



IZVJEŠĆE O FINANCIJSKOJ REVIZIJI

OPĆINE SAPNA

za 2016. godinu

Broj: 07-44/17

Sarajevo, kolovoz 2017. godine



KAZALO

I	MIŠLJENJE REVIZORA	1
1.	MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA.....	1
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	2
II	KRITERIJI ZA REVIZIJU.....	4
III	IZVJEŠĆE O REVIZIJI	5
1.	UVOD.....	5
2.	PREDMET, CILJ I OBUJAM REVIZIJE.....	5
3.	PRAĆENJE PRIMJENE PREPORUKA IZ PRETHODNIH REVIZIJA I ANALIZA PODUZETIH MJERA	6
4.	SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA.....	6
5.	PLANIRANJE, DONOŠENJE PRORAČUNA I IZVJEŠĆIVANJE	8
6.	FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	9
6.1	GODIŠNJE IZVJEŠĆE O IZVRŠENJU PRORAČUNA.....	9
6.1.1	Prihodi i primici.....	9
6.1.2	Rashodi, izdaci i financiranje.....	10
6.1.2.1	Plaće i naknade troškova zaposlenih	10
6.1.2.2	Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge.....	11
6.1.2.3	Tekući grantovi i drugi tekući rashodi	13
6.1.2.4	Izdaci za nabavu stalnih sredstava.....	14
6.1.2.5	Izdaci za otplatu dugova.....	15
6.1.3	Financijski rezultat.....	15
6.2	BILANCA STANJA	16
6.2.1	Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe.....	16
6.2.2	Stalna sredstva	17
6.2.3	Kratkoročne obveze i razgraničenja.....	18
6.2.4	Dugoročne obveze i razgraničenja.....	19
6.2.5	Popis sredstava i obveza.....	19
6.3	IZVJEŠĆE O NOVČANIM TOKOVIMA.....	20
7.	VANBILANČNA EVIDENCIJA	20
8.	JAVNE NABAVE	21
9.	SUDBENI SPOROVI	23
10.	KOMENTAR	24
IV	PRIVITAK GODIŠNJA FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	25
	Godišnje izvješće o izvršenju proračuna za 2016. godinu	26
	Bilanca stanja na dan 31.12.2016. godine	29
	Izvješće o novčanim tokovima za razdoblje izvješćivanja od 01.01. do 31.12.2016. godine	30



I MIŠLJENJE REVIZORA

Mišljenje revizora se daje na temelju provedene financijske revizije koja obuhvata reviziju financijskih izvješća i reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija iskazanih u financijskim izvješćima sa zakonskim i ostalim propisima.

1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Uvod

Izvršili smo reviziju financijskih izvješća Općine Sapna za 2016. godinu koji obuhvaćaju Račun prihoda i rashoda, Bilancu stanja, Izvješće o novčanim tokovima, Izvješće o kapitalnim izdacima i financiranju, Posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, Godišnje izvješće o izvršenju proračuna i Analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio.

Odgovornost rukovodstva za financijska izvješća

Rukovodstvo Općine Sapna odgovorno je za izradu i fer prezentaciju financijskih izvješća sukladno prihvaćenim okvirom financijskog izvješćivanja, koji je definiran Zakonom o proračunima u FBiH, Uredbom o računovodstvu proračuna u FBiH, Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH, Pravilnikom o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH i Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća koji ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prevare ili greške.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o financijskim izvješćima na temelju provedene revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija u FBiH i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI 1000-1810). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da financijska izvješća Općine Sapna ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prevare ili greške. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o iznosima i objavama u financijskim izvješćima. Izbor postupka je zasnovan na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u financijskim izvješćima uslijed prevare ili greške. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra unutarnje kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju financijskih izvješća, u cilju odabira revizorskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti unutarnjih kontrola. Revizija uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije financijskih izvješća. Revizor također ocjenjuje financijsko upravljanje, funkciju unutarnje revizije i sustav unutarnjih kontrola.

Vjerujemo da su revizorski dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

Osnova za mišljenje s rezervom:

1. Na poziciji kratkoročnih obveza iskazan je iznos od najmanje 195.890 KM, a na poziciji kratkoročnih razgraničenih prihoda i rashoda iznos od najmanje 99.498 KM, za koje nismo mogli utvrditi na koje se transakcije odnose i iz kojih razdoblja datiraju, s obzirom da za iste nije prezentirana prateća dokumentacija (točka 6.2.3 Izvješća).
2. Na poziciji kratkoročnih potraživanja u Bilanci stanja nepravilno je iskazan iznos od najmanje 111.042 KM (potražni saldo) koji je rezultat evidentiranja transakcija ranijih godina i za koji nije utvrđeno da li se radi o stvarnoj obvezi Općine ili nepravilnom načinu evidentiranja (točka 6.2.1 Izvješća).
3. Nije proveden cjelovit popis stalnih sredstava, obveza i potraživanja, te nije izvršeno usuglašavanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem na dan 31.12.2016. godine,



sukladno članku 25. i 28. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, članku 18. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH i članku 67. Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH (točka 6.2.5. Izvješća).

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u Osnovi za mišljenje s rezervom, financijska izvješća **Općine Sapna**, za 2016. godinu prikazuju fer i istinito, u svim materijalnim aspektima, stanje imovine, obveza i izvora sredstava na dan 31.12.2016. godine, izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni nadnevak, sukladno prihvaćenim okvirom financijskog izvješćivanja.

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Uvod

Izvršili smo i **reviziju usklađenosti** aktivnosti, financijskih transakcija i informacija iskazanih u financijskim izvješćima **Općine Sapna za 2016. godinu** sa značajnim zakonima i drugima propisima.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju financijskih izvješća, rukovodstvo **Općine Sapna** je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, financijske transakcije i informacije iskazane u financijskim izvješćima sukladno propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstava odobrenih proračunom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora

Reviziju usklađenosti smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija u FBiH i ISSAI 4000-Standardi za reviziju usklađenosti¹.

