



**ГЛАВНА СЛУЖБА  
ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА  
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

78000 Бања Лука, Вука Караџића 4  
Република Српска, БиХ  
Тел: +387(0)51/247-408  
Факс: +387(0)51/247-497  
e-mail: revizija@gsr-rs.org

---

**Извјештај о проведеној финансијској ревизији  
Општине Гацко  
за период 01.01 - 31.12.2019. године**

**Број: РВ055 - 20**

**Бања Лука, 13.08.2020. године**



## САДРЖАЈ

<b>I</b>	<b>ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА .....</b>	<b>1</b>
	<b>Извјештај о ревизији финансијских извјештаја .....</b>	<b>1</b>
<b>II</b>	<b>ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА .....</b>	<b>4</b>
	<b>Извјештај о ревизији усклађености .....</b>	<b>4</b>
<b>III</b>	<b>РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА .....</b>	<b>8</b>
<b>IV</b>	<b>КРИТЕРИЈУМИ ЗА РЕВИЗИЈУ УСКЛАЂЕНОСТИ .....</b>	<b>10</b>
<b>V</b>	<b>ИЗВЈЕШТАЈ О ПРОВЕДЕНОЈ РЕВИЗИЈИ (НАЛАЗИ).....</b>	<b>11</b>
	<b>1. Увод .....</b>	<b>11</b>
	<b>2. Провођење препорука из претходног извјештаја .....</b>	<b>11</b>
	<b>3. Закључак о функционисању система интерних контрола.....</b>	<b>12</b>
	<b>4. Набавке.....</b>	<b>17</b>
	<b>5. Припрема и доношење буџета.....</b>	<b>19</b>
	<b>6. Финансијски извјештаји.....</b>	<b>20</b>
	<b>6.1. Извјештај о извршењу буџета.....</b>	<b>21</b>
	6.1.1. Приходи и примици .....	22
	6.1.2. Расходи и издаци .....	25
	6.1.3. Буџетски суфицит/дефицит .....	33
	6.1.4. Нето финансирање .....	33
	6.1.5. Разлика у финансирању .....	33
	<b>6.2. Биланс успјеха .....</b>	<b>34</b>
	6.2.1. Приходи .....	34
	6.2.2. Расходи.....	34
	6.2.3. Финансијски резултат .....	34
	<b>6.3. Биланс стања.....</b>	<b>34</b>
	6.3.1. Актива .....	34
	6.3.2. Пасива.....	40
	6.3.3. Ванбилансна евиденција.....	42
	<b>6.4. Биланс новчаних токова .....</b>	<b>42</b>
	<b>6.5. Временска неограниченост пословања .....</b>	<b>42</b>

<b>6.6.</b>	<b>Потенцијална имовина и потенцијалне обавезе.....</b>	<b>42</b>
<b>6.7.</b>	<b>Напомене уз финансијске извјештаје .....</b>	<b>43</b>

## I ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА

### Извјештај о ревизији финансијских извјештаја

#### **Мишљење са резервом**

Извршили смо ревизију Консолидованог финансијског извјештаја Општине Гацко који обухвата Биланс стања, Биланс успјеха, Извјештај о промјенама нето имовине, Биланс новчаних токова, Периодични извјештај о извршењу буџета и Периодични извјештај о извршењу по рачуноводственим фондовима са стањем на дан 31.12.2019. године и за годину која се завршава на тај дан. Ревизијом смо обухватили преглед значајних трансакција, објашњавајућих напомена уз финансијске извјештаје и примјену рачуноводствених политика у ревидираном периоду.

По нашем мишљењу, осим за наведено у пасусу Основ за мишљење са резервом, годишњи финансијски извјештај Општине Гацко истинито и објективно приказују, у свим материјално значајним аспектима, финансијско стање имовине и обавеза на дан 31.12.2019. године, финансијску успјешност, токове готовине и извршење буџета за годину која се завршава на тај дан, у складу са прописаним оквиром финансијског извјештавања за јавни сектор важећим у Републици Српској.

#### **Основ за мишљење са резервом**

Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске и релевантним ISSAI стандардима ревизије 2200 - 2810. Наша одговорност за провођење ревизије детаљније је описана у пасусу Одговорност ревизора. Ревизију смо провели у складу са ISSAI 130 - Етичким кодексом, испунили смо наше остале етичке одговорности и независни смо у односу на субјекта ревизије.

Сматрамо да су прибављени ревизијски докази, с обзиром на прописани оквир финансијског извјештавања довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за наше ревизијско мишљење о финансијском стању имовине, обавеза и извора и извршењу буџета.

#### **Као што је наведено под тачком 3. извјештаја:**

Попис имовине и обавеза на дан 31.12.2019. године Општина Гацко није организовала и извршила у складу са одредбама Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем имовине и обавеза, јер није извршила усклађивање књиговодственог стања са стварним стањем нефинансијске имовине у сталним средствима, дио сталне имовине и дугорочних обавеза није пописала, извјештаји пописних комисија не садрже упоредни преглед стварног и књиговодственог стања имовине и обавеза и извјештај централне пописне комисије није благовремено сачињен.

#### **Као што је наведено под тачката 6.1.2.1., 6.2.3., 6.3.1.1., 6.3.1.2., 6.3.2.1. и 6.3.2.2. извјештаја:**

Расходи за текуће одржавање су прецијењени за 46.829 КМ, а потцијењени су издаци за нефинансијску имовину, јер улагања у нефинансијску имовину нису евидентирана у складу са одредбама члана 92. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске

кориснике. Наведена неправилност се одразила и на финансијски резултат текуће године.

Дугорочна потраживања за порезе, доприносе и непореске приходе за које је продужен рок плаћања и финансијски резултат ранијих година су више исказана за 37.493 КМ, јер иста нису евидентирана у складу са Упутством о примјени MPC JC 23 - Приходи од трансакција које нису трансакције размјене (порези и преноси).

Обавезе за субвенције из ранијих периода и финансијски резултат ранијих година су потцијењени за 134.735 КМ, јер Општина Гацко није признала и евидентирала расходе на обрачунској основи у периоду у коме је обавеза за плаћање настала, сходно члану 93. став (2) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

Потцијењена је вриједност зграда и објеката (877.024 КМ), постројења и опреме (3.327 КМ) и нематеријалне произведене имовине (20.065 КМ), а прецијењена вриједност имовине у сталним средствима у припреми, јер Општина Гацко није извршила пренос са средстава у припреми на средства у употреби, сходно члану 42. став (2) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике. Сходно наведеним одступањима, нису тачно исказани расходи обрачунате амортизације.

*Као што је наведено под тачкама 6.5. и 6.7. извјештаја:*

У Напоменама уз финансијске извјештаје није дато образложење везано за сталност пословања, како је дефинисано MPC JC 1 - Презентација финансијских извјештаја, параграфи 15 (ц) и 38.

Напомене уз финансијске извјештаје Општине Гацко не садрже све потребне информације у складу са чланом 46. Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника и нису у потпуности објелодањене информације према захтјевима MPC JC 1 - Презентација финансијских извјештаја.

#### **Кључна питања ревизије**

Кључна питања ревизије су она питања која су по нашем професионалном мишљењу била најзначајнија у вршењу ревизије финансијских извјештаја за годину која се завршава на дан 31. децембар 2019. године. Ова питања смо размотрили у оквиру ревизије финансијских извјештаја као цјелине, а у формирању цјелокупног нашег мишљења не дајемо одвојено мишљење о овим питањима. Осим питања описаних у пасусу Основ за мишљење са резервом одредили смо да нема других питања која треба објавити у извјештају о ревизији.

#### **Одговорност руководства за финансијске извјештаје**

Начелник Општине Гацко је одговоран за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са Међународним рачуноводственим стандардима за јавни сектор и Међународним стандардима финансијског извјештавања. Ова одговорност обухвата: осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе настале услед преваре и грешке; одговарајућа објелодањивања релевантних информација у Напоменама уз финансијске извјештаје; одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена које су примјерене датим околностима и надзор над процесом извјештавања. При изради финансијских извјештаја руководство је одговорно да процијени сталност

пословања и да објелодани питања везана за временску неограниченост пословања.

**Одговорност ревизора за ревизију финансијских извјештаја**

Наш циљ је да стекнемо разумно увјеравање о томе да ли финансијски извјештаји, као цјелина, не садрже материјално значајне погрешне исказе узроковане преваром или грешком, као и да сачинимо и објавимо ревизијски извјештај, који садржи наше мишљење. Разумно увјеравање представља висок ниво увјеравања, али није гаранција да ће ревизија, која је извршена у складу са ISSAI стандардима ревизије увијек открити материјално значајне погрешне исказе када они постоје.

Погрешни искази могу настати као последица преваре или грешке и сматрају се материјално значајним ако, појединачно или заједно, могу утицати на економске одлуке корисника које се доносе на основу финансијских извјештаја.

Због чињенице да се ревизија спроводи провјером на бази узорка и да у систему интерних контрола и рачуноводственом систему постоје инхерентна ограничења, постоји могућност да поједине материјално значајне грешке остану неоткривене.

Ревизија укључује спровођење поступака у циљу прибављања ревизијских доказа о износима и објелодањивањима датим у финансијским извјештајима. Избор поступака је заснован на ревизијском просуђивању и професионалном скептицизму, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешних исказа у финансијским извјештајима, насталих усљед преваре и грешке. Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, у циљу осмишљавања ревизијских поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у циљу изражавања одвојеног мишљења о ефикасности интерних контрола. Ревизија такође укључује оцјену примијењених рачуноводствених политика утемељених на временској неограничености пословања и значајних процјена извршених од стране руководства, као и оцјену опште презентације финансијских извјештаја.

Изјављујемо да смо поступили у складу са релевантним етичким захтјевима у вези са независношћу. Остварили смо комуникацију са одговорним лицима субјекта ревизије у вези са планираним обимом и временским распоредом ревизије, кључним ревизијским питањима и другим важним питањима и значајним налазима ревизије, укључујући значајне недостатке у систему интерних контрола који се могу идентификовати током ревизије.

Бања Лука, 13.08.2020. године

Главни ревизор

Јово Радукић, с. р.

## II ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА

### Извјештај о ревизији усклађености

#### **Негативно мишљење**

Уз ревизију Консолидованог финансијског извјештаја Општине Гацко за 2019. годину, извршили смо ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација исказаних у финансијским извјештајима са значајним законским и другим прописима.

По нашем мишљењу, због значаја питања наведених у пасусу Основ за негативно мишљење, активности, финансијске трансакције и информације исказане у Консолидованом финансијском извјештају Општине Гацко за 2019. годину нису, у свим материјалним аспектима, у складу са прописима којима су регулисане.

#### **Основ за негативно мишљење**

Ревизију усклађености смо извршили у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске и ISSAI 4000 – Стандард за ревизију усклађености.

Вјерујемо да су прибављени ревизијски докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за наше мишљење о усклађености активности, финансијских трансакција и информација исказаних у финансијским извјештајима са прописима којима су регулисане.

*Као што је наведено под тачком 3. извјештаја:*

Заснивање радног односа на одређено вријеме, Општина Гацко није вршила сходно члану б1. Закона о службеницима и намјештеницима у органима јединице локалне самоуправе, јер су рјешења о раду на одређено вријеме продужавана у временском периоду дужем од 6 мјесеци у једној календарској години.

*Као што је наведено под тачком 4. извјештаја:*

Општина Гацко је провела поступке јавних набавки које нису предвиђене планом јавних набавки и исте се односе на услуге текућег одржавања локалних путева, услуге одржавања зграда и објеката и изградњу и одржавање водопојилишта.

Нису проведени поступци за набавке које се односе на услуге расхода репрезентације и набавку аутодијелова.

Одабир проведених поступака није вршен у складу са законом дефинисаним поступцима за набавке које се односе на чишћење канала, услуге превоза воде, услуге медијског праћења и изградњу фекалне канализације.

Захтјеви за понуду у конкурентском поступку нису упућени најмање тројици понуђача, за дио проведених набавки тендерска документација није припремљена на јасан начин у дијелу који се односи на услове плаћања и нису поштоване одредбе оквирног споразума.

Наведено није у складу са одредбама Закона о јавним набавкама, Правилника о поступку директног споразума и Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда.



*Као што је наведено под тачком 5. извјештаја:*

Општина Гацко није сачинила План измирења обавеза пренесених из претходног периода, што није у складу са чланом 30. Закона о фискалној одговорности у Републици Српској.

У ребалансу буџета за 2019. годину Општина Гацко је на позицији расподјела суфицита из ранијих година, планирала неутрошена кредитна средства из ранијих периода, а иста нису била већим дијелом расположива на дан 31.12.2018. године, што није у складу са Одлуком о ребалансу буџета за 2019. годину и Скупштинском одлуком о кредитном задужењу из 2016. године.

Ребаланс буџета није припремљен и донесен сходно члану 15. Закона о буџетском систему Републике Српске, јер није у потпуности примијењена јединствена економска буџетска класификација прописана Правилником о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике.

*Као што је наведено под тачкама 6.1 и 6.1.1.1. извјештаја:*

Општина Гацко није сачинила план готовинских токова за извршење буџета којим би дефинисала приоритете извршења плана готовинских токова и дала препоруке о неопходним мјерама за усклађивање издатака и буџетских средстава, што није у складу са чланом 13. Закона о трезору.

Општина Гацко је на дијелу расхода извршила буџет у већем износу у односу на ребаланс буџета за 2019. годину, што није у складу са одредбама члана 40. Закона о буџетском систему Републике Српске и члана 10. став (3) Закона о фискалној одговорности.

Реалокације из буџетске резерве, нису вршене у складу са чланом 43. Закона о буџетском систему Републике Српске и тачком XII Одлуке о извршењу буџета Општине Гацко, јер је извршење веће у односу на одобрена средства и средства нису коришћена за подмирење хитних и непредвиђених расхода.

Општина Гацко није у складу са чланом 2. Одлуке о комуналним накнадама, донијела рјешења о висини комуналне накнаде физичким лицима, који су власници стамбених и пословних простора и корисници објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње.

Програм уређења и финансирања градског грађевинског земљишта није донесен у складу са чланом 71 и 72. Закона о уређењу простора и грађењу, у дијелу који се односи на припремање, опремање и финансирање уређења градског грађевинског земљишта.

Приликом израде ребаланса буџета донесени програми и планови намјенских средстава нису мијењани/усаглашени иако су нека намјенска средства већа или мања у односу на ребаланс буџета. Извршење истих дијелом није у складу са донесеним програмима и плановима.

*Као што је наведено под тачком 6.1.2.1. извјештаја:*

Запосленима је вршено увећање основне плате по основу обављања послова радног мјеста са повећаним ризиком, без донесеног акта о процјени ризика, како је дефинисано чланом 8. став (7) Појединачног колективног уговора за запослене у општинској управи Гацко.

Појединачним колективним уговором за запослене у општинској управи Гацко, дефинисано је увећање основне плате до 15%, што није у складу са Посебним

колективним уговором за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске.

Општина Гацко није обрачунавала посебан допринос за професионалну рехабилитацију и запошљавање лица са инвалидитетом, како је дефинисано чланом 16. Закона о професионалној рехабилитацији, оспособљавању и запошљавању инвалида, јер нема запослено лице са инвалидитетом.

Накнаде за топли оброк за запослена лица у Општини Гацко нису обрачунате, што није у складу са чланом 13. тачка 7). Појединачног колективног уговора за запослене у општинској управи Гацко, као и накнаде за топли оброк за запослена лица у ЈУ Центар за социјални рад Гацко, што није у складу са чланом 12. Правилника о платама, накнадама и другим примањима за запослене у ЈУ Центар за социјални рад Гацко.

Општина Гацко је вршила обрачун и испату накнада запосленим лицима на име извршених послова у комисијама за попис имовине и обавеза, за провођење поступака избора најповољнијег добављача и откупа станова, а исто није у складу са одредбама Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне самоуправе Републике Српске. Исплате члановима комисија су вршене и из благајне, што није у складу са чланом 3. тачка њ) Уредбе о условима и начину плаћања готовим новцем.

