



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

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

**Izvještaj o provedenoj finansijskoj reviziji
Opštine Donji Žabar
za period 01.01-31.12.2020. godine**

Broj: RV072-21

Banja Luka, 09.11.2021. godine

SADRŽAJ

I IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA	1
Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja	1
II IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA	4
Izvještaj o reviziji usklađenosti.....	4
III REZIME DATIH PREPORUKA.....	6
IV KRITERIJUMI ZA REVIZIJU USKLAĐENOSTI.....	8
V IZVJEŠTAJ O PROVEDENOJ REVIZIJI (NALAZI)	9
1. Uvod.....	9
2. Provodenje preporuka iz prethodnog izvještaja.....	9
3. Zaključak o funkcionisanju sistema internih kontrola	10
4. Nabavke	11
5. Priprema i donošenje budžeta	13
6. Finansijski izvještaji	14
6.1. Izvještaj o izvršenju budžeta.....	14
6.1.1. Prihodi i primici.....	14
6.1.2. Rashodi i izdaci	15
6.1.3. Budžetski rezultat (suficit/deficit)	19
6.1.4. Neto finansiranje.....	19
6.1.5. Razlika u finansiranju	19
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.....	20
6.3.1. Aktiva	20
6.3.2. Pasiva	23
6.3.3. Vanbilansna evidencija.....	24
6.4. Bilans novčanih tokova.....	24
6.5. Vremenska neograničenost poslovanja.....	24

6.6.	Potencijalna imovina i potencijalne obaveze	25
6.7.	Napomene uz finansijske izvještaje	25

I IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA

Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja

Mišljenje sa rezervom

Izvršili smo reviziju Konsolidovanog finansijskog izvještaja Opštine Donji Žabar koji obuhvata: Bilans stanja na dan 31.12.2020. godine, Bilans uspjeha, Izvještaj o promjenama neto imovine, Bilans novčanih tokova, Periodični izvještaj o izvršenju budžeta i Periodični izvještaj o izvršenju po računovodstvenim fondovima za godinu koja se završava na taj dan. Revizijom smo obuhvatili pregled značajnih transakcija, objašnjavajućih napomena uz finansijske izvještaje i primjenu računovodstvenih politika u revidiranom periodu.

Po našem mišljenju, osim za navedeno u pasusu Osnov za mišljenje sa rezervom, Konsolidovani godišnji finansijski izvještaj Opštine Donji Žabar istinito i objektivno prikazuju, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine i obaveza na dan 31.12.2020. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa propisanim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnov za mišljenje sa rezervom

Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji javnog sektora Republike Srpske i relevantnim ISSAI standardima revizije 2200-2810. Naša odgovornost za provođenje revizije detaljnije je opisana u pasusu Odgovornost revizora. Reviziju smo sprovedeli u skladu sa ISSAI 130 - Etičkim kodeksom, ispunili smo naše ostale etičke odgovornosti i nezavisni smo u odnosu na subjekta revizije.

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

Kao što je navedeno pod tačkom 3. izvještaja:

Popis imovine i obaveza sa stanjem na dan 31.12.2020. godine Opština Donji Žabar nije organizovala i izvršila u skladu sa odredbama Pravilnika o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza, jer nije izvršeno usaglašavanje potraživanja i obaveza, popisne liste ne sadrže podatke o stvarnim količinama, izvještaj popisne komisije ne sadrži uporedni pregled stvarnog i knjigovodstvenog stanja imovine i obaveza, a za jedan dio imovine komisija za popis nije izvršila utvrđivanje stvarnog stanja, niti je konstatovala da postoje neusklađenosti u vezi sa značajnim dijelom nefinansijske imovine koja je u vlasništvu opštine.

Kao što je navedeno pod tačkom 6.1.2.1. izvještaja:

Rashodi za bruto plate zaposlenih iskazani su u većem iznosu za 7.748 KM, a ostala kratkoročna razgraničenja manje za navedeni iznos zbog neevidentiranja razgraničenja po osnovu neizmirenih obaveza za naknade plata za vrijeme roditeljskog odsustva koje se refundiraju od fondova obaveznog socijalnog osiguranja, što nije u skladu sa članom 80. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Kao što je navedeno pod tačkom 6.1.2.2. izvještaja:

Izdaci za izmirenje obaveza iz prethodnih godina iskazani su više za 27.304 KM, jer nisu evidentirani po nominalnoj vrijednosti ostvarenog odliva gotovine u skladu sa članom 98.

Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Kao što je navedeno pod tačkom 6.3.1.1. izvještaja:

Zbog nevidentiranja potraživanja po osnovu izdavanja osnovnih sredstava u zakup ista su iskazana u manjem iznosu za 7.444 KM bruto vrijednosti, te navedena potraživanja nisu korigovana tako da je ispravka vrijednosti manje iskazana za iznos od 3.000 KM, a neto vrijednost za 4.444 KM, što nije u skladu sa članom 71. i 73. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Kao što je navedeno pod tačkama 3. i 6.3.1.2. izvještaja:

Nije vršeno amortizovanje vrijednosti nematerijalne proizvedene imovine u skladu sa definisanim vijekom trajanja iste, što nije u skladu sa članom 26. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Nefinansijska imovina u stalnim sredstvima u pripremi više je iskazana za iznos od 441.732 KM, a zgrade i objekti manje za navedeni iznos, jer vrijednost pješačke staze i tribina na stadionima nije prenesena na imovinu u upotrebi, što nije u skladu sa članom 42. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Nefinansijska imovina u stalnim sredstvima sa kojom raspolaže Opština Donji Žabar nije vrednovana u skladu sa odredbama Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, zahtjevima MRS-JS 17 - Nekretnine, postrojenja i oprema i drugim relevantnim standardima i propisima koji su vezani za njeno početno priznavanje, vrednovanje, amortizovanje i objelodanjivanje, jer značajan dio imovine koji je upisan u zemljišnim evidencijama kao vlasništvo opštine nije knjigovodstveno evidentiran (poljoprivredno zemljište, šume, pašnjaci, stadioni, groblja, putevi, građevinski objekti).

Kao što je navedeno pod tačkom 6.7. izvještaja:

Napomene uz finansijske izvještaje Opštine Donji Žabar ne sadrže sve potrebne informacije u skladu sa zahtjevima MRS JS i članom 46. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika.

Vremenska neograničenost poslovanja

U Napomenama uz finansijske izvještaje je objelodanjeno da su konsolidovani godišnji finansijski izvještaji za korisnike budžeta Opštine Donji Žabar sastavljeni u skladu sa načelom stalnosti poslovanja što znači da Opština svoje poslovanje neće obustaviti u dogledno vrijeme.

Ključna pitanja revizije

Ključna pitanja revizije su ona pitanja koja, po našem profesionalnom mišljenju, su bila najznačajnija u vršenju revizije finansijskih izvještaja za godinu koja se završava na dan 31. decembar 2020. godine. Ova pitanja smo razmotrili u okviru revizije finansijskih izvještaja kao cjeline, a u formirajući našeg mišljenja ne dajemo odvojeno mišljenje o tim pitanjima. Osim pitanja opisanih u pasusu Osnov za mišljenje sa rezervom nema drugih pitanja koja treba objaviti u izvještaju o reviziji.

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

Načelnik Opštine Donji Žabar je odgovoran za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor i Međunarodnim standardima finansijskog izvještavanja. Ova odgovornost obuhvata:

osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze nastale uslijed prevare i greške; odgovarajuća objelodanivanja relevantnih informacija u Napomenama uz finansijske izvještaje; odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena koje su primjerene datim okolnostima i nadzor nad procesom izvještavanja. Pri izradi finansijskih izvještaja rukovodstvo je odgovorno da procijeni stalnost poslovanja i da objelodani pitanja vezana za vremensku neograničenost poslovanja.

Odgovornost revizora za reviziju finansijskih izvještaja

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

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

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

Revizija uključuje sprovođenje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupaka je zasnovan na revizijskom prosuđivanju i profesionalnom skepticizmu, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima, nastalih uslijed 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, 09.11.2021. godine

Glavni revizor

Jovo Radukić, s.r.

II IZVJEŠTAJ GLAVNOG REVIZORA

Izvještaj o reviziji usklađenosti

Mišljenje sa rezervom

Uz reviziju Konsolidovanog finansijskog izvještaja Opštine Donji Žabar za 2020. godinu, izvršili smo reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija iskazanih u finansijskim izvještajima sa značajnim zakonskim i drugim propisima.

Po našem mišljenju, osim za navedeno u pasusu Osnov za mišljenje sa rezervom, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije iskazane u Konsolidovanom finansijskom izvještaju Opštine Donji Žabar za 2020. godinu su, u svim materijalnim aspektima, u skladu sa propisima kojima su regulisane.

Osnov za mišljenje sa rezervom

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

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

Kao što je navedeno pod tačkom 3. izvještaja:

Analitičke evidencije (pomoćne knjige) nisu uspostavljene za nefinansijsku imovinu u stalnim sredstvima i potraživanja, što nije u skladu sa članom 11. stav (6 i 7) i članom 12. stav (5) Zakona o računovodstvu i reviziji Republike Srpske.

Kao što je navedeno pod tačkom 4. izvještaja:

Za nabavke u iznosu od 28.633 KM nisu provedene procedure javnih nabavki, a za nabavke postavljanja javne rasvjete provedena su dva direktna sporazuma ukupne vrijednosti od 8.093 KM i izvršene su nabavke usluga, roba i radova u vrijednosti od 5.086 KM, a da iste nisu planirane niti je donesena posebna odluka o pokretanju postupka javne nabavke, što nije u skladu sa članom 6. 15. stav (6) i 17. stav (1) Zakona o javnim nabavkama.

Za dodatne radove na sanaciji i adaptaciji upravne zgrade u iznosu od 12.569 KM nije provedena procedura pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci i zaključen ugovor, što nije u skladu sa članom 24. istog zakona.

