



**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA U FBiH
SARAJEVO**

Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: + 387 (0)33 723 500, Fax: 716 400, www. saifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, saifbih@saifbih.ba

IZVJEŠĆE O REVIZIJI FINANCIJSKIH IZVJEŠĆA

OPĆINE ČAPLJINA

ZA 2008.GODINU

Broj:-37/09

Sarajevo, lipanj 2009. godine

**MENADŽMENTU
OPĆINE ČAPLJINA****NEOVISNO REVIZIJSKO MIŠLJENJE*****Osnova za reviziju***

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Općine Čapljina** za 2008. godinu (priložene bilance stanja na dan 31. prosinac 2008. godine i odgovarajućeg računa prihoda i rashoda, izvješća o izvršenju proračuna za godinu koja se završava na taj dan), te reviziju usklađenosti poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima i pregleda značajnih računovodstvenih politika i drugih napomena uz finansijska izvješća.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Općine Čapljina odgovorno je za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno posebnim propisima u Federaciji BiH o računovodstvu i finansijskom obavještanju u javnom sektoru. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze nastale uslijed korupcije i prijevare, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u danim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usklađenost poslovanja Općine Čapljina sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija u FBiH ("Sl. novine FBiH", broj 22/06), INTOSAI revizijskim standardima i Međunarodnim standardima revizije. Ovi standardi nalažu da radimo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usuglašeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima danim u finansijskim izvješćima. Izbor postupka je zasnovan na revizijskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvješćima. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, u cilju osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvješća.

Smatramo da su pribavljeni revizijski dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguraju osnovu za naše revizijsko mišljenje.

Ured za reviziju institucija u FBiH prvi put obavlja reviziju finansijskih izvješća općine Čapljina i ne iskazujemo mišljenje o početnim stanjima na dan 01.01.2008. godine.

Kvalifikacija:

- 1. Odredbe Zakona o proračunima u FBiH, koje se odnose na donošenje i izvršenje proračuna općine Čapljina za 2008. godinu nisu u potpunosti provedene, jer se prilikom donošenja proračuna nisu detaljno planirali izdaci za materijal i usluge, tekuće i kapitalne transfere, a kod izvršenja nije se u potpunosti pratilo izvršenje proračuna, zbog čega je na određenim pozicijama iskazano prekoračenje u ukupnom iznosu od 150.189 KM (točka 3.2. izvješća);**

2. Za naknadu za rad Komisije za tehnički pregled izvedenih radova u iznosu od 35.225 KM, koju uplaćuju investitori, manje su iskazani prihodi Općine, jer se ista uplaćivala na račune članova komisije otvorenih kod poslovne banke, umjesto na žiro račun Općine (točka 3.3. Izvješća),
3. Za utrošena sredstva tekućih transfera u iznosu od 483.471 KM namijenjenih za financiranje neprofitnih organizacija, Općina nije utvrdila pravila i kriterije za raspodjelu navedenih tekućih transfera, kako bi se osiguralo poštovanje principa pravičnosti i transparentnosti (točka 3.4.3. Izvještaja);
4. Općina nije osigurala kontinuirano praćenje potraživanja temeljem naknade za uređenje građevinskog zemljišta, a nisu ni poduzete zakonski raspoložive mjere u cilju naplate potraživanja u iznosu od 405.156 KM (točka 3.7. Izvješća);
5. Kod provođenja procedure izbora izvođača radova za održavanje lokalnih putova nije se dosljedno primjenjivao Zakon o javnim nabavkama, jer ni ponudbeni dokument, niti ugovor sa najpovoljnijim ponuđačem ne sadrže obvezne elemente propisane navedenim Zakonom, te na ovaj način se ne osigurava pravilan i transparentan izbor ponuđača (točka 3.5. Izvješća).

Mišljenje

Po našem mišljenju, osim za efekte koje na finansijska izvješća mogu imati stavke navedene u prethodnom pasusu, finansijska izvješća Općine Čapljina, po svim bitnim pitanjima prikazuju istinito i objektivno stanje imovine i obveza na dan 31.12.2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenja proračuna, za godinu koja se završava na taj dan, sukladno prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Uredbom o računovodstvu proračuna u FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH.

Finansijsko poslovanje Općine Čapljina u toku 2008.godine, osim za napomene navedene u točki 1. i 5. u prethodnom pasusu, je bilo u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom.

Sarajevo: 29.05.2009. godine

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl. oec

Generalni revizor

Dr. sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.

SADRŽAJ

1.	UVOD	1
2.	PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	1
2.1	Rezime	2
3.	NALAZI I PREPORUKE	3
3.1	Sustav internih kontrola	3
3.2	Proračun Općine za 2008. godinu	4
3.3	Prihodi i primici.....	5
3.4	Rashodi	6
3.4.1	Bruto plaće i naknade uposlenih	6
3.4.2	Izdaci za materijal i usluge	7
3.4.3	Tekući transferi (grantovi).....	8
3.4.4	Kapitalni transferi (grantovi)	8
3.5	Nabave	9
3.6	Stalna sredstva	10
3.7	Kratkoročna potraživanja	10
3.8	Sudski sporovi	11
	PRILOG BR. 1	1
	Analiza izvršenja budžeta/proračuna Općine Čapljina za 2008. godinu.....	1

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKIH IZVJEŠĆA
OPĆINE ČAPLJINA
za 2008. godinu

1. UVOD

Općina Čapljina (u daljem tekstu: Općina) je jedinica lokalne samouprave uspostavljena zakonom, sa nadležnostima utvrđenim Ustavom Federacije BiH, Ustavom Hercegovačko neretvanskog Kantona/Županije, Zakonom o načelima lokalne samouprave u Federaciji BiH i Statutom Općine Čapljina. Općina samostalno odlučuje o poslovima iz svog samoupravnog djelokruga i podliježe samo nadzoru ustavnosti i zakonitosti ovlaštenih državnih tijela.

Općina, kao jedinica lokalne samouprave, obavlja poslove kojima se izravno ostvaruju potrebe građana, poduzima sve korake u cilju osiguranja zaštite prava i sloboda navedenih u Ustavu FBiH, raspolaze i upravlja općinskom imovinom, donosi programe razvoja djelatnosti od značaja za funkcioniranje Općine, donosi proračun Općine, utvrđuje politike korištenja i visine naknada za korištenje javnih dobara, donosi propise o porezima, naknadama, doprinosima i taksama iz općinske nadležnosti, donosi razvojne, prostorne i urbanističke programe i planove, donosi odluke o upravljanju i raspolaganju građevinskim zemljištem (imovinom), uspostavlja i vrši inspekcijski nadzor nad izvršavanjem propisa iz nadležnosti Općine, osigurava uspostavljanje premjera i katastra, uređuje lokalni promet, osigurava uređenje naselja, kvaliteta stanovanja i komunalnih objekata, uspostavlja ustrojstvo mjesne samouprave, poduzima mjere za osiguranje javnog reda i mira i druge poslove utvrđene Zakonom o načelima lokalne samouprave, kao i poslove prenesene zakonom iz djelokruga županije/kantona i federacije.

Organ odlučivanja Općine je Općinsko vijeće, a načelnik predstavlja izvršni organ Općine. Nadležnosti Općinskog vijeća i načelnika su propisane Zakonom i Statutom Općine. Općinsko vijeće ima 25 vijećnika, koji su, kao i načelnik, izabrani neposredno na lokalnim izborima na period od 4 godine.