Уговори о дјелу су закључивани и за послове који су систематизовани, што није у складу са одредбама члана 205. Закона о раду.

Расподјела средстава на име гранта за стимулисање стамбене изградње, није вршена у складу са Одлуком о извршењу ребаланса буџета за 2019. годину и у складу са Правилима о додјели помоћи за стамбено збрињавање, јер је извршење веће од одобрене позиције и одобравање средстава је вршено на основу појединачних захтјева и одлука начелника Општине Гацко.

Годишњи планови, програми и одлуке на име прибављања и изградње сталне имовине нису дијелом усаглашени са Одлуком о буџету текуће године и чланом 39. став (2) тачка 13) Закона о локалној самоуправи. Кредитна средства на име прибављања сталне имовине, дијелом нису утрошена, како је дефинисано Скупштинском одлуком о кредитном задужењу из 2016. године.

*Као што је наведено под тачком 6.3.1.1. извјештаја:*

Исплата средстава на име позајмица запосленим, текућих помоћи и манифестација по основу организације пријема, вршена је путем благајне, што није у складу са чланом 3. Уредбе о условима и начину плаћања готовим новцем.

#### **Одговорност руководства за усклађеност**

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, начелник Општине Гацко је такође одговоран да осигура да су активности, финансијске трансакције и информације исказане у финансијским извјештајима у складу са прописима којима су регулисане.

#### **Одговорност ревизора за ревизију усклађености**

Поред одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумијева и изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације исказане у финансијским извјештајима, у свим материјалним аспектима, у складу са прописима којима су регулисане. Одговорност ревизора укључује обављање процедура како би прибавили

ревизијске доказе о томе да ли је пословање Општине Гацко, обухваћено према дефинисаним критеријумима, усклађено са законским и другим прописима. Процедуре подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање Општине Гацко.

Бања Лука, 13.08. 2020. године

Главни ревизор

Јово Радукић, с. р.

### III РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА

#### Препоруке везане за финансијске извјештаје

Препоручује се начелнику Општине Гацко да обезбиједи да се:

- 1) попис имовине и обавеза врши у складу са одредбама Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем имовине и обавеза;
- 2) признавање расхода врши у складу са чланом 93. став (2) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике;
- 3) изврши анализа потраживања са аспекта могућности наплате истих и даљи третман проводи у складу са одредбама Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике;
- 4) признавање и вредновање нефинансијске имовине врши у складу са захтјевима МРС ЈС 17- Некретнине, постројења и опрема;
- 5) у Напоменама уз финансијске извјештаје објелодањују информације у складу са захтјевима МРС ЈС и чланом 46. Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника.

#### Препоруке везане за усклађеност пословања

Препоручује се начелнику Општине Гацко да обезбиједи да се:

- 6) донесу или ускладе интерна акта сходно дијелу одредби Закона о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске и у складу са другом важећом законском и подзаконском регулативом и да се иста примјењују;
- 7) набавка роба, услуга и радова врше у складу са Законом о јавним набавкама, Правилником о поступку директног споразума и Упутством за припрему модела тендерске документације и понуда;
- 8) буџет припрема и доноси у складу са одредбама Закона о буџетском систему Републике Српске и одредбама Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике и доноси план измирења обавеза пренесених из претходног периода у складу са Законом о фискалној одговорности у Републици Српској;
- 9) стварају обавезе и користе средства за намјене и до висине расположивих средстава, сходно члану 40. Закона о буџетском систему Републике Српске и члану 10. став (3) Закона о фискалној одговорности;
- 10) доносе рјешења о висини комуналне накнаде, како је дефинисано Одлуком о комуналним накнадама и успоставе адекватни контролни поступци који се односе на планирање, утрошак и извјештавање о утрошку намјенских средстава;
- 11) изврши усаглашавање Појединачног колективног уговора за запослене у општинској управи Гацко са Посебним колективним уговором за запослене у области локалне самоуправе, обрачун плата и накнада врши у складу са истим и уговори о дјелу закључују у складу са одредбама члана 205. Закона о раду;

- 12) службена путовања врше у складу са чланом 14. став (1 и 2) и чланом 16. став (1) Уредбе о накнадама за службена путовања у земљи и иностранству за запослене у јавном сектору Републике Српске;
- 13) донесу интерни акти којима би се дефинисала јасна правила и критеријуми за расподјелу и праћење утрошка средстава на име субвенција, грантова и дознака, чиме би се осигурала једнакост и транспарентност приликом расподјеле јавних средстава и праћење постигнутих ефеката;
- 14) годишњи планови, програми и одлуке на име прибављања, изградње, признавања и евидентирања издатака за нефинансијску имовину доносе у складу са Одлуком о буџету текуће године и чланом 39. став (2) тачка 13) Закона о локалној самоуправи и намјенска средства троше у складу са скупштинским одлукама и Законом о буџетском систему Републике Српске.

Препоручује се Скупштини Општине да обезбиједи да се:

- 15) доносе планови и програми, сходно Закону о јавним путевима, Закону о локалној самоуправи, Закону о комуналним дјелатностима и Закону о уређењу простора и грађењу.

Препоручује се директору установе Дјечији вртић и директору Центра за социјални рад Гацко да обезбиједи да се:

- 16) успоставе помоћне књиге, како је дефинисано чланом 27. Закона о трезору и чланом 8. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

#### IV КРИТЕРИЈУМИ ЗА РЕВИЗИЈУ УСКЛАЂЕНОСТИ

- Закон о буџетском систему Републике Српске;
- Закон о локалној самоуправи;
- Одлука о ребалансу буџету и извршењу буџета Општине Гацко за 2019. годину;
- Закон о статусу функционера јединица локалне самоуправе;
- Закон о службеницима и намјештеницима у органима јединице локалне самоуправе;
- Закон о раду;
- Закон о фискалној одговорности у Републици Српској;
- Закон о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске;
- Закон о доприносима и Правилник о условима, начину обавјештавања, обрачунавања и уплате доприноса;
- Закон о професионалној рехабилитацији, оспособљавању и запошљавању инвалида;
- Закон о порезу на доходак и Правилник о примјени Закона о порезу на доходак;
- Посебни колективни уговор за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске;
- Појединачни колективни уговор за запослене у општинској управи Гацко;
- Правилник о платама, накнадама и другим примањима за запослене у ЈУ Центар за социјални рад;
- Закон о јавним набавкама; Правилник о поступку директног споразума и Упутство за припрему модела тендерске документације и понуда;
- Закон о уређењу простора и грађењу;
- Закон о шумама;
- Закон о пољопривредном земљишту;
- Закон о водама;
- Закон о јавним путевима;
- Закон о комуналним дјелатностима;
- Закон о концесијама;
- Закон о заштити од пожара;
- Одлука о комуналним накнадама;
- Правила о додјели помоћи за стамбено збрињавање;
- Правилник о додјели субвенција у пољопривреди;
- Уредба о накнадама за службена путовања у земљи и иностранству за запослене у јавном сектору Републике Српске;
- Уредба о условима и начину плаћања готовим новцем.

## V ИЗВЈЕШТАЈ О ПРОВЕДеној РЕВИЗИЈИ (НАЛАЗИ)

### 1. Увод

Општина Гацко (у даљем тексту: Општина) се налази у источном дијелу Републике Српске, а простире се на површини од 736 км<sup>2</sup>, гдје према резултатима пописа живи 8.990 становника и иста је територијално организована у 8 мјесних заједница. Општина остварује своје надлежности у складу са Уставом, Статутом, Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“, број 97/16 и 36/19) и другим важећим прописима, којима су дефинисана подручја одговорности, надлежности органа и начин финансирања.

Органи Општине су Скупштина и начелник. Скупштина општине је орган одлучивања и креирања политике, а начелник заступа и представља Општину и носилац је извршне власти.

Средства за рад Општине у 2019. години обезбијеђена су из пореских и непореских прихода, грантова, трансфера између буџетских корисника, примитака од нефинансијске имовине и осталих примитака.

Ревизијом је обухваћен Консолидовани финансијски извјештај Општине који укључује финансијске извјештаје општинске управе и буџетских корисника Јавних установа (у даљем тексту ЈУ) Центар за социјални рад, Дјечији вртић, Средњошколски центар, Народна библиотека Гацко, Културно - спортски центар, Информативно - културни центар и Туристичка организација Општине.

Ентитети јавног сектора који се налазе под контролом Општине су Јавно предузеће „Водовод“ и Јавно предузеће „Комус“ Гацко.

Општина је за 2019. годину сврстана у категорију развијених јединица локалне самоуправе.

На Нацрт извјештаја о проведеној финансијској ревизији Општине за период 01.01 - 31.12.2019. године, није било примједби.

**Препоруке дате у овом извјештају, у циљу њиховог наглашавања, болдоване су и писане италиком словима.**

### 2. Провођење препорука из претходног извјештаја

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске извршила је финансијску ревизију Општине за 2016. годину и том приликом дала је 14 препорука. Од датих препорука 9 се односило на финансијске извјештаје, а пет препорука се односило на усклађеност пословања. Општина је у складу са чланом 21. став 3) Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 98/05 и 20/14) доставила План мјера отклањања неправилности утврђених у Извјештају о проведеној финансијској ревизији Општине за период 01.01-31.12.2016. године (РВ043-17) и Информацију о проведеним активностима по датим препорукама, који је Скупштина Општине усвојила 13.07.2018. године („Службени гласник Општине“, број 7/18).

Проводећи предметну финансијску ревизију Општине, извршен је преглед поступања по датим препорукама и утврђено је да су 3 препоруке проведене, а односе се на благовремено достављање образаца финансијских извјештаја (тачка 6. извјештаја), евидентирање пословних догађаја у ванбилансној евиденцији (тачка 6.3.3. извјештаја) и састављање биланса новчаних токова (тачка 6.4. извјештаја).

Дјелимично су проведене 3 препоруке, а односе се на исказивање властитих прихода и трошење намјенских средстава у складу са расположивим средствима (тачка 5 и 6.1.1.1. извјештаја) и исказивање расхода (тачка 6.1.2.1. извјештаја) и доношење скупштинских аката у складу са њеном надлежношћу (тачка 3 и 6.1.2.1.).

Препоруке које нису проведене (8) односе се на попис имовине и обавеза (тачка 3. извјештаја), измирење обавеза из ранијих година (тачка 5. извјештаја), признавање расхода на име субвенција и доношење рјешења (тачка 6.1.2.1. извјештаја), недостаци система интерних контрола (тачка 3. извјештаја), набавке роба, радова и услуга (тачка 4. извјештаја), припрема и доношење буџета (тачка 5. извјештаја), те препоруке везане за грантове, субвенције и текуће помоћи (тачка 6.1.2.1. извјештаја) и објелодањивања информација у Напоменама уз финансијске извјештаје (тачка 6.7. извјештаја).

### **3. Закључак о функционисању система интерних контрола**

Доношењем интерних аката Статута Општине, Одлуке о оснивању Општинске управе, Правилника о организацији и систематизацији радних мјеста, Правилника о интерним контролама и интерним контролним поступцима и других аката створене су претпоставке за успостављање система интерних контрола.

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Општинској управи („Службени гласник Општине“, број 3/18, 8/18, 2/19 и 3/19) систематизована су 82 радна мјеста за 135 извршилаца, а на дан 31.12.2019. године запослено је било 150 извршилаца, од којих је 129 на неодређено и 18 на одређено вријеме. Запослена су и 3 функционера – предсједник Скупштине Општине, начелник и замјеник начелника Општине.

Заснивање радног односа на одређено вријеме, Општина није вршила сходно члану 61. Закона о службеницима и намјештеницима у органима јединице локалне самоуправе („Службени гласник Републике Српске“, број 97/16), јер су рјешења о раду на одређено вријеме продужавана у временском периоду дужем од 6 мјесеци у једној календарској години, а и заснивање радног односа на одређено вријеме (11 лица) није било ни у складу са Планом запошљавања, којим је предвиђен пријем 5 лица на систематизована непопуњена радна мјеста.

Члан 13. став (9) Појединачног колективног уговора за запослене у општинској управи Гацко („Службени гласник Општине“, број 6/18, 10/18 и 3/19) није усклађен са Посебним колективним уговором за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 20/17, 104/17 и 85/17) у дијелу којим је дефинисано право признавања разлике плате запосленом, уколико буде распоређен на радно мјесто са нижом платом.

Чланом 19. Закона о систему јавних служби („Службени гласник Републике Српске“, број 68/07, 109/12 и 44/16), дефинисано је да Скупштина општине, даје сагласност на годишњи програм рада и финансијски план установа које су у њеној надлежности и да разматра и усваја годишњи извјештај о пословању и годишњи обрачун установе. Скупштина Општине није разматрала за 2019. годину, годишњи програм, финансијски план и годишњи извјештај о пословању за ЈУ Народна библиотека Гацко, за дио који се финансира из буџета Општине (оснивач Општина).

Правилник о интерним контролама и интерним контролним поступцима донесен је у 2010. години и исти није усклађен са одредбама Закона о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 91/16).



У Општини је у складу са Законом о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору, организована Јединица за интерну ревизију која је за свој рад одговорна начелнику Општине. Годишњим планом интерне ревизије за 2019. годину, планирано је и извршено 7 редовних ревизија, те континуирано праћење реализације датих препорука интерне ревизије.

На основу одредби Закона о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору и Упутства о начину и поступку успостављања и спровођења система финансијског управљања и контроле („Службени гласник Републике Српске“, број 99/17) Општина је:

- донијела Одлуку којом је именовала одговорно лице које је задужено за успостављање, спровођење и развој финансијског управљања и контроле;
- доставила Централној јединици за хармонизацију годишњи извјештај о спровођењу планираних активности на успостављању и развоју система финансијског управљања и контрола;
- донијела план за успостављање финансијског управљања и контрола.

Општина није уредила систем интерних контрола према одредбама наведеног закона и упутства, јер није:

- донијела акт о управљању ризицима којим се уређују организациони циљеви и задаци, процјена ризика и управљање ризицима (члан 8. став 2 наведеног закона);
- дефинисала кључне пословне процесе и успоставила књигу пословних процеса (тачка 22. подтачке 3, 4 и 5. наведеног упутства);
- извршила анализу постојећих и на основу тога донијела нова правила и процедуре имајући у виду да је у протеклом периоду, дошло до значајних измјена у законској и подзаконској регулативи из различитих области (рачуноводствени прописи, финансијско извјештавање, финансијско управљање и контроле и др.).

