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

Izvještaj o provedenoj finansijskoj reviziji
Opštine Stanari
za period 01.01-31.12.2018. godine

Broj: RV055-19

Banja Luka, 20.08.2019. godine

SADRŽAJ

I IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA 1

Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja 1

II IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA 4

Izvještaj 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 12

5. Priprema i donošenje budžeta 15

6. Finansijski izvještaji 16

6.1. Izvještaj o izvršenju budžeta 17

6.1.1. Prihodi i primici 18

6.1.2. Rashodi i izdaci 20

6.1.3. Razlika u finansiranju 27

6.2. Bilans uspjeha 27

6.2.1. Prihodi 27

6.2.2. Rashodi 28

6.2.3. Finansijski rezultat 28

6.3. Bilans stanja 29

6.3.1. Aktiva 29

6.3.2. Pasiva 31

6.3.3. Vanbilansna evidencija 33

6.4. Bilans novčanih tokova 33

6.5. Vremenska neograničenost poslovanja 33

6.6. Potencijalna imovina i potencijalne obaveze 33

6.7. Napomene uz finansijske izvještaje 33

I IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA

Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja

Mišljenje sa rezervom

Izvršili smo reviziju Konsolidovanog finansijskog izvještaja Opštine Stanari 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 31.12.2018. 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, Konsolidovani godišnji finansijski izvještaj za Opštinu Stanari istinito i objektivno prikazuju, u svim materijalno značajnim aspektima, finansijsko stanje imovine i obaveza na dan 31.12.2018. 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 sproveli 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 i da obezbjeđuju osnov za naše revizijsko mišljenje o finansijskom stanju imovine, obaveza i izvora i izvršenju budžeta.

Kao što je navedeno pod tačkom 4. izvještaja:

Opština Stanari nije evidentirala transakcije po osnovu ispostavljene situacije, izvršenih radova i zaključenih ugovora, zbog čega je vrijednost nefinansijske imovine u stalnim sredstvima potcijenjena najmanje za 1.852.906 KM, kao i obaveze u istom iznosu, što nije u skladu sa članom 5. stav 4) i 5) Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Kao što je navedeno pod tačkom 6. izvještaja:

Konsolidacija finansijskog izvještaja Opštine Stanari i finansijskih izvještaja budžetskih korisnika javnih ustanova Sportsko-turističke organizacije i Centra za kulturu, nije izvršena u skladu sa članom 122. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike i članom 49. stav (3) Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika.

Kao što je navedeno pod tačkom 6.1.2.1. izvještaja:

Priznavanje transakcija po Ugovoru o zakupu i kupoprodaji nepokretnosti koji su zaključili Opština Stanari i EFT - Rudnik i Termoelektrana d.o.o Stanari, nije izvršeno prema MRS JS 13 - Lizing (paragraf 28), kao i članu 61. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, zbog čega su:

- rashodi za zakup precijenjeni, a potcijenjeni izdaci za otplatu dugova i finansijski rezultat tekuće godine za 173.387 KM, po osnovu plaćene rate zakupa u 2018. godini;

- finansijski rezultat ranijih godina je potcijenjen za 173.387 KM po osnovu plaćene rate u 2017. godini;
- potcijenjena nefinansijska imovina u stalnim sredstvima u iznosu od 2.006.461 KM i obaveze za nabavku stalne imovine u iznosu od 1.659.687 KM.

Grantovi su precijenjeni u ukupnom iznosu od 461.567 KM, a potcijenjeni rashodi za transfere u istom iznosu po osnovu doznaka prema budžetskim korisnicima, javnim ustanovama, jer isti nisu planirani i evidentirani na ekonomskom kodu rashoda za transfere u skladu sa članom 102. i 103. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike.

Kao što je navedeno pod tačkom 6.1.2.2. izvještaja:

Izdaci za nefinansijsku imovinu su potcijenjeni najmanje za 503.504 KM, jer nisu priznati i evidentirani u periodu za koji je nastala obaveza izdataka za nefinansijsku imovinu, shodno članu 96. stav (4) Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Kao što je navedeno pod tačkom 6.3.2.1. izvještaja:

Na datum Bilansa stanja, po osnovu neevidentiranih transakcija u iznosu ispostavljenih situacija, izvršenih radova i zaključenih ugovora, obaveze su potcijenjene najmanje u iznosu od 3.609.767 KM, od čega se na kratkoročne obaveze i razgraničenja odnosi 1.469.192 KM, a na dugoročne obaveze 2.140.575 KM.

Kao što je navedeno pod tačkom 6.4. izvještaja:

Bilans novčanih tokova nije sačinjen u skladu sa članom 42. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika i MRS JS 2 - Izvještaj o novčanim tokovima (paragrafi 22, 25 i 26), jer struktura iskazanih gotovinskih tokova ne odražava stvarne novčane tokove Opštine Stanari u 2018. godini.

Kao što je navedeno pod tačkom 6.7. izvještaja:

Napomene uz finansijski izvještaj, ne zadovoljavaju zahtjeve MRS-JS 1 - Prezentacija finansijskih izvještaja i odredbe člana 46. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika.

Vremenska neograničenost poslovanja

U Napomenama uz finansijske izvještaje je objelodanjeno da su finansijski izvještaji Opštine Stanari sastavljeni u skladu sa načelom 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 finasijskih izvještaja za godinu koja se završava na dan 31. decembar 2018. godine. Ova pitanja smo razmotrili u okviru revizije finansijkih izvještaja kao cjeline, a u formiranju cjelokupnog našeg mišljenja ne dajemo odvojeno mišljenje o ovim pitanjima. Osim pitanja opisanog u pasusu Osnov za mišljenje sa rezervom odredili smo da nema drugih pitanja koja treba objaviti u izvještaju o reviziji.

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

Načelnik opštine Stanari je odgovoran za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor i Međunarodnim standardima finansijskog izvještavanja. 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. Pri izradi finansijskih izvještaja rukovodstvo je odgovorno da procijeni stalnost poslovanja i da objelodani pitanja vezana za vremensku neograničenost poslovanja.

Odgovornost revizora za reviziju finansijskih izvještaja

Naš cilj je da steknemo razumno uvjeravanje o tome da li 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 uvjeravanje predstavlja visok nivo uvjeravanja, 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 sprovodi 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 sprovođenje 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, 20.08.2019. godine

Glavni revizor

Jovo Radukić, s.r.

II IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA

Izvještaj o reviziji usklađenosti

Mišljenje sa rezervom

Uz reviziju Konsolidovanog finansijskog izvještaja Opštine Stanari za 2018. 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 finansijskom izvještaju Opštine Stanari za 2018. godinu su, u svim materijalnim 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 Stanari zapošljavanje nije vršeno u skladu sa Zakonom o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave, jer sistematizovana radna mjesta nisu popunjavana u skladu sa uslovima propisanim članovima 64 do 68. navedenog zakona.

Kao što je navedeno pod tačkom 4. izvještaja:

Za dio provedenih postupaka nabavki nije obezbijeđena saglasnost Skupštine opštine koja je nadležna da donosi odluke o pribavljanju, upravljanju i raspolaganju imovinom, što nije u skladu sa članom 39. stav (2) pod 13) Zakona o lokalnoj samoupravi.

Neusklađenosti u primjeni Zakona o javnim nabavkama su:

- za nabavke u iznosu od najmanje 420.000 KM (za: tekuće održavanje puteva, geodetsko snimanje, održavanje javne rasvjete, održavanje kanalizacione mreže, adaptacija ambulanti i drugih objekata, izradu projektne dokumentacije, usluga nadzora na izvođenju radova) zaključeni su ugovori putem direktnog sporazuma (najmanje 90 ugovora) i na taj način izvršeno dijeljenje predmetnih nabavki, što nije u skladu sa članom 15. stav 6. zakona;
- na veb-stranici Opštine nisu objavljene odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača (član 70. stav 6. zakona), kao i osnovni elementi ugovora i izmjene ugovora u skladu sa članom 75, stav 2) zakona.

Obaveze iz pojedinih ugovora nisu izvršavane u skladu sa odredbama iz ugovora, u pogledu rokova za izvršenje, obezbjeđenja garancija za uredno izvršenje ugovora i drugih uslova.

Kao što je navedeno pod tačkom 5. izvještaja:

U sistem Glavne knjige trezora Opštine, unosom operativnih finansijskih planova za izvršenje budžeta, budžetski okvir je uvećan za iznos od 903.600 KM u odnosu na Rebalans budžeta, odnosno zakonski budžet, što je suprotno principima i načelima na kojima se zasniva budžetski postupak i pravila propisana Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske, kao i fiskalna pravila propisana Zakonom o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj.

Rebalans budžeta i planski dokumenti koje je Skupština opštine prethodno donijela nisu međusobno usaglašeni, što ima za posljedicu da određeni realizovani poslovi ne prate programe i druge planske dokumente, kao što su: Plan kapitalnih ulaganja, programi korišćenja prikupljenih namjenskih prihoda, kao i programi i planovi kojima je propisano trošenje sredstava (Plan održavanja, zaštite, rekonstrukcije i izgradnje lokalnih i nekategorisanih puteva i Program zajedničke komunalne potrošnje).

Kao što je navedeno pod tačkom 6.1.2.1. izvještaja:

Odluka o troškovima participacije za osigurana lica donesena od strane Skupštine opštine, nije u skladu sa odredbama člana 9. stav (2) Zakona o zdravstvenoj zaštiti, niti taj vid plaćanja prema članu 21. Statuta spada u nadležnost Skupštine opštine.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, načelnik Opštine Stanari 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 materijalnim 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 Stanari, 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 Stanari.

Banja Luka, 20.08.2019. godine

Glavni revizor

Jovo Radukić, s.r.

III REZIME DATIH PREPORUKA

Preporuke vezane za finansijske izvještaje

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se:

1) popis imovine i obaveza vrši u skladu sa Pravilnikom o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza;
2) konsolidacija sa finansijskim izvještajima budžetskih korisnika koji su pod kontrolom Opštine vrši u skladu sa članom 122. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike i članom 49. stav (3) Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika;
3) transakcije koje proističu iz Ugovora o zakupu i kupoprodaji nepokretnosti priznaju u skladu sa MRS JS 13 (paragraf 28) i članom 61. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike;
4) rezervisanja po osnovu obaveza za subvencije čije su isplate uslovne i protežu se na više godina, priznaju u skladu sa članom 84. Pravilnika o računovodstvu i računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike;
5) doznake prema budžetskim korisnicima planiraju i klasifikuju na odgovarajući ekonomski kod u okviru transfera u skladu sa članovima 102. i 103. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike;
6) rashodi i izdaci za imovinu priznaju u skladu sa odredbama Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike;
7) nefinansijska imovina u stalnim sredstvima 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;
8) obaveze priznaju u skladu sa članovima 82, 83 i 84. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, a prije sačinjavanja godišnjeg finansijskog izvještaja obavezno izvrši usaglašavanje međusobnih potraživanja i obaveza u skladu sa članom 18. Zakona o računovodstvu i reviziji Republike Srpske;
9) Izvještaj o novčanim tokovima sastavlja u skladu sa zahtjevima navedenim u MRS JS 2 – Izvještaj o novčanim tokovima (paragrafi 22, 25 i 26);
10) Napomene uz finansijski izvještaj sastavljaju u skladu sa članom 46. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika, zahtjevima MRS JS 1 – Prezentacija finansijskih izvještaja i drugim MRS JS.

Preporuke vezane za usklađenost poslovanja

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se:

1) upravljanje ljudskim resursima vrši u skladu sa Zakonom o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave i provedu druge aktivnosti u skladu sa Zakonom o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske;
2) organizacija knjigovodstva i računovodstva uspostavi u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji Republike Srpske, a knjigovodstvene isprave (računi, građevinske situacije) dostavljaju najkasnije u roku od tri dana od dana kada je

poslovna promjena nastala, te da se u pisanom obliku potvrdi da je ta isprava potpuna, istinita, računski tačna i da odražava suštinu poslovnog događaja na koji se odnosi, u skladu sa članom 5. stav (4 i 5) Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike;

3) sva ulaganja u imovinu provode na osnovu odluka Skupštine opštine u skladu sa članom 39. stav (2) tačka 13) Zakona o lokalnoj samoupravi;
4) nabavke provode u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama;
5) uspostavi registar zaključenih ugovora, propiše procedura praćenja realizacije ugovora, te poslovi izvršavaju u skladu sa odredbama zaključenih ugovora, zakonskih i drugih važećih propisa;
6) budžet donosi i provodi u skladu sa Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske, Zakonom o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj i Zakonom o trezoru;
7) finansijski izvještaj sačinjava u rokovima propisanim Pravilnikom o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika;
8) izvještaj o izvršenju budžeta, sačini i prezentuje Skupštini opštine u skladu sa članom 47. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske i Pravilnikom o formi i sadržaju budžeta i izvještaja o izvršenju budžeta, a u službenom glasniku Opštine objavljuju godišnji izvještaji u kojima se porede postignuti rezultati sa planiranim programskim ciljevima;
9) sredstva od koncesione naknade za korišćenje elektroenergetskih objekata vode na posebnom računu u skladu sa članom 32. stav (8) Zakona o koncesijama; donesu programi/planovi korišćenja namjenskih sredstava od: koncesionih naknada u skladu sa Zakonom o koncesijama, naknada za vode u skladu sa Zakonom o vodama, sredstava za finansiranje zaštite od požara u skladu sa Zakonom o zaštiti od požara i drugih namjenskih sredstava, sredstva koriste za propisane namjene i sačine izvještaji u kojima se porede i analiziraju izvršene i planirane aktivnosti iz programa;
10) stvaraju obaveze i koriste sredstva za namjene i do visine raspoloživih sredstava utvrđenih budžetom u skladu sa članom 40. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske, kao i članom 10. stav (3) Zakona o fiskalnoj odgovornosti;
11) ugovor o djelu, zaključuje za poslove koji ispunjavaju uslove za zaključenje takvih ugovora u skladu sa članom 205. Zakona o radu;
12) definišu pravila, kriterijumi, kao i korisnici koji se mogu finansirati iz grant sredstava, propiše forma izvještaja i utvrdi neophodna prateća dokumentacija, te planiranje, odobravanje, izvještavanje i kontrola vrše u skladu sa zakonskim i podzakonskim propisima.