Kao što je navedeno pod tačkom 5. izvještaja:

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

Kao što je navedeno pod tačkom 6.1.2.1. izvještaja:

Obračun i isplata ličnih primanja zaposlenih u Opštini Donji Žabar, po osnovu naknada za vrijeme privremene spriječenosti za rad, uvećanja plata i isplate jubilarnih nagrada nije vršen u skladu sa članom 9. 10. stav (5) i 20. stav (4) Posebnog kolektivnog ugovora za zaposlene u oblasti lokalne samouprave Republike Srpske.

Zaključivani su ugovori o djelu za poslove koji su u djelatnosti Opštinske uprave, što nije u skladu sa članom 205. Zakona o radu.

Sredstva granta su dodjeljivana bez utvrđenih pravila i kriterijuma i nisu obezbijeđeni izvještaji o utrošku sredstava granta, što nije u skladu sa članom 11. Odluke o izvršenju budžeta Opštine Donji Žabar.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

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

Odgovornost revizora za reviziju usklađenosti

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

Banja Luka, 09.11.2021. godine

Glavni revizor

Jovo Radukić

III REZIME DATIH PREPORUKA

Preporuke vezane za finansijske izvještaje

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se:

- 1) popis imovine i obaveza vrši u skladu sa odredbama Pravilnika o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza,
- 2) rashodi za bruto plate zaposlenih i razgraničenja po osnovu neizmirenih obaveza za naknade plata za vrijeme roditeljskog odsustva koje se refundiraju od fondova obveznog socijalnog osiguranja evidentiraju u skladu sa članom 80. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike,
- 3) izdaci za izmirenje obaveza iz prethodnih godina evidentiraju po vrijednosti ostvarenog odliva gotovine u skladu sa članom 98. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike,
- 4) potraživanja po osnovu izdavanja osnovnih sredstava u zakup evidentiraju u skladu sa članom 71. i 73. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike i da se riješi status avansa datih u ranijim godinama,
- 5) provede sveobuhvatna analiza nefinansijske imovine u stalnim sredstvima i ista prizna i vrednuje u skladu sa odredbama Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, zahtjevima MRS JS 17 i drugim relevantnim računovodstvenim standardima i propisima,
- 6) kod obračuna amortizacije saobraćajnih objekata i objekata kanalizacije primijene godišnje amortizacione stope u skladu sa Pravilnikom o primjeni godišnjih amortizacionih stopa za budžetske korisnike,
- 7) u Napomenama uz finansijske izvještaje objelodane dodatne informacije u skladu sa članom 46. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika i zahtjevima MRS JS.

Preporuke vezane za usklađenost

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se:

- 1) uspostavi sistem internih kontrola u skladu sa Zakonom o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske i Uputstvom o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja sistema finansijskog upravljanja i kontrole,
- 2) uspostave pomoćne knjige za nefinansijsku imovinu u stalnim sredstvima i potraživanja, a obračun plata i naknada vrši u računarskom softveru u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji Republike Srpske,
- 3) nabavke roba, usluga i radova vrše u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (član 6, 15. stav (6), 17. stav (1), 24 i 75. stav (1)) i Pravilnikom o postupku direktnog sporazuma član 5. stav (1) i da se radovi realizuju u ugovorenim rokovima,
- 4) budžet priprema, donosi i izvršava uz dosljednu primjenu ekonomske klasifikacije, shodno članu 15. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske i sačinjava plan gotovinskih tokova za izvršenje budžeta u skladu sa članom 13. Zakona o trezoru,

6 Izvještaj o provedenoj finansijskoj reviziji Opštine Donji Žabar za period 01.01-31.12.2020. godine

- 5) izvještaj o korišćenju namjenskih sredstava ostvarenih od naknada za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta sačinjava i dostavlja Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske, shodno članu 34. Zakona o poljoprivrednom zemljištu,
- 6) obračun naknade za vrijeme privremene spriječenosti za rad, uvećanje plata i isplate jubilarnih nagrada vrše u skladu sa članom 9. 10. stav (5) i članom 20. stav (4) Posebnog kolektivnog ugovora za zaposlene u oblasti lokalne samouprave Republike Srpske,
- 7) troškovi mobilnih telefona priznaju u skladu sa ograničenjima definisanim Odlukom o uslovima korišćenja paketa usluga mobilne telefonije, uspostave pravila za upravljanje rashodima reprezentacije, a ugovori o djelu zaključuju u skladu sa članom 205. Zakona o radu i da se po istima sačinjavaju izvještaji o izvršenim poslovima,
- 8) donesu interna akta kojima bi se definisala pravila i kriterijumi za raspodjelu sredstava za grantove i obezbijede izvještaji o utrošku sredstava granta u skladu sa članom 11. Odluke o izvršenju budžeta Opštine Donji Žabar,
- 9) vrši kontinuirana kontrola naplate potraživanja po osnovu naknade za kanalizaciju i zakupnina po osnovu izdavanja osnovnih sredstava u zakupu, te u slučaju neplaćanja prema izdatim rješenjima, fakturama i zaključenim ugovorima, pravovremeno preduzmu zakonske mjere naplate koje će isključiti mogućnost zastare potraživanja.

Preporučuje se Skupštini opštine da obezbijedi da se:

- 10) donosi plan kapitalnih ulaganja u skladu sa članom 39. Zakona o lokalnoj samoupravi i akte u skladu sa članom 10. i 13. Zakona o javnim putevima – odluka o razvrstavanju lokalnih puteva i ulica u naselju i strategija razvoja lokalnih puteva i ulica u naselju,
- 11) usklađivanje budžetskih sredstava i izdataka vrši shodno članu 35. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske,
- 12) doneće odluka o komunalnim naknadama za korišćenje objekata i uređaja zajedničke komunalne potrošnje po kojoj bi se obračunava i naplaćivala komunalna naknada, odnosno čime bi se propisala obaveza plaćanja naknade, shodno članu 22. Zakona o komunalnim djelatnostima.

IV KRITERIJUMI ZA REVIZIJU USKLAĐENOSTI

- Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske,
- Zakon o trezoru,
- Zakon o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj,
- Zakon o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru u Republici Srpskoj,
- Zakon o lokalnoj samoupravi,
- Zakon o statusu funkcionera jedinica lokalne samouprave,
- Zakon o radu,
- Zakon o vodama,
- Zakon o šumama,
- Zakon o uređenju prostora i građenju,
- Zakon o komunalnim djelatnostima,
- Zakon o zaštiti od požara,
- Zakon o javnim nabavkama,
- Zakon o doprinosima,
- Zakon o porezu na dohodak građana,
- Zakon o posebnom doprinosu za solidarnost,
- Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srpske,
- Zakon o računovodstvu i reviziji Republike Srpske,
- Zakon o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave,
- Zakon o javnim putevima,
- Pravilnik o uslovima, načinu obavljanja, obračunavanju i uplati doprinsa,
- Pravilnik o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza,
- Posebni kolektivni ugovor za zaposlene u oblasti lokalne samouprave Republike Srpske,
- Uputstvo o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja sistema finansijskog upravljanja i kontrole,
- Odluka o izvršenju budžeta i Odluka o izmjeni odluke o izvršenju budžeta Opštine Donji Žabar za 2020. godinu.

V IZVJEŠTAJ O PROVEDENOJ REVIZIJI (NALAZI)

1. Uvod

Opština Donji Žabar (u daljem tekstu: Opština) se prostire na površini od 49 km² i ima 4 mjesne zajednice (Donji Žabar, Jenjić, Lončari i Čović Polje). Prema rezultatima popisa stanovništva iz 2013. godine, na području teritorije opštine su na dan 01.10.2013. godine bila nastanjena 4.043 stanovnika.

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

Opština ostvaruje svoje nadležnosti sadržane u Zakonu o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 97/16 i 36/19), kao i druge nadležnosti koje joj se prenose drugim zakonima. Organi Opštine su Skupština opštine i načelnik opštine. Skupština je organ odlučivanja i kreiranja politike Opštine, a čini je 13 odbornika. Načelnik zastupa i predstavlja Opštinu, rukovodi radom Opštinske uprave i odgovoran je za njen rad. Načelnik je nosilac izvršne vlasti u Opštini.

Prema Odluci Vlade Republike Srpske o stepenu razvijenosti jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj za 2020. godinu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 102/19), ova Opština je svrstana u nerazvijene jedinice lokalne samouprave Republike Srpske.

Revizijom su obuhvaćeni Konsolidovani finansijski izvještaji Opštine. Pomenute izvještaje pored finansijskih pokazatelja Opštinske uprave čini i finansijski izvještaj JU Centar za socijani rad Donji Žabar čija je glavna knjiga u sastavu Glavne knjige trezora Opštine.

Na Nacrt izvještaja o provedenoj finansijskoj reviziji za period 01.01-31.12.2020. godine nije bilo primjedbi.

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

2. Provodenje preporuka iz prethodnog izvještaja

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske provela je finansijsku reviziju Opštine za 2017. godinu i tom prilikom je dato dvanaest preporuka od kojih se pet odnosi na finansijske izvještaje i sedam na usklađenost (u okviru kojih je jedna preporuka za usklađenost data Skupštini opštine).

U skladu sa članom 21. stav (3) Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 98/05 i 20/14), Opština je sačinila Akcioni plan aktivnosti na realizaciji preporuka po izvještaju o provedenoj finansijskoj reviziji Opštine Donji Žabar za period 01.01-31.12.2017. godine.

Od pet preporuka datih za finansijske izvještaje jedna preporuka je provedena, a četiri preporuke nisu provedene i odnose se na uspostavljanje pomoćnih knjiga (objašnjenje u tački 3. izvještaja), popis imovine i obaveza (objašnjenje u tački 3. izvještaja), evidentiranje potraživanja po osnovu neporeskih prihoda koji su u nadležnosti opštine te praćenje i kontrola njihove naplate (objašnjenje u tački 6.3.1.1) i provođenje sveobuhvatne analize nefinansijske imovine, njeno priznavanje i vrednovanje te usklađivanje knjigovodstvenih evidencijsa sa zemljišnjim knjigama te provjera da li je došlo do obezvrijedenja vrijednosti sredstava u pripremi zbog obustave ulaganja u ista (objašnjenje u tački 6.3.1.2).

