



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

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

---

**Izveštaj o provedenoj finansijskoj reviziji  
Grada Bijeljina  
za period 01.01 – 31.12.2017. godine**

**Broj: RV 063-18**

**Banja Luka, 13.12.2018. godine**



## SADRŽAJ

|            |   |          |
|------------|---|----------|
| <b>I</b>   | <b>IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA .....</b>                       | <b>1</b> |
|            | Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja .....            | 1        |
| <b>II</b>  | <b>IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA .....</b>                       | <b>5</b> |
|            | Izvještaj o reviziji usklađenosti.....                        | 5        |
| <b>III</b> | <b>REZIME DATIH PREPORUKA.....</b>                            | <b>6</b> |
| <b>IV</b>  | <b>KRITERIJUMI ZA REVIZIJU USKLAĐENOSTI.....</b>              | <b>8</b> |
| <b>V</b>   | <b>IZVJEŠTAJ O PROVEDENOJ REVIZIJI (NALAZI) .....</b>         | <b>9</b> |
|            | 1. Uvod .....   | 9        |
|            | 2. Provođenje preporuka iz prethodnog izvještaja.....         | 10       |
|            | 3. Zaključak o funkcionisanju sistema internih kontrola ..... | 11       |
|            | 4. Nabavke.....   | 12       |
|            | 5. Priprema i donošenje budžeta .....                         | 12       |
|            | 6. Finansijski izvještaji .....                               | 13       |
|            | 6.1. Izvještaj o izvršenju budžeta.....                       | 14       |
|            | 6.1.1. Prihodi i primici.....                                 | 14       |
|            | 6.1.2. Rashodi i izdaci .....                                 | 16       |
|            | 6.1.3. Razlika u finansiranju .....                           | 18       |
|            | 6.2. Bilans uspjeha .....                                     | 19       |
|            | 6.2.1. Prihodi .....  | 19       |
|            | 6.2.2. Rashodi.....   | 19       |
|            | 6.2.3. Finansijski rezultat.....                              | 20       |
|            | 6.3. Bilans stanja.....                                       | 21       |
|            | 6.3.1. Aktiva.....  | 21       |
|            | 6.3.2. Pasiva.....  | 29       |
|            | 6.3.3. Vanbilansna evidencija.....                            | 34       |
|            | 6.4. Bilans novčanih tokova.....                              | 34       |
|            | 6.5. Vremenska neograničenost poslovanja.....                 | 35       |
|            | 6.6. Potencijalna imovina i potencijalne obaveze .....        | 35       |
|            | 6.7. Napomene uz finansijske izvještaje .....                 | 36       |



## I IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA

### Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja

#### ***Mišljenje sa rezervom***

Izvršili smo reviziju Konsolidovanih finansijskih izvještaja Grada Bijeljina koji obuhvataju: Bilans stanja, Bilans uspjeha, Izvještaj o promjenama neto imovine, Bilans novčanih tokova, Periodični izvještaj o izvršenju budžeta i Periodični izvještaj o izvršenju po računovodstvenim fondovima sa stanjem na dan 31.12.2017. godine i za godinu koja se završava na taj dan. Revizijom smo obuhvatili pregled značajnih transakcija, obrazloženja uz obrasce godišnjih finansijskih izvještaja i primjenu računovodstvenih politika u revidiranom periodu.

Po našem mišljenju, osim za navedeno u pasusu Osnov za mišljenje sa rezervom, Konsolidovani godišnji finansijski izvještaji za Grad Bijeljina istinito i objektivno prikazuju, u svim materijalno značajnim aspektima, finansijsko stanje imovine i obaveza na dan 31.12. 2017. godine, finansijsku uspješnost i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan u skladu sa propisanim okvirom finansijskog izvještavanja za javni sektor.

#### ***Osnov za mišljenje sa rezervom***

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

Smatramo da su pribavljeni revizijski dokazi, s obzirom na propisani okvir finansijskog izvještavanja za javni sektor dovoljni i odgovarajući i da obezbjeđuju osnov za naše revizijsko mišljenje o finansijskom stanju imovine, obaveza i izvora, prihoda, rashoda i izvršenju budžeta.

#### ***Kao što je navedeno pod tačkom 6. izvještaja:***

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

#### ***Kao što je navedeno pod tačkom 6.1.2.1. izvještaja:***

Rashodi za tekuće održavanje, kao i transferi između različitih jedinica vlasti precijenjeni su za iznos od 112.757 KM, zbog toga što pomenute transakcije ne zadovoljavaju definiciju ni rashoda ni prihoda, pa time ne postoji osnov da bi mogli biti priznati bilo kao rashodi bilo kao prihodi.

#### ***Kao što je navedeno pod tačkom 6.2.1. izvještaja:***

Prihodi od prodaje imovine su precijenjeni za iznos od 522.827 KM, dok je finansijski rezultat ranijih godina potcijenjen za isti iznos zbog priznavanja prihoda od prodaje

zemljišta po cijenama koje su veće od knjigovodstvenih u momentu naplate potraživanja a ne u momentu izvršene prodaje zemljišta.

*Kao što je navedeno pod tačkom 6.3.1.1. izvještaja:*

Potraživanja za nenaplaćene naknade i takse, kao i prihodi obračunskog karaktera evidentiran na osnovu poreskih i drugih fiskalnih propisa potcijenjeni su za iznos od najmanje 202.287 KM, jer naknade po osnovu izdatih rješenja iz 2017. godine nisu priznate kao potraživanja.

Ostala kratkoročna potraživanja su precijenjena, a potraživanja za nenaplaćene naknade i takse su potcijenjena za iznos od 907.212 KM zbog pogrešne računovodstvene klasifikacije potraživanja za nenaplaćena redovna potraživanja po osnovu komunalne naknade.

Kratkoročno razgraničeni rashodi u zemlji, kao i obaveze za nabavku roba i usluga u zemlji precijenjeni su za iznos od po 130.617 KM, a za isti iznos su potcijenjene tekuće doznake građanima koje se isplaćuju iz budžeta Republike, opština i gradova, odnosno obaveze za doznake na ime socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Republike, opština i gradova po osnovu neizmirenih obaveza po osnovu socijalnih davanja koja se odnose na obračunski period 2017. godine.

*Kao što je navedeno pod tačkama 6.3.1.1.; 6.3.1.2.; 6.3.1.3.; 6.3.2.1.; 6.3.2.2. i 6.3.2.3. izvještaja:*

Vrijednost stalne imovine namijenjene prodaji u Bilansu stanja Grada Bijeljina precijenjena je za iznos od 783.881 KM koliko iznosi knjigovodstvena vrijednost prodatih zemljišnih parcela u industrijskim zonama u Bijeljini. Po istom osnovu precijenjeni su i dugoročno razgraničeni prihodi i kratkoročno razgraničeni prihodi u iznosima 981.002 KM i 1.115.473 KM, respektivno. Razlika u iznosu od 1.312.594 KM predstavlja dobitke od prodaje imovine, jer je zemljište prodavano po cijenama koje su više od njihove knjigovodstvene vrijednosti. Grad Bijeljina nije vršio priznavanje ovih prihoda u momentu prodaje već u momentu cjelokupne naplate potraživanja po tom osnovu, odnosno u momentu promjene vlasništva u zemljišno-knjižnim evidencijama usljed čega je finansijski rezultat ranijih godina potcijenjen za iznos od 1.312.594 KM.

*Kao što je navedeno pod tačkom 6.3.1.3. i 6.3.2.3. izvještaja:*

Vrijednost akcija i učešća u kapitalu je na dan 31.12.2017. godine potcijenjena za iznos od 5.437.109 KM, a za isti iznos potcijenjena je i pozicija trajnih izvora sredstava. U postupku odmjeravanja akcija i učešća u kapitalu u zavisnim ili povezanim licima Grad Bijeljina je koristio procenete učešća u vlasništvu koji ne odražavaju realno stanje vrijednosti ulaganja.

Polozicije ulaganja na tuđim nekretninama, postrojenjima i opremi, kao i izdaci za ulaganje na tuđim nekretninama, postrojenjima i opremi su potcijenjenje za iznos od 192.679 KM, dok su za isti iznos precijenjeni rashodi za usluge održavanja javnih površina po osnovu ulaganja u infrastrukturu, eksproprijaciju i rješavanje imovinskih pitanja od strane Grada Bijeljina radi izgradnje kraka gasovoda prema Bijeljini.

Grad Bijeljina je precijenio vrijednost trajnih izvora sredstava, odnosno potcijenio finansijski rezultat ranijih godina minimalno za iznos od 1.633.664 KM, jer je ulaganja u sticanje vlasničkih udjela u kapitalu ili trajnim izvorima sredstva u pojedinim preduzećima ili institucijama iskazivao kao trajne izvore sredstava, odnosno kao rashode u obračunskom periodu u kojem su ulaganja vršena (obračunski period 2014. godine i ranije).

*Kao što je navedeno pod tačkom 6.3.1.4. izvještaja:*

Vrijednost zemljišta je precijenjena za iznos od 67.540 KM po osnovu priznavanja vrijednosti jedne zemljišne parcele sa ugrađenom infrastrukturom, dok su istovremeno ulaganja u ostale objekte potcijenjena za iznos od 27.090 KM, odnosno finansijski rezultat ranijih godina precijenjen za iznos od 40.450 KM.

*Kao što je navedeno pod tačkama 6.1.2.2.; 6.3.2.1. i 6.3.2.2. izvještaja:*

Kratkoročne finansijske obaveze su potcijenjene za iznos od ukupno 815.811 KM (iznos dospjelih a neizmirenih obaveza glavnice po emitovanim obveznicama i primljenim kreditima), dok su dugoročne finansijske obaveze precijenjene za iznos od 787.917 KM. Razlika u iznosu od 27.894 KM predstavlja iznos neusaglašenih obaveza prema komercijalnim bankama u kojima Grad Bijeljina ima kreditna zaduženja.

*Kao što je navedeno pod tačkom 6.4. izvještaja:*

Izveštaj o novčanim tokovima Grada Bijeljina nije pripremljen i prezentovan u skladu sa zahtjevima navedenim u MRS-JS 2 – *Izveštaj o novčanim tokovima*, jer novčani tokovi nisu potpuno, sistematski i precizno obuhvaćeni i klasifikovani a iznos i struktura iskazanih gotovinskih tokova ne odražava stvarne novčane tokove Grada Bijeljina za 2017. godinu.

*Kao što je navedeno pod tačkom 6.7. izvještaja:*

Napomene/obrazloženja uz godišnje izvještaje za 2017. godinu ne zadovoljavaju zahtjeve MRS-JS 1 – *Prezentacija finansijskih izvještaja*, odgovarajućih međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor shodno pojedinim bilansnim pozicijama, odnosno člana 46. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika.

### ***Vremenska neograničenost poslovanja***

U Napomenama uz finansijske izvještaje je objelodanjeno, da su finansijski izvještaji Grada Bijeljina sastavljeni u skladu sa načelom stalnosti poslovanja, uz pretpostavku da Grad Bijeljina neće obustaviti poslovanje u doglednoj budućnosti.

### ***Ključna pitanja revizije***

Ključna pitanja revizije su ona pitanja koja su po našem profesionalnom mišljenju, bila najznačajnija u vršenju revizije finansijskih izvještaja za godinu koja se završava na dan 31.12.2017. godine. Ova pitanja smo razmotrili u okviru revizije finansijskih izvještaja kao cjeline, a u formiranju našeg mišljenja ne dajemo odvojeno mišljenje o tim pitanjima.

### ***Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje***

Gradonačelnik Grada Bijeljina je odgovoran za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor, odnosno propisanim okvirom finansijskog izvještavanja za javni sektor važećim u Republici Srpskoj. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze nastale usljed prevare i greške; odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u Napomenama uz finansijske izvještaje; odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena koje su primjerene datim okolnostima i nadzor nad procesom izvještavanja. Pri izradi finansijskih izvještaja rukovodstvo je odgovorno da procijeni stalnost poslovanja i da objelodani pitanja vezana za vremensku neograničenost poslovanja.

### ***Odgovornost revizora za reviziju finansijskih izvještaja***

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

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

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

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

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

Banja Luka, 13.12.2018. godine

Glavni revizor

Jovo Radukić, s.r.



## II IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA

### Izvještaj o reviziji usklađenosti

#### ***Mišljenje***

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

Po našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije prikazane u finansijskim izvještajima Grada Bijeljina za 2017. godinu su, u svim materijalno značajnim aspektima, u skladu sa propisima kojima su regulisane.

#### ***Osnov za mišljenje***

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

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

#### ***Odgovornost rukovodstva za usklađenost***

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

#### ***Odgovornost revizora za reviziju usklađenosti***

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije iskazane u finansijskim izvještajima, u svim materijalno značajnim aspektima, u skladu sa propisima kojima su regulisane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura kako bi pribavili revizijske dokaze o tome da li je poslovanje Grada Bijeljina obuhvaćeno prema definisanim kriterijumima, usklađeno sa zakonskim i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji regulišu poslovanje Grada Bijeljina.

Banja Luka, 13.12.2018. godine

Glavni revizor

Jovo Radukić, s.r.

### III REZIME DATIH PREPORUKA

#### Preporuke vezane za finansijske izvještaje

Preporučuje se Gradonačelniku da obezbijedi da se:

- 1) dobiti od prodaje neproizvedene stalne imovine priznaju kao prihod u momentu izvršene kupoprodaje – zaključenja ugovora o kupoprodaji;
- 2) prilikom knjiženja poreza na dodatu vrijednost u izdatim fakturama za zakup, kao i u ostalim slučajevima knjiženja poreza na dodatu vrijednost primjenjuju odredbe člana 79. stav (2) Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike;
- 3) potraživanja za nenaplaćene naknade i takse, kao i prihod obračunskog karaktera po osnovu poreskih i drugih fiskalnih propisa priznaju u obračunskom periodu u kojem su odgovarajuća rješenja izdavana u skladu sa obračunskom osnovnom računovodstva;
- 4) potraživanja za nenaplaćene naknade i takse koja se odnose na redovna potraživanja po osnovu komunalne naknade klasifikuju na odgovarajući ekonomski kod u skladu sa članom 68. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike; zatim da se tekuće doznake građanima koje se isplaćuju iz budžeta Republike, opština i gradova, odnosno obaveze za doznake na ime socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Republike, opština i gradova klasifikuju u skladu sa članovima 81. i 96. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike; kao i da se prezentacije tekućih dospijeća obaveza po osnovu emitovanih obveznica i dugoročnih zajmova vrši skladu sa u članom 77. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike;
- 5) računovodstvenim politikama, preciznije definišu okolnosti nastanka i utvrđivanja iznosa potraživanja od investitora po osnovu opremanja gradskog građevinskog zemljišta u vlastitoj režiji, kako bi se odredio rok nakon kojeg takva potraživanja prelaze u sumnjiva i sporna;
- 6) konsolidacija entiteta javnog sektora koji nisu budžetski korisnici vrši u skladu sa članom 123. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike;
- 7) evidentiranje investicionih ulaganja u zavisnim ili povezanim licima, kao i kupovina akcija ili udjela u zavisnim ili povezanim licima vrši na odgovarajuću poziciju aktive, uz istovremeno priznavanje odgovarajuće pozicije izdataka nastalih po tom osnovu;
- 8) u finansijskim izvještajima vrši priznavanje samo one nefinansijske imovine u stalnim sredstvima koja zadovoljava zahtjeve paragrafa 14. (kao i ostalih paragrafa) MRS-JS 17 – *Nekretnine, postrojenja i oprema*;
- 9) ne vrši priznavanje dugoročno razgraničenih prihoda i kratkoročno razgraničenih prihoda po osnovu prodaje neproizvedene stalne imovine;
- 10) Izvještaj o novčanim tokovima sastavlja u skladu sa zahtjevima navedenim u MRS-JS 2 – *Izvještaj o novčanim tokovima*;

- 11) Napomene/obrazloženja uz godišnje izvještaje sastavljaju u skladu sa članom 46. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika, kao i odgovarajućim MRS-JS.