Pored gore navedene odgovornosti da izrazimo mišljenje o financijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, financijske transakcije i informacije iskazane u financijskim izvješćima, u svim materijalnim aspektima, sukladni zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bi pribavili revizijske dokaze o tome da li je poslovanje **Općine Sapna** za 2016. godinu prema definiranim kriterijima, usklađeno sa zakonima i drugim propisima.

Vjerujemo da su revizijski dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

Osnova za mišljenje s rezervom:

- 1. Kod provođenja javnih nabava nisu dosljedno primijenjene odredbe Zakona o javnim nabavama u dijelu pripreme tenderske dokumentacije i poštivanja odredbi zaključenih ugovora. Zaključivani su i aneksi ugovora, iako isti nisu propisani naprijed navedenim Zakonom. U određenim slučajevima nabava nisu primijenjeni odgovarajući propisani postupci, s obzirom da su se istovrsni predmeti nabave dijelili, što nije sukladno članku 15. točka 6) istog Zakona (točka 8 Izvješća).**

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u Osnovi za mišljenje s rezervom, aktivnosti, financijske transakcije i informacije prikazane u financijskim izvješćima **Općine Sapna** za 2016. godinu sukladni su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima kojima su regulirane.

¹ Novi ISSAI 4000 je usvojen u prosincu 2016. godine i zamjenjuje ISSAI 4000, 4100 i 4200.



Skretanje pozornosti

Bez kvalifikacije na dano mišljenje o usklađenosti, skrećemo pozornost na sljedeće:

- Sukladno Zakonu o riznici u FBiH, Općina je bila obvezna da u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona (12.04.2016. godine) uskladi svoje propise s ovim zakonom, te da u roku od 12 mjeseci uspostavi rizničarski način poslovanja s javnim sredstvima. S obzirom da je bilo produženja rokova za uspostavljanje, te da je Općina počela sa aktivnostima na uspostavljanju riznice u 2016. godini, još uvijek ista nije postupila po naprijed navedenom zakonu (točka 4. Izvješća).

Sarajevo, 07.08.2017. godine

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Dragan Kolobarić, dipl. oec.

GENERALNI REVIZOR

Dževad Nekić, dipl. oec.



II KRITERIJI ZA REVIZIJU

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine u okviru finansijske revizije provodi reviziju finansijskih izvješća i reviziju usklađenosti. Revizija usklađenosti u okviru finansijske revizije podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo da li je dani predmet revizije, tj. finansijska izvješća kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije prikazane u finansijskim izvješćima usklađen sa odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju poredbene parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Kriteriji za reviziju finansijskih izvješća su sljedeći:

- Zakon o proračunima u FBiH;
 - Uredba o računovodstvu proračuna u FBiH;
 - Pravilnik o knjigovodstvu proračuna u FBiH;
 - Pravilnik o finansijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH;
- Zakon o računovodstvu i reviziji FBiH.

Kriterij za reviziju usklađenosti su sljedeći:

- Zakon o principima lokalne samouprave;
- Zakon o riznici u FBiH;
- Zakon o javnim nabavama;
- Zakon o državnoj službi u FBiH;
- Zakon o namještenicima u organima državne službe u FBiH;
- Zakon o porezu na dohodak;
- Zakon o doprinosima;
- Proračun Općine za 2016. godinu;
- Odluka o izvršenju proračuna Općine za 2016. godinu;
- Statut Općine;
- Pravilnik o plaćama i naknadama općine Sapna.



III IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. UVOD

Općina Sapna (u daljnjem tekstu - **Općina**) je jedinica lokalne samouprave u sastavu Tuzlanske županije, uspostavljena Zakonom o konstituiranju novih općina u FBiH i izmjeni područja općina podijeljenih međuentitetskom i međužupanijskom crtom². Nadležnosti Općine utvrđene su Ustavom BiH, Ustavom Tuzlanske županije, Zakonom o principima lokalne samouprave u FBiH³ i Statutom Općine Sapna. Općina ima svojstvo pravne osobe.

Općina obavlja poslove kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana. U okviru samoupravnog djelovanja, sukladno ustavu i zakonu, u vlastite nadležnosti Općine posebno spadaju: osiguranje uvjeta i poduzimanje svih mjera za dosljedno poštivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda; donošenje proračuna Općine; donošenje programa i planova razvoja Općine i stvaranje uvjeta za gospodarski razvitak i upošljavanje; utvrđuje i provodi politiku uređenja prostora i zaštite čovjekove okoline; donosi prostorne, urbanističke i provedbene planove, uključujući zoniranje; utvrđuje i provodi stambenu politiku i donosi programe i druge izgradnje; utvrđuje politiku korištenja i visinu naknada za korištenje javnih dobara; utvrđuje i vodi politiku raspolaganja, korištenja i upravljanja građevinskim zemljištem; utvrđuje politiku upravljanja prirodnim resursima Općine i politiku raspodjele sredstava ostvarenih temeljem njihovog korištenja; utvrđuje politiku upravljanja i raspolaganja imovinom Općine; upravlja, financira i unapređuje djelatnosti i objekte komunalne infrastrukture; organizira, provodi i odgovara za mjere zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od elementarnih nepogoda i prirodnih katastrofa; uspostavlja organizaciju mjesne samouprave, i drugi poslovi utvrđeni Zakonom o principima lokalne samouprave, kao i poslovi preneseni zakonom iz djelokruga Županije i Federacije.

Organi Općine su Općinsko vijeće i Općinski načelnik.