U cilju obavljanja poslova i zadatka iz svoje nadležnosti, Općina je sukladno Odluci o ustroju općinske uprave i Pravilniku o unutarnjoj organizaciji upravnih odjela Općine Čapljina formirala 6 odjela (Odjel geodetskih i imovinsko-pravnih poslova, prostornog uređenja i graditeljstva, opće uprave, odjel za društvene djelatnosti, povratak i obnovu, odjel gospodarstva i odjel civilne zaštite), Ured načelnika Općine i Stručnu službu za knjigovodstveno-računovodstvene poslove. Prema Pravilniku o unutarnjoj organizaciji upravnih odjela Općine sistematizirano je 70 radna mjesta sa načelnikom Općine, koliko je bilo i uposlenih u Općinskoj administraciji na dan 31.12.2008. godine.

Općina Čapljina se nalazi u Hercegovačko-neretvanskom Kantonu/Županiji, sa površinom od 260 km² i ima oko 28.000 stanovnika. Mjesna samouprava ostvaruje se u mjesnoj zajednici kao obaveznom obliku mjesne samouprave koju osniva Općinsko vijeće. Područje Općine Čapljina obuhvata 27 mjesnih zajednica.

Sjedište Općine je u Čapljinu u ulici Trg Kralja Tomislava bb.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su finacijska izvješća Općine Čapljina za 2008.godinu, pravilnost i usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije finacijskih izvješća je da omogući revizoru da izrazi mišljenje o finacijskim izvješćima koji su predmet revizije, tj. da li finacijska izvješća, u materijalno značajnom smislu, objektivno i istinito prikazuju finacijsko i materijalno stanje Općine na dan 31.12.2008. godine, izvršenje Proračuna Općine za godinu koja se završava na taj dan, da li je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima, da li je trošenje javnih sredstava namjensko, te da li su finacijska izvješća sačinjena sukladno posebnim propisima o računovodstvu i finacijskom izvješćivanju u javnom sektoru.

Revizija je obavljena sukladno internim planskim dokumentima revizije, u maju 2009. godine.

S obzirom da se revizija obavlja ispitivanjem na bazi uzorka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sustavu i sustavu internih kontrola, postoji mogućnost da pojedine materijalno značajne greške mogu ostati neotkrivene.

2.1 Rezime

Izvršenom revizijom poslovanja Općine za 2008. godinu konstatirali smo određen broj propusta i nepravilnosti, a u cilju otklanjanja istih dali smo sljedeće preporuke:

Donijeti sve pisane procedure sukladno Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika, te donijeti Pravilnik o internim kontrolama, kako bi se stvorili uvjeti za efikasno obavljanje poslova, smanjili rizici od namjernih i nenamjernih grešaka i uskladilo poslovanje sa zakonskim propisima,

Donijeti poseban akt o izvršavanju proračuna Općine za godinu za koju se donosi proračun, kao i izradu proračuna Općine sukladno Zakonu o proračunima u FBiH,

Osigurati dosljedno poštivanje Zakona o proračunima u FBiH u dijelu korištenja odobrenih sredstava samo za namjene utvrđene proračunom i do visine utvrđene u njegovom Posebnom djelu.

Osigurati da se uplata naknade za rad Komisije za tehnički pregled izvedenih radova od strane investitora vrši na račun Općine i da ista predstavlja prihod Općine,

Polog pazara temeljem uplata administrativnih pristojbi vršiti svakodnevno i u cijelosti sukladno Zakonu o financijskom poslovanju,

Osigurati kontinuirani nadzor nad naplatom općinskih naknada te poduzeti zakonom dozvoljene postupke u cilju poboljšanja naplate prihoda Općine,

Donijeti Pravilnik o plaćama i naknadama uposlenih u Općini, te kod obračuna plaća i naknada uposlenih osigurati postupanje sukladno donesenom Pravilniku,

U suradnji sa Pravobraniteljstvom Općine poduzeti aktivnosti da se poslovanje istog obavlja preko računa otvoreno kod poslovne banke kako bi se osiguralo poštivanje Zakona o pravobraniteljstvu Hercegovačko-neretvanske županije/kantona i Odluke Općinskog vijeća o formiranju pravobraniteljstva općine Čapljina, te doznačavati sredstva istom kroz tekuće transfere u visini utvrđenoj u Proračunu Općine,

Donijeti normative potrošnje goriva po vozilima, te procedure o načinu korištenja i uporabi mobilnih i fiksnih telefona i Pravilnik o poklonima i reprezentaciji, kojim će se osigurati efikasan sustav internih kontrola u dijelu trošenju sredstava na poziciji Izdataka za materijal i usluge, sukladno Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika,

Donijeti pravila i kriterije raspodjele tekućih transfera neprofitnim organizacijama u cilju dosljedne primjene pravičnosti i transparentnosti dodjele sredstava sa pozicije tekućih transfera,

U Posebnom dijelu Proračuna Općine, jasno definirati projekte koji će se financirati iz kapitalnih transfera sukladno Zakonu o proračunima u FBiH, a način izvršenja istih regulirati Odlukom o izvršenju proračuna Općine,

Sačiniti Plan nabava u kojem će biti jasno definirane sve vrste stalnih sredstava koje se namjeravaju nabavljati sa iskazanim količinama i cijenama, kao i detaljnim opisima sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH i Zakonu o proračunima u FBiH,

Osigurati dosljedno postupanje sukladno Zakonu o javnim nabavama u dijelu donošenja odluke o pokretanju postupka nabave, kao i podnošenja izvješća o nabavi državnoj Agenciji za javne nabave,

Poduzeti aktivnosti na utvrđivanju imovine koja je u vlasništvu Općine ili ima pravo raspolaganja nad istom, te na temelju vjerodostojne dokumentacije izvršiti procjenu fer vrijednosti iste kako bi se ista uknjižila pravilno uknjižila u poslovnim knjigama Općine,

Osigurati vođenje pomoćne knjige stalnih sredstava, te provoditi sveobuhvatan i pravilan popis stalnih sredstava sukladno Uredbi o računovodstvu proračuna u FBiH i Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u FBiH, čime bi se osigurala točnost, istinitost i objektivnost financijskih izvješća.,

Osigurati kontinuirano praćenje naplate potraživanja temeljem naknade za uređenje građevinskog zemljišta Općine, te poduzeti sve zakonski raspoložive mjere cilju naplate istih,

Osigurati knjigovodstveno evidentiranje svih potencijalnih obveza i potraživanja na vanbilančnoj evidenciji, pratiti mogući ishod sudskih sporova kao i prezentiranje istih u računovodstvenim zabilješkama i na pomoćnim obrascima sukladno Pravilniku o financijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH.

3. NALAZI I PREPORUKE

3.1 Sustav internih kontrola¹

Izvršena je procjena funkcioniranja sustava internih kontrola u Općini Čapljina, kako bi se uvjerali da li su uspostavljene interne kontrole, da li osiguravaju potpunu primjenu i usklađenost sa zakonskim propisima, točnu i potpunu računovodstvenu evidenciju, kao i ekonomično, efikasno i efektivno trošenje javnih sredstava.

Donošenjem Zakona o načelima lokalne samouprave u FBiH u kolovozu 2006. godine, sve jedinice lokalne samouprave na teritoriji Federacije BiH su bile u obvezi uskladiti svoje Statute sa odredbama navedenog Zakona u roku od 12 mjeseci. Općinsko vijeće je donijelo Statut Općine sa zakašnjenjem u veljači 2008. godine, a isti je usuglašen sa navedenim Zakonom.