Preporučuje se direktoru JU Narodna biblioteka „Filip Višnjić“ Bijeljina da obezbijedi potpunu primjenu člana 25. Pravilnika o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza u JU Narodna biblioteka „Filip Višnjić“ Bijeljina.

### **Preporuka vezana za usklađenost poslovanja**

Preporučuje se Gradonačelniku da obezbijedi da se usklade normativna akta Grada Bijeljina kojima se reguliše način obračuna i visina komunalne takse za korišćenje prostora za parkiranje na području Grada.

#### **IV KRITERIJUMI ZA REVIZIJU USKLAĐENOSTI**

- Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske;
- Odluka o budžetu Grada Bijeljina za 2017. godinu i Odluka o izmjeni Odluke o budžetu Grada Bijeljina – rebalans budžeta za 2017. godinu;
- Zakon o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj;
- Zakon o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske;
- Zakon o lokalnoj samoupravi;
- Zakon o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave;
- Zakon o sistemu javnih službi;
- Zakon o radu;
- Zakon o doprinosima i Pravilnik o uslovima, načinu obavještanja, obračunavanja i uplate doprinosa;
- Zakon o porezu na dohodak i Pravilnik o primjeni Zakona o porezu na dohodak;
- Zakon o javnim nabavkama;
- Zakon o socijalnoj zaštiti;
- Uredba o naknadama za službena putovanja u zemlji i inostranstvu za zaposlene u javnom sektoru;
- Uredba o uslovima i načinu plaćanja gotovim novcem.

## V IZVJEŠTAJ O PROVEDENOJ REVIZIJI (NALAZI)

### 1. Uvod

Grad Bijeljina (u nastavku Grad) nalazi se na krajnjem sjevero-istoku Republike Srpske i zauzima površinu od 734 km<sup>2</sup>. Administrativno je podijeljen u 70 mjesnih zajednica koje su nekada činile područje opštine Bijeljina. Prema podacima popisa stanovništva iz 2013. godine na teritoriji Grada živi ukupno 103.874 stanovnika.

Područje, nadležnosti, organi i finansiranje Grada uređeni su Zakonom o Gradu Bijeljina („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 70/12). Ovim zakonom je određeno da je Grad pravni sljedbenik Opštine Bijeljina.

Grad ostvaruje svoje nadležnosti u skladu sa Ustavom, Statutom, Zakonom o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 97/16) i drugim važećim propisima, kojima su definisana područja odgovornosti, nadležnosti organa i način finansiranja.

Organi Grada su Skupština Grada Bijeljina i Gradonačelnik. Skupštinu Grada čini 31 odbornik.

Osnovni organizacioni oblici Gradske uprave su: odjeljenja, službe, samostalni odsjeci i Kabinet gradonačelnika. U Gradskoj upravi je organizovana takođe i Stručna služba Skupštine Grada kao osnovna organizaciona jedinica. U Gradskoj upravi organizovana su sljedeća odjeljenja:

- za privredu,
- za poljoprivredu,
- za prostorno uređenje,
- za stambeno-komunalne poslove i zaštitu životne sredine,
- za finansije,
- za društvene djelatnosti,
- za inspeksijske poslove,
- za boračko-invalidsku zaštitu i civilnu zaštitu,
- za opštu upravu i
- odjeljenje komunalne policije.

Gradonačelnik zastupa i predstavlja Grad, rukovodi radom Gradske uprave, odgovoran je za njen rad, nosilac je izvršne vlasti u Gradu i odgovoran je za zakonitost akata koje predlaže Skupštini Grada.

Prema strategiji razvoja za period 2014 - 2023. godine osnovni strateški ciljevi Grada su:

- izgradnja jake i konkurentne privrede koja optimalno koristi geografske, društvene, infrastrukturne i ljudske resurse;
- razvoj moderne i konkurentne poljoprivrede zasnovane na primjeni najnovijih standarda u proizvodnji zdravstveno bezbjedne hrane čiji je plasman unaprijed definisan;
- podmlađivanje i obrazovanje zajednice sa razvijenom, kvalitetnom i pristupačnom društvenom infrastrukturom, kvalitetnim javnim uslugama, unaprijeđenom socijalnom zaštitom i jednakim mogućnostima za sve;
- uspostavljanje integrisanog pristupa zaštiti životne sredine u skladu sa efektivnim korišćenjem prirodnih resursa, energetske efikasnosti i obnovljivih izvora energije.

U skladu sa utvrđenim kriterijumima za ocjenu razvijenosti, odlukom Vlade Republike Srpske, Grad je za 2017. godinu svrstan u kategoriju razvijenih jedinica lokalne samouprave.

Sjedište Grada je u Bijeljini, Trg Kralja Petra I Karađorđevića broj 1.

Revizijom su obuhvaćeni Konsolidovani finansijski izvještaji Grada. Pomenute izvještaje pored finansijskih izvještaja Gradske uprave čine i finansijski izvještaji nižih budžetskih korisnika: JU Centra za socijalni rad Bijeljina, JU Dječijeg vrtića „Čika Jova Zmaj“, Narodne biblioteke „Filip Višnjić“, JU Muzeja „Semberija“, Ekonomske škole, Gimnazije „Filip Višnjić“, Tehničke škole „Mihajlo Pupin“, Poljoprivredne i medicinske škole, Muzičke škole „Stevan Stojanović Mokranjac“, Srednje stručne škole Janja, JU SKUD „Semberija“, Turističke organizacije, Centra za kulturu „Semberija“ Bijeljina i Agencije za razvoj malih i srednjih preduzeća Grada Bijeljina.

U Konsolidovanom Bilansu stanja Grada za 2017. godinu u konsolidaciju se, u skladu sa članom 123. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 115/17), uključuju entiteti javnog sektora koji se nalaze pod kontrolom Grada od kojih su najznačajniji: a.d. „Vodovod i kanalizacija“ Bijeljina, a.d. „Komunalac“ Bijeljina, PD „Semberija“ a.d. Bijeljina, „Bijeljina-gas“ d.o.o. Bijeljina, JU Banja „Dvorovi“ Dvorovi – Bijeljina, JP „Eko-dep“ d.o.o. Bijeljina, JKP „Gradsko groblje“ d.o.o. Bijeljina, JP „Gradska toplana“ d.o.o. Bijeljina, JP „Direkcija za izgradnju i razvoj grada“ d.o.o. Bijeljina, „Geoterm“ d.o.o. Bijeljina i Agrarni fond Grada Bijeljina.

Grad je u zakonom propisanom roku dostavio primjedbe na nacrt izvještaja o provedenoj finansijskoj reviziji. Od ukupno pet primjedbi tri su u potpunosti prihvaćene a dvije nisu. Navedene primjedbe nisu imale uticaja na dato mišljenje.

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

## **2. Provođenje preporuka iz prethodnog izvještaja**

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske izvršila je reviziju finansijskih izvještaja Grada za period 01.01-31.12.2012. godine i sačinila Izvještaj o reviziji konsolidovanih finansijskih izvještaja za korisnike budžeta Grada Bijeljina u kojem je, u cilju prevazilaženja utvrđenih nepravilnosti, dato ukupno 12 preporuka.

Provođenje preporuka datih u pomenutom izvještaju bilo je predmet posebnog pregleda statusa datih preporuka koji je izvršen u 2016. godini, o čemu je sačinjen Izvještaj o statusu datih preporuka (IP 012-15) u kojem je navedeno da je Grad proveo 11 preporuka, dok je jedna preporuka koja se odnosila na izvještaj o provedenom popisu djelimično provedena.

Takođe, Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske izvršila je reviziju finansijskih izvještaja JU Centra za socijalni rad Bijeljina za period 01.01-31.12.2016. godine, o čemu je sačinjen Izvještaj u kojem je u cilju prevazilaženja utvrđenih nepravilnosti, dato ukupno sedam preporuka. Pomenuta ustanova je 21.02.2018. godine dostavila Akcioni plan mjera za otklanjanje nepravilnosti i nedostataka utvrđenih po pomenutom revizorskom izvještaju. Do datuma sastavljanja ovog izvještaja JU Centar za socijalni rad Bijeljina je u potpunosti proveo četiri preporuke, jedna preporuka je djelimično provedena, dok dvije preporuke nisu provedene. Preporuke koje nisu provedene odnose se na procjenu potraživanja na dan bilansiranja sa stanovišta njihove naplativosti u skladu sa članom 64. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike u Republici Srpskoj, dok se druga neprovedena preporuka odnosi na uspostavljanje sistema internih kontrola u skladu sa Zakonom o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 91/16) i Uputstvom o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

### 3. Zaključak o funkcionisanju sistema internih kontrola

Organizacija i funkcionisanje sistema internih kontrola Grada djelimično su definisani postojećim internim aktima (Statut Grada, Poslovnik o radu skupštine grada, Odluka o osnivanju Gradske uprave, Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, Pravilnik o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima, Novi Pravilnik o načinu i postupcima za sprovođenje sistema finansijskog upravljanja i kontrole, Pravilnik o platama, Pravilnik o računovodstvu i računovodstvenim politikama za korisnike budžeta Grada Bijeljina i ostali). Odlukom o osnivanju i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta gradske uprave definisana su područja odgovornosti, nadležnosti organa, te načini finansiranja i funkcionisanja Grada.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Gradskoj upravi Grada sistematizovano je 221 radno mjesto sa 408 izvršilaca. Stručna sprema zaposlenih je usaglašena sa odgovarajućom kvalifikacionom strukturom koja je predviđena Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Skupština Grada je, u skladu sa članom 2. Zakona o statusu funkcionera jedinica lokalne samouprave („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 96/05 i 98/13), imenovala funkcionere Grada: gradonačelnika, zamjenika gradonačelnika, predsjednika i potpredsjednika Skupštine Grada.

Na dan 31.12.2017. godine u Gradskoj upravi bilo je ukupno zaposleno 398 izvršilaca (na osnovu ugovora o radu na neodređeno vrijeme 342 a na određeno vrijeme 56 izvršilaca).

U toku 2017. godine prestao je radni odnos na neodređeno vrijeme za osam izvršilaca zbog odlazaka u penziju, dok su dva izvršioca na osnovu javnog konkursa zasnovala radni odnos na neodređeno vrijeme.

Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Gradskoj upravi je formirana i operativno funkcionira Služba za internu reviziju. U 2017. godini izvršeno je šest redovnih internih revizija i jedna vanredna po nalogu Gradonačelnika. Provedene interne revizije su se odnosile na: izradu akcionih planova i provođenje preporuka u 2015. i 2016. godini; usklađenost knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem i druge pripreme radnje prilikom izrade finansijskih izvještaja za 2016. godinu; planiranje kapitalnih izdataka u budžetu Grada za 2017. godinu; prikupljanje prihoda od komunalnih taksi i zakupa poslovnih prostora Grada; planiranje i provođenje javnih nabavki u Gradskoj upravi; poslovanje JU Narodna biblioteka „Filip Višnjić“ Bijeljina i ocjenu sistema internih finansijskih kontrola i korišćenja sredstava Grada kod JU Banja „Dvorovi“ Dvorovi – Bijeljina. Za svaku od provedenih revizija sačinjeni su pojedinačni izvještaji, utvrđene nepravilnosti u funkcionisanju sistema interne kontrole i date odgovarajuće preporuke. Prema godišnjem izvještaju značajan broj preporuka je u fazi realizacije ili nije proveden.

Pored navedenih kontrola interna revizija je svoj posao obavljala tako što je pratila provođenje preporuka sa stanjem na dan 31.12.2016. godine, obavljala je određene konsultantske aktivnosti (neke od tih aktivnosti su: mišljenje i sugestije u vezi sa refinansiranjem kreditnih obaveza, mišljenje i preporuke u vezi sa pokrićem gubitka JP „Vode“, preporuke u vezi sa prenesenim obavezama i slično) i vršila druge aktivnosti interne revizije.

Odluku o redovnom godišnjem popisu imovine, potraživanja i obaveza sa stanjem na dan 31.12.2017. godine Gradonačelnik je donio 09.11.2017. godine. Istog dana izvršeno je i imenovanje komisije za popis na osnovu Rješenja o imenovanju komisija za popis (obrazovana Centralna popisna komisija i sedam komisija za popis). Gradonačelnik je 31.01.2018. godine donio Odluku o usvajanju Izvještaja o redovnom godišnjem popisu

imovine i obaveza na dan 31.12.2017. godine. Popis u Gradskoj upravi je proveden u skladu sa odredbama Pravilnika o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 45/16).

Imajući u vidu uočene nedostatke u finansijskim izvještajima navedenim u ovom izvještaju uspostavljeni sistem internih kontrola nije funkcionisao na način da u potpunosti obezbijedi istinito i fer finansijsko izvještavanje.

#### **4. Nabavke**

Plan javnih nabavki Grada za 2017. godinu je usvojen 31.01.2017. godine. Planom je opisno prikazan svaki predmet nabavke pojedinačno sa planiranim iznosima i vrstom postupaka koji će se provoditi, okvirno vrijeme pokretanja postupaka i zaključenja ugovora, te izvori finansiranja. Grad je izvršio tri izmjene i dopune pomenutog plana za 2017. godinu.

Ukupna planirana vrijednost nabavki za 2017. godinu nakon izmjena i dopuna iznosi 17.297.875 KM bez poreza na dodatu vrijednost (u nastavku: PDV). Predviđeno je provođenje 201 postupka javnih nabavki i to putem: 79 otvorenih postupaka u vrijednosti od 9.573.250 KM, 28 konkurentskih postupaka u vrijednosti od 253.767 KM, jednog pregovaračkog postupka sa objavom obavještenja u vrijednosti od 7.135.000 KM, 85 direktnih sporazuma u vrijednosti od 199.993 KM i osam postupaka vezano za usluge iz Aneksa II dio B Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, br. 39/14) u vrijednosti od 135.865 KM.

U 2017. godini zaključeni su okvirni sporazumi/ugovori za nabavke u ukupnoj vrijednosti od 10.172.227 bez PDV-a. Provedeno je ukupno 199 postupaka i to: 73 otvorena postupaka u vrijednosti od 8.241.541 KM, 13 pregovaračkih postupaka bez objave obavještenja u vrijednosti od 1.488.027 KM, 15 konkurentskih postupaka u vrijednosti od 118.936 KM, 90 direktni sporazum u vrijednosti od 188.910 KM i 8 postupaka vezano za usluge iz Aneksa II dio B Zakona o javnim nabavkama u vrijednosti od 134.813 KM.

Revizijskim aktivnostima su obuhvaćeni provedeni postupci javnih nabavki u vrijednosti od 5.624.923 KM (55% ugovorenih nabavki) i to: 11 otvorenih postupaka u vrijednosti od 3.911.161 KM (47% nabavki ugovorenih ovim postupkom), 13 pregovaračkih postupaka bez objave obavještenja u vrijednosti od 1.488.027 KM (100% ugovorenih nabavki), tri konkurentska postupka u vrijednosti od 36.825 KM (31% nabavki ugovorenih ovim postupkom) i direktni sporazumi u vrijednosti od 188.910 KM (100% nabavki ugovorenih ovim postupkom), na kojima nisu uočene materijalno značajne nepravilnosti prilikom provođenja procedura javnih nabavki propisanih Zakonom o javnim nabavkama.

#### **5. Priprema i donošenje budžeta**

Skupština Grada je 29.12.2016. godine usvojila Budžet Grada za 2017. godinu u iznosu od 47.143.911 KM („Službeni glasnik Grada Bijeljina“, br. 32/16), a čine ga: tekući rashodi u iznosu od 32.956.270 KM, kapitalni izdaci u iznosu od 6.541.617 KM, budžetska rezerva u iznosu od 55.000 KM, otplata po osnovu zaduženja u iznosu od 5.708.365 KM, pokriće deficita iz 2012. godine u iznosu od 1.436.053 KM i ostali izdaci u iznosu od 446.606 KM.