Preporučuje se Skupštini opštine da:

13) visinu odborničkog dodatka za vršenje odborničke dužnosti uskladi prema članu 41. stav (3) Zakona o lokalnoj samoupravi i
14) se nadležnosti u oblasti zdravstvene zaštite stanovništva, usklade sa članom 21. Statuta i Zakonom o zdravstvenoj zaštiti.

IV KRITERIJUMI ZA REVIZIJU USKLAĐENOSTI

- Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske;
- Zakon o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj;
- Uputstvo o sadržaju plana za izmirenje neizmirenih obaveza prenesenih iz prethodnog perioda i izvještaja o realizaciji plana;
- Odluka o izvršenju Rebalansa budžeta Opštine Stanari za 2018. godinu;
- Zakon o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske;
- Zakon o lokalnoj samoupravi;
- Zakon o statusu funkcionera jedinica lokalne samouprave;
- Zakon o sistemu javnih službi;
- Zakon o radu;
- Zakon o doprinosima i Pravilnik o uslovima, načinu obavještavanja, 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 rokovima izmirenja novčanih obaveza u poslovnim transakcijama;
- Zakon o koncesijama;
- Zakon o uređenju prostora i građenju i Odluka o uređenju prostora i građevinskom zemljištu;
- Zakon o porezu na nepokretnosti;
- Zakon o šumama;
- Zakon o vodama;
- Zakon o javnim putevima;
- Zakon o komunalnim djelatnostima;
- Zakon o komunalnim taksama;
- Zakon o socijalnoj zaštiti;
- Zakon o sportu i Pravilnik o kategorizaciji sportova u Republici Srpskoj;
- 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 Stanari (u daljem tekstu: Opština) kao osnovna teritorijalna zajednica lokalne samouprave osnovana je Zakonom o osnivanju opštine Stanari od 09.09.2014. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 83/14). Opština se prostire na površini od 161 km². Prema rezultatima popisa stanovništva iz 2013. godine, na području teritorije opštine je bilo nastanjeno 6.970 stanovnika.

Najznačaniji mineralni resurs na području opštine je ugalj lignit sa niskim sadržajem sumpora i pepela, na kojem se zasniva najveći dio privrednih aktivnosti.

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 17 odbornika, a načelnik zastupa i predstavlja Opštinu i nosilac je izvršne vlasti.

Iz budžeta Opštine se finansiraju javne ustanove koje je osnovala Skupština opštine: JU Centar za kulturu, JU Sportsko-turistička organizacija, JKP Ekosfera i JZU Dom zdravlja, te drugim primaocima subvencija, grantova i doznaka na ime socijalnih davanja.

Prema Odluci Vlade RS o stepenu razvijenosti jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj za 2018. godinu, ova Opština je svrstana u razvijene jedinice lokalne samouprave Republike Srpske.

Opština nije imala primjedbi na Nacrt izvještaja o provedenoj finansijskoj reviziji Opštine Stanari za period 01.01-31.12.2018. godine.

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 u ranijem periodu nije vršila finansijsku reviziju Opštine.

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 definisani su Zakonom o lokalnoj samoupravi i bliže uređeni Statutom Opštine (“Službeni glasnik Opštine”, broj 5/17).

Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Opštinske uprave („Službeni glasnik Opštine“, broj 4/17 i 7/17), sistematizovana su 42 radna mjesta za 53 izvršioca (od čega je 17 izvršilaca za Odsjek vatrogasne jedinice). Na dan 31.12.2018. godine bilo je zaposleno ukupno 39 radnika (devet se odnosi na vatrogasnu jedinicu), od čega je 17 radnika na određeno vrijeme i tri funkcionera.

Upravljanje ljudskim resursima, u određenim segmentima nije uspostavljeno u skladu sa Zakonom o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 97/16) jer:

- sistematizovana radna mjesta nisu popunjavana u skladu sa uslovima propisanim članovima 64 do 68. navedenog zakona, već je 17 radnika zasnovalo radni odnos u toku 2015. i 2016. godine po ugovoru na određeno vrijeme, koji su produžavani tokom cijelog perioda, a isti nisu zaposleni shodno članu 61. zakona (radi zamjene odsutnog radnika, zbog privremeno povećanog obima posla i sl.), već obavljaju poslove predviđene sistematizacijom;
- imenovanje načelnika odjeljenja Opštinske uprave nije provedeno u skladu sa članom 55. navedenog zakona, jer za njihovo imenovanje nije raspisan javni konkurs, dva

načelnika su sa statusom vršioca dužnosti duže od 90 dana, a načelnik Odjeljenja za prostorno uređenje, stambeno - komunalne poslove i ekologiju nije ni imenovan;
- registar zaposlenih nije uspostavljen, kako je propisano članom 167. navedenog zakona.

Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, radno mjesto internog revizora je sistematizovano u okviru Odjeljenja za privredu i finansije, što nije u skladu sa članom 18. Zakona o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 68/07 i 121/12) kojim je propisano da se interna revizija uspostavlja organizovanjem posebne organizacione jedinice za internu reviziju na najvišem hijerarhijskom nivou u okviru subjekta, koja je organizaciono i funkcionalno direktno i isključivo odgovorna rukovodiocu subjekta, tj. načelniku Opštine a ne u okviru bilo koje druge organizacione jedinice.

Skupština opštine nije imenovala direktore ustanova čiji je osnivač, uz prethodno sprovedeni postupak javne konkurencije u skladu sa članom 18. stav (2) Zakona o sistemu javnih službi već je ranijih godina imenovala vršioce dužnosti direktora za: JU Centar za kulturu, JU Sportsko-turistička organizacija, JKP Ekosfera i JZU Domu zdravlja, koji su i dalje u navedenom statusu.

Rukovodstvo Opštine nije preduzimalo aktivnosti za uspostavljanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole prema odredbama Zakona o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru i Uputstvu o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja sistema finansijskog upravljanja i kontrole („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 99/17), jer nije:
- donijelo akt o internim kontrolama kojim bi se izvršila samoprocjena pet međusobno povezanih elemenata primjenom tzv. „COSO“ modela: kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacija i praćenje i procena sistema (član 6. zakona);
- imenovalo odgovorno lice koje bi bilo zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrole;
- donijelo plan za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrole;
- donijela akt o upravljanju rizicima kojim se uređuju organizacioni ciljevi i zadaci, procjena rizika i upravljanje rizicima (član 8. stav 2 zakona);
- definisalo ključne poslovne procese i uspostavilo knjigu poslovnih procesa (tačka 22. podtačke 3, 4 i 5. navedenog uputstva), kao ni druge aktivnosti zahtijevane navedenim propisima.

Kontrolne aktivnosti koje se provode, uglavnom nisu uspostavljene na način da obezbijede da se postavljeni ciljevi poslovanja realizuju u skladu sa propisima, programima, projektima, ugovorima i sl., jer veći dio poslovnih procesa nije propisan internim aktima, a dio propisanih nije u značajnom dijelu primjenjivan niti je kontrolisana njihova primjena, što je navedeno u nastavku.

Nisu uspostavljene uređene evidencije: registri donesenih internih akata koji su na snazi, registri ugovora, datih i primljenih garancija i sl.

Kod procesa javnih nabavki provedene interne kontrole nisu bile odgovarajuće, od planiranja, pripreme tenderske dokumentacije, donošenja odluka o pokretanju nabavki i provođenje određenih procedura, ugovaranje i praćenje realizacije ugovora o nabavkama. U službenom glasniku Opštine niti na veb stranici nisu objavljene odluke: o pokretanju nabavki, o dodjeli i osnovnim elementima ugovora (detaljnije navedeno pod tačkom 4 i 6.1.2.).

Prilikom izrade, donošenja i izvršenja budžeta/rebalansa budžeta, nisu poštovani zakonski propisi na osnovu kojih se donosi budžet, dokumenti koji proističu iz njega (programi, planovi), kao i sam budžet/rebalans budžeta (što je navedeno pod tačkom 4, 5 i 6.1. izvještaja).

Pravilnikom o korišćenju službenih vozila utvrđena su određena pravila korišćenja i upotrebe službenih vozila, ali definisani kontrolni postupci nisu bili u primjeni.

Dodjela grantova, uglavnom nije uređena ni kod planiranja niti kod odobravanja dodjele sredstava, jer za veći dio nisu definisana pravila planiranja, kriterijumi dodjele i izvještavanje, a za dio koji je propisan internom odlukom, pravila nisu primjenjivana (npr. finansiranje raznih udruženja građana);

Organizacija sistema knjigovodstva i računovodstva nije uspostavljena u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 94/15), zbog sljedećeg:

- nisu propisani i uređeni interni računovodstveni kontrolni postupci, određena lica koja su odgovorna za zakonitost i pravilnost nastanka poslovnih događaja, kao i kontrolu knjigovodstvenih isprava o tim događajima, kretanje knjigovodstvenih isprava od početka do završetka pojedinih aktivnosti, postupci odobravanja, podjela dužnosti, utvrđeni rokovi za njihovo dostavljanje na dalju obradu i knjiženje, shodno članu 7. navedenog zakona;
- ulazna dokumentacija računi, građevinske situacije itd. nije adekvatno kontrolisana, jer su podaci uneseni u poslovne knjige a da nije u pisanom obliku potvrđeno da je ta isprava potpuna, istinita, računski tačna i da odražava suštinu poslovnog događaja na koji se odnosi (suštinska i formalna kontrola ispravnosti računa i druge prateće knjigovodstvene dokumentacije), što nije u skladu sa članom 9. navedenog zakona;
- prije sačinjavanja godišnjih finansijskih izvještaja nije izvršeno usaglašavanje za veći dio obaveza (konfirmacija salda), revizijom su potvrđena značajna odstupanja, što nije u skladu sa članom 18. navedenog zakona;
- dio knjigovodstvenih isprava u vezi sa nastalim poslovnim događajima nije evidentiran, jer u knjigovodstvo nije dostavljena odgovarujuća dokumentacija iz odjeljenja i službi u kojima su dokumenti nastali, odnosno primljeni (što je navedene pod tačkom 4. i 6.1.2. izvještaja);

Knjigovodstveni sistem Opštine je od 01.01.2017. godine uspostavljen u sistemu trezorskog poslovanja. Pomoćne knjige nefinansijske imovine u stalnim sredstvima i obračun plata vode se u posebnim programskim aplikacijama.

Pomoćna knjiga nefinansijske imovine u stalnim sredstvima nije uspostavljena u skladu sa pravilima definisanim članom 12. stav (5) Zakona o računovodstvu i reviziji Republike Srpske, jer veći dio imovine koju koristi nije evidentiran, dio evidentirane imovine je iskazan u vrijednosti naknadnih ulaganja po osnovu rekonstrukcije postojećih objekta; podaci o imovini uglavnom nisu uneseni na osnovu dokumenta računa/situacije, već po plaćanju; u evidenciji osnovnih sredstava nalaze se stavke koje su nabavljene kao inventar ili potrošni materijal, pa uspostavljena evidencija ne daje podatke o pravoj vrijednosti pojedinačnih sredstava i ukupne imovine. Takođe, evidencije ne sadrži ni potrebne podatke o imovini (npr. jedinicu mjere objekta - površinu ili druge parametre veličine, naziv dobavljača kao i druge relevantne karakteristike svake stavke imovine).

Popis imovine i obaveza nije organizovan i izvršen u skladu sa članom 3. Pravilnika 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 imovine i obaveza nisu izvršile utvrđivanje stvarnog stanja nego su preuzele podatke iz knjigovodstvenih evidencija, oprema data drugim subjektima/korisnicima nije popisana u posebne popisne liste (računari, klima uređaji, medicinska oprema, komunalna oprema itd.), obaveze su popisane bez dokaza da je izvršeno usaglašavanje podataka o stanjima sa podacima preuzetim iz dokumentacije koja odražava eksternu potvrdu stanja, sačinjene popisne liste ne sadrže uporedni pregled stvarnog i knjigovodstvenog stanja imovine i obaveza, komisije u izvještajima nisu konstatovale razlike, niti da postoje neusklađenosti u vezi sa identifikacijom značajnog dijela nefinansijske imovine.

Sistem informacija nije uspostavljen na način da osigura da pravila o internim kontrolnim postupcima budu dostupna svim zaposlenim.

Praćenje i procjena sistema internih kontrola, nije definisana niti je uspostavljena na način na koji bi rukovodstvo moglo da zaključi da li interne kontrole funkcionišu, te da u skladu s tim vrši potrebna prilagođavanja.

Uspostavljeni sistem internih kontrola nije funkcionisao na način koji bi obezbijedio istinito i fer izvještavanje i usklađenost poslovanja sa važećim zakonima i propisima, što je osim u ovoj tački navedeno u tačkama: 4, 5, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.6. i 6.7. izvještaja.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi, da se:

- ***upravljanje ljudskim resursima vrši u skladu sa Zakonom o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave;***
- ***organizacija knjigovodstva i računovodstva uspostavi u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji Republike Srpske;***
- ***popis imovine i obaveza vrši u skladu sa Pravilnikom o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza;***
- ***provedu druge aktivnosti u skladu sa dijelom odredbi Zakonom o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske u smislu usklađivanja ili donošenja internih akata i dosljednu primjenu istih.***

4. Nabavke

Plan javnih nabavki za 2018. godinu, koji je načelnik Opštine donio 04.01.2018. godine (dva puta mijenjan i dopunjavan, druga izmjena je od 12.02. i nakon toga isti nije usklađivan sa rebalansom budžeta niti pokrenutim postupcima nabavki) - nije donesen u skladu sa članom 17. Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj 39/14), kao ni članom 5. internog Pravilnika o javnim nabavkama, zbog sljedećeg:

- u Planu javnih nabavki, za 14 pozicija (od ukupno 63) nije navedena procijenjena vrijednost nabavke, niti drugi elementi koje treba da sadrži;
- nabavke nisu planirane po svakom predmetu/vrsti nabavke i postupku nabavke, već je dio planiran u zbirnom iznosu, iako je evidentno da su to različiti predmeti nabavke i da će se provoditi kroz više zasebnih postupaka i u različitom periodu, a
- dio provedenih postupaka nabavki nije bio u skladu ni sa Planom javnih nabavki, ni sa budžetom/rebalansom budžeta niti sa Planom kapitalnih ulaganja Opštine za period 2018-2020. godina („Službeni glasnik Opštine“, broj 3/18).