Od sedam preporuka datih za usklađenost, dvije su provedene, tri nisu provedene i odnose se na uspostavljanje sistema internih kontrola (objašnjenje u tački 3.), donošenje strategije razvoja lokalnih puteva i ulica u naselju i odluke o razvrstavanju lokalnih puteva i ulica u naselju (objašnjenje u tački 3.), pripremu, donošenje i izvršavanje budžeta uz dosljednu primjenu ekonomске klasifikacije (objašnjenje u tački 5.), dok preporuka koja se

odnosi na donošenje planova korišćenja sredstava ostvarenih po osnovu koncesionih naknada i naknada za finansiranje posebnih mjera zaštite od požara nije aktuelna zbog minimalnog iznosa ostvarene koncesione naknade (522 KM) i neizvršenih ulaganja po osnovu sredstava ostvarenih od naknade za finansiranje posebnih mjera zaštite od požara. Jedna preporuka za usklađenost je data Skupštini opštine i ista je provedena.

3. Zaključak o funkcionisanju sistema internih kontrola

Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Opštini koji je donesen u 2019. godini, sa sedam izmjena i dopuna, sistematizovano je 25 radnih mesta za 26 izvršilaca. Na dan 31.12.2020. godine zaposlen je 31 izvršilac, i to 24 izvršioca na neodređeno vrijeme, dva na određeno vrijeme, jedan pripravnik i četiri imenovana lica - funkcionera.

Skupština opštine je u dva navrata imenovala vršioca dužnosti sekretara skupštine na period duži od 90 dana (na period od 180 dana po osnovu dva rješenja o imenovanju od po 90 dana) što nije u skladu sa članom 52. stav (4) Zakona o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 97/16).

Na osnovu odredbi Zakona o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 91/16) i Uputstva o načinu i postupku uspostavljanja i sprovodenja sistema finansijskog upravljanja i kontrole („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 99/17) Opština nije preduzela aktivnosti na uspostavljanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole, odnosno nije imenovala odgovorno lice koje je zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrole (član 14. pomenutog zakona), te donijela plan uspostavljanja finansijskog upravljanja i kontrole (član 3. pomenutog zakona) i sačinila polugodišnji i godišnji izvještaj o sprovodenju planiranih aktivnosti u uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrole (član 15. pomenutog zakona). Opština nije donijela akt o upravljanju rizicima (član 8. pomenutog zakona), definisala ključne poslovne procese i uspostavila knjigu poslovnih procesa (tačka 22. podtačke 3, 4. i 5. navedenog uputstva).

U funkcionisanju sistema internih kontrola, pored navedenog revizijom su utvrđeni sljedeći nedostaci:

- Skupština opštine nije donijela plan kapitalnih ulaganja, što nije u skladu sa članom 39. stav (2) tačka 5) Zakona o lokalnoj samoupravi,
- akti propisani odredbama Zakona o javnim putevima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 89/13 i 83/19), i to odluka o razvrstavanju lokalnih puteva i ulica u naselju, član 10. stav (4) i strategija razvoja lokalnih puteva i ulica u naselju, član 13. stav (4) nisu doneseni,
- analitičke evidencije (pomoćne knjige) nisu uspostavljene za nefinansijsku imovinu u stalnim sredstvima i potraživanja, što nije u skladu sa članom 11. stav (6 i 7) i članom 12. stav (5) Zakona o računovodstvu i reviziji Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 94/15 i 78/20). Zbog toga, nije obezbijeđena mogućnost uvida u analitičku evidenciju poslovnih promjena, kao i dobijanja potrebnih podataka o imovini, koji se odnose na jedinicu mjere, datum nabavke, izvor finansiranja, datum otuđenja odnosno otpisa, kao i druge relevantne karakteristike svake stavke imovine. Za potraživanja nije omogućeno praćenje zaduženja po dužnicima, kontrolisanje plaćanja i praćenje dospijeća potraživanja,
- obračun plata i naknada nije vršen u računarskom softveru koji omogućava funkcionisanje sistema internih računovodstvenih kontrola, kako je definisano članom 7. stav (5) Zakona o računovodstvu i reviziji Republike Srpske, nego se obračun vrši u „excel“ tabelama.

Popis imovine i obaveza sa stanjem na dan 31.12.2020. godine nije u potpunosti organizovan i izvršen u skladu sa Pravilnikom o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 45/16) - u daljem tekstu Pravilnik o popisu, jer:

- komisija za popis nije sačinila plan rada, a popisne liste ne sadrže podatke o stvarnim količinama (član 17),
- nisu izvršene pripremne radnje kao što su usaglašavanje potraživanja i obaveza sa dužnicima i povjeriocima, označavanje predmeta popisa etiketama ili drugim propisanim oznakama, što nije u skladu sa članom 15. stav (2) i (3) Pravilnika o popisu, a popis imovine, obaveza i potraživanja nije vršen analitički, nego je preuzet ukupan iznos iz Glavne knjige trezora,
- komisija za popis, za jedan dio imovine nije izvršila utvrđivanje stvarnog stanja nego je preuzela podatke iz knjigovodstvene evidencije iako postoje značajne razlike između stvarnog i knjigovodstvenog stanja (što je obrazloženo pod tačkom 6.3. izvještaja), niti je u Izvještaju o popisu konstatovala da postoje neusklađenosti u vezi sa značajnim dijelom nefinansijske imovine koja je u vlasništvu opštine, ali koja još uvijek nije evidentirana u poslovnim knjigama,
- Izvještaj o popisu ne sadrži podatke o datumu početka i završetka popisa, podatke o stručnoj i profesionalnoj kvalifikaciji lica angažovanih na popisu, uporedni pregled stvarnog i knjigovodstvenog stanja popisane imovine, kao i pregled vrijednosnih razlika između knjigovodstvenog i stvarnog stanja, što nije u skladu sa članom 20. stav (1) tačka 1), 2), 3) i 4) Pravilnika o popisu.

Otežavajuće okolnosti kod provođenja popisa ogledaju se u tome što pomoćna evidencija osnovnih sredstava još uvijek nije ustrojena na način kako je propisano članom 11. stav (1) tačka 6) i članom 12. stav (5) Zakona o računovodstvu i reviziji Republike Srpske, da omogući dovoljno informacija o svakom pojedinačnom osnovnom sredству i korišćenje tih podataka.

Shodno gore navedenom i većini tačaka ovog izvještaja uspostavljeni sistem internih kontrola nije funkcionsao na način da obezbijedi istinito i fer izvještavanje i usklađenost sa važećim zakonima i propisima.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se:

- **uspostavi sistem internih kontrola u skladu sa Zakonom o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske i Uputstvom o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja sistema finansijskog upravljanja i kontrole,**
- **uspostave pomoćne knjige za nefinansijsku imovinu u stalnim sredstvima i potraživanja, a obračun plata i naknada vrši u računarskom softveru u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji Republike Srpske,**
- **popis imovine i obaveza vrši u skladu sa odredbama Pravilnika o načinu i rokovima vršenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine i obaveza.**

Preporučuje se Skupštini opštine da obezbijedi da donosi plan kapitalnih ulaganja u skladu sa članom 39. Zakona o lokalnoj samoupravi i akte u skladu sa članom 10. i 13. Zakona o javnim putevima – odluka o razvrstavanju lokalnih puteva i ulica u naselju i strategija razvoja lokalnih puteva i ulica u naselju.

4. Nabavke

Planom javnih nabavki roba, usluga i radova za 2020. godinu (sa četiri izmjene i dopune) planirane su nabavke ukupne vrijednosti od 51.200 KM bez poreza na dodatu vrijednost

(u daljem tekstu PDV - svi iznosi u nastavku, a koji se odnose na javne nabavke su iskazani bez PDV-a).

Predviđeno je provođenje 11 postupaka javnih nabavki i to putem jednog konkurentskog postupka u vrijednosti od 12.800 KM i deset direktnih sporazuma u vrijednosti od 38.400 KM.

Prema Izvještaju o realizaciji provedenih postupaka javnih nabavki, Opština je okončala procedure za ukupno 20 postupaka javnih nabavki ukupne vrijednosti 125.205 KM (nabavke predviđene planom javnih nabavki i nabavka pokrenuta po posebnoj odluci o pokretanju postupka javne nabavke). Na osnovu posebne odluke o pokretanju postupka javne nabavke okončan je otvoreni postupak u vrijednosti od 88.742 KM za vanjsko uređenje prostora oko upravne zgrade opštine. Takođe, realizovan je jedan postupak po konkurentskom zahtjevu vrijednosti 10.000 KM za održavanje i zaštitu lokalnih i nekategorisanih puteva i ulica i deset direktnih sporazuma u vrijednosti od 26.463 KM koji se odnose na nabavke kancelarijskog materijala, usluge obezbeđenja objekta, osiguranja, izrade projektne dokumentacije, stručnog nadzora i drugo.

Revizijskim ispitivanjima su obuhvaćeni provedeni postupci javnih nabavki u 2020. godini u vrijednosti od 113.874 KM i to jedan otvoreni postupak u vrijednosti od 88.742 KM, jedan konkurentski postupak u vrijednosti od 10.000 KM, četiri postupka putem direktnog sporazuma u vrijednosti od 15.132 KM i jedan otvoreni postupak proveden u 2019. godini u vrijednosti od 303.759 KM, a koji se odnosi na sanaciju i adaptaciju upravne zgrade opštine, sa realizacijom u 2020. godini u iznosu od 28.207 KM.