U toku godine su donesena dva rebalansa od kojih je prvi usvojen 27.06.2017. godine u iznosu od 52.415.196 KM, dok je drugi rebalans usvojen 28.12.2017. godine u iznosu od 53.414.866 KM. Struktura drugog rebalansa je sljedeća: tekući rashodi u iznosu od 33.531.421 KM, transferi između i unutar jedinica vlasti u iznosu od 285.000 KM, izdaci za nefinansijsku imovinu u iznosu od 8.127.857 KM, izdaci za otplatu dugova u iznosu



od 6.309.365 KM i ostali izdaci u iznosu od 5.161.223 KM. Ostale izdatke čine izdaci po osnovu: PDV-a u iznosu od 787.956 KM, pokrića deficita iz 2016. godine u iznosu od 3.445.330 KM, otplate kredita JU Banja „Dvorovi“ Dvorovi - Bijeljina i JP „Eko-dep“ d.o.o. Bijeljina po kojima je Grad garant u iznosu od 703.000 KM, troškova odgođenog poreskog duga za Teritorijalnu vatrogasnu jedinicu Bijeljina u iznosu od 88.767 KM i ostali izdaci iz transakcija između ili unutar jedinica vlasti u iznosu od 136.170 KM.

U toku godine provedeno je 185 realokacija u vrijednosti od 5.478.356 KM, od čega 71 realokacija nakon donošenja drugog rebalansa u vrijednosti od 1.815.603 KM. Od ukupnog broja provedenih realokacija nakon drugog rebalansa 43 realokacije u vrijednosti od 1.670.103 KM se odnose na Gradsku upravu (ili oko 92% u odnosu na ukupnu vrijednost realokacija). Najveći dio realokacija se odnosi na izmirenje ličnih primanja budžetskih korisnika zbog neusklađenosti pojedinih pravilnika sa važećim zakonskim propisima, odnosno sa odjeljenja za finansije na niže budžetske korisnike jer se odustalo od prijema 53 pripravnika koji su prevedeni u status volontera te su preostala sredstva nakon prvog rebalansa preraspoređena ostalim budžetskim korisnicima. Značajan dio sredstava realociran je u odjeljenju za stambeno-komunalne poslove radi obezbjeđenja sredstava po osnovu kapitalnih investicija. Te informacije nisu bile poznate u trenutku izrade drugog rebalansa budžeta. I pored toga, veliki broj realokacija ukazuje na potrebu poklanjanja veće pažnje procesu planiranja budžeta kako Gradske uprave tako i nižih budžetskih korisnika.

## 6. Finansijski izvještaji

U obrascima finansijskih izvještaja: Bilans uspjeha, Periodični izvještaj o izvršenju budžeta, Periodični izvještaj o izvršenju po računovodstvenim fondovima i Bilans novčanih tokova za 2017. godinu nisu popunjene kolone koje se odnose na prethodnu godinu, što nije u skladu sa članovima 18, 19, 40, 42, 43. i 44. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 15/17). Odstupanje u primjeni odredbi Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika koje se odnosi na iskazivanje uporednih podataka o prihodima, rashodima, primicima i izdacima za prethodnu godinu je posljedica primjene novog Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 98/16) kojim su izmijenjeni struktura i sadržaj pojedinih pozicija (prihoda, rashoda, primitaka i izdataka). Zbog tih promjena i zbog uvođenja novih pozicija koje nisu bile sadržane u ranijem kontnom planu, retroaktivno prepravljavanje podataka prezentovanih u finansijskim izvještajima za prethodnu godinu nije vršeno (član 125. stav 3. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike).

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

Uz obrasce godišnjih finansijskih izvještaja budžetski korisnici su dužni da, pored ostalog, sačine i pisano obrazloženje uz poseban osvrt na uzroke značajnih razlika u odnosu na plan i prethodnu godinu i bilo kakva druga kretanja finansijskih pokazatelja, u skladu sa članom 46. stav 5. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika i MRS-JS 1 – *Prezentacija finansijskih izvještaja*, što u pisanim obrazloženjima Grada nije učinjeno.

## 6.1. Izvještaj o izvršenju budžeta

Izvršenje budžeta Grada za period 01.01-31.12.2017. godine iskazano je u obrascu PIB – Periodični izvještaj o izvršenju budžeta na računovodstvenom fondu 01 - opšti fond, što predstavlja budžet u užem smislu (u daljem tekstu: PIB) i obrascu PIF – Periodični izvještaj o izvršenju po svim računovodstvenim fondovima (u daljem tekstu: PIF).

Grad je u 2017. godini u obrascu PIB iskazao ukupne prihode i primitke u iznosu od 50.806.423 KM (za 5% su niži u odnosu na posljednji rebalans budžeta), dok su ukupni rashodi i izdaci iskazani u iznosu od 52.264.141 KM (za 2% ili za 1.150.725 KM su niži u odnosu na posljednji rebalans budžeta). Za odstupanja na pojedinim pozicijama na kojima je izvršenje veće u odnosu na iznos koji je drugim rebalansom budžeta odobren izvršene su realokacije.

Razlika u finansiranju je iskazana u negativnom iznosu od 1.457.718 KM i predstavlja razliku između budžetskog suficita iskazanog u iznosu od 4.674.978 KM i neto finansiranja iskazanog u negativnom iznosu od 6.132.696 KM. Dokument „Plan izmirenja obaveza iz 2017. godine“ tj. plan pokrića deficita dostavljen je Fiskalnom savjetu 03.04.2018. godine na koji je dato pozitivno mišljenje 26.04.2018. godine. Skupština Grada je 27.04.2018. godine donijela Zaključak kojim se usvaja Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za period 01.01.-31.12.2017. godine, kao i Odluku o pokriću deficita („Službeni glasnik Grada Bijeljina“, br. 10/18).

### 6.1.1. Prihodi i primici

Grad je iskazao prihode i primitke u ukupnom iznosu od 51.861.142 KM, od čega na fondu 01 (budžet u užem smislu) iznos od 50.806.423 KM (prihodi 43.724.008 KM i primici 7.082.415 KM) – što je za oko 5% manje u odnosu na plan, na fondu 02 (fond prihoda po posebnim propisima) iznos od 7.115 KM, fondu 03 (fond grantova) iznos od 210.441 KM i fondu 05 (fond za posebne projekte) iznos od 837.163 KM.

#### 6.1.1.1. Prihodi

Poreski prihodi iskazani su u iznosu od 29.449.298 KM. Najvećim dijelom ih čine: porezi na lična primanja u iznosu od 3.760.220 KM, prihodi od samostalne djelatnosti u iznosu od 447.769 KM, porezi na imovinu u iznosu od 2.818.744 KM i indirektni porezi prikupljeni preko Uprave za indirektno oporezivanje BiH u iznosu od 22.398.426 KM.

Neporeski prihodi iskazani su u iznosu od 11.461.908 KM. Čine ih najvećim dijelom prihodi od: zakupa i rente u iznosu od 1.524.762, administrativnih naknada i taksi u iznosu od 914.597 KM, komunalne naknade i takse u iznosu od 1.954.475 KM, naknada po raznim osnovama u iznosu od 5.667.155 KM, pružanja javnih usluga u iznosu od 1.258.457 KM i ostali neporeski prihodi u iznosu od 100.544 KM.

Normativna akta Grada kojima se definiše korišćenje prostora za parkiranje i visina takse koja predstavlja izvorni neporeski prihod Grada su neusaglašena. Članom 3. Sporazuma o povjeravanju upravljanja javnim parkiralištima iz 2008. godine definisano je da je JP “Direkcija za izgradnju i razvoj grada” Bijeljina u obavezi da Gradu uplaćuje 25% naplaćenog iznosa na ime komunalne takse za parkiranje. U međuvremenu je izmjenom Odluke o komunalnim taksama iz 2009. godine definisano da se komunalna taksa za korišćenje prostora za parkiranje motornih vozila utvrđuje u iznosu od 10 KM mjesečno, po parking mjestu, na osnovu čega se od 2009. godine do danas obračunava dio prihoda od takse za parkiranje koje JP “Direkcija za izgradnju i razvoj grada” Bijeljina uplaćuje Gradu.

Takođe, nije izvršena analiza uspostavljenih procedura i načina obračuna takse za zauzimanje javnih površina za parkiranje, iako su se od 2006. godina kada je Skupština

opštine Bijeljina donijela Odluku o parkiranju u gradu Bijeljina, odnosno kada je zaključen Sporazum o dodjeli javnih parkirališta na upravljanje i održavanje JP "Direkciji za izgradnju i razvoj grada" Bijeljina okolnosti vezane za prihode od parkinga bitno izmjenile (u periodu od 10 godina značajno je povećan broj registrovanih vozila na području Grada, a uslijedile su i tri izmjene – povećanja cijene). Izmjene u procedurama nisu pratile izmjene uslova i načina obračuna dijela prihoda koji po tom osnovu pripada Gradu, tako da se prihod Grada po navedenom osnovu nije bitnije mijenjao.

Grantovi su iskazani u ukupnom iznosu od 498.169 KM (od toga na fondu 01 iznos od 43.710, na fondu 03 iznos od 207.943 KM i na fondu 05 iznos od 246.516 KM), a odnose se na: grantove iz inostranstva u iznosu od 194.066 KM i grantove iz zemlje u iznosu od 304.103 KM.

Grantovi iz inostranstva se najvećim dijelom (u iznosu od 175.864 KM) odnose na dodijeljena sredstva po osnovu projekta „Kontinuiranom institucionalnom saradnjom do održivih radnih mjesta u Bijeljini“. Projekat je odobren u okviru šire podrške lokalnim partnerstvima za zapošljavanje u BiH, koji finansira Evropska Unija, a sprovodi Međunarodna organizacija rada.

Grantove iz zemlje najvećim dijelom čine sredstva primljena po osnovu zaključenih ugovora za realizaciju određenih projekata: „Stambeno zbrinjavanje Roma“ u iznosu od 100.400 KM; „Praktična nastava na radnom mjestu“ u iznosu od 13.496 KM; „Sufinansiranje ulične rasvjete u određenim ulicama Grada Bijeljina“ u iznosu od 35.000 KM i ostalo.

Transferi između različitih jedinica vlasti iskazani su u iznosu od 3.240.449 KM (na fondu 01 iznos od 2.771.705, na fondu 02 iznos od 7.000 KM i na fondu 05 iznos od 461.744 KM) a čine ih transferi od: entiteta u iznosu od 3.190.463 KM, fondova obaveznog socijalnog osiguranja u iznosu od 36.649 KM i ostalih jedinica vlasti 13.337 KM.

Transferi od entiteta se najvećim dijelom odnose na transfere: za isplatu naknade u postupku eksproprijacije nekretnina za uređenje toka rijeke Drine dobijenog iz sredstava Fonda solidarnosti za obnovu Republike Srpske u iznosu od 500.000 KM; zatim na osnovu sporazumu o realizaciji projekta „Sufinansiranje završetka izgradnje objekta područnog odjeljenja u Ledincima Osnovne Škole 'Vuk Karadžić' Bijeljina“ sa jedinstvenog računa trezora u iznosu od 600.000 KM, po osnovu projekata „Energetska efikasnost u BiH“ iznos od 219.277 KM i ostalo.

***Preporučuje se gradonačelniku da obezbijedi da se usklade normativna akta Grada Bijeljina kojima se reguliše način obračuna i visina komunalne takse za korišćenje prostora za parkiranje na području Grada.***

#### **6.1.1.2. Primici**

Primici su iskazani u iznosu od 7.211.318 KM od čega na fondu 01 iznos od 7.082.415 KM i na fondu 05 iznos od 128.903 KM. Najvećim dijelom se odnose na primitke: za zemljište u iznosu od 1.720.776 KM; od zaliha materijala, učinaka, robe, sitnog inventara i slično u iznosu od 277.361 KM; od uzetih zajmova u iznosu od 4.600.000 KM; od zaduživanja kod drugih jedinica vlasti u iznosu od 128.903 KM (na fondu 05) i po osnovu PDV-a u iznosu od 431.291 KM.

Primici za zemljište se odnose na primitke nastale prodajom zemljišnih parcela u industrijskim zonama u Bijeljini.

Primici od zaduživanja se odnose na prilive po osnovu dugoročnog kredita kod UniCredit Bank a.d. Banja Luka u iznosu od 4.000.000 KM i kratkoročnog kredita kod Pavlović International Bank a.d. Bijeljina u iznosu od 600.000 KM.

Primici po osnovu PDV-a se odnose na primitke na osnovu dva rješenja Uprave za indirektno oporezivanje BiH iz novembra 2017. godine.

### 6.1.2. Rashodi i izdaci

Rashodi i izdaci su iskazani u ukupnom iznosu od 53.037.787 KM, od čega na fondu 01 iznos od 52.264.141 KM (rashodi 34.165.343 KM i izdaci 18.098.798 KM), na fondu 02 iznos od 3.489 KM (odnosi se isključivo na rashode), na fondu 03 iznos od 177.170 KM (rashodi 63.970 KM i izdaci 113.200 KM) i na fondu 05 iznos od 592.987 KM (rashodi 24.620 KM i izdaci 568.367 KM).

Za sve pozicije na kojima je iskazano izvršenje veće od rebalansom predviđenog, izvršene su realokacije sa drugih pozicija.

#### 6.1.2.1. Rashodi

Rashodi su iskazani u ukupnom iznosu od 34.257.422 KM, a odnose se na tekuće rashode u iznosu od 33.896.184 KM i transfere između ili unutar jedinica vlasti u iznosu od 361.238 KM.

**Tekuće rashode** čine: rashodi za lična primanja zaposlenih u iznosu od 13.750.197 KM, rashodi po osnovu korišćenja roba i usluga u iznosu od 8.216.328 KM, rashodi finansiranja i drugi finansijski troškovi u iznosu od 1.284.213 KM, subvencije u iznosu od 222.329 KM, grantovi u iznosu od 4.869.879 KM, doznake na ime socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Grada u iznosu od 4.307.959 KM i rashodi po sudskim rješenjima u iznosu od 1.245.279 KM.

Rashodi za lična primanja – od ukupnog iznosa ovih rashoda na fond 01 se odnosi iznos od 13.743.773 KM, a na fond 03 iznos od 6.424 KM. Rashodi za lična primanja na fondu 01 se odnose na rashode za: bruto plate zaposlenih u iznosu od 9.198.135 KM; bruto naknade troškova i ostalih ličnih primanja zaposlenih po osnovu rada u iznosu od 4.149.794 KM; naknadu plata zaposlenih za vrijeme bolovanja, roditeljskog odsustva i ostalih naknada plata u iznosu od 315.326 KM i otpremnine i jednokratne pomoći u bruto iznosu od 80.518 KM.

Rashodi po osnovu korišćenja roba i usluga – od ukupnog iznosa ovih rashoda na fond 01 se odnosi iznos od 8.146.099 KM, na fond 02 iznos od 3.489 KM, na fond 03 iznos od 42.120 KM i na fond 05 iznos od 24.620 KM. Rashodi po osnovu korišćenja roba i usluga na fondu 01 se odnose na rashode po osnovu: zakupa u iznosu od 18.180 KM; utroška energije, komunalnih, komunikacionih i transportnih usluga u iznosu od 1.452.956 KM; za režijski materijal u iznosu od 246.770 KM; za materijal za posebne namjene u iznosu od 288.215 KM; za tekuće održavanje u iznosu od 1.233.601 KM; putovanja i smještaja u iznosu od 134.410 KM; za stručne usluge u iznosu od 557.808 KM; za usluge održavanja javnih površina i zaštite životne sredine u iznosu od 2.720.347 KM i ostali neklasifikovani rashodi u iznosu od 1.493.812 KM.