Odlukom o ustroju općinske uprave općine Čapljina su ustrojeni odjeli Općine, kao i tijela Općine za obavljanje upravnih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, kao i poslova državne uprave koji su sukladno posebnim propisima preneseni na Općinu i utvrđuje se njihov djelokrug rada. Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji upravnih odjela Općine, koji je polazni akt i sastavni dio sustava internih kontrola, su sistematizirana radna mjesta sa nazivom i rasporedom poslova po organizacijskim jedinicama i opisom poslova za svakog uposlenika u šest odjela, Uredu načelnika Općine i Stručnoj službi za knjigovodstveno računovodstvene poslove, uvjetima za obavljanje poslova po radnim mjestima, ovlastima i odgovornostima državnih službenika i namještenika i potrebnim brojem izvršitelja. Ovim Pravilnikom je sistematizirano 70 radnih mjesta i na dan 31.12.2008. godine su bila popunjena sva radna mjesta.

Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika, koje je donio Federalni ministar financija, proračunski korisnici na svim razinama su bili u obvezi donijeti procedure navedene u Smjernicama, a rukovoditelji proračunskog korisnika poduzeti mjere za donošenje svih pisanih procedura. Nakon donošenja procedura, sukladno Smjernicama je trebalo formirati posebno povjerenstvo, sastavljeno od najstručnijih djelatnika, koje će na temelju urađenih i ovjerenih pisanih procedura i postupaka izraditi Pravilnik o internim kontrolama-internim kontrolnim postupcima, koji će obavezno sadržavati upravljačke kontrolne postupke, administrativne kontrolne postupke, računovodstvene interne kontrolne postupke, postupke procjene rizika, postupke informiranja, komunikacije i nadgledanja. Uvidom u dokumentaciju je utvrđeno da Općina nema Pravilnik o internim kontrolama, iako je i Zakonom o proračunima u FBiH propisano da proračunski korisnici imaju obvezu urediti sustav interne kontrole i donijeti Pravilnik o internim kontrolama, kojim bi se osiguralo da su resursi korišteni sukladno postavljenim ciljevima, te da su zaštićeni od gubitaka, prijevare ili lošeg upravljanja i da su na raspolaganju pravovremene informacije koje se koriste pri izvješćivanju, podršci i donošenju odluka. Općina osim Pravilnika o unutarnjoj organizaciji, Poslovnika o radu Općinskog vijeća i Pravilnika o korištenju službenih vozila nije donijela ni jedan pisani akt propisan Smjernicama.

¹ Interne kontrole podrazumijevaju organizaciju, politike i procedure koje proračunski korisnici uvode da bi se osiguralo izvršavanja poslova koji su im zakonom i drugim propisima dati u nadležnost, da su resursi korišteni sukladno postavljenim ciljevima, da su programi i planovi za izvršavanje poslova zaštićeni od prijevare, gubitaka i lošeg upravljanja, da su na raspolaganju pouzdane i blagovremene informacije koje se koriste pri izvješćivanju, podršci i donošenju odluka. Isto tako putem interne kontrole omogućava se i otkrivanje greške ili prijevare (Službene novine FBiH broj 19/2005)

Zbog navedenog, kontrolno okruženje, koje je pretpostavka uspješnog funkcioniranja sustava internih kontrola, nije na zadovoljavajućem nivou, jer nisu uspostavljeni svi potrebni kontrolni postupci.

Prethodno je imalo za posljedicu da sustav internih kontrola ne funkcionira u potpunosti, pa su evidentirani određeni propusti u provođenju kontrolnih aktivnosti, u dijelu vršenja nadzora nad izradom i praćenjem izvršenja proračuna Općine za 2008. godinu (točka 3.2.), praćenja ostvarenja neporeznih prihoda (točka 3.3.), prekoračenja planiranog iznosa naknada uposlenih (točka 3.4.1.) i izdataka za materijal i usluge (točka 3.4.2.), popisa sredstava i izvora sredstava (točka 3.6.), praćenja naplate potraživanja (točka 3.7.), te knjigovodstvenog evidentiranja potencijalnih obveza na izvan bilančnoj evidenciji po sudskim sporovima (točka 3.8.).

Donijeti sve pisane procedure sukladno Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika, te donijeti Pravilnik o internim kontrolama, kako bi se stvorili uvjeti za efikasno obavljanje poslova, smanjili rizici od namjernih i nenamjernih grešaka i uskladilo poslovanje sa zakonskim propisima.

3.2 Proračun Općine za 2008. godinu

Dana 31.03.2008. godine Općinsko vijeće je donijelo Odluku o odobravanju Proračuna Općine za 2008. godinu. Do donošenja Proračuna Općine za 2008. godinu primjenjivala se Odluka o privremenom financiranju javnih potreba iz proračuna Općine u razdoblju siječanj-ožujak 2008. godine, koju je također donijelo Općinsko vijeće dana 19.12.2007. godine.

Proračun Općine za 2008. godinu je planiran u iznosu od 12.873.600 KM. U 2008. godini proračunom je planirana uporaba proračunskog suficita u iznosu od 670.000 KM. U postupku izrade Proračuna Općine za 2008. godinu nisu u potpunosti poštovane odredbe Zakona o proračunima u FBiH, jer isti, u Posebnom dijelu, ne sadrže sve rashode po kategorijama, potkategorijama i stavkama iz klasifikacije računskog plana, u dijelu izdataka za materijal i usluge, tekuće transfere koji se odnose na transfere za kulturu, šport i zdravstvene institucije kao i za kapitalne transfere neprofitnim organizacijama. Istovremeno je konstatirano da uz Proračun za 2008. godinu nisu navedena detaljna obrazloženja pojedinih stavki. Sačinjen je Dokument okvirnog proračuna Općine za period 2008.-2010. godina, ali nema dokaza da je isti razmatran niti od strane Općinskog vijeća niti od strane načelnika Općine. Odlukom o odobravanju proračuna Općine za 2008. godine je obuhvaćeno izvršavanje proračuna Općine za 2008. godinu, iako je Zakonom o proračunima u FBiH regulirano da se uz proračun donosi akt o izvršavanju proračuna.

Dana 18.09.2008. godine Općinsko vijeće je donijelo Odluku o izmjenama i dopunama proračuna Općine za 2008. godinu, kojom je smanjen Proračun Općine za 2008. godinu na iznos od 10.357.600 KM, a kao razlog smanjenja se navode izmjene propisa o raspodjeli prihoda na županijskoj razini i Odluka Vlade FBiH o financiranju kapitalnih projekata iz Tekuće pričuve FBiH za izgradnju II-ge faze vodovoda „Dubrave“ kojom je umjesto 5.000.000 KM Općini odobreno 1.700.000 KM.

Dana 25.03.2009. godine Općinsko vijeće je usvojilo Financijsko izvješće o izvršenju Proračuna Općine za 2008. godinu. Iz prezentiranog financijskog izvješća smo konstatirali da je Općina temeljem tekućeg proračuna (prihoda i rashoda) ostvarila suficit u iznosu od 417.491 KM, ali kod kapitalnog dijela proračuna kapitalni izdaci (1.968.423 KM) su veći od kapitalnih primitaka (1.007.458 KM) u iznosu od 960.947 KM, pa je u financijskom izvješću „Godišnji iskaz o izvršenju proračuna“ Općina ostvarila višak rashoda nad prihodima u iznosu od 541.927 KM. Istovremeno je konstatirano da je financiranje kapitalnih izdataka u 2008. godini vršeno iz sredstava neraspoređenog viška prihoda nad rashodima iz ranijih godina, koja su planirana proračunom Općine za 2008. godinu u iznosu od 670.566 KM.

Uvidom u izvršenje proračuna Općine za 2008. godinu konstatirano je da Općina nije u potpunosti pratila izvršenje proračuna sukladno Zakonu o proračunima u FBiH, jer je na pojedinim pozicijama rashoda i izdataka iskazano prekoračenje plana u ukupnom iznosu od 150.189 KM, iako je za 2008. godinu donesen Rebalans plana, a za određene pozicije (izdaci za bankarske usluge koji su ostvareni u iznosu od 13.846 KM) nisu planirana sredstva u proračunu Općine, što nije sukladno Zakonu o proračunima u FBiH, a o čemu su dati nalazi u točki 3.4. Izvješća.