U okviru revidiranih postupaka javnih nabavki utvrđene su neusklađenosti sa Zakonom o javnim nabavkama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 38/14) i Pravilnikom o postupku direktnog sporazuma („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 90/14), kako slijedi:

- za nabavke u vrijednosti od 28.663 KM (usluga prevoza đaka osnovnih škola u iznosu od 19.919 KM i radovi na popravci javne rasvjete u iznosu od 8.744 KM), nisu provedene procedure i nije potpisana ugovor, što nije u skladu sa članom 6. Zakona o javnim nabavkama, u kojem je navedeno da je ugovorni organ dužan da dodjeljuje ugovore o javnoj nabavci robe, usluga i radova primjenjujući postupke definisane ovim zakonom i podzakonskim aktima,
- za provedene nabavke putem direktnog sporazuma pojedinačne vrijednosti u iznosu od 8.093 KM (postavljanje javne rasvjete) ugovorni organ je izvršio dijeljenje nabavki, što nije u skladu sa članom 15. stav (6) Zakona o javnim nabavkama kojim je definisano da nije dozvoljeno dijeljenje predmeta nabavke s namjerom izbjegavanja primjene odgovarajućeg postupka,
- izvršene su nabavke usluga, roba i radova u vrijednosti od 5.086 KM, a da iste nisu planirane planom nabavki niti je donesena posebna odluka o pokretanju postupka javne nabavke, što nije u skladu sa članom 17. stav (1) Zakona o javnim nabavkama, kojim je propisano da ugovorni organ može započeti postupak javne nabavke ako je nabavka predviđena u planu nabavki ili kada ugovorni organ doneše posebnu odluku o pokretanju postupka javne nabavke,
- radovi na sanaciji i adaptaciji upravne zgrade opštine nisu izvršeni u ugovorenom roku (kašnjenje preko 90 kalendarskih dana), što nije u skladu sa članom 4. Ugovora o izvođenju radova, a za dodatne radove u iznosu od 12.569 KM nije provedena procedura pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci i zaključen ugovor, što nije u skladu sa članom 24. Zakona o javnim nabavkama,
- nisu sačinjeni, a ni dostavljeni izvještaji o postupcima direktnog sporazuma u vrijednosti od 7.286 KM, Agenciji za javne nabavke, što nije u skladu sa članom 75. stav (1) Zakona o javnim nabavkama,

- nije dokumentovano da je kod provođenja određenog broja postupaka putem direktnog sporazuma vršeno ispitivanje tržišta, što nije u skladu sa članom 5. stav (1) Pravilnika o postupku direktnog sporazuma kojim je propisano da ugovorni organ u provođenju postupka direktnog sporazuma ispituje tržište.

Preporučuje se načelniku opštine da obezbijedi da se nabavke roba, usluga i radova vrše u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (član 6, 15. stav (6), 17. stav (1), 24 i 75. stav (1)) i Pravilnikom o postupku direktnog sporazuma član 5. stav (1) i da se radovi realizuju u ugovorenim rokovima.

5. Priprema i donošenje budžeta

Skupština opštine je 30.12.2019. godine usvojila Budžet Opštine za 2020. godinu u iznosu od 1.484.237 KM, a 27.11.2020. godine Rebalans budžeta Opštine za 2020. godinu i Odluku o izvršenju Rebalansa budžeta za 2020. godinu (u daljem tekstu: Rebalans) u iznosu od 1.545.434 KM.

Rebalansom je planirano finansiranje aktivnosti Opštine iz budžetskih prihoda (1.521.740 KM) koje čine poreski prihodi (970.285 KM), neporeski prihodi (198.025 KM), grantovi (80.000 KM), transferi između budžetskih jedinica različitih nivoa vlasti u iznosu od (273.430 KM) i neutrošena namjenska sredstva iz prethodne godine u iznosu od 23.694 KM doznačena od strane Ministarstva finansija Republike Srpske za adaptaciju upravne zgrade opštine.

Rebalansom su sredstva odobrena za lična primanja (654.790 KM), rashode po osnovu korišćenja roba i usluga (256.138 KM), subvencije (15.400 KM), grantove (51.000 KM), doznake na ime socijalne zaštite (214.500 KM), rashode finansiranja po osnovu kamata na zajmove (34.190 KM), rashode po sudskim rješenjima (3.500 KM), transfere (5.500 KM), izdatke za nabavku nefinansijske imovine u stalnim sredstvima (192.406 KM), izdatke za otplate dugova (74.530 KM) i ostale izdatke (30.000 KM).

Nakon donošenja Rebalansa budžeta, izvršena je jedna realokacija unutar potrošačke jedinice ukupne vrijednosti od 19.070 KM koja je u skladu sa članom 9. i 10. Odluke o izvršenju Rebalansa budžeta.

Budžet/Rebalans budžeta nije u potpunosti pripremljen, donesen i izvršavan prema ekonomskoj klasifikaciji iz Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike, jer su pogrešno planirani i evidentirani rashodi za usluge deratizacije, ostali nepomenuti rashodi, tekuće pomoći licima iz posebnih kategorija i izdaci za nabavku komunalne opreme u okviru subvencija, dio bruto naknada članova komisije u okviru grantova, dok izdaci za naknade plata za roditeljsko odsustvo kao i izdaci za naknade plata za vrijeme bolovanja koji se refundiraju od fondova obaveznog socijalnog osiguranja nisu uopšte planirani već su isti izvršavani u okviru rashoda za bruto plate zaposlenih. Pored toga, pogrešno su planirani i evidentirani prihodi od zakupa u okviru koncesionih naknada, naknade za uređivanje građevinskog zemljišta u okviru prihoda opštinskih organa uprave, a primici za naknade plata za roditeljsko odsustvo kao i primici za naknade plata za vrijeme bolovanja koji se refundiraju od fondova obaveznog socijalnog osiguranja nisu uopšte planirani već su izvršavani u okviru ostalih opštinskih neporeskih prihoda. Navedeno nije u skladu sa članom 15. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16) kojim je definisano da se budžet priprema, donosi i izvršava na osnovu standardnih budžetskih klasifikacija.

Opština je u 2020. godini ostvarila manje poreske i neporeske prihode u odnosu na Rebalans budžeta i nije vršila usklađivanje budžetskih sredstava i izdataka što je uticalo na veće izvršenje rashoda u odnosu na sredstva, što nije u skladu sa članom 35.

pomenutog Zakona kojim je definisano da se vrši usklađivanje budžetskih sredstava i izdataka na nižem, istom ili višem nivou.

Nije sačinjen plan gotovinskih tokova za izvršenje budžeta, kako je definisano članom 13. Zakona o trezoru („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 28/13 i 103/15) u kome bi se definisali prioriteti u izvršenju plana gotovinskih tokova i date preporuke o neophodnim mjerama za usklađivanje izdataka i budžetskih sredstava.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se budžet priprema, donosi i izvršava uz dosljednu primjenu ekonomske klasifikacije, shodno članu 15. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske i sačinjava plan gotovinskih tokova za izvršenje budžeta u skladu sa članom 13. Zakona o trezoru.

Preporučuje se Skupštini opštine da obezbijedi usklađivanje budžetskih sredstava i izdataka shodno članu 35. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske.

6. Finansijski izvještaji

Opština je sačinila Konsolidovani finansijski izvještaj za korisnike budžeta Opštine Donji Žabar za 2020. godinu u skladu sa članom 26. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 15/17) kojeg čini Bilans stanja, Bilans uspjeha, Izvještaj o promjenama neto imovine, Bilans novčanih tokova, Periodični izvještaj o izvršenju budžeta (PIB), Periodični izvještaj o izvršenju po računovodstvenim fondovima (PIF) i Napomene uz finansijski izvještaj.

Konsolidovani finansijski izvještaj pored opštinske uprave čini i JU Centar za socijalni rad Donji Žabar koja je u sastavu Glavne knjige trezora Opštine.

6.1. Izvještaj o izvršenju budžeta

Izvršenje budžeta Opštine za period 01.01-31.12.2020. godine iskazano je u obrascu Periodični izvještaj o izvršenju budžeta (PIB) i obrascu Periodični izvještaj o izvršenju po računovodstvenim fondovima (PIF).

U obrascu PIB iskazani su ukupni prihodi i primici u iznosu od 1.390.243 KM, a ukupni rashodi i izdaci u iznosu od 1.511.802 KM i razlika u finansiranju u negativnom iznosu od 121.559 KM.

U obrascu PIF na fondu 05 iskazan je transfer iz transakcija između ili unutar jedinica vlasti u iznosu od 107.400 KM koji je doznačen od Fonda solidarnosti za obnovu Republike Srpske za sanaciju posljedica i poteškoća nastalih uslijed širenja bolesti izazvane virusom (SARS-CoV-2). Navedeni transfer je kroz eliminaciju u navedenom obrascu, preko rashoda – transfera unutar iste jedinice vlasti na fond 05, prenesen na prihode – transfere između ili unutar iste jedinice vlasti na fond 01, a isti je planiran rebalansom budžeta čime je za ovaj iznos izvršeno usklađivanje budžetskih sredstava.

Izvršenje prihoda i primitaka u odnosu na Rebalans budžeta je 91%, a rashoda i izdataka je 98%.

Skupština opštine je na sjednici održanoj 21.05.2021. godine donijela Odluku o usvajanju Izvještaja o izvršenju budžeta Opštine za 2020. godinu.

6.1.1. Prihodi i primici

Opština je iskazala prihode u obrascu PIB u ukupnom iznosu od 1.390.211 KM i primitke u iznosu od 32 KM.

6.1.1.1. Prihodi

Prihodi su iskazani po osnovu poreskih prihoda, neporeskih prihoda, grantova i transfera između ili unutar jedinica vlasti.

Poreski prihodi su iskazani u iznosu od 905.803 KM, a odnose se na indirektne poreze prikupljene od Uprave za indirektno oporezivanje BiH koji čine 94% ukupnih poreskih prihoda (857.363 KM), poreze za lična primanja i prihode od samostalne djelatnosti (28.835 KM), poreze na imovinu (17.735 KM) i ostale poreske prihode u iznosu od (1.870 KM). Poreski prihodi su usaglašeni sa Ministarstvom finansija Republike Srpske.

Neporeski prihodi su iskazani u iznosu od 131.206 KM, a odnose se na prihode po osnovu zakupa (5.089 KM), administrativne naknade i takse (6.968 KM), komunalne naknade i takse (27.022 KM), naknade po raznim osnovama (58.452 KM), prihodi od pružanja javnih usluga (19.860 KM) i ostale neporeske prihode (13.815 KM).

Sredstva ostvarena po osnovu naknada za vode i naknada po osnovu sredstava za finansiranje posebnih mjera zaštite od požara nisu utrošena i iskazana su na bankovnim računima.