U okviru rashoda za tekuće održavanje Grad je iskazao i novčanu transakciju sa jednog od trezorskih računa na račun posebnih namjena po osnovu učešća u izgradnji saobraćajnica u okviru industrijske zone u Bijeljini. Da bi se pomenuti projekat mogao realizovati jednim dijelom iz sredstava donacije bilo je neophodno da se cjelokupan iznos vrijednosti investicije nađe na računu posebnih namjena. Od ukupne vrijednosti investicije Grad učestvuje jednim dijelom (u iznosu od 112.757 KM), a preostali iznos se finansira iz sredstava donacije. Navedenu transakciju Grad je evidentirao kao rashod – prilikom prebacivanja novčanih sredstava sa redovnog trezorskog računa na račun posebnih namjena (sa fonda 01 na fond 05), dok je istovremeno, po istom osnovu i u istom iznosu evidentirao i prihod, tj. transfere između različitih jedinica vlasti (na fondu 05). Kako pomenuta transakcija ne zadovoljava definiciju ni rashoda ni prihoda (paragraf

7. MRS-JS 1 – *Prezentacija finansijskih izvještaja*, paragraf 11. MRS-JS 9 – *Prihodi iz transakcija razmjene*) ne postoji osnov da bi mogla bila priznata bilo kao rashod bilo kao prihod. Tehnički osnov prebacivanja novčanih sredstava sa jednog računa na drugi ili između jednog računovodstvenog fonda na drugi ne ispunjava kriterijume za njihovo priznavanje kao rashoda ili prihoda. Takođe, shodno članovima 103. i 141. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike navedena transakcija ne ispunjava uslove da bi bila prezentovana kao transfer unutar iste jedinice vlasti.

Ostali neklasifikovani rashodi najvećim dijelom se odnose na rashode: za bruto naknade volonterima u iznosu od 143.689 KM, za bruto naknade članovima upravnih i nadzornih odbora u iznosu od 27.725 KM, za bruto naknade članovima komisija i radnih grupa u iznosu od 55.239 KM, za bruto naknade skupštinskim poslanicima i odbornicima u iznosu od 242.789 KM, za bruto naknade po ugovorima o djelu u iznosu od 41.028 KM, za bruto naknade za privremene i povremene poslove i ugovor o dopunskom radu u iznosu od 13.569 KM, za ostale bruto naknade za rad van radnog odnosa u iznosu od 93.980 KM, po osnovu reprezentacije u zemlji u iznosu od 63.887 KM, po osnovu organizacije prijema, manifestacija i sl. u iznosu od 41.966 KM i ostale nepomenute rashode u iznosu od 220.534 KM.

Rashodi finansiranja i drugi finansijski troškovi u cjelosti su iskazani na fondu 01, a odnose se na rashode po osnovu kamata na hartije od vrijednosti u iznosu od 255.211 KM, na rashode po osnovu kamata na primljene zajmove u zemlji u iznosu od 920.944 KM i na rashode po osnovu zateznih kamata u iznosu od 108.058 KM. Kao što je navedeno pod tačkom 6.3.2.1. izvještaja Grad je potcijenio rashode po osnovu kamata za rate kredita koje su dospjele za plaćanje krajem 2017. godine, a koje do 31.12.2017. godine nisu bile izmirene. Ukupan iznos za koji su rashodi po osnovu kamata na zajmove primljene od banaka potcijenjeni iznosi 16.645 KM.

Subvencije se odnose na doznačena sredstva JU Banja „Dvorovi“ Dvorovi - Bijeljina po osnovu isplate otpremnina u ukupnom iznosu od 57.329 KM za radnike ove ustanove koji su se dobrovoljno prijavili za prestanak radnog odnosa i po osnovu isplate četiri bruto plate zaposlenih iz 2016. godine u ukupnom iznosu od 165.000 KM.

Grantovi se u potpunosti odnose na grantove u zemlji. Rebalansom budžeta su odobreni u iznosu od 4.826.451 KM, a iskazani su u iznosu od 4.869.879 KM (isključivo na fondu 01). Odnose se na tekuće grantove neprofitnim subjektima u ukupnom iznosu od 2.732.493 KM, ostale tekuće grantove u zemlji u iznosu od 1.884.495 KM, kapitalne grantove neprofitnim subjektima u zemlji u iznosu od 51.699 KM i ostale kapitalne grantove u zemlji u iznosu od 201.192 KM.

Doznake na ime socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Grada su iskazane na fondu 01 u iznosu od 4.292.533 KM, a na fondu 03 u iznosu od 15.426 KM. Doznake na fondu 01 se odnose na doznake građanima koje se isplaćuju iz budžeta Grada u iznosu od 3.775.979 KM i doznake pružaocima usluga socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Grada u iznosu od 516.554 KM.

Rashodi po sudskim rješenjima se odnose na izvršne presude po sudskim rješenjima različitih sudskih instanci na osnovu kojih su vršene blokade računa Grada. Blokade računa su vršene radi naplate iznosa navedenih u sudskim presudama. Najznačajnije sudske presude na osnovu kojih su u toku 2017. godine povremeno bili blokirani računi Grada su one koje su pokrenuli: JP „Putevi Republike Srpske“ d.o.o. Banja Luka, JU „Dom za lica sa invaliditetom“ Višegrad, „Izgradnja“ d.o.o. Teočak, „IPIN“ d.o.o. Bijeljina i neka fizička lica.

**Transfere između ili unutar jedinica vlasti** čine transferi fondovima obaveznog socijalnog osiguranja u iznosu od 259.111 KM i transferi unutar iste jedinice vlasti u iznosu od 102.127 KM.

Transferi između različitih jedinica vlasti se odnose na transfere fondovima obaveznog socijalnog osiguranja po Odluci o proširenim pravima i uslugama u oblasti socijalne zaštite ("Službeni glasnik Grada Bijeljina", br. 5/13).

Transferi unutar iste jedinice vlasti se odnose na dugovanja između opština i gradova po ispostavljenim kvartalnim zapisnicima Poreske uprave Republike Srpske za cijelu 2017. godinu.

#### **6.1.2.2. Izdaci**

Izdaci su iskazani u iznosu od 18.780.365 KM, a odnose se na izdatke za nefinansijsku imovinu u iznosu od 7.566.551 KM, izdatke za otplatu dugova u iznosu od 6.304.106 KM i ostale izdatke u iznosu od 4.909.708 KM.

Izdaci za nefinansijsku imovinu iskazani su na fondu 01 u iznosu od 6.884.984 KM, na fondu 03 u iznosu od 113.200 KM i na fondu 05 u iznosu od 568.367 KM. Ovi izdaci najvećim dijelom se odnose na izdatke za: proizvedenu stalnu imovinu u iznosu od 7.334.765 KM (najvećim dijelom za izgradnju i pribavljanje građevinskih objekata; investiciono održavanje, rekonstrukciju i adaptaciju zgrada i objekata; nabavku postrojenja i opreme; za nematerijalnu proizvedenu imovinu i sl.), pribavljanje zemljišta u iznosu od 21.866 KM i izdaci za zalihe materijala, robe i sitnog inventara u iznosu od 170.293 KM.

Izdaci za otplatu dugova su u potpunosti iskazani na fondu 01 a najvećim dijelom se odnose na izdatke za otplatu glavnice po hartijama od vrijednosti (emitovanim obveznicama) u iznosu od 1.275.276 KM i na izdatke za otplatu glavnice primljenih zajmova u zemlji u iznosu od 5.000.998 KM.

Ostali izdaci su u potpunosti iskazani na fondu 01 a najvećim dijelom se odnose na izdatke: po osnovu poreza na dodatu vrijednost u iznosu od 656.119 KM, po osnovu transakcija sa drugim jedinicama vlasti u iznosu od 147.945 KM i ostale izdatke u iznosu od 4.105.644 KM.

Ostale izdatke najvećim dijelom čine izdaci za pokriće budžetskog deficita Grada iz 2016. godine u iznosu od 3.445.330 KM, zatim po osnovu isplate obaveza JU Banje „Dvorovi“ Dvorovi – Bijeljina u iznosu od 151.290 KM i JP „Eko-dep“ d.o.o. Bijeljina u iznosu od 504.354 KM po kojima je Grad bio garant.

#### **6.1.3. Razlika u finansiranju**

Razlika u finansiranju u obrascu PIF iskazana je u negativnom iznosu od 1.176.645 KM. Nastala je kao razlika između iskazanih budžetskih sredstava u iznosu od 51.861.142 KM i iskazanih budžetskih izdataka u iznosu od 53.037.787 KM.

Budžetski prihodi su realizovani u iznosu manjem od planiranog za 1.898.252 KM, dok su budžetski rashodi realizovani u iznosu većem od rebalansom odobrenih za iznos od 348.922 KM (navedena razlika pokrivena je naknadno odobrenim budžetskim realokacijama). Bruto budžetski deficit iskazan je u iznosu od 2.247.174 KM.

Prema nalazima revizije razlika u finansiranju bi trebala da bude iskazana u negativnom iznosu od 326.666 KM.

## 6.2. Bilans uspjeha

### 6.2.1. Prihodi

Prihodi su u bilansu uspjeha iskazani u iznosu od 50.228.489 KM, a odnose se na poreske i neporeske prihode, grantove, transfere između budžetskih jedinica za koje su objašnjenja navedena u tački 6.1.1. ovog izvještaja, kao i prihode obračunskog karaktera.

Prihodi obračunskog karaktera iskazani su u iznosu od 5.578.665 KM, a najvećim dijelom se odnose na: prihode od usklađivanja vrijednosti imovine u iznosu od 1.583.700 KM, dobitke od prodaje imovine u iznosu od 1.701.339 KM, pomoći u naturi u iznosu od 432.432 KM i ostali prihodi obračunskog karaktera u iznosu od 1.571.748 KM.

Prihodi od usklađivanja vrijednosti imovine se odnose na naplaćena poreska i neporeska potraživanja koja su u prethodnom periodu bila korigovana usljed nenaplativosti.

Dobici od prodaje imovine najvećim dijelom se odnose na dobitke od prodaje neproizvedene stalne imovine, tj. zemljišta u industrijskim zonama oko Bijeljine u iznosu od 1.698.740 KM (tačke 6.3.1.1, 6.3.1.2. i 6.3.1.3. izvještaja). Prodajom zemljišta Grad nije priznavao dobitke od prodaje imovine u momentu prodaje (u slučaju prodaje imovine po cijeni koja je veća od knjigovodstvene cijene, što je bio najčešći slučaj prilikom prodaje zemljišta) već u momentu cjelokupne naplate potraživanja, odnosno u momentu promjene vlasništva nad prodatim zemljišnim parcelama, što nije u skladu sa članom 137. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike, odnosno paragrafima 28 – 32. MRS-JS 9 – *Prihodi iz transakcija razmjene*. Po navedenom osnovu prihodi od prodaje imovine su precijenjeni za iznos od 522.827 KM, dok je finansijski rezultat ranijih godina potcijenjen za isti iznos. Razlika u iznosu od 1.175.913 KM se odnosi na dobitke od prodaje zemljišta za one zemljišne parcele koje su u 2017. godini prodane i za koje su kupoprodajne cijene naplaćene u toku 2017. godine.

Pomoći u naturi najvećim dijelom se odnose na donaciju Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice u Savjetu ministara BiH – fond za povratak BiH po osnovu projekta asfaltiranja ulica u naseljima Janja, Pučile i Vuk Karadžić, kao i donaciju opreme i sitnog inventara Odsjeka za civilnu zaštitu Grada Bijeljina doniranu od strane Crvenog krsta Bijeljina, USAID-a i UNDP-a.

Ostali prihodi obračunskog karaktera najvećim dijelom se odnose na prihode po osnovu prenosa imovine u iznosu od 38.620 KM, obračunske prihode po osnovu transakcija razmjene u zemlji u iznosu od 8.785 KM i ostale prihode obračunskog karaktera u iznosu od 1.524.306 KM. Ostali prihodi obračunskog karaktera se najvećim dijelom odnose na prihode po osnovu: Izvještaja iz jedinstvene evidencije Poreske uprave o prijavljenim i uplaćenim porezima za obračunski period 2017. godine u iznosu od 588.796 KM, potraživanja za lokalne prihode – naknade i takse u iznosu od 129.140 KM, potraživanja za zakup u iznosu od 81.788 KM, potraživanja za komunalne naknade u iznosu od 587.369 KM i ostalih potraživanja nakon provedenih multilateralnih kompenzacija u iznosu od 32.212 KM.

***Preporučuje se gradonačelniku da obezbijedi da se dobitci od prodaje neproizvedene stalne imovine priznaju kao prihod u momentu izvršene kupoprodaje – zaključenja ugovora o kupoprodaji.***

### 6.2.2. Rashodi

Rashodi su iskazani u iznosu 46.417.758 KM, a čine ih: tekući rashodi u iznosu od 33.896.184 KM (za koje su objašnjenja data u tački 6.1.2. ovog izvještaja), rashodi

obračunskog karaktera u iznosu od 12.160.336 KM i transferi između i unutar jedinica vlasti u iznosu od 361.238 KM.

Rashodi obračunskog karaktera se najvećim dijelom odnose na: nabavnu vrijednost realizovanih zaliha u iznosu od 184.327 KM, rashode po osnovu amortizacije u iznosu od 9.553.790 KM, rashode od usklađivanja vrijednosti imovine u iznosu od 2.249.030 KM, gubitke od prodaje imovine u iznosu od 11.546 KM i ostale rashode obračunskog karaktera u iznosu od 128.545 KM.

Rashodi po osnovu amortizacije odnose se na amortizaciju zgrada i objekata, opreme i nematerijalne proizvedene imovine uz primjenu godišnjih amortizacionih stopa propisanih Pravilnikom o primjeni godišnjih amortizacionih stopa za budžetske korisnike („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 110/16). Za sredstva iz analitičke evidencije kod kojih se amortizacione stope ne podudaraju izvršen je preračun kako bi procijenjeni vijek trajanja sredstava odgovarao vijeku trajanja prema pomenutom pravilniku.

Rashodi od usklađivanja vrijednosti imovine nastali su po osnovu korekcije kratkoročnih poreskih (uključujući i potraživanja od Uprave za indirektno potraživanje BiH po osnovu povrata PDV-a za realizaciju nekih infrastrukturnih projekata) i neporeskih potraživanja koja nisu naplaćena u roku od 12 mjeseci od datuma dospjeća.

Gubici od prodaje imovine odnose se na prodaju dijela opreme u JP „Gradska toplana“ d.o.o. Bijeljina u martu 2017. godine. Po istom osnovu – prodaja dijela opreme u JP „Gradska toplana“ d.o.o. Bijeljina u decembru 2017. godine ostvaren je takođe gubitak od prodaje opreme u iznosu od 57.475 KM koji je klasifikovan kao rashod od usklađivanja vrijednosti proizvedene stalne imovine. Kao posljedica neodgovarajuće klasifikacije rashodi od usklađivanja vrijednosti imovine su precijenjeni, dok su istovremeno gubici od prodaje imovine potcijenjeni za navedeni iznos.

Ostali rashodi obračunskog karaktera najvećim dijelom (u iznosu od 78.921 KM) se odnose na rashode po osnovu PDV-a obračunatog na usluge zakupa (i manjim dijelom ostale usluge) koje Grad fakturiše korisnicima zakupa sa kojima imaju zaključene ugovore. U momentu izdavanja fakture za zakup knjiže se i ostali prihodi obračunskog karaktera. Takvim načinom knjiženja obaveza po osnovu PDV-a neosnovano se uvećavaju ostali prihodi i ostali rashodi obračunskog karaktera. Takođe, takav način knjiženja nije u skladu sa članom 79. stav (2) Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike. Ostali rashodi obračunskog karaktera su precijenjeni za iznos PDV-a sadržanog u izdatim fakturama za zakup – iznos od 66.507 KM, sem za onaj iznos PDV-a za koji plaćanje Upravi za indirektno oporezivanje BiH vrši Grad u ime korisnika zakupa – iznos od 12.414 KM (neka od humanitarnih udruženja koja iznajmljuju prostorije Grada, a od kojih Grad ne naplaćuje ni zakupninu ni PDV). Po istom osnovu su i ostali prihodi obračunskog karaktera precijenjeni za iznos od 78.921 KM.