Općina je proračunskim korisnicima doznavačavala sredstva mjesečno nakon dostavljenih zahtjeva od strane korisnika. Sukladno Odluci o odobravanju proračuna Općine za 2008. godine korisnici su dostavljali izvješća o utrošku sredstava koja su im doznačena iz proračuna Općine u 2008. godini.

Donijeti poseban akt o izvršavanju proračuna Općine za godinu za koju se donosi proračun, a i izradu proračuna Općine vršiti sukladno Zakonu o proračunima u FBiH,

Osigurati dosljedno poštivanje Zakona o proračunima u FBiH u dijelu korištenja sredstava samo za namjene utvrđene proračunom i do visine utvrđene u njegovom Posebnom djelu.

3.3 Prihodi i primici

Općina je u 2008. godini iskazala prihode i primitke u ukupnom iznosu od 7.660.331 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 2.027.269 KM ili 21,93%. U ukupnim prihodima, na prihode od poreza se odnosi 4.294.504 KM i isti su u odnosu na plan više ostvareni za 227.504 KM ili za 5,59%, neporezne prihode od 2.009.315 KM koji su manji od plana za 461.285 KM ili za 18,67%, kapitalni primici koji su više ostvareni za 205.300 KM ili za 51,33% i tekuće i kapitalne potpore iz inozemstva i sa ostalih razina vlasti koje su manje ostvarene u odnosu na plan za 1.998.788 KM ili za 73,68% .

Prihodi od poreza – strukturu prihoda od poreza čine prihodi od indirektnih poreza u iznosu od 2.592.413 KM, prihodi od poreza na plaće i radnu snagu u iznosu od 813.207 KM, prihodi od poreza na imovinu u iznosu od 516.871 KM, prihodi od poreza na dobit pojedinaca u iznosu od 117.059 KM i porezi na dobra i usluge u iznosu od 40.249 KM. Raspodjela poreskih prihoda je utvrđena Zakonom o pripadnosti javnih prihoda FBiH i HNŽ/K. Na temelju prezentirane dokumentacije smo konstatirali da se knjigovodstveno stanje poreskih prihoda slaže sa stanjem u B2 obrascu, koji se odnosi na raspodjelu javnih prihoda na korisnike, a koji se dostavlja Općini iz Riznice HNŽ/K.

Neporezni prihodi – strukturu ostvarenih neporeznih prihoda čine prihodi od poduzetničke aktivnosti i imovine i prihodi od kamata, od čega se na prihode od zemljišne rente i iznajmljivanja odnosi 621.910 KM, a na kamatu 4.083 KM i naknade i pristojbe od pružanja javnih usluga u iznosu od 1.387.406 KM od čega se na administrativne pristojbe odnosi 125.881 KM općinske naknade 677.570 KM, posebne naknade i pristojbe 577.757 KM, od čega se na posebne vodoprivredne naknade odnosi 383.042 KM, a na cestovne naknade 161.444 KM i ostale neplanirane uplate u iznosu od 5.498 KM.

Na temelju prezentirane dokumentacije je konstatirano da Odjel prostornog uređenja i graditeljstva Općine na zahtjev investitora kojim se traži tehnički pregled izvedenih radova, donosi rješenje o formiranju Komisije za vršenje tehničkog pregleda izvedenih radova, koja sačinjava zapisnik o tehničkom pregledu. U rješenju je navedeno da troškovi rada Komisije padaju na teret investitora i naplaćuju se i obračunavaju na način predviđen Zakonom o upravnom postupku, o čemu će se donijeti poseban zaključak. Uvidom u Zaključak br. 04-25-786/3-2008 od 04.12.2008. godine smo konstatirali da je istim regulirano da se uplate za rad članova komisije, od strane investitora, ne vrše na račun Općine, već na osobne račune članova komisije otvorene kod poslovne banke, te iste uplaćene na ovaj način, ne predstavljaju prihod Općine, iako je Komisija obavila tehnički prijem u ime Općine koja je komisiju i formirala. Prema podacima Odjela prostornog uređenja i graditeljstva, članovima komisije za tehnički pregled su u 2008. godini na osobne račune otvorene kod poslovnih banaka, investitori uplatili sredstava u iznosu od 35.225 KM. Uplatama na navedeni način je u Proračun Općine za 2008. godinu uplaćeno manje prihoda za navedeni iznos.

Zakonom o financijskom poslovanju je regulirano da pravna osoba ima obvezu da primljeni novac u gotovu po bilo kojoj osnovi uplati istog dana na svoj račun, a najkasnije narednog dana. Uvidom u dokumentaciju gotovinskih uplata administrativnih pristojbi utvrdili smo da se, sukladno navedenom Zakonu, ne vrši polog pazara temeljem uplaćenih iznosa za administrativne pristojbe istog dana, a najkasnije narednog dana na depozitni račun Općine. Također je konstatirano da se za navedeno, ne vrši polog pazara u cijelosti na račun Općine, već je evidentan saldo na više blagajničkih izvješća, a na dan 31.12.2008. godine u depozitnoj blagajni, temeljem navedenog je evidentiran saldo u iznosu od 245 KM.

Uvidom u dokumentaciju koja se odnosi na uplatu naknade Općini za uređenje građevinskog zemljišta od strane investitora, konstatirali smo da je navedena obveza regulirana Odlukom Općinskog vijeća o uvjetima i načinu dodjele i korištenja građevinskog zemljišta. Temeljem navedene Odluke Općina

zaključuje ugovor sa investitorom o visini, uvjetima i načinu plaćanja naknade za uređenje građevinskog zemljišta, kojim je regulirano da je investitor obavezan uplaćivati prvi obrok sedam dana od dana potpisivanja ugovora, a ostale obroke mjesečno do 10-tog u mjesecu za protekli mjesec. Uvidom u dokumentaciju nismo se uvjerali da se kod uplata poštuju navedeni rokovi i da se redovito uplaćuju naknade, što je evidentno temeljem stvorenih potraživanja. Također se nismo uvjerali da Općina vrši nadzor nad naplatom općinskih naknada, niti da poduzima zakonom dozvoljene radnje u cilju poboljšanja naplate prihoda (dano objašnjenje u točki 3.9. Izvješća).

Osigurati da se uplata naknade za rad Komisije za tehnički pregled izvedenih radova od strane investitora vrši na račun Općine i da ista predstavlja prihod Općine,

Polog pazara temeljem uplata administrativnih pristojbi vršiti na račun Općine svakodnevno i u cijelosti sukladno Zakonu o financijskom poslovanju,

Osigurati kontinuirani nadzor nad naplatom općinskih naknada te poduzeti zakonom dozvoljene radnje u cilju poboljšanja naplate neporeznih prihoda Općine.

3.4 Rashodi

Rashodi i izdaci Općine za 2008. godinu su iskazani u ukupnom iznosu od 8.202.258 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 1.971.642 KM ili za 19,38%, nastali prvenstveno iz razloga što u 2008. godini nisu uplaćena sredstva iz tekuće pričuve FBiH po Odluci Vlade FBiH br.345/08 za izgradnju vodovoda „Dubrave“-II faza u iznosu od 1.700.000 KM, a koja su planirana u proračunu Općine za 2008. godinu. U strukturi rashoda i izdataka na tekuće rashode se odnosi 5.721.835 KM i isti su ostvareni manje za 112.765 KM u odnosu na plan ili za 1,93%, a na kapitalne izdatke 2.480.423 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 1.858.877 KM ili za 42,84%.