Opština nije sačinila izvještaj o korišćenju namjenskih sredstava ostvarenih od naknada za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta i dostavila ga Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske, što nije u skladu sa članom 34. Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 93/06, 86/07, 14/10, 5/12 i 58/19).

Skupština Opštine nije donijela Odluku o komunalnim naknadama za korišćenje objekata i uređaja zajedničke komunalne potrošnje po kojoj bi se obračunavala i naplaćivala komunalna naknada, odnosno čime bi se propisala obaveza plaćanja naknade, što nije u skladu sa članom 22. Zakona o komunalnim djelatnostima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 124/11 i 100/17) kojim je definisano da Skupština opštine propisuje obavezu plaćanja komunalne naknade.

Grantovi su iskazani u iznosu od 80.000 KM po osnovu učešća Fonda za zaštitu životne sredine i enegretsku efikasnost Republike Srpske u sufinansiranju projekta vanjskog uređenja prostora oko upravne zgrade Opštine.

Transferi između ili unutar jedinica vlasti su iskazani u iznosu od 273.202 KM i odnose se na transfer od Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske po osnovu Zakona o socijalnoj zaštiti (82.602 KM), Ministarstva lokalne samouprave Republike Srpske (83.200 KM - za nerazvijene opštine) i Fonda solidarnosti za obnovu Republike Srpske za sanaciju posljedica i poteškoća nastalih uslijed širenja bolesti izazvane virusom (SARS-CoV-2) u Republici Srpskoj (107.400 KM).

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se izvještaj o korišćenju namjenskih sredstava ostvarenih od naknada za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta sačinjava i dostavlja Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske, shodno članu 34. Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

Preporučuje se Skupštini opštine da obezbijedi donošenje odluke o komunalnim naknadama za korišćenje objekata i uređaja zajedničke komunalne potrošnje po kojoj bi se obračunavala i naplaćivala komunalna naknada, odnosno čime bi se propisala obaveza plaćanja naknade, shodno članu 22. Zakona o komunalnim djelatnostima.

6.1.2. Rashodi i izdaci

Ukupni rashodi i izdaci iskazani su u iznosu od 1.511.802 KM, a čine ih budžetski rashodi i izdaci.

6.1.2.1. Rashodi

Budžetski rashodi su iskazani na fondu 01 u iznosu od 1.224.292 KM, a odnose se na tekuće rashode osim rashoda obračunskog karaktera (čine ih rashodi za lična primanja

zaposlenih, rashodi po osnovu korišćenja roba i usluga, rashodi po osnovu kamata na primljene zajmove u zemlji, subvencije, grantovi, doznake na ime socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Republike, opština i gradova i rashodi po sudskim rješenjima) i transfere između različitih jedinica vlasti u iznosu od 5.116 KM.

Rashodi za lična primanja zaposlenih iskazani su u iznosu od 673.525 KM, što je za 3% veće izvršenje u odnosu na budžetom planirane rashode, a čine ih rashodi za bruto plate zaposlenih (556.181 KM), bruto naknade troškova i ostalih ličnih primanja po osnovu rada (112.196 KM) i rashodi za otpremnine i jednokratne pomoći (5.148 KM).

Rashodi za bruto plate zaposlenih su iskazani u većem iznosu za 7.748 KM, a ostala kratkoročna razgraničenja manje za navedeni iznos zbog neevidentiranja razgraničenja po osnovu neizmirenih obaveza za naknade plata za vrijeme roditeljskog odsustva koje se refundiraju od fondova obaveznog socijalnog osiguranja, što nije u skladu sa članom 80. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike. Po osnovu navedene nepravilnosti, budžetski deficit i razlika u finansiranju su iskazani u većem iznosu za 7.748 KM, a finansijski rezultat tekuće godine u manjem za navedeni iznos.

Rashode za bruto naknade troškova i ostalih ličnih primanja zaposlenih po osnovu rada čine rashodi za naknade za topli obrok (41.517 KM), regres za godišnji odmor (14.040 KM), naknade za prevoz na posao i sa posla (8.959 KM), nagrade (3.577 KM) i porezi i doprinosi (44.103 KM).

Rashodi za otpremnine i jednokratne pomoći su iskazani u iznosu od 5.148 KM, a čine ih rashodi za novčane pomoći prilikom rođenja djeteta (1.930 KM), novčane pomoći u slučaju smrti člana uža porodice (1.909 KM), pomoći u slučaju teže bolesti (949 KM) i ostale pomoći (360 KM).

U procesu obračuna i isplate ličnih primanja zaposlenih utvrđene su sljedeće nepravilnosti u odnosu na Posebni kolektivni ugovor za zaposlene u oblasti lokalne samouprave Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 20/17, 85/18 i 21/20) – u daljem tekstu Posebni kolektivni ugovor, kako slijedi:

- pojedinim zaposlenicima vršena su uvećanja osnovne plate (od 10% do 24%) po osnovu vršenja dodatnih poslova službenika (poslova drugog radnog mesta), što nije u skladu sa članom 9. Posebnog kolektivnog ugovora kojim su definisani osnovi za uvećanja plate,
- obračun naknade plate za prvih 30 dana spriječenosti za rad nije vršen u visini od 85% već u visini od 100% od osnova za obračun naknade za vrijeme privremene spriječenosti za rad, što nije u skladu sa članom 10. stav (5) Posebnog kolektivnog ugovora,
- vršene su isplate jubilarnih nagrada za ostvareni staž kod poslodavca u trajanju od 10 godina, što nije u skladu sa članom 20. stav (4) Posebnog kolektivnog ugovora kojim je definisana isplata jubilarnih nagrada za 20 i 30 godina radnog staža kod poslodavca.

Rashodi po osnovu korišćenja roba i usluga iskazani su u iznosu od 242.991 KM na fondu 01 i 1.000 KM na fondu 05, a odnose se na rashode po osnovu zakupa (2.628 KM), utroška energije, komunalnih, komunikacionih i transportnih usluga, rashode za režijski materijal (33.136 KM), režijski materijal (8.496 KM), rashode za tekuće održavanje (28.373 KM), rashode po osnovu putovanja i smještaja (2.997 KM), rashode za stručne usluge (28.965 KM), usluge održavanja javnih površina i zaštite životne sredine (36.989 KM) i ostale neklasifikovane rashode (102.407 KM).

Rashodi po osnovu utroška energije, komunalnih, komunikacionih i transportnih usluga iskazani su u iznosu od 33.136 KM što je za 7% veće izvršene u odnosu na budžetom planirane rashode. Odnose se na rashode po osnovu utroška električne energije (16.612

KM), korišćenja fiksnih i mobilnih telefona i interneta (7.334 KM), odvoza smeća (1.245 KM) i poštanskih usluga u iznosu od (7.945 KM). Troškovi mobilnih telefona priznavani su u punim iznosima računa, što nije u skladu sa ograničenjima definisanim Odlukom o uslovima korišćenja paketa usluga mobilne telefonije.

Rashodi za usluge održavanja iskazani su u iznosu od 28.373 KM, a čine ih rashodi za tekuće održavanje objekata drumskog saobraćaja (9.360 KM), materijal za tekuće popravke i održavanje zgrada i ostalih građevinskih objekata (17.790 KM) i održavanje prevoznih sredstava u iznosu od (1.223 KM).

Rashodi za stručne usluge iskazani su u iznosu od 28.965 KM, a čine ih rashodi platnog prometa i osiguranja (6.032 KM), usluge informisanja i medija (4.825 KM), računovodstvene usluge (12.000 KM), pravne i administrativne usluge (5.114 KM) i ostale usluge u iznosu od (994 KM).

Rashodi za usluge održavanja javnih površina i zaštite životne sredine su iskazani u iznosu od 36.989 KM, a čine ih rashodi po osnovu utroška električne rasvjete na javnim površinama (27.549 KM) i rashodi za usluge održavanja zelenih površina (9.440 KM).

Ostali neklasifikovani rashodi iskazani su u iznosu od 101.407 KM na fondu 01 i 1.000 KM na fondu 05. Čine ih rashodi za stručno usavršavanje zaposlenih (587 KM), bruto naknade članovima upravnih i nadzornih odbora (3.600 KM), komisija i radnih tijela (12.097 KM od čega se 6.125 KM odnosi na opštinsku izbornu komisiju u skladu sa Odlukom o visini naknade za rad članova opštinske izborne komisije), skupštinskim poslanicima i odbornicima (54.233 KM), po ugovorima o djelu (15.546 KM), reprezentacije u zemlji (7.385 KM) za koju nisu uspostavljena pravila korišćenja, ostali porezi i doprinosi na teret poslodavca (1.062 KM) i ostali nepomenuti rashodi u iznosu od (7.897 KM). U toku 2020. godine u opštini Donji Žabar zaključena su 32 ugovora o djelu, a koji su u određenim slučajevima zaključivani za poslove za koji se zaključuje ugovor o radu (usluge čišćenja, održavanja, kuvanja toplih napitaka i drugo), što nije u skladu sa članom 205. Zakona o radu kojim je definisano da se ugovori o djelu zaključuju radi obavljanja poslova koji su van djelatnosti poslodavca.

Subvencije su iskazane u iznosu od 14.482 KM, a odnose se na sredstva utrošena za plaćanje komunalnog otpada na osnovu Odluke o oslobođanju plaćanja naknade za komunalnu uslugu odvoza otpada iz domaćinstava na području opštine Donji Žabar u vrijednosti od (6.138 KM), rashode dezinfekcije i deratizacije (1.170 KM), usluge obilaska lica koja se nalaze u samoizolaciji (3.482 KM) ugovorene sa „Sector security“ d.o.o Brčko i izdatke za nabavku svjetlosne signalizacije (reflektujući semafor za pješake) u iznosu od (3.420 KM).