***Preporučuje se Gradonačelniku da obezbijedi da se prilikom knjiženja poreza na dodatu vrijednost u izdatim fakturama za zakup, kao i u ostalim slučajevima knjiženja poreza na dodatu vrijednost primjenjuju odredbe člana 79. stav (2) Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike.***

### **6.2.3. Finansijski rezultat**

Finansijski rezultat za period 01.01-31.12.2017. godine iskazan je u pozitivnom iznosu od 3.810.731 KM. Prema nalazima revizije finansijski rezultat je precijenjen minimalno za iznos od 258.478 KM.



### 6.3. Bilans stanja

#### 6.3.1. Aktiva

Poslovna aktiva Grada na dan 31.12.2017. godine iskazana je u neto iznosu od 293.694.084 KM. Čine je kratkoročna i dugoročna finansijska imovina i razgraničenja i nefinansijska imovina u tekućim i stalnim sredstvima.

##### 6.3.1.1. **Kratkoročna finansijska imovina i razgraničenja**

Kratkoročna finansijska imovina i razgraničenja iskazani su u neto iznosu od 7.521.349 KM (bruto vrijednost u iznosu od 23.599.191 KM i ispravke vrijednosti u iznosu od 16.077.842 KM).

Gotovina i gotovinski ekvivalenti iskazani su u iznosu od 975.403 KM, a najvećim dijelom se odnose na sredstva na trezorskim žiro računima u iznosu od 960.251 KM i sredstva u blagajni u iznosu od 14.900 KM.

Kratkoročna potraživanja iskazana su u neto iznosu od 5.389.227 KM (bruto vrijednost u iznosu od 21.353.623 KM i ispravka vrijednosti u iznosu od 15.964.396 KM), a najvećim dijelom ih čine: potraživanja po osnovu prodaje i izvršenih usluga u neto iznosu od 570.779 KM; potraživanja za kamate, dividende i druge finansijske prihode u bruto i neto iznosu od 10.698 KM; potraživanja od zaposlenih u neto iznosu od 1.494 KM; potraživanja za nenaplaćene poreze, doprinose i neporeske prihode u neto iznosu od 3.029.488 KM; potraživanja po osnovu PDV-a u bruto i neto iznosu od 225.274 KM i ostala kratkoročna potraživanja u neto iznosu od 1.551.420 KM.

Od ukupnog iznosa potraživanja po osnovu prodaje i izvršenih usluga dio u iznosu od 456.880 KM odnosi se na kratkoročni dio potraživanja (koji dospijeva u roku od godinu dana), kao i potraživanja koja su već dospjela a nisu naplaćena nastala po osnovu prodaje zemljišta u industrijskim zonama u Bijeljini. Pomenuto zemljište je u vlasništvu Grada a na osnovu javnih licitacija vršena je prodaja najpovoljnijim ponuđačima sa kojima su i zaključeni ugovori o kupoprodaji. Pomenutim ugovorima određena je dinamika plaćanja kupoprodajne cijene – u gotovini odmah ili neposredno nakon kupoprodaje ili na odloženo uz obavezu kupca da isplatu vrši određeni broj mjeseci (najčešće 60) uplatama mjesečnih rata. Kupci su ulazili u posjede nekretnina neposredno nakon zaključenja ugovora o kupoprodaji i uplatom prve rate, dok je Grad zadržavao pravo vlasništva, tj. upisa u zemljišne knjige do momenta potpune isplate kupoprodajne cijene za prodane zemljišne parcele. Takođe, pomenutim ugovorima kupac se najčešće obavezao a Grad pristao da kupci u roku od godinu dana pribave odobrenja za građenje a u roku od dvije godine i počnu sa gradnjom objekta (najčešće za obavljanje određene poslovne djelatnosti). Pri tome Grad je kao kontra stav pomenutom događaju knjižio kratkoročno razgraničene prihode – za dio vrijednosti prodaje za koju je naplata dospjela ili koja će u roku od godinu dana dospjeti na naplatu a nije smanjivao vrijednost stalne imovine namijenjene prodaji, što nije u skladu sa članovima 42 – 45, 60. i 68. stav (2) Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike, odnosno paragrafom 14. MRS-JS 17 – *Nekretnine, postrojenja i oprema*. Time je jedna vrsta imovine – potraživanja za prodatu nefinansijsku imovinu dva puta evidentirana u finansijskim izvještajima Grada – jednom kao potraživanja i drugi put kao stalna imovina namijenjena prodaji.

Potraživanja za nenaplaćene poreze, doprinose i neporeske prihode najvećim dijelom se odnose na potraživanja za: nenaplaćene naknade i takse u iznosu od 887.724 KM, nenaplaćene ostale poreze u iznosu od 1.636.716 KM (na osnovu evidencija iz pomoćne knjige Poreske uprave Republike Srpske), nenaplaćene prihode od finansijske i nefinansijske imovine u iznosu od 26.892 KM i nenaplaćene ostale neporeske prihode u

iznosu od 474.254 KM (potraživanja od fizičkih i pravnih lica po izdatim rješenjima, ugovorima i drugim aktima po kojima se prikupljaju prihodi Grada, kao što su komunalne takse na isticanje firme, zauzimanje javnih površina za ljetnje bašte, bilborde, parking i slično).

Grad je potraživanja za nenaplaćene naknade i takse po osnovu naknade za opremanje neizgrađenog i neopremljenog gradskog građevinskog zemljišta sredstvima investitora, koja je utvrđena donesenim rješenjima o visini naknade za uređenje građevinskog zemljišta i rente u toku 2017. godine potcijenio za iznos od 202.287 KM, jer nije naknadu po ukupno pet rješenja iz 2017. godine (za investitore: „GP Tehnika-inženjering“ d.o.o. Bijeljina rješenja iz januara, septembra i novembra 2017. godine; „MDM Komerc“ d.o.o. Dvorovi – Bijeljina rješenje iz aprila 2017. godine i „Trifunčević“ d.o.o. Bijeljina rješenje iz februara 2017. godine) priznao kao potraživanja. Prema odredbama članova 71. stav (3), 106. i 109. stav (5) Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, odnosno paragrafa 31. MRS-JS 23 – *Prihodi od transakcija koje nisu transakcije razmjene* u skladu sa obračunskom osnovnom računovodstva izdavanja odgovarajućeg rješenja predstavlja osnov i momenat za priznavanje potraživanja i prihoda po tom osnovu. Za isti iznos potcijenjen je prihod obračunskog karaktera evidentiran na osnovu poreskih i drugih fiskalnih propisa za 2017. godinu.

Korigovana potraživanja za nenaplaćene poreze iskazana su u iznosu od 9.176.918 KM, a evidentirana su na osnovu evidencija iz pomoćne knjige Poreske uprave Republike Srpske.

Korigovana potraživanja za nenaplaćene neporeske prihode iskazana su u iznosu od 4.600.274 KM, od čega se na nenaplaćena potraživanja za komunalnu naknadu nastala do 31.12.2016. godine odnosi iznos od 3.795.327 KM, a po osnovu ostalih nenaplaćenih neporeskih prihoda u roku od godinu dana iznos od 804.947 KM. Korekcija se odnosi na sporna potraživanja po osnovu: prodaje zemljišta na rate – za prihode od finansijske i nefinansijske imovine za koje je produžen rok plaćanja i zatezne kamate po tom osnovu u ukupnom iznosu od 238.952 KM, taksi i naknada u iznosu od 363.009 KM, novčanih kazni u iznosu od 69.500 KM, zakupa poslovnih prostora u iznosu od 37.699 KM, raskinutih ugovora za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Srpske u iznosu od 54.659 KM, veterinarskih sanitarnih pregleda u iznosu od 22.721 KM i prihoda Teritorijalne vatrogasne jedinice Bijeljina u iznosu od 18.407 KM.

Za potraživanja po osnovu naknade za opremanje neizgrađenog i neopremljenog gradskog građevinskog zemljišta sredstvima investitora (što čini dio potraživanja za nenaplaćene naknade i takse) nije vršena procjena naplativosti. Računovodstvenim politikama Grada nisu jasno definisane okolnosti nastanka i utvrđivanja potraživanja od investitora po osnovu opremanja gradskog građevinskog zemljišta (imajući u vidu specifičnosti postupka utvrđivanja naknade za uređenje i opremanje gradskog građevinskog zemljišta, kao i trajanje i način opremanja građevinskog zemljišta za pojedine projekte do dobijanja građevinske dozvole), kako bi se mogao odrediti rok nakon kojeg ova potraživanja podliježu obavezi procjene naplativosti, odnosno kada takva potraživanja prelaze u sumnjiva i sporna.

Nadležno odjeljenje Gradske uprave nije postupilo u skladu sa Instrukcijom Ministarstva finansija Republike Srpske za knjigovodstveno evidentiranje opremanja neizgrađenog i neopremljenog gradskog građevinskog zemljišta sredstvima investitora u glavnoj knjizi trezora jedinice lokalne samouprave od 22.01.2015. godine, jer u obrazloženjima uz finansijske izvještaje nije objelodanilo informacije o iznosima poreskih potraživanja koja su namirena kompenzacijom i te informacije nisu dostavljene Poreskoj upravi Republike Srpske.

Potraživanja po osnovu PDV-a odnose se na potraživanja po osnovu povrata PDV-a od strane Uprave za indirektno oporezivanje BiH po osnovu finansiranja izgradnje vodovodne i kanalizacione infrastrukture u Bijeljini od strane ino donatora. Uprava za indirektno oporezivanje BiH odobrava povrat PDV-a Gradu samo za onaj iznos koji je finansiran od strane ino donatora (po osnovu izgradnje infrastrukturnih objekata), dok za onaj dio koji je finansiran od strane Grada Uprava za sada ne odobrava povrat.

Ostala kratkoročna potraživanja najvećim dijelom se odnose na ostala kratkoročna potraživanja u zemlji u iznosu od 1.548.420 KM. U okviru ove pozicije osim potraživanja od JU Banje „Dvorovi“ Dvorovi – Bijeljina i JP „Eko-Dep“ d.o.o. Bijeljina za aktivirane garancije po dospjelim kreditima navedenih pravnih lica, a za koja je Grad bio garant u ukupnom iznosu od 546.317 KM i potraživanja od ZEDP "Elektro-Bijeljina" a.d. Bijeljina po osnovu zaključenog ugovora u iznosu od 63.967 KM klasifikovana su i potraživanja za nenaplaćene naknade i takse koja se odnose na redovna potraživanja po osnovu komunalne naknade u iznosu od 907.212 KM. Takav način klasifikacije nije u skladu sa članom 68. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike. Za navedeni iznos od 907.212 KM precijenjena su ostala kratkoročna potraživanja, a potcijenjena potraživanja za nenaplaćene naknade i takse.

Korigovana ostala kratkoročna potraživanja u zemlji iskazana su u iznosu od 2.117.426 KM, a odnose se na potraživanja Grada od Uprave za indirektno oporezivanje BiH za povrat PDV-a po osnovu finansiranja infrastrukturnih projekata na području Grada Bijeljina.

Kratkoročna razgraničenja iskazana su u iznosu od 229.090 KM i sastoje se od kratkoročno razgraničenih rashoda u zemlji u bruto i neto iznosu od 144.263 KM i ostalih kratkoročnih razgraničenja u bruto i neto iznosu od 84.827 KM.

Kratkoročno razgraničeni rashodi u zemlji se najvećim dijelom (u iznosu od 130.617 KM) odnose na sredstva koja je Grad trebao da prenese na izdvojeni račun posebni namjena radi socijalnih davanja. Pomenuta socijalna davanja se finansiraju solidarno sa Ministarstvom zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske u dijelovima od po 50%. Sa tog računa se vrši isplata korisnicima socijalne pomoći, a na osnovu podataka kojima raspolaže JU Centar za socijalni rad Bijeljina. Kako pomenuta sredstva do kraja 2017. godine nisu bila izdvojena i obaveze po tom osnovu nisu bile izmirene Grad je za pomenuti iznos povećao kratkoročno razgraničene rashode u zemlji, kao i obavezu za nabavku roba i usluga u zemlji. Takav način priznavanja kratkoročnih razgraničenja nije u skladu sa članom 69. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike jer se ne radi o potraživanjima za unaprijed plaćene rashode već o rashodima tekućeg perioda i obavezama po tom osnovu. Po navedenom osnovu su kratkoročno razgraničeni rashodi u zemlji, kao i obaveze za nabavku roba i usluga u zemlji precijenjeni za iznos od po 130.617 KM. Za isti iznos i po istom osnovu potcijenjene su tekuće doznake građanima koje se isplaćuju iz budžeta Republike, opština i gradova, odnosno obaveze za doznake na ime socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Republike, opština i gradova.

Ostala kratkoročna razgraničenja se najvećim dijelom odnose na razgraničenja po osnovu refundacije roditeljskog odsustva (u iznosu od 22.534 KM), povrat sredstava po rješenjima Poreske uprave Republike Srpske (u iznosu od 17.040 KM) i ostalo.

Kratkoročna finansijska imovina i razgraničenja iz transakcija sa drugim jedinicama vlasti iskazana su u neto iznosu od 927.626 KM (bruto iznos od 1.041.073 KM i ispravka vrijednosti od 113.447 KM), a najvećim dijelom se odnose na potraživanja po osnovu realizacije Projekta "Sufinansiranje završetka izgradnje objekta područnog odjeljenja u Ledincima Osnovne škole "Vuk Karadžić" Bijeljina" u iznosu od 600.000 KM, zatim

potraživanja od Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske po osnovu refundacija plata zaposlenih za vrijeme bolovanja u iznosu od 50.436 KM, po zapisnicima Poreske uprave Republike Srpske za prihode po različitim obračunskim periodima i slično.

**Preporučuje se Gradonačelniku da obezbijedi da se:**

- **potraživanja za nenaplaćene naknade i takse, kao i prihod obračunskog karaktera po osnovu poreskih i drugih fiskalnih propisa priznaju u obračunskom periodu u kojem su odgovarajuća rješenja izdavana u skladu sa obračunskom osnovnom računovodstva;**
- **potraživanja za nenaplaćene naknade i takse koja se odnose na redovna potraživanja po osnovu komunalne naknade klasifikuju na odgovarajući ekonomski kod u skladu sa članom 68. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike;**
- **računovodstvenim politikama, preciznije definišu okolnosti nastanka i utvrđivanja iznosa potraživanja od investitora po osnovu opremanja gradskog građevinskog zemljišta u vlastitoj režiji, kako bi se odredio rok nakon kojeg takva potraživanja prelaze u sumnjiva i sporna;**
- **tekuće doznake građanima koje se isplaćuju iz budžeta Republike, opština i gradova, odnosno obaveze za doznake na ime socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Republike, opština i gradova klasifikuju u skladu sa članovima 81. i 96. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike.**

#### **6.3.1.2. Nefinansijska imovina u tekućim sredstvima**

Nefinansijska imovina u tekućim sredstvima iskazana je u neto iznosu od 2.138.122 KM (bruto iznos od 2.142.049 KM i ispravka vrijednosti u iznosu od 3.927 KM).

Stalna imovina namijenjena prodaji iskazana je u iznosu od 1.751.178 KM i u potpunosti se odnosi na zemljište namijenjeno prodaji.

Opredjeljenjem i namjerom rukovodstva Grada da određene zemljišne parcele budu prodane stvorene su pretpostavke da se takva imovina prezentuje kao stalna imovina namijenjena prodaji. Njihovom prodajom stvoreni su uslovi da se po tom osnovu priznaju potraživanja (u zavisnosti od roka dospijeća prezentovana kao dugoročna i kratkoročna), dok je istovremeno prestao da postoji osnov da se ono istovremeno priznaje i kao stalna imovina namijenjena prodaji. Kako je pomenuto zemljište predato u posjed kupcima, Grad nema osnov da po jednom te istom poslu dva puta vrši evidentiranje imovine – jednom kao potraživanja a drugi put kao stalna imovina namijenjena prodaji. Takođe, prema paragrafu 14. MRSJS 17 – *Nekretnine, postrojenja i oprema* prodajom tog zemljišta Grad više nije u mogućnosti da stiče buduće ekonomske koristi ili uslužni potencijal (npr. izdavanjem tog zemljišta pod zakup ili na neki drugi način) jer više nije u posjedu tog zemljišta. U slučaju raskida nekog od ugovora o kupoprodaji Grad bi ponovo ušao u posjed posmatrane zemljišne parcele ali ne cjelokupne površine te parcele već samo u onom dijelu koja nije u međuvremenu otplaćena. Kao što je navedeno pod tačkom 6.3.1.1. zaključivanjem ugovora o kupoprodaji zemljišta u industrijskim zonama Grad nije odustao od priznavanja vrijednosti prodatog zemljišta kao stalne imovine namijenjene prodaji, usljed čega je pomenuta pozicija u bilansu stanja precijenjena za iznos dugoročnih i kratkoročnih potraživanja po tom osnovu. Kao što je već navedeno, kratkoročna potraživanja po navedenom poslu iznose 456.880 KM, dok dugoročna potraživanja iznose 981.002 KM (tačka 6.3.1.3. izvještaja). Imovina namijenjena prodaji je precijenjena u ukupnom iznosu od 783.881 KM što čini knjigovodstvenu vrijednost zemljišta prodatog uz odloženo plaćanje.

