preporuka i izvještavanje o provedenim preporukama.

Odgovornost revizora

Naša odgovornost je da izrazimo zaključak o uvjeravanju ograničenog stepena na osnovu provedenih aktivnosti koje potkrepljuju izvještaj o provođenju preporuka. Provjeru statusa datih preporuka smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji javnog sektora Republike Srpske, ISAE 3000 - Angažovanja na osnovu kojih se pruža uvjeravanje, koja ne spadaju u reviziju ili pregled finansijskih informacija i ISSAI standardima revizije relevantnim za ovaj angažman. Ovim standardima se nalaže da postupamo u skladu sa etičkim zahtjevima i da angažman uvjeravanja planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u ograničenom stepenu, uvjerimo u status datih preporuka, odnosno da li su date preporuke provedene u skladu sa očekivanjima izvršene revizije.

Angažman radi pružanja uvjeravanja ograničenog stepena uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja dovoljnih i adekvatnih revizijskih dokaza o tome da su preporuke provedene na način kako je to revizor preporučio. To podrazumijeva da nismo vršili reviziju aktivnosti, transakcija i stanja bilansnih pozicija tekuće godine kako bi se uvjerali da iste ili slične greške, nepravilnosti i neusklađenosti nisu ponovljene, već smo se fokusirali na knjigovodstvenu dokumentaciju i izjave koji podržavaju izvještaj o provođenju preporuka datih za 2018. godinu. Izbor postupaka provjere je zasnovan na prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno pogrešnih informacija u izvještaju o provođenju datih preporuka. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za praćenje provođenja preporuka datih od revizora javnog sektora u cilju osmišljavanja postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima.

Smatramo da su pribavljeni dokazi, s obzirom na uvjeravanja ograničenog stepena, dovoljni i odgovarajući i da podržavaju zaključke date u izvještaju.

Osnov za zaključak sa rezervom

Kao što je navedeno pod tačkama 2.2. i 2.3. izvještaja:

Od ukupno 16 datih preporuka, Opština Kostajnica djelimično je provela pet, dok tri preporuke nisu provedene.

Preporuke koje se odnose na popis imovine i obaveza, uključivanje finansijskih izvještaja kontrolisanih entiteta u konsolidovani finansijski izvještaj Opštine Kostajnica, evidentiranje i priznavanje primitaka i potraživanja, evidentiranje i priznavanje rashoda i obaveza, te dosljedna primjena Zakona o javnim nabavkama, djelimično su provedene.

Preporuke koje se odnose na uspostavljanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa odredbama Zakona o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske, donošenja Strategije razvoja lokalnih puteva i ulica u naselju i akta o upravljanju građenju i rekonstrukciji lokalnih puteva, ulica u naselju i putnih objekata na

njima, te donošenja Plana utroška namjenskih sredstva za finansiranje zaštite od požara, nisu provedene.

Zaključak sa rezervom

Na osnovu izvršene provjere provođenja preporuka datih u Izvještaju o provedenoj finansijskoj reviziji Opštine Kostajnica za 2018. godinu i dokumentacije koja potkrepljuje provedenost preporuka, osim za navedeno u pasusu Osnov za zaključak sa rezervom, nismo uočili ništa što bi nas navelo na uvjerenje da ostale preporuke nisu provedene.

Glavni revizor

Jovo Radukić s. r.

Banja Luka, 02.10.2020. godine

II IZVJEŠTAJ O STATUSU PREPORUKA DATIH PRILIKOM FINANSIJSKE REVIZIJE OPŠTINE KOSTAJNICA ZA 2018. GODINU (NALAZI)

1. Uvod

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske (u daljem tekstu: Glavna služba za reviziju) izvršila je finansijsku reviziju Opštine Kostajnica za 2018. godinu i u revizijskom izvještaju broj: RV054-19 od 27.08.2019. godine izrazila negativno mišljenje za finansijske izvještaje i mišljenje sa rezervom za usklađenost poslovanja.

Prilikom navedene revizije date su preporuke za finansijske izvještaje i za usklađenost poslovanja.