Grantovi su iskazani u iznosu od 41.655 KM, a čine ih tekući grantovi (36.655 KM) i kapitalni grantovi u iznosu od (5.000 KM). Tekući grantovi odobreni su sportskim i omladinskim organizacijama i udruženjima (16.575 KM, a odnose se na grantove za tri fudbalska kluba koja djeluju na području Opštine), Domu zdravlja (4.460 KM), Boračkoj organizaciji (2.798 KM), Osnovnoj školi (1.614 KM), Sindikalnoj organizaciji (1.000 KM), Vatrogasnem društvu (816 KM), Udrženju poljoprivrednika (1.196 KM) i ostalim korisnicima u iznosu od (9.011 KM). Kapitalni grant u iznosu od 5.000 KM odobren je Srpskoj pravoslavnoj crkvi za izgradnju crkve.

Opština je vršila dodjelu grantova na osnovu primljenih zahtjeva, a načelnik Opštine je donosio rješenja o novčanoj isplati bez utvrđenih pravila i kriterijuma dodjele sredstava. Većina korisnika grantova nisu podnosili izvještaje o utrošku sredstava, što nije u skladu sa članom 11. Odluke o izvršenju budžeta Opštine Donji Žabar za 2020. godinu.

Dozname na ime socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Republike, opština i gradova su iskazane u iznosu od 206.228 KM, a odnose se na dozname koje odobrava i isplaćuje JU Centar za socijalni rad Donji Žabar u iznosu od 152.033 KM (stalna novčana pomoć koja se isplaćuje štićenicima ustanova socijalne zaštite 28.339 KM, dodatak za

pomoć i njegu drugog lica 90.238 KM, doznake ustanovama socijalne zaštite za smještaj štićenika 17.136 KM, lične invalidnine 14.025 KM i ostale tekuće doznake štićenicima u iznosu od 2.295 KM) i doznake odobrene u skladu sa internim pravilnicima i odlukama u iznosu od (54.195 KM), a koje se odnose na tekuće pomoći učenicima, studentima i pojedincima u oblasti nauke i kulture – stipendije u iznosu od 13.600 KM (po osnovu Odluke o stipendiranju i nagrađivanju studenata i Odluke o sufinansiranju troškova studija redovnih studenata sa područja opštine), porodicama palih boraca 5.480 KM (po osnovu Odluke o dopunskim pravima boraca, ratnih vojnih invalida i porodica poginulih boraca), učenicima u sufinasiranju troškova prevoza 33.715 KM (po osnovu Odluke o subvenciji troškova prevoza učenika srednje škole i Odluke o regresiranju troškova prevoza đaka osnovne škole) i jednokratne novčane pomoći u iznosu od 1.280 KM.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se:

- **rashodi za bruto plate zaposlenih i razgraničenja po osnovu neizmirenih obaveza za naknade plata za vrijeme roditeljskog odsustva koje se refundiraju od fondova obaveznog socijalnog osiguranja evidentiraju u skladu sa članom 80. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike,**
- **obračun naknade za vrijeme privremene spriječenosti za rad, uvećanje plata i isplate jubilarnih nagrada vrši u skladu sa (članom 9, 10. stav (5) i članom 20. stav (4) Posebnog kolektivnog ugovora za zaposlene u oblasti lokalne samouprave Republike Srpske,**
- **troškovi mobilnih telefona priznaju u skladu sa ograničenjima definisanim Odlukom o uslovima korišćenja paketa usluga mobilne telefonije i uspostave pravila za korišćenje reprezentacije, a ugovori o djelu zaključuju u skladu sa članom 205. Zakona o radu i da se po istima sačinjavaju izvještaji o izvršenim poslovima,**
- **donese interni akt kojim bi se definisala pravila i kriterijumi za raspodjelu sredstava za grantove i da se obezbijede izvještaji o utrošku sredstava granta u skladu sa članom 11. Odluke o izvršenju budžeta Opštine Donji Žabar.**

6.1.2.2. Izdaci

Izdaci su iskazani po osnovu izdataka za nefinansijsku imovinu (183.008 KM), izdataka za otplatu dugova (74.502 KM) i ostalih izdataka (30.000 KM). Po nalazu revizije izdaci su više iskazani za iznos od 27.304 KM (objašnjeno u nastavku ove tačke izvještaja).

Izdaci za nefinansijsku imovinu odnose se na izgradnju i pribavljanje zgrada i objekata (165.890 KM), investiciono održavanje, rekonstrukciju i adaptaciju zgrada i objekata (12.619 KM) i za nabavku opreme (4.499 KM).

Izdaci za izgradnju i pribavljanje zgrada i objekata se odnose na vanjsko uređenje oko upravne zgrade Opštine (108.377 KM) i izdatke nastale po osnovu adaptacije upravne zgrade Opštine (57.512 KM).

Izdaci za investiciono održavanje, rekonstrukciju i adaptaciju zgrada i objekata iskazani su u iznosu od (12.619 KM), a uglavnom se odnose na izdatke po osnovu izgradnje javne rasvjete.

Izdaci za nabavku postrojenja i opreme su iskazani u iznosu od 4.499 KM, a odnose se na nabavku kancelarijske opreme (3.795 KM) i izdatke po osnovu nabavke računarske i ostale opreme (704 KM).

Izdaci za otplatu dugova odnose se na izdatke za otplatu glavnice primljenih zajmova u zemlji (po osnovu otplate dva kredita Nove banke a.d. Banja Luka).

Ostali izdaci odnose se u cijelosti na izdatke po osnovu izmirenja obaveza iz prethodnih godina u iznosu od 2.696 KM, a koji su u izvršenju budžeta pogrešno prikazani u iznosu od 30.000 KM (planirani iznos), čime su iskazani u iznosu većem za 27.304 KM, jer nisu

evidentirani po nominalnoj vrijednosti ostvarenog odliva gotovine, odnosno u visini stvarno nastalih izdataka, što nije u skladu sa članom 98. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se izdaci za izmirenje obaveza iz prethodnih godina evidentiraju po vrijednosti ostvarenog odliva gotovine u skladu sa članom 98. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

6.1.3. Budžetski rezultat (suficit/deficit)

U obrascu PIB-a isказан je budžetski deficit u iznosu od 17.089 KM, a predstavlja zbir bruto budžetskog suficita (165.919 KM) i neto izdataka za nefinansijsku imovinu iskazanih u negativnom iznosu od 183.008 KM. Iskazani bruto budžetski suficit predstavlja razliku između budžetskih prihoda (1.390.211 KM) i budžetskih rashoda (1.224.292 KM), a neto izdaci za nefinansijsku imovinu iskazani u negativnom iznosu u visini izdataka za nefinansijsku imovinu 183.008 KM.

Prema nalazu revizije, budžetski deficit je isказан u većem iznosu za 7.748 KM zbog pogrešno iskazanih rashoda za bruto plate zaposlenih (objašnjeno u tački 6.1.2.1. izvještaja).

6.1.4. Neto finansiranje

Neto finansiranje je isказанo u negativnom iznosu od 104.470 KM, kao zbir neto zaduživanja u iznosu od 74.502 KM i ostalih neto primitaka u iznosu od 29.968 KM.

6.1.5. Razlika u finansiranju

Razliku u finansiranju u negativnom iznosu od 121.559 KM čini zbir budžetskog deficitu u iznosu od 17.089 KM i neto finansiranje u iznosu od 104.470 KM.

Prema nalazu revizije, razlika u finansiranju je precijenjena za 35.052 KM zbog pogrešno iskazanih izdataka po osnovu izmirenja obaveza iz prethodnih godina u iznosu od 27.304 KM (objašnjeno u tački 6.1.2.2. izvještaja) i pogrešno iskazanih rashoda za bruto plate zaposlenih u iznosu od 7.748 KM (objašnjeno u tački 6.1.2.1.).

6.2. Bilans uspjeha

U Bilansu uspjeha za period 01.01 - 31.12.2020. godine iskazani su prihodi u iznosu od 1.401.600 KM i rashodi u iznosu od 1.401.893 KM.

6.2.1. Prihodi

Prihodi su iskazani po osnovu budžetskih prihoda koji su iskazani u Periodičnom izvještaju o izvršenju budžeta u iznosu od 1.390.211 KM (objašnjeno pod tačkom 6.1.1.1. izvještaja) i prihoda obračunskog karaktera u iznosu od 10.382 KM. Prihode obračunskog karaktera čine prihodi od usklađivanja vrijednosti imovine (5.245 KM) i ostali prihodi obračunskog karaktera (5.144 KM), a evidentirani su na osnovu Izvještaja iz jedinstvene evidencije o prijavljenim i uplaćenim porezima za period 01.01-31.12.2020. godine od Poreske uprave Republike Srpske – u daljem tekstu Izvještaj Poreske uprave Republike Srpske.

Po nalazu revizije prihodi obračunskog karaktera su iskazani u manjem iznosu za 4.444 KM, što je objašnjeno u tački 6.3.1.1. izvještaja.

6.2.2. Rashodi

Rashodi su iskazani u iznosu od 1.401.893 KM, a odnose se na budžetske rashode (1.224.292 KM) i rashode obračunskog karaktera (176.602 KM). Budžetski rashodi su obrazloženi pod tačkom 6.1.2.1. izvještaja. Iskazane rashode obračunskog karaktera čine rashodi po osnovu obračunate amortizacije (153.119 KM) i rashodi od usklađivanja

vrijednosti imovine (23.483 KM) od čega je iznos od 20.516 KM evidentiran na osnovu Izvještaja Poreske uprave Republike Srpske. Obračun amortizacije za saobraćajne objekte (puteve i javnu rasvjetu) kao i objekte kanalizacije nije izvršen u skladu sa Pravilnikom o primjeni godišnjih amortizacionih stopa za budžetske korisnike („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 110/16) jer su primijenjene drugačije amortizacione stope od propisanih.

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se kod obračuna amortizacije saobraćajnih objekata i objekata kanalizacije primijene godišnje amortizacione stope u skladu sa Pravilnikom o primjeni godišnjih amortizacionih stopa za budžetske korisnike.

6.2.3. Finansijski rezultat

Finansijski rezultat, kao razlika prihoda i rashoda za 2020. godinu, iskazan je u negativnom iznosu od 293 KM. Po nalazu revizije finansijski rezultat tekuće godine je iskazan u manjem iznosu za 12.192 KM zbog pogrešnog iskazivanja rashoda za bruto plate zaposlenih u iznosu od 7.748 KM (objašnjeno u tački 6.1.2.1) i neevidentiranja obračunskih prihoda u iznosu od 4.444 KM, što je objašnjeno u tački 6.3.1.1. izvještaja.