Приликом евидентирања, сачињавања и објелодањивања података за годишње финансијске извјештаје у једном дијелу Општина, није поштовала усвојене рачуноводствене стандарде, рачуноводствена начела и принципе уредног књиговодства, јер контролне активности углавном нису успостављене на начин да обезбиједи да се постављени циљеви пословања реализују у складу са прописима, програмима, пројектима, уговорима и сл., а дио прописаних контролних активности није у дијелу примјењиван, нити је контролисана њихова примјена, како је дефинисано одредбама члана 7. Закона о рачуноводству и ревизији Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15) и члана 4. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике („Службени гласник Републике Српске“, број 115/17 и 118/18). Ревизијом је утврђено да:

- дио улазне документације, рачуни, привремене и окончане ситуације, рјешења, уговори и сл., није адекватно контролисан (није протоколисан, нема одговарајућег прилога и сл.), а исте су признате и евидентирани у Главну књигу трезора (у даљем тексту ГКТ), што није у складу са одредбама члана 4. наведеног правилника;
- за успостављени регистар уговора, није прописана процедура праћења реализације уговора (нису наведени сви закључени уговори) и неопходна пратећа документација, која би имала све елементе из уговора на основу којег би се проводило праћење од дана закључења до дана окончања набавке робе, радова и услуга;

- обавезе проистекле из уговорених односа између Општине и извођача радова и услуга, нису на јасан начин дефинисане, јер већи дио уговора не садржи услове, начин и рокове испостављања привремених и окончаних ситуација за извршене радове и услуге, па су ситуације испостављане од стране извођача радова са роком закашњења и до 6 мјесеци (зимско чишћење снијега, реконструкција и одржавање путева и улица и др.). Нпр. у извјештају надзорног органа о извођењу радова на санацији локалних путева у МЗ Врба и Бистрица наведено је да су радови завршени 14.11.2018. године, а извођач радова је испоставио окончану ситуацију 05.06.2019. године, уговор на име реконструкције дијела улице Алекса Шантића са прикључцима, потписан од стране Општине 28.11.2018. године, а од стране извођача 20.02.2019. године и окончана ситуација испостављена 11.11.2019. године. Наведене неправилности утврђене су и у претходном ревизорском извјештају;
- дио уговора о дјелу за услуге надзора на име изградње и реконструкције саобраћајних објеката, није закључен у периоду када су услуге и извршене (вођење грађевинског дневника, књига и извјештаји), већ су исти закључени кад су радови већ били завршени (нпр. извођач радова уведен у посао 31.10.2018. године, уговор о надзору од 23.05.2019. године за временски период 01.07-20.07.2019. године, а извјештај надзора од 25.04.2019. године);
- у дијелу грађевинских дневника, нису попуњени сви подаци (вријеме радова, потпис, бројеви странице и сл.), како је дефинисано самим обрасцем и Законом о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“, број 40/13, 106/15 и 3/16) па исти дијелом немају обиљежје валидног документа;
- у дијелу изведених радова на име реконструкције саобраћајних објеката, утврђено је да цијене одговарају цијенама из уговора, а количине одступају у односу на уговорене количине у предмјеру и понуди, што упућује на чињеницу да тендерска документација, односно пројектна документација и предмјер радова, нису сачињени на основу стварно потребних количина;
- су трошкови на име извршених услуга надзора за капиталне инвестиције, обрачунати за запослена лица у Општини (која су обављала послове надзора на основу рјешења начелника) на основу остварених прековремених сати рада у нерадне дане и употребе сопственог аутомобила у службене сврхе приликом вршења услуга надзора у 2019. години. Наведени начин обрачуна није у складу са описом радних мјеста запослених лица, јер је правилником дефинисано да наведена лица врше надзор и овјеравају извођење радова за које је инвеститор Општина, као и чланом 118. став (2) Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“, број 40/13, 106/15, 3/16) којим је дефинисано да се послови надзора уговарају уговором о ангажовању надзорног органа. Остварени прековремени сати и рад у нерадне дане на основу којих је извршен обрачун за услуге надзора, нису наведени у евиденцијама о присуству радника у периоду кад су и извршени прековремени сати, што није у складу са одредбама Правилника о вођењу евиденција о присуству радника на раду („Службени гласник Републике Српске“, број 40/16), већ је обрачун накнада за наведене услуге сачињен и одобрен од стране начелника Општине;
- Општина није успоставила помоћну књигу за потраживања, како је дефинисано чланом 27. Закона о трезору („Службени гласник Републике Српске“, број 28/13 и 103/15) и чланом 8. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике, не користи модул потраживања, а и ЈУ Дјечији вртић, Центар за социјални рад и Културно

спортски центар Гацко, нису успоставили помоћне књиге за нефинансијску имовину и потраживања;

- је Општина у претходним периодима вршила издавање пословних просторија у закуп (јавним установама, удружењима, политичким партијама и сл.), закуппримци су користили пословне просторије, а за исто нису донесене Скупштинске одлуке и нису уговорена права и обавезе истих;
- на име уговора о закупу пословне просторије, у којем је уговорена мјесечна накнада од 320 КМ, нису испостављане фактуре на мјесечном нивоу, јер наведеним уговором није дефинисан на одговарајући начин плаћање мјесечних обавеза и исти до завршетка ревизијских активности, није измијењен у складу са Одлуком о издавању у закуп пословних зграда, пословних просторија и гаража у власништву Општине („Службени гласник Општине“, број 9/19) у дијелу који се односи на цијену закупнине;
- Правилник о обрачуну, наплати и контроли наплате јавних прихода у највећем дијелу, није усклађен са важећим измјенама законске и подзаконске регулативе;
- у рјешењима у којима је утврђена накнада за уређење градског грађевинског земљишта и ренте, није наведена одговарајућа врста прихода, па су уплате истих накнада евидентирани на неодговарајућу врсту прихода;
- није донесена процедура у вези потраживања која нису наплаћена у року од 12 мјесеци, односно процедура оцјене њиховог даљњег статуса и поступања са истим и нису одређени носиоци активности, (нпр. активности које се односе на обавезе и надлежност комисије за попис потраживања или надлежног одјељења);
- Општина дио примитака од финансијске имовине није признала и евидентирала у складу са чланом 112. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике („Службени гласник Републике Српске“, број 115/17 и 118/18), којим је дефинисано да исти евидентирају на готовинском основу;
- од стране запослених лица на име остваривања права на накнаду за превоз на посао и са посла, нису достављена увјерења о мјесту боравка;
- није донесен норматив просјечне потрошње горива за службена возила и није вршено праћење потрошње горива по службеним возилима;
- подаци унесени у дио образаца за трезорско пословање у прилогу немају документацију на основу којих су исти сачињени и из којих проистичу финансијске обавезе, односно немају књиговодствене исправе, које су попуњене, потписане и овјерене од стране овлашћених лица. Нпр. уз обрачун накнада на име уговора о дјелу, накнада комисијама и сл. нема одговарајућег прилога, како је извршен обрачун накнаде и припадајућих пореза и доприноса, што није у складу са чланом 7. Упутства о форми, садржају и начину попуњавања образаца за трезорско пословање буџетских корисника („Службени гласник Републике Српске“, број 10/17);
- евиденирање издатака за нефинансијску имовину у ГКТ, Општина није вршила сходно члану 104. став (2 и 3) Правилника о буџетским класификацијама садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике („Службени гласник Републике Српске“, број 98/16, 115/17 и 118/18), јер у моменту евидентирања издатака за нефинансијску имовину, није паралелно вршила и евидентирање на одговарајућим билансним контима нефинансијске имовине, већ је исто вршила на крају године;

- платне листе за обрачун плата, није усагласила са Појединачним колективним уговором за запослене у општинској управи Гацко, јер нису измијењени елементи саставног дијела плате и исте дијелом нису у складу са Рјешењем о утврђивању плате;
- дио расхода није признала у извјештајном периоду којем припада, сходно члану 93. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике;
- дефинисани поступци комуникације у општинској управи нису спровођени на начин, да обезбиједе извршавање пословних промјена у складу са законима, подзаконским и интерним актима. Нпр. документација у вези са насталим пословним догађајима (рјешења, уговори и сл.) није достављана у одјељење за финансије у року од 3 дана од дана када је пословна промјена настала, што није у складу са чланом 5. став (4) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

Скупштина Општине није у складу са својим надлежностима:

- донијела акт којим се прописују послови редовног и ванредног одржавања, рехабилитације и заштите локалних путева и улица у насељу, обим појединих радова и рокови извођења радова, како је дефинисано чланом 32. став (2) Закона о јавним путевима („Службени гласник Републике Српске“, број 89/13);
- дала сагласност на цијене комуналних услуга, што није у складу са чланом 20. став (3) Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“, број 124/11 и 100/17) и чланом 39. став (2) тачка 11) Закона о локалној самоуправи;
- ускладила Одлуку о уређењу простора и грађевинског земљишта Општине („Службени гласник Општине“, број 1/17), са чланом 69. Закона о уређењу простора и грађења, којим је дефинисано да Скупштина општине својом одлуком утврђује градско грађевинско земљиште, и исто се може одредити земљиште за које је донесен спроведбени документ просторног уређења или урбанистички план, према коме ће се изградња и уређење земљишта извршити најкасније у року од 5 година.

Попис имовине и обавеза на дан 31.12.2019. године Општина, није организовала и извршила у складу са одредбама Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем имовине и обавеза („Службени гласник Републике Српске“, број 45/16 - у даљем тексту: Правилник о попису), јер:

- усклађивање књиговодственог стања са стварним стањем имовине и обавеза није вршено на начин да се изврши усклађивање физичког стања и књиговодствених вриједности у помоћним евиденцијама, како је дефинисано чланом 3. Правилника о попису, већ је усклађивање физичког стања (нефинансијске имовине), са књиговодственим вриједностима имовине извршено на основу пописних листа које се ручно формирају сваке године од стране пописних комисија, умјесто из помоћних евиденција (пописне листе, које садрже одговарајуће податке, назив, инвентурни број, јединицу мјере и сл.);
- прије започињања активности пописа имовине и обавеза, пописне листе из помоћних евиденција, нису достављене пописним комисијама и поред усмених и писмених захтјева од стране пописних комисија, што није у складу са чланом 17. став (8) наведеног правилника;

- за утврђивање стварног стања потраживања и обавеза није извршено усаглашавање књиговодственог са стварним стањем (аналитичке помоћне евиденције, усаглашена стања), на начин да би били испуњени циљеви пописа и проведене технике пописа, сходно члану 5. и 12 Правилника за попис. За потребе спровођења овог процеса књиговодствена документација из надлежног одјељења, није благовремено достављена комисији и није била комплетна. Комисија није пописала акције и учешћа у капиталу и дио дугорочних обавеза;
- за имовину на привременом коришћењу код других правних и физичких лица, нису обезбијеђене пописне листе, како је дефинисано чланом 19. Правилника о попису;
- Извјештај Централне пописне комисије сачињен је 31.03.2020. године, умјесто до 25.01.2020. године, како је дефинисано Одлуком о организовању редовног годишњег пописа за 2019. годину или мјесец дана прије истицања рока за припрему и презентацију финансијског извјештаја, како је дефинисано чланом 20. став (2) Правилника о попису;
- извјештаји пописних комисија нису сачињени у складу са чланом 20. наведеног правилника, јер извјештаји не садрже упоредни преглед стварног и књиговодственог стања имовине и обавеза.

Успостављени систем интерних контрола није функционисао на начин да је обезбиједио истинито и фер извјештавање и усклађеност са важећим законима и другим прописима, што је осим у овој тачки наведено у тачкама 4., 5. и 6. извјештаја.

**Препоручује се начелнику да обезбиједи да се:**

- **донесу или ускладе интерна акта сходно дијелу одредби Закона о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске и другом важећом законском и подзаконском регулативом, иста примјењују у дијелу који се односи на уговоре, писане процедуре, вођење помоћних књига, документованост књиговодствене документације, норматив потрошње горива, регистар уговора, превоз на посао и са посла, вођење грађевинског дневника, накнаду за надзор и уговоре о надзору, сачињавање прилога уз обрасце за унос у ГКТ, признавање и евидентирање имовине и обавеза и расхода у складу са важећом законском регулативом, као и интерну комуникацију;**
- **попис имовине и обавеза врши у складу са одредбама Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем имовине и обавеза.**

**Препоручује се Скупштини општине да обезбиједи да се донесу и ускладе акта сходно одредбама Закону о јавним путевима, Закону о комуналним дјелатностима и Закону о уређењу простора и грађењу.**

**Препоручује се директору установе Дјечији вртић и директору Центра за социјални рад Гацко, да обезбиједи да се успоставе помоћне књиге, како је дефинисано чланом 27. Закона о трезору и чланом 8. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике .**

#### **4. Набавке**

Планом јавних набавки роба, услуга и радова за 2019. годину (са измјенама и допунама) планиране су набавке у укупној вриједности од 2.623.625 КМ (без пореза

на додату вриједност у даљем тексту: ПДВ), за 8 отворених поступака (1.357.330 КМ), 28 конкурентских поступака (1.183.985 КМ) и 23 директна поступка (82.310 КМ).

Према достављеном табеларном прегледу о реализацији наведеног плана, Општина је у току 2019. године провела 46 поступака укупне вриједности од 1.512.812 КМ (без ПДВ-а) и то:

- 4 отворена поступка (696.969 КМ) који се односе на изградњу, реконструкцију и санацију локалних путева и градских улица, набавку ватрогасне цистерне и зимско одржавање локалних путева;
- 17 поступака по конкурентском захтјеву за достављање понуда (688.031 КМ) који се односе на набавку роба за репрезентацију, горива, услуга превоза, као и за извођење радова на одржавању јавне расвјете и локалних путева и градских улица, реконструкцију локалних путева, набавку опреме, уградњу котловнице и друге набавке;
- 25 поступака путем директног споразума (127.812 КМ).

За дио планираних набавки за 2019. годину у вриједности од 1.110.813 КМ, није покренут поступак.

Дио набавки је покренут крајем 2018. године, уговори закључени у 2019. години у укупном износу од 2.612.966 КМ (без ПДВ-а), а односе се на изградњу спортске дворане у Гацку (2.499.306 КМ), поправку и одржавање локалних путева Врба и Автовац (68.578 КМ) и изградњу базена за воду Љесков Дуб (45.082 КМ).

Ревизијским испитивањем обухваћене су набавке вриједности од 1.205.640 (79%) и проведени поступак започет у 2018. години, а завршен у 2019. години (изградња спортске дворане). У оквиру ревидираних поступака јавних набавки утврђене су неусклађености са Законом о јавним набавкама (у даљем тексту: Закон), Правилником о поступку директног споразума („Службени гласник Босне и Херцеговине“, број 90/14) и Упутством за припрему модела тендерске документације и понуда („Службени гласник Босне и Херцеговине“, број 90/14 и 20/15), како слиједи:

- у току 2019. године закључено је 19 уговора (услуге текућег одржавања локалних путева, услуге одржавања зграда и објеката, изградња и одржавање водопојилишта и друго) у укупној вриједности од 194.443 КМ (без ПДВ-а), а исто није планирано планом јавних набавки за 2019. годину и нису донесене посебне одлуке о покретању јавних набавки, што није у складу са одредбама члана 17. став (1) Закона;
- за услуге системске дератизације (20.874 КМ са ПДВ-ом) и услуге текућег одржавања објеката друмског саобраћаја (23.119 КМ са ПДВ-ом), избор поступка није био одговарајући, јер су проведени директни поступци, а према вриједносним разредима исти се односе на провођење конкурентског захтјева, што није у складу са чланом 15. став (6) Закона;
- закључени су уговори у вриједности од 209.727 КМ (без ПДВ-а), без провођења процедуре јавне набавке, што није у складу са чланом 6. Закона (чишћење канала, услуге превоза воде, услуге медијског праћења и изградња фекалне канализације);
- процедуре јавних набавки у најмањем износу од 51.261 КМ, нису проведене за набавке услуге расхода репрезентације и набавке аутодијелова, што није у складу са чланом 6 и 87. став (2) Закона;
- за набавку услуга превоза тендерска документација није припремљена у складу са чланом 2. став (б) Упутства за припрему модела тендерске

документације, јер није извршен детаљан опис посла или задатка, није дефинисано мјесто извршења услуге и рок за испоруку услуге и рок за почетак пружања услуге;

- за набавке проведене путем конкурентских поступака, захтјеви за достављање понуда нису упућивани на три адресе понуђача, што није у складу са чланом 88. Закона;
- оквирни споразум за набавку услуга превоза је закључен у максималној вриједности од 51.421 КМ (са ПДВ-ом), а према појединачним уговорима уговорена је вриједност од 60.794 КМ (са ПДВ-ом), што није у складу са чланом 32. став (2) Закона.

Такође, у поступку јавне набавке „Изградња спортске дворане у Гацку“ Планом јавних набавки за 2018. годину планирана су средства у износу од 1.000.000 КМ, а Одлуком о покретању поступка јавне набавке од 20.07.2018. године, процијењена је вриједност у износу од 2.260.000 КМ (без ПДВ - а), што није у складу са чланом 17. Закона. Тендерском документацијом нису на јасан и прецизан начин дефинисани услови плаћања, што није у складу са чланом 16. Закона и чланом 3. Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда, јер је у тачки 5.7. тендерске документације наведен рок, начин и услови плаћање по испостављеним ситуацијама до 48 мјесеци. Изабрани понуђач у својој понуди (Анекс 8) није навео рок, начин и услове плаћања, а након проведене процедуре путем отвореног поступка Општина је закључила уговор са „Антикорозија“ д.о.о. Гацко у вриједности од 2.499.308 КМ (без ПДВ-а) и уговорила плаћање обавеза по испостављеним мјесечним ситуацијама до 48 мјесеци (објашњење у тачки 6.1.2.1. извјештаја).

