



**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 provedenoj finansijskoj reviziji
Opštine Donji Žabar
za period 01.01-31.12.2017. godine**

Broj: RV039-18

Banja Luka, 08.06.2018. godine

SADRŽAJ

I	IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA.....	1
	Izveštaj o reviziji finansijskih izvještaja	1
II	IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA.....	4
	Izveštaj o reviziji usklađenosti.....	4
III	REZIME DATIH PREPORUKA.....	6
IV	KRITERIJUMI ZA REVIZIJU USKLAĐENOSTI.....	8
V	IZVJEŠTAJ O PROVEDENOJ REVIZIJI (NALAZI)	9
	1. Uvod.....	9
	2. Provođenje preporuka iz prethodnog izvještaja	9
	3. Zaključak o funkcionisanju sistema internih kontrola	9
	4. Nabavke	11
	5. Priprema i donošenje budžeta	11
	6. Finansijski izvještaji	12
	6.1. Izveštaj o izvršenju budžeta	12
	6.1.1. Prihodi i primici.....	13
	6.1.2. Rashodi i izdaci	14
	6.1.3. Razlika u finansiranju.....	15
	6.2. Bilans uspjeha.....	16
	6.2.1. Prihodi	16
	6.2.2. Rashodi.....	16
	6.2.3. Finansijski rezultat.....	16
	6.3. Bilans stanja	16
	6.3.1. Aktiva	16
	6.3.2. Pasiva	19
	6.3.3. Vanbilansna evidencija	20
	6.4. Bilans novčanih tokova	20
	6.5. Vremenska neograničenost poslovanja	20
	6.6. Potencijalna imovina i potencijalne obaveze	20
	6.7. Napomene uz finansijske izvještaje	20

I IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA

Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja

Mišljenje sa rezervom

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja Opštine Donji Žabar koji obuhvata: Bilans stanja, Bilans uspjeha, Izvještaj o promjenama neto imovine, Bilans novčanih tokova, Periodični izvještaj o izvršenju budžeta i Periodični izvještaj o izvršenju po računovodstvenim fondovima sa stanjem na dan 31.12. 2017. godine i za godinu koja se završava na taj dan. Revizijom smo obuhvatili pregled značajnih transakcija, objašnjavajućih napomena uz finansijske izvještaje i primjenu računovodstvenih politika u revidiranom periodu.

Po našem mišljenju, osim za navedeno u pasusu Osnov za mišljenje sa rezervom, godišnji finansijski izvještaj Opštine Donji Žabar istinito i objektivno prikazuju, u svim materijalno značajnim aspektima, finansijsko stanje imovine i obaveza na dan 31.12.2017. godine, finansijsku uspješnost, tokove gotovine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa propisanim okvirom finansijskog izvještavanja za javni sektor važećim u Republici Srpskoj.

Osnov za mišljenje sa rezervom

Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji javnog sektora Republike Srpske i relevantnim ISSAI standardima revizije 1200-1810. Naša odgovornost za provođenje revizije detaljnije je opisana u pasusu Odgovornost revizora. Reviziju smo proveli u skladu sa ISSAI 30 - Etičkim kodeksom, ispunili smo naše ostale etičke odgovornosti i nezavisni smo u odnosu na subjekta revizije.

Smatramo da su pribavljeni revizijski dokazi, s obzirom na propisani okvir finansijskog izvještavanja dovoljni i odgovarajući da nam pruže osnov za naše revizijsko mišljenje.

Kao što je navedeno pod tačkom 6. Izvještaja:

Opština Donji Žabar nije u obrascima godišnjih finansijskih izvještaja iskazala uporedne podatke o prihodima, rashodima, primicima i izdacima koji se odnose na prethodnu godinu. Budući da, prema odredbama člana 27. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika, godišnji finansijski izvještaji za jedinice lokalne samouprave imaju karakter finansijskih izvještaja u smislu odredbi i zahtjeva Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor (MRS-JS), neiskazivanje uporednih podataka za prethodnu godinu u bilansu uspjeha i periodičnim izvještajima o izvršenju budžeta za revidiranu godinu predstavlja odstupanje od odredbi MRS-JS 1 - Prezentacija finansijskih izvještaja (paragrafi: 15, 23 i 53 – 58).

Kao što je navedeno pod tačkama 6.2, 6.3.1, 6.3.2. i 6.3.3. Izvještaja:

Finansijska imovina nije iskazana u skladu sa članovima 71. i 73. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, jer nastala potraživanja po osnovu komunalne naknade nisu evidentirana u skladu sa Uputstvom o primjeni MRS JS 23 - Prihodi od transakcija koje nisu transakcije razmjene (porezi i prenos), pa su po tom osnovu potcijenjena: potraživanja u bruto iznosu za najmanje 24.800 KM, korekcija vrijednosti potraživanja za 49.315 KM, prihodi obračunskog karaktera za 5.114 KM, rashodi obračunskog karaktera za 8.930 KM, a precijenjen finansijski rezultat za iznos od 24.515 KM (tekuće godine za 3.816 KM i ranijih godina za 20.699 KM).

Kratkoročna razgraničenja (razgraničeni troškovi po osnovu obaveza i neopravdani avansi) su precijenjena za iznos od 48.252 KM, kao i razgraničeni prihodi za iznos od 163.129 KM (kratkoročni za 30.975 KM a dugoročni za 132.154 KM), a potcijenjen finansijski rezultat ranijih godina za iznos od 114.877 KM.

Kao što je navedeno pod tačkama 3. i 6.3.1. Izvještaja:

Analičke evidencije (pomoćne knjige) nisu uspostavljene za: nefinansijsku imovinu u stalnim sredstvima i potraživanja, što nije u skladu sa članom 11. stav (6) i članom 12. stav (5) Zakona o računovodstvu i reviziji Republike Srpske.

U Opštini Donji Žabar stanje iz knjigovodstvene evidencije nefinansijske imovine u stalnim sredstvima odstupa od stvarnog stanja imovine sa kojom Opština raspolaže, zbog toga što nije vrednovana u skladu sa pravilima definisanim Pravilnikom o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, zahtjevima MRS-JS 17 - Nekretnine, postrojenja i oprema i drugim relevantnim standardima, propisima koji su vezani za njeno početno priznavanje, vrednovanje, amortizovanje i objelodanjivanje, jer značajan dio imovine nije ni identifikovan, a jednim dijelom identifikovana imovina nije knjigovodstveno evidentirana, najveći dio iskazane imovine nije identifikovan analitički po pojedinačnom sredstvu, pa evidencija ne daje podatke o pravoj vrijednosti pojedinačnih sredstva i ukupne imovine.

Vremenska neograničenost poslovanja

Finansijski izvještaji Opštine Donji Žabar su sastavljeni prema načelu stalnosti poslovanja uz pretpostavku da Opština neće obustaviti poslovanje u doglednoj budućnosti.

Ključna pitanja revizije

Ključna pitanja revizije su ona pitanja koja su po našem profesionalnom mišljenju, bila najznačajnija u vršenju revizije finansijskih izvještaja za godinu koja se završava na dan 31.12.2017. godine. Ova pitanja smo razmotrili u okviru revizije finansijskih izvještaja kao cjeline, a u formiranju našeg mišljenja ne dajemo odvojeno mišljenje o tim pitanjima. Osim pitanja opisanih u pasusu Osnov za mišljenje sa rezervom, nema drugih pitanja koja treba objaviti u izvještaju o reviziji.

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

Načelnik Opštine Donji Žabar je odgovoran za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor, odnosno propisanim okvirom finansijskog izvještavanja za javni sektor važećim u Republici Srpskoj. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze nastale usljed prevare i greške; odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijske izvještaje; odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena koje su primjerene datim okolnostima i nadzor nad procesom izvještavanja.

Odgovornost revizora za reviziju finansijskih izvještaja

Naš cilj je da steknemo razumno uvjerenje o tome da finansijski izvještaji, kao cjelina, ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uzrokovane prevarom ili greškom, kao i da sačinimo i objavimo revizijski izvještaj, koji sadrži naše mišljenje. Razumno uvjerenje predstavlja visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija, koja je izvršena u skladu sa ISSAI standardima revizije uvijek otkriti materijalno značajne pogrešne iskaze kada oni postoje.