Planom javnih nabavki radova, roba i usluga (za 49 pozicija za koje je navedena vrijednost) planirane su nabavke ukupne vrijednosti od 3.105.900 KM (bez poreza na dodatu vrijednost u daljem tekstu: PDV).

Izvještaj o realizaciji plana nabavki nije sačinjen, što nije u skladu sa članom 6. Pravilnika o javnim nabavkama kojim je propisano da su organizacione jedinice dužne, po završetku budžetske godine, dostaviti načelniku Opštine izvještaj o realizaciji plana nabavki za prethodnu godinu.

Prema informacijama o provedenim postupcima javnih nabavki u 2018. godini (prikupljenim u toku revizijskog rada), pokrenuto je 180 postupaka nabavki (dvije nabavke su poništene i jedan ugovor je zbog žalbi zaključen u 2019.) a 177 koji su okončani dodjelom ugovora ukupne vrijednosti 5.748.657 KM (bez PDV-a), od čega:

- devet otvorenim postupkom sa zaključenim ugovorima ukupne vrijednosti od 4.427.600 KM;
- dva pregovaračkim postupkom bez objavljivanja obavještenja o nabavci u iznosu od 367.313 KM (za dodatne radove na asfaltiranju puteva i za izgradnju temelja Poslovne zone „Termoelektrana“);
- jedan okvirnim sporazumom nakon provedenog otvorenog postupka nabavke u vrijednosti od 83.176 KM (za nabavku goriva za vozila);

- pet konkurentskim zahtjevom za dostavljanje ponuda u vrijednosti od 115.993 KM;
- 155 direktnim sporazumom u vrijednosti od 706.875 KM;
- jedan po konkursu za izradu idejnog rješenja 47.700 KM (projekat za izgradnju Administrativnog centra Opštine).

Po posebnoj odluci načelnika Opštine (jer nisu bile planirane budžetom) nabavke su provedene otvorenim postupkom, za: nabavku kamiona za odvoz smeća za potrebe komunalnog preduzeća „Ekosfera“ (119.810 KM), nabavku sanitetskog vozilo za potrebe Doma zdravlja (90.000 KM) i nabavku informatičke i telekomunikaciona oprema (130.956 KM) - navedeni iznosi su bez PDV-a.

Nabavke su finansirane osim iz budžetskih sredstava Opštine za 2018. godinu, još i iz drugih izvora u iznosu od 975.000 KM (iz sredstava Budžeta Republike 395.000 KM, sredstava klirinškog duga 170.000 KM i sredstava Vatrogasnog saveza Republike Srpske 230.000 KM).

Revizijskim aktivnostima obuhvaćeni su provedeni postupci javnih nabavki u vrijednosti od 4.140.000 KM (72%). Na uzorkom odabranim postupcima javnih nabavki utvrđene su određene nepravilnosti, kako slijedi u nastavku.

Za dio ulaganja u imovinu nabavke su provedene na osnovu odluka koje je donio načelnik Opštine ukupne procijenjene vrijednosti 5.780.000 KM (bez PDV-a), za koje nije obezbijeđena saglasnost Skupštine u navedenom iznosu, niti su u skladu sa iznosom ulaganja predviđenim u planskim dokumenatima koje je usvojila Skupština opštine (Budžetom, Rebalansom budžeta i Planom kapitalnih ulaganja za period 2018 - 2020. godina), što nije u skladu sa članom 39. stav (2) tačka 13) Zakona o lokalnoj samoupravi, po kojem je Skupština nadležna da donosi odluke o pribavljanju, upravljanju i raspolaganju imovinom.

Po prethodno navedenim odlukama o pokretanju nabavke, navedeno je da su sredstva obezbijeđena u Budžetu 2018. godine, iako je u Budžetu za navedene namjene ukupno planirano 985.000 KM. Odluke se odnose na ulaganja u:

- asfaltiranje lokalnih puteva na području opštine (2.500.000 KM bez PDV-a) - ugovor zaključen 20.07.2018. godine na iznos od 2.249.585 KM bez PDV-a (objašnjenja u nastavku);
- izgradnju Poslovne zone "Termoelektrana"– izgradnja temelja za poslovne hale (630.000 KM bez PDV-a) - ugovor zaključen 02.08.2018. godine u iznosu od 625.949 KM bez PDV-a i po ugovoru za naknadne radove 125.908 KM bez PDV-a;
- radove na izradi i montaži poslovnih hala u okviru Poslovne zone (1.500.000 KM bez PDV-a) - ugovor je zaključen 8.12.2018. godine u iznosu od 1.497.738 KM bez PDV-a;
- izgradnju saobraćajnice u naselju Stanari prema staroj crkvi (1.150.000 KM bez PDV-a, odluka donesena 11.06.), ugovor zaključen 22.01.2019. godine u iznosu od 1.099.480 KM bez PDV-om.

Planom kapitalnih ulaganja Opštine za period od 2018. do 2020. godine, koji je Skupština opštine donijela 08.04.2018. godine, za prethodno navedene aktivnosti ukupna ulaganja u trogodišnjem periodu su planirana u iznosu od 4.285.000 KM, što je manje za 2.477.600 KM u odnosu na iznos iz odluka o pokretanju nabavki (preračunat sa PDV-om), odnosno iznos za koji Skupština nije donijela odluku o ulaganju u imovinu.

<u>Asfaltiranje i modernizacija lokalnih puteva na području opštine:</u> ukupna ugovorena vrijednost je 2.982.299 KM sa PDV-om, izvođač radova izabran po otvorenom postupku nabavke i za dodatne radove pregovaračkim postupkom.

Sa Izvođačem radova, ugovor je zaključen 20.07.2018. godine u iznosu od 2.632.024 KM (sa PDV-om), a 21.08.2018. godine ugovor za dodatne radove u iznosu od 350.267 KM (sa PDV-om).

Osnovni ugovor je zaključen u skladu sa uslovima iz tenderske dokumentacije, ali dio aktivnosti nije izvršavan u skladu sa ugovorom, kako slijedi:

- ugovorom je definisano da će se radovi izvršiti u roku od 60 kalendarskih dana, računajući od dana uvođenja izvođača u posao, a izvršeni su sa zakašnjenjem od 73 dana. Prema građevinskom dnevniku izvođač radova je uveden u posao 20. jula, a radovi su vršeni do 30. novembra (datum naveden u izvještaju Nadzornog organa, jer reviziji nisu prezentovani građevinski dnevnici za radove izvršavane nakon 5. septembra);
- ugovoren je period odgode plaćanja na način da se u toku 2018. plati 15% vrijednosti (što iznosi 394.805 KM), u 2019. godini 60% (1.579.219 KM) i u 2020. godini 20% (658.004 KM). Plaćanje nije izvršeno u skladu sa navedenim, već je u 2018. godini plaćeno 32% ili 849.991 KM;
- garancija banke za uredno izvršenje ugovora je dostavljena, sa rokom važenja 25.07. do 25.09.2018. godine. S obzirom da radovi nisu izvršeni u ugovorenom roku, garancija nije aktivirana niti je produžena za period izvršenja ugovora.

Nadzorni organ je sa 30.11.2018. godine sačinio Izvještaj o izvedenim radovima na asfaltiranju puteva, u kojem je navedeno da su izvedeni radovi završeni u cjelini prema ugovoru i da je ispostavljeno pet privremenih situacija (navedeni brojevi situacija).

Međutim, dvije situacije u ukupnom iznosu od 1.061.502 KM su u Opštini protokolisane i knjigovodstveno evidentirane, a tri situacije u ukupnom iznosu od 1.570.462 KM (za radove izvođene od 1. septembra do 30. novembra) nisu knjigovodstveno evidentirane niti su protokolisane, jer u Odjeljenje za finansije (prema pisanoj izjavi službenika u knjigovodstvu) nisu ni dostavljene, što ukazuje da kontrole u pogledu praćenja realizacije ugovora nisu postojale.
Do završetka revizijskih aktivnosti, nije dokumentovano da su navedene situacije i zvanično primljene i zavedene u prijemnu knjigu protokola Opštine, a nisu ni osporene (ni nakon osam mjeseci od završetka radova).

Po ugovoru o dodatnim radovima ispostavljena je prva privremena situacija u iznosu od 282.444 KM (za radove izvođene od 3. do 15. decembra 2018.), protokolisana 10.01.2019. godine, nije evidentirana za period 2018. godine.

Shodno prethodno navedenom, potcijenjena je imovina u nefinansijskim sredstvima i obaveze prema dobavljačima za iznos od 1.852.906 KM koliko iznose izvršeni radovi prema izvještaju Nadzornog organa i navedenim situacijama, jer priznavanje nije izvršeno kada je poslovna promjena nastala, što nije u skladu sa članom 5. stav (4 i 5) Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Po završetku izgradnje određenih putnih pravaca, reviziji nije dokumentovano da je izvršen tehnički pregled koji podrazumijeva kontrolu usaglašenosti izvedenih radova sa građevinskom dozvolom i tehničkom dokumentacijom na osnovu koje je objekat izgrađen, kao i sa tehničkim propisima i standardima koji se odnose na pojedine vrste radova, materijala, instalacija, opreme, uređaja i postrojenja, što nije u skladu sa članom 140. Zakonom o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 40/13) niti je u skladu sa odredbama člana 16 i 17. zaključenog Ugovora, kojima je propisano da se primopredaji završenih radova pristupa u roku ne dužem od sedam dana nakon što izvođač obavijesti naručioca da su radovi završeni, o čemu se sačinjava zapisnik.

Pored navedenog, neusklađenosti u primjeni Zakona o javnim nabavkama su:

- za nabavke u iznosu od najmanje 420.000 KM (za: tekuće održavanje puteva, geodetsko snimanje, održavanje javne rasvjete, održavanje kanalizacione mreže, adaptacija ambulanti i drugih objekata, izradu projektne dokumentacije, usluga nadzora na izvođenju radova itd.) zaključeni su ugovori putem direktnog sporazuma (najmanje 90 ugovora) i na taj način izvršeno dijeljenje predmetnih nabavki, što nije u skladu sa članom 15. stav 6) zakona;

- na veb-stranici Opštine ni po jednom ugovoru nisu objavljene odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača (član 70. stav 6 zakona), kao i osnovni elementi ugovora i izmjene ugovora u skladu sa članom 75. stav 2) zakona;
- Agenciji za javne nabavke nisu dostavljeni izvještaji o provedenim pregovaračkim postupcima, direktnim sporazumima i konkursi za izradu idejnog rješenja (član 75. stav 1.) zakona.

Shodno prethodno navedenom, značajan dio provedenih nabavki roba, radova i usluga u pogledu planiranja, provođenja procedura, realizacije ugovora, nije bio u određenim segmentima u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, Zakonom o budžetskom sistemu, Zakonom o lokalnoj samoupravi, niti su se odredbe potpisanih ugovora dosljedno primjenjivale.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se:

- ***sva ulaganja u imovinu provode na osnovu odluka Skupštine opštine u skladu sa članom 39. stav (2) tačka 13) Zakona o lokalnoj samoupravi;***
- ***nabavke vrše u potpunosti u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama;***
- ***godišnji plan nabavki zasniva na iznosima predviđenim u budžetu te godine a ako se ugovor dodjeljuje na period duži od jedne godine, obaveze za ugovorene nabavke koje dospijevaju u narednim godinama usklade sa budžetom;***
- ***uspostavi registar zaključenih ugovora, propiše procedura praćenja realizacije ugovora i neophodna prateća dokumentacija u formi obrasca koji će sadržavati sve elemente iz ugovora na osnovu kojeg će se provoditi praćenje od dana zaključenja do dana okončanja nabavke robe, radova i usluga, te poslovi izvršavaju u skladu sa odredbama zaključenih ugovora, zakonskih i drugih važećih propisa;***
- ***knjigovodstvene isprave (računi, građevinske situacije) dostavljaju najkasnije u roku od tri dana od dana kada je poslovna promjena nastala, u pisanom obliku potvrdi da je ta isprava potpuna, istinita, računski tačna i da odražava suštinu poslovnog događaja na koji se odnosi, u skladu sa članom 5. stav (4 i 5) Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.***

5. Priprema i donošenje budžeta

Skupština opštine je 27.12.2017. godine usvojila Budžet Opštine za 2018. godinu u iznosu od 8.991.798 KM, a 26.12.2018. godine Rebalans budžeta u iznosu od 9.793.121 KM, kojim je budžetski okvir povećan za 9% ili za 801.323 KM, najvećim dijelom zbog neporeskih prihoda i neutrošenih namjenskih sredstava iz 2017. godine.

Rebalansom budžeta je planirano finansiranje aktivnosti Opštine iz: budžetskih prihoda u iznosu od 9.594.086 KM i neutrošenih namjenskih sredstava pribavljenih ranijih godina u iznosu od 199.035 KM (namjenska sredstva ostvarena po osnovu neporeskih prihoda).

Budžetski izdaci su odobreni za: tekuće rashode u iznosu od 6.183.786 KM, transfere između različitih jedinica vlasti u iznosu od 2.000 KM i izdatke za nefinansijsku imovinu u iznosu od 3.607.335 KM.

Rebalansom budžeta nije izvršeno usklađivanje budžetskih sredstava i izdataka, što nije u skladu sa članom 35. Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske.

Budžetska sredstva u Rebalansu budžeta nisu usklađena po osnovu predviđene raspodjele neutrošenih namjenskih sredstava iz 2017. godine u iznosu od 199.035 KM po odluci Skupštine opštine od 20.11.2018. godine, jer ne predstavljaju iznos stvarno raspoloživih sredstava za raspodjelu. Namjenska sredstva koja su generisala novčane rezerve na bankovnim računima na dan 31.12.2017. godine iznosila su 62.396 KM (naknada za promjene namjene poljoprivrednog zemljišta, naknada za vode, naknada za šume i sredstva za finansiranje zaštite od požara) a razlika od 136.639 KM na ime

koncesionih naknada ne vodi se na posebnom namjenskom računu niti postoje novčane rezerve raspoložive za raspodjelu.