***Препоручује се начелнику да обезбједи да се набавке роба, услуга и радова, врше у складу са Законом о јавним набавкама, Правилником о поступку директног споразума и Упутством за припрему модела тендерске документације и понуда у смислу да се:***

- ***покреће поступак јавне набавке, ако је набавка предвиђена у плану јавних набавки или доношењем посебне одлуке о покретању поступка;***
- ***проводе поступци за све набавке;***
- ***одабир поступака врши у складу са законом дефинисаним поступцима;***
- ***захтјеви за понуду у конкурентском поступку упућују најмање тројици понуђача;***
- ***припрема тендерска документација са јасно дефинисаним предметом набавке (мјесто, рок, вријеме, услови плаћања и сл.);***
- ***након закључења оквирног споразума поштују његове одредбе.***

## **5. Припрема и доношење буџета**

Скупштина општине је 28.12.2018. године донијела Одлуку о усвајању буџета Општине за 2019. годину у износу од 12.100.990 КМ, а након проведене процедуре 03.12.2019. године донијела је одлуку о усвајању ребаланса буџета Општине за 2019. годину у износу од 13.115.090 КМ. У укупна буџетска средства планирана је и расподјела неутрошених кредитних средстава из ранијих периода у износу од 1.827.490 КМ.

Расходи са издацима су планирани у укупном износу од 13.115.090 КМ.

Општина је имала пренесене обавезе из претходног периода, а није сходно члану 30. Закона о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15 и 62/18) сачинила План измирења обавеза

пренесених из претходног периода. Краткорочне обавезе су на дан 31.12.2018. године исказане у износу од 2.768.953 КМ.

На основу уговора о дугорочним кредитима у 2016. години са „Uni Credit Bank“ а.д Бања Лука (2.010.000 КМ) и са „Raiffeisen Bank“ д.д. Босна и Херцеговина (1.990.000 КМ), Општина је у претходним периодима утрошила дио повучених кредитних средстава из чега произилази остатак неутрошених кредитних средстава на дан 31.12.2018. године у износу од 1.882.956 КМ. Кредитна средства нису вођена на посебном рачуну, већ на јединственом рачуну трезора (у даљем тексту: ЈРТ). У Буџету и ребалансу буџета на позицији расподјела суфицита из ранијих година, планирана су неутрошена кредитна средства из ранијих периода у износу од 1.827.490 КМ. Ревизијом је утврђено да буџетом и ребалансом буџета нису међусобно усаглашене позиције које су предвиђене, односно планирана и стварно расположива кредитна средства, јер су планирана неутрошена кредитна средства у износу од 1.827.490 КМ, а на жиро рачунима на дан 31.12.2018. године исказано је стање укупних буџетских средстава од 1.315.957 КМ, односно мања су укупна буџетска средства од планираних неутрошених кредитних средстава за 566.999 КМ.

Из наведених кредитних средстава ребалансом буџета планирано је финансирање издатака за прибављање зграда у укупном износу од 1.827.490 КМ и то за изградњу спортске дворане (974.675 КМ), изградњу улице Српских ратника (133.180 КМ), изградњу и реконструкцију улице Алексе Јакшића (152.780 КМ), изградњу паркинга у улици Видовданска (33.875 КМ), реконструкцију улице Митрополита Петра Зимоњића (146.330 КМ), реконструкцију улице Милорада Поповића (253.040 КМ) и уређење Трга Саве Владиславића (133.610 КМ).

Буџет односно Ребаланс буџета није припремљен и донесен сходно члану 15. Закона о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16), јер није у потпуности примијењена јединствена економска буџетска класификација прописана Правилником о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике. На погрешној економској класификацији је планиран дио прихода и расхода који се односи на приходе од накнада на име уређења грађевинског земљишта, капиталне и текуће грантове (расходе), расходе за текуће одржавање, расходе за стручне услуге, дознаке грађанима, услуге чишћења јавних површина, субвенције по основу организације пријема, манифестација и друго.

**Препоручује се начелнику да обезбиједи, да се:**

- **буџет доноси и проводи у складу са Законом о буџетском систему Републике Српске;**
- **доноси дугорочни план за измирење неизмирених обавеза, пренесених из претходног периода, како је дефинисано чланом 30. Закона о фискалној одговорности у Републици Српској;**
- **прије доношења одлуке о коришћењу намјенских средстава, проведе анализа којом би се утврдила расположивост намјенских средстава и њихова расподјела, сходно скупштинској одлуци.**

## **6. Финансијски извјештаји**

Општина је сачинила Консолидовани биланс стања на дан 31.12.2019. године у складу са чланом 123. став (3) и (4) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске



кориснике, односно извршено је укључивање контролисаних ентитета додавањем нето имовине/капитала из њихових биланса стања у Консолидовани биланс стања Општине (ЈП „Комус“ а.д. Гацко и ЈП „Водовод“ а.д. Гацко).

### **6.1. Извјештај о извршењу буџета**

Извршење буџета Општине за период 01.01 - 31.12.2019. године исказано је у обрасцу ПИБ - Периодични извјештај о извршењу буџета на рачуноводственом фонду 01 - општи фонд, што представља буџет у ужем смислу (у даљем тексту ПИБ) и у обрасцу ПИФ - Периодични извјештај о извршењу по рачуноводственим фондовима (у даљем тексту ПИФ).

Општина је у 2019. години у обрасцу ПИБ исказала укупне приходе и примитке у износу од 11.853.622 КМ (што је 5% више у односу на ребаланс буџета), док су укупни расходи и издаци исказани у износу од 12.253.944 КМ (што је 7% мање у односу на ребаланс буџета). Осим буџетских прихода и примитака, Општина је у извршењу исказала и кредитна средства из ранијих периода 689.309 КМ, тако да су у ПИБ - у исказана укупна буџетска средства у износу од 12.542.931 КМ.

На поднесене кварталне финансијске планове за извршење буџета које су подносили буџетски корисници, нису дате сагласности како је дефинисано тачком VIII Одлуке о извршењу ребаланса буџета Општине за 2019. годину. Процент извршења расхода код корисника буџетских средстава се креће у распону од 84 до 108% у односу на ребалансом одобрене расходе.

Послије ребаланса буџета нису донесене одлуке о реалокацијама буџетских средстава, а уносом оперативних финансијских планова за извршење буџета, буџетски оквир на појединим позицијама је увећан у односу на усвојени ребаланс буџета за 2019. годину, што је супротно одредбама Закона о буџетском систему Републике Српске, Закона о фискалној одговорности у Републици Српској, Закона о трезору и Одлуке о извршењу буџета Општине за 2019. годину.

Извршење буџетских расхода на појединим позицијама није у складу са чланом 40. Закона о буџетском систему Републике Српске и чланом 10. став (3) Закона о фискалној одговорности у Републици Српској, којима је дозвољено да буџетски корисници стварају обавезе и користе средства за намјене и до висине расположивих средстава утврђених буџетом (одступања су објашњена у тачки 6.1.2.1. извјештаја).

Надлежни општински орган није сачинио план готовинских токова за извршење буџета, сходно члану 13. Закона о трезору, у коме би дефинисао приоритете у извршењу плана готовинских токова и дао препоруке о неопходним мјерама за усклађивање издатака и буџетских средстава.

Реалокације из буџетске резерве, нису вршене у складу са чланом 43. Закона о буџетском систему Републике Српске и тачком XII Одлуке о извршењу буџета Општине, јер су ребалансом буџета одобрена средства од 200.000 КМ, а реалоцирано је 215.143 КМ на позицију текућих помоћи. Наведена средства буџетске резерве нису коришћена за подмирење хитних и непредвиђених расхода, већ су коришћена за текуће помоћи (тачка 6.1.2.1. извјештаја).

Скупштина Општине је 04.06.2020. године, усвојила Извјештај о извршењу буџета Општине за 2019. године („Службени гласник Општине“, број 3/20).

**Препоручује се начелнику да обезбиди да се:**

- **стварају обавезе и користе средства за намјене и до висине расположивих средстава утврђених буџетом у складу са чланом 40. Закона о буџетском систему Републике Српске, као и чланом 10. став (3) Закона о фискалној одговорности;**
- **користи буџетска резерва, сходно члану 43. Закона о буџетском систему Републике Српске;**
- **доноси сагласност на кварталне финансијске планове;**
- **доноси план готовинских токова за извршење буџета, сходно члану 13. Закона о трезору.**

#### 6.1.1. Приходи и примици

Буџетски приходи и примици за 2019. годину у ПИБ – у исказани су у износу од 11.853.622 КМ, а у ПИФ- у износу од 12.993.697 КМ. Извршење у ПИФ – у веће је за 1.140.075 КМ и то по основу примитака од задуживања (886.725 КМ) и по основу примитака од аванса (253.350 КМ).

##### 6.1.1.1. Буџетски приходи

**Буџетски приходи** на фонду 01 исказани су у износу од 11.362.599 КМ, што је 5% више у односу на ребалансом планиране приходе, а чине их порески и непорески приходи, грантови и трансфери између или унутар јединица власти.

**Порески приходи** исказани су у износу од 4.867.939 КМ, а чине их углавном индиректни порези (3.827.694 КМ), порези на лична примања, приходи од самосталних дјелатности (625.260 КМ), порези на имовину (352.018 КМ) и порези на промет производа и услуга (52.971 КМ).

**Непорески приходи** исказани су у износу од 6.008.823 КМ, а односе се углавном на приходе од финансијске и нефинансијске имовине и позитивних курсних разлика, накнаде и таксе и приходе од пружања јавних услуга.

**Приходи од финансијске и нефинансијске имовине и позитивних курсних разлика** исказани су у износу од 5.793 КМ, а односе се углавном на приходе од закупа и ренте (3.950 КМ) и приходе од камата на готовину и готовинске еквиваленте (1.806 КМ).

**Накнаде и таксе и приходи од пружања јавних услуга** исказани су у износу од 5.996.724 КМ, а чине их административне накнаде и таксе (74.291 КМ), комуналне накнаде и таксе (163.145 КМ), накнаде по разним основама (5.594.419 КМ) и приходи од пружања јавних услуга (164.869 КМ).

Ревизијом је утврђено да планирање и евидентирање прихода од земљишне ренте (38.217 КМ) и накнада за уређење градског грађевинског земљишта (3.723 КМ), није извршено према одредбама члана 130. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике.

Општина није у складу са чланом 2. Одлуке о комуналним накнадама („Службени гласник Општине“, број 3/13, 1/14 и 1/15), донијела рјешења о висини комуналне накнаде физичким лицима, који су власници стамбених и пословних простора и корисници објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње.

Исказане накнаде по разним основама чине накнаде за уређење грађевинског земљишта (500 КМ), накнаде за коришћење грађевинског земљишта (15.426 КМ), накнаде за коришћење комуналних добара (15.573 КМ), накнаде за коришћење шума (120.324 КМ), накнаде за воде (71.085 КМ), накнаде за промјену намјене пољопривредног земљишта (7.426 КМ), средства за финансирање посебних мјера

заштите од пожара (37.130 КМ), накнаде за коришћење минералних сировина (56.244 КМ), накнаде по основу концесија (5.246.559 КМ) и друге накнаде (24.152 КМ).

Скупштина Општине је 28.02.2019. године усвојила Програм утrophка средстава по основу накнаде за коришћење шума (124.861 КМ), уз прибављену сагласност надлежног министарства. На основу извјештаја о реализацији наведеног програма, који је Скупштина Општине усвојила („Службени гласник Општине“, број 3/20) није било утrophка уплаћених средстава и иста су пренесена у наредну годину. Средства су исказана на ЈРТ, што дијелом отежава контролу намјенског коришћења.

Скупштина Општине је 28.02.2019. године, усвојила Програм намјенског утrophка средстава од посебних водних накнада за 2019. годину (110.000 КМ). На основу извјештаја о реализацији наведеног програма, који је Скупштина Општине усвојила („Службени гласник Општине“, број 4/20) наведено је да су утrophена средства у износу од 100.000 КМ (а укупна уплаћена средства 71.085 КМ) и то на име изградње фекалне канализације у улици Солунских добровољаца. У вези наведене изградње ревизијом је утврђено да закључен уговор са ЈП „Водовод“ а.д. Гацко на износ 98.163 КМ и куповина градског грађевинског земљишта од 17.150 КМ за наведену изградњу. На посебном рачуну за воде на дан 31.12.2019. године исказано је стање у износу од 2.621 КМ.

На основу Извјештаја о реализацији утrophка средстава по основу финансирања посебних мјера заштите од пожара, који је Скупштина Општине усвојила, неутrophена су средства у износу од 17.158 КМ и иста су исказана на ЈРТ, што отежава контролу намјенског коришћења средстава.

Скупштина општине је 03.12.2019. године („Службени гласник Општине“, број 7/19) донијела Закључак о усвајању Програма о измјенама и допунама Програма коришћења средстава од концесионе накнаде по основу Закона о концесијама („Службени гласник Републике Српске“, број 59/13 и 16/18) и планирала средства у износу од 5.120.000 КМ (5.000.000 КМ по основу накнаде од концесија и 120.000 КМ по основу поврата пласираних средстава у ранијим периодима). Чланом 32. став (6) наведеног закона, дефинисана је намјена средстава и то за изградњу и санацију примарних инфраструктурних објеката у проценту од најмање 30% од укупних средстава која се уплате, за изградњу нових привредних капацитета и иста не могу користити за плате и друга лична примања запослених у административној служби, нити за плате и друга лична примања корисника буџета јединице локалне самоуправе. Општина је наведеним програмом планирала 850.277 КМ на име изградње примарних инфраструктурних објеката (што је мање од 30%), 1.427.320 КМ на име отплата ануитета по дугорочном кредиту и по основу пореза на ПДВ и 2.842.403 КМ за остале исплате (грантови, помоћи, субвенције, и сл). Извршење је исказано у износу од 5.246.559 КМ и то по основу Закона о концесијама и 123.889 КМ по основу поврата пласираних средстава. Скупштина Општине је усвојила извјештај о реализацији наведеног програма, у коме је дио исказаног извршења већи од плана, а други дио је извршен а није планиран. Тако су издаци по основу пореза на ПДВ планирани (293.000 КМ), а извршени (361.808 КМ), изградња примарних инфраструктурних објеката планирана (850.277 КМ), а извршена (965.615 КМ) од чега је исказано извршење у износу од 127.842 КМ, а исто није планирано и остале исплате су планиране (2.842.403 КМ), а извршене (2.908.597 КМ). Наплаћена средства од концесионе накнаде воде се на посебном банковном

рачуну, како је дефинисано чланом 32. став (6) Закона о концесијама и на дан 31.12.2019. године, исказана су средства у износу од 6.080 КМ.

Општина није до 31. марта текуће године за претходну годину, доставила надлежном министарству извјештај о коришћењу средстава по основу промјене намјене пољопривредног земљишта, сходну члану 35. став (4) Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник Републике Српске“, број 93/06, 86/07, 14/10, 5/12 и 58/19).

Приликом израде ребаланса буџета дио донесених програма и планова намјенских средстава нису мијењани/усаглашени, иако су нека намјенска средства већа или мања у односу на ребаланс буџета.

Скупштина Општине је 09.10.2019. године донијела План капиталних улагања за 2019. годину и Програм уређења градског грађевинског земљишта за 2019. годину („Службени гласник Општине“, број 6/2019). Наведеним програмом су планирана укупна средства (2.207.850 КМ), од чега ће се дио финансирати из буџетских средстава (558.075 КМ), дио из кредитних средстава (1.533.875 КМ), дио из накнада за воде (110.000 КМ) и дио из накнада по основу минералних сировина (5.900 КМ). Програм уређења и финансирања градског грађевинског земљишта није донесен у складу са чланом 71 и 72. Закона о уређењу простора и грађењу у дијелу који се односи на припремање, опремање и финансирање уређења градског грађевинског земљишта. До завршетка ревизије Скупштина Општине није разматрала Програм уређења и финансирања градског грађевинског земљишта и План капиталних инвестиција.