Za finansijske izvještaje date su preporuke, da se:

- 1) popis imovine i obaveza vrši u potpunosti uz primjenu odredbi Pravilnika o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza;
- 2) u konsolidovani finansijski izvještaj Opštine uključuje finansijski izvještaji kontrolisanih entiteta, kao i evidentiranje primitaka od zaduživanja kod drugih jedinica vlasti te klasifikacija i vrednovanje potraživanja od zaposlenih i ispravka materijalno značajnih grešaka vrši u skladu sa odredbama Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike;
- 3) evidentiranje rashoda za lična primanja, rashoda tekućeg održavanja, izdataka, obaveza po osnovu dospjele glavnice emitovanih obveznica, akcija i učešća u kapitalu, kao i priznavanje na obračunskoj osnovi rashoda i obaveza po osnovu doznaka, vrši u skladu sa odredbama Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike;
- 4) izvrši analiza potraživanja klasifikovanih kao sumnjiva i sporna, te prezentuje Skupštini opštine izvještaj o stanju i statusu istih, s ciljem definisanja mjera za efikasniju naplatu i donošenja odluka za otpis nenaplaćenih potraživanja u skladu sa relevantnim propisima;
- 5) mjenice date kao sredstvo obezbjeđenja za preuzete kredite i drugi vidovi garancija evidentiraju u skladu sa članom 89. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike;
- 6) Bilans novčanih tokova sastavlja u skladu sa članom 42. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika i zahtjevima navedenim u MRS JS 2 – Izvještaj o novčanim tokovima;
- 7) Napomene uz finansijske izvještaje sastavljaju u skladu sa zahtjevima MRS JS;
- 8) u javnim ustanovama obezbijede pouzdane analitičke evidencije potraživanja iz redovnih poslovnih aktivnosti, evidentiranje i vrednovanje istih u skladu članovima 71. i 73. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Za usklađenost poslovanja date su preporuke, da se:

- 1) u skladu sa dijelom odredbi Zakona o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske donesu nedostajuća i ažuriraju postojeća interna akta kojima se definiše poslovanje Opštine, u cilju unapređenja sistema internih kontrola;
- 2) vrši dosljedna primjena Zakona o javnim nabavkama;

- 3) vrši dosljedna primjena Odluke o izvršenju budžeta;
- 4) pravdanje putnih naloga vrši u skladu sa odredbama Uredbe o naknadama za službena putovanja u zemlji i inostranstvu za zaposlene u javnom sektoru Republike Srpske;
- 5) isplate sa blagajne Opštine vrše u skladu sa Uredbom o uslovima i načinu plaćanja gotovim novcem;
- 6) donese strategija razvoja lokalnih puteva i ulica u naselju i akt o upravljanju građenju i rekonstrukciji lokalnih puteva, ulica u naselju i putnih objekata na njima;
- 7) donosi Plan utroška namjenskih sredstva za finansiranje zaštite od požara, u skladu sa članom 81. Zakona o zaštiti od požara;
- 8) pribavlja saglasnost na plan utroška sredstava ostvarenih od posebnih vodnih naknada, u skladu sa članom 17. stav (2) tačka b) Zakona o vodama.

2. Provođenje preporuka iz predmetnog izvještaja

Opština Kostajnica (u daljem tekstu: Opština) dostavila je Glavnoj službi za reviziju Plan mjera za otklanjanje nedostataka po Izvještaju o provedenoj finansijskoj reviziji Opštine Kostajnica za period 01.01-31.12.2018. godina, u roku od 60 dana od datuma dostavljanja izvještaja, kako je to propisano članom 21. stav (3) Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 98/05 i 20/14). Izvještaj o provođenju preporuka datih u revizijskom izvještaju RV054-19 je sačinjen i dostavljen Glavnoj službi za reviziju 18.09.2020. godine.

Na dostavljeni Nacrt izvještaja o statusu datih preporuka, Opština nije imala primjedbi.

2.1. Provedene preporuke

Na osnovu provjere prezentovane knjigovodstvene i druge prateće dokumentacije i preduzetih mjera (ili datih obrazloženja odgovornih osoba) za provođenje preporuka stekli smo uvjerenje da je Opština provela osam preporuka i to četiri preporuke date za finansijske izvještaje (pod rednim brojevima 5, 6, 7 i 8) i četiri preporuke date za usklađenost poslovanja (pod rednim brojevima: 3, 4, 5 i 8).