Pogrešni iskazi mogu nastati kao posljedica prevare ili greške i smatraju se materijalno značajnim ako, pojedinačno ili zajedno, mogu uticati na ekonomske odluke korisnika koje se donose na osnovu finansijskih izvještaja.

Zbog činjenice da se revizija provodi provjerom na bazi uzorka i da u sistemu internih kontrola i računovodstvenom sistemu postoje inherentna ograničenja, postoji mogućnost da pojedine materijalno značajne greške ostanu neotkrivene.

Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupaka je zasnovan na

revizijskom prosuđivanju i profesionalnom skepticizmu, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima, nastalih usljed prevare i greške. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u cilju osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola. Revizija takođe uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika utemeljenih na vremenskoj neograničenosti poslovanja i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opšte prezentacije finansijskih izvještaja.

Izjavljujemo da smo postupili u skladu sa relevantnim etičkim zahtjevima u vezi sa nezavisnošću. Ostvarili smo komunikaciju sa odgovornim licima subjekta revizije u vezi sa planiranim obimom i vremenskim rasporedom revizije, ključnim revizijskim pitanjima i drugim važnim pitanjima i značajnim nalazima revizije, uključujući značajne nedostatke u sistemu internih kontrola koji se mogu identifikovati tokom revizije.

Banja Luka, 08.06.2018. godine

Glavni revizor

Jovo Radukić, s.r.

II IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA

Izveštaj o reviziji usklađenosti

Mišljenje sa rezervom

Uz reviziju finansijskih izvještaja Opštine Donji Žabar za 2017. godinu, izvršili smo reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija iskazanih u finansijskim izvještajima sa značajnim zakonskim i drugim propisima.

Po našem mišljenju, osim za navedeno u pasusu Osnov za mišljenje sa rezervom, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije iskazane u finansijskim izvještajima Opštine Donji Žabar za 2017. godinu su, u svim materijalno značajnim aspektima, u skladu sa propisima kojima su regulisane.

Osnov za mišljenje sa rezervom

Reviziju usklađenosti smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji javnog sektora Republike Srpske i ISSAI 4000 – Standard za reviziju usklađenosti.

Vjerujemo da su pribavljeni revizijski dokazi dovoljni i odgovarajući i da obezbjeđuju osnov za naše mišljenje o usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija iskazanih u finansijskim izvještajima sa propisima kojima su regulisane.

Kao što je navedeno pod tačkom 3. Izvještaja:

U Opštini Donji Žabar nisu doneseni interni akti u skladu sa Zakonom o javnim putevima i to: odluka o utvrđivanju mjerila i kriterijuma za određivanje lokalnih puteva i ulica u naselju (član 10. stav 2) i strategija razvoja lokalnih puteva i ulica u naselju (član 13. stav 4).

Kao što je navedeno pod tačkom 5. Izvještaja:

Budžet/rebalans budžeta Opštine Donji Žabar nije u potpunosti pripremljen, donesen i izvršavan prema standardnim budžetskim klasifikacijama iz Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike, što nije u skladu sa članom 15. stav (1) Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske.

Kao što je navedeno pod tačkom 6.1.1. Izvještaja:

Opština Donji Žabar nije donijela planove korišćenja namjenskih sredstava ostvarenih po osnovu: koncesionih naknada i sredstava za finansiranje zaštite od požara, što nije u skladu sa članom 32. stav (4) Zakona o koncesijama, odnosno članom 81. Zakona o zaštiti od požara.

Kao što je navedeno pod tačkom 6.1.2. Izvještaja:

Odlukom o naknadama za vršenje poslova odbornika utvrđene su i naknade po osnovu različitih pomoći odbornicima, što nije u skladu sa članom 41. Zakona o lokalnoj samoupravi.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, načelnik Opštine Donji Žabar je takođe odgovoran da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije iskazane u finansijskim izvještajima u skladu sa propisima kojima su regulisane.

Odgovornost revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije iskazane u finansijskim izvještajima, u svim materijalno značajnim aspektima, u skladu sa propisima kojima su regulisane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura kako bi pribavili revizijske dokaze o tome da li je poslovanje Opštine Donji Žabar obuhvaćeno prema definisanim kriterijumima, usklađeno sa zakonskim i drugim propisima.

Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji regulišu poslovanje Opštine Donji Žabar.

Banja Luka, 08.06.2018. godine

Glavni revizor

Jovo Radukić, s.r.

III REZIME DATIH PREPORUKA

Preporuke vezane za finansijske izvještaje

Načelniku Opštine preporučujemo da obezbijedi da se:

- 1) uspostave pomoćne knjige: nefinansijske imovine u stalnim sredstvima, potraživanja i obračuna ličnih primanja zaposlenih u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji Republike Srpske;
- 2) popis imovine i obaveza vrši na način da se provede usklađivanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza u skladu sa članom 3. Pravilnika o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza;
- 3) kod obračuna amortizacije za zgrade i objekte, opremu, nematerijalnu imovinu i ostala sredstva koja se amortizuju, primijene godišnje amortizacione stope u skladu sa Pravilnikom o primjeni godišnjih amortizacionih stopa za budžetske korisnike;
- 4) nastala potraživanja po osnovu neporeskih prihoda koja su u nadležnosti Opštine evidentiraju u skladu sa članovima 71. i 73. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, vrši kontinuirana kontrola naplate, te u slučaju neplaćanja prema izdatim rješenjima i zaključenim ugovorima, pravovremeno preduzmu zakonske mjere naplate koje će isključiti mogućnost zastare potraživanja;
- 5) provede sveobuhvatna analiza nefinansijske imovine u stalnim sredstvima i ista prizna i vrednuje u skladu sa odredbama Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, zahtjevima MRS JS 17 i drugim relevantnim računovodstvenim standardima i propisima, na način da se: knjigovodstvena evidencija za nekretnine (zemljište i objekte) uskladi sa zemljišnim knjigama, procijeni njena vrijednost i ista evidentira u analitičkoj evidenciji stalnih sredstava po svakom identifikovanom sredstvu; za imovinu u stalnim sredstvima u pripremi u koju su ulaganja obustavljena, izvrši provjera da li je došlo do obezvrjeđenja sredstava u skladu sa članom 42. stav (4) istog Pravilnika.

Preporuke vezane za usklađenost poslovanja

Načelniku Opštine preporučujemo da obezbijedi da se:

- 1) uspostavi sistem internih kontrola u skladu sa Zakonom o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske i Uputstvom o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja sistema finansijskog upravljanja i kontrole;
- 2) aktom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta propiše i sistematizuje radno mjesto za vođenje poslovnih knjiga i sačinjavanje finansijskih izvještaja;
- 3) donesu interni akti u skladu sa Zakonom o javnim putevima – strategija razvoja lokalnih puteva i ulica u naselju i odluka o razvrstavanju lokalnih puteva i ulica u naselju;
- 4) budžet priprema, donosi i izvršava uz dosljednu primjenu ekonomske klasifikacije, shodno članu 15. stav (1) Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske;
- 5) donesu planovi korišćenja sredstava ostvarenih po osnovu koncesionih naknada u skladu sa članom 32. Zakona o koncesijama i sredstava ostvarenih za finansiranje posebnih mjera zaštite od požara u skladu sa članom 81. Zakona o zaštiti od požara, te sredstva koriste za namjene definisane navedenim zakonima;

- 6) prava zaposlenih utvrđena odredbama Pojedinačnog kolektivnog ugovora za zaposlene u Opštinskoj upravi usklade sa Posebnim kolektivnim ugovorom za zaposlene u oblasti lokalne samouprave Republike Srpske, a utvrđivanje plate za sve zaposlene vrši u skladu sa tim kolektivnim ugovorima.

Skupštini opštine preporučujemo da obezbijedi da se:

- 7) pravo na odborničke naknade i visina istih utvrde u skladu sa članom 41. Zakona o lokalnoj samoupravi.