Općinsko vijeće (u daljnjem tekstu - **Vijeće**) je predstavničko tijelo građana Općine, kojeg čini 21 vijećnik, koje funkciju vlasti vrši sukladno ustavu, zakonu i statutu. Općinski vijećnik je predstavnik svih građana Općine u Vijeću, izabran neposrednim i tajnim glasovanjem, sa mandatom, pravima i obvezama propisanim zakonom. Općinski načelnik (u daljnjem tekstu - **Načelnik**) predstavlja izvršni organ Općine i isti se bira neposredno, na način i po postupku utvrđenom zakonom, te obavlja funkcije utvrđene ustavom, zakonom i statutom.

U cilju obavljanja poslova i zadataka iz svoje nadležnosti, sukladno Odluci o organizaciji Jedinstvenog općinskog organa uprave Općine⁴, Općina je formirala sljedeće općinske organe uprave: služba za urbanizam, stambeno komunalne, imovinsko - pravne i geodetske poslove; služba za gospodarstvo, proračun i financije; služba za opću upravu, društvene djelatnosti i braniteljska pitanja (u okviru službe su centar za pružanje usluga građanima i mjesni uredi) i služba za civilnu zaštitu.

Prema donesenom Pravilniku o unutarnjem ustroju Općinskih službi za upravu sistematizirano je 47 radnih mjesta, a na dan 31.12.2016. godine u općinskoj administraciji bio je 41 uposlenik.

Općinom je rukovodio Načelnik Ismet Omerović. Od 04.11.2016. godine dužnost Načelnika je preuzeo Zudin Mahmutović.

Sjedište Općine je u Sapni u ulici 206. Viteške brigade bb.

2. PREDMET, CILJ I OBUJAM REVIZIJE

Predmet revizije su finansijska izvješća Općine za 2016. godinu i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija iskazanih u finansijskim izvješćima sa značajnim zakonima i drugim propisima.

Cilj finansijske revizije je da na temelju provedene revizije izrazi mišljenje da li su finansijska izvješća pouzdana i da li bilance u potpunosti odražavaju rezultate izvršenja proračuna. Revizijom će

² „Sl. novine FBiH“, br. 06/98

³ „Sl. novine FBiH“, br. 49/06

⁴ „Službeni glasnik Općine Sapna“, br. 03/14



se procijeniti da li rukovodstvo institucije primjenjuje zakone i propise i koristi sredstva za odgovarajuće namjene, te ocijeniti finansijsko upravljanje, sustav unutarnjih kontrola i funkciju unutarnje revizije.

Revizija je obavljena sukladno unutarnjim planskim dokumentima revizije, sa prekidima, u razdoblju od studeni - travanj 2017. godine.

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

3. PRAĆENJE PRIMJENE PREPORUKA IZ PRETHODNIH REVIZIJA I ANALIZA PODUZETIH MJERA

Ured za reviziju institucija u FBiH vrši reviziju finansijskih izvješća Općine po prvi put.

4. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Sustav unutarnjih kontrola

Radi ostvarivanja programskih ciljeva rada, rukovodstvo je odgovorno za uspostavljanje funkcionalnog sustava unutarnje kontrole u cilju ekonomičnog, efikasnog i efektivnog trošenja javnih sredstava. Faktor koji najviše utječe na funkcionalnost istog je povoljno kontrolno okruženje koje prvenstveno dolazi do izražaja kroz organizacijsku strukturu, način rukovođenja i poštivanje postojećih zakonskih propisa.

Proračunski korisnici obvezni su urediti sustav unutarnje kontrole sukladno međunarodnim standardima unutarnje kontrole, kako bi se osiguralo izvršavanje aktivnosti u okviru osnovne djelatnosti. Međutim, Općina nije usvojila pravilnik o unutarnjim kontrolama, kao i značajne unutarnje akte i procedure u cilju uspostavljanja sustava unutarnjih kontrola sukladno članku 86. Zakona o proračunima u FBiH⁵, kojim bi se postupalo po osnovnim procesima poslovanja kako bi se definirani ciljevi poslovanja ostvarili na najefikasniji i najekonomičniji način. Navedenim pravilnikom bi se također definirali administrativni i kontrolni postupci, koji podrazumijevaju obvezu reguliranja upravljačkih i administrativnih kontrolnih postupaka, računovodstvenih unutarnjih kontrolnih postupaka i postupaka procjene rizika (visok, srednji i nizak), te analogno tome mjere, koje bi trebalo poduzeti u cilju otklanjanja utvrđenih rizika i sprječavanja neželjenih dešavanja.

Općina nije donijela niti vlastite računovodstvene politike, sukladno članku 13 Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH⁶ i članku 1. Računovodstvenih politika za federalne proračunske korisnike i riznicu⁷.

Općina kao jedinica lokalne samouprave, koja ima svojstvo pravne osobe, nije porezno registrirana, sukladno Zakonu o poreznoj upravi Federacije BiH⁸, i Pravilniku o dodjeljivanju identifikacijskih brojeva i poreznoj registraciji poreznih obveznika na teritoriji Federacije BiH⁹. U Poreznoj upravi FBiH, kao porezni obveznici registrirani su Općina kao Jedinostveni općinski organ uprave, Općinsko Vijeće i JU Centar za socijalnu skrb sa posebnim Identifikacijskim brojevima.

Podsjećamo, prema važećim propisima o poreznoj registraciji, ID brojevi se formiraju i dodjeljuju svim pravnim osobama i drugim organizacijama – poreznim obveznicima isključivo u porezne svrhe.

Napominjemo da se Proračun donosi za Općinu kao jedinstveni organ uprave i da je ustrojen jedinstveni knjigovodstveni sustav sa sustavom finansijskog izvješćivanja na razini Općine, kao jedinstvenog organa uprave, što je sukladno sa naprijed navedenim propisima.