Usklađivanje budžetskih izdataka nije provedeno, najvećim dijelom po osnovu izdataka za nefinansijsku imovunu, jer su prije nego što se pristupilo pripremi i donošenju rebalansa budžeta, za određena kapitalna ulaganja sa izvođačima radova, ugovori bili zaključeni i ispostavljene situacije za izvršene građevinske radove, npr. za asfaltiranje puteva sa 31.08.2018. situacije su ispostavljene u iznosu od 1.136.516 KM, a rebalansom je za ovu namjenu planirano 712.035 KM itd.

Rebalans budžeta i planski dokumenti koje je Skupština opštine prethodno donijela nisu međusobno usaglašeni, što ima za posljedicu da određeni realizovani poslovi ne prate programe i druge planske dokumente, kao što su: Plan kapitalnih ulaganja, programi korišćenja prikupljenih namjenskih prihoda, kao i programi i planovi kojima je propisano trošenje sredstava npr. Plan održavanja, zaštite, rekonstrukcije i izgradnje lokalnih i nekategorisanih puteva, Program zajedničke komunalne potrošnje i drugi.

U sistem GKT Opštine, unosom operativnih finansijskih planova za izvršenje budžeta, budžetski okvir je uvećan za 9% ili za 903.600 KM u odnosu na Rebalans budžeta, odnosno zakonski budžet, što je suprotno principima i načelima na kojima se zasniva budžetski postupak i pravila propisana Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske, kao i fiskalna pravila propisana Zakonom o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj.

Takođe, narušen je sistem trezorskog poslovanja i sistemsko upravljanje svim finansijskim informacijama, propisanim odredbama Zakona o trezoru („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 28/13 i 103/15).

Po osnovu unosa operativnih budžeta koji su u ukupnom iznosu veći od zakonskog, pojedine pozicije su u odnosu na rebalansom planirane značajno izmijenjene (objašnjenja su data pod tačkom 6.1.2. Rashodi i izdaci).

Budžet/rebalans budžeta nisu u potpunosti pripremljeni, doneseni i izvršavani prema ekonomskoj klasifikaciji konta propisanih Pravilnikom o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike, a u vezi člana 15. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske (što je navedeno pod tačkom 6.1.2 – Rashodi i izdaci).

Nakon usvajanja Rebalansa, izvršene su realokacije budžetskih sredstava ukupne vrijednosti 118.710 KM.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi, da se:

- ***budžet donosi i provodi u skladu sa Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske, Zakonom o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj i Zakonom o trezoru;***
- ***planski dokumenti (plan kapitalnih ulaganja, programi i planovi korišćenja namjenskih prihoda i drugi programi kojima je propisano trošenje sredstava) i budžet odnosno rebalans budžeta međusobno usklađuju i***
- ***prije donošenja odluke o korišćenju namjenskih sredstava, provede analiza kojom bi se utvrdilo da li, namjenska sredstva generišu novčane rezerve, da li su raspoloživa i da li mogu biti predmet raspodjele u budžetu.***

6. Finansijski izvještaji

Finansijski izvještaj Opštine za 2018. godinu nije sačinjen u rokovima propisanim članom 49. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 15/17). Knjigovodstveno evidentiranje transakcija je vršeno do 10.06.2019. godine, kada su provedena zaključna knjiženja i zatvaranje Glavne knjige trezora Opštine, što nije u skladu sa članom 12 stav (6) Zakona o računovodstvu i reviziji

Republike Srpske, kojim je propisano da se poslovne knjige zaključuju najkasnije do roka za predaju godišnjih finansijskih izvještaja.

Konsolidovani finansijski izvještaj Opštine, upućen je 13.06.2019. godine Ministarstvu finansija Republike Srpske, što je izvan propisanog roka do 05. aprila tekuće godine za prethodnu godinu.

Konsolidacija finansijskog izvještaja Opštine sa finansijskim izvještajima budžetskih korisnika javnih ustanova Sportsko-turističke organizacije i Centra za kulturu (čije su glavne knjige u potpunosti van GKT Opštine), nije izvršena u skladu sa članom 122. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, odnosno odredbama MRS JS 35, jer nije provedena na način koji podrazumijeva sabiranje istovrsne imovine, obaveza, izvora, rashoda, prihoda, primitaka i izdataka iz finansijskih izvještaja budžetskih korisnika, te eliminaciju dijela imovine, obaveza, izvora, rashoda, prihoda, primitaka i izdataka koji su proistekli iz međusobnih transakcija i odnosa.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se:

- ***finansijski izvještaj sačinjava u rokovima propisanim Pravilnikom o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika, a***
- ***konsolidacija sa finansijskim izvještajima budžetskih korisnika koji su pod kontrolom Opštine vrši u skladu sa članom 122. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike i članom 49. stav (3) Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika .***

6.1. Izvještaj o izvršenju budžeta

Izvršenje budžeta Opštine za period 01.01-31.12.2018. godine, iskazano je u obrascu PIB - Periodični izvještaj o izvršenju budžeta na računovodstvenom fondu 01 - opšti fond, što predstavlja budžet u užem smislu (u daljem tekstu: PIB) i obrascu PIF - Periodični izvještaj o izvršenju po svim računovodstvenim fondovima (u daljem tekstu: PIF).

Budžetska sredstva za 2018. godinu u obrascu PIB na budžetskom fondu 01 su iskazana u iznosu od 11.061.805 KM, što je za 13% ili za 1.268.684 KM više u odnosu na rebalans budžeta. Veće izvršenje od plana je zbog izmijenjenog pravila plaćanja naknada za korišćenje elektroenergetskih objekata u odnosu na prethodni period (plaćanje vršeno kvartalno), a izmjenama plaćanje je mjesečno. Na taj način u 2018. godini naknada je naplaćena po obračunu za 14 mjeseci (za tri mjeseca iz 2017. i za 11 mjeseci 2018. godine). Prilikom donošenja rebalansa, usklađivanje prihoda sa tim izmjenama nije provedeno.

Budžetski izdaci (rashodi i izdaci) u obrascu PIB na budžetskom fondu 01 su iskazani u iznosu od 10.696.717 KM, što je za 9% više u odnosu na rebalansom planirane.

Po nalazu revizije, budžetski izdaci za 2018. godinu su potcijenjeni za najmanje 503.504 KM (detaljnije obrazloženo pod tačkom 6.1.2.).

U obrascu PIF izvršenje je iskazano osim na budžetskom fondu 01 i na fondu 04 - fond sredstava privatizacije i sukcesije. Na fondu 04, budžetska sredstva i budžetski izdaci su iskazani u iznosu od 170.000 KM, po osnovu sredstava klirinškog duga iz kojih je finansiran projekat u skladu sa Odlukom Vlade Republike Srpske o usmjeravanju sredstava za izgradnju proizvodnih hala u poslovnoj zoni u Dragalovcima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 62/18).

Izvještaj o izvršenju budžeta za 2018. godinu Skupština je usvojila na sjednici održanoj 23.04.2019. godine. Prezentovani izvještaj nije sastavljen u skladu sa članom 47. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske, odnosno članovima 22. i 24. Pravilnika o formi i sadržaju budžeta i izvještaja o izvršenju budžeta („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 100/13), zbog sljedećeg: nije prezentovan tabelarni pregled budžetskih sredstava i izdataka koje je Skupština odobrila u Budžetu Opštine, pa isti ne daje mogućnost uvida u

razlike između odobrenog i izvršenog budžeta; u narativnom dijelu izvještaja nisu data objašnjenja većih odstupanja između odobrenog i izvršenog budžeta; nisu prikazani podaci o početnom stanju nefinansijske imovine, kao i početnom i završnom stanju finansijske imovine, obaveza i izvora sredstava.

Izvještaj o izvršenju budžeta za 2018. godinu nije objavljen u službenom glasniku Opštine, niti na internet stranici Opštine, već samo zaključak o usvajanju istog, što nije u skladu sa članom 87. stav (4) Zakon o lokalnoj samoupravi kojim je propisano, da organi jedinice lokalne samouprave podnose javnosti godišnje izvještaje u kojima se porede postignuti rezultati sa planiranim programskim ciljevima. Takođe, navedeno nije ni u skladu sa članom 95. Statuta Opštine („Službeni glasnik Opštine“ broj 5/17).

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi, da se izvještaj o izvršenju budžeta, sačini i prezentuje Skupštini opštine u skladu sa članom 47. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske i Pravilnikom o formi i sadržaju budžeta i izvještaja o izvršenju budžeta a u službenom glasniku Opštine objavljuju godišnji izvještaji u kojima se porede postignuti rezultati sa planiranim programskim ciljevima.

6.1.1. Prihodi i primici

Prihodi za 2018. godinu u PIF-u su iskazani u iznosu od 11.169.410 KM, što sa namjenskim sredstvima prikupljenim ranijih godina, a utrošenim u 2018. godini u iznosu od 62.395 KM - čini ukupna budžetska sredstva u iznosu od 11.231.805 KM, od čega se na fond 04 odnosi 170.000 KM, a razlika na fond 01.

Primici za 2018. godinu nisu iskazani.

Namjenska sredstva obezbijeđena ranijih godina su iskazana u iznosu utrošenih sredstava u 2018. godini na poziciji - raspodjela suficita iz prethodnog perioda. Čine ih sredstva namjenskih neporeskih prihoda po osnovu naknada za: vode (27.176 KM), šume (6.756 KM), promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta (7.892 KM) i sredstva za finansiranje zaštite od požara (20.572 KM).

Budžetski prihodi na fondu 01 su iskazani u iznosu od 10.999.410 KM, a čine ih: poreski prihodi, neporeski prihodi, grantovi i transferi jedinicama lokalne samouprave, što je za 15% više u odnosu na rebalansom planirane.

Poreski prihodi su ostvareni u iznosu od 2.200.252 KM, što je za 2% više od planiranih. U strukturi istih najveće učešće od 84% imaju prihodi od indirektnih poreza (1.845.926 KM), zatim prihodi od poreza na lična primanja (280.050 KM), te prihodi od poreza na nepokretnosti (48.037 KM).

Neporeski prihodi su iskazani u iznosu od 8.415.966 KM, što je za 16% više u odnosu na rebalansom planirane. Čine ih namjenska sredstva naknada po raznim osnovama u iznosu od 8.325.396 KM i to: naknade koje plaća EFT - Rudnik i Termoelektrana Stanari (8.212.830 KM), naknade za vode (23.355 KM), naknade za šume (26.855 KM), naknade za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta (11.278 KM) i sredstava za finansiranje zaštite od požara (51.078 KM).
Neporeski prihodi su ostvareni i po osnovu: zakupa imovine (12.496 KM), administrativnih taksi (35.723 KM), komunalnih taksi (29.278 KM) i ostalih prihoda (13.073 KM).

Naknade koje plaća EFT - Rudnik i Termoelektrana Stanari su iskazane u skladu sa Zakonom o naknadama za korišćenje prirodnih resursa u svrhu proizvodnje električne energije (koji je prestao da važi 1. aprila 2018. godine) i Zakonom o koncesijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 59/13 i 16/18), po osnovu:

- naknada za korišćenje prirodnih resursa u svrhu proizvodnje električne energije u iznosu od 3.256.264 KM (obračunate sa 31.03.2018. i naplaćene),
- koncesione naknade za korišćenje prirodnih dobara u iznosu od 242.834 KM,
- koncesione naknade za korišćenje elektroenergetskih objekata u iznosu od 4.159.255 KM (naplaćene za obračunate u periodu od 01.04 -31.12.2018. godine) i
- naknade za korišćenje mineralnih sirovina - za prodati ugalj u iznosu od 552.477 KM.

Skupština opštine je 26.12.2017. godine usvojila programe/planove o utrošku sredstava: Program utroška sredstava ostvarenih po osnovu naknada za korišćenje prirodnih resursa u svrhu proizvodnje električne energije po kojem je planirano korišćenje u iznosu od 5.900.000 KM, Plan utroška sredstava od koncesionih naknada po Zakonu o koncesijama u iznosu od 640.000 KM.

U 2018. godini donošenjem Zakona o prestanku važenja Zakona o naknadama za korišćenje prirodnih resursa u svrhu proizvodnje električne energije („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 17/18) i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o koncesijama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 16/18), doneseni planovi nisu usklađivani sa izmjenama propisa, niti sa iznosom naplaćenih sredstava po navedenom osnovu. Takođe, usklađivanje nije izvršeno ni sa Rebalansom budžeta.

Naplaćena sredstva od koncesione naknade za korišćenje elektroenergetskih objekata ne vode se na posebnom bankovnom računu, niti se prati namjena korišćenja, što nije u skladu sa članom 32. stav (6) Zakona o koncesijama.

Raspoloživa sredstva po osnovu koncesionih naknada su utrošena u cjelosti (jer na bankovnim računima na dan 31.12.2018. godine nisu iskazane novčane rezerve po tom osnovu). Imajući u vidu da je po navedenom programu i planu ukupno planirano korišćenje u iznosu od 6.540.000 KM, a naplaćeno više od toga za 1.672.830 KM, za više naplaćena sredstva plan korišćenja nije donesen, što nije u skladu sa članom 32. stav (8) Zakona o koncesijama.

Izvještaji o realizaciji programa/plana o korišćenju namjenskih sredstava nisu sačinjeni.

Po prethodno navedeno osnovu, upravljanje sredstvima od koncesionih naknada nije bilo u skladu sa Zakonom o koncesijama.

Sredstva ostvarena po osnovu naknada za vode, naknada za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta, naknade za šume i sredstva za finansiranje zaštite od požara, vode se na posebnim bankovnim računima. Planovi korišćenja nisu doneseni (osim za naknade za šume), niti su sačinjeni izvještaji o njihovom korišćenju a sredstva su utrošena.

Raspoloživa sredstva po osnovu vodnih naknada iznosila su ukupno 51.530 KM (od čega se na sredstva iz 2017. godine odnosi 27.176 KM) a utrošena su u iznosu od 51.020 KM, bez definisane namjene i saglasnosti JU Vode Srpske, što nije u skladu sa članom 17. stav (2) pod b) Zakona o vodama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 50/06, 92/09, 121/12 i 74/17).