IV KRITERIJUMI ZA REVIZIJU USKLAĐENOSTI

- Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske;
- Zakon o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj;
- Zakon o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske;
- Odluka o izvršenju rebalansa budžeta Opštine Donji Žabar za 2017. godinu;
- Zakon o lokalnoj samoupravi;
- Zakon o statusu funkcionera jedinica lokalne samouprave;
- Zakon o radu;
- Zakon o doprinosima i Pravilnik o uslovima, načinu obavještanja, obračunavanja i uplate doprinosa;
- Zakon o porezu na dohodak i Pravilnik o primjeni Zakona o porezu na dohodak;
- Posebni kolektivni ugovor za zaposlene u oblasti lokalne samouprave Republike Srpske;
- Zakon o javnim nabavkama;
- Zakon o zaduživanju, dugu i garancijama Republike Srpske;
- Zakon o uređenju prostora i građenju i Odluka o uređenju prostora i građevinskom zemljištu;
- Zakon o porezu na nepokretnosti;
- Zakon o vodama;
- Zakon o javnim putevima;
- Zakon o komunalnim djelatnostima;
- Zakon o koncesijama;
- Zakon o zaštiti od požara;
- Zakon o komunalnim taksama;
- Zakon o socijalnoj zaštiti;
- Uredba o naknadama za službena putovanja u zemlji i inostranstvu za zaposlene u javnom sektoru;
- Uredba o uslovima i načinu plaćanja gotovim novcem.

V IZVJEŠTAJ O PROVEDENOJ REVIZIJI (NALAZI)

1. Uvod

Opština Donji Žabar (u daljem tekstu: Opština) se prostire na površini od 49 km². Prema rezultatima popisa stanovništva iz 2013. godine, na području teritorije opštine su na dan 01.10.2013. godine bila nastanjena 4.043 stanovnika.

Nosilac privrednog razvoja opštine je poljoprivreda. Od poljoprivrednih grana, zastupljene su ratarsko-stočarska proizvodnja, proizvodnja industrijskog bilja i peradarska proizvodnja.

Opština ostvaruje svoje nadležnosti prema Zakonu o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 97/16), kao i druge nadležnosti koje su joj prenesene drugim zakonima. Organi opštine su Skupština i načelnik Opštine. Skupština opštine je organ odlučivanja i kreiranja politika opštine koji čini 13 odbornika, a načelnik zastupa i predstavlja opštinu i nosilac je izvršne vlasti.

Finansijski izvještaj Opštine za 2017. godinu čini finansijski izvještaj Opštinske uprave, jer Opština nema organizovane niže budžetske korisnike u sastavu Glavne knjige trezora Opštine.

Prema Odluci Vlade Republike Srpske o stepenu razvijenosti jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj za 2017. godinu, ova Opština je svrstana u nerazvijene.

Na dostavljeni Nacrt izvještaja o provedenoj finansijskoj reviziji Opštine Donji Žabar za period 01.01-31.12.2017. godine, nije bilo primjedbi.

Preporuke date u ovom izvještaju, u cilju njihovog naglašavanja, boldovane su i pisane italik slovima.

2. Provođenje preporuka iz prethodnog izvještaja

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske izvršila je u toku 2016. godine pregled statusa preporuka datih u Izvještaju o reviziji finansijskog izvještaja za korisnike budžeta Opštine Donji Žabar za 2013. godinu. Prema Izvještaju o sprovođenju preporuka (IP010-1 od 24.10.2016. godine) Opština je od ukupno 11 datih preporuka: provela tri preporuke, djelimično (nepotpuno) provela takođe tri preporuke i nije provela pet preporuka.

Od do tada neprovedenih preporuka tri su provedene u 2017. godini, a odnosile su se na: priznavanje rashoda u periodu kada je obaveza za plaćanje nastala; procjenu potencijalnih obaveza i napomene uz finansijske izvještaje, dok ostale preporuke i dalje nisu provedene.

Za neprovedene i djelimično provedene preporuke obrazloženja su data u nastavku izvještaja a odnose se na: donošenje nedostajućih internih akata, provođenje popisa imovine i obaveza, (tačka 3. Izvještaja) i priznavanje i vrednovanje nefinansijske imovine (tačka 6.3.1. Izvještaja).

3. Zaključak o funkcionisanju sistema internih kontrola

Organizacija i rad organa Opštine, poslovi, nadležnosti i odgovornosti, finansiranje, učešće građana u lokalnoj samoupravi, saradnja i predstavljanje, kao i druga pitanja od značaja za rad i obavljanje poslova u skladu sa propisima definisani su Zakonom o lokalnoj samoupravi i bliže uređeni Statutom Opštine („Službeni glasnik Opštine“, broj 9/17).

Interne kontrole Opštine nisu bile efikasne u pojedinim segmentima poslovanja. U nastavku teksta su navedeni neki od uočenih nedostataka u sistemu internih kontrola.

Unutrašnja organizacija i sistematizacija radnih mjesta definisana je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Opštinske uprave („Službeni glasnik Opštine“, broj 7/17) po kojem su sistematizovana 23 radna mjesta, za 23 izvršioca. Na dan 31.12.2017. godine bilo je zaposleno ukupno 25 izvršilaca, od čega je 21 izvršilac na neodređeno vrijeme, jedan izvršilac na mandatni period i tri funkcionera.

Navedenim Pravilnikom, nisu sistematizovana radna mjesta za lica koja vode poslovne knjige i sačinjavaju finansijske izvještaje, već su ti poslovi povjereni drugom pravnom licu i pored toga što je knjigovodstveni sistem Opštine uspostavljen u sistemu glavne knjige trezora, što nije u skladu sa članom 12. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 115/17).

Pravilnikom o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima (donesen 2006. godine), definisani su određeni kontrolni postupci bitni za primjenu zakona i propisa iz oblasti budžetskog poslovanja, kao i ostale komponente sistema internih kontrola. Imajući u vidu da je u proteklom periodu došlo do značajnih izmjena u zakonskoj i podzakonskoj regulativi iz različitih oblasti (računovodstvo, budžetski sistem, nabavke, itd.) definisani dio sistema internih kontrola nije usklađivan sa tim promjenama, kao i 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).

Interni akti propisani odredbama Zakona o javnim putevima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 89/13), i to: odluka o razvrstavanju lokalnih puteva i ulica u naselju (član 10. stav 4) i strategija razvoja lokalnih puteva i ulica u naselju (član 13. stav 4) nisu doneseni, pa u poslovnim knjigama ne postoje uređene evidencije o saobraćajnim objektima kojima upravlja Opština.

Porez i doprinosi nisu obračunati na naknade: po ugovorima o djelu, opštinskoj izbornoj komisiji, predsjednicima mjesnih zajednica itd, što nije u skladu sa članovima 3, 4, 52, 59 stav (2) i 61 (stav1) Zakona o porezu na dohodak („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 60/15 i 5/16) i članovima 4, 6, 8 i 10 stav (1) pod a) Zakona o doprinosima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 116/12 i 103/15).

Zemljište i druge nepokretnosti (ranije u vlasništvu poljoprivrednih zadruga), upisane kao svojina Opštine u skladu sa Zakonom o poljoprivrednim zadrugama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 73/08 i 106/09) koristi se bez naknade, a korišćenje nije definisano ugovorom o zakupu kako je propisano članom 48a. tog Zakona i Pravilnikom o uslovima i načinu davanja u zakup nepokretnosti poljoprivrednim zadrugama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 123/10 i 47/12).

U finansijskim izvještajima i u evidenciji glavne knjige dio poslovnih promjena u vezi sa prihodima, rashodima, imovinom i obavezama nije klasifikovan na propisanim analitičkim i sintetičkim kontima sadržanim u Analitičkom kontnom planu iz Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 98/16) a funkcionalna klasifikacije nije ni primjenjivana, što nije u skladu sa članom 159. navedenog Pravilnika.

Analitičke evidencije (pomoćne knjige) nisu uspostavljene za: nefinansijsku imovinu u stalnim sredstvima i potraživanja, što nije u skladu sa članom 11. stav (6) i članom 12. stav (5) Zakona o računovodstvu i reviziji Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 94/15). Zbog toga, nije obezbijeđena mogućnost uvida u analitičku evidenciju poslovnih promena, kao i dobijanja potrebnih podataka o imovini, koji se odnose na: jedinicu mjere, datum nabavke, izvor finansiranja, datum otuđenja odnosno otpisa, kao i druge relevantne karakteristike svake stavke imovine.