Nisu doneseni akti kojim se regulira trošenje sredstava (pravilnik o korištenju službenih telefona, reprezentaciji, službena putovanja, rukovanje gotovinom, procedure evidentiranja i plaćanja ulaznih

⁵ „Sl. novine FBiH“, br 102/13

⁶ „Sl. novine FBiH“, br 83/09

⁷ „Sl. novine FBiH“, br 58/16

⁸ „Sl. novine FBiH“ br 33/02

⁹ „Sl. novine FBiH“ br: 39/02, 1/03, 11/04, 2/10, 83/10, 66/11, 105/14).

faktura, stvaranje obveza, kodeks poslovnog ponašanja i dr.), a dio akata nije usuglašen sa važećim propisima (akt o korištenju službenih vozila i dr.).

Pravilnikom o unutarnjem ustroju općinskih službi za upravu, uređen je način rada i rukovođenja, kao i opis radnih mjesta za obavljanje poslova i zadataka. S obzirom da šef računovodstva nema zvanje samostalnog računovođe, a isto nije predviđeno Pravilnikom, financijska izvješća za 2016. godinu sačinjena su i ovjerena od strane osobe angažirane temeljem ugovora o djelu.

Pravilnikom o unutarnjem ustroju predviđeno je da se sukladno potrebama mogu utvrditi mjesta savjetnika Načelnika o čijem broju, pravima i obvezama odlučuje općinski Načelnik. Rješenjima općinskog Načelnika su u 2016. godini imenovana dva savjetnika, za normativno-pravne, stručne i administrativne poslove te za oblast lokalnog ekonomskog razvoja i kapitalnih ulaganja. Navedenim rješenjem nisu utvrđene obveze u smislu točno utvrđenih radnih zadataka savjetnika.

Pored prethodno navedenog, a vezano za sustav unutarnjih kontrola, naši nalazi ukazuju na slabosti sustava unutarnjih kontrola u dijelu uspostave nadzora nad utroškom sredstava grantova, iskazivanja izdataka za Javnu ustanovu Centar za socijalnu skrb u okviru izdataka Općine, dodjeljivanje više ugovora malih vrijednosti za istovrsne usluge, nabave se nisu u svim slučajevima vršile temeljem sklopljenih ugovora sa dobavljačima, imenovanja uposlenika u povjerenstva za godišnji popis koja su zadužena za stalna sredstva, pogrešno evidentiranje naknade za bolovanje preko 42 dana, uz putne naloge se ne prilaže prateća dokumentacija koja služi kao dokaz o službenoj svrsi putovanja, ne vodi se ispravna i potpuna evidencija o korištenju službenih vozila i drugo, o čemu je u Izvješću dano detaljnije obrazloženje.

Općina je u 2016. godini donijela Odluku o prelasku na rizničarski način poslovanja i Odluku o uspostavi registra proračunskih korisnika Općine, regulirano člankom 3., a u svezi članka 28. Zakonu o proračunima u FBiH i Zakonu o riznici FBiH¹⁰. Registar proračunskih korisnika čine: Vijeće, Kabinet Načelnika, Službe Općine i JU Centar za socijalnu skrb.

Odlukama općinskih vijeća Općina: Sapna, Čelić, Teočak i Doboj Istok osnovano je Zajedničko pravobraniteljstvo sa početkom rada 01.04.2014. godine.

Imajući u vidu naprijed navedeno, smatramo da nije uspostavljen adekvatan sustav unutarnjih kontrola, te ne potvrđujemo da je kvalitet unutarnjih kontrola u Općini na zadovoljavajućoj razini i da su u svim slučajevima, poduzimane radnje na uspostavljanju, funkcioniranju i unaprjeđenju istih.

Iako su aktivnosti na uspostavljanju rizničnog poslovanja otpočele u 2016. godini, donošenjem Odluke o prelasku na riznični način poslovanje i Odluke o uspostavi registra proračunskih korisnika, ista još uvijek nije uspostavljena.

Preporuke:

- ***Donijeti Pravilnik o unutarnjim kontrolama, sukladno članku 86. Zakona o proračunima u FBiH i vlastite računovodstvene politike sukladno članku 13. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH i članku 1. Računovodstvenih politika za federalne proračunske korisnike u cilju uspostave i unaprjeđenja sustava unutarnje kontrole,***
- ***Poduzeti sve neophodne aktivnosti kako bi se u što kraćem roku uspostavio rizničarski sustav poslovanja, kao i registar proračunskih korisnika, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i Zakonu o riznici FBiH.***

Za ostale naprijed navedene nedostatke i slabosti u funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola dane su odgovarajuće preporuke u dijelovima Izvješća u kojima su šire obrazložene spomenute aktivnosti.

Unutarnja revizija

Prema odredbama članka 8. stavak 4. Zakona o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH¹¹ i Pravilnika o kriterijima za uspostavljanje jedinice za unutarnju reviziju u javnom sektoru u FBiH¹², Općina je bila u obvezi imati najmanje jednog unutarnjeg revizora. Na temelju prezentiranih podataka od strane nadležnih osoba

¹⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 26/16

¹¹ „Sl. novine FBiH“, br. 47/08

¹² „Sl. novine FBiH“, br. 82/13 i 74/14

Općine, konstatiramo da nisu donesene pisane procedure za sistematizaciju radnog mjesta revizora, te nisu poduzimane aktivnosti oko upošljavanja istog.

Preporuka:

- ***Uspostaviti unutarnju reviziju sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH.***

Fiskalna odgovornost

Izjava o fiskalnoj odgovornosti je sačinjena i dostavljena Županijskom ministarstvu financija sukladno članku 2. i 6. Pravilnika o obliku i sadržaju, načinu popunjavanja i predaje izjave o fiskalnoj odgovornosti.