U strukturi Tekućih rashoda, izdaci za bruto plaće i naknade uposlenih za 2008. godinu su ostvareni u iznosu od 1.605.346 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 11.254 KM ili za 0,70%, izdaci za materijal i usluge su ostvareni u iznosu od 1.342.589 KM i u odnosu na plan više su ostvareni za 59.589 KM ili za 4,64% i tekući transferi u iznosu od 2.647.368 KM koji su manje ostvareni za 162.632 KM ili za 5,79%.

3.4.1 Bruto plaće i naknade uposlenih

Bruto plaće uposlenih su u 2008. godini ostvarene u iznosu od 1.122.969 KM. Temeljem izjave odgovorne osobe smo konstatali da Općina nije donijela Pravilnik o plaćama i naknadama uposlenih sukladno važećim zakonskim propisima. Plaće uposlenih se obračunavaju i isplaćuju temeljem Odluke Općinskog vijeća o plaćama uposlenika u tijelima uprave općine Čapljina i koeficijentima složenosti, a visinu osnovice, sukladno navedenoj Odluci, zaključkom utvrđuje načelnik Općine. Naknade uposlenih se obračunavaju i isplaćuju sukladno Uredbi o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće donesenoj od strane Hercegovačko-neretvanske Županije/Kantona.

Uvidom u obračune plaća utvrđeno je da su na platnoj listi evidentirana 73 uposlenika, iako je u Općini u 2008. godini bilo uposleno (sa načelnikom) 71 uposlenik iz razloga što su u obračun uključena i dva uposlenika Općinskog pravobraniteljstva, čija radna mjesta nisu sistematizirana Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji Općine, već Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji Pravobraniteljstva Općine. Prema navodima odgovorne osobe u Općini, ovakav način obračuna plaća se vrši iz razloga što Pravobraniteljstvo Općine nema otvoren račun, pa se kompletno poslovanje Pravobraniteljstva obavlja preko računa Općine. Temeljem Zakona o pravobraniteljstvu Hercegovačko-neretvanske županije/kantona, Pravobraniteljstvo ima svoj pečat, ID broj u Poreznoj upravi, statističko razvrstavanje, a javni pravobranitelj upravlja imovinom Pravobraniteljstva, pa iz navedenih razloga, po našem mišljenju Općinski načelnik ne bi mogao biti nalogodavac za plaćanje obveza Općinskog pravobraniteljstva. Imajući u vidu da je navedenim Zakonom propisano da se Općinsko pravobraniteljstvo financira iz proračuna Općine, Općina je obavezna osigurati sredstva za rad Pravobraniteljstva, te po našem mišljenju ista kao tekući transfer uplatiti na račun Pravobraniteljstva.

Naknade troškova uposlenih su iskazane u iznosu od 482.377 KM i manje su od plana za 13.223 KM ili za 2,67%. Uvidom u dokumentaciju je utvrđeno, da i pored toga što su u ukupnom iznosu naknade manje

ostvarene od plana, na pojedinim stavkama su iskazane prekoračenja u odnosu na plan, iako je Općina donijela rebalans za 2008. godinu, kao što su prekoračenja na poziciji naknada za topli obrok u iznosu od 5.474 KM ili za 2,23%, pomoć u slučaju smrti ili teže invalidnosti u iznosu od 3.751 ili za 75,02%, te izdaci temeljem poreza na dodatna primanja koji su više ostvareni za 14.061 KM ili za 285,01% iako nije bilo prekoračenja na poziciji dodatnih primanja, što ukazuje da se sredstva za navedenu poziciju nisu dobro planirala. U Izvješću o financijskom poslovanju Općine za 2008. godinu nisu dana obrazloženja za navedena prekoračenja.

Donijeti Pravilnik o plaćama i naknadama državnih službenika i namještenika uposlenih u Općini, te kod obračuna plaća i naknada uposlenih osigurati postupanje sukladno donesenom Pravilniku,

Dosljedno poštivati Zakon o proračunima u FBiH u dijelu korištenja odobrenih sredstava samo do visine utvrđene u njegovom Posebnom djelu.

U suradnji sa Pravobraniteljstvom Općine poduzeti aktivnosti da se poslovanje istog obavlja preko računa otvoreno kod poslovne banke kako bi se osiguralo poštivanje Zakona o pravobraniteljstvu Hercegovačko-neretvanske županije/kantona i Odluke Općinskog vijeća o formiranju pravobraniteljstva općine Čapljina, te doznačavati sredstva istom kroz tekuće transfere u visini utvrđenoj u Proračunu Općine.

3.4.2 Izdaci za materijal i usluge

Uvidom u financijsko izvješće Općine za 2008. godinu, konstatirali smo da su evidentirana prekoračenja planiranih iznosa na pojedinim pozicijama koje se odnose na izdatke za el. energiju u iznosu od 10.140 KM (16,90%), nabavku materijala u iznosu od 6.115 KM (9,41%), usluge prijevoza i goriva u iznosu od 2.903 KM (16,13%), izdaci za tekuće održavanje u iznosu od 88.825 KM (16,15%), izdaci za stručne usluge u iznosu od 8.588 KM (14,31%) i izdaci za ostale nespomenute usluge u iznosu od 9.245 KM (61,63%), dok izdaci za osiguranje bankarskih usluga i negativnih kursnih razlika nisu uopće planirani a izvršeni su u iznosu od 13.846 KM, što je u suprotnosti sa Zakonom o proračunima u FBiH. U izvješću o financijskom poslovanju Općine za 2008. godinu nisu dana obrazloženja prekoračenih iznosa niti učinjenih izdataka za pozicije za koje nisu planirana sredstva u proračunu Općine.

Uvidom u **izdatke za prijevoz i gorivo**, konstatirano je da Općina ima usvojen Pravilnik o načinu korištenja službenih vozila, ali se ne postupa sukladno istom, jer pročelnici odjela, na temelju dnevnih evidencija, ne sačinjavaju mjesečna izvješća o korištenju vozila, koja se trebaju dostavljati načelniku, kako je propisano navedenim Pravilnikom. Također je konstatirano da Općina nema usvojene normative potrošnje goriva po vozilu, te nisu osigurani kontrolni postupci za navedenu vrstu troškova, kao segment interne kontrole. Temeljem prezentirane dokumentacije koja se odnosi na putne-radne naloge za automobile, konstatirali smo da se isti ne vode na propisan način jer se ne upisuje početna i krajnja kilometraža, te nije osigurana interna kontrola u ovom segmentu.

Izdaci za reprezentaciju u 2008. godini su iskazani u iznosu od 62.562 KM. Prema izjavi odgovorne osobe, Općina nije donijela procedure o poklonima i reprezentaciji.

Na poziciji **telefonskih i poštanskih** usluga su iskazani izdaci u iznosu od 30.277 KM. Uvidom u dokumentaciju je konstatirano da Općina nema pisane procedure o uporabi i dozvoljenom iznosu sredstava za korištenje mobilnih i fiksnih telefona, propisane Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole proračunskih korisnika.

Izdaci za ugovorene usluge su iskazani u značajnom iznosu od 469.275 KM i na ovoj poziciji su najvećim dijelom iskazani izdaci temeljem troškova spora i zatezних kamata u iznosu od 216.135 KM koji su i planirani na ovoj poziciji u iznosu od 250.000 KM.

Uvidom u **izdatke za ostale nespomenute usluge** koje su iskazane u iznosu od 24.245 KM, konstatirano je da su na ovoj poziciji evidentirani razni izdaci kao što su usluge tiskanja, koji su se trebale evidentirati na poziciji usluga tiskanja, kupovine ikebana i vijenaca za razne prigode, koje su se trebale evidentirati na poziciji troškova reprezentacije, sukladno Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u FBiH.