Sredstva za finansiranje zaštite od požara bila su raspoloživa u iznosu od 71.651 KM (od čega se na sredstva iz 2017. godine odnosi 20.572 KM) utrošena su u iznosu od 71.585 KM, bez interno definisane namjene, što nije u skladu sa članom 81. Zakona o zaštiti od požara („Službeni glasnik Republike Srpske", broj: 71/12).

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi, da se:

- ***sredstva od koncesione naknade za korišćenje elektroenergetskih objekata vode na posebnom računu u skladu sa članom 32. stav (8) Zakona o koncesijama;***
- ***donesu programi/planovi korišćenja namjenskih sredstava ostvarenih po osnovu: koncesionih naknada u skladu sa Zakonom o koncesijama, naknada za vode u skladu sa Zakonom o vodama, sredstava za finansiranje zaštite od požara u skladu sa Zakonom o zaštiti od požara i drugih namjenskih sredstava, sredstva koriste za propisane namjene i sačine izvještaji u kojima se porede i analiziraju izvršene i planirane aktivnosti iz programa.***

Grantovi su iskazani u iznosu od 12.935 KM i odnose se na sredstva doznačena iz Trezora BiH za rad opštinske izborne komisije.

Transferi jedinicama lokalne samouprave su iskazani u iznosu od 540.257 KM - na fondu 01 u iznosu od 370.257 KM i na fondu 04 u iznosu od 170.000 KM (objašnjenje pod tačkom 6.1. izvještaja).

Transferi na fondu 01 odnose se na: transfer od Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske po osnovu Zakona o socijalnoj zaštiti (168.366 KM) i sredstava obezbijeđenih u Budžetu Republike iz Programa javnih investicija u skladu sa Odlukom Vlade Republike Srpske doznačena izvođaču radova za asfaltiranje puteva (200.000 KM) i ostale transfere (1.891 KM).

6.1.2. Rashodi i izdaci

Rashodi i izdaci su iskazani po svim fondovima (u PIF-u) u iznosu od 10.866.717 KM (na fondu 04 se odnosi 170.000 KM). Čine ih: budžetski rashodi od (6.446.182 KM) i izdaci (4.420.535 KM).

Rashodi i izdaci, u obrascu PIB na budžetskom fondu 01 su iskazani u iznosu od 10.696.717 KM, što je za 9% više u odnosu na odobrene rebalansom budžeta (od 9.793.121 KM).

Prema nalazu revizije budžetski izdaci za 2018. godinu su potcijenjeni za najmanje 503.504 KM, a u odnosu na Rebalans budžeta ukupni rashodi i izdaci su viši za 14% ili za 1.407.100 KM, što nije u skladu sa članom 40. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske, niti je u skladu sa članom 10. stav (3) Zakona o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj, kojima je propisano da je budžetskim korisnicima dozvoljeno da stvaraju obaveze i koriste sredstva za namjene i do visine raspoloživih sredstava utvrđenih budžetom.

Detaljnija, obrazloženja u nastavku pod tačkom 6.1.2.1. i 6.1.2.2. izvještaja.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi, da se stvaraju obaveze i koriste sredstva za namjene i do visine raspoloživih sredstava utvrđenih budžetom u skladu sa članom 40. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske, kao i članom 10. stav (3) Zakona o fiskalnoj odgovornosti.

6.1.2.1. Rashodi

Rashodi su iskazani po osnovu budžetskih rashoda koje čine: tekući rashodi u iznosu od 6.439.176 KM i transfera između i unutar jedinica vlasti u iznosu od 7.006 KM. Iskazano izvršenje budžetskih rashoda je veće za 4% u odnosu na rebalans.

Tekući rashodi su iskazani po osnovu: rashoda za lična primanja zaposlenih (1.092.324 KM), rashoda po osnovu korišćenja roba i usluga (2.401.302 KM), subvencija (394.103 KM), grantova (1.393.945 KM), doznaka na ime socijalnih davanja (1.154.571 KM), rashoda po sudskim rješenjima (2.931 KM).

Rashodi za lična primanja zaposlenih su za 1% viši od planiranih rebalansom budžeta, a odnose se na rashode za: bruto plate zaposlenih (1.002.252 KM); bruto naknade troškova toplog obroka (81.431 KM), naknadu plata zaposlenih za vrijeme bolovanja (1.978 KM), te otpremnine i jednokratne pomoći (6.663 KM).

U 2018. godini donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 66/18), izmijenjen je način ugovaranja plata između poslodavca i zaposlenog, povećan je osnovni lični odbitak, uveden novi model obračuna plata i izvršen preračun koeficijenata.
Opština je obračun i isplatu ličnih primanja zaposlenima izvršila u skladu sa novim zakonskim odredbama.

Regres za godišnji odmor nije planiran budžetom, niti evidentiran, što nije u skladu sa Posebnim kolektivnim ugovorom za zaposlene u oblasti lokalne samouprave Republike Srpske.

Rashodi za zakup su iskazani u iznosu od 178.496 KM, od čega se na operativni zakup odnosi 5.109 KM, a iznos od 173.387 KM je pogrešno iskazan na ovoj poziciji, jer se ne radi o operativnom zakupu imovine, već o finansijskom zakupu/lizingu, jer je po predmetu ugovora namjena zakupa finansiranje kupovine imovine i uvođenje zakupca u posjed po otplati ugovorene vrijednosti.

Opština (zakupac) i EFT - Rudnik i Termoelektrana d.o.o Stanari (zakupodavac), su 24.02.2017. godine zaključili Ugovor o zakupu i kupoprodaji nepokretnosti, a 20.07.2017. godine Aneks Ugovora (notarski potvrđene). Predmet kupovine je zgrada ukupne površine 1.688 m² (prizemlje i sprat) i zemljište površine 7.205 m² sa instalacijama i opremom. Ugovorena cijena (utvrđena po procjeni vještaka građevinsko-arhitektonske struke) je 2.000.000 KM za nepokretnosti a 6.461 KM za opremu. Plaćanje je ugovoreno u periodu od 10 godina na način da: za prvu i drugu godinu zakupa Opština plati godišnje po 173.387 KM, narednih godina plaća jednake kvartalne zakupnine u iznosu od 44.279 KM (ukupno 31) i za posljednja tri mjeseca plati 287.037 KM.

Sa 2018. godinom, Opština je plaćanje izvršila u skladu sa ugovorom.

Priznavanje transakcija po navedenom ugovoru nije izvršeno prema MRS JS 13 – Lizing (paragraf 28) u kojem je navedeno „na početku trajanja lizinga, korisnici lizinga priznaju sredstva stečena po finansijskom lizingu kao sredstva, a povezane obaveze po osnovu lizinga kao obaveze u svojim izvještajima o finansijskom stanju“, kao i članu 61. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, zbog čega su:

- rashodi za zakup precijenjeni, a potcijenjeni izdaci za otplatu dugova i finansijski rezultat tekuće godine za 173.387 KM, po osnovu plaćene rate zakupa u 2018. godini;
- finansijski rezultat ranijih godina je potcijenjen za 173.387 KM po osnovu plaćene rate u 2017. godini;
- nefinansijska imovina u stalnim sredstvima je potcijenjena za 2.006.461 KM (nabavna vrijednost);
- obaveze za nabavku stalne imovine potcijenjene za 1.659.687 KM (od čega se na dugoročne odnosi 1.482.571 KM a na kratkoročne 177.116 KM).

Takođe, amortizovana vrijednost imovine je potcijenjena za iznos pripadajuće amortizacije koja nije obračunavana u periodu korišćenja objekta i opreme.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi, da se transakcije koje proističu iz Ugovora o zakupu i kupoprodaji nepokretnosti priznaju u skladu sa MRS JS 13 (paragraf 28) i članom 61. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Rashodi po osnovu utroška energije, komunalnih i komunikacionih usluga iskazani su u iznosu od 110.668 KM, što je za 5% više u odnosu na rebalansom planirane. Čine ih rashodi po osnovu: utroška energije (37.930 KM), komunalnih usluga (20.291 KM), korišćenja fiksnih i mobilnih telefona (30.765 KM), korišćenja interneta (7.800 KM) i ostalih usluga (13.883 KM).

Rashodi za tekuće održavanje su iskazani u iznosu od 468.106 KM, što je za 50% više u odnosu na rebalans budžeta (311.900 KM). Iskazani su po osnovu rashoda za održavanje: objekata drumskog saobraćaja (365.809 KM), prevoznih sredstava (8.504 KM) i drugim osnovama (93.793 KM).

Po nalazu revizije, rashodi za tekuće održavanje su potcijenjeni za najmanje 147.360 KM (održavanje puteva i drugih objekata 94.347 KM i komunalne infrastrukture 53.013 KM) po osnovu pogrešnog priznavanja nastalih troškova na poziciji izdataka za nefinansijsku imovinu.

Rashodi po osnovu putovanja i smještaja su iskazani u iznosu od 37.415 KM, što je za 7% više u odnosu na rebalans budžeta. Na rashode po osnovu službenih putovanja odnosi se 7.477 KM, a na rashode po osnovu utroška goriva 29.938 KM.

Rashodi po osnovu dnevnica za službena putovanja pogrešno su iskazani na ovoj poziciji, umjesto na poziciji rashoda za bruto naknade ostalih lična primanja.

Rashodi za stručne usluge su iskazani u iznosu od 361.339 KM, što je za 9% niže u odnosu na rebalans budžeta. Iskazani su po osnovu rashoda za usluge: platnog prometa (15.929 KM), osiguranja imovine i zaposlenih (19.128 KM); kompjuterske (22.986 KM),

informisanja i medija (111.651 KM); geodetsko-katastarskih poslova (90.725 KM), nadzora po poslu tekućeg održavanja puteva (18.662 KM); izrade elaborata i idejnih rješenja (40.472 KM) i drugih usluga (41.786 KM).

Rashodi za usluge održavanja javnih površina i zaštite životne sredine su iskazani u iznosu od 715.732 KM što je za 18% više u odnosu na rebalansom planirane. Odnose se na rashode po osnovu: čišćenja i održavanja javnih površina (563.312 KM), utroška električne energije za javnu rasvjetu (80.809 KM), usluga zimske službe (55.969 KM) i ostalih usluga (15.642 KM).

Ostali neklasifikovani rashodi su iskazani u iznosu od 498.449 KM su na nivou planiranih. Čine ih rashodi za: stručno usavršavanje zaposlenih (10.096 KM); bruto naknade van radnog odnosa (426.000 KM); reprezentaciju (34.950 KM); poreze, doprinose i neporeske naknade na teret poslodavca (6.810 KM) i ostale rashode (20.591 KM).

Rashode za bruto naknade za rad van radnog odnosa čine naknade: skupštinskim odbornicima (204.893 KM), članovima skupštinskih komisija i radnih grupa (33.950 KM), po ugovorima o djelu (124.527 KM), volonterima (47.136 KM) i ostale (15.494 KM).

Odlukom o naknadama za vršenje odborničke dužnosti i naknadama za rad radnih tijela Skupštine opštine („Službeni glasnik Opštine broj: 5/17) jednom broju odbornika (predsjednicima klubova) propisana naknada je za 20% veća od prosječne neto plate isplaćene u Opštinskoj upravi za prethodnu godinu ne uključujući plate funkcionera, što nije u skladu sa članom 41. stav (3) Zakona o lokalnoj samoupravi kojim se odbornički dodatak utvrđuje u visini do 50% prosječne plate.

Dio ugovora o djelu nije zaključen u skladu sa članom 205. Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 1/16), jer predstavljaju poslove koji su sistematizovani i za koje se zaključuje ugovor o radu, npr. pripremanje odluka i programa kojim se regulišu: uređenje gradskog građevinskog zemljišta, upravljanja lokalnim i nekategorisanim putevima, nadzor nad realizacijom navedenih propisa i izvršenja planova i programa u vezi sa tim, itd.

Preporučuje se Skupštini opštine da visinu odborničkog dodatka za vršenje odborničke dužnosti uskladi prema članu 41. stav (3) Zakona o lokalnoj samoupravi.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se ugovori o djelu, zaključuju za poslove koji ispunjavaju uslove za zaključenje takvih ugovora u skladu sa članom 205. Zakona o radu.

Subvencije su iskazane u iznosu od 394.103 KM što je za 1% više u odnosu na rebalans budžeta. Odnose se na subvencije odobrene: za zapošljavanje novih radnika i samozapošljavanje u proizvodnim, zanatskim i uslužnim djelatnostima (243.419 KM) i za podsticaj poljoprivrednoj proizvodnji (150.684 KM).

Subvencije za zapošljavanje novih radnika i samozapošljavanje u proizvodnim, zanatskim i uslužnim djelatnostima se odnose na subvencije: odobrene iz 2018. godine u iznosu od 63.241 KM i na odobrene u 2017. godini u iznosu od 170.178 KM. Osnov za dodjelu ovih subvencija je Pravilnik o uslovima i načinu ostvarivanja subvencija za zapošljavanje novih radnika i samozapošljavanje u proizvodnim, zanatskim i uslužnim djelatnostima – u daljem tekstu Pravilnik („Službeni glasnik Opštine“ broj: 3/16, 5/16, 2/17, 9/17 i 2/18).

Dodjela sredstava prema Pravilniku je uslovljena ispunjenjem određenih uslova i u skladu sa tim propisana dinamika doznačavanja sredstava, i to: za novo zapošljavanje po prijemu radnika u visini od 50% odobrenih sredstava, 20% nakon 6 mjeseci i 30% nakon 12 mjeseci od zapošljavanja radnika, a za samozapošljavanje u visini od 60% odobrenih sredstava po zasnivanju radnog odnosa i po 20% nakon 6 mjeseci i 12 mjeseci od zasnivanja radnog odnosa.