Приходи од пружања јавних услуга су исказани у износу од 164.869 КМ и односе се на властите приходе по основу регистроване дјелатности (152.718 КМ) и властите приходе Општине (12.151 КМ).

**Грантови** су планирани у износу од 4.000 КМ, а исти нису реализовани.

**Трансфери између или унутар јединица власти** су исказани у износу од 485.837 а односе се на трансфер од Министарства здравља и социјалне заштите Републике Српске по основу Закона о социјалној заштити (232.705 КМ), трансфер на име суфинансирања пројеката у Општини (3.273 КМ) и трансфери од јединица локалне самоуправе (249.859 КМ) по кварталним записницима Пореске управе Републике Српске. Трансфери су исказани на обрачунском основу, а на позицији потраживања по основу трансфера од других јединица власти исказана су потраживања, која нису наплаћена у 2019. години, већ у 2020. години.

**Примици за нефинансијску имовину** су исказани у износу од 3.780 КМ, а односе се на примитке од продаје земљишта.

**Примици од финансијске имовине** су исказани у износу од 123.889 КМ, а односе се на примитке од наплате датих зајмова. Општина нема успостављену помоћну евиденцију за потраживања по основу датих зајмова.

**Примици од задуживања** су у ПИФ-у исказани (Фонд 05) у износу од 886.725 КМ, а односе се на примитке по основу задуживања код других јединица власти. За изградњу водовода Општина је са Министарством финансија Републике Српске, закључила уговор о преносу кредитних средстава у износу од 2.493.683 КМ од Европске инвестиционе банке по Пројекту „Водовод и канализација Републике Српске“ за финансирање Пројекта „Доградња водоводног система општине Гацко“. На основу инструкција Министарства финансија Републике Српске, по основу наведеног кредитног задужења повучена су у 2019. години кредитна средства у износу од 886.725 КМ.

**Остали примици** су исказани у износу од 363.354 KM (Фонд 01) и 253.350 KM (Фонд 05). Примици на Фонду 01 углавном се односе на примитке по основу пореза на додату вриједност (218.467 KM) и по основу осталих примитака из трансакција са другим јединицама власти (140.537 KM), а примици на Фонду 05 се односе на импутиране примитке по основу дијела аванса датих у ранијим годинама, а који су затворени у текућој години (по уговорима за реализацију Пројекта „Доградња водоводног система општине Гацко“).

**Препоручује се начелнику да обезбиједи да се:**

- **доносе рјешења о висини комуналне накнаде, како је дефинисано Одлуком о комуналним накнадама;**
- **успоставе адекватни контролни поступци који се односе на планирање, утрошак и извјештавање о утрошку намјенских средстава.**

**Препоручује се Скупштини Општине да обезбиједи да се доноси Програм уређења и финансирања градског грађевинског земљишта, сходно члану 71 и 72. Закона о уређењу простора и грађења.**

#### **6.1.2. Расходи и издаци**

Буџетски расходи и издаци за 2019. годину у ПИБ – у су исказани у износу од 12.253.944 KM.

##### **6.1.2.1. Буџетски расходи**

**Буџетски расходи** су исказани у износу од 8.968.622 KM, а чине их расходи за лична примања запослених, расходи по основу коришћења робе и услуга, расходи финансирања и други финансијски трошкови, субвенције, грантови, дознаке на име социјалне заштите које се исплаћују из буџета Републике, општина и градова, расходи финансирања, други финансијски трошкови и расходи трансакција размјене између или унутар јединица власти, расходи по судским рјешењима и трансфери између и унутар јединица власти. По налазу ревизије расходи за текуће одржавање су више исказани за 46.829 KM.

**Расходи за лична примања запослених** исказани су у износу од 4.480.686 KM, што је 4% више у односу на ребалансом одобрене расходе, а чине их расходи за бруто плате запослених (3.932.992 KM), расходи за бруто накнаде трошкова и осталих личних примања запослених (480.097 KM), расходи за накнаду плате запослених за вријеме боловања, родитељског одсуства и осталих накнада (29.315 KM) и расходи за отпремнине и једнократне помоћи (38.282 KM).

Расходи за бруто накнаде трошкова и осталих личних примања запослених по основу рада чине расходи за накнаде за превоз на посао и са посла ( 61.787 KM), расходи за накнаде за топли оброк (150.541 KM), расходи за регрес за годишњи одмор (89.100 KM), расходи за порез на доходак (27.483 KM), расходи за накнаде по основу награда (4.416 KM), расходи по основу дневница за службена путовања у земљи и иностранству (14.968 KM) и расходи за порезе и доприносе (131.802 KM).

У процесу обрачуна расхода за лична примања запослених ревизијом је утврђено:

- за дио запослених лица донесена су Рјешења о утврђивању плата, којима је основна плата увећана по основу обављања послова радног мјеста са повећаним ризиком (од 10 до 15%), исто увећање је дефинисано чланом 12. став (1) тачка 3) Појединачног колективног уговора за запослене у општинској управи Гацко од 15%, а за наведена увећања, није донесен интерни акт о

- процјени ризика на радном мјесту и у радној средини за запослене у Општини, како је дефинисано чланом 8. став (7) наведеног уговора;
- Појединачним колективним уговором за запослене у општинској управи Гацко, дефинисано је увећање основне плате до 15% за запослене који у општинској управи раде дуже од 35 година непрекидно, а исто није у складу са Посебним колективним уговором за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске. Наведена увећања за запослена лица су призната и обрачуната у 2019. години;
  - расходи за накнаде за топли оброк за запослена лица у Општини, нису обрачунати и евидентирани за 8 мјесеци 2019. године, што није у складу са чланом 13. тачка 7) Појединачног колективног уговора за запослене у општинској управи Гацко;
  - расходи за накнаде за топли оброк за запослена лица у ЈУ Центар за социјални рад, нису обрачунати и евидентирани за 2 мјесеца 2019. године, што није у складу са чланом 12. Правилника о платама, накнадама и другим примањима за запослене у ЈУ Центар за социјални рад Гацко.

**Расходи по основу коришћења роба и услуга** исказани су у износу од 1.762.899 КМ (што је 7% више у односу на ребалансом одобрене расходе), а чине их расходи по основу закупа, расходи по основу утрошка енергије, комуналних, комуникационих и транспортних услуга, расходи за режијски материјал, расходи за материјал за посебне намјене, расходи за текуће одржавање, расходи по основу путовања и смјештаја, расходи за стручне услуге, расходи за услуге одржавања јавних површина и заштите животне средине, расходи за текуће одржавање и остали неklasификовани расходи. Расходи за текуће одржавање су више исказани за 46.829 КМ (објашњење у наставку извјештаја).

Расходи по основу утрошка енергије, комуналних, комуникационих и транспортних услуга исказани су у износу од 235.109 КМ, а односе се на расходе по основу утрошка енергије (114.206 КМ), расходе за комуналне услуге (61.926 КМ), расходе за комуникационе услуге (56.191 КМ) и остале расходе (2.786 КМ). Право на употребу мобилних телефона, остварује 19 запослених у износу претплате, начелник (80 КМ), замјеник начелника и предсједник Скупштине Општине (50 КМ) као и начелници одјељења и старјешина ватрогасне јединице (10 КМ).

Расходи за режијски материјал исказани су у износу од 47.222 КМ, а односе се на расходе за канцеларијски материјал (24.818 КМ), расходе за одржавање чистоће (6.760 КМ), расходе за стручну литературу, часописе и дневну штампу (11.245 КМ) и расходе за остали режијски материјал (4.399 КМ).

Расходи за текуће одржавање исказани су у износу од 306.230 КМ (што је 6% више у односу на ребалансом одобрене расходе), а односе се на расходе за текуће одржавање зграда (5.786 КМ), објеката друмског саобраћаја (187.325 КМ), опреме (45.044 КМ) и остале расходе (68.075 КМ). Расходи за текуће одржавање су прецијењени за 46.829 КМ, а потцијењени су издаци за нефинансијску имовину, јер улагања у нефинансијску имовину нису евидентирана у складу са одредбама члана 92. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике. Наведена неправилност се одразила и на финансијски резултат текуће године.

Расходи по основу путовања и смјештаја исказани су у износу од 56.919 КМ, а односе се на расходе по основу службених путовања (35.506 КМ) и утрошка горива (21.413 КМ). Дио службених путовања у иностранство, вршен је без рјешења и

налога за службена путовања (иста су донесена ретроактивно) и за дио путних налога нису поднесени извјештаји за обрачун накнада у дефинисаним роковима, што није у складу са чланом 14. став (1 и 2) и чланом 16. став (1) Уредбе о накнадама за службена путовања у земљи и иностранству за запослене у јавном сектору Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 73/10).

Расходи за стручне услуге исказани су у износу од 99.980 КМ (што је за 8% више у односу на ребалансом одобрене расходе). Односе се на расходе за услуге финансијског посредовања (8.491 КМ), расходе осигурања (11.453 КМ), расходе информисања и медија (27.920 КМ), расходе за правне и административне услуге (4.606 КМ), компјутерске услуге (8.858 КМ) и остале стручне услуге (38.652 КМ).

Општина је са РТВ „БН“ д.о.о. Бијељина, закључила уговор (без проведене процедуре) и вриједност уговора је 21.060 КМ, или 1.755 КМ мјесечно, без јединичних цијена за уговорене услуге. Предмет уговора је телевизијско праћење значајних активности и догађаја на подручју Општине, као и објављивање огласа и обавјештења. Извршење је исказано у износу од 21.060 КМ, а у прилогу мјесечних фактура од по 1.755 КМ, нема захтјева Општине за вршење услуга (члан 2. уговора) као ни доказа о извршеним услугама.

На основу уговора о радном ангажовању чланова Омладинске задруге Гацко (који је у Општини протоколисан 06.09.2019. године, а у заглављу је наведен период 01.01-31.12.2019. године) иста је Општини испоставила 8 рачуна (11.926 КМ) у периоду од јануара до децембра 2019. године, а на име обављања помоћних послова у Општини. За потребе провођења овог ревизијског процеса, није презентована документација у вези потребе за обављањем помоћних послова и о извршеним пословима од стране чланова наведене задруге.

Расходи за услуге одржавања јавних површина и заштите животне средине су исказани у износу од 468.553 КМ, а односе се на расходе за услуге зимске службе (53.731 КМ), чишћења јавних површина (329.979 КМ) и електричне расвјете на јавним површинама (84.843 КМ). Провођење програма заједничке комуналне потрошње је повјерено ЈП „Комус“ а.д. Гацко, са којим је закључен уговор (без проведене процедуре). Скупштина Општине није измијенила и допунила Одлуку о оснивању ЈП „Комус“ а.д. Гацко у смислу да је овом предузећу повјерила обављање послова заједничке комуналне дјелатности, како је дефинисано чланом 10. Закона о комуналним дјелатностима. Наведени извођач није Општини почетком сваког мјесеца достављао мјесечни програм, како је дефинисано чланом 5. Програма заједничке комуналне потрошње („Службени гласник Општине“, број 12/18). Провођење програма услуга зимске службе, повјерено је „Старшпед“ д.о.о. Гацко, „Инвестглобал“ д.о.о. Требиње и ЈП „Водовод“ а.д. Гацко са којима су закључени уговори (што је објашњено у тачки 4. извјештаја). У прилогу фактура за услуге зимске службе (27.495 КМ), које су извршене од стране „Старшпед“ д.о.о. Гацко, нема радних налога, а за извршене услуге у јануару и фебруару 2019. године, наведени извођач је испоставио фактуре 05.07.2019. године.

Остали некласификовани расходи исказани су у износу од 544.046 КМ (што је 24% више у односу на ребалансом одобрене расходе), а чине их расходи за бруто накнаде скупштинским одборницима и посланицима (136.210 КМ), расходи по основу уговора о дјелу (63.329 КМ), накнаде члановима комисија и радних група (33.682 КМ), накнаде ван радног односа (37.718 КМ), расходи репрезентације (44.380 КМ), расходи по основу организације пријема, манифестација и сл (68.979 КМ), расходи за стручно усавршавање запослених (6.448 КМ), расходи по основу

пореза, доприноса и непореских накнада на терет послодавца (988 КМ) и остали расходи (146.341 КМ).

На основу закључака начелника Општине, члановима пописних комисија на име извршеног пописа имовине и обавеза на дан 31.12.2018. године, обрачунате су и исплаћене преко жиро рачуна накнаде (од 100 до 450 КМ) у бруто износу од 5.738 КМ, члановима комисија за провођење процедура сходно Закону о јавним набавкама (у 2018 и 2019. години), обрачунате су и исплаћене накнаде из благајне и преко жиро рачуна (од 100 до 2.600 КМ) у бруто износу од 17.496 КМ и комисији за откуп станова обрачунате су и исплаћене (жирално) накнаде (по 350 КМ) у бруто износу од 3.151 КМ. Ревизијом је утврђено да обрачун наведених накнада за запослена лица у Општини, није у складу са одредбама Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне самоуправе Републике Српске и исплата средстава из благајне није у складу са чланом 3. тачка њ) Уредбе о условима и начину плаћања готовим новцем („Службени гласник Републике Српске“, број 86/12 и 10/14). Накнаде су обрачунате и исплаћене једном дијелу запослених лица у Општини, иако нису били чланови комисија за јавне набавке у наведеним периодима и извјештај комисије за откуп станова није потписан и предмет није завршен (раздужен).

У току 2019. године закључено је укупно 36 уговора о дјелу у бруто износу од 53.322 КМ. Ревизијом је утврђено да су говори о дјелу закључени за послове који су систематизовани, што није у складу са одредбама члана 205. Закона о раду и за већи дио уговора ревизији нису документовани извјештаји о обављеним пословима.

Ревизијом је утврђено да Општина није обрачунавала посебан допринос за професионалну рехабилитацију и запошљавање лица са инвалидитетом, како је дефинисано чланом 16. Закона о професионалној рехабилитацији, оспособљавању и запошљавању инвалида („Службени гласник Републике Српске“, број 36/09 и 32/13), јер нема запослено лице са инвалидитетом.

Евидентирање расхода репрезентације (8.989 КМ), није извршено према одредбама Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике. Од стране Општине нису провођене активности у вези исказаних расхода репрезентације (44.380 КМ), које су дефинисане чланом 4. Правилника о коришћењу средстава репрезентације („Службени гласник Општине“, број 2/19), на начин да се право на накнаду трошкова услуга екстерне репрезентације, до пуног износа фактурисаних услуга, признаје на основу претходног одобрења о коришћењу средстава репрезентације од стране начелника Општине или лица које он овласти. Рачуни који се односе на трошкове репрезентације, не садрже кратак извјештај у писаној форми о поводу и броју послужених особа, како је дефинисано чланом 6. став (2) наведеног правилника. Наведене неправилности се односе и на дио расхода по основу организације пријема, манифестација и сл. (68.979 КМ) а средства су дијелом исплаћена путем благајне.

**Расходи финансирања и други финансијски трошкови** су исказани у износу од 144.942 КМ по основу камата на дугорочне кредите.

**Субвенције** су исказане у износу од 342.289 КМ, а односе се на субвенције нефинансијским субјектима у области пољопривреде, водопривреде и шумарства (100.805 КМ), нефинансијским субјектима у осталим областима (141.909 КМ) и нефинансијским субјектима у области саобраћаја и веза (99.575 КМ).



Ревизијом је утврђено да планирање и евидентирање субвенције нефинансијским субјектима у области пољопривреде, водопривреде и шумарства (94.805 КМ) није вршено сходно члану 95. став (1) Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике, јер исто представља грант. Субвенције нефинансијским субјектима у области пољопривреде, водопривреде и шумарства односе се на одобрена средства Земљорадничкој задрузи у Гацку на име финансирања редовне дјелатности задруге у износу од 94.805 КМ (исказане субвенције имају карактер гранта) и појединцима у износу од 6.000 КМ, а на основу појединачних захтјева и одлука начелника.

Општина није признала и евидентирала расходе на обрачунској основи у периоду у коме је обавеза за плаћање настала без обзира да ли је извршено и само плаћање, како је дефинисано чланом 93. став (2) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике, па су обавезе за субвенције из ранијих периода и финансијски резултат ранијих година потцијењени за 134.735 КМ.