5. PLANIRANJE, DONOŠENJE PRORAČUNA I IZVJEŠĆIVANJE

Općinsko vijeće je 30.12.2015. godine usvojilo Proračun Općine za 2016. godinu u iznosu od 2.886.374 KM. Strukturu prihodovne strane proračuna čine prihodi 2.686.374 KM i primici od dugoročnog zaduživanja 200.000 KM, a rashodovne strane: rashodi 2.142.788 KM i kapitalni izdaci 358.586 KM, te pokriće dijela viška rashoda nad prihodima iz ranijih godina 385.000 KM. Na prijedlog proračuna Općine za 2016. godinu, Ministarstvo financija Tuzlanske županije dalo je pozitivno mišljenje.

Nakon razmatranja Izvješća o tekućem poslovanju Općine za razdoblje siječanj – studeni 2016. godine, pristupilo se izradi Izmjena i dopuna proračuna za 2016. godinu (Rebalans). Rebalansom proračuna za 2016. godinu 30.12.2016. godine, planiran je proračun Općine u iznosu 2.939.382 KM, od čega se na prihode odnosi 2.639.382 KM i primitke od zaduživanja 300.000 KM. Rashodovnu stranu čine: tekući rashodi 2.085.614 KM, izdaci 666.712 KM, izdaci za otplate dugova 58.000 KM, te pokriće viška rashoda nad prihodima u iznosu od 129.056 KM. Izmjenama i dopunama proračuna za 2016. godinu, najviše je povećana pozicija Izdaci za nabavu stalnih sredstava (355.286 KM) na iznos 664.560 KM s namjerom ulaganja u dovršenje Sportske dvorane i izrade studija izvodljivosti i elaborata za različite projekte.

Općina nije sačinila Plan izdataka za kapitalne investicije po godinama i po izvorima financiranja, predviđeno člankom 22. Zakona o proračunima u FBiH. Plan nabave treba biti usklađen s financijskim planom i obrazložen, te sadržavati podatke sukladno smjernicama, zakonima i pod zakonskim aktima.

Preporuka:

- ***Osigurati dosljednu primjenu Zakona o proračunima u FBiH u donošenja i izvršavanja Proračuna Općine, izrade Plana kapitalnih ulaganja i detaljnog obrazloženja financijskog plana.***

Uvidom u strukturu proračuna Općine, utvrdili smo da se sredstva Javnoj ustanovi Centar za socijalnu skrb (u daljnjem tekstu – Centar) u iznosu od 122.631 KM planiraju kao doznaka iz Proračuna, iako Odlukom nije utvrđeno da je isti proračunski korisnik. Na poziciji rashoda (plaće, izdaci za materijal i usluge) se planiraju sredstva za JU Centar za socijalnu skrb. Navodimo, da je sukladno Zakonu o javnim ustanovama, Centar za socijalnu skrb utemeljen je od strane Općine i financiran od osnivača. Sredstva su doznačavana na transakcijski račun Centru u mjesečnim tranšama, a evidentiranje izdataka Centra vrši se u poslovnim knjigama Općine na pojedinačnim pozicijama troškova (plaće, doprinosi, izdaci za materijal i usluge). Navedena ustanova vodi posebno knjigovodstvo i ima svoj transakcijski račun. Zbog ovakvog načina evidentiranja, pojedini izdaci u financijskim izvješćima Općine su uvećani za iznos sredstava doznačenih Centru. S obzirom da Centar nije definiran kao proračunski korisnik, smatramo da je planiranje i evidentiranje sredstava Centru trebalo vršiti u obliku granta, uz uspostavljanje nadzora utroška.

Preporuka:

- ***Sredstva doznačena JU Centar za socijalnu skrb, planirati i evidentirati kao tekući grant, a na pozicijama izdataka za plaće, naknade, materijal i usluge iskazivati samo troškove Općine.***

Sukladno Pravilniku o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna, Općina je sačinjavala i dostavljala konsolidirana izvješća za Ministarstvo financija tuzlanske županije, kao i

financijska izvješća za Jedinostveni organ i za Centar za socijalnu skrb. Financijska izvješća jedinstvenog organa Općine predani su financijskoj agenciji. Set financijskih izvješća ne sadrži Zabilješke uz financijska izvješća, kako je to predviđeno člancima 19. i 20. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH, niti je u tekstualnom izvješću obrazloženja izvršenja proračuna dana detaljna analiza sukladno točki IV - Analiza, Pravilnika o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH.

U godišnjem izvješću o izvršenju proračuna za 2016. godinu, iskazani su umanjeni ukupni planirani prihodi za iznos od 37.815 KM, što je detaljnije pojašnjeno u okviru financijskog rezultata (točka 6.1.3 Izvješća).

Preporuke:

- **Financijska izvješća sačinjavati temeljem računovodstvenih načela točnosti, istinitosti i pouzdanosti, sukladno članku 11. Zakona o računovodstvu i reviziji, članku 74. Zakona o proračunima u FBiH i članka 4. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH.**
- **Tekstualni dio Izvješća uz Godišnja izvješća treba sadržavati obrazloženje izvršenja proračuna sa posebnim osvrtom na odstupanja ostvarenih od planiranih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka i analize propisane člankom 19. i 20. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH i Pravilnika o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH.**

6. FINACIJSKA IZVJEŠĆA

6.1 GODIŠNJE IZVJEŠĆE O IZVRŠENJU PRORAČUNA

Obrazac „Godišnje izvješće o izvršenju proračuna (GIP) za 2016. godinu“ dan je u Privitku Izvješća, dok se u ovom dijelu konstatira utvrđeno činjenično stanje po najznačajnijim pozicijama.