Za potraživanja nije omogućeno praćenje zaduženja po dužnicima, kontrolisanje plaćanja i praćenje dospjeća potraživanja.

Takođe, nije obezbijeđena mogućnost provođenja internih računovodstvenih kontrolnih postupaka i usklađivanja podataka sa glavnom knjigom trezora.

Popis imovine i obaveza nije izvršen u skladu sa članom 3. Pravilnikom o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 45/16), jer: komisije za popis, za jedan dio imovine i obaveza nisu izvršile utvrđivanje stvarnog stanja nego su preuzele podatke iz

knjigovodstvene evidencije iako postoje značajne razlike između stvarnog i knjigovodstvenog stanja (što je obrazloženo pod tačkom 6.3. Izvještaja), niti su u izvještajima konstatovale da postoje neusklađenosti u vezi sa identifikacijom značajnog dijela nefinansijske imovine, potraživanja i obaveza.

Praćenje i procjena definisanog dijela sistema internih kontrola, nije uspostavljena na način na koji bi rukovodstvo moglo da zaključi da li interne kontrole funkcionišu, te da u skladu s tim vrši potrebna prilagođavanja. Prema Pravilniku o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima te aktivnosti treba da provodi interna revizija, što nije provedeno, jer interna revizija nije ni organizovana niti su u pisanoj formi sačinjavani izvještaji da je monitoring internih kontrola obavljan.

Iz navedenog se može zaključiti da interne kontrole nisu ugrađene u sve segmente poslovanja i njihovo funkcionisanje nije na zadovoljavajućem nivou, kako bi obezbijedile obavljanje poslova u skladu sa zakonima, podzakonskim i internim aktima; pravilno, ekonomično, efikasno i efektivno korišćenje sredstava i zaštitu imovine, obaveza i drugih resursa, te pouzdano izvještavanje.

Preporučujemo načelniku Opštine, da obezbijedi da se:

- **uspostavi sistem internih kontrola u skladu sa Zakonom o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske i Uputstvom o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja sistema finansijskog upravljanja i kontrole;**
- **aktom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta propiše i sistematizuje radno mjesto za vođenje poslovnih knjiga i sačinjavanje finansijskih izvještaja;**
- **donesu interni akti u skladu sa Zakonom o javnim putevima – strategija razvoja lokalnih puteva i ulica u naselju i odluka o razvrstavanju lokalnih puteva i ulica u naselju;**
- **uspostave pomoćne knjige: nefinansijske imovine u stalnim sredstvima, potraživanja i obračuna ličnih primanja zaposlenih u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji Republike Srpske i**
- **popis imovine i obaveza vrši na način da se provede usklađivanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza u skladu sa članom 3. Pravilnika o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza.**

4. Nabavke

Planom javnih nabavki Opštine za 2017. godinu planirane su nabavke radova, roba i usluga ukupne vrijednosti 320.708 KM (bez poreza na dodatu vrijednost) u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj: 39/14).

Prema Izvještaju o provedenim postupcima javnih nabavki u 2017. godini, Opštinska uprava je pokrenula 17 postupaka nabavki koji su okončani dodjelom ugovora ukupne vrijednosti 328.852 KM od čega: jedan otvorenim postupkom za obezbjeđenje kreditnih sredstava u iznosu od 220.808 KM; četiri postupka konkurentskim zahtjevom za dostavljanje ponuda u vrijednosti od 83.066 KM (od čega je 33.080 KM po ugovoru za vanjsko uređenje oko OŠ u Lončarima, za koje je izvođenje radova planirano u 2018. godini) i 12 direktnim sporazumom u vrijednosti od 24.978 KM.

Pregledom obuhvaćenih postupaka javnih nabavki koji su provedeni u toku 2017. godine nisu utvrđene nepravilnosti u pogledu provođenja procedura propisanih Zakonom.

5. Priprema i donošenje budžeta

Skupština opštine je 31.12.2016. godine usvojila Budžet Opštine za 2017. godinu u iznosu od 1.207.907 KM, a 29.12.2017. godine Rebalans budžeta u iznosu od 1.919.500 KM, kojim je budžetski okvir povećan za 59% ili za 711.593 KM, uglavnom zbog kreditnog zaduženja.

Rebalansom budžeta je planirano finansiranje aktivnosti Opštine iz: budžetskih prihoda u iznosu od 1.149.500 KM i primitaka od zaduživanja u iznosu od 770.000 KM.

Budžetski izdaci su odobreni za: tekuće rashode u iznosu od 1.075.558 KM, transfere entitetu u iznosu od 73.842 KM, izdatke za nefinansijsku imovinu u iznosu od 2.500 KM, izdatke za otplatu dugova u iznosu od 525.880 KM, ostale izdatke u iznosu od 221.720 KM i budžetsku rezervu u iznosu od 20.000 KM.

Budžet/rebalans budžeta nije u potpunosti pripremljen, donesen i izvršavan prema ekonomskoj klasifikaciji iz Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike, jer su pogrešno planirani i evidentirani npr: rashodi po osnovu zateznih kamata na poziciji rashoda za stručne usluge; rashodi za naknade članovima opštinske izborne komisije na poziciji granta umjesto na poziciji rashoda po osnovu naknada skupštinskim komisijama; pomoć u vidu dodjele goriva različitim organizacijama, udruženjima i pojedincima na rashodima po osnovu putovanja i smještaja umjesto na poziciji granta; rashodi za materijal za održavanje čistoće na poziciji rashoda za reprezentaciju itd, što nije u skladu sa članom 15. stav (1) Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske.

Nakon donošenja Rebalansa budžeta, izvršene su realokacije ukupne vrijednosti od 8.193 KM koje su u skladu sa članovima 9. i 10. Odluke o izvršenju rebalansa budžeta.

Preporučujemo načelniku Opštine da obezbijedi da se budžet priprema, donosi i izvršava uz dosljednu primjenu ekonomske klasifikacije, shodno članu 15. stav (2) Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske.

6. Finansijski izvještaji

U obrascima finansijskih izvještaja: Bilans uspjeha, Periodični izvještaj o izvršenju budžeta i Periodični izvještaj o izvršenju po računovodstvenim fondovima za 2017. godinu nisu popunjene kolone koje se odnose na prethodnu godinu što nije u skladu sa članovima 18, 19, 40, 43. i 44. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 15/17). Odstupanje u primjeni odredbi Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika koje se odnosi na iskazivanje uporednih podataka o prihodima, rashodima, primicima i izdacima za prethodnu godinu je posljedica primjene novog Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike kojim su izmijenjeni struktura i sadržaj pojedinih pozicija (prihoda, rashoda, primitaka i izdataka). Zbog tih promjena i zbog uvođenja novih pozicija koje nisu bile sadržane u ranijem kontnom planu, retroaktivno prepravljavanje podataka prezentovanih u finansijskim izvještajima za prethodnu godinu nije vršeno (član 125. stav 3. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike).

Prema odredbama člana 27. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika, godišnji finansijski izvještaji za jedinice lokalne samouprave imaju karakter finansijskih izvještaja u smislu odredbi i zahtjeva Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor (MRS JS), tako da neiskazivanje uporednih podataka za prethodnu godinu u bilansu uspjeha i periodičnim izvještajima o izvršenju budžeta za revidiranu godinu predstavlja odstupanje od odredbi MRS JS 1- Prezentacija finansijskih izvještaja (paragrafi 15, 23 i 53 - 58).

Uz obrasce godišnjih finansijskih izvještaja budžetski korisnici su dužni da, pored ostalog, sačine i pisano obrazloženje uz poseban osvrt na uzroke značajnih razlika u odnosu na plan i prethodnu godinu i bilo kakva druga kretanja finansijskih pokazatelja, u skladu sa članom 46. stav 5. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika i MRS JS - 1 Prezentacija finansijskih izvještaja, što je Opština učinila, osim za navedeno pod tačkom 6.7. Izvještaja.

6.1. Izvještaj o izvršenju budžeta

Budžetski izdaci za 2017. godinu su iskazani u iznosu od 1.829.703 KM, što je za 5% ili za 89.797 KM niže u odnosu na rebalans budžeta.

Izveštaj o izvršenju budžeta Opštine za 2017. godinu Skupština opštine je usvojila 28.05.2018. godine.