На основу Правилника о додјели субвенција у пољопривреди из 2017. године, проведен је поступак додјеле субвенција у 2017. години и на основу приједлога комисије коју је именовао начелник Општине, сачињен је Записник (31.12.2017. године) са списком лиса која испуњавају услове за додјелу средстава (134.735 КМ). Рјешења о одобравању исплате новчаних подстицаја за додјелу субвенција, нису донешена у складу са чланом 2. тачка (7) Правилника о додјели субвенција у пољопривреди, гдје је прописано да се по пријему записника сачињеног од стране комисије рјешењем одобрава исплата новчаних подстицаја корисницима, већ су иста донешена 10.02.2020. године.

Субвенције нефинансијским субјектима у осталим областима, односе се на субвенције за запошљавање приправника у јавним предузећима, организацијама и другим установама. Јавним позивом за подстицајна средства у функцији запошљавања приправника, Општина је дефинисала да ће субвенционирати бруто износ најниже плате (410 КМ) за 15 приправника са високом школском спремом, без дефинисаних критеријума, а са послодавцима је уговорила финансирање 19 приправника на бруто износ најниже плате (440 КМ).

Субвенције нефинансијским субјектима у области саобраћаја и веза, односе се на субвенције на име услуга превоза ученика у СШЦ „Перо Слијепчевић“ Гацко. Општина је у 2018. години закључила уговор са „Југопревоз“ а.д. Гацко у коме није дефинисала вриједност уговора, релације за превоз ученика, као ни појединачне цијене. На основу наведеног уговора испостављене су мјесечне фактуре у укупном износу од 51.889 КМ, на име извршених услуга превоза ученика, без спецификације извршених услуга.

**Грантови** су исказани у износу од 1.115.967 КМ, а односе се на текуће грантове (836.167 КМ) и капиталне грантове (279.800 КМ). Текући грантови се односе на одобрена средства непрофитним субјектима у земљи (политичким организацијама 24.000 КМ, хуманитарним организацијама 104.650 КМ, спортским клубовима и омладинским удружењима 306.418 КМ, организацијама из области здравствене заштите 130.000 КМ, организацијама из области образовања науке и културе 22.000 КМ и остали текући грантови 249.099 КМ).

Средства на име гранта за стимулисање стамбене изградње су планирана 40.000 КМ, а извршење је исказано 107.802 КМ. Расподјела средстава није вршена на основу Правила о додјели помоћи за стамбено збрињавање („Службени гласник

Општине“, број 8/05), а истим правилима, нису на одговарајући начин дефинисани услови, критеријуми и начин одобравања средстава, као и мониторинг додијељених средстава. Расподјела средстава је вршена на основу појединачних захтјева и одлука начелника Општине о одобравању средстава (у распону од 1.500 до 8.000 КМ). Осим наведеног утврђено је, да је Општина са извођачем „Инвестглобал“ д.о.о Гацко, закључила уговор на износ 7.002 КМ на име санације стамбено пословног објекта за физичко лице, а за исто је у 2017. години од стране физичког лица поднесен захтјев на име помоћи (захтјев није протоколисан) и није донесена одлука о одобравању средстава за стимулисање стамбене изградње, осим што је за наведену помоћ Општина закључила уговор са поменути извођачем.

Средства гранта заједницама етажних власника (13.000 КМ), нису одобрена на начин да је било јавно оглашавање и да је дат приједлог мишљења стручне комисије, како је дефинисано чланом 3. Одлуке о условима, критеријумима и начину додјеле гранта етажним власницима („Службени гласник Општине“, број 1/14), већ су средства одобрена на основу захтјева и донесених одлука начелника Општине.

Капитални грантови се односе на одобрена средства непрофитним субјектима у земљи (13.800 КМ) и остали грантови јавним нефинансијским субјектима (266.000 КМ). Због погрешног планирања, евидентирање текућих и капиталних грантова јавним нефинансијским субјектима, није вршено према одредбама члана 95. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике.

На основу скупштинске Одлуке о критеријумима и поступку за додјелу и престанак статуса удружења од општег интереса за Општину („Службени гласник Општине“, број 9/17) Општина није провела поступак за утврђивање статуса удружења, којим би удружења остварила подршку Општине у суфинансирању активности, а на основу поднесеног годишњег програма и закљученог уговора са Општином којим се регулишу међусобна права, обавезе и начин финансирања удружења. Планом и ребалансом буџета одобрена су средства за удружења, мимо утврђеног статуса.

Код додјеле једног дијела грантова није примијењена Методологија управљања грантовима за програме и пројекте који се финансирају или суфинансирају средствима буџета Републике Српске (коју је Министарство финансија Републике Српске донијело децембра 2014. године). Дио корисника грантова уз достављене извјештаје о утрошеним средствима, није документовао оправданост утрошених средстава.

**Дознаке на име социјалне заштите** које се исплаћују из буџета Републике, општина и градова исказане су у износу од 1.054.124 КМ, а односе се на дознаке грађанима (903.691 КМ) и пружаоцима услуга социјалне заштите које се исплаћују из буџета Републике, општина и градова (150.433 КМ).

Средства на име текућих помоћи ученицима, студентима и појединцима у области науке и културе су планирана 200.000 КМ, а извршење је исказано 141.652 КМ. Јавни позив за додјелу средстава на име студентских стипендија за школску 2018/2019 објављен је 10.10.2019. године, што није у складу са чланом 3. Одлуке о стипендирању студената („Службени гласник Општине“, број 7/05, 1/10 и 1/11), јер није извршено правовремено објављивање. Уговорима о стипендирању дато је право на 6 стипендија умјесто 10, што није у складу са чланом 10. наведене одлуке. У децембру 2019. године у ГКТ исказане су текуће помоћи ученицима и студентима и текуће обавезе у износу од 111. 953 КМ (плаћене 04.02.2020. године).

Додјела средстава из буџетске резерве (215.142 КМ) је вршена без успостављених критеријума, а књиговодствено евидентирање одобрених средстава, није вршено у складу са прописаном економском класификацијом, јер је укупан износ ових расхода евидентиран преко рачуна текућих помоћи пензионерима и незапосленим лицима и исплата једног дијела средства је вршена путем благајне.

**Препоручује се начелнику да обезбиједи да се:**

- *изврши усаглашавање Појединачног колективног уговора за запослене у општинској управи Гацко са Посебним колективним уговором за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске и да се обрачун плата и накнада врши у складу са истим;*
- *уговори о дјелу закључују у складу са одредбама члана 205. Закона о раду и пропишу начини правдања и успостављања евиденције о истим;*
- *обрачун посебног доприноса за професионалну рехабилитацију и запошљавање лица са инвалидитетом, врши сходно члану 16. Закона о професионалној рехабилитацији, оспособљавању и запошљавању инвалида;*
- *службена путовања врше и подносе извјештаји у складу са чланом 14. став (1 и 2) и чланом 16. став (1) Уредбе о накнадама за службена путовања у земљи и иностранству за запослене у јавном сектору Републике Српске;*
- *донесу интерни акти којима би се дефинисала јасна правила и критеријуми за расподјелу и праћење утрошка средстава на име субвенција, грантова и дознака, чиме би се осигурала једнакост и транспарентност приликом расподјеле јавних средстава и праћење постигнутих ефеката;*
- *признавање расхода врши у складу са чланом 93. став (2) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.*

**Препоручује се Скупштини Општине да обезбиједи да се донесе интерни акт о вршењу комуналних дјелатности у складу са одредбама Закона о комуналним дјелатностима.**

Расходи финансирања, други финансијски трошкови и расходи трансакција између или унутар јединица власти су исказани у износу од 26.825 КМ.

Трансфери између различитих јединица власти су исказани у износу од 32.454 КМ, а односе се углавном на трансфере фондовима обавезног социјалног осигурања (32.304 КМ).

**Издаци за нефинансијску имовину** исказани су у износу од 1.828.487 КМ (Фонд 01), или 64% у односу на одобрене издатке и 1.266.750 КМ (Фонд 05), а односе се на издатке за произведену сталну имовину 1.780.613 КМ (Фонд 01), издатке за залихе материјала, робе, ситног инвентара, амбалаже и сл. 47.874 КМ (Фонд 01) и издатке за произведену сталну имовину 1.266.750 КМ (Фонд 05). Издатке за произведену сталну имовину (Фонд 01) чине издаци за прибављање зграда и објеката (1.724.814 КМ), инвестиционо одржавање, реконструкцију и адаптацију зграда и објеката (22.903 КМ), набавку постројења и опреме (26.812 КМ) и за нематеријалну произведену имовину (6.084 КМ).

Исказани издаци за произведену сталну имовину (Фонд 05) се односе на издатке за изградњу водоводног система у Општини.

Општина није успоставила одговарајуће контролне поступке у дијелу који се односе на планирање, документовање, признавање и евидентирање издатака за нефинансијску имовину. Ревизијом је утврђено да је извршење на издацима за нефинансијску имовину у 2019. години у највећем дијелу исказано по основу закључених уговора у 2018. години, а изведених радова у 2019. години. Од укупно проведених поступака јавних набавки и закључених уговора у 2019. години (1.512.812 КМ), Општина је у току 2019. године на издацима за нефинансијску имовину исказала 917.931 КМ, а други дио извршења се односи на реализацију закључених уговора у ранијем периоду. Општина није вршила резервисање средстава у претходним обрачунским периодима, како је дефинисано одредбама МРС ЈС 19 – Резервисање, потенцијалне обавезе и потенцијална имовина.

Ревизијом је утврђено да скупштински планови, програми и одлуке на име планирања, признавања и исказивања издатака за нефинансијску имовину, нису међусобно усаглашени и упоредиви, па се дешава да су планом јавних набавки планирана средства, другачија у односу на план капиталних улагања, а да наведена позиција није планирана ребалансом буџета, па се дио извршења исказује на текућим расходима, други дио на издацима за нефинансијску имовину, или се фактуришу накнадни радови, а исти нису ни уговорени. Нпр. уговорена је санације прикључака на локалним путевима и градским улицама (124.748 КМ), а извршење је исказано дијелом на расходима текућег одржавања (44.594) и издацима за нефинансијску имовину (80.154 КМ), што је објашњено у тачки 6.1.2.1. извјештаја. За изградњу паркинга у улици Видовданска у Гацку, планом и ребалансом буџета планирана кредитна средства од 33.874 КМ, уговорено (89.288 КМ), а извршење је исказано (104.585 КМ). За испостављену 3 привремену ситуацију (17.127 КМ), ревизији није презентована документација на основу које су радови признати и евидентирани у ГКТ, јер није закључен уговор за додатне радове, а није ни презентована документација од стране надзорног органа и писмена сагласност инвеститора за додатне/накнаде радове.

Неусклађености наведених планова и одлука се односе и на изградњу спортске дворане у Општини. Планом јавних набавки за 2018. годину планирана је изградња спортске дворане (1.000.000 КМ), Планом капиталних инвестиција за 2019. годину (980.000 КМ), а Одлуком о ребалансу буџета за 2019. годину (974.645 КМ - извор финансирања кредитна средства). Одлука начелника Општине о покретању поступка за изградњу спортске дворане (20.07.2018. године) у којој је процијењена вриједност радова 2.260.000 КМ (без ПДВ-а) и наведен извор финансирања да су обезбијеђена кредитна средства, није у складу са наведеним износима у поменутом планским документима, као и Скупштинском одлуком о кредитном задужењу из 2016. године којом је планирана изградња спортске дворане у износу од 1.000.000 КМ. Наведена одлука није донесена ни у складу са чланом 39. став (2) тачка 13) Закона о локалној самоуправи, којим је дефинисано да је Скупштина надлежна за доношење одлука о прибављању, управљању и располагању имовином.

Након спроведеног поступка Општина је закључила уговор са „Антикорозија“ д.о.о. Гацко у вриједности од 2.499.308 КМ (без ПДВ-а) и уговором је дефинисала испостављање мјесечних ситуација и плаћање до 48 мјесеци. У току 2019. године испостављене су 2 привремене ситуације (574.539 КМ), које су плаћене исти дан, а 05.02.2020. године 3 привремена ситуација (427.575 КМ) и укупна обавеза по истој је плаћена до 18.03.2020. године. За 3 привремену ситуацију није презентована документација о периоду извршених радова, већ је за потребе ревизије дато

писмено образложење, да су радови извођени у периоду децембар 2019. и јануар 2020. године. До завршетка ревизијских активности, Општина је утрошила за наведену инвестицију кредитна средства у износу од 1.115.911 КМ, односно 115.911 КМ више у односу на скупштинску одлуку. У 2019. години планирана су средства у износу од 974.645 КМ, а на име свих извршених радова и услуга исказано је извршење у износу од 655.435 КМ.

**Препоручује се начелнику да обезбједи да се:**

- **годишњи планови за прибављање и изградњу имовине, заснивају на износима предвиђеним у буџету и исти буду усаглашени, а ако се уговор додјељује на период дужи од једне године, обавезе за уговорене набавке које доспијевају у наредним годинама ускладе са буџетом;**
- **улагања у имовину проводе на основу одлука Скупштине општине у складу са чланом 39. став (2) тачка 13) Закона о локалној самоуправи;**
- **пропишу процедуре праћења реализације уговора и неопходна пратећа документација на основу које ће се проводити праћење од дана закључења до дана окончања набавке радова и услуга;**
- **буџетска средства на име прибављања и изградње имовине, као и кредитна средства троше у складу са скупштинским одлукама.**

**Издаци за отплату дугова** су исказани у износу од 1.000.053 КМ, односе се на издатке на име отплате главнице примљених зајмова у земљи.

**Остали издаци** су исказани у износу од 456.782 КМ, а односе се на остале издатке (345.895 КМ) и на остале издатке из трансакција између или унутар јединица власти (110.887 КМ).

Остали издаци се односе на издатке по основу пореза на додату вриједност (334.992 КМ), издатке по основу депозита и кауције (8.200 КМ) и остале издатке (2.703 КМ). Издаци по основу пореза на додату вриједност су евидентирани у складу са Инструкцијом Министарства финансија Републике Српске о евидентирању књиговодствених ставова по основу пројекта водоводне и канализационе инфраструктуре у Републици Српској.

Остали издаци из трансакција између или унутар јединица власти се односе на издатке по основу накнаде плата за вријеме боловања и родитељско одсуство који се рефундирају од фондова обавезног социјалног осигурања.

### **6.1.3. Буџетски суфицит/дефицит**

У ПИБ - у буџетски суфицит је исказан у износу од 569.270 КМ, а чини га бруто буџетски суфицит од 2.393.977 КМ и негативни издаци за нефинансијску имовину од 1.824.707 КМ. У ПИФ - у је исказан дефицит у износу од 1.266.750 КМ, јер су исказани негативни издаци за нефинансијску имовину у наведеном износу.

### **6.1.4. Нето финансирање**

У ПИБ - у нето финансирање је исказано у негативном износу од 280.283 КМ, а чине га нето примици од финансијске имовине (123.889 КМ), негативно нето задуживање (1.000.053 КМ), негативни остали нето примици (93.428 КМ) и расподјела суфицита из ранијих периода (689.309 КМ).

### **6.1.5. Разлика у финансирању**

У ПИБ-у разлика у финансирању је исказана у износу од 288.987 КМ, а чини је буџетски суфицит од 569.270 КМ и негативно нето финансирање од 280.283 КМ. У

ПИФ-у је разлика у финансирању исказана у негативном износу од 126.675 КМ, коју чини дефицит од 1.266.750 КМ и нето финансирање од 1.140.075 КМ.

## **6.2. Биланс успјеха**

### **6.2.1. Приходи**

**Приходи** су у билансу успјеха исказани у износу од 10.595.458 КМ, а чине их порески и непорески приходи, приходи обрачунског карактера, грантови и трансфери између буџетских јединица различитих нивоа власти. Објашњења пореских и непореских прихода су наведена у тачки 6.1.1.1. извјештаја.