Donijeti normative potrošnje goriva po vozilima, te procedure o načinu korištenja i uporabi mobilnih i fiksnih telefona i Pravilnik o poklonima i reprezentaciji, kojim će se osigurati efikasan sustav internih kontrola u dijelu trošenju sredstava na poziciji Izdataka za materijal i usluge, sukladno Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika,

Dosljedno poštivati Zakon o proračunima u FBiH u dijelu korištenja odobrenih sredstava samo za namjene i do visine utvrđene u njegovom Posebnom djelu.

3.4.3 Tekući transferi (grantovi)

U financijskim izvješćima za 2008. godinu su iskazani tekući transferi u iznosu od 2.647.368 KM koji su u odnosu na plan manje ostvareni za 162.632 KM ili 5,79%. U strukturi ostvarenih tekućih transfera, transferi drugim razinama vlade su iskazani u iznosu od 588.438 KM, transferi pojedincima 664.382 KM, neprofitnim organizacijama 854.332 KM, subvencije javnim poduzećima 237.302 KM i ostali transferi u iznosu od 302.913 KM.

U tekućim transferima drugim razinama vlade, su sadržani tekući transferi mjesnim zajednicama za redovito poslovanje u iznosu od 165.883 KM i istim je manje doznačeno sredstava za 17,06%, kao i ostali transferi u iznosu od 422.555 KM, u kojima su sadržani transferi za kulturu u iznosu od 131.681 KM koji su ostvareni više u odnosu na plan za 14,51%, transferi za šport u iznosu od 201.370 KM koji su također ostvareni više za 0,69%, transferi za zdravstvene institucije u iznosu od 68.820 KM koji su manje ostvareni za 1,69% u odnosu na plan i transfer za izbore u iznosu od 20.684 KM koji je manje ostvaren u odnosu na plan za 58,63%. Uvidom u dokumentaciju ostalih transfera je konstatirano da za iste Općina nije sačinila pravila i kriterije za raspodjelu u cilju pravične i transparentne dodjele sredstava sa pozicije tekućih transfera. Realizacija istih se vršila temeljem pojedinačnih zahtjeva za koje su se odobravalala sredstva zaključkom načelnika.

Također je utvrđeno da pravila i kriteriji nisu utvrđeni za dodjelu tekućih transfera neprofitnim organizacijama ((tekući transferi udrugama) koji su ostvareni u iznosu od 81.500 KM i u odnosu na plan više su ostvareni za 16,43%, a realizacija istih se vršila također temeljem pojedinačnih zahtjeva, za koje je načelnik, zaključkom odobravao sredstva.

Uvidom u dokumentaciju je konstatirano da su korisnici sredstava tekućih transfera za 2008. godinu dostavljali izvješća Općini o utrošenim sredstvima.

Donijeti pravila i kriterije raspodjele tekućih transfera neprofitnim organizacijama u cilju dosljedne primjene pravičnosti i transparentnosti dodjele sredstava sa pozicije tekućih transfera,

Dosljedno poštivati Zakon o proračunima u FBiH u dijelu korištenja odobrenih sredstava samo do visine utvrđene u njegovom Posebnom djelu.

3.4.4 Kapitalni transferi (grantovi)

Općina je u financijskim izvješćima iskazala kapitalne transfere u iznosu od 296.890 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 148.110 KM ili za 33,28%. U navedenom iznosu ostvarenih kapitalnih transfera, su sadržani kapitalni transferi mjesnim zajednicama u iznosu 190.030 KM od čega se 55.003 KM odnosi na kapitalni transfer za opremanje Đačkog doma u Čapljini i 135.026 KM za izgradnju Doma kulture Struge-Gorica, kapitalni transferi neprofitnim organizacijama (HVIDRA, Udruga roditelja poginulih branitelja i Udruga udovica poginulih branitelja) u iznosu od 100.000 KM, koja su namijenjena za stambeno zbrinjavanje stradnika Domovinskog rata sa prostora Općine, te kapitalni transfer pojedincima u iznosu od 6.860 KM.

Temeljem prezentirane dokumentacije smo konstatirali da su Proračunom Općine za 2008. godinu planirana sredstva kapitalnih transfera neprofitnim organizacijama u ukupnom iznosu od 100.000 KM, a da je zaključkom načelnika određeno da se sredstva prethodno navedenim neprofitnim organizacijama uplaćuju u mjesečnom iznosu od po 2.778 KM. Imajući u vidu karakter kapitalnih transfera čija namjena mora biti unaprijed poznata, kao i odredbe Zakona o proračunima u FBiH, smatramo da je za svaki vid kapitalnih transfera bilo neophodno planirati sredstva u Posebnom dijelu proračuna Općine za 2008. godinu. Istovremeno smo konstatirali da korisnici dostavljaju mjesečna izvješća o utrošku sredstava kapitalnih transfera.

U Posebnom dijelu Proračuna Općine, jasno definirati projekte koji će se financirati iz kapitalnih transfera sukladno Zakonu o proračunima u FBiH, a način izvršenja istih regulirati Odlukom o izvršenju proračuna Općine.

3.5 Nabave

U financijskom izvješću za 2008. godinu, Općina je iskazala izdatke za nabavu stalnih sredstava u iznosu od 1.966.893 KM i iste su manje ostvarene u odnosu na plan u iznosu od 1.747.107 KM. Od ukupnog iznosa utrošenih sredstava za nabavu, na nabavu unutarnjih voda ((izgradnja vodovoda, tlačne cijevi Gradina i distributivne mreže I faze vodovoda Dubrave) se odnosi 1.224.910 KM, izgradnju škole Struge-Gorica 258.263 KM, izgradnju igrališta i sportskih centara na različitim lokacijama 375.676 KM, nabavu opreme u iznosu od 20.110 KM i nabavu stalnih sredstava u obliku prava u iznosu od 87.934 KM.

Zakonom o proračunima u FBiH je propisano da proračunski korisnik izrađuje prijedlog plana nabave stalnih sredstava koji mora biti usuglašen sa prijedlogom financijskog plana proračunskog korisnika. Uvidom u dokumentaciju je utvrđeno da Općina nije sačinila detaljan Plan nabave stalnih sredstava za 2008. godinu, koji je trebalo usvojiti sa proračunom Općine, niti je u obrazloženju uz Proračun Općine za 2008. godinu naveden detaljan opis vrste nabave. Također za nabavu opreme nije navedena procijenjena količina i cijena za svaku nabavu sukladno Zakonu o javnim nabavama.

Uvidom u dokumentaciju je konstatirano da Općina nije usvojila Pravilnik o nabavama roba, usluga i ustupanju radova iako je sukladno Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika bila u obvezi isti donijeti.

Revizijom postupka javnih nabava u Općini bile su obuhvaćene nabave koje su se provodile u 2008. godini, s ciljem utvrđivanja da li su se poštovale procedure definirane Zakonom o javnim nabavama BiH. Izvršili smo uvid u slijedeće nabave: izgradnja II-ge faze vodoopskrbe Dubravske visoravni u vrijednosti od 1.285.960 KM (LOT 1) i 694.480 KM (LOT 2), usluge prijevoza učenika u Općini u vrijednosti od 692.544 KM (LOT 1) i 259.584 KM (LOT 2), izgradnja distributivne mreže vodo snabdijevanja naselja Modrič, Hotanj i dr. u iznosu od 651.936 KM, te održavanje lokalnih putova, gdje je zaključen ugovor temeljem jediničnih cijena.