Zalihe materijala, učinaka i roba iskazane su u neto iznosu od 145.035 KM, a odnose se na zalihe: materijala, nedovršenih učinaka, dovršenih učinaka i robe. Najveći dio ovih zaliha (oko 97%) lociran je u okviru Poljoprivredne i medicinske škole.

Sitan inventar, auto-gume, odjeća, obuća i slično iskazani su u iznosu od 241.909 KM, a odnose se na sitan inventar u skladištu (iskazan u iznosu od 198.559 KM) i odjeću i obuću u skladištu (iskazanu u iznosu od 43.350).

### 6.3.1.3. Dugoročna finansijska imovina i razgraničenja

Dugoročna finansijska imovina i razgraničenja iskazana je u bruto i neto iznosu od 21.818.050 KM, a odnosi se na: dugoročne plasmane iskazane u iznosu od 19.838.777 KM i dugoročna potraživanja iskazana u iznosu od 1.979.273 KM.

Dugoročne plasmane čine akcije i učešća u kapitalu iskazani u iznosu od 19.827.577 KM i dugoročni zajmovi iskazani u iznosu od 11.200 KM.

Akcije i učešća u kapitalu odnose se na učešća u kapitalu u zavisnim ili povezanim licima. Struktura učešća u kapitalu prikazana je u tabeli u nastavku:

| Zavisno ili povezano lice                                   | Vrijednost kapitala na dan 31.12.2017. | Vlasnički udio Grada u % iz rješenja o registraciji | Vlasnički udio Grada u KM |
|---|--|---|---------------------------|
| JP „Gradska toplana“ d.o.o. Bijeljina                       | 0                                      | 100%  | 0                         |
| JP „Direkcija za izgradnju i razvoj grada“ d.o.o. Bijeljina | 2.000                                  | 100%  | 2.000                     |
| JP „Eko-dep“ d.o.o. Bijeljina                               | 206.504                                | 67%   | 138.358                   |
| a.d. „Vodovod i kanalizacija“ Bijeljina                     | 14.150.862                             | 65%   | 9.202.714                 |
| a.d. „Komunalac“ Bijeljina                                  | 9.890.074                              | 65%   | 6.428.550                 |
| JKP „Gradsko groblje“ d.o.o. Bijeljina                      | 73.764                                 | 100%  | 73.764                    |
| JU Banja „Dvorovi“, Dvorovi                                 | 8.887.959                              | 100%  | 8.887.959                 |
| PD „Semberija“ Bijeljina                                    | 10.527.869                             | 5%  | 529.341                   |
| „Geoterm“ d.o.o. Bijeljina                                  | 10.000                                 | 20%   | 2.000                     |
| „Bijeljina-gas“ d.o.o. Bijeljina                            | 0                                      | 27%   | 0                         |
| <b>Ukupno:</b>  |  |   | <b>25.264.686</b>         |

U postupku odmjerenja akcija i učešća u kapitalu u zavisnim ili povezanim licima Grad je koristio procenete učešća u vlasništvu koji ne odražavaju realno stanje vrijednosti ulaganja. Podaci o procentima vlasništva nisu ažurirani izvršenim novim ulaganjima ili drugim promjenama kod zavisnih ili povezanih lica. Kao posljedica toga Grad nije izvršio konsolidaciju entiteta javnog sektora koji nisu budžetski korisnici u skladu sa članom 123. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike. Kao posljedica navedenog vrijednost akcija i učešća u kapitalu je na dan 31.12.2017. godine potcijenjena za iznos od 5.437.109 KM. Po istom osnovu i za isti iznos potcijenjena je i pozicija trajnih izvora sredstava (tačka 6.3.2.3. izvještaja).

Kako je isti problem uočen i pri odmjerenju početnog stanja ove pozicije na dan 01.01.2017. godine (uporedni podatak u finansijskim izvještajima za 2017. godinu) vrijednost pozicija akcija i učešća u kapitalu u zavisnim ili povezanim licima, kao i trajnih izvora sredstava potcijenjene su za iznose od po 9.454.850 KM.

U toku 2017. godine izvršeno je ulaganje od strane Grada u infrastrukturu, eksproprijaciju i rješavanje imovinskih pitanja radi izgradnje kraka gasovoda visokog pritiska prema Bijeljini u iznosu od 192.679 KM. Grad je izvršio klasifikaciju ovih ulaganja

kao učešće u kapitalu „Bijeljina-gas“ d.o.o. Bijeljina iako nije izvršena registracija ovih ulaganja u sudskom rješenju „Bijeljina-gas“ d.o.o. Bijeljina kao povećanje kapitala. Istovremeno, izvršeno je evidentiranje ovih investicionih ulaganja kao rashoda za usluge održavanja javnih površina i trajnih izvora sredstava. Kao posljedica toga precijenjena je pozicija rashoda za usluge održavanja javnih površina i zaštite životne sredine za iznos od 192.679 KM. Istovremeno, potcijenjene su i pozicije ulaganja na tuđim nekretninama, postrojenjima i opremi, kao i izdaci za ulaganje na tuđim nekretninama, postrojenjima i opremi za pomenuti iznos.

Na osnovu analize početnog stanja na ekonomskom kodu akcija i učešća u kapitalu utvrđeno je da je prilikom priznavanja i knjigovodstvenog evidentiranja nekih osnivačkih uloga, po uzoru na prethodno opisani sistem knjigovodstvenog evidentiranja, Grad povećavao vrijednost svojih trajnih izvora, kao i iznos nekih od rashoda u obračunskom periodu u kojem su vršena ulaganja. Kako ulaganja u kupovinu ili konverziju potraživanja u akcije ili udjele ili ulaganja u infrastrukturne objekte ne mogu imati karakter rashoda, kao ni karakter trajnih izvora kako je to navedeno u članu 86. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, Grad je precijenio vrijednost svojih trajnih izvora sredstava, odnosno potcijenio finansijski rezultat ranijih godina minimalno za iznos od 1.633.664 KM.

Navedeni iznos za koji su precijenjeni trajni izvori sredstava Grada, odnosno potcijenjen neraspoređeni finansijski rezultat ranijih godina sastoji se od pojedinačnih ulaganja u kapital ili trajne izvore sredstava preduzeća ili institucija navedenih u nastavku.

Ulaganje u kapital JKP „Gradsko groblje“ d.o.o. Bijeljina u iznosu od 20.000 KM u momentu ulaganja u 2014. godini evidentirano je kao rashod, odnosno kao povećanje trajnih izvora sredstava Grada. Kako pomenuto ulaganje nema karakter rashoda već izdataka za akcije i učešća u kapitalu za navedeni iznos precijenjeni su trajni izvori sredstava, odnosno potcijenjen je finansijski rezultat ranijih godina. Identičan slučaj je i sa ulaganjem u JU Centar za socijalni rad Bijeljina u iznosu od 2.000 KM. Ulaganje u akcije PD „Semberija“ Bijeljina rezultat je pretvaranja poreskog duga po osnovu javnih prihoda u akcije na osnovu rješenja Ministarstva finansija Republike Srpske iz 2014. godine u iznosu od 1.002.046 KM. Ulaganja u infrastrukturne objekte, po osnovu eksproprijacije, rješavanje imovinskih pitanja, uplata različitih taksi, kao i isplate dobavljačima za isporučenu opremu za izgradnju kraka gasovoda prema Bijeljini u ukupnom iznosu od 609.618 KM nema karakter rashoda, odnosno povećanja trajnih izvora sredstava Grada.

Ulaganja u vlasničke udjele u kapitalu ili trajnim izvorima sredstava za ostala preduzeća i institucije rezultat je neuslovljenih donacija od strane Akcijskog fonda Republike Srpske (a.d. „Komunalac“ Bijeljina, a.d. „Vodovod i kanalizacija“ Bijeljina) u skladu sa tada važećim zakonskim rješenjima ili od strane pojedinih mjesnih zajednica (JU Banja „Dvorovi“ Dvorovi – Bijeljina).

Dugoročni zajmovi se odnose na zaduženja radnika koji rade u šalter salama u Administrativnoj službi Grada za taksene marke za potrebe ovjere dokumenata trećim licima i za šta Grad ostvaruje prihode.

Dugoročna potraživanja se odnose na potraživanja za poreze, doprinose i neporeske prihode za koje je produžen rok plaćanja iskazane u iznosu od 998.271 KM i ostala dugoročna potraživanja u iznosu od 981.002 KM.

Potraživanja za poreze, doprinose i neporeske prihode za koje je produžen rok plaćanja predstavljaju potraživanja koja su evidentirana na osnovu Izvještaja iz jedinstvene evidencije o prijavljenim i uplaćenim porezima definisanim važećim propisima o

poreskom postupku, koje Poreska uprava Republike Srpske jednom godišnje dostavlja nadležnoj službi jedinica lokalne samouprave.

Ostala dugoročna potraživanja se odnose na potraživanja po osnovu prodaje zemljišnih parcela u industrijskim zonama u Bijeljini koja dospijevaju na naplatu u roku dužem od godinu dana (tačka 6.3.1.1. izvještaja). Grad nije izvršio diskontovanje budućih novčanih tokova po ovom osnovu kako je to navedeno u paragrafu 75. i AG 115. MRS-JS 29 – *Finansijski instrumenti: priznavanje i odmjeravanje*. Takođe, nisu izvršena odgovarajuća objelodanjivanja dinamike dospijea dugoročnih potraživanja po godinama kako je to navedeno u paragrafu 75. MRS-JS 1 – *Prezentacija finansijskih izvještaja*.

**Preporučuje se Gradonačelniku da obezbijedi da se:**

- ***konsolidacija entiteta javnog sektora koji nisu budžetski korisnici vrši u skladu sa članom 123. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike;***
- ***evidentiranje investicionih ulaganja u zavisnim ili povezanim licima, kao i kupovina akcija ili udjela u zavisnim ili povezanim licima vrši na odgovarajuću poziciju aktive, uz istovremeno priznavanje odgovarajuće pozicije izdataka nastalih po tom osnovu.***

#### **6.3.1.4. Nefinansijska imovina u stalnim sredstvima**

Nefinansijska imovina u stalnim sredstvima iskazana je u neto iznosu od 262.216.563 KM (bruto iznos od 335.309.651 KM i ispravka vrijednosti u iznosu od 73.093.088 KM), a odnosi se na: proizvedenu stalnu imovinu iskazanu u neto iznosu od 222.244.609 KM, dragocjenosti iskazane u iznosu od 69.754 KM, neproizvedenu stalnu imovinu iskazanu u neto iznosu od 29.863.394 KM i nefinansijsku imovinu u stalnim sredstvima u pripremi iskazanu u bruto i neto iznosu od 10.038.806 KM.

Proizvedenu stalnu imovinu čine: zgrade i objekti u neto iznosu od 205.268.001 KM, postrojenja i oprema u neto iznosu od 9.506.694 KM, biološka imovina u neto iznosu od 915.338 KM, investiciona imovina u neto iznosu od 5.958.737 KM i nematerijalna proizvedena imovina u neto iznosu od 595.839 KM.

Od ukupne bruto vrijednosti zgrada i objekata oko 99% se odnosi na Gradsku upravu Grada, dok se preostali iznos odnosi na ostale institucije budžetske korisnike. U toku 2017. godine Grad je proveo nove nabavke zgrada i objekata u vrijednosti od 972.760 KM, dok je za iznos od 2.513.293 KM izvršen prenos sa nefinansijske imovine u stalnim sredstvima u pripremi. Od novih ulaganja najznačajnija su ona koja se odnose na: izgradnju javne rasvjete u nekim mjesnim zajednicama, ulaganja vršena po projektu Svjetske banke „Energetska efikasnost u BiH“ WB IDA 5393/BA, izgradnju vrelovodne infrastrukture za potrebe JP „Toplana“ d.o.o. Bijeljina, zatim rekonstrukciju i ugradnju novih prozora na zgradi Gradske uprave i slično. U toku 2017. godine nije bilo značajnijih smanjenja na ovoj vrsti imovine sem obračuna rashoda amortizacije.

Ukupna vrijednost vodovodne, kanizacione, toplovodne i sl. infrastrukture iskazana je u neto iznosu od 42.206.936 KM. Radi se o infrastrukturnim objektima koji se koriste od strane komunalnih preduzeća, a čiju izgradnju je najvećim dijelom finansirao Grad. Na osnovu potpisanih ugovora ili sporazuma sa a.d. „Vodovod i kanalizacija“ Bijeljina (ugovori zaključeni 2015. i 2017. godine) i JP „Gradska toplana“ d.o.o. Bijeljina Grad je ovu imovinu (infrastrukturne objekte – uređaje za prečišćavanje otpadnih voda, kanizacionu i vodovodnu mrežu, kolektore i sl., odnosno toplovodnu mrežu, poslovne zgrade i slično) predao na korišćenje, upravljanje, ostvarivanje prihoda i održavanje navedenim privrednim društvima. Grad je nastavio da ovu imovinu i dalje vodi u svojim

finansijskim izvještajima, iako to nije u skladu sa paragrafom 14. MRS-JS 17 – *Nekretnine, postrojenja i oprema*.

Od ukupne bruto vrijednosti postrojenja i opreme oko 72% se odnosi na Gradsku upravu Grada, dok se preostali iznos odnosi na ostale institucije budžetske korisnike. U toku 2017. godine Grad je izvršio nabavku nove opreme u vrijednosti od 35.590 KM, dok je za iznos od 215.926 KM izvršen prenos sa nefinansijske imovine u stalnim sredstvima u pripremi. Od novih ulaganja najznačajnija su ona koja se odnose na doniranu opremu za spasavanje u slučaju elementarnih nepogoda. Takođe, u toku 2017. godine evidentirano je smanjenje na opremi na osnovu Odluke o usvajanju Izvještaja o redovnom godišnjem popisu sa stanjem na dan 31.12.2017. godine u neto iznosu od 9.708 KM.

Od ukupne bruto vrijednosti biološke imovine oko 96% se odnosi na Gradsku upravu Grada, dok se preostali iznos odnosi na ostale institucije budžetske korisnike. U toku 2017. godine Grad je izvršio nabavku gradskog zelenila u vrijednosti od 9.173 KM. Smanjenja nije bilo.

Ukupna vrijednosti investicione imovine se odnosi isključivo na Gradsku upravu Grada. Povećanja na ovoj kategoriji imovine vršena su najvećim dijelom prenosom sa nefinansijske imovine u stalnim sredstvima u pripremi. U toku 2017. godine izvršeno je smanjenje na investicionoj imovini u iznosu od 47.078 KM na osnovu Odluke o usvajanju Izvještaja o redovnom godišnjem popisu sa stanjem na dan 31.12.2017. godine.

Nematerijalna proizvedena imovina se skoro u potpunosti odnosi na Gradsku upravu. Povećanja na ovoj kategoriji imovine vršena su isključivo prenosom sa nefinansijske imovine u stalnim sredstvima u pripremi. U toku 2017. godine je, sem obračuna rashoda amortizacije, izvršeno smanjenje vrijednosti nematerijalne proizvedene imovine u bruto i neto iznosu od 1.015.245 KM (imovina koja je u potpunosti amortizovana) na osnovu Odluke o usvajanju Izvještaja o redovnom godišnjem popisu sa stanjem na dan 31.12.2017. godine, a koja se odnosila na prostorno-plansku dokumentaciju koja se više ne koristi.