**Приходи обрачунског карактера** исказани су у негативном износу од 767.141 КМ, а чине их приходи обрачунског карактера. Приходе обрачунског карактера чине приходи од усклађивања вриједности имовине (23.027 КМ), помоћи у природи (18.333 КМ) и остали приходи обрачунског карактера у негативном износу од 808.501 КМ. Остали приходи обрачунског карактера су евидентирани у складу са одредбама Правилника о систему пореског књиговодства у Републици Српској и Упутства о примјени МРС ЈС 23 – Приходи од трансакција које нису трансакције размјене („Службени гласник Републике Српске“, број 109/16), што је објашњено у тачки 6.3.1. извјештаја.

### **6.2.2. Расходи**

**Расходи** су у билансу успјеха исказани у износу од 12.035.692 КМ, а чине их текући расходи, расходи обрачунског карактера и трансфери између и унутар јединица власти. Објашњења текућих расхода су описана у тачки 6.1.2.1. извјештаја.

**Расходи обрачунског карактера** исказани су у износу од 3.067.070 КМ, а чине их углавном расходи од усклађивања вриједности имовине (12.553 КМ), расходи по основу амортизације (3.008.350 КМ), набавна вриједност реализованих залиха (42.146 КМ) и остали расходи обрачунског карактера (4.021 КМ).

Расходи обрачунског карактера су по налазу ревизије мање исказани за 5.654 КМ, што је објашњено у тачки 6.3.1.1. извјештаја.

**Трансфери између и унутар јединица власти** су исказани у износу од 32.454 КМ и односе се углавном на трансфере осталим јединицама власти (13.355 КМ).

### **6.2.3. Финансијски резултат**

У Билансу успјеха за период 01.01-31.12.2019. године Општина је исказала негативан финансијски резултат у износу од 1.440.234 КМ. Ревизијом је утврђено да је због погрешног евидентирања расхода за текуће одржавање (46.829 КМ) и неевидентирања расхода од усклађивања вриједности (5.654 КМ) исти прецијењен и износи 1.399.059 КМ (тачка 6.1.2.1. и 6.3.1.1. извјештаја).

## **6.3. Биланс стања**

### **6.3.1. Актива**

Пословна актива је на дан 31.12.2019. године исказана у износу од 98.393.108 КМ бруто вриједности, 52.056.274 КМ исправке вриједности и 46.336.834 КМ нето књиговодствене вриједности. Чине је текућа имовина и стална имовина. Ревизијом је утврђено да је пословна актива због неевидентирања и погрешног евидентирања пословних промјена у вези текуће имовине и сталне имовине, мање исказана за 3.682 КМ (тачка 6.3.1.1. и 6.1.2.1. извјештаја).

### 6.3.1.1. Текућа имовина

**Текућа имовина** Општине је на дан 31.12.2019. године исказана у износу 3.393.974 КМ бруто вриједности, 637.283 КМ исправке вриједности и 2.756.691 КМ нето вриједности, а чини је краткорочна финансијска имовина и разграничења и нефинансијска имовина у текућим средствима. Ревизијом је утврђено да је иста више исказана за 5.654 КМ, објашњено уз потраживања од запослених.

**Краткорочна финансијска имовина и разграничења** исказана су у износу од 3.377.166 КМ бруто вриједности, 636.216 КМ исправке вриједности и 2.740.950 КМ нето вриједности, а односи се углавном на готовину и готовинске еквиваленте, краткорочне пласмане, краткорочна потраживања, краткорочна разграничења и краткорочну финансијску имовину и разграничења између или унутар јединица власти.

**Готовина и готовински еквиваленти** исказани су у износу од 676.108 КМ, а чине их средства на жиро рачунима Општине (655.834 КМ), у благајни (460 КМ) и издвојена новчана средства (19.814 КМ).

На основу презентоване документације о неутрошеним кредитним средствима (тачка 5. извјештаја), Општина је повучена кредитна средства од „Raiffeisen Bank“ д.д. Босна и Херцеговина и од „Uni Credit Bank“ а.д Бања Лука, утрошила у претходним периодима и остатак неутрошених кредитних средстава на дан 31.12.2019. године износи 1.151.675 КМ. Међутим, исказано стање укупних расположивих средстава је на дан 31.12.2019. године исказано у износу од 655.834 КМ, од чега се дио односи на неутрошена намјенска средства од накнада по основу Закона о шумама (120.324 КМ) и средства по основу Закона о заштити од пожара (17.158 КМ). Ревизијом је утврђено да кредитна средства у најмањем износу од 633.323 КМ нису била расположива на дан 31.12.2019. године.

Ревизијом је утврђено да су исплате средстава путем благајне у износу од 112.213 КМ, вршене на име аконтација за службена путовања, текуће помоћи појединцима, буџетску резерву, манифестације, позајмице и сл., што није у складу са чланом 3. Уредбе о условима и начину плаћања готовим новцем. У току 2019. године извршена је исплата готовог новца путем благајне у износу од 29.698 КМ запосленим лицима у Општини, на име позајмица средстава (што није у надлежности Општине), а књиговодствена исправа на основу које је извршено одобравање, исплата и евидентирање у ГКТ је само благајнички налог за исплату готовог новца. Поврат наведених средстава је вршен у току 2019. године у мјесечним износима и салдо потраживања од запослених лица на дан 31.12.2019. године по наведеном основу је (4.236 КМ, а већи дио се односи на почетно стање). Исплата наведених средстава није евидентирана у складу са рачуноводственим политикама, као издатак и примитак, већ је само евидентирана на терет и у корист позиције потраживања од запослених.

**Краткорочни пласмани** су исказани у износу од 60.000 КМ, а односе се на дугорочне зајмове који доспијевају на наплату до годину дана.

**Краткорочна потраживања** су исказана у износу од 1.477.641 КМ бруто вриједности, 636.216 КМ исправка вриједности и 841.425 КМ нето вриједности, а чине их углавном потраживања по основу продаје и извршених услуга, потраживања од запослених, потраживања за ненаплаћене порезе, доприносе и непореске приходе, потраживања за порезе, доприносе и непореске приходе за које је продужен плаћања, а доспијевају на наплату у року од годину дана и потраживања по основу пореза на додату вриједност.

Потраживања по основу продаје и извршених услуга су исказана у износу од 18.403 КМ, а односе се највећим дијелом на потраживања (16.500 КМ) на име извршених услуга боравка дјеце у ЈУ Дјечији вртић Гацко.

Потраживања од запослених су исказана у износу од 7.883 КМ, а односе се на потраживања од запослених по основу датих аконтација и позајмица запосленима у Општини. Ревизијом је утврђено да Општина није на дан билансирања вршила процјену наплативости доспјелих потраживања, како је дефинисано чланом 60. став (б) Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике, па су потраживања од запослених више исказана за 5.654 КМ, а мање корекција потраживања од запослених и расходи од усклађивања вриједности имовине.

Краткорочна потраживања за ненаплаћене порезе, доприносе и непореске приходе исказана су у износу од 1.258.049 КМ бруто вриједности, 596.932 КМ исправка вриједности и 661.117 КМ нето вриједности, а односе се на потраживања по основу Извјештаја из јединствене евиденције о пријављеним и уплаћеним доприносима за период 01.01 - 31.12.2019. године који је достављен од Пореске управе Републике Српске. Наведена потраживања су исказана у складу са Упутством о примјени МРС ЈС – 23 Приходи од трансакција које нису трансакције размјене (порези и преноси). Коригована потраживања односе се највећим дијелом на потраживања на име пореза и доприноса, која нису наплаћена у року до годину дана и више.

Краткорочна потраживања за порезе доприносе и непореске приходе за које је продужен рок плаћања, а доспијевају на наплату у року до годину дана су исказана у износу од 37.495 КМ, а односе се на потраживања исказана у складу са Упутством о примјени МРС ЈС – 23 Приходи од трансакција које нису трансакције размјене (порези и преноси).

Потраживања по основу пореза на додату вриједност су исказана у износу од 116.525 КМ, а иста су евидентирана на основу инструкције Министарства финансија Републике Српске, о књиговодственом евидентирању Пројекта водоводне и канализационе инфраструктуре у Републици Српској, на име испостављених привремених ситуација за доградњу водоводног система Општине, од извођача радова „Бук промет“ д.о.о. Бијељина.

**Краткорочна разграничења** су исказана у износу од 865.728 КМ, а односе се на авансе за нефинансијску имовину (856.289 КМ) и разграничења по основу неизмирених обавеза за накнаде плата за вријеме боловања које се рефундирају од фондова обавезног социјалног осигурања (9.439 КМ). Аванси за нефинансијску имовину се односе на дати, а неискоришћени аванс (703.790 КМ) извођачу радова „Бук промет“ д.о.о. Бијељина, на име доградње водоводног система Општине и дати аванс на име уговора о пружању услуга супервизије (152.499 КМ) за наведену изградњу.

**Краткорочна финансијска имовина и разграничења између или унутар јединица власти** су исказана у износу од 297.689 КМ, а односи се на углавном на потраживања по кварталним записницима Министарства финансија, Пореска управа Републике Српске (248.137 КМ), потраживања од Министарства здравља и социјалне заштите Републике Српске за исплату сталних новчаних помоћи и туђе његе за децембар 2019. године (19.122 КМ) као и потраживања по основу рефундација за накнаду плата од фондова социјалне заштите (10.718 КМ) и потраживања од Министарства финансија Републике Српске на име расподјеле јавних прихода на дан 31.12.2019. године (19.681 КМ).



**Нефинансијска имовина у текућим средствима** је исказана у износу од 16.808 КМ бруто вриједности, 1.067 КМ исправка вриједности и 15.741 КМ нето вриједности, а односи се на сталну имовину намјењену продаји и обустављена пословања (8.848 КМ), залихе материјала, учинака и робе (1.400 КМ) и ситан инвентар, ауто гуме, одјећа, обућа и слично (5.493 КМ).

**Препоручује се начелнику да обезбједи да се:**

- **изврши анализа потраживања са аспекта могућности наплате истих и даљи третман спроводи у складу са рачуноводственим политикама и важећим прописима;**
- **благајничко пословање врши у складу са одредбама Уредбе о условима и начину плаћања готовим новцем;**
- **признавање и евидентирање краткорочне финансијске имовине, врши у складу са одредбама Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике.**

#### **6.3.1.2. Стална имовина**

**Стална имовина Општине** је на дан 31.12.2019. године исказана у износу 94.999.134 КМ бруто вриједности, 51.418.991 КМ исправке вриједности и 43.580.143 КМ нето вриједности, а чини је дугорочна финансијска имовина и разграничења и нефинансијска имовина у сталним средствима. Ревизијом је утврђено да је стална имовина мање исказана за 9.336 КМ, што је објашњено у тачки 6.1.2.1. извјештаја и уз дугорочна потраживања.

**Дугорочна финансијска имовина и разграничења** исказана је у износу 1.403.872 КМ (бруто вриједности), а чине је дугорочни пласмани и дугорочна потраживања и по налазу ревизије иста је више исказана за 37.493 КМ, објашњење у наставку ове тачке извјештаја.

**Дугорочни пласмани** су исказани у износу од 3.758.251 КМ (након консолидације), а односе се на акције и учешће у капиталу. У ГКТ исказано је учешће Општине у капиталу у јавним предузећима и то код Комуналног предузећа „Комус“ а.д. Гацко 65% или 846.490 КМ и Предузећа за водовод и канализацију „Водовод“ а.д. Гацко 65% или 2.474.038 КМ. Сачињавање консолидованог обрасца биланса стања, је извршено у складу са важећом регулативом (тачка 6. извјештаја).

**Дугорочна потраживања** су исказана у износу од 53.528 КМ, а односе се на потраживања за порезе, доприносе и непореске приходе за које је продужен рок плаћања. Пореска Управа Републике Српске је у 2020. години на основу члана 13. став (4) Правилника о систему пореског књиговодства у Републици Српској креирала извјештај из Јединствене евиденције о пријављеним и уплаћеним доприносима за период од 01.01 - 31.12.2019. године из помоћне књиге пореских евиденција и исти доставила Општини. На основу наведеног извјештаја Општина дугорочна потраживања, није евидентирала у складу са Упутством о примјени МРС ЈС – 23 Приходи од трансакција које нису трансакције размјене (порези и преноси), па су дугорочна потраживања за порезе, доприносе и непореске приходе за које је продужен рок плаћања и финансијски резултат ранијих година, више исказана за 37.493 КМ. Наведена неправилност је у току ревизије отклоњена и није дата препорука.

**Нефинансијска имовина у сталним средствима** исказана је у износу 93.595.262 КМ бруто вриједности, 51.418.991 КМ исправке вриједности и 42.176.271 КМ нето вриједности, коју чини произведена стална имовина и непроизведена стална

имовина. Ревизијом је утврђено да је иста мање исказана за 46.829 КМ (тачка 6.1.2.1. извјештаја).

Књиговодствена евиденција нефинансијске имовине у сталним средствима дијелом одступа од стварног стања имовине са којом Општина располаже и коју користи, јер дијелом није призната и вреднована у складу са одредбама Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике и захтјевима МРС ЈС 17 - Некретнине, постројења и опрема.

Општина није својим рачуноводственим политикама или другим актом дефинисала појмове признавања текућег и инвестиционог одржавања у складу са законском и подзаконском регулативом, која дефинише исто. Тако је Општина у току 2019. године закључила 5 уговора путем директног споразума на име санација водопојилишта (3 уговора са ЗР „Професионал“ Гацко у вриједности од 20.992 КМ и 2 уговора са „Старшпед“ д.о.о Гацко у вриједности од 13.865 КМ) и исте евидентирала као нефинансијску имовину у употреби, а по опису наведених радова исто може имати третман текућег одржавања или капиталне помоћи. Одступања приликом вредновања појединачних ставки имовине, воде погрешном исказивању вриједности истих, али и нетачне припадајуће амортизације.

Комисија за попис имовине и обавеза на дан 31.12.2019. године у ЈУ „Културно - спортски центар“ Гацко, пописала је умјетничка дјела (слике) која су настала на ликовним колонијама (2008 - 2019. године). Дио тих слика је дат на коришћење пословним субјектима, а други дио је у посједу наведене установе. Својим актом наведена установа, није дефинисала политику вредновања, признавања и објелодањивања (драгоцјености – велике вриједности, или опрема ако је саставни дио музејских поставки) умјетничких дјела, па наведене позиције у ГКТ на дан 31.12.2019. године нису исказане.

У ревизорском извјештају Општине за период 01.01 - 31.12.2016. године (РВ043-17) дата је препорука да се предузму активности у вези са правилним рачуноводственим третманом имовине која је дата на коришћење ЈУ „Културно - спортски центар“ Гацко и иста је уписана у судски регистар наведене установе, а у пословним књигама није исказана као њена имовина. Ревизији је презентована документација да су покренуте активности у вези дате препоруке и да је 25.06.2020. године од стране ЈУ „Културно - спортски центар“ Гацко, упућен допис Окружном привредном суду у Требињу да се наведена имовина испише из судског регистра, јер иста није добила статус власништва ЈУ „Културно - спортски центар“ Гацко.

**Произведена стална имовина** исказана је у износу 87.112.282 КМ бруто вриједности, 51.418.991 КМ исправке вриједности и 35.693.291 КМ нето вриједности, а чине је зграде и објекти, постројења и опрема, биолошка имовина и нематеријална непроизведена имовина. У току 2019. године повећање вриједности имовине у сталним средствима извршено је по основу нових улагања, а смањење по основу обрачунатих трошкова амортизације и продаје. Ревизијом је утврђено да је нефинансијска имовина у сталним средствима мање исказана за 947.245 КМ, што је објашњено у тачки 6.1.2.1. извјештаја и уз позицију нефинансијске имовине у сталним средствима у припреми.

Зграде и објекти су исказани у износу од 84.238.926 КМ бруто вриједности, 49.433.206 КМ исправке вриједности и 34.805.720 КМ нето вриједности, а чине је (стамбени објекти и јединице, пословни објекти и простори, путеви и мостови, јавна

расвјета, водоводи и канализација и други објекти). Ревизијом је утврђено да су због погрешног признавања изградње и реконструкције зграда и објеката на средствима у припреми (877.024 КМ) и на расходима за текуће одржавање (46.829 км) исте мање исказане за 923.853 КМ (објашњено у тачки 6.1.2.1. извјештаја и у наставку ове тачке извјештаја).