Po objavljenom javnom pozivu u 2018. godini, nakon prijedloga komisije ukupno je za navedenu namjenu odobreno 211.608 KM i to za: zapošljavanje radnika u iznosu od 110.193 KM i samozapošljavanje u iznosu od 101.415 KM (od čega se 51.193 KM odnosi na samozapošljavanje u poljoprivredi i iskazano je na poziciji subvencija za podsticaj poljoprivrednoj proizvodnji).
Do 31.12.2018. godine na ime subvencija za zapošljavanje i samozapošljavanje iz 2018. godine evidentirana je prva tranša od 114.434 KM (od dodijeljenih 211.608 KM), a nisu evidentirane preostale dvije tranše od 97.174 KM koje dospijevaju za plaćane u toku 2019. godine (po ispunjenju uslova).
Pomoćna evidencija svih potpisanih ugovora i izmirenja obaveza (po tranšama) za svaki ugovor je uspostavljena. Međutim, podaci o obavezama po osnovu zaključenih ugovora koje dospijevaju u narednom periodu (druga i treća tranša) nisu sa 31.12.2018. godine dostavljeni u Odjeljenje za finansije kako bi se isti evidentirali. S obzirom na to da su ove subvencije uslovne (tj. postoji mogućnost da korisniku subvencije, zbog neispunjenja uslova ne bude isplaćena druga i treća tranša), rezervisanja za obaveze i obračunski rashodi rezervisanja po osnovu obaveza na 31.12.2018. godine su potcijenjeni za 97.174 KM, shodno odredbama člana 84. Pravilnika o računovodstvu i računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi, da se rezervisanja po osnovu obaveza za subvencije čije su isplate uslovne i protežu se na više fiskalnih godina, priznaju u skladu sa članom 84 Pravilnika o računovodstvu i računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Grantovi su iskazani u iznosu od 1.393.945 KM (tekući grantovi 1.386.925 KM i kapitalni grantovi na ime pomoći zajednicama etažnih vlasnika 7.020 KM), što je za 3% niže u odnosu na rebalans budžeta.

Tekući grantovi se odnose na sredstva odobrena:

- javnim preduzećima i ustanovama u iznosu od 358.810 KM i to: JKP „Ekosfera“ Stanari (207.000 KM), JZU Dom zdravlja Stanari (127.000 KM) i JZU „Sveti apostol Luka“ Doboj (24.810 KM) u iznosu rebalansom planiranih;
- budžetskim korisnicima na području opštine u iznosu od 461.567 KM i to: JU Centar za kulturu (179.000 KM), JU Sportsko-turistička organizacija (156.365 KM) i Osnovnoj školi „Desanka Maksimović“ (126.202 KM);
- vjerskim zajednicama u iznosu od 184.707 KM (od čega se na izgradnju Saborne crkve u Stanarima odnosi 140.250 KM, pogrešno klasifikovano na poziciji za tekuće umjesto na poziciji kapitalne grantove);
- humanitarnim organizacijama i različitim nevladinim organizacijama i udruženjima građana u iznosu od 184.710 KM: Crvenom krstu (45.000 KM), Boračkoj organizaciji (25.500 KM), Organizaciji porodica poginulih i nestalih boraca (33.200 KM), Udruženju veterana (13.160 KM), udruženjima iz oblasti kulture (23.850 KM), Udruženju “Poljoprivrednik“ (17.500 KM) i ostalim različitim udruženjima (26.500 KM);
- sportskim klubovima i udruženjima u iznosu od 38.963 KM;
- političkim partijama u iznosu od 30.042 KM u skladu za Zakonom o finansiranju političkih partija Republike;
- za izvršene usluge organizovanog prevoza stanovništva na području opštine, po ugovoru sa prevoznikom (49.146 KM) i
- po drugim različitim osnovama, pravnim licima i pojedincima (83.980 KM).

Najveći dio sredstava je odobren bez propisanih internih pravila i kriterijuma, a za dio propisanih pravila ista nisu primjenjivana.

Odluka o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava nevladinim organizacijama (Službeni glasnik opštine Stanari 4/15) nije primjenjivana za raspodjelu sredstava za ove namjene, nije bilo javnog oglašavanja, sredstva su dodijeljena podnosiocima zahtjeva, a isti nisu ocjenjivani, rangirani i nisu analizirani efekti uloženih sredstava.

Dodjela sredstava granta za sport nije izvršena u skladu sa odredbama Zakona o sportu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 4/02, 66/03 73/08 i 102/08), jer nije donesen program razvoja sporta shodno članu 10. i 11. zakona, nije izvršena kategorizacija sportova i sportista shodno članu 18. zakona, odnosno rangiranje sportova prema Pravilniku o kategorizaciji sportova u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 100/13).

Grantovi su precijenjeni za najmanje 461.567 KM, po osnovu doznaka prema budžetskim korisnicima, pogrešno planiranih i evidentiranih na poziciji granta, umjesto na poziciji transfera u skladu sa članom 102. i 103. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike. Odnose se na: transfere unutar iste jedinice vlasti po osnovu doznake sredstava Centru za kulturu i Sportsko-turističkoj organizaciji (335.365 KM) i transfere između različitih jedinica vlasti po osnovu doznake sredstava Osnovnoj školi „Desanka Maksimović“ (126.202 KM).

Preporučuje se načelniku Opštine, da obezbijedi, da se:

- ***definišu pravila, kriterijumi, kao i korisnici koji se mogu finansirati iz grant sredstava, propiše forma izvještaja i utvrdi neophodna prateća dokumentacija, te planiranje, odobravanje, izvještavanje i kontrola vrši u skladu sa tim;***
- ***u skladu sa Zakonom o sportu donese program razvoja sporta, propišu pravila i kriterijumi za raspodjelu sredstava, izvrši rangiranje sportova prema Pravilniku o kategorizaciji sportova, te u skladu s tim donese godišnji plan raspodjele sredstava za sportske organizacije i sportiste;***
- ***doznake prema budžetskim korisnicima planiraju i klasifikuju na odgovarajući ekonomski kod u okviru transfera u skladu sa članovima 102. i 103. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike.***

Doznake na ime socijalne zaštite su iskazane u iznosu od 1.154.571 KM, što je za 4% više u odnosu na rebalansom planirane. Odnose se na:

- doznake odobrene po osnovu prava utvrđenih Zakonom o socijalnoj zaštiti u iznosu od 458.955 KM,
- tekuće doznake građanima odobrene u skladu sa internim pravilnicima i odlukama u iznosu od 652.374 KM (stipendije učenicima i studentima 323.808 KM, subvencioniranje prevoza učenika osnovnih i srednjih škola 71.798 KM, pomoć za nezaposlene porodilje i novorođenu djecu 32.500 KM, tekuće pomoći porodicama palih boraca, ratnih vojnih invalida i civilnih žrtava rata 193.796 KM i druge pomoći 30.472 KM) i
- finansiranje troškova participacije za osigurana lica od 43.252 KM.

Odluku o troškovima participacije za osigurana lica („Službeni glasnik Opštine“ broj 10/17) Skupština opštine je donijela 23.11.2017. godine kojom je propisano, da troškove participacije za osigurana lica registrovana u Domu zdravlja Stanari, za primarni nivo zdravstvene zaštite za 2018. godinu preuzima Opština.

Plaćanje troškova participacije za osigurana lica, prema članu 21. Statuta Opštine ne spada u njenu nadležnost, niti je u skladu sa odredbama člana 9. stav (2) Zakona o zdravstvenoj zaštiti („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 106/09 i 44/15), kojim je propisano da lokalna samouprava u budžetu obezbjeđuje sredstva za ostvarivanje zdravstvene zaštite koja su preko utvrđenih vrijednosti standarda i normativa iz obaveznog zdravstvenog osiguranja.

Preporučuje se Skupštini opštine da se nadležnosti u oblasti zdravstvene zaštite stanovništva, usklade sa članom 21. Statuta Opštine i Zakonom o zdravstvenoj zaštiti.

6.1.2.2. Izdaci

Izdaci su iskazani po osnovu izdataka za nefinansijsku imovinu u iznosu od 4.420.535 KM (od čega se 170.000 KM na fond 04), što je za 18% više u odnosu na rebalansom budžeta planirane.

Ukupni izdaci (za nefinansijsku imovinu i za otplatu dugova) su potcijenjeni po osnovu:

- izdataka za nefinansijsku imovinu u iznosu od 268.402 KM, jer su isti potcijenjeni najmanje za 503.504 KM i precijenjeni najmanje za 235.102 KM i
- izdataka za otplatu dugova u iznosu od 173.387 KM po osnovu plaćene dospjele rate lizinga po ugovoru sa EFT Termoelektrana, pogrešno klasifikovane na poziciji rashoda za zakup (što je objašnjeno pod tačkom 6.1.2.1. izvještaja).

Izdaci za nefinansijsku imovinu su potcijenjeni: na poziciji izdataka za izgradnju i pribavljanja saobraćajnih objekata najmanje za iznos od 482.444 KM (asfaltiranje puteva) i poziciji izdataka za nabavku opreme za iznos od 21.060 KM (sanitetsko vozilo), a precijenjeni na poziciji izdataka za investiciono održavanje imovine za iznos 235.102 KM (pogrešna klasifikacija na izdatke za imovinu, umjesto na rashode).

Izdaci za izgradnju i pribavljanje saobraćajnih objekata su potcijenjeni , jer nisu priznati i evidentirani u periodu za koji je nastala obaveza izdataka za nefinansijsku imovinu, shodno članu 96. stav (4) Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike. Odstupanja se odnose na situacije ispostavljene za asfaltiranje puteva po dva ugovora:

- nije evidentirana privremena situacija u iznosu od 282.444 KM ispostavljena sa 31.12.2018. po ugovoru za naknadne radove izvršene u decembru 2018. godine. Po ovom osnovu potcijenjena je nefinansijska imovina u stalnim sredstvima, kao i obaveze prema dobavljačima za navedeni iznos i
- na poziciji izdataka nije evidentiran dio situacije u iznosu od 200.000 KM (sredstva su obezbijeđena u Budžetu Republike iz Programa javnih investicija u skladu sa Odlukom Vlade Republike Srpske i doznačena direktno izvođaču radova), već je evidentiran samo dio koji je finansirala Opština. Na bilansnoj poziciji imovine evidentiran je ukupan iznos situacije, paralelno sa priznavanjem prihoda na poziciji transfera.

Izdaci za nefinansijsku imovinu na budžetskom fondu (01) su rebalansom planirani u iznosu od 3.607.335 KM, a iskazani su u iznosu od 4.250.535 KM ili za 18% više u odnosu na rebalansom planirane. Iskazani su po osnovu izgradnje i pribavljanje zgrada i objekata (3.224.881 KM); investicionog održavanja, rekonstrukcije i adaptacije objekata (531.848 KM); nabavke opreme (411.826 KM); nematerijalne proizvedene imovine (59.446 KM) i zaliha sitnog inventara, auto-guma, odjeće i sl. (22.534 KM).

Izdaci za izgradnju i pribavljanje zgrada i objekata, su rebalansom budžeta planirani u iznosu od 2.546.135 KM.

Po nalazu revizije, zbog manje priznatih i evidentiranih izdataka za radove na asfaltiranju puteva (prethodno obrazloženih), ostvareni su za 46% više u odnosu na rebalansom planirane. Odnose se na ulaganja u:

- asfaltiranje lokalnih puteva na području opštine (1.418.960 KM);
- izvođenje radova na hidrogeološkim istraživanjima i izradi bunara za potrebe vodosnabdijevanja opštine (1.112.472 KM);
- izgradnju temelja za poslovne hale u okviru Poslovne zone „Termoelektrana“ Stanari (931.881 KM, od čega se 170.000 KM odnosi na fond 04);
- izgradnju javne rasvjete (100.350 KM);
- izradu projektne dokumentacije Administrativnog centra Opštine (66.762 KM) i
- ostala ulaganja (246.900 KM).

Izdaci za investiciono održavanje, rekonstrukciju i adaptaciju objekata su iskazani u iznosu od 531.848 KM, što je više za 1% u odnosu na rebalansom planirane. Iskazani su po osnovu rekonstrukcije i tekućeg održavanja: stambenih i poslovnih objekata (59.013

KM), objekta Doma zdravlja (38.373 KM), zamjena stolarije na zgradi Osnovne škole „Desanka Maksimović“ (87.742 KM), saobraćajnih objekata – puteva, ulica, trotoara, i sl. (76.043 KM), vodovodne i kanalizacione mreže (71.332 KM), sportskih terena (113.600 KM) i ostalih objekata (85.745 KM).

Značajan dio ovih ulaganja je pogrešno klasifikovan na poziciji izdataka za inesticiono održavanje imovine, u iznosu od najmanje 147.360 KM (održavanje puteva 65.472 KM, održavanje vodovodne i kanalizacione mreže, javne rasvjete i drugih objekata 81.888 KM), jer se ne radi o ulaganju u nefinansijsku imovinu, već o rashodima za njihovo tekuće održavanje. Po ovom osnovu, nefinansijska imovina u stalnim sredstvima je precijenjena u navedenom iznosu, kao i finansijski rezultat tekuće godine.

Za radove na rekonstrukciji objekta Doma zdravlja, izdaci nisu evidentirani u periodu za koji je nastala obaveza izdataka za nefinansijsku imovinu. Okončana situacija je ispostavljena 2017. godine u iznosu izvršenih radova (133.373 KM) i evidentirana djelimično po plaćanju, a neplaćeni dio od 38.373 KM priznat u 2018. godine na ovoj poziciji, što nije u skladu sa članu 96. stav (4) Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Priznavanje izdataka i imovine po osnovu ulaganja - zamjena stolarije na zgradi Osnovne škole „Desanka Maksimović“ (87.742 KM), nije izvršeno u skladu sa članom 66. stav (1) pod 3) Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, jer se radi o ulaganju u postojeću imovinu budžetskog korisnika koji ne pripada istom nivou vlasti niti je ta zgrada evidentirana u poslovnim knjigama Opštine. Po ovom osnovu su precijenjeni izdaci za nefinansijsku imovinu, a potcijenjeni rashodi po osnovu transfera drugim jedinicama vlasti. Takođe, bilansne pozicije nefinasijske imovine i finansijski rezultat tekuće godine su precijenjeni za navedeni iznos.