Neproizvedena stalna imovina najvećim dijelom se odnosi na zemljište u vrijednosti od 29.430.167 KM i šume u vrijednosti od 432.727. Ova imovina se u potpunosti odnosi na Gradsku upravu.

U toku 2017. godine izvršena je nabavka novih zemljišnih površina u vrijednosti od 357.372 KM, izvršena je prodaja u vrijednosti od 51.566 KM, kao i otpis na osnovu Izvještaja o redovnom godišnjem popisu sa stanjem na dan 31.12.2017. godine u iznosu od 3.810 KM.

Najveći dio novih nabavki u 2017. godini realizovan je kupovinom zemljišta za javnu upotrebu (za sportske terene, za objekte uz sportske terene, za ambulante, puteve i sl.) u novom naselju Knez Ivo od Semberije u Bijeljini, zatim po osnovu razmjene zemljišta i slično. Takođe, izvršeno je povećanje vrijednosti zemljišta na osnovu procjene vrijednosti zemljišta stečenog poklonom u površini od 30 m<sup>2</sup>, kao i izvršenih ulaganja u infrastrukturu (vodovodni, kanalizacioni i toplovodni vodovi, putna infrastruktura i sl.) na tom zemljištu. Ukupna procijenjena vrijednost zemljišta, kao i pripadajuće infrastrukture iznosi 71.590 KM. Kako se navedeni procijenjeni iznos samo jednim dijelom odnosi na zemljište (u iznosu od 4.050 KM) dok se preostali iznos odnosi na vrijednost građevinskih objekata (u iznosu od 27.090 KM), kao i naknade za uređenje gradskog građevinskog zemljišta (u iznosu od 40.450 KM) proizilazi da je vrijednost zemljišta precijenjena za iznos od 67.540 KM. Istovremeno, potcijenjena je vrijednost ostalih objekata za iznos od 27.090 KM, dok je finansijski rezultat ranijih godina precijenjen za iznos od 40.450 KM. Naknada za uređenje gradskog građevinskog zemljišta (u iznosu



od 40.450 KM) dva puta je priznata kao prihod – prvi put u momentu evidentiranja potraživanja i drugi put u momentu naplate potraživanja po tom osnovu.

U toku 2017. godine izvršeno je smanjenje vrijednosti zemljišta po osnovu prodaje i po drugim osnovama u ukupnom iznosu od 51.566 KM.

Nefinansijska imovina u stalnim sredstvima u pripremi najvećim dijelom se odnosi na: poslovne objekte i prostore u pripremi u iznosu od 4.157.856 KM, saobraćajne objekte u pripremi u iznosu od 704.412 KM, zemljište u pripremi u iznosu od 72.604 KM, opremu u pripremi u iznosu od 251.117 KM i ostalo (ostali objekti u pripremi, ostala oprema u pripremi, nematerijalna ulaganja i sl.) u iznosu od 4.852.817 KM.

Vrijednost novih nabavki na nefinansijskoj imovini u stalnim sredstvima u pripremi u 2017. godini iznosi 5.718.237 KM, a najvećim dijelom se odnosi na: projektovanje i izgradnju kanalizacione mreže i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda; izgradnju kružne raskrsnice "Bled"; izvođenje radova na izgradnji petorazredne područne škole i objekta vrtića u naselju Ledinci; izgradnju saobraćajnice u okviru industrijske zone II; izvođenje radova na izgradnji pomoćnih objekata u okviru poljoprivredne škole; asfaltiranje ulica u naseljima Janja, Pučile i Vuk Karadžić; radove na gradskom stadionu u Bijeljini i slično. Povećanje vrijednosti po osnovu usklađivanja vrijednosti na sredstvima u pripremi u 2017. godini iznosilo je 175.649 KM. Ukupna vrijednost smanjenja na ovoj poziciji bilansa stanja iznosila je 80.089 KM, a najvećim dijelom se odnosila na prodaju dijela opreme u JP „Gradska toplana“ d.o.o. Bijeljina.

***Preporučuje se Gradonačelniku da obezbijedi da se u finansijskim izvještajima vrši priznavanje samo one nefinansijske imovine u stalnim sredstvima koja zadovoljava zahtjeve paragrafa 14. (kao i ostalih paragrafa) MRS-JS 17 – Nekretnine, postrojenja i oprema.***

### **6.3.2. Pasiva**

Poslovna pasiva Grada je na dan 31.12.2017. godine iskazana u iznosu od 293.694.084 KM, a odnosi se na kratkoročne obaveze i razgraničenja i dugoročne obaveze i razgraničenja.

#### **6.3.2.1. Kratkoročne obaveze i razgraničenja**

Kratkoročne obaveze i razgraničenja su iskazane u iznosu od 15.836.860 KM, a najvećim dijelom se odnose na: kratkoročne finansijske obaveze u iznosu od 6.038.542 KM; obaveze za lična primanja zaposlenih u iznosu od 1.874.332 KM; obaveze iz poslovanja u iznosu od 4.564.457 KM; obaveze za rashode finansiranja i druge finansijske troškove u iznosu od 106.020 KM; obaveze za subvencije, grantove i doznake na ime socijalne zaštite u iznosu od 1.543.906 KM, kratkoročna rezervisanja i razgraničenja u iznosu od 1.541.236 KM i kratkoročne obaveze i razgraničenja iz transakcija između ili unutar jedinica vlasti u iznosu od 159.891 KM.

Kratkoročne finansijske obaveze se odnose na kratkoročne obaveze po osnovu hartija od vrijednosti u iznosu od 1.362.810 KM i obaveze po dugoročnim zajmovima koji dospijevaju na naplatu do godinu dana u iznosu od 4.675.732 KM.

Kratkoročne obaveze po osnovu hartija od vrijednosti predstavljaju dospijeća otplata obaveza po osnovu emitovanih hartija od vrijednosti – obveznica u roku od godinu dana od dana sastavljanja finansijskih izvještaja. Kao što je navedeno pod tačkom 6.3.2.2. izvještaja tekuća dospijeća otplata obaveza po osnovu emitovanih hartija od vrijednosti – obveznica su potcijenjena za iznos od 571.023 KM.

Obaveze po dugoročnim zajmovima koji dospijevaju na naplatu do godinu dana predstavljaju dospijeća otplata dugoročnih kredita u roku od godinu dana od dana

sastavljanja finansijskih izvještaja. Kao što je navedeno pod tačkom 6.3.2.2. izvještaja tekuća dospijeca otplata dugoročnih kredita u roku od godinu su potcijenjena za iznos od 244.788 KM.

Obaveze za lična primanja zaposlenih odnose se na obaveze za bruto plate zaposlenih i za bruto naknade troškova i ostalih ličnih primanja zaposlenih jednim dijelom za novembar i za decembar 2017. godine.

Obaveze iz poslovanja najvećim dijelom se odnose na obaveze: za nabavku roba i usluga u zemlji u iznosu od 2.689.488 KM, za nabavku stalne imovine u zemlji u iznosu od 1.510.965 KM, prema fizičkim licima u zemlji u iznosu od 220.385 KM i za poreze i doprinose na teret poslodavca u zemlji u iznosu od 123.704 KM.

Nezavisnom potvrdom salda obaveza (konfirmacijom salda) sa dobavljačima na odabranom uzorku nisu utvrđena značajna odstupanja, sem za obaveze prema ZEDP "Elektro-Bijeljina" a.d. Bijeljina. Grad Bijeljina nije u svojim obrazloženjima uz finansijske izvještaje objelodanio neusaglašene obaveze prema pomenutom dobavljaču u iznosu od 259.175 KM, što nije u skladu sa članom 18. stav (3) Zakona o računovodstvu i reviziji Republike Srpske.

Kako je navedeno pod tačkom 6.3.1.1. izvještaja obaveze za nabavku roba i usluga u zemlji su precijenjene, dok su obaveze za doznake na ime socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Republike, opština i gradova potcijenjene za iznos od 130.617 KM po osnovu pogrešne klasifikacije obaveza na ime socijalnih davanja.

Obaveze za rashode finansiranja i druge finansijske troškove najvećim dijelom se odnose na obaveze za kamate na hartije od vrijednosti u iznosu od 103.088 KM. Usaglašavajući stanja obaveza sa bankama u kojima je Grad kreditno zadužen (konfirmacijom salda) utvrđeno je da Grad nije iskazao obaveze po osnovu kamata na rate kredita koje su dospjele za plaćanje krajem 2017. godine, a koje do 31.12.2017. godine nisu bile izmirene. Ukupan iznos za koji su obaveze za kamate na zajmove primljene od banaka potcijenjene iznosi 16.645 KM. Za isti iznos potcijenjeni su i rashodi po osnovu kamata na zajmove primljene od banaka.

Obaveze za subvencije, grantove i doznake na ime socijalne zaštite odnose se na obaveze za grantove u iznosu od 1.280.335 KM i za doznake na ime socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Grada u iznosu od 263.571 KM. Konfirmacijom salda obaveza za grantove prema institucijama kojima su grantovi namijenjeni, a koje predstavljaju obaveze Grada nisu utvrđena materijalno značajna neslaganja. Obaveze po osnovu doznaka na ime socijalne zaštite se u potpunosti odnose na obaveze JU Centar za socijalni rad Bijeljina i u januaru 2018. godine ove obaveze su u potpunosti izmirene.

Kratkoročna rezervisanja i razgraničenja se odnose na kratkoročno razgraničene prihode u iznosu od 1.126.854 KM i kratkoročna rezervisanja u iznosu od 413.980 KM.

Kratkoročno razgraničeni prihodi predstavljaju kontra stav knjiženju kratkoročnih potraživanja po osnovu prodaje zemljišta u industrijskim zonama u Bijeljini (tačka 6.3.1.1. izvještaja) koja dospijevaju na naplatu u roku od godinu dana u iznosu od 456.880 KM, dok se iznos od 658.593 KM odnosi na vrijednost potraživanja po istom osnovu koja su naplaćena u tekućem ili ranijim periodima ali za koja usljed administrativnih procedura nije izvršen prenos vlasništva nad prodanim parcelama u zemljišnim knjigama. Ovakav način knjiženja ne odgovara odredbama članova 40, 45, 47. i 82. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike. U trenutku zaključenja ugovora o kupoprodaji zemljišnih parcela prestao je da postoji osnov za priznavanje zemljišta namijenjenog prodaji, odnosno

pomenuti događaj predstavlja momenat za priznavanje prihoda po tom osnovu. Stvaranje dugoročno i kratkoročno razgraničenih prihoda u opisanom poslovnom događaju nema osnova u propisanom okviru finansijskog izvještavanja. Odmjeravanje vrijednosti na ovim pozicijama je izvršeno na osnovu zaključenih ugovora o kupoprodaji, dok se vrijednost zemljišta namijenjenog prodaji vodi po knjigovodstvenim vrijednostima koje su obično niže od prodajnih. Razlika predstavlja dobitke od prodaje neproizvedene stalne imovine, tj. zemljišta koji su trebali činiti prihode u periodu izvršene prodaje, a ne u momentu prenosa vlasništva (tačka 6.3.2.3. izvještaja).

Kratkoročna rezervisanja se odnose na rezervisanja za sudski spor Grada sa A.D. "Grad" Bijeljina (republičko preduzeće od javnog interesa). Rezervisanja su izvršena u 2012. godini, a do kraja 2017. godine sudski spor nije bio riješen.

Kratkoročne obaveze i razgraničenja iz transakcija između ili unutar jedinica vlasti najvećim dijelom (u iznosu od 102.127 KM) se odnose na dugovanja između opština i gradova po zapisnicima Poreske uprave Republike Srpske za cijelu 2017. godinu.

Do kraja roka za izradu i dostavljanje godišnjih finansijskih izvještaja, tj. do 05.04.2018. godine od ukupnog iznosa kratkoročnih obaveza na dan 31.12.2017. godine ostalo je neplaćeno ukupno 1.568.723 KM. Od navedenog iznosa najveći dio (u iznosu od 917.518 KM) se odnosi na obaveze iz poslovanja, zatim na obaveze za grantove (u iznosu od 574.222 KM), a preostali iznos se odnosi na bruto plate i bruto naknade zaposlenih.

#### **6.3.2.2. Dugoročne obaveze i razgraničenja**

Dugoročne obaveze i razgraničenja su iskazane u iznosu od 20.869.746 KM, a odnose se na: dugoročne finansijske obaveze u iznosu od 18.954.136 KM; dugoročna rezervisanja i razgraničenja u iznosu od 981.002 KM i dugoročne obaveze i razgraničenja iz transakcija između ili unutar jedinica vlasti u iznosu od 934.608 KM.

Dugoročne finansijske obaveze se odnose na dugoročne obaveze po osnovu hartija od vrijednosti u iznosu od 2.027.377 KM i na zajmove u iznosu od 16.926.759 KM.

Dugoročne obaveze po osnovu hartija od vrijednosti predstavljaju obaveze po osnovu emitovanih obveznica. Skupština opštine Grada je na sjednici održanoj 27.05.2009. godine donijela Odluku o prvoj emisiji obveznica javnom ponudom nakon što je od Ministarstva finansija Republike Srpske dobila saglasnost za zaduženje po osnovu emisije obveznica. U skladu sa navedenom Odlukom Grad je emitovao 110.000 obveznica nominalne vrijednosti 100 KM, tj. ukupne vrijednosti 11.000.000 KM. Dospjeće emisije je deset godina od dana upisa u Centralni registar hartija od vrijednosti Republike Srpske, tj. 2019. godine. Kamata iznosi 6,75% na godišnjem nivou. Glavnica i pripadajući dio kamate isplaćuju se u polugodišnjim anuitetima najduže u roku od petnaest dana od dana dospjeća anuiteta. Novčana sredstva prikupljena emisijom obveznica iskorišćena su za: uređenje industrijske zone 2 i 3, izgradnju toplovodne mreže i montiranje kotla za centralno gradsko grijanje, uređenje lokacije za novo naselje Knez Ivo od Semberije i za izgradnju Centra za kulturu.

Dugoročne obaveze po osnovu hartija od vrijednosti su precijenjene za iznos od 571.023 KM, jer navedeni iznos predstavlja dio neizmirenih obaveza po osnovu drugog anuiteta za 2017. godinu koji je iskazan u okviru dugoročnih umjesto u okviru kratkoročnih obaveza po osnovu hartija od vrijednosti. Takav način prezentacije obaveza nije u skladu sa članom 73, odnosno članom 77. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike, odnosno paragrafima 80. i 83. MRS-JS 1 – *Prezentacija finansijskih izvještaja*. Navedeni iznos je isplaćen u januaru 2018. godine.

Dugoročne obaveze po zajmovima se odnose na obaveze po osnovu zaključenih ugovora o kreditima sa komercijalnim bankama u periodu od 2007. do 2017. godine. Na kraju 2017. godinu Grad je imao zaključenih ukupno sedam ugovora o kreditima. Ukupna vrijednost dugoročnih obaveza po tom osnovu iznosila je 16.709.865 KM. Pored navedenog iznosa Grad je na poziciji dugoročnih obaveza po zajmovima iskazao i obavezu u iznosu od 216.894 KM koja se odnosi na dio mjesečnih rata kredita za 2017. godinu koje nisu bile izmirene do kraja te godine. Kako te obaveze ne predstavljaju dugoročne obaveze po zajmovima već tekuća dospijeca otplata dugoročnih kredita u roku od godinu Grad je izvršio pogrešnu prezentaciju kreditnih obaveza jer je kratkoročne obaveze (tekuća dospijeca dugoročnih kredita) klasifikovao kao dugoročne obaveze, što nije u skladu sa članom 73, odnosno članom 77. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike, odnosno paragrafima 80. i 83. MRS-JS 1 – *Prezentacija finansijskih izvještaja*. Pored navedenog, usaglašavajući stanja obaveza sa bankama u kojima je Grad kreditno zadužen (konfirmacijom salda) utvrđeno je da iznos obaveza po glavnica kredita koje su dospjele na naplatu, a koje do 31.12.2017. godine nisu bile izmirene iznosi ukupno 244.788 KM.