6.1.1 Prihodi i primici

U Godišnjem izvješću o izvršenju proračuna za 2016. godinu, iskazani su ukupno ostvareni prihodi (2.330.361 KM) i primici (300.000 KM), što je u odnosu na prihode i primitke planirane proračunom za 309.021 KM manje.

Strukturu prihoda i primitaka čine: porezni prihodi u iznosu od 1.453.483 KM, neporezni prihodi 362.316 KM i primljeni grantovi 514.562 KM. Prikupljanje javnih prihoda Općine vrši se uplatom na depozitni račun. Uredba o vrsti vlastitih prihoda i načinu i rokovima raspodjele i Pravilnik o korištenju prihoda ostvarenih od vlastite djelatnosti proračunskog korisnika doneseni su u prosincu 2016. godine.

U okviru **poreznih prihoda** najznačajnije ostvarenje se odnosi na prihode od neizravnih poreza (1.158.592 KM), prihodi od poreza na dohodak (199.323 KM) i prihode od poreza na imovinu (93.841 KM). Isti se ostvaruju sukladno Zakonu o pripadnosti javnih prihoda u FBiH i Zakonu o pripadnosti javnih prihoda Tuzlanske županije.

Neporezni prihodi najvećim dijelom se odnose na: proračunske naknade i takse (180.547 KM), administrativne takse (96.313 KM), komunalne naknade i takse (59.160 KM) i neplanirane uplate (10.259 KM).

Primljeni grantovi iskazani su u iznosu od 514.562 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 268.381 KM. Prihodi po osnovu primljenih tekućih grantova iz Federacije ostvareni su u iznosu od 487.278 KM, dok se iznos od 27.284 KM odnosi na prihod Ministarstva za zaštitu okoliša TŽ. Tekući grantovi se u najvećoj mjeri odnose na grant Federalne uprave civilne zaštite za sanaciju oštećenih objekata (142.242 KM), Federalnog ministarstva prostornog uređenja za potrebe toplifikacije Sportske dvorane u Sapni (74.601 KM), Ministarstva za braniteljska pitanja Tuzlanske županije za jednokratne novčane pomoći braniteljima i njihovim obiteljima (87.797 KM) i Federalnog fonda za zaštitu okoliša radi naknade štete uslijed poplava i klizišta (40.000 KM).

Primici od dugoročnog zaduživanja u 2016. godini iskazani su u iznosu od 300.000 KM, a odnose se domaće zaduživanje kod Raifeisen bank BiH. Namjena kredita je financiranje projekata i sufinansiranje deficita iz prethodnih godina (točka 6.2.4 Izvješća).

Općina nije uspostavila pomoćnu evidenciju o doznačenim namjenskim sredstvima s ciljem praćenja utroška istih (elementarne nepogode, komunalne naknade i drugo).

Preporuka:

- **Uspostaviti evidenciju o doznačenim namjenskim sredstvima i njihovom utrošku.**

6.1.2 Rashodi, izdaci i financiranje

U Godišnjem izvješću o izvršenju proračuna za 2016. godinu, iskazani su rashodi i izdaci u iznosu od 2.536.583 KM. Strukturu ostvarenih rashoda i izdataka sa indeksima ostvarenja čine: plaće, naknade i doprinosi 1.023.864 KM (40%), izdaci za materijal i usluge 592.132 KM (23%), izdaci za nabavu stalnih sredstva 462.819 KM (18%), tekući grantovi 391.533 KM (16%), izdaci za otplate dugova 53.380 KM (2%), izdaci za kamate 7.858 KM i kapitalni grantovi 4.997 KM (1%).

6.1.2.1 Plaće i naknade troškova zaposlenih

U Godišnjem izvješću o izvršenju, rashodi po osnovu plaća, doprinosa i naknada iskazani su u ukupnom iznosu 1.023.864 KM, od čega se na JU Centar za socijalnu skrb Sapna odnosi 99.927 KM.

Plaće i naknade državnih službenika i namještenika utvrđene su Pravilnikom o plaćama i naknadama državnih službenika i namještenika općine Sapna iz 2005. godine, donesenog od strane općinskog Načelnika. Odlukom Općinskog vijeća su utvrđeni platni razredi i koeficijenti za obračun plaća, i to u rasponu 9,50 do 10 za rukovodeće i ostale državne službenike, te u rasponu 4 do 6,50 za namještenike. Istom Odlukom, utvrđeno je da će Načelnik utvrditi polaznu osnovicu za obračun plaće svaki mjesec svojom odlukom (147,18 KM za prosinac 2016. godine), do utvrđivanja polazne osnovice za plaću iz članka 39. Zakona o državnoj službi u FBiH. Posebnom Odlukom Općinskog vijeća utvrđeni su koeficijenti za Načelnika (2,6), za savjetnika (1,6) i predsjedavajućeg Općinskog vijeća (2,3), te osnovica za obračun u visini prosječne neto plaće isplaćene u FBiH u prethodna tri mjeseca (841 KM za prosinac). Navedeni akti nisu usklađeni sa Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti u FBiH¹³, a nije izvršeno ni usklađivanje koeficijenata i platnih razreda, sukladno odredbama 59. i 60. istog Zakona. Tokom obavljanja revizije, poduzete su određene aktivnosti na usuglašavanju akata sa važećim propisima.

Najviša plaća, bez poreza i sa minulim radom, u prosincu 2016. godine, isplaćena je u iznosu od 2.299 KM (općinski Načelnik), a najniža 633 KM. Prosječna neto plaća za 2016. godine iznosila je 994 KM (bruto 1.507 KM).

Naknade troškova zaposlenih iskazane su u iznosu 107.072 KM, od čega se najznačajniji dio odnosi na naknade za topli obrok (74.384 KM), naknade za prijevoz na posao i sa posla (18.430 KM) isplaćene otpremnine zbog odlaska u mirovinu (12.718 KM). U navedene iznose uključene su naknade uposlenika Javne ustanove Centar za socijalnu skrb u ukupnom iznosu 8.995 KM.