6.3. Bilans stanja

Na dan 31.12.2020. godine iskazane su poslovna aktiva i poslovna pasiva, kao i ukupna aktiva i ukupna pasiva u neto iznosima od 6.648.580 KM.

6.3.1. Aktiva

Poslovna aktiva Opštine na dan 31.12.2020. godine iskazana je u iznosu od 8.694.533 KM bruto vrijednosti, ispravke vrijednosti od 2.045.953 KM i neto vrijednosti od 6.648.580 KM, a čine je tekuća imovina u neto iznosu od 138.053 KM i stalna imovina u neto iznosu od 6.510.527 KM. Po nalazu revizije aktiva odnosno tekuća imovina je manje iskazana za iznos od 12.192 KM (objašnjeno u tačkama 6.1.2.1. i 6.3.1.1. izvještaja).

6.3.1.1. Tekuća imovina

Tekuća imovina se odnosi na kratkoročnu finansijsku imovinu i razgraničenja u neto iznosu od 138.053 KM (bruto vrijednosti 602.290 KM i ispravke vrijednosti u negativnom iznosu od 464.237 KM) po osnovu gotovine i gotovinskih ekvivalenta, kratkoročnih potraživanja, kratkoročnih razgraničenja i kratkoročne finansijske imovine i razgraničenja između ili unutar jedinica vlasti. Po nalazu revizije, bruto vrijednost potraživanja i ispravka vrijednosti po osnovu izdavanja osnovnih sredstava u zakup su iskazana manje za iznos od 7.444 KM, a kratkoročna razgraničenja za 7.748 KM, što je objašnjeno u tački 6.1.2.1. izvještaja.

Gotovina i gotovinski ekvivalenti iskazani su u iznosu od 56.805 KM, a odnose se na novčana sredstva u blagajni (42 KM) i na računima banaka (56.764 KM).

Kratkoročna potraživanja su iskazana u bruto vrijednosti (489.107 KM), ispravke vrijednosti u iznosu (464.237 KM) i neto vrijednosti (24.870 KM), a najvećim dijelom čine ih potraživanja za nenaplaćene poreze, doprinose i neporeske prihode i ostala kratkoročna potraživanja.

Potraživanja za nenaplaćene poreze, doprinose i neporeske prihode iskazana su u bruto vrijednosti (420.761 KM), ispravke vrijednosti u iznosu (399.770 KM) i neto vrijednosti (20.991 KM), a najvećim dijelom (14.398 KM) ih čine potraživanja evidentirana na osnovu Izvještaja Poreske uprave Republike Srpske.

Ostala kratkoročna potraživanja iskazana su u bruto vrijednosti (68.061 KM), ispravke vrijednosti u iznosu (64.467 KM) i neto vrijednosti (3.594 KM), a u cijelosti se odnose na potraživanja po osnovu naknade za kanalizaciju koja je definisana Odlukom o utvrđivanju

visine komunalne naknade za komunalizaciju. Opština nije vršila kontrolu naplate ovih potraživanja niti je u slučaju neplaćanja preduzimala zakonske mjere naplate koje će isključiti mogućnost zastare potraživanja, a revizijom je utvrđeno da se sporna potraživanja po osnovu naknade za kanalizaciju u ukupnom iznosu od 64.467 KM odnose na potraživanja koja datiraju iz prethodne tri godine u iznosu od (20.205 KM), a ostali dio potraživanja u iznosu od (44.262 KM) su starija od tri godine.

Po nalazu revizije, potraživanja po osnovu izdavanja osnovnih sredstava u zakup nisu evidentirana, čime su ista iskazana manje za 7.444 KM u bruto iznosu, 3.000 KM korekcije vrijednosti potraživanja (po osnovu potraživanja koja nisu naplaćena u roku od 12 mjeseci) i 4.444 KM neto vrijednosti, što nije u skladu sa članom 71. i 73. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike. Po osnovu navedene nepravilnosti, prihodi obračunskog karaktera i finansijski rezultat tekuće godine iskazani su u manjem iznosu za 4.444 KM.

Kratkoročna razgraničenja iskazana u iznosu od 5.040 KM, a odnose se na unaprijed plaćene rashode u zemlji – avanse koji potiču iz prethodnih godina i nisu pravilno iskazani ni opravdani ili nakon izvršene nabavke robe/usluge za koju je dat avans, nije provedeno evidentiranje zatvaranja avansa.

Prema nalazu revizije, ostala kratkoročna razgraničenja iskazana su u manjem iznosu za 7.748 KM (objašnjeno u tački 6.1.2.1. izvještaja).

Kratkoročna finansijska imovina i razgraničenja između ili unutar jedinica vlasti iskazana su u iznosu od 51.338 KM, a najvećim dijelom se odnose na potraživanja po osnovu transfera od entiteta (48.971 KM, a najznačajniji iznos od 41.600 KM je potraživanje od Ministarstva uprave i lokalne samouprave Republike Srpske za pomoć nerazvijenim jedinicama lokalne samouprave).

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se:

- ***vrši kontinuirana kontrola naplate potraživanja po osnovu naknade za kanalizaciju i zakupnina po osnovu izdavanja osnovnih sredstava u zakupu, te u slučaju neplaćanja prema izdatim rješenjima, zaključenim ugovorima i fakturama, pravovremeno preduzmu zakonske mjere naplate koje će isključiti mogućnost zastare potraživanja,***
- ***evidentiraju potraživanja po osnovu izdavanja osnovnih sredstava u zakup u skladu sa članom 71. i 73. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike i da se riješi status avansa datih u prethodnim godinama.***

6.3.1.2. Stalna imovina

Nefinansijska imovina u stalnim sredstvima iskazana je u neto iznosu od 6.510.510 KM (bruto iznos od 8.092.226 KM i ispravka vrijednosti u iznosu od 1.581.716 KM), a odnosi se na proizvedenu stalnu imovinu iskazanu u neto iznosu od 5.299.529 KM, neproizvedenu stalnu imovinu iskazanu u neto iznosu od 26.800 KM i nefinansijsku imovinu u stalnim sredstvima u pripremi iskazanu u bruto i neto iznosu od 1.184.181 KM.

Proizvedenu stalnu imovinu čine zgrade i objekti u neto iznosu od 5.133.755 KM, oprema u neto iznosu od 48.043 KM i nematerijalna proizvedena imovina u neto iznosu od 117.731 KM. Neto vrijednost zgrada i objekata čine poslovni objekti i prostori (1.684.317 KM), saobraćajni objekti – putevi i javna rasvjeta (1.826.085 KM) i ostali objekti – kanalizacioni sistem (1.623.353 KM).

Nematerijalnu proizvedenu imovinu čini imovina nabavljena u ranijim godinama, a čine je urbanistički i regulacioni planovi (108.431 KM), strategija razvoja opštine (7.000 KM) i računarski programi (2.300 KM). Nije vršeno amortizovanje vrijednosti ove imovine u skladu sa definisanim vijekom trajanja iste, što nije u skladu sa članom 26. Pravilnika o

računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

Neproizvedena stalna imovina odnosi se na zemljište u vrijednosti od 26.800 KM.

Nefinansijska imovina u stalnim sredstvima u pripremi iskazana je u iznosu od 1.184.181 KM, a najvećim dijelom čini je izgradnja zgrade doma kulture (662.061 KM), pješačka staza (351.136 KM), tribine na tri stadiona (90.597 KM) i ostali objekti u izgradnji u iznosu od 80.387 KM. Po nalazu revizije ista je više iskazana za iznos od 441.732 KM, a zgrade i objekti manje za navedeni iznos, jer vrijednost pješačke staze i tribina na stadionima nije prenesena na imovinu upotrebi, iako se pomenuta sredstva koriste duži niz godina, što nije u skladu sa članom 42. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike. Do završetka revizije izvršen je prenos pomenutih sredstava koja su se vodila na sredstvima u pripremi na sredstva u upotrebi i shodno tome nije data preporuka.

Povećanje vrijednosti nefinansijske imovine u stalnim sredstvima u toku godine u iznosu od 513.853 KM odnosi se na stavljanje u upotrebu upravne zgrade Opštine koja je adaptirana u toku godine (386.872 KM - od čega je investicija u 2020. godini iznosila 57.512 KM), ulaganja u izgradnju autobuskog stajališta (4.636 KM), vanjskog uređenja oko upravne zgrade Opštine (108.377 KM), javnu rasvjetu (9.469 KM) i opremu u vrijednosti od 4.499 KM.

Smanjenje vrijednosti nefinansijske imovine u stalnim sredstvima u iznosu od 153.119 KM odnosi se na obračunatu amortizaciju.

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

Značajan dio imovine opštine koji je upisan u zemljišnim evidencijama kao vlasništvo opštine (poljoprivredno zemljište, šume, pašnjaci, stadioni, groblja, putevi – lokalni i nekategorisani, građevinski objekti – domovi kulture, objekti škola, kanali i druga imovina) nije knjigovodstveno evidentiran u poslovnim knjigama.

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

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se provede sveobuhvatna analiza nefinansijske imovine u stalnim sredstvima i ista prizna i vrednuje u skladu sa odredbama Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike, zahtjevima MRS JS 17 i drugim relevantnim računovodstvenim standardima i propisima, na način da se:

- **knjigovodstvena evidencija za nekretnine (zemljište i objekte) uskladi sa zemljišnim knjigama, procjeni njena vrijednost i ista evidentira u analitičkoj evidenciji stalnih sredstava po svakom identifikovanom sredstvu,**
- **u skladu sa definisanim vijekom trajanja vrši amortizovanje vrijednosti nematerijalne proizvedene imovine kako je to propisano članom 26. i 30.**

Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

6.3.2. Pasiva

Poslovna pasiva Opštine na dan 31.12.2020. godine iskazana je u iznosu od 6.648.580 KM, a čini je obaveze i razgraničenja i vlastiti izvori. Po nalazu revizije pasiva odnosno tekuća imovina je manje iskazana za iznos od 12.192 KM (objašnjeno u tačkama 6.1.2.1. i 6.3.1.1. izvještaja).