Takođe, Grad je na poziciji izdataka za otplatu dugova iskazao ukupan iznos od 6.304.106 KM. U navedeni iznos uključeni su i prethodno navedeni pogrešno prezentovani iznosi tekućih dospijeca dugoročnih obaveza po osnovu emitovanih obveznica (u iznosu od 571.023 KM) i dugoročnih zajmova (u iznosu od 216.894 KM) iako oni nisu otplaćeni u 2017. godini.

Dugoročna rezervisanja i razgraničenja predstavljaju kontra stav knjiženju dugoročnih potraživanja po osnovu prodaje zemljišta u industrijskim zonama u Bijeljini (tačka 6.3.1.3. izvještaja) koja dospijevaju na naplatu u roku dužem od godinu dana. Ovakav način knjiženja ne odgovara odredbama članova 40, 45, 47. i 82. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, odnosno člana 74. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike.

Dugoročne obaveze i razgraničenja iz transakcija između ili unutar jedinica vlasti odnose se na dva ugovora o kreditnom zaduženju prema Svjetskoj banci po osnovu izgradnje vodovodne mreže (RAP/MWSS/1/RL-SC/505 WB IDA) sa rokom otplate do 2030. godine i po osnovu projekta oporavka od poplava (WB IDA 55290-BA) sa rokom otplate do 2050. godine. Navedeni ugovori su zaključeni između Svjetske banke i Bosne i Hercegovine, odnosno Republike Srpske, a korisnik i dužnik po navedenim osnovama je Grad Bijeljina. Izmirivanje pomenutih obaveza Grad vrši prema Ministarstvu poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva Republike Srpske, odnosno prema Ministarstvu finansija Republike Srpske.

Grad nije u svojim obrazloženjima uz finansijske izvještaje objelodanio dugoročne i kratkoročne obaveze kako je to navedeno u paragrafima 46. i AG 12. MRS-JS 30 – *Finansijski instrumenti: objelodanjivanje*.

**Preporučuje se Gradonačelniku da obezbijedi da se:**

- **prezentacije tekućih dospijeca obaveza po osnovu emitovanih obveznica i dugoročnih zajmova vrši skladu sa u članom 77. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike;**
- **ne vrši priznavanje dugoročno razgraničenih prihoda i kratkoročno razgraničenih prihoda po osnovu prodaje neproizvedene stalne imovine.**

### 6.3.2.3. Vlastiti izvori

Vlastiti izvori sredstava iskazani su u iznosu od 256.987.478 KM, a čine ih: trajni izvori sredstava u iznosu od 51.542.789 KM; finansijski rezultat ranijih godina u iznosu od 201.633.958 KM i finansijski rezultat tekuće godine u iznosu od 3.810.731 KM.

Od ukupnog iznosa trajnih izvora sredstava iznos od 31.715.211 KM čini imovina koja ne podliježe obračunu amortizacije, a odnosi se na: zemljište, višegodišnje zasade, knjige u bibliotekama, muzejske eksponate i druga umjetnička djela. Od ukupnog iznosa koji ne podliježe obračunu amortizacije najveći dio se odnosi na Gradsku upravu (iznos od 30.347.744 KM), Centar za kulturu „Semberija“ Bijeljina (iznos od 340.816 KM), Muzej „Semberija“ (iznos od 412.543 KM) i JU Narodna biblioteka „Filip Višnjić“ (iznos od 415.471 KM).

Preostali iznos od 19.827.578 KM trajnih izvora sredstava se odnosi na vrijednost akcija i učešća u kapitalu u zavisnim ili povezanim licima. Kao što je navedeno pod tačkom 6.3.1.3. izvještaja vrijednost trajnih izvora je na dan 31.12.2017. godine potcijenjena za iznos od 5.437.109 KM. Prilikom odmjeravanja ove pozicije na dan 31.12.2016. godine (uporedni podatak u finansijskim izvještajima za 2017. godinu) vrijednost ove pozicije potcijenjena je za iznos od 9.454.850 KM.

Kao što je navedeno pod tačkom 6.3.1.3. izvještaja Grad je povećavao vrijednost svojih trajnih izvora, kao i iznos nekih od rashoda po osnovu povećanja osnivačkih uloga u nekim od zavisnim ili povezanim licima u obračunskom periodu u kojem su vršena ta ulaganja. Kako ulaganja u kupovinu ili konverziju potraživanja u akcije ili udjele ili ulaganja u infrastrukture objekte ne mogu imati karakter rashoda, kao ni karakter trajnih izvora kako je to navedeno u članu 86. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, Grad je precijenio vrijednost svojih trajnih izvora sredstava, kao i potcijenio finansijski rezultat ranijih godina minimalno za iznos od 1.633.664 KM.

Finansijski rezultat ranijih godina se odnosi na Administrativnu službu Grada u iznosu od 201.555.719 KM; Srednju stručnu školu u Janji u iznosu od 32.283 KM; Tehničku školu „Mihailo Pupin“ u iznosu od 30.147 KM i Gimnaziju „Filip Višnjić“ u iznosu od 15.809 KM.

Kao što je navedeno pod tačkom 6.3.2.1. izvještaja prodajom zemljišnih parcela u vlasništvu Grada po cijenama koje su iznad tržišnih (većina zemljišnih parcela je podana po takvim cijenama) Grad nije izvršio priznavanje prihoda po tom osnovu u momentu prodaje – zaključenja ugovora o kupoprodaji već se priznavanje prihoda vrši u momentu naplate, odnosno potpunog prenosa prava vlasništva u zemljišnim evidencijama sa Grada na kupca što nije u skladu sa članom 137. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike. Ovakav način knjiženja ne odgovara ni odredbama člana 47. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike. U trenutku zaključenja ugovora o kupoprodaji zemljišnih parcela prestao je da postoji osnov za priznavanje zemljišta namijenjenog prodaji, odnosno pomenuti događaj predstavlja momenat za priznavanje prihoda po tom osnovu. Odmjeravanje vrijednosti na ovim pozicijama je izvršeno na osnovu zaključenih ugovora o kupoprodaji, dok se vrijednost zemljišta namijenjenog prodaji vodi po knjigovodstvenim vrijednostima koje su obično niže od prodajnih. Razlika predstavlja dobitke od prodaje neproizvedene stalne imovine, tj. zemljišta koji su trebali činiti prihode u periodu izvršene prodaje a ne u momentu prenosa vlasništva. Po navedenom osnovu finansijski rezultat ranijih godina je potcijenjen za iznos od 1.312.594 KM – iznos za koji su zemljišne parcele prodane po vrijednostima većim od knjigovodstvenih a za koje nije izvršeno priznavanje prihoda po tom osnovu u momentu prodaje.

Finansijski rezultat tekuće godine u bilansu uspjeha iskazan je u iznosu od 3.810.731 KM i predstavlja razliku između ukupnih prihoda u iznosu od 50.228.489 KM i ukupnih rashoda u iznosu od 46.417.758 KM.

Kao što je navedeno pod tačkom 6.2.3. izvještaja finansijski rezultat je precijenjen minimalno za iznos od 258.478 KM.

### **6.3.3. Vanbilansna evidencija**

Vanbilansna evidencija je na dan 31.12.2017. godine iskazana u iznosu od 15.620.326 KM od čega se na Gradsku upravu odnosi iznos od 15.537.537 KM, dok se na Poljoprivrednu i medicinsku školu odnosi iznos od 65.360 KM (četiri neotkupljena stana) i na Narodnu biblioteku „Filip Višnjić“ iznos od 17.429 KM. Najveći dio ove evidencije odnosi se na izdate i primljene garancije u iznosu od 15.371.982 KM i ostalu vanbilansnu evidenciju u iznosu od 236.344 KM.

U toku 2017. godine dato je ukupno sedam garancija ukupne vrijednosti od 1.442.642 KM. Najveći dio garancija se odnosi na garancije za dobro izvršenje posla po osnovu eksproprijacija (ukupna vrijednost ovih garancija je 1.350.000 KM), kao i na garanciju po osnovu odgode otplate poreskog duga (u iznosu od 92.642 KM).

U vanbilansnoj evidenciji nije izvršeno usklađivanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza, jer nije izvršeno isknjižavanje jednog stana (neto vrijednosti od 17.737 KM) niti su isknjiženi bonovi u blagajni (u iznosu od 617 KM), što nije u skladu sa članom 25. Pravilnika o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza. Ispravka uočene greške urađena je toku 2018. godine.

Iznos od 17.429 KM se odnosi na stan JU Narodna biblioteka „Filip Višnjić“ koji je na osnovu podataka dostavljenih od strane Republičke uprave za geodetske i imovinsko pravne poslove Banja Luka, Područna jedinica Bijeljina otkupljen i nad kojim je izvršen upis posjeda i vlasništva trećeg lica. Navedeni stan se i dalje nalazi u vanbilansnoj evidenciji JU Narodna biblioteka „Filip Višnjić“ Bijeljina.

***Preporučuje se direktoru JU Narodna biblioteka „Filip Višnjić“ Bijeljina da obezbijedi potpunu primjenu člana 25. Pravilnika o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza u JU Narodna biblioteka „Filip Višnjić“ Bijeljina.***

### **6.4. Bilans novčanih tokova**

U Bilansu novčanih tokova iskazano je stanje gotovine na kraju obračunskog perioda u iznosu od 975.403 KM. Ukupni novčani prilivi iskazani su u iznosu od 53.548.516 KM, dok su ukupni novčani odlivi iskazani u iznosu od 53.086.979 KM.

Prilivi gotovine iz poslovnih aktivnosti prikazani su u iznosu od 46.477.025 KM od čega se na prilive gotovine po osnovu poreskih prihoda i po osnovu neporeskih prihoda odnosi iznos od ukupno 42.738.407 KM. Iskazani prilivi gotovine iz poslovnih aktivnosti ne odražavaju stvarne iznose novčanih priliva po tom osnovu.

Ukupni odlivi gotovine iz poslovnih aktivnosti prikazani su u iznosu od 34.306.614 KM. Sem odliva po osnovu subvencija iskazanih u iznosu od 222.329 KM i odliva po osnovu sudskih izvršenja iskazanih u iznosu od 1.245.279 KM iskazani odlivi gotovine iz poslovnih aktivnosti ne odražavaju stvarne iznose novčanih odliva po tom osnovu.

Prilivi gotovine iz aktivnosti investiranja iskazani su u iznosu od 2.342.588 KM i u potpunosti se odnose na primitke za nefinansijsku imovinu. Na osnovu raspoloživih

podataka može se utvrditi da su pomenuti primici precijenjeni minimalno za iznos od 396.934 KM.

Odlivi gotovine iz aktivnosti investiranja iskazani su u iznosu od 7.566.551 KM i u potpunosti se odnose na izdatke za nefinansijsku imovinu. Pomenuti iznos predstavlja saldo korektivnog računa za preuzimanje izdataka za nefinansijsku imovinu što ne odgovara stvarnim izdacima iz aktivnosti investiranja koje se najvećim dijelom manifestuju kao otplata obaveza dobavljačima za nabavku stalne imovine. Na osnovu raspoloživih podataka može se utvrditi da su pomenuti izdaci potcijenjeni minimalno za iznos od 1.073.750 KM.

Prilivi gotovine iz aktivnosti finansiranja iskazani su u iznosu od 4.728.903 KM i u potpunosti se odnose na primitke od zaduživanja. U toku 2017. godine Grad se dugoročno zadužio kod UniCredit bank a.d. Banja Luka u iznosu od 4.000.000 KM i kratkoročno kod Pavlović International bank a.d. Bijeljina u iznosu od 600.000 KM. Kako nije bilo drugih priliva iz aktivnosti finansiranja proizilazi da su novčani prilivi po navedenom osnovu precijenjeni minimalno za iznos od 128.903 KM.

Odlivi gotovine iz aktivnosti finansiranja iskazani su u iznosu od 11.213.814 KM i odnose se na odlive po osnovu otplate dugova u iznosu od 11.065.869 KM i odlive za otplatu dugova prema drugim jedinicama vlasti u iznosu od 147.945 KM. Odlivi po osnovu otplate dugova precijenjeni su minimalno za iznos od 5.544.589 KM, dok su odlivi za otplatu dugova prema drugim jedinicama vlasti precijenjeni minimalno za iznos od 120.113 KM.

***Preporučuje se Gradonačelniku da obezbijedi da se Izvještaj o novčanim tokovima sastavlja u skladu sa zahtjevima navedenim u MRS-JS 2 – Izvještaj o novčanim tokovima.***

## **6.5. Vremenska neograničenost poslovanja**

U Napomenama uz finansijske izvještaje je, u skladu sa odredbama MRS-JS 1 *Prezentacija finansijskih izvještaja* (paragrafi 15. c i 38), objelodanjeno da su finansijski izvještaji Grada sastavljeni u skladu sa načelom stalnosti poslovanja, uz pretpostavku da Grad neće obustaviti poslovanje u doglednoj budućnosti. Revidirani finansijski izvještaji ne ukazuju da je pomenuto načelo narušeno.

## **6.6. Potencijalna imovina i potencijalne obaveze**

Grada je prezentovao informaciju da se protiv njega vodi minimalno 79 sudskih sporova na dan 31.12.2017. godine procijenjene vrijednosti minimalno 9.602.059 KM (za neke od sporova nije poznata vrijednost spora).

Najznačajnija vrijednost sudskog spora je u iznosu od 5.593.155 KM, a odnosi se na tužbeni zahtjev „Simeks-prom“ d.o.o. Janja radi naknade štete. Do 01.09.2018. godine ukupno je osam sudskih sporova riješeno na štetu Grada, a njihova ukupna vrijednost je 248.180 KM (bez sudskih troškova i zateznih kamata). Ukupna rezervisanja za nepovoljne ishode sudskih sporova iznose 413.980 KM.

Nisu izvršena odgovarajuća rezervisanja za sudske sporove koje treća lica vode protiv Grada i koji mogu biti presuđeni na teret Grada, u skladu sa paragrafom 22. pod (b) i (c) i paragrafom 38. MRS-JS 19 – *Rezervisanja, potencijalne obaveze i potencijalna imovina*. Takođe, nisu izvršena odgovarajuća objelodanjivanja informacija o sudskim sporovima koji se vode protiv Grada u obrazloženjima uz finansijske izvještaje u skladu sa paragrafima 100, 108. i 109. MRS-JS 19 – *Rezervisanja, potencijalne obaveze i potencijalna imovina* i član 46. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika.

Grad je prezentovao informaciju da na dan 31.12.2017. godine vodio minimalno 28 sudskih sporova protiv trećih lica. Procijenjena vrijednost ovih sporova iznosi minimalno 608.577 KM (bez sudskih troškova i zateznih kamata).

#### **6.7. Napomene uz finansijske izvještaje**

Grad je sastavio Napomene uz finansijske izvještaje koje samo djelimično pružaju dodatne informacije prezentovane u Bilansu stanja, Bilansu uspjeha, Bilansu novčanih tokova i Izvještaju o promjenama na kapitalu. Imajući u vidu značaj dodatnih informacija zbog složenosti zadataka koje Grad provodi, kao i projekata koji su u toku 2017. godine provedeni i u koje je Grad bio uključen, Napomene uz finansijske izvještaje ne zadovoljavaju zahtjeve MRS-JS 1 – *Prezentacija finansijskih izvještaja* i drugih relevantnih međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor.

***Preporučuje se Gradonačelniku da obezbijedi da se Napomene/obrazloženja uz godišnje izvještaje sastavljaju u skladu sa članom 46. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika, kao i odgovarajućim MRS-JS.***

Revizijski tim

Vedran Stanetić, s.r.

Snježana Tubić, s.r.

Božidar Kuvelja, s.r.

Duška Popović, s.r.

Nevena Mališanović, s.r.