Uvidom u dokumentaciju provođenja postupaka izbora najpovoljnijeg ponuđača za navedene nabave konstatirali smo da:

- ni u jednom slučaju nabave roba, usluga i ustupanju radova nije donesena odluka o pokretanju postupka nabave roba, usluga i izvođenja radova, već su procedure provodile povjerenstva za nabavu roba, usluga i ustupanju radova. Konstatirano je da povjerenstva nisu sačinjavala izvješća o provedenoj proceduri nabava, koja su bila u obvezi dostaviti Agenciji za javne nabave sukladno Zakonu o javnim nabavama,
- je Općina u 2008. godini provela 9 procedura nabave otvorenim postupkom i 30 nabava konkurentskim postupkom. Uvidom u ponudbene dokumente konstatirali smo da je u svim procedurama nabave otvorenim postupkom jedini kriterij za dodjelu ugovora bila najniža cijena tehnički zadovoljavajuće ponude sukladno članku 34. pod b) Zakona o javnim nabavama,
- procedura izbora najpovoljnijih ponuđača za izvođenje radova na poslovima redovnog održavanja i izvođenja radova na lokalnim cestama nije provedena u potpunosti sukladno Zakonu o javnim nabavama jer: Općina nije procijenila vrijednost ugovora o javnoj nabavi, niti je u ugovoru navedena vrijednost radova, koja se prema ugovoru trebala sporazumno odrediti ovisno o vrsti i količini izvršenog posla i isporučenog materijala po danim jediničnim cijenama radova i usluga. Nisu u potpunosti poštovane odredbe Zakona o javnim nabavama o proračunavanju maksimalne vrijednosti nabave, prije pokretanja postupka,
- Iz prezentiranog ponudbenog dokumenta koji se odnosi na provođenje otvorenog postupka nabave za izvođenje radova na poslovima redovnog održavanja i izvođenja radova na lokalnim cestama smo konstatirali da ista ne sadrži minimum kvalifikacijskih uvjeta koje ponuđači treba da ispunjavaju, da bi se izvršila ocjena i provjera da li je ponuđač kompetentan, pouzdan i sposoban da izvrši ugovor. Ovdje se prije svega misli na navođenje kriterija u ponudbenom dokumentu za selekciju, kako bi se uspostavio minimum zahtjeva za kvalifikaciju ponuđača u pogledu njihove osobne situacije, njihovu podobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti ekonomsko i financijsko stanje te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti sukladno Zakonu o javnim nabavama. Iako je u Obavijesti o nabavi navedeno da je ukupna količina (broj jedinica) ili opseg

ugovora sadržan u ponudbenom dokumentu, nismo se uvjerali da su ovi podaci navedeni u istom, već samo jedinične cijene pojedinih komponenata.

Sačiniti Plan nabava u kojem će biti jasno definirane sve vrste stalnih sredstava koje se namjeravaju nabavljati sa iskazanim količinama i cijenama, kao i detaljnim opisima sukladno Zakonu o javnim nabavama i Zakonu o proračunima u FBiH,

Osigurati dosljedno postupanje sukladno Zakonu o javnim nabavama u dijelu donošenja odluke o pokretanju postupka nabave, provođenja procedure nabave kao i podnošenja izvješća o nabavi državnoj Agenciji za javne nabave,

3.6 Stalna sredstva

Na dan 31.12.2008. godine iskazana vrijednost stalnih sredstava je iznosila 9.797.044 KM i ista se odnose na: građevine (zgrade, el.energetska infrastruktura, ceste i putovi, parteri, škole, komunalna infrastruktura, igrališta i vodovod Dubrave-I faza) u iznosu od 8.116.016 KM, oprema u iznosu od 169.387 KM, stalna sredstva u obliku prava u iznosu od 321.680 KM i sredstva u pripremi u iznosu od 1.189.961 KM, koja se odnose na investicije u tijeku u iznosu od 1.177.961 KM (izgradnja distributivne mreže vodovod Dubrave u iznosu od 616.421 KM, vodovod Dubrave II faza u iznosu od 93.555 KM, izgradnja škole Struge-Gorica u iznosu od 258.263 KM i izgradnja tlačnog cjevovoda Gradina u iznosu od 209.727 KM) i dati avansi za pripremu i izgradnju u iznosu od 12.000 KM. Temeljem obavljenog intervjua sa odgovornom osobom je konstatirano da Općina nije riješila imovinsko pravne odnose po pitanju vlasništva ili prava raspolaganja nad imovinom koja se vodi u poslovnim knjigama Općine, niti je izvršila procjenu fer vrijednosti iste. U poslovnim knjigama se evidentira imovina temeljem izvršenih ulaganja u istu.

Uvidom u dokumentaciju je utvrđeno da Općina ne vodi pomoćnu knjigu stalnih sredstava, što je u obvezi sukladno Uredbi o računovodstvu proračuna u FBiH. Općina nema programsko rješenje za obračun amortizacije stalnih sredstava, već se isti vrši ručno na kraju godine na popisnim listama. Na popisnim listama stalnih sredstava, sva stalna sredstva nisu iskazana pojedinačno, niti sva stalna sredstva imaju navedene inventurne brojeve iako se na popisnim listama moraju iskazati stalna sredstva pojedinačno po inventurnim brojevima. Izvješće o popisu nema detaljno obrazloženje svih segmenata popisa niti ima financijske pokazatelje iz kojih se vidi vrijednost imovine konstatirane popisom i usklađena knjigovodstvena stanja sa stvarnim stanjem. Zbog navedenog nismo se uvjerali da je izvršeno pravilno usklađivanje knjigovodstvenog stanja stalnih sredstava sa stvarnim stanjem.

Na temelju prethodno navedenog ne možemo potvrditi da su stalna sredstva na dan 31.12.2008. godine istinito i fer iskazana u financijskim izvješćima za 2008. godinu.

Poduzeti aktivnosti na utvrđivanju imovine koja je u vlasništvu Općine ili ima pravo raspolaganja nad istom, te na temelju vjerodostojne dokumentacije izvršiti procjenu fer vrijednosti iste kako bi se ista uknjižila pravilno u poslovnim knjigama Općine,

Osigurati vođenje pomoćne knjige stalnih sredstava, te provoditi sveobuhvatan i pravilan popis stalnih sredstava sukladno Uredbi o računovodstvu proračuna u FBiH i Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u FBiH, čime bi se osigurala točnost, istinitost i objektivnost financijskih izvješća.

3.7 Kratkoročna potraživanja

Na dan 31.12.2008. godine kratkoročna potraživanja Općine su iskazana u iznosu od 409.497 KM, koja se odnose na potraživanja temeljem naknade za uređenje građevinskog zemljišta od pravne osobe „ANIK“ d.o.o. Čapljina u iznosu od 405.156 KM, potraživanja temeljem zakupnine od „HT ERONET“ u iznosu od 2.400 KM i potraživanje za unaprijed plaćenu robu u iznosu od 1.941 KM: Uvidom u dokumentaciju potraživanja, utvrdili smo da je Općina dana 23.05.2007. godine zaključila dva ugovora sa firmom „ANIK“ d.o.o. Čapljina (Ugovori br. 04-25-2978/1-17 i 04-25-2979/1-07) o visini, uvjetima i načinu plaćanja naknade za uređenje građevinskog zemljišta radi izgradnje stambeno-poslovnog objekta (Lamela I i Lamela II) u Čapljini, kojim je regulirano da će investitor po prvom ugovoru uplatiti Općini na ime naknade za uređenje građevinskog zemljišta iznos od 242.100 KM u 15 obroka po 16.140 KM mjesečno do 10.-tog u mjesecu i 264.345 KM po drugom ugovoru također u 15 rata po 17.632 KM mjesečno do 10.-tog u mjesecu

za protekli mjesec. Iz analitičke evidencije potraživanja je konstatirano da su se cjelokupni iznosi iz navedenih ugovora trebali uplatiti Općini u kolovozu 2008. godine, ali do 31.12.2008. godine navedena institucija nije uplatila sredstva u ukupnom iznosu od 405.156 KM po oba ugovora. U travnju 2008. godine navedena institucija je uplatila samo jedan obrok po oba ugovora. Općina je tek 03.12.2008. godine uputila opomenu „ANUK“ d.o.o. da se izmire dospjele a neuplaćene obveze, u protivnom će se, ako se sredstva ne uplate u roku od 8 dana, poduzeti zakonom propisane mjere. Imajući u vidu da se sredstva do 31.12.2008. godine nisu uplatila na račun Općine, te da se radi o značajnom iznosu potraživanja, Općina je u cilju zaštite javnih prihoda Općine, bila u obvezi pokrenuti sudski postupak u cilju naplate svojih potraživanja.