Provedene preporuke date za finansijske izvještaje:

Preporuka broj 5

U toku 2020. godine izvršeno je vanbilansno evidentiranje mjenica datih kao sredstvo objezbjedeđenja shodno članu 89. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog okvira za budžetske korisnike („Službeni glasnik Republike srpske“, broj: 98/16, 115/17 i 118/18).

Preporuka broj 6

U Bilansu novčanih tokova za 2019. godinu iskazani su prilivi i odlivi gotovine po osnovu poslovnih, investicionih i aktivnosti finansiranja. Bilans novčanih tokova sačinjen je u skladu sa članom 42. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika („Službeni glasnik Republike srpske“, broj 15/17).

Preporuka broj 7

Opština je uz godišnje finansijske izvještaje sačinila Napomene u skladu sa MRS JS 1 - Prezentacija finansijskih izvještaja i objelodanila osnovne informacije o izvještajnom entitetu, zakonsko-pravni osnov pripremanja izvještaja (zakonski i podzakonski propisi), saopštenja o primijenjenim računovostvenim politikama, osnovama odmjeravanja, obrazloženja pojedinačnih stavki prezentovanih u izvještajima, kao i informacije vezane za

stalnu imovinu, vremensku neograničenost poslovanja i potencijalnu imovinu i potencijalne obaveze.

Preporuka broj 8

Niži budžetski korisnici, Centar za socijalni rad Kostajnica i JU Klub za djecu „Kestenko“ Kostajnica, sačinili su analitičke evidencije potraživanja iz redovnih poslovnih aktivnosti i uspostavili njihovo redovno evidentiranje i vrednovanje, što je u skladu sa članom 71. i 73. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike („Službeni glasnik Republike srpske“, broj: 115/17 i 118/18). U poslovnim knjigama iskazana su potraživanja za troškove smještaja korisnika socijalne zaštite, u ustanovama socijalne zaštite, koje finansiraju njihovi srodnici ili penzioneri ličnim sufinansiranjem. Potraživanja JU Klub za djecu „Kestenko“ odnose se na potraživanja po osnovu naknade za smještaj djece u vrtiću.

Provedene preporuke date za usklađenost poslovanja:

Preporuka broj 3.

U toku budžetske 2019. godine Opština je izvršila ukupno 31 preraspodjelu budžetskih sredstava, u skladu sa članom XIII stav (6) Odluke o izvršenju Budžeta Opštine Kostajnica za 2019. godine („Službeni glasnik Opštine Kostajnica“, broj 12/18), kojim je definisano da se preraspodjela sredstava može vršiti do 20.02.2020. godine.

Preporuka broj 4.

U 2019. godini putni nalozi su pravdani u roku od 7 dana od dana okončanja putovanja, u skladu članom 16. stav (1) Uredbe o naknadama za službena putovanja u zemlji i inostranstvu za zaposlene u javnom sektoru Republike Srpske („Službeni glasnik Republike srpske“, broj 73/10).

Preporuka broj 5.

Opština je u 2019. godini putem blagajne vršila izmirenje obaveza prema drugim poslovnim subjektima, za isporučena dobra i izvršene usluge. Plaćanja putem blagajne vršena su u skladu sa članom 3. stav (1) tačka đ) Uredbe o uslovima i načinu plaćanja gotovim novcem („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 86/12 i 10/14).

Preporuka broj 8.

U 2019. godini Opština je pribavila saglasnost od JU "Vode Srpske" Bijeljina, tj. Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske na plan i program utroška sredstava ostvarenih od posebnih vodnih naknada, što je u skladu sa članom 17. stav (2) tačka b) Zakona o vodama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 50/06, 92/09, 121/12 i 74/17).

2.2. Djelimično provedene preporuke

Na osnovu provjere prezentovane dokumentacije o sprovođenju preporuka stekli smo uvjerenje da je djelimično provedeno pet preporuka i to četiri preporuke vezane za finansijske izvještaje (pod rednim brojevima 1, 2, 3 i 4) i jedna preporuka data za usklađenost poslovanja (pod rednim brojem 2).