6.1.1. Prihodi i primici

Ukupni prihodi i primici za 2017. godinu u PIF-u su iskazani u iznosu od 1.934.241 KM, od čega na budžetskom fondu 01 u iznosu od 1.894.241 KM i na fondu 03 – (fond grantova) u iznosu od 40.000 KM.

Budžetska sredstva po svim fondovima čine: budžetski prihodi u iznosu od 1.164.241 KM (poreski i neporeski prihodi, grantovi i transferi jedinicama lokalne samouprave) i primici po osnovu zaduživanja u iznosu od 770.000 KM.

Poreski prihodi su ostvareni u iznosu od 821.154 KM, što je za 2% niže od planiranih. U strukturi istih najveće učešće od 91% imaju prihodi od indirektnih poreza (749.111 KM), zatim prihodi od poreza na lična primanja (54.431 KM), te prihodi od poreza na imovinu (17.019 KM).

Neporeski prihodi su iskazani u iznosu od 133.080 KM, što je za 5% niže u odnosu na planirane rebalansom budžeta. Ostvareni su po osnovu: administrativnih taksi (8.666 KM), komunalnih taksi (30.087 KM), naknada za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta (5.955 KM), koncesionih naknada (33.301 KM), naknada za vode (11.084 KM), sredstava za finansiranje zaštite od požara (26.644 KM) i ostalih prihoda (17.343 KM).

Skupština opštine je donijela planove o utrošku namjenskih sredstava ostvarenih po osnovu: naknada za vode i naknada za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta.

Planovi korišćenja namjenskih sredstava ostvarenih po osnovu: koncesionih naknada i sredstava za finansiranje zaštite od požara, nisu doneseni, što nije u skladu sa članom 32. stav (4) Zakona o koncesijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 59/13), odnosno članom 81. Zakona o zaštiti od požara („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 75/08 i 60/13).

Sredstva ostvorena po osnovu naknada za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta nisu utrošena i iskazana su na bankovnom računu.

Iz sredstava koja su se nalazila na namjenskom računu naknada za vode, 13.01.2017. godine su izmirene obaveze za poreze i doprinose u postupku prinudne naplate Poreske uprave Republike Srpske, u iznosu od 33.690 KM.

Preporučujemo načelniku Opštine da obezbijedi, da se donesu planovi korišćenja sredstava ostvarenih po osnovu koncesionih naknada u skladu sa članom 32. Zakona o koncesijama i sredstava ostvarenih za finansiranje posebnih mjera zaštite od požara u skladu sa članom 81. Zakona o zaštiti od požara, te sredstva koriste za namjene definisane navedenim zakonima.

Grantovi su iskazani u iznosu od 40.000 KM na fondu 03 po osnovu učešća Brčko distrikta BiH za izgradnju osnovne škole u Lončarima.

Transferi jedinicama lokalne samouprave su iskazani u iznosu od 170.007 KM i odnose se na: transfer od Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske po osnovu Zakona o socijalnoj zaštiti (63.607 KM), Ministarstva lokalne samouprave Republike Srpske (59.500 KM - za nerazvijene opštine) i Fonda solidarnosti za naknadu štete prouzrokovane poplavama u 2014. godini (46.900 KM).

Primici su iskazani u iznosu od 770.000 KM po osnovu zaduživanja. Odnose se na primitke po osnovu dva kredita od banaka i to od:

- Komercijalne banke a.d. Banja Luka u iznosu od 150.000 KM za refinansiranje plaćenog poreskog duga i plaćanje obaveza prema dobavljačima i
- Nove banke a.d. Banja Luka u iznosu od 620.000 KM za refinansiranje postojećih kreditnih zaduženja, plaćanje obaveza iz ranijih godina, asfaltiranje puteva, nastavak izgradnje pješačke staze i rekonstrukciju javne rasvjete.

Skupština opštine je donijela odluke o prihvatanju kreditnog zaduženja Opštine, a Ministarstvo finansija Republike Srpske ja dalo saglasnost na iste.

6.1.2. Rashodi i izdaci

Rashodi i izdaci su iskazani u cjelosti na opštem budžetskom fondu 01 u iznosu od 1.829.703 KM, što je za 5% niže od predviđenih rebalansom budžeta. Čine ih: rashodi od 1.110.113 KM i izdaci od 719.590 KM.

Rashode čine tekući rashodi (1.036.228 KM) i transferi između i unutar jedinica vlasti (73.885 KM). Ukupno izvršenje budžetskih rashoda u odnosu na rebalans budžeta je 95%.

Tekući rashodi su iskazani po osnovu: rashoda za lična primanja zaposlenih (522.504 KM), rashoda po osnovu korišćenja roba i usluga (216.632 KM), rashoda finansiranja (34.094 KM), subvencija (7.066 KM), grantova (34.549 KM), doznaka na ime socijalnih davanja (207.247 KM), rashoda po sudskim rješenjima (14.136 KM) i transakcija između jedinica vlasti (73.885 KM).

Rashodi za lična primanja zaposlenih su za 1% niži od predviđenih rebalansom budžeta, a odnose se na rashode za: bruto plate zaposlenih (431.651 KM), bruto naknade troškova i ostalih ličnih primanja zaposlenih po osnovu rada (77.378 KM koje čine: bruto topli obrok, bruto regres za godišnji odmor i prevoz na posao i sa posla) i otpremnine i jednokratne pomoći (13.475 KM).

Odredbe Pojedinačnog kolektivnog ugovora za zaposlene u Opštinskoj upravi (iz 2017. godine) kojim je definisana visina naknade za isplatu jubilarne nagrade za ostvareni staž nije utvrđena u skladu sa članom 20. stav (4) Posebnog kolektivnog ugovora za zaposlene u oblasti lokalne samouprave Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 20/17).

Jednom zaposlenom licu, plata nije utvrđena u skladu sa članom 6. stav (4) kolektivnih ugovora (posebnog i pojedinačnog), jer lice raspoređeno na to radno mjesto posjeduje stručnost sa ostvarenih 180 ECTS bodova kojem je koeficijent trebalo utvrditi u okviru pete platne grupe (7,6 - 8,5). Tom licu visina osnovne plate utvrđena je Ugovorom o radu u iznosu od 1.260 KM mjesečno, što je više od iznosa definisanog po kolektivnim ugovorima i cijeni rada u Opštini koja iznosi 100 KM.

Preporučujemo načelniku Opštine da obezbijedi da se prava zaposlenih utvrđena odredbama Pojedinačnog kolektivnog ugovora za zaposlene u Opštinskoj upravi usklade sa Posebnim kolektivnim ugovorom za zaposlene u oblasti lokalne samouprave Republike Srpske, a utvrđivanje plate za sve zaposlene vrši u skladu sa tim kolektivnim ugovorima.

Rashodi po osnovu korišćenja roba i usluga su iskazani po osnovu: zakupa (2.422 KM); energije, komunalnih i komunikacionih usluga (37.011 KM); režijskog materijala (7.440 KM); tekućeg održavanja (28.867 KM); putovanja i smještaja (6.026 KM); stručnih usluga (39.683 KM); usluga održavanja javnih površina (29.722 KM) i ostalih neklasifikovanih rashoda (65.461 KM).

Rashodi po osnovu utroška energije, komunalnih i komunikacionih usluga iskazani su niži za 12% u odnosu na rebalans budžeta. Čine ih rashodi po osnovu: utroška energije (15.353 KM), komunalnih usluga (2.840 KM), korišćenja fiksnih telefona (4.283 KM), korišćenja mobilnih telefona (3.661 KM), poštanskih usluga (8.673 KM) i ostalih usluga (2.201 KM).

Za prekoračenje odobrene potrošnje kod korišćenja mobilnih telefona naplata od zaposlenih nije vršena, što nije u skladu sa Odlukom o uslovima korišćenja paketa usluga mobilne telefonije od 16.02.2017. godine.

Rashodi za stručne usluge su iskazani za 1% niže u odnosu na planirane. Iskazani su po osnovu rashoda za usluge: vođenja poslovnih knjiga i sačinjavanja finansijskih izvještaja (12.000 KM); platnog prometa - provizije banaka (6.391 KM); osiguranja vozila i zaposlenih (710 KM); objavljivanja tendera, oglasa i informativnih tekstova (2.861 KM); ostalih usluga

(4.444 KM), kao i rashoda po osnovu zateznih kamata obračunatih po rješenjima Poreske uprave Republike Srpske (13.277 KM) koji su pogrešno evidentirani na ovoj poziciji umjesto u okviru rashoda finansiranja na poziciji rashoda po osnovu zateznih kamata.