Osigurati kontinuirano praćenje naplate potraživanja Općine temeljem naknade za uređenje građevinskog zemljišta Općine, te poduzeti sve zakonski raspoložive mjere cilju naplate istih.

3.8 Sudski sporovi

U Informaciji Pravobranilaštva, o stanju sudskih i upravnih predmeta Općine za 2008. godinu je navedeno 11 slučajeva iz ranijeg perioda u kojima se Općina pojavljuje i kao tužilac i kao tuženi. Od navedenih slučajeva u 2 slučaja Općina je tužitelj u ukupnom iznosu od 85.420 KM, a u 9 slučajeva Općina je tužena stranka u ukupnom iznosu od 1.699.856 KM. U Izvješću se također navodi da bi Općina trebala u svom proračunu predvidjeti sredstva, sukladno svojim mogućnostima, za izmirenje obveza dospjelih na naplatu prema pravomoćnim izvršnim sudskim odlukama, na temelju čega je donesen Zakon o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Sl.novine FBiH“ br. 33/06) kojim je navedeno da su sve razine vlasti u Federaciji BiH, koji imaju izvršne sudske presude, dužne u svojim proračunima predvidjeti sredstva za isplatu sudskih izvršnih rješenja na teret tih proračuna u iznosu od najmanje 5% ukupnog proračuna.

Uvidom u dokumentaciju je utvrđeno da se ne vrši knjigovodstveno evidentiranje potencijalnih obveza na vanbilančnoj evidenciji, adekvatno praćenje i objelodanjivanje o potencijalnim obvezama po sudskim sporovima na pomoćnim obrascima sukladno Pravilniku o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH.

Osigurati knjigovodstveno evidentiranje svih potencijalnih obveza i potraživanja na vanbilančnoj evidenciji, pratiti mogući ishod sudskih sporova kao i prezentiranje istih u računovodstvenim zabilješkama i na pomoćnim obrascima sukladno Pravilniku o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH.

KOMENTAR

Dana 02.07.2009. godine, menadžmentu Općine Čapljina je dostavljen nacrt Izvješća o izvršenoj reviziji financijskih izvješća Općine Čapljina za 2008. godinu na očitovanje. U ostavljenom roku, Općina Čapljina se nije očitovala na nacrt Izvješća, te ovo Izvješće predstavlja konačno Izvješće o izvršenoj reviziji financijskih izvješća Općine Čapljina za 2008. godinu.

Direktor sektora za financijsku reviziju:

Anica Pudar, dipl. oec.

Vođa tima:

Dunja Logo, dipl. oec.

Član tima:

Dubravka S. Barbarić, dipl. oec.

Prilog br. 1.
Analiza izvršenja budžeta/proračuna Općine Čapljina za 2008. godinu

u KM

C-to	Vrsta rashoda	Budžet za 2008 godinu ¹	Izmjene I Budžeta za 2008.godinu	Operativni Budžet za 2008. god2..	Izvršenje Budžeta za 2008. g.	Razlika (8-7)
1	2	3		7	8	9
710000	Prihodi od poreza	3.867.000	200.000	4.067.000	4.294.504	+ 227.504
720000	Neporezni prihodi	2.056.600	414.000	2.470.600	2.009.315	- 461.285
730000	Tekuće potpore	520.000	20.000	540.000	349.036	- 190.964
811000	Kapitalni primici	400.000	0	400.000	605.000	+ 205.000
812000	Kapitalne potpore	5.360.000	3.150.000	2.210.000	402.176	- 1.807.824
	Ukupno prihodi i primici	12203.600	2.516.000	9.687.600	7.660.331	- 2.027.269
590000	Neraspoređeni višak prihoda i rashoda	670.000	0	670.000		
611000	Plaće i naknade zaposlenih	1.616.600	0	1.616.600	1.605.346	- 11.254
611100	Bruto plaće i naknade	1.121.000	0	1.121.000	1.122.969	+ 1.969
611200	Naknade troškova zaposlenih	495.600	0	495.600	482.377	- 13.223
612000	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	125.000	0	125.000	125.984	+ 984
612100	Doprinosi poslodavca	125.000	0	125.000	125.984	+ 984
613000	Izdaci za materijal i usluge	1.208.000	75.000	1.283.000	1.342.589	- 59.589
613100	Putni troškovi	35.000	0	35.000	14.088	- 20.912
613200	Izdaci za energiju	60.000	0	60.000	70.140	+ 10.140
613300	Izdaci za komunalne usluge	50.000	0	50.000	44.397	- 5.603
613400	Nabavka materijala	65.000	0	65.000	71.115	+ 6.115
613500	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	18.000	0	18.000	20.903	+ 2.803
613700	Izdaci za tekuće održavanje	480.000	70.000	550.000	638.825	88.825
613800	Izdaci za osig., bankarske usluge i pl. pr.	0	0	0	13.846	+ 13.846
613900	Ugovorne usluge	500.000	5.000	505.000	469.275	- 35.725
614000	Tekući transferi	2.675.000	135.000	2.810.000	2.647.368	- 162.632
614100	Grantovi drugim nivoima	595.000	40.000	635.000	588.438	- 46.562
614200	Grantovi pojedincima	670.000	5.000	675.000	664.382	- 10.617
614300	Grantovi neprofitnim organizacijama	825.000	90.000	915.000	854.332	- 60.668
614400	Subvencije javnim preduzećima	285.000	0	285.000	237.302	
614800	Ostali grantovi-povrat i drugo	300.000	0	300.000	302.913	+ 2.913
615000	Kapitalni grantovi	385.000	60.000	445.000	296.890	- 148.110
615100	Kapitalni grantovi drugim nivoima vlade	235.000	60.000	295.000	190.030	- 105.970

615200	Kapitalni grantovi pojedinc. i neprofitnim organizacijama	150.000	0	150.000	106.860	- 43.140
616000	Izdaci za kamate i ostale naknade	0	0	0	548	+ 548
616200	Izdaci za inozemne kamate	0	0	0	548	+ 548
688000	Doznake nižim potrošačkim jedinicama	180.300	0	180.300	216.640	+ 36.340
821000	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	6.500.000	- 2.786.000	3.714.000	1.966.893	- 1.747.107
821100	Nabavka zemljišta	5.950.000	3.100.000	2.850.000	1.224.910	- 1.625.090
821200	Nabavka građevina	400.000	250.000	650.000	633.939	- 16.061
821300	Nabavka opreme	70.000	0	70.000	20.110	- 49.890
821500	Nabava stalnih sredstava u obliku prava	80.000	64.000	144.000	87.934	- 56.066
823300	Otplate domaćeg pozajmljivanja	0	0	0	1.530	+ 1.530
	Tekuća rezerva	183.700	0	183.700	0	- 187.300
Ukupno rashodi i izdaci		12.873.600	2.516.000	10.357.600	8.202.258	- 1.971.642