Isplata toplog obroka vrši se sukladno Odluci o isplati naknade za ishranu za vrijeme rada iz 2010. godine u visini 8 KM samo za dane prisustva na poslu.

Naknade za prijevoz na posao i sa posla isplaćuju se sukladno Odluci o naknadi za prijevoz na posao i sa posla iz 2008. godine. Navedenom Odlukom, pravo na prijevoz imaju uposlenici čije je mjesto stanovanja najmanje 1 km a naknade su utvrđene paušalno, u iznosima od 46 KM do 133 KM po pojedinim relacijama (izmjenama iz 2009. godine iznosi umanjeni za 10%). Navedeno nije u skladu s člankom 35. Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti u FBiH, kojim je propisano da državnim službenicima i namještenicima čije je mjesto stanovanja od mjesta rada udaljeno najmanje 2 km, pripada naknada za troškove prijevoza. Također, nije prezentirana dokumentacija na temelju koje se utvrđuje pravo na naknadu (CIPS prijava, potvrda od prijevoznika o cijeni karte za određenu relaciju i dr.).

¹³ „Sl. novine FBiH”, br. 45/10 i 111/12

Do 31.12.2016. godine nisu izmirene obveze po osnovu neto plaća, poreza i doprinosa za studeni i prosinac 2016. godine (133.042 KM, izmirene u siječnju i veljači), obveze po osnovu toplog obroka (18.568 KM) i prijevoza na posao i sa posla (4.749 KM) za razdoblje kolovoz do prosinac (točka 6.2.3 Izvješća).

Zbog prethodno navedenog, konstatiramo da akti koji reguliraju isplatu plaća i naknada i koji su bili u primjeni u 2016. godini nisu usklađeni sa odredbama Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti u FBiH i drugim aktima, niti su platni razredi, koeficijenti i osnovica usuglašeni sa istim.

Preporuka:

- ***Usuglasiti akte koji reguliraju obračun i isplatu plaća i naknada sa odredbama Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti u FBiH.***

6.1.2.2 Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge

Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge iskazani su u iznosu od 592.132 KM. Strukturu navedenih izdataka čine: ugovorne i druge posebne usluge (473.880 KM), izdaci za tekuće održavanje (37.772 KM), izdaci za energiju (26.618 KM), nabava materijala i sitnog inventara (19.575 KM), izdaci za komunikaciju i komunalne usluge (15.981 KM), izdaci za usluge prijevoza i goriva (10.595 KM), izdaci za bankarske usluge (4.282 KM) i putni troškovi (3.429 KM).

Ugovorne i druge posebne usluge iskazane su u iznosu 473.880 KM, od čega se 10.986 KM odnosi na JU Centar za socijalnu skrb Sapna. Najznačajniji dio odnosi se na ostale nespomenute usluge (239.558 KM), izdatke za naknade članovima Općinskog vijeća (97.866 KM), te izdatke za druge samostalne djelatnosti – ugovore o djelu (26.372 KM).

Ostale nespomenute usluge iskazane su u iznosu 239.558 KM. U okviru navedene pozicije, iskazani su izdaci za zimsko i ljetno održavanje puteva i javnih površina (poslovi komunalnih djelatnosti) u iznosu od najmanje 50.815 KM. Navedeni izdaci se odnose na tekuće održavanje, te su kao takvi trebali biti iskazani na odgovarajućoj poziciji u poslovnim knjigama Općine. Sukladno članku 8. Zakona o komunalnim djelatnostima Tuzlanske županije, obavljanje komunalnih djelatnosti se vrši putem javnog poduzeća komunalnih djelatnosti ili pravne ili fizičke osobe na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova¹⁴. Davatelji komunalnih usluga, sukladno članku 11. istog Zakona, između ostalih uvjeta, moraju posjedovati odgovarajuću opremu i sredstva za obavljanje komunalnih djelatnosti. Odlukom Općinskog vijeća¹⁵ dio poslova komunalnih djelatnosti iz članka 3. Zakona o komunalnim djelatnostima Tuzlanske županije, povjereno je Javnom komunalnom poduzeću Sapna d.o.o. Sapna (u daljnjem tekstu – JKP Sapna), utemeljeno 2015. godine. JKP Sapna navedene poslove obavlja po osnovu Programa za obavljanje komunalnih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje (radovi na održavanju higijene, zelenila, održavanje parkova i održavanje ulične rasvjete) i Programa zimskog održavanja lokalnih i nekategoriziranih puteva na području općine Sapna u zimskom razdoblju (poslovi održavanja prohodnosti puteva), usvojenih od strane Načelnika. S obzirom da JKP Sapna ne posjeduje odgovarajuće kapacitete, JKP Sapna provodi postupak javne nabave i angažira drugu pravnu osobu za pružanje usluga zimskog održavanja lokalnih i nekategoriziranih puteva. Također, Odlukom o povjeravanju komunalnih poslova JKP Sapna, nije regulirano podugovaranje.

Zbog prethodno navedenog, konstatiramo da nisu bili ispunjeni uvjeti za povjeravanje poslova zimskog održavanja lokalnih i nekategoriziranih puteva JKP Sapna u smislu članka 11. Zakona o komunalnim djelatnostima Tuzlanske županije, te da je za navedene usluge Općina trebala provesti postupak nabave sukladno Zakonu o javnim nabavama.