Izdaci za nabavku opreme su iskazani u iznosu od 411.826 KM, što je niže za 8% u odnosu na rebalansom planirane. Iskazani su po osnovu:

- nabavke vatrogasnog vozila (152.994 KM), što predstavlja iznos koji je finansirala Opština. Vrijednost vozila (sa opremom) po fakturi dobavljača iznosi 382.994 KM. Razliku cijene od 230.000 KM je u skladu sa ugovorom finansirao Vatrogasni savez Republike Srpske (plaćanjem na račun dobavljača). Za učešće u finansiranju, priznavanje nije evidentirano u skladu sa članu 61. stav (5) Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike. Po tom osnovu su za 230.000 KM potcijenjeni: prihodi obračunskog karaktera i nabavna vrijednost nefinansijske imovine na poziciji prevoznih sredstava, a amortizovana vrijednost vozila potcijenjena za manje priznate rashode amortizacije od najmanje 11.020 KM. Zbog navedenih grešaka, nepravilno je iskazan i finansijski rezultat tekuće godine;
- nabavke kamiona za odvoz smeća za potrebe JKP „Ekosfera“ Stanari (20.178 KM); u iznosu koji je finansirala Opština. Razlika sredstava od 120.000 KM do iznosa nabavne vrijednost vozila (140.178 KM), obezbijeđena je iz Programa javnih investicija u skladu Odlukom Vlade Republike Srpske (plaćeno na račun dobavljača). Preduzeću je vozilo predato 19.11.2018. Evidentiranje prenosa imovine nije izvršeno shodno članu 65. stav (2) Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, pa su po ovom osnovu precijenjeni rashodi obračunskog karaktera na poziciji date pomoći u naturi i nefinansijska imovina na poziciji prevoznih sredstava, a precijenjen finansijski rezultat tekuće godine;
- nabavka sanitetskog vozila za potrebe JZU „Doma zdravlja“ (9.240 KM), što predstavlja dio koji je plaćen od Opštine. Cijena vozila po fakturi dobavljača iznosi 105.300 KM (Opština finansira 30.300 KM a u Budžetu Republike iz Programa javnih investiija su obezbijeđena sredstva u iznosu 75.000 KM). Za neisplaćeni dio od 21.060 KM po

osnovu učešća u finansiranju nabavke, izdaci za nabavku prevoznih sredstava su potcijenjeni, jer nije izvršeno rezervisanje budžetskih sredstava;

- nabavka medicinske opreme za potrebe JZU „Doma zdravlja“ Stanari (35.662 KM), evidentirana na ovoj poziciji izdataka i imovine. Evidentiranje prenosa imovine nije izvršeno shodno članu 65. stav (2) Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, pa su po ovom osnovu precijenjeni rashodi obračunskog karaktera na poziciji date pomoći u naturi i nefinansijska imovina na poziciji opreme, a precijenjen finansijski rezultat tekuće godine;
- nabavke informatičke i telekomunikacione opreme (153.219 KM) i
- ostale opreme (kancelarijskog namještaja, klima uređaja i druge opreme) od 40.533 KM.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi, da se rashodi, izdaci za imovinu i izdaci za otplatu dugova priznaju u skladu sa odredbama Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

6.1.3. Razlika u finansiranju

Budžetski rezultat (suficit) je iskazan u iznosu od 302.693 KM i predstavlja razliku bruto suficita (4.553.228 KM) i neto izdataka za nefinansijsku imovinu iskazanih u negativnom iznosu (4.250.535 KM). Bruto suficit predstavlja razliku budžetskih prihoda (10.999.410 KM) i budžetskih rashoda (6.446.182 KM).

Razlika u finansiranju je iskazana u iznosu od 365.088 KM, što predstavlja razliku između iskazanih budžetskih sredstava u iznosu od 11.231.805 KM i budžetskih izdataka u iznosu od 10.866.717 KM.

Prema nalazu revizije razlika u finansiranju je precijenjena za iznos od 503.504 KM, po osnovu potcijenjenih izdataka za nefinansijsku imovinu.

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 tačkom 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 10.232.596 KM po osnovu budžetskih prihoda koji su iskazani u izvještajima o izvršenju budžeta u iznosu od 11.169.410 KM (objašnjeni pod tačkom 6.1.1. izvještaja) i prihoda obračunskog karaktera u negativnom iznosu od 936.814 KM.

Prihode obračunskog karaktera čine:

- prihodi od usklađivanja vrijednosti kratkoročnih potraživanja po osnovu poreskih prihoda u iznosu od 4.430 KM;
- prihodi po osnovu neporeskih prihoda (zakupa imovine) u iznosu od 1.445 KM;
- prihodi evidentirani po osnovu poreskih i drugih fiskalnih propisa iskazani u negativnom iznosu od 1.053.926 KM i
- prihodi po osnovu odnosa između jedinica vlasti u iznosu od 111.237 KM.

<u>Prihodi obračunskog karaktera po osnovu poreskih propisa</u> se odnose na:

- prihode evidentirane po osnovu koncesionih naknada koje plaća EFT - Rudnik i Termoelektrana Stanari iskazane u negativnom iznosu od 1.062.886 KM, što predstavlja razliku između nastalih i naplaćenih potraživanja u izvještajnom periodu po navedenom osnovu. Evidentiranje je provedeno u skladu sa Uputstvom o primjeni MRS

JS 23 – Prihodi od transakcija koje nisu transakcije razmjene - porezi i prenosi („Službeni glasnik Republike Srpske“,broj 109/16) i
- potraživanja po osnovu zapisnika Poreske uprave Republike Srpske od 8.960 KM.

Prihodi obračunskog karaktera po osnovu odnosa između jedinica vlasti su iskazani po osnovu:
- prenosa imovine (jedne stambene jedinice) od Ministarstva za izbjeglice i raseljena lica Republike Srpske u vlasništvo i evidenciju Opštine, neamortizovane vrijednosti od 28.102 KM i
- pogrešno na ovoj poziciji prihoda evidentirane uplate sredstava izvođaču radova u iznosu od 83.135 KM (sredstva klirinškog duga u skladu sa Odlukom Vlade Republike Srpske), jer je navedeni iznos već evidentiran na poziciji transfera. Po ovom osnovu više je iskazana i nefinansijska imovina u stalnim sredstvima u pripremi, kao i finansijski rezultat tekuće godine.

Prihodi obračunskog karaktera su potcijenjeni za 230.000 KM, jer nije evidentirano učešće Vatrogasnog saveza Republike Srpske u finansiranju nabavke vatrogasnog vozila za potrebe Opštine (što je navedeno pod tačkom 6.1.2.2. izvještaja).

6.2.2. Rashodi

Rashodi su u Bilansu uspjeha iskazani u iznosu od 6.791.945 KM, a čine ih budžetski rashodi koji su iskazani u izvještajima o izvršenju budžeta u iznosu od 6.446.182 KM (objašnjeni pod tačkom 6.1.2.1. izvještaja) i rashodi obračunskog karaktera u iznosu od 350.762 KM.

Po nalazu revizije, rashodi su u Bilansu uspjeha, po osnovu budžetskih rashoda potcijenjeni za 61.715 KM (potcijenjeni za 235.102 KM i precijenjeni za 173.387 KM), što je navedeno pod tačkom 6.1.2.1 i 6.1.2.2. izvještaja .

Rashodi obračunskog karaktera su iskazani po osnovu: amortizacije nefinansijske imovine (308.912 KM), usklađivanja vrijednosti finansijske imovine (19.317 KM) i nabavne vrijednosti realizovanih zaliha sitnog inventara i auto guma (22.534 KM).

Rashodi amortizacije su iskazani po osnovu obračunate amortizacije za zgrade i objekte, opremu, nematerijalnu imovinu i ostala sredstva koja se amortizuju. S obzirom da navedena imovina nije pravilno priznata i vrednovana, ni rashodi po osnovu obračunate amortizacije nisu pravilno iskazani (objašnjeno pod tačkom 6.3.1.2. izvještaja).

Pored navedenog, rashodi obračunskog karaktera su potcijenjeni najmanje za 153.014 KM i to:
- na poziciji date pomoći u naturi za 55.840 KM po osnovu ulaganja u imovinu koja je pribavljena za potrebe drugih subjekata korisnika imovine (medicinska oprema i kamion za odvoz smeća), a nakon preuzimanja iste, knjigovodstveno isknjižavanje nije provedeno (objašnjeno pod tačkom 6.1.2.2. izdaci) i
- rezervisanja po osnovu obaveza za subvencije (97.174 KM).

6.2.3. Finansijski rezultat

U Bilansu uspjeha za 2018. godinu kao razlika prihoda i rashoda, iskazan je pozitivan finansijski rezultat tekuće godine u iznosu od 3.440.651 KM.

Po nalazu revizije finansijski rezultat tekuće godine iskazan u Bilansu uspjeha je precijenjen za najmanje 67.864 KM i to: po osnovu prihoda je potcijenjen za 146.865 KM (objašnjeno pod tačkom 6.2.1) a po osnovu rashoda precijenjen za 214.729 KM (objašnjeno pod tačkom 6.1.2. i 6.2.2), bez efekata koji bi nastali nakon korekcija nepravilno vrednovane nefinansijske imovine u stalnim sredstvima.

6.3. Bilans stanja

6.3.1. Aktiva

Poslovna aktiva je na dan 31.12.2018. godine iskazana u iznosu od 10.796.352 KM nabavne vrijednosti, 540.646 KM ispravke vrijednosti i 10.255.706 KM neto knjigovodstvene vrijednosti. Čine je finansijska imovina i nefinansijska imovina.

6.3.1.1. Finansijska imovina

Finansijska imovina je iskazana u bruto iznosu od 870.830 KM koju čine dugoročna finansijska imovina od 149.248 KM (plasmani 149.226 KM i potraživanja 22 KM) i kratkoročna finansijska imovina bruto vrijednosti 721.582 KM i korekcije vrijednosti 31.349 KM.

Kratkoročna finansijska imovina se odnosi na: gotovinu, potraživanja i kratkoročnu finansijsku imovinu iz transakcija između jedinica vlasti.

Gotovina i gotovinski ekvivalenti od 57.552 KM se odnose na sredstva u blagajni od 2.094 KM i na bankovnim računima od 55.458 KM (od čega su namjenska sredstva 23.275 KM).

Kratkoročna potraživanja su iskazana u iznosu od 634.172 KM, od čega se 31.349 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) bruto vrijednosti od 55.447 KM (od čega se 30.934 KM odnosi na sporna potraživanja),
- potraživanja po osnovu koncesione naknade za decembar 2018. godine od 573.125 KM (od EFT Rudnik i Termoelektrana Stanari) i
- potraživanja po osnovu zakupa imovine, čija je naplata u nadležnosti Opštine bruto vrijednosti od 5.600 KM (od čega se 415 KM odnosi na sporna).

Kratkoročna finansijska imovina iz transakcija između jedinica vlasti je iskazana u iznosu od 29.858 KM, po osnovu: transfera Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske za sufinansiranje prava iz socijalne zaštite (22.675 KM), raspodjele javnih prihoda na dan izvještavanja (6.744 KM) i drugih osnova (439 KM).

Dugoročni plasmani su iskazani u iznosu od 149.226 KM (inicijalno priznati u ukupnom iznosu od 3.002 KM) po osnovu osnivačkih uloga Opštine i učešća u neto imovini/kapitalu kontrolisanih javnih subjekata i to: JKP „Ekosfera“ i JZU Dom zdravlja (koji nisu budžetski korisnici), kao i budžetskih korisnika: Sportsko-turističke organizacije i Centra za kulturu - korigovani dodavanjem neto imovine/kapitala iz njihovog bilansa stanja u Konsolidovani bilans stanja Opštine, uz primjenu člana 123. stav (2 i 3) Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, odnosno MRS JS 22 (paragrafom 24. i 25.).

Po nalazu revizije, finansijski izvještaji budžetskih korisnika, nisu predmet konsolidacije u smislu MRS JS 22, već MRS JS 35 u skladu sa članom 122. navedenog Pravilnika (što je objašnjeno pod tačkom 6. izvještaja).

Zbog toga su dugoročni plasmani na poziciji akcija i učešća Opštine u kapitalu i trajni izvori sredstava precijenjeni za 38.198 KM.

6.3.1.2. Nefinansijska imovina

Nefinansijska imovina u stalnim sredstvima je iskazana u iznosu od 9.925.522 KM nabavne vrijednosti, 509.297 KM ispravke vrijednosti i 9.416.225 KM neto knjigovodstvene vrijednosti, koju čini nabavna vrijednost: proizvedene stalne imovine (6.438.650 KM), neproizvedene stalne imovina (374.565 KM) i nefinansijske imovine u stalnim sredstvima u pripremi (3.112.307 KM).

Knjigovodstvena evidencija nefinansijske imovine u stalnim sredstvima odstupa od stvarnog stanja imovine sa kojom Opština raspolaže i koju koristi, jer nije priznata i vrednovana u skladu sa odredbama Pravilnika 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.

Dio identifikovane imovine koja se koristi nije knjigovodstveno evidentiran, dio imovine u procesu njenog pribavljanja nije vrednovan po trošku nabavke – nabavnoj vrijednosti, dio imovine nije ni vlasništvo niti je korisnik a iskazana je kao imovina Opštine.

U toku 2015. godine, u skladu sa Zakonom o teritorijalnoj organizaciji Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 69/09, 70/12, 83/14 i 106/15) iz sastava Grada Doboja izdvojeno je više naselja od kojih je formirana Opština Stanari. Zakonom su propisani uslovi i način razdvajanja jedinica lokalne samouprave sporazumno, a ukoliko se ne postigne sporazum o podjeli imovine rješavanje spora o podjeli zajedničke imovine povjerava se arbitraži. Između Opštine i Grada još uvijek nije postignut sporazum o podjeli imovine tj. o arbitražnom pitanju (a samim tim nije proveden ni postupak arbitraže, čija se odluka, shodno članu 22. navedenog zakona, jedino smatra konačnom i ima snagu sudskog poravnanja).

U Notama uz finansijski izvještaj za 2018. godinu, objelodanjena je informacija da se Opština ne slaže sa podjelom zajedničke imovine i obaveza koju je predložio Grad Doboj.