6.3.2.1. Obaveze

Obaveze i razgraničenja na dan 31.12.2020. godine iskazane su u iznosu od 1.129.351 KM, a odnose se na kratkoročne obaveze i razgraničenja (491.261 KM) i dugoročne obaveze i razgraničenja (638.090 KM).

Kratkoročne obaveze i razgraničenja se odnose na kratkoročne finansijske obaveze, obaveze za lična primanja zaposlenih, obaveze iz poslovanja, obaveze za subvencije, grantove i dozname na ime socijalne zaštite i ostale kratkoročne obaveze.

Kratkoročne finansijske obaveze iskazane su u iznosu od 78.335 KM, a odnose na obaveze po dugoročnim zajmovima koji dospijevaju na naplatu do godinu dana, kreditne obaveze po osnovu dva kredita od Nove banke a.d. Banja Luka.

Obaveze za lična primanja zaposlenih iskazane su u iznosu od 144.524 KM, a čine ih obaveze za bruto plate zaposlenih i bruto naknade (113.458 KM) i obaveze za bruto naknade troškova i ostalih ličnih primanja zaposlenih po osnovu rada, otpremnina i jednokratnih pomoći (31.066 KM), a odnose se uglavnom na obračunata lična primanja zaposlenih za novembar i decembar 2020. godine i obaveze nastale u prethodnim godinama u iznosu od 6.909 KM.

Obaveze iz poslovanja iskazane su u iznosu od 213.999 KM, a čine ih obaveze za nabavku roba i usluga (190.038 KM), prema fizičkim licima (13.386 KM), po sudskim rješenjima (2.667 KM), poreze i doprinose na teret poslodavca (7.357 KM) i ostale obaveze (551 KM).

Obaveze za subvencije, grantove i dozname na ime socijalne zaštite iskazane su u iznosu od 50.037 KM, a odnose se na obaveze za grantove (5.870 KM) i dozname na ime socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Republike, opština i gradova (44.167 KM).

Ostale kratkoročne obaveze iskazane su u iznosu od 4.366 KM, a odnose se na obaveze evidentirane po osnovu zapisnika o obračunu i poravnanju više i pogrešno uplaćenih javnih prihoda od strane Poreske uprave Republike Srpske. Iste su trebale biti evidentirane u okviru kratkoročnih obaveza i razgraničenja iz transakcija sa drugim jedinicama vlasti, što nije u skladu sa članom 84. Pravilnika o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike.

Opština je na dan 31.12.2020. godine iskazala kratkoročne obaveze u iznosu od 491.261 KM, a koje su u periodu 01.01 - 28.02.2021. godine izmirene u iznosu od 198.688 KM i to obaveze za bruto plate i bruto naknade zaposlenih (130.211 KM), obaveze iz poslovanja (46.749 KM) i obaveze za dozname na ime socijalne zaštite (21.728 KM).

Skupština opštine je donijela Plan za izmirenje neizmirenih obaveza Opštine shodno članu 30. stav (1). Zakona o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj 29.05.2019. godine, na koji je Fiskalni savjet Republike Srpske dao mišljenje 29.05.2019.godine.

Sačinjen je Izvještaj o realizaciji plana za namirenje obaveza iz prethodnog perioda od 26.06.2020. godine i Izvještaj o realizaciji plana za namirenje obaveza iz prethodnog perioda od 30.06.2021. godine

Dugoročne obaveze i razgraničenja iskazane su u iznosu glavnice dva kredita (638.089 KM) koji dospijevaju u periodu dužem od godinu dana - prema Novoj banci a.d. Banja Luka i to po kreditu odobrenom 14.09.2017. godine - iznos primljenih kreditnih sredstava je

620.000 KM (otplatni period 2018 - 2028. godina) za finansiranje prenesenih obaveza, izmirenje postojećih zaduženja i investicije i kreditu odobrenom po kreditnoj liniji Investiciono – razvojne banke Republike Srpske za jedinice lokalne samouprave odobrenog 30.08.2019. godine – iznos primljenih sredstava 260.000 KM (otplatni period 2019 – 2029. godina) za finansiranje prenesenih obaveza. Krediti su obezbijedeni mjenicama.

Izvještaj o stanju duga Opštine Donji Žabar na 31.12.2020. godine je objavljen u Službenom Glasniku Republike Srpske broj 29/21.

6.3.2.2. Vlastiti izvori

Vlastiti izvori iskazani su u iznosu od 5.519.229 KM, a čine ih trajni izvori sredstava u iznosu od 146.240 KM čija vrijednost je utvrđena u ranijim obračunskim periodima, rezerve u iznosu od 33.221 KM po osnovu revalorizacije nefinansijske imovine, finansijski rezultat ranijih godina u iznosu od 5.338.947 KM i finansijski rezultat tekuće godine u iznosu od 821 KM.

Po nalazu revizije finansijski rezultat tekuće godine je manje iskazan za iznos od 12.192 KM, što je objašnjeno u tačkama 6.1.2.1. i 6.3.1.1. izvještaja.

6.3.3. Vanbilansna evidencija

Prema izjavama odgovornih lica, Opština nije imala poslovne događaje koji bi zahtijevali vanbilansno evidentiranje, shodno odredbama člana 92. Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike.

6.4. Bilans novčanih tokova

U Bilansu novčanih tokova iskazani su prilivi gotovine iz poslovnih aktivnosti u iznosu od 1.363.505 KM i odlivi gotovine iz poslovnih aktivnosti u iznosu od 1.130.347 KM, što je za rezultat imalo iskazan pozitivan neto novčani tok iz poslovnih aktivnosti u iznosu od 233.157 KM. Prilivi gotovine iz investicionih aktivnosti iskazani su u iznosu od 32 KM i odlivi gotovine iz investicionih aktivnosti u iznosu od 183.008 KM, što je za rezultat imalo iskazan negativan neto novčani tok iz investicionih aktivnosti u iznosu od 182.976 KM. Odlivi gotovine iz aktivnosti finansiranja su iskazani u iznosu od 74.502 KM, dok priliva gotovine iz aktivnosti finansiranja nije bilo KM, što je za rezultat imalo iskazan negativan novčani tok iz aktivnosti finansiranja u iznosu od 74.502 KM. Pozitivan neto novčani tok iz poslovnih aktivnosti, negativan novčani tok iz investicionih i aktivnosti finansiranja, daju neto smanjenje gotovine i gotovinskih ekvivalenta u iznosu od 23.321 KM. Iskazana je gotovina i gotovinski ekvivalenti na početku perioda u iznosu od 81.126 KM što uz neto smanjenje gotovine i gotovinskih elemenata od 23.321 KM odgovara stanju novčanih sredstava na kraju perioda u iznosu od 56.805 KM, koliko je i iskazano u Bilansu stanja na dan 31.12.2020. godine.

Bilans novčanih tokova sastavljen je na način kako je to propisano članom 42. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 15/17) i MRS JS 2 – Izvještaj o novčanim tokovima.

Opština je u Napomenama za 2020. godinu izvršila objelodanjivanje komponenata gotovine i gotovinskih ekvivalenta u skladu sa MRS JS 2 – Izvještaj o novčanim tokovima.

6.5. Vremenska neograničenost poslovanja

U Napomenama uz finansijske izvještaje Opštine za period 01.01-31.12.2020. godine je dato obrazloženje u vezi stalnosti poslovanja u skladu sa MRS - JS 1 Prezentacija finansijskih izvještaja, parografi 15. c) i 38. U Napomenama je navedeno da Opština svoje poslovanje obavlja prema načelu stalnosti poslovanja, što znači da svoje poslovanje neće obustaviti u dogledno vrijeme.

6.6. Potencijalna imovina i potencijalne obaveze

U Napomenama uz finansijske izvještaje nisu objelodanjene informacije vezane za potencijalnu imovinu i potencijalne obaveze, po osnovu sudske sporova, što nije u skladu sa zahtjevima MRS JS 1 – Prezentacija finansijskih izvještaja i odredbi člana 46. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika.

Prema podacima iz Opštine i izvještaja Pravobranilaštva Republike Srpske - Sjedište zamjenika Doboja, protiv Opštine se vode dva sudska spora radi utvrđivanja prava svojine i prava vlasništva u vrijednosti od 40.000 KM i jedan izvršni postupak u vrijednosti od 13.791 KM radi izvršenja na nepokretnostima, dok je Opština pokrenula jedan spor vrijednosti 3.000 KM radi uređenja međe koji je okončan u 2021. godini u korist Opštine.

6.7. Napomene uz finansijske izvještaje

Uz finansijske izvještaje za 2020. godinu sačinjene su Napomene u kojima su objelodanjene neophodne opšte informacije o Opštini, informacije o osnovama za sastavljanje finansijskih izvještaja i informacije o primjenjenim računovodstvenim politikama. U skladu sa odredbama člana 46. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika, MRS JS 1 - Prezentacija finansijskih izvještaja i drugih relevantnih MRS JS, u Napomenama nisu objelodanjene informacije:

- da konsolidovani finansijski izvještaj Opštine čini i JU Centar za socijalni rad Donji Žabar,
- o pojedinačnim stawkama i strukturi zbirnih budžetskih pozicija rashoda i izdataka, uzročima značajnih odstupanja u odnosu na plan i prethodnu godinu i promjeni u neto imovini,
- izvorima sredstava i pravnom osnovu njihovog korišćenja (poreskim i neporeskim prihodima),
- imovini datoј u zakup, što nije u skladu sa MRS JS 16 – Investiciona imovina (par. 86 - 90),
- potencijalnim obavezama i potencijalnoj imovini po osnovu sudske sporova, što nije u skladu sa MRS JS 19 – Rezervisanja, potencijalne obaveze i potencijalna imovina (par. 100).

Preporučuje se načelniku Opštine da obezbijedi da se u Napomenama uz finansijske izvještaje objelodane dodatne informacije u skladu sa članom 46. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika i zahtjevima MRS JS.

Revizijski tim

Dr Bojan Ćurić, s.r.

Nevena Mališanović, s.r.