Ostali neklasifikovani rashodi su iskazani za 4% više u odnosu na predviđene po rebalansu budžeta, što je pokriveno realokacijom. Čine ih rashodi za: bruto naknade skupštinskim odbornicima (35.821 KM), naknade članovima skupštinskih komisija i radnih grupa (5.354 KM), reprezentaciju (6.390 KM), ostali rashodi (9.617 KM), kao i rashodi za neto naknade: po ugovorima o djelu (4.679 KM) i predsjednicima mjesnih zajednica (3.600 KM), jer porez i doprinosi nisu obračunati.

Odlukom o naknadama za vršenje poslova odbornika ("Službeni glasnik Opštine", broj 6/11, 10/14, 13/14 i 12/17) utvrđene su i pomoći odbornicima (za: smrt odbornika, smrt člana uže porodice, teške invalidnosti odbornika, dodatak za obilježavanje novogodišnjih praznika itd.), što nije u skladu sa članom 41. Zakona o lokalnoj samoupravi.

Preporučujemo Skupštini opštine da obezbijedi da se pravo na odborničke naknade i visina istih utvrde u skladu sa članom 41. Zakona o lokalnoj samoupravi.

Rashode finansiranja i druge finansijske troškove čine: rashodi po osnovu kamata na primljene zajmove (27.575 KM); troškovi servisiranja primljenih zajmova (6.027 KM) i rashodi po osnovu zateznih kamata (492 KM).

Grantovi (34.549 KM) su iskazani za 17% niže u odnosu na predviđene rebalansom budžeta. Odnose se na sredstva odobrena: sportskim klubovima i udruženjima (13.527 KM), Vatrogasnom društvu (6.351 KM), Domu zdravlja (4.489 KM), Boračkoj organizaciji (2.900 KM), Osnovnoj školi (2.335 KM), vjerskim i etnički organizacijama (2.000 KM) i ostalim organizacijama (1.552 KM), te neto naknade Opštinskoj izbornoj komisiji (1.395 KM) pogrešno klasifikovane na ovoj poziciji.

Doznake na ime socijalne zaštite (207.247 KM) su za 6% niže od predviđenih rebalansom budžeta. Odnose se na doznake po osnovu: prava utvrđenih Zakonom o socijalnoj zaštiti (141.037 KM), subvencionisanja prevoza učenika osnovnih škola (41.058 KM), stipendija (21.400 KM) i drugih pomoći (3.752 KM).

Stipendije su obračunate i evidentirane u iznosu od 100 KM mjesečno za sve studente, što nije u skladu sa Odlukom o sufinansiranju troškova studija redovnih studenata sa područja opštine, kojom je definisano da za redovne studente koji studiraju u mjestima udaljenim preko 100 km od mjesta prebivališta stipendija iznosi 150 KM mjesečno, a za ostale, 100 KM.

Transferi između različitih jedinica vlasti (73.885) se odnose na transfere fondovima obaveznog socijalnog osiguranja (5.544 KM) i učešće Opštine za izvođenje radova po projektu „Sanacija lokalnih puteva u opštini“ (68.341 KM). Sredstva su u skladu sa Sporazumom zaključenim 29.08.2017. godine, doznačena Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske - Jedinici za koordinaciju poljoprivrednih projekata koja realizuje projekat.

Izdaci su iskazani po osnovu izdataka za nefinansijsku imovinu (501 KM), izdataka za otplatu dugova (525.864 KM) i ostalih izdataka (193.225 KM).

Izdaci za otplatu dugova se odnose na otplatu glavnice po kreditima od banaka i to prema: Komercijalnoj banci a.d. Banja Luka (366.390 KM) i NLB Banci a.d. Banja Luka (159.474 KM). Dug po kreditima prema ovim bankama je u cjelosti izmiren.

Ostali izdaci se odnose u cjelosti na izdatke za izmirenje obaveza iz ranijih godina i to: obaveza za poreze i doprinose na lična primanja (126.986 KM) i obaveza prema dobavljačima (66.239 KM), u skladu sa rebalansom budžeta.

6.1.3. Razlika u finansiranju

Razlika u finansiranju je iskazana u PIB-u na fondu 01 u iznosu od 64.538 KM - što predstavlja razliku između iskazanih budžetskih sredstava od 1.894.241 KM i budžetskih

izdataka od 1.829.703 KM, a u PIF-u u iznosu od 104.538 KM, što je veće za 40.000 KM po osnovu grant sredstava od Brčko distrikta BiH za izgradnju osnovne škole (izgradnja je planirana u budžetu za 2018. godinu).

6.2. Bilans uspjeha

Prihodi i rashodi iskazani u bilansu uspjeha, u odnosu na ukupne budžetske prihode i rashode koji se iskazuju u izvještajima o izvršenju budžeta (PIB i PIF a koji su objašnjeni pod tačkama 6.1.1. i 6.1.2. ovog izvještaja) su veći za prihode i rashode obračunskog karaktera.

6.2.1. Prihodi

Prihodi su u Bilansu uspjeha iskazani u iznosu od 1.189.267 KM po osnovu budžetskih prihoda koji su iskazani u izvještajima o izvršenju budžeta (PIB i PIF) u iznosu od 1.164.241 KM i prihoda obračunskog karaktera u iznosu od 25.026 KM.

Prihode obračunskog karaktera čine: prihodi od usklađivanja vrijednosti imovine poreskih potraživanja (23.262 KM) i drugi prihodi obračunskog karaktera (1.764 KM).

Nastala potraživanja po osnovu neporeskih prihoda koji su u nadležnosti Opštine nisu evidentirana u skladu sa Uputstvom o primjeni MRS JS 23 - Prihodi od transakcija koje nisu transakcije razmjene (porezi i prenos), pa su po tom osnovu potcijenjeni prihodi obračunskog karaktera za iznos od najmanje 5.114 KM.

6.2.2. Rashodi

Rashodi su u Bilansu uspjeha iskazani u iznosu od 1.277.978 KM a čine ih budžetski rashodi koji su iskazani u izvještaju o izvršenju budžeta u PIB-u (1.110.113 KM) i rashodi obračunskog karaktera (167.865 KM).

Rashodi obračunskog karaktera su iskazani po osnovu rashoda: amortizacije (155.241 KM) i usklađivanja vrijednosti finansijske imovine (12.624 KM).

Za obračun amortizacije nisu primjenjene godišnje amortizacione stope za zgrade i objekte, opremu, nematerijalnu imovinu i ostala sredstva koja se amortizuju u skladu sa Pravilnikom o primjeni godišnjih amortizacionih stopa za budžetske korisnike („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 110/16).

Rashodi obračunskog karaktera su potcijenjeni za iznos od najmanje 8.930 KM, jer nije izvršeno usklađivanje vrijednosti (ispravka) dospjelih a nenaplaćenih potraživanja po osnovu neporeskih prihoda (komunalne naknade) koja su starija od godinu dana.

Preporučujemo načelniku Opštine da obezbijedi da se kod obračuna amortizacije za zgrade i objekte, opremu, nematerijalnu imovinu i ostala sredstva koja se amortizuju, primjene godišnje amortizacione stope u skladu sa Pravilnikom o primjeni godišnjih amortizacionih stopa za budžetske korisnike.

6.2.3. Finansijski rezultat

U Bilansu uspjeha za 2017. godinu kao razlika prihoda i rashoda, iskazan je negativan finansijski rezultat (gubitak) tekuće godine u iznosu od 88.711 KM.

Po nalazu revizije finansijski rezultat tekuće godine iskazan u Bilansu uspjeha za 2017. godinu je precijenjen po osnovu prihoda i rashoda obračunskog karaktera (objašnjeno pod tačkom 6.2.1 i 6.2.2), pa nakon tih korekcija negativan finansijski rezultat (gubitak) iznosi najmanje 92.527 KM, bez efekata koji bi nastali nakon korekcija dijela nepravilno vrednovane nefinansijske imovine u stalnim sredstvima i obračuna amortizacije uz primjenu amortizacionih stopa prema navedenom Pravilniku.