Djelimično provedene preporuke vezane za finansijske izvještaje:

Preporuka broj 1

Opština je u skladu sa Pravilnikom o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 45/16) putem eksternih potvrda stanja izvršila usaglašavanje stanja potraživanja i obaveza sa kupcima i dobavljačima (član 12. stav (1) tačka 2), u komisiju za popis nisu imenovana lica koja rukuju imovinom, njihovi neposredni rukovodioci, kao i lica

koja vode evidencije o promjenama na imovini i obavezama koje su predmet popisa (član 14. stav (1), komisije za popis koristile su odvojene popisne liste za svaku kategoriju imovine i obaveza (član 17. stav (4), popisne liste sadrže paralelni prikaz količinskog stanja po popisu i knjigovodstvenog stanja i vrijednost, te količinske i vrijednosne razlike (član 18. stav (1) tačke 1, 2, 3 i 7), izvještaji o popisu sadrže podatke o stručnoj i profesionalnoj kvalifikaciji, kao i o radnom angažmanu lica angažovanih na popisu (član 20. stav (1) tačka 2).

Međutim, popisne liste nisu dostavljene na ovjeru odgovornom licu za organizaciju i pravilnost popisa prije započinjanja aktivnosti vezanih za popis (član 17. stav (8) navedenog pravilnika), nisu usklađeni predviđeni rokovi za izradu izvještaja komisija za popis pokretne imovine, nepokretne imovine i obaveza i potraživanja sa rokom koji je definisan članom 20. stav (2) i u izvještajima popisnih komisija nije dat uporedni pregled stanja po popisu i stanja po knjigama (član 20. stav (3) istog pravilnika).

Preporuka broj 2

Opština je u 2019. godini priznala i evidentirala potraživanja po osnovu refundacije dospjelih rata kredita od KP „Komunalno“ a.d. Kostajnica i potraživanja od radnika za iznos prekoračenja potrošnje za upotrebu mobilnog telefona u okviru obračunskih rashoda, što je u skladu sa članom 68. stav (2) Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog okvira za budžetske korisnike.

Međutim, Opština nije izvršila konsolidaciju, odnosno uključivanje kontrolisanog entiteta (KP „Komunalno“ a.d. Kostajnica), dodavanjem neto imovine/kapitala iz njegovog bilansa stanja u konsolidovani bilans stanja Opštine, što nije u skladu sa odredbama člana 123. stavovi 2, 3. i 4. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Preporuka broj 3

Opština je u 2019. godini evidentirala u skladu sa Pravilnikom o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike, rashode za tekuće održavanje (član 92. stav (6), obaveze po osnovu dospjele glavnice emitovanih obveznica (član 77), akcije i učešće u kapitalu KP „Komunalno“ a. d. Kostajnica (član 61. stav (4) i priznavanje rashoda i obaveza po osnovu doznaka na obračunskoj osnovi (član 90. stav (2). Takođe, lična primanja-jubilarnih nagrade isplaćuju se u skladu sa članom 12. stav (2) Pojedinačnog kolektivnog ugovora za zaposlene u opštinskoj upravi Opštine Kostajnica („Službeni glasnik Opštine Kostajnica“, broj: 8/17, 9/17, 1/18 i 8/18), kojim je definisana isplata jubilarne nagrade za 20 i 30 godina radnog staža.

Međutim, Javna ustanova Klub za djecu „Kestenko“ evidentirala je tekuće rashode po osnovu ličnih primanja zaposlenih u okviru obračunskih rashoda, što nije u skladu sa članom 91. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike. Opština nije izvršila ispravku greške načinjene u 2018. godini (evidentiranje izdataka suprotno članu 98. stav (4) i 105. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike), čime su obaveze manje iskazane u iznosu od 169.815 KM.