Постројења и опрема су исказани у износу од 2.494.771 КМ бруто вриједности, 1.760.069 КМ исправке вриједности и 734.702 КМ нето вриједности, по налазу ревизије су мање исказани за 3.327 КМ.

Нематеријална произведена имовина је исказана у износу од 376.193 КМ бруто вриједности, 225.716 КМ исправке вриједности и 150.477 КМ нето вриједности, а чине је рачунарски програми и остала нематеријална произведена имовина. Ревизијом је утврђено да је иста мање исказана за 20.065 КМ.

Непроизведена стална имовина исказана је у износу од 2.267.102 КМ, а чини је грађевинско земљиште ( 2.106.717 КМ) и остало грађевинско земљиште (160.385 КМ). Општинско земљиште је Одлуком о уређењу простора и грађевинског земљишта („Службени гласник Општине“, број 1/19), дефинисано као градско грађевинско земљиште (6 зона) и остало грађевинско земљиште.

Нефинансијска имовина у сталним средствима у припреми је исказана у износу од 4.214.038 КМ, а ревизијом је утврђено да је иста више исказана за најмање за 900.416 КМ, јер за пословне догађаје у текућем периоду и претходним обрачунским периодима Општина није извршила пренос активираних средстава на одговарајуће позиције имовине у употреби у складу са чланом 42. став (2) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике и захтјевима МРС ЈС - 17 Некретнине, постројења и опрема и одредбама МРС ЈС - 31 Нематеријална имовина. По наведеном основу мање су исказане:

- зграде и објекти Општине (778.058 КМ) и нематеријална произведена имовине (20.065 КМ);
- зграде и објекти буџетских корисника (98.966 КМ) и постројења и опрема (3.327 КМ), који се финансирају из буџета Општине и исти су у саставу ГКТ Општине.

Наведена неправилност је у току ревизије отклоњена и није дата препорука.

Због неправилног евидентирања нефинансијске имовине у сталним средствима, расходи обрачунате амортизације Општине и буџетских корисника који су у саставу ГКТ Општине нису обрачунати и исказани, како је дефинисано одредбама Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике. За наведене позиције нисмо вршили прерачун трошкова амортизације.

Осим горе наведених неправилности, на позицији средстава у приреми исказана је вриједност имовине у износу од 548.554 КМ, коју Општина не користи, а набављена је за потребе других буџетских корисника (који нису у пословним евиденцијама Општине) и других субјеката који немају статус буџетског корисника. За пренос имовине на стварног корисника, није донесена Скупштинска одлука или иста није планирана и евидентирана у складу са одредбама Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

Ревизијом презентоване документације у вези израде потпорних зидова и реконструкције прилазних путева у улици Алексе Шантића у Гацку, утврђено је да је вриједност изведених радова у 2018 и 2019. години у износу од 213.073 КМ

призната и исказана на дан 31.12.2019. године на средствима у употреби, иако није испостављена окончана ситуација (грађевински дневник о завршеним радовима од 12.05.2020. године и записник о примопредаји радова од 14.05.2019. године). Осим наведених неправилности за наведену изградњу имовине ребалансом буџета планирана је позиција (105.300 КМ), а извршење је исказано (213.073 КМ).

После горе наведених корекција, исказану вриједност нефинансијске имовине у сталним средствима у припреми чини највећим дијелом изградња спортске дворане (683.932 КМ), изградња новог водовода у Општини (1.402.134 КМ), изградња јужне заобилазнице у Општини (358.484 КМ), изградња Видовданске улице са паркингом (120.266 КМ), урбанистички план Гацко (40.000 КМ) и друга улагања (160.252 КМ).

На средствима у припреми исказана је израда Урбанистичког плана „Гацко“ и локалног центра „Автовац“ у износу од 40.000 КМ, а по основу уговора који је закључен 30.09.2016. године са Институтом за грађевинарство „ИГ“ д.о.о. ПЈ Требиње (вриједност уговора 107.640 КМ, рок завршетка 6 мјесеци).

Доградња водоводног система Општине, уговорена је 17.07.2018. године са извођачем радова „Бук промет“ д.о.о. Бијељина (вриједност уговора 5.599.268 КМ са ПДВ, рок завршетка 15 мјесеци од увођења извођача у посао). За изградњу водовода Општина је са Министарством финансија Републике Српске, закључила уговор о преносу кредитних средстава у износу од 2.493.683 КМ од Европске инвестиционе банке по Пројекту „Водовод и канализација Републике Српске“ за финансирање Пројекта „Доградња водоводног система Општине“. На основу инструкције Министарства финансија Републике Српске, по основу наведеног кредитног задужења повучена су кредитна средства (1.996.364 КМ), а извођач радова је до 31.12.2019. године испоставио фактуре у вриједности од 1.266.750 КМ. Изградња спортске дворане је наведена у тачки 6.1.2.1. извјешаја.

**Препоручује се начелнику да обезбједи да се:**

- **признавање и вредновање нефинансијске имовине врши у складу са захтјевима МРС ЈС 17- Некретнине, постројења и опрема;**
- **изврши свеобухватна анализа исказаних позиција нефинансијске имовине у сталним средствима у припреми, предузму активности да се донесу одлуке о преносу имовине на друга правна лица и иста књиговодствено евидентира у складу са рачуноводственим стандардима и важећим прописима.**

### **6.3.2. Пасива**

Пословна пасива је на дан 31.12.2019. године исказана у износу од 46.336.834 КМ, а чине је обавезе и разграничења и властити извори. Ревизијом је утврђено да је иста више исказана за 3.682 КМ (тачка 6.1.2.1. и 6.3.1.2. извјештаја).

#### **6.3.2.1. Обавезе и разграничења**

**Обавезе и разграничења** су исказане у износу од 7.420.000 КМ, а чине их краткорочне обавезе и разграничења и дугорочне обавезе и разграничења.

**Краткорочне обавезе и разграничења** су исказане у износу од 3.258.353 КМ, а чине их краткорочне финансијске обавезе, обавезе за лична примања запослених, обавезе из пословања, обавезе за субвенције, грантове и дознаке на име социјалне заштите; краткорочна резервисања и разграничења, остале и краткорочне обавезе и разграничења из трансакција узмеђу или унутар јединица

власти. Ревизијом је утврђено да су исте мање исказане за 134.735 КМ (тачка 6.1.2.1. извјештаја).

Краткорочне финансијске обавезе су исказане у износу од 551.603 КМ, а односе се на обавезе по дугорочним зајмовима који доспијевају на наплату до годину дана од дана састављања финансијских извјештаја.

Обавезе за лична примања запослених су исказане у износу од 742.297 КМ, а чине их обавезе за бруто плате запослених и бруто накнаде плата, као и обавезе за бруто накнаде трошкова и осталих личних примања запослених по основу рада, отпремнина и једнократних помоћи.

Обавезе за бруто плате запослених и бруто накнаде плата (394.410 КМ) чине обавезе за бруто плате запослених за децембар 2019. године (Општина), порези и доприноси за новембар и бруто плате за децембар 2019. године за буџетске кориснике који се финансирају из буџета Општине. Обавезе за бруто накнаде трошкова и осталих личних примања запослених по основу рада, отпремнина и једнократних помоћи чине обавезе за Општину у износу од 148.853 КМ (порез и доприноси на топли оброк, порез и доприноси за регрес за 2018. годину и 2019. годину) и ниже буџетске кориснике 199.034 КМ (топли оброк за 2018. годину и 2019. годину, превоз за 2017, 2018 и 2019. годину).

Обавезе из пословања су исказане у износу од 1.693.896 КМ, а чине их обавезе за набавку роба и услуга и према физичким лицима.

Обавезе за субвенције, грантове и дознаке на име социјалне заштите су исказане у износу од 242.749 КМ, а односе се на обавезе за субвенције (720 КМ), грантове (47.529 КМ) и обавезе за дознаке на име социјалне заштите које се исплаћују из буџета Републике, општине и градова за новембар и децембар 2019. године (194.500 КМ). Ревизијом је утврђено да су исте мање исказане за 134.735 КМ (тачка 6.1.2.1. извјештаја).

У периоду од 01.01. до 28.02.2020. године плаћене су краткорочне обавезе у износу од 766.776 КМ (обавезе за бруто плате запослених и накнаде 269.339 КМ, обавезе из пословања 390.219 КМ, обавезе за субвенције, грантове и дознаке на име социјалне заштите 16.650 КМ и дурочне обавезе 90.568 КМ).

За усаглашавање међусобних потраживања и обавеза ревизија је упутила конфирмације на адресе 28 правних субјеката, од којих 4 нису одговорила на упућену конфирмацију.

**Дугорочне обавезе и разграничења** су исказане у износу од 4.161.647 КМ, а односе се на дугорочне обавезе по зајмовима (2.165.283 КМ) и дугорочне обавезе и разграничења из трансакција између или унутар јединице власти (1.996.364 КМ). Дугорочне обавезе по зајмовима се односе на обавезе по основу недоспјеле главнице кредита према UniCredit Bank а.д. Бања Лука и према „Raiffeisen Bank“ д.д. Босна и Херцеговина. Општина је 26.07.2016. године закључила уговор о дугорочном кредиту са „Uni Credit Bank“ а.д Бања Лука на износ од 2.010.000 КМ, а 19.09.2016. године са „Raiffeisen Bank“ д.д. Босна и Херцеговина на износ од 1.990.000 КМ (период отплате 2017 - 2024. године).

Дугорочне обавезе и разграничења из трансакција између или унутар јединице власти се односе на обавезу по основу пренесених кредитних средстава, на име Уговора о преносу кредитних средстава Европске инвестиционе банке по пројекту "Водовод и канализација Републике Српске" од 09.02.2018. године (рок отплате 25 година, грејс период од 8 година урачунат у рок отплате).

Сходно члану 72. став (2) Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 71/12, 52/14 и 114/17) Општина

је у „Службеном гласнику Републике Српске“, број 15/20, објавила Извјештај о стању дуга и гаранцијама Општине на дан 31.12.2019. године (задужење код 2 пословне банке).

#### **6.3.2.2. Властити извори**

**Властити извори** су исказани у износу од 38.916.834 КМ, а чине их трајни извори средстава, резерве и финансијски резултат. Ревизијом је утврђено да су исти више исказани за 131.053 КМ (тачка 6.1.2.1 и 6.3.1.2. извјештаја).

**Трајни извори средстава** су у обрасцу Консолидовани биланс стања на дан 31.12.2019. године исказани у износу од 3.758.445 КМ и највећи дио се односи на учешће у капиталу у јавним предузећима и по основу вриједности земљишта. **Финансијски резултат** од 35.008.179 КМ чини финансијски резултат ранијих година (36.448.413 КМ) и негативан финансијски резултат текуће године (1.440.234 КМ). Ревизијом је утврђено да је финансијски резултат ранијих година више исказан за 172.280 КМ, а финансијски резултат текуће године за најмање 41.175 КМ (тачка 6.1.2.1 и 6.3.1.2. извјештаја).

#### **6.3.3. Ванбилансна евиденција**

У Билансу стања Општине на дан 31.12.2019. године исказана је ванбилансна евиденција у износу од 252.882 КМ, а односи се на вриједност примљених гаранција за добро извршење посла и исте су евидентирани у складу са чланом 89. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контог плана за буџетске кориснике.

#### **6.4. Биланс новчаних токова**

У Билансу новчаних токова исказани су приливи готовине из пословних активности (10.916.790 КМ) и одливи готовине из пословних активности (9.051.074 КМ) па је исказан позитиван новчани ток из пословних активности (1.856.716 КМ). Општина је исказала негативан новчани ток из инвестиционих активности (1.433.330 КМ), јер је исказала приливе готовине из инвестиционих активности (491.023 КМ) и одливе готовине из инвестиционих активности (1.924.353 КМ).

Општина је исказала негативан новчани ток из активности финансирања (1.072.235 КМ), јер је исказала само одливе готовине из активности финансирања од 1.072.235 КМ. Исказана готовина и готовински еквиваленти на почетку периода (1.315.957 КМ), позитиван новчани ток из пословних активности и негативни новчани токови из инвестиционих активности и активности финансирања, дају стање новчаних средстава на крају периода од 676.108 КМ.

#### **6.5. Временска неограниченост пословања**

У Напоменама уз финансијске извјештаје није дато образложење везано за сталност пословања, како је дефинисано МРС ЈС 1 - Презентација финансијских извјештаја, параграфи 15 (ц) и 38.

#### **6.6. Потенцијална имовина и потенцијалне обавезе**

Према достављеним информацијама за потребе ревизије, на дан 31.12.2019. године против Општине се води 12 судских спорова укупне вриједности од 4.410.690 КМ (основ спорова је углавном дуг, признавање права власништва и накнада штете и радни спор), а Општина је покренула 2 судска спора укупне вриједности од 126.035 КМ. Спор у вриједности од 4.329.075 КМ покренут је против

Општине од стране Меџлис Исламске заједнице, а основ спора је накнада штете. За судски спор у вриједности од 116.009 КМ, суд је донио рјешење о извршењу у корист Општине, а на основу презентоване информације од стране Општине, због несолвентности правног лица, мала је могућност наплате извршног рјешења.

### **6.7. Напомене уз финансијске извјештаје**

Уз Консолидовани финансијски извјештај за 2019. годину сачињене су и Напомене за период 01.01 - 31.12.2019. годину, које пружају неопходне информације о Општини, примијењеним прописима за израду годишњег обрачуна, рачуноводственој основи и примијењеним рачуноводственим политикама, али исте не задовољавају захтјеве МРС-ЈС 1 - Презентација финансијских извјештаја и одредбе члана 46. Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника (Службеном гласнику Републике Српске“ број 15/17), јер нису објелодањене информације:

- о финансијској успјешности на систематичан начин, према одредбама МРС ЈС 1 - Презентација финансијских извјештаја (параграф 128);
- према захтјевима МРС ЈС 17 – Некретнине, постројења и опрема (параграф 88, тачка а, б, ц, е) које се односе на основе за мјерење, коришћене за одређивање бруто књиговодствене вриједности, коришћене методе и стопе амортизације, усклађивање књиговодствене вриједности на почетку и на крају периода које показује сва повећања и смањења, као и структуру сталних средстава која се и даље користе, али им је књиговодствена вриједност нула;
- о узроцима и разликама за дио планираних и исказаних позиција расхода, као и планираних и исказаних расхода у односу на претходну годину;
- о разлозима промјена између првобитног и коначног буџета, што није у складу са МРС ЈС 24 - Презентација буџетских информација у финансијским извјештајима (параграфи 29 и 30);
- о новчаним токовима који произилазе из пословних активности, инвестиционих активности и активности финансирања, према захтјевима МРС ЈС 2 – Извјештај о новчаним токовима (пар. 18, 21, 25, 26, и 56);
- према захтјевима МРС ЈС 23 – Приходи од трансакција које нису трансакције размјене (порези и преноси) - (параграф 106, тачке а и б) којима је дефинисано да се објелодани износ прихода и потраживања признатих у вези са трансакцијом која није трансакција размјене;
- везане за вриједности закључених уговора за набавку нефинансијске имовине који ће се реализовати у наредном периоду;
- у вези неусаглашених салда потраживања и обавеза на дан пописа, као и разлози због којих није извршено усаглашавање књиговодственог са стварним стањем;
- о износу камата које доспијевају за плаћање у 2020. години, како је дефинисано чланом 82. став (5) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

Образложења уз финансијске извјештаје за 2019. годину је саставила ЈУ „Дјечији вртић“ Гацко и иста нису сачињена у складу са чланом 46. Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника, јер нису објелодањене информације о структури сталних средстава, образложења појединачних ставки у извјештајима, као и друге финансијске и нефинансијске информације.

**Препоручује се начелнику да обезбиједи да се у Напоменама уз финансијске извјештаје Општине и буџетских корисника (који су у саставу ГКТ) објелодањују информације у складу са захтјевима МРС ЈС и чланом 46. Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника.**

Ревизијски тим

Станојка Вучетић, с.р.

Невена Малишановић, с.р