6.3. Bilans stanja

6.3.1. Aktiva

Poslovna aktiva je na dan 31.12.2017. godine iskazana u iznosu od 7.775.861 KM nabavne vrijednosti, 1.862.083 KM ispravke vrijednosti i 5.913.778 KM neto knjigovodstvene

vrijednosti. Čine je finansijska imovina, razgraničenja i nefinansijska imovina u stalnim sredstvima.

Finansijska imovina je iskazana u bruto iznosu od 649.960 KM. Odnosi se na: gotovinu na bankovnim računima i u blagajni i potraživanja.

Gotovina na bankovnim računima je iskazana u iznosu od 120.266 KM (od čega su namjenska sredstva 117.310 KM). Namjenska sredstva se odnose na kreditna sredstva za kapitalne projekte (60.493 KM), sredstva po osnovu granta (40.000 KM) i sredstva iskazana na bankovnim računima posebnih namjena po osnovu: naknada za vode (5.746 KM), naknada za pretvaranje poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredno (5.955 KM) i sredstava socijalne zaštite (5.116 KM).

Kratkoročna potraživanja su iskazana u iznosu od 481.238 KM, od čega se 331.889 KM odnosi na potraživanja nenaplaćena duže od godinu dana koja su sa stanovišta naplativosti klasifikovana u sporna potraživanja i za koje je u navedenom iznosu izvršena korekcija vrijednosti. Čine ih:

- poreska potraživanja (prema izvještaju Poreske uprave) ukupne vrijednosti od 430.377 KM (od čega se 331.889 KM odnosi na sporna potraživanja),
- potraživanja čija je naplata u nadležnosti Opštine po osnovu neporeskih prihoda (za komunalnu naknadu) ukupne vrijednosti od 29.629 KM, iskazana po početnom stanju 2014. godine, a u narednom periodu nisu usaglašena i priznata od strane dužnika niti je vršena procjena njihove naplativosti i
- ostala potraživanja po osnovu transfera od Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske od 21.232 KM, pogrešno evidentirana na ovoj poziciji umjesto na poziciji transakcija između jedinica vlasti (potraživanja za transfere).

Prema nalazu revizije potraživanja nisu pravilno iskazana, zbog sljedećeg:

- potraživanja po osnovu komunalne naknade nisu evidentirana po rješenjima izdatim u periodu 2015 - 2017. godina, već se evidentira samo naplaćeni dio, što nije u skladu sa članom 71. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike. Na dan bilansa nisu naplaćena u iznosu od najmanje 24.800 KM (od čega se na 2017. godinu odnosi 5.114 KM, a razlika na 2015. i 2016. godinu) i
- na dan bilansiranja nisu procijenjena sa stanovišta njihove naplativosti, pa korekcija vrijednosti potraživanja nije iskazana u iznosu od najmanje 49.315 KM (od čega se 8.930 KM odnosi na 2017. godinu po osnovu potraživanja koja nisu naplaćena u roku od 12 mjeseci, a razlika na ranije godine), što nije u skladu sa članom 73. navedenog Pravilnika.

Po osnovu navedenih nepravilnosti, potcijenjena su: potraživanja u bruto iznosu za 24.800 KM, korekcija vrijednosti potraživanja za 49.315 KM, prihodi obračunskog karaktera za 5.114 KM (po osnovu nenaplaćenih potraživanja nastalih u 2017. godini), rashodi obračunskog karaktera za 8.930 KM (po osnovu potraživanja koja nisu naplaćena u roku od 12 mjeseci) a precijenjen finansijski rezultat za iznos od 24.515 KM (tekuće godine za 3.816 KM i ranijih godina za 20.699 KM).

Preporučujemo načelniku Opštine da obezbijedi, da se:

- **nastala potraživanja po osnovu neporeskih prihoda koja su nadležnosti Opštine evidentiraju u skladu sa članovima 71. i 73. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike i**
- **vrši kontinuiranu kontrolu naplate, te u slučaju neplaćanja prema izdatim rješenjima i zaključenim ugovorima, pravovremeno preduzmu zakonske mjere naplate koje će isključiti mogućnost zastare potraživanja.**

Kratkoročna razgraničenja su iskazana u iznosu od 48.252 KM po osnovu: plaćenih obaveza koje je Opština izmirila 2012. godine u postupku prinudne naplate u iznosu od

38.856 KM (pogrešno evidentirano na ovoj poziciji zbog nedostatka raspoloživih sredstava u budžetu te godine) i datih avansa u iznosu od 9.396 KM koji takođe, nisu pravilno iskazani jer su iz ranijeg perioda (po početnom stanju 2011. godine) koji nisu opravdani ili nakon izvršene nabavke robe/usluge za koju je dat avans, nije provedeno evidentiranje zatvaranja avansa. Ispravka greške provedena je u 2018. godini.

Po ovom osnovu precijenjena su kratkoročno razgraničeni rashodi i finansijski rezultat ranijih godina za navedeni iznos.

Nefinansijska imovina u stalnim sredstvima je iskazana u iznosu od 7.125.901 KM nabavne vrijednosti, 1.530.194 KM ispravke vrijednosti i 5.595.707 KM neto knjigovodstvene vrijednosti, koju čini nabavna vrijednost: proizvedene stalne imovine (6.023.046 KM), neproizvedene stalne imovine (26.800 KM) i nefinansijske imovine u pripremi (1.076.055 KM).

Knjigovodstvena evidencija nefinansijske imovine u stalnim sredstvima odstupa od stvarnog stanja imovine sa kojom Opština raspolaže, zbog toga što nije vrednovana u skladu sa odredbama definisanim Pravilnikom o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike i zahtjevima MRS-JS 17 - Nekretnine, postrojenja i oprema i drugim relevantnim standardima i propisima koji su vezani za njeno početno priznavanje, vrednovanje, amortizovanje i objelodanjivanje.

Značajan dio imovine nije ni identifikovan, a jednim dijelom identifikovana imovina nije knjigovodstveno evidentirana.

Najveći dio iskazane imovine nije identifikovan analitički po svakom pojedinačnom sredstvu, dio je iskazan u zbirnom iznosu, dio imovine je iskazan u vrijednosti naknadno izvršenih ulaganja bez početnih troškova, naknadni izdaci u rekonstrukciju i investiciono održavanje kod dijela priznatih sredstava nisu pripisani tim sredstvima, već su ta naknadna ulaganja evidentirana kao posebna sredstva bez utvrđene veze sa objektom na koji se odnose - što onemogućava identifikaciju imovine i ne daje podatke o pravoj vrijednosti pojedinačnih sredstva i ukupne imovine.

U knjigovodstvenoj evidenciji nisu evidentirane nepokretnosti koje su bile upisane u javnim evidencijama u korist poljoprivrednih zadruga (zemljište i objekti) površine zemljišta od najmanje 360 hektara, a koje su na osnovu člana 48. Zakona o poljoprivrednim zadrugama i po rješenjima Republičke uprave za geodetske i imovinsko pravne poslove, upisane kao svojina Opštine. Procjena vrijednosti upisane imovine nije izvršena.

Ulaganja izvršena ranijih godina u imovinu drugih subjekata (u imovinu kojom Opština ne upravlja i nema ekonomske koristi od iste) priznata su u okviru imovinskih pozicija Opštine, npr. učešće po osnovu zajedničkih ulaganja u izgradnji niskonaponske mreže nabavne vrijednosti 171.130 KM (amortizovane vrijednosti 136.186 KM). Po ovom osnovu precijenjeni su: imovina, rashodi obračunskog karaktera za iznos obračunate amortizacije (17.113 KM) i finansijski rezultat Opštine (34.944 KM). Ispravka greške provedena je u 2018. godini.

Nefinansijska imovina u stalnim sredstvima u pripremi iskazana je po osnovu ulaganja izvršenih ranijih godina u izgradnju: osnovne škole u Lončarima (209.415 KM), pješačke staze (35.270 KM), doma kulture u Čović Polju (661.911 KM), zgrade MZ u Donjem Polju (46.646 KM), tribina na stadionu u Donjem Žabaru, Lončarima i Čović Polju (90.597 KM) i druge imovine (32.216 KM). U 2018. godini, nastavljena je izgradnja osnovne škole u Lončarima i pješačke staze, a za ostale navedene objekte ulaganja su izvršena ranijih godina (2008 - 2013.) za koje radovi nisu nastavljeni.