Djelimično provedena preporuka vezane za usklađenost poslovanja:

Preporuka broj 2

Opština je u 2019. godini provela procedure u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i to za nabavke putem direktnog sporazuma, koje nisu bile predviđene Planom nabavki za 2019. godinu, donijete su posebne odluke o pokretanju postupka javne nabavke (član 17. stav (1), Plan nabavki za 2019. godinu objavljen je na web stranici Opštine Kostajnica (član 17. stav (2), kod provedenih nabavki u 2019. godini Opština nije dijelila predmet nabavke sa namjerom izbjegavanja primjene odgovarajućeg postupka (član 15. stav (6), za

provedene nabavke putem konkurentskog zahtjeva sačinjena je tenderska dokumentacija koja sadrži neophodne informacije, tj. količine i nacrt ugovora (član 53) i ista je dostavljena na više adresa potencijalnim ponuđačima (član 88. stav (1), u Planu nabavki za 2019. godinu pojedinačna vrijednost planiranih nabavki iskazana je bez PDV-a (član 15. stav (1) i donijet je Pravilnik o direktnom sporazumu (član 90).

Međutim, za usluge rezanja, cijepanja i slaganja ogrevnog drveta zaključivani su pojedinačni ugovori o rezanju, pilanju i slaganju ogrevnog drveta (za potrebe Opštinske uprave i više nižih budžetskih korisnika) sa istim fizičkim licem, bez provođenja procedure javne nabavke, što nije u skladu sa članom 3. stav (1) i nisu objavljivani osnovni elementi ugovora na web stranici Opštine, za sve provedene postupke javnih nabavki, što nije u skladu sa članom 75. stav (2).

2.3. Nprovedene preporuke

Na osnovu provjere prezentovane dokumentacije o provođenju preporuka stekli smo uvjerenje da Opština nije realizovala tri preporuke vezane za usklađenost poslovanja, koje su date pod rednim brojevima 1, 6 i 7 predmetnog revizijskog izvještaja.

Preporuke date za usklađenost poslovanja:

Preporuka broj 1

Opština nije u skladu sa Zakonom o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 91/16) i Uputstvom o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja sistema finansijskog upravljanja i kontrole („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 99/17) donijela akt o upravljanju rizicima kojim se uređuju organizacioni ciljevi i zadaci, procjena rizika i upravljanje rizicima (član 8. stav (2), omogućila zaposlenima jasne i precizne smjernice i instrukcije o njihovoj ulozi i odgovornosti u vršenju finansijskog upravljanja i kontrole (član 10), identifikovala i procijenila rizike (nije uspostavljen registar rizika), te izradila strategiju upravljanja rizicima (tačka 22. pod 6 uputstva), definisala ključne poslovne procese i uspostavila knjigu poslovnih procesa (tačka 22. podtačke 3, 4. i 5. navedenog uputstva).

Takođe, Opština nije donijela program manifestacija, akt o raspodjeli grantova omladinskim, humanitarnim i drugim organizacijama i udruženjima, akt o evidenciji, upotrebi i tehničkom održavanju službenih vozila, akt o korišćenju sredstava reprezentacije i akt o naknadi troškova prevoza na posao i sa posla zaposlenim.

Preporuka broj 6.

Opština nije donijela Strategiju razvoja lokalnih puteva i ulica u naselju u skladu sa članom 13. stav (4) Zakona o javnim putevima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 89/13), kao i poseban akt o upravljanju, građenju, rekonstrukciji, održavanju i zaštiti lokalnih puteva, ulica u naselju i putnih objekata na njima u skladu sa članom 16. stav (6) naprijed navedenog zakona.

Preporuka broj 7.

Opština nije donijela Plan utroška namjenskih sredstva za finansiranje zaštite od požara, što nije u skladu sa članom 81. Zakona o zaštiti od požara („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 71/12).

3. Zaključak

Opština je dostavila Glavnoj službi za reviziju Plan mjera za otklanjanje nedostataka po Izvještaju o provedenoj finansijskoj reviziji Opštine Kostajnica za period 01.01-31.12.2018. godine, u roku od 60 dana od datuma dostavljanja izvještaja. Izvještaj o realizaciji preporuka je sačinjen.

Na osnovu ispitane knjigovodstvene i druge prateće dokumentacije i datih obrazloženja odgovornih osoba, zaključili smo da je Opština od ukupno 16 datih preporuka provela osam preporuka, djelimično je provela pet, a tri preporuke nisu provedene.

Revizijski tim

Nenad Dmitrović s. r.

Duška Popović s. r.