Činjenica je da Opština koristi imovinu na njenoj teritoriji koja obuhvata: putnu i vodovodnu infrastrukturu, objekte obrazovnih institucija, zemljište, kao i drugu imovinu. U knjigovodstvenoj evidenciji priznata su samo naknadna ulaganja u imovinu po osnovu dogradnje, rekonstrukcije i sl., pa na taj način priznata imovina nije priznata i vrednovana u skladu sa MRS JS 17 i usvojenim računovodstvenim politikama.

Po nalazu revizije, nefinansijska imovina je po osnovu grešaka navedenih u prethodnom dijelu izvještaja potcijenjena najmanje za 4.371.811 KM i to, za:

- 1.852.906 KM po osnovu neevidentiranih situacija za izvršene radove na asfaltiranju lokalnih puteva (tačka 4. i 6.1.2.2. izvještaja);
- 2.006.461 KM po osnovu imovine (zgrade, zemljište i oprema) koju stiče putem finansijskog zakupa/lizinga po ugovoru sa EFT Termoelektrana d.o.o. Stanari (tačka 6.1.2.1. izvještaja) i
- 230.000 KM po osnovu nabavke vatrogasnog vozila, jer priznavanje nije izvršeno po cijeni nabavke (tačka 6.1.2.2. izvještaja).

Takođe, precijenjena je za 509.292 KM (navedeno pod tačkom 6.1.2.2. izvještaja) i to:

- po osnovu rashoda tekućeg održavanje, pogrešno priznatih kao ulaganju u nefinansijsku imovinu u iznosu od 147.360 KM;
- za učešće u finansiranju nabavke vozila za odvoz smeća za potrebe JKP „Ekosfera“ za 20.178 KM;
- na poziciji nefinansijske imovine u stalnim sredstvima u pripremi za 170.877 KM po osnovu ulaganja u izgradnju Poslovne zone i zamjenu stolarije na objektu Osnovne škole;
- po osnovu nabavke medicinske opreme u 2018. godini za potrebe Doma zdravlja za 35.662 KM.

Prilikom pribavljanja nabavka nefinansijske imovine nije evidentirana na kontima nefinansijske imovine u stalnim sredstvima u pripremi, unos podataka nije vršen prema računu/situaciji već po plaćanju, što dovodi do grešaka u analitičkoj evidenciji stalnih sredstava i otežava priznavanje i vrednovanje tog sredstva po trošku nabavke, što nije u skladu sa članom 42. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Vrijednost zgrada i objekata je iskazana u iznosu od 5.116.694 KM nabavne vrijednosti i 233.130 KM ispravke vrijednosti, po osnovu naknadnih ulaganja dogradnje, rekonstrukcije, bez početne vrijednosti, koju čine: stambeni objekti (47.156 KM), kancelarijski objekti i prostori (354.792 KM), objekti zdravstvenih ustanova (203.919 KM), sportsko rekreativni objekti (93.135 KM), putevi i mostovi (3.423.544), javna rasvjeta (537.199 KM), vodovodi i kanalizacija (78.968 KM) i drugi objekti po mjesnim zajednicama (378.082 KM).

Vrijednost opreme je iskazana u iznosu od 1.123.061 KM nabavne vrijednosti i 222.392 KM ispravke vrijednosti, koju čine: prevozna sredstva - automobili, vatrogasna vozila i druga terenska vozila (493.582 KM), kancelarijska oprema, računarska i telekomunikaciona oprema (289.120 KM), medicinska oprema (42.588 KM), komunalna oprema (114.699 KM) i druga oprema.

Na poziciji opreme iskazana je značajna vrijednost opreme koju Opština ne koristi i nabavljena je za potrebe drugih budžetskih korisnika (koji nisu u poslovnim evidencijama Opštine) i drugih subjekata koji nemaju status budžetskog korisnika. Odnosi se na: kancelarijski namještaj, klima uređaje, računarsku i telekomunikacionu opremu, medicinsku opremu, komunalnu opremu i drugu opremu nabavljenu za potrebe drugih korisnika, koja im je predata prilikom nabavke. Prenos imovine na stvarnog korisnika nije knjigovodstveno evidentiran u skladu sa članom 65. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Nematerijalna proizvedena imovina iskazana je u iznosu od 138.757 KM nabavne vrijednosti i 51.971 KM ispravke vrijednosti, po osnovu: regulacionih, prostornih i drugih planova, računarskih programa, projektne dokumentacije i sl.

Nefinansijska imovina u stalnim sredstvima u pripremi iskazana je u iznosu od 3.112.307 KM. Odnosi se ulaganja u: radove na hidrogeološkim istraživanjima i izradi bunara za potrebe vodosnabdijevanja opštine Stanari (1.708.761 KM); izgradnju poslovne zone „Termoelektrana“ Stanari (937.779 KM), izgradnju obdaništa (60.353 KM); izgradnju po projektu „Park radosti“ (65.618 KM), izradu projektne dokumentacije za izgradnju zgrade Administrativnog centra Opštine (63.648 KM) i druge projekte.

Preporučuje se 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 standa-rdima i propisima, na način da se:

- ***u finansijskim izvještajima Opštine priznaje nefinansijska imovina u stalnim sredstvima koja zadovoljava zahtjeve paragrafa 14 iz MRS-JS 17 – Nekretnine, postrojenja i oprema;***
- ***sva ulaganja u fazi sticanja imovine, evidentiraju na ekonomskom kodu nefinansijske imovine u stalnim sredstvima u pripremi (analitički po sredstvu) a po završetku pribavljanja i stavljanja u upotrebu izvrši knjigovodstveno aktiviranje i prenos na nefinansijsku imovinu u upotrebi, uz pojedinačno evidentiranje identifikovanog sredstva (objekta, opreme) u analitičkoj evidenciji stalnih sredstava, a***
- ***kod ulaganja u imovinu za potrebe drugog subjekta koja mu se ustupa bez naknade, ulaganja priznaju u skladu sa članovima 60 do 66. navedenog Pravilnika.***

6.3.2. Pasiva

Poslovna pasiva je na dan 31.12.2018. godine iskazana u iznosu od 10.255.706 KM po osnovu obaveza (1.054.306 KM) i vlastitih izvora (9.201.400 KM).

6.3.2.1. Obaveze

Obaveze su iskazane po osnovu kratkoročnih obaveza: za lična primanja (59.461 KM); iz poslovanja (791.187 KM); subvencije (8.679 KM), grantove (80.784 KM) i doznake na ime socijalne zaštite (108.690 KM) i kratkoročnih obaveza iz transakcija između jedinica vlasti (5.505 KM).

Obaveze nisu priznate i vrednovane u nominalnom iznosu koji čini vrijednost robe ili usluge za koje je dobavljač dostavio fakturu, odnosno situaciju i zaključenim ugovorima iz kojih proističe obaveza plaćanja, što nije u skladu sa članovima 82, 83 i 84. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Na datum Bilansa stanja, po osnovu utvrđenih grešaka i nalaza navedenih u prethodnom dijelu izvještaja, obaveze su potcijenjene u iznosu od najmanje 3.609.767 KM (kratkoročne za 1.469.192 KM i dugoročne za 2.140.575 KM), i to:

- obaveze prema dobavljačima su potcijenjene najmanje za 1.852.906 KM po osnovu neevidentiranih obaveza u iznosu izvršenih radova na asfaltiranju lokalnih puteva za koje je ugovoreno odloženo plaćanje po osnovnom Ugovoru u iznosu od 1.570.462 KM (od čega se 658.004 KM odnosi na dugoročne obaveze koje dospijevaju na plaćanje u 2020. godini - što je 25% vrijednosti Ugovora) i neevidentirane privremene situacije po Ugovoru za dodatne radove u iznosu od 282.444 KM;
- obaveze za plaćanja lizinga (na poziciji zajmova primljenih od privrednih društva) su potcijenjene u iznosu od 1.659.687 KM, od čega se 1.481.571 KM odnosi na dugoročne obaveze a 177.116 KM na dio dugoročnih obaveza koji dospijeva na naplatu do godinu (objašnjeno pod tačkom 6.1.2.1. izvještaja) i
- kratkoročna rezervisanja su potcijenjena za 97.174 KM po osnovu obaveza za subvencije (uslovljene ispunjenjem ugovorenih uslova kod zapošljavanja).

Za usaglašavanje međusobnih potraživanja i obaveza konfirmacije su poslate na adresu 18 pravnih subjekata, od kojih devet nije odgovorilo na konfirmaciju. Za devet vraćenih, po tri konfirmacije salda po obavezama prema dobavljačima na 31.12.2018. godine nisu usaglašena za 1.924.720 KM.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi, da se:

- ***obaveze priznaju u skladu sa članovima 82, 83 i 84. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, a***
- ***prije sačinjavanja godišnjeg finansijskog izvještaja obavezno izvrši usaglašavanje međusobnih potraživanja i obaveza u skladu sa članom 18. Zakona o računovodstvu i reviziji Republike Srpske.***

6.3.2.2. Vlastiti izvori

Vlastite izvore iskazane u iznosu od 9.201.400 KM čine trajni izvori sredstava i finansijski rezultat.

Trajni izvori sredstava su iskazani u iznosu od 146.224 KM po osnovu knjigovodstvene vrijednosti neto imovine/kapitala drugih subjekata pod kontrolom Opštine. Zbog pogrešno provedene konsolidacije, trajni izvori sredstava su precijenjeni za 38.198 KM.

Finansijski rezultat je iskazan u iznosu od 9.055.176 KM (finansijski rezultat ranijih godina 5.614.523 KM i pozitivan finansijski rezultat tekuće godine 3.440.653 KM).

Prema nalazu revizije finansijski rezultat ranijih godina je potcijenjen za najmanje 173.387 KM, a finansijski rezultat tekuće godine je precijenjen za najmanje 67.864 KM (precijenjen za 471.251 KM i potcijenjen za 403.387 KM) po osnovu navedenih nepravilnosti (pod tačkom: 6.1.2, 6.2.1. i 6.3.1.2.), bez efekata koji bi nastali nakon korekcija nepravilno vrednovane nefinansijske imovine u stalnim sredstvima.

6.3.3. Vanbilansna evidencija

Na dan 31.12.2018. godine vrijednost vanbilansne aktive i vanbilansne pasive iskazana je u iznosu od 149.777 KM po osnovu primljene bankarske garancije za obezbjeđenje od rizika realizacije ugovora o nabavci radova na izradi i montaži poslovnih hala u poslovnoj zoni "Termoelektrana" Stanari.

6.4. Bilans novčanih tokova

Prema Izvještaju o novčanim tokovima, gotovina na početku perioda iznosila je 148.135 KM, prilivi gotovine su iskazani u iznosu 10.793.476 KM (u cjelosti iz poslovnih aktivnosti) a odlivi gotovine u iznosu od 10.884.059 KM (iz poslovnih aktivnosti 6.669.243 KM i iz investicionih aktivnosti 4.214.816 KM).

Stanje gotovine na kraju perioda iznosi 57.552 KM.

Odlivi gotovine iz poslovnih aktivnosti su precijenjeni, a potcijenjeni odlivi gotovine iz aktivnosti finansiranja za 173.387 KM koliko iznosi plaćena obaveza vezana za finansijski zakup/lizing.

Odlivi gotovine iz aktivnosti investiranja su precijenjeni najmanje za 93.347 KM, a potcijenjeni odlivi gotovine iz poslovnih aktivnosti, po osnovu isplata dobavljačima po računima koji po predmetu posla nisu investiciona ulaganja.

Bilans novčanih tokova nije sačinjen u skladu sa članom 42. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika i MRS JS 2 – Izvještaj o novčanim tokovima (paragrafi 22, 25 i 26).

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi, da se Izvještaj o novčanim tokovima sastavlja u skladu sa zahtjevima navedenim u MRS JS 2 – Izvještaj o novčanim tokovima (paragrafi 22, 25 i 26).

6.5. Vremenska neograničenost poslovanja

U Napomenama uz finansijske izvještaje je objelodanjeno 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 nisu objelodanjeni u Napomenama uz finansijski izvještaj.

U 2018. godini aktivna su bila dva sudska spora u kojima je Opština tužena strana u postupku, jedan se odnosi na utvrđivanje prava svojine i drugi radi zaštite prava iz radnog odnosa - ukupne vrijednosti glavnog duga od 96.540 KM.

Opština je tužilac po jednom sporu u kome zahtijeva isplatu naknade za građevinsko zemljište, a u izvještaju je navedeno da je u toku utvrđivanje vrijednosti.

6.7. Napomene uz finansijske izvještaje

Uz Konsolidovani finansijski izvještaj za 2018. godinu sačinjene su i Napomene za period 01.01 - 31.12.2018. godinu, koje pružaju neophodne informacije o Opštini, primijenjenim propisima za izradu godišnjeg obračuna, računovodstvenoj osnovi i primijenjenim računovodstvenim politikama ali iste ne zadovoljavaju zahtjeve MRS-JS 1 - Prezentacija finansijskih izvještaja i odredbe člana 46. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika, jer nisu:

- data detaljnija obrazloženja vezana za pojedine značajne grupe rashoda i izdataka i poseban osvrt na uzroke značajnih razlika u odnosu plan i prethodnu godinu;
- navedene informacije vezane za projekte kapitalnih ulaganja, vrijednosti zaključenih ugovora koji će se realizovati u narednom periodu;
- navedene informacije o iznosu ugovorenih obaveza za sticanje nekretnina i opreme;

- navedene informacije o finansijskom lizingu prema zahtjevima (paragrafa 40) MRS JS 13 - Lizing, kao što su: opis ugovora, za svaku grupu sredstava neto knjigovodstvenu vrijednost na datum izvještavanja, buduća plaćanja lizinga;
- date informacije o potencijalnim obavezama i rezervisanjima, prema zahtjevima MRS JS 19 - Rezervisanja, potencijalne obaveze i potencijalna imovina, paragraf 100 (po sudskim sporovima koji su u toku, procjena izvjesnosti u vezi sa rokom i ishodom spora) i
- druge finansijske i nefinansijske informacije koje mogu da posluže za razumijevanje postojećeg ili očekivanog stanja.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi, da se Napomene uz finansijski izvještaj sastavljaju u skladu sa članom 46. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika i zahtjevima MRS JS.

Revizijski tim:

Slobodanka Milović, s.r.

Nevena Mališanović, s.r.