Kod imovine za koju su radovi obustavljeni i nisu ponovo otpočinjani, postoji značajan rizik od obezvrjeđenja imovine i uloženi sredstava ukoliko se ne nastavi izgradnja i objekti ne privedu namjeni.

Preporučujemo načelniku Opštine da se provede sveobuhvatna analiza nefinansijske imovine u stalnim sredstvima i ista prizna i vrednuje u skladu sa odredbama Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za

budžetske korisnike, zahtjevima MRS JS 17 i drugim relevantnim računovodstvenim standardima i propisima, na način da se:

- **knjigovodstvena evidencija za nekretnine (zemljište i objekte) uskladi sa zemljišnim knjigama, procijeni njena vrijednost i ista evidentira u analitičkoj evidenciji stalnih sredstava po svakom identifikovanom sredstvu, a**
- **za imovinu u stalnim sredstvima u pripremi u koju su ulaganja obustavljena, izvrši provjera da li je došlo do obezvrjeđenja sredstava u skladu sa članom 42. stav (4) navedenog Pravilnika.**

6.3.2. Pasiva

Poslovna pasiva je na dan 31.12.2017. godine iskazana u iznosu od 5.913.778 KM a čine je: obaveze (kratkoročne i dugoročne) u iznosu od 1.146.337 KM, razgraničeni prihodi (kratkoročni i dugoročni) u iznosu od 163.129 KM i vlastiti izvori u iznosu od 4.604.312 KM.

Kratkoročne obaveze (561.986 KM) se odnose na kratkoročne finansijske obaveze, obaveze za lična primanja, obaveze iz poslovanja i ostale obaveze.

Od iskazanih kratkoročnih obaveza, na dospelje za plaćanje na dan bilansa odnosi se 557.312 KM, od čega je periodu 01.01 - 28.02.2018. godine izmireno je 138.194 KM i to obaveze: za bruto plate (62.235 KM), za bruto naknade zaposlenih (17.171 KM), prema dobavljačima (50.820 KM) i ostale obaveze (7.968 KM).

Kratkoročne finansijske obaveze (35.649 KM) su iskazane po osnovu tekućih dospijuća dugoročnih obaveza po kreditu koje dospijevaju na naplatu u 2018. godini.

Obaveze za lična primanja zaposlenih (130.080 KM) se odnose na obaveze za: bruto plate (88.151 KM) i bruto naknade (41.929 KM).

Obaveze iz poslovanja (393.063 KM) su iskazane po osnovu obaveza: prema dobavljačima (289.442 KM), za doznake na ime socijalne zaštite (76.700 KM, pogrešno klasifikovane na ovoj poziciji) i ostalih obaveza (26.921 KM).

Dugoročne obaveze po zajmovima (584.351 KM) su iskazane u iznosu glavnice kredita koje dospijevaju u periodu dužem od godinu dana - prema Novoj banci a.d. Banja Luka po kreditu odobrenom 14.09.2017. godine - iznos primljenih kreditnih sredstava je 620.000 KM (otplatni period 2018 - 2022. godina, kamatna stopa 5,74% godišnje. Prema planu otplate kredita potencijalna obračunata kamata za period otplate iznosi 203.946 KM.

Razgraničeni prihodi (kratkoročno i dugoročno razgraničeni prihodi) su iskazani u ukupnom iznosu od 163.129 KM.

Kratkoročno razgraničeni prihodi (30.975 KM) u cjelosti su pogrešno iskazani, jer potraživanja i prihodi obračunskog karaktera za nenaplaćenu komunalnu naknadu iz 2013. godine, nisu evidentirana u skladu sa Uputstvom o primjeni MRS JS 23 - Prihodi od transakcija koje nisu transakcije razmjene (porezi i prenos). Ispravka greške provedena je u 2018. godini.

Po ovom osnovu su kratkoročno razgraničeni prihodi i finansijski rezultat ranijih godina precijenjeni u navedenom iznosu.

Dugoročno razgraničeni prihodi (132.154 KM) predstavljaju neamortizovanu vrijednost izvedenih radova na izgradnji objekta Ambulante porodične medicine Donji Žabar u dijelu koji je finansiralo Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske (plaćanje izvršeno direktno izvođaču radova 135.682 KM). Primopredaja radova i prenos dijela imovine sa Ministarstva na Opštinu izvršena je 2015. godine, što je tada pravilno evidentirano na ovoj poziciji.

Stupanjem na snagu novog Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike iz 2017. godine, trebalo je početno stanje pozicije – razgraničenih prihoda (iskazano po osnovu imovine stečene prenosom bez naknade sa drugog budžetskog korisnika) preknjižiti na poziciju finansijskog rezultata ranijih

godina, što nije učinjeno, pa su po tom osnovu, za iznos od 132.154 KM precijenjena dugoročna razgraničenja, a potcijenjen finansijski rezultat ranijih godina.

Vlastite izvore čine: trajni izvori sredstava u iznosu od 146.240 KM i finansijski rezultat u iznosu od 4.458.072 KM (finansijski rezultat ranijih godina 4.546.031 KM i negativan finansijski rezultat tekuće godine 87.959 KM).

Prema nalazu revizije finansijski rezultat je potcijenjen u iznosu od najmanje 90.362 KM, po osnovu navedenih nepravilnosti (osim u ovoj, navedeno i pod tačkama: 6.2 i 6.3.1. Izvještaja), bez efekata koji su nastali po osnovu nepravilno vrednovane nefinansijske imovine u stalnim sredstvima.

6.3.3. Vanbilansna evidencija

Opština nema evidentiranu imovinu i obaveze koji imaju tretman vanbilansne evidencije po članu 89. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike.

6.4. Bilans novčanih tokova

Prema Bilansu novčanih tokova, gotovina na početku perioda iznosila je 42.551 KM, iskazani su prilivi gotovine u iznosu od 1.953.035 KM (iz poslovnih aktivnosti od 1.183.035 KM i aktivnosti finansiranja 770.000 KM) i odlivi gotovine u iznosu od 1.875.317 KM (iz poslovnih aktivnosti 1.280.611 KM, iz investicionih aktivnosti 68.842 KM i iz aktivnosti finansiranja 525.864 KM).

Stanje gotovine na kraju perioda iznosi 120.269 KM.

Bilans novčanih tokova je sačinjen u skladu sa MRS JS 2 – Izvještaj o novčanim tokovima.

6.5. Vremenska neograničenost poslovanja

U Napomenama uz finansijske izvještaje je objavljeno da su finansijski izvještaji Opštine sastavljeni u skladu sa načelom stalnosti poslovanja, prema zahtjevima MRS-JS 1-Prezentacija finansijskih izvještaja.

6.6. Potencijalna imovina i potencijalne obaveze

Sudski sporovi koji za posljedicu mogu imati potencijalne obaveze su objelodanjeni u Napomenama uz finansijske izvještaje Opštine.

U 2017. godini aktivno je bilo 16 sudskih sporova u kojima je Opština tužena strana u postupku (po osnovu isplate duga za: plate, naknade za prevoz na posao i sa posla, otpremnine, naknade odbornicima i skupštinskim komisijama itd.), sa 38.500 KM vrijednosti glavnog duga, od kojih je 12 predmeta riješeno na teret Opština, a četiri predmeta vrijednosti glavnog duga 6.420 KM (po tužbenim zahtjevima) nisu riješena.

6.7. Napomene uz finansijske izvještaje

Napomene uz konsolidovane finansijske izvještaje pružaju informacije u skladu sa MRS JS 1 – Prezentacija finansijskih izvještaja, koje korisniku omogućavaju razumijevanje finansijskih izvještaja i dodatne informacije koje nisu prikazane u finansijskom izvještaju, osim što nisu objavljene uporedne informacije iz prethodnog perioda u obrascima koji sadrže podatke o prihodima, primicima, rashodima i izdacima, sa opisnim osvrtom na uzroke značajnih razlika u odnosu prethodnu godinu.

Revizijski tim:

Slobodanka Milović, s.r.

Siniša Marković, s.r.