Preporuka:

- ***Potrebno je preispitati Odluku o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti Javnom komunalnom poduzeću Sapna, te istome povjeriti samo poslove za koje ispunjava uvjete za obavljanje istih, a dodjelu***

¹⁴ „Sl. novine Tuzlanske županije“, br. 11/05, 7/07, 8/12 i 14/13

¹⁵ Odluka o povjeravanju komunalnih djelatnosti Javnom komunalnom poduzeću „Sapna“ d.o.o. Sapna, „Sl. glasnik Općine“, br. 3/15 i 4/16

ugovora za obavljanja ostalih komunalnih djelatnosti pravnim osobama vršiti sukladno Zakonu o javnim nabavama.

Izdaci za izradu Prostornog plana Općine Sapna za razdoblje 2013 – 2033. godine (25.623 KM) i regulacijske planove stambeno-poslovne zone centar i industrijsko-poslovne zone 1 (18.468 KM), koji su usvojeni odlukama Općinskog vijeća u kolovozu 2016. godine, također su iskazani na poziciji ostalih nespomenutih usluga. **S obzirom da se radi o nematerijalnim stalnim sredstvima, iste je trebalo klasificirati kao takve.** Također, u momentu usvajanja prostornog plana je bilo potrebno preispitati prvobitno utvrđeni period trajanja istog, s obzirom da su aktivnosti na izradi započele u 2013. godini, a da je plan usvojen u 2016. godini. Pored navedenog, kao ostale nespomenute usluge iskazane su usluge reprezentacije, sanacije i nadzora klizišta, jednokratnih novčanih pomoći i drugi. Zbog navedenog, konstatiramo da pri knjigovodstvenom evidentiranju i klasifikaciji izdataka nisu u svim slučajevima primijenjena konta propisana Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH¹⁶.

Preporuka:

- ***Vršiti knjigovodstveno evidentiranje transakcija i klasifikaciju stalnih sredstava sukladno važećem kontnom planu za proračunske korisnike propisanim Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH.***

Izdaci za naknade skupštinskim zastupnicima iskazani su u neto iznosu 97.866 KM. Odlukom o naknadama za rad u Općinskom vijeću iz 2012. godine koja je bila u primjeni u razdoblju siječanj - studeni 2016. godine, utvrđena je visina naknade – paušala predsjedavajućem Općinskog vijeća u visini 1,2 prosječne plaće u FBiH za prethodno razdoblje od tri mjeseca (1.000 KM), njegovom zamjeniku u visini od 60% (500 KM), te vijećnicima u visini od 44% (367 KM). Sukladno navedenoj Odluci, pravo na punu naknadu ima vijećnik ukoliko prisustvuje svim sjednicama Općinskog vijeća i radnim tijelima, dok se za neopravdane izostanke sa sjednica Općinskog vijeća naknada umanjuje za 15%, a sa sjednica radnog tijela 9%. U navedenom razdoblju održane su samo četiri sjednice Općinskog vijeća, a svim vijećnicima je isplaćena puna naknada za svih deset mjeseci. Odlukom iz studenog 2016. godine naknade su umanjene, te za studeni i prosinac 2016. godini iznose 1,1 prosječne plaće u FBiH za prethodno razdoblje od tri mjeseca (920 KM), njegovom zamjeniku u visini 45% (377 KM) a vijećnicima 33% (277 KM). Odlukama o naknadama za rad u Općinskom vijeću isplata naknade nije uvjetovana aktivnostima, te su vijećnici primali pune naknade, bez obzira na činjenicu da u danom mjesecu nije održana niti jedna sjednica. Poslovnikom Općinskog Vijeća Sapna utvrđeno je održavanje najmanje jedne redovne sjednice mjesečno, a po potrebi i češće, te smatramo neprimjerenim isplate naknada vijećnicima u iznosu 33.852 KM za mjesece u kojima nije bila održana niti jedna sjednica Općinskog vijeća.

Naknade vanjskim suradnicima, članovima stalnih radnih tijela Općinskog vijeća, iskazane su na poziciji Ostali izdaci za druge samostalne djelatnosti u neto iznosu od 4.200 KM. Odlukom povjerenstva Općinskog vijeća iz 2012. godine, imenovano je deset stalnih radnih tijela na razdoblje od četiri godine. Visina naknade vanjskim suradnicima za rad u radnim tijelima Općinskog vijeća iznosi 30 KM mjesečno, uz umanjeno od 9% za neopravdane izostanke sa sjednica, dok vijećnici koji su članovi radnih tijela nemaju pravo na istu. Sa članovima radnih tijela, vanjskim suradnicima nisu zaključeni ugovori niti su donesena rješenja o imenovanju kojim se utvrđuju njihova prava i obveze. Isplata navedenih naknada je vršena kontinuirano, neovisno od toga da li je bilo aktivnosti radnih tijela i bez dokaza o obavljenim poslovima i zapisnika sa sjednica. Zbog prethodno navedenog, konstatiramo da isplate vanjskim suradnicima, članovima radnih tijela Općinskog vijeća, u neto iznosu 4.200 KM, nisu utemeljene i opravdane.

Preporuka:

- ***Odlukom o naknadama za rad u Vijeću regulirati isplatu, na način da se vezuje za prisustvo na sjednicama.***

¹⁶ „Sl. novine FBiH”, br. 60/16

6.1.2.3 Tekući grantovi i drugi tekući rashodi

Tekući grantovi iskazani su u iznosu od 391.533 KM. Proračunom Općine planirani su u iznosu 476.155 KM, što je Izmjenama proračuna umanjeno na 390.274 KM. S obzirom na izvršenje, iskazano je prekoračenje na ovoj poziciji od 1.260 KM. Struktura realiziranih tekućih grantova odnosi se na grantove pojedincima 272.427 KM, na grantove drugim razinama vlasti 62.897 KM, grantove neprofitnim organizacijama 37.358 KM i subvencije javnim i privatnim poduzećima i poduzetnicima 18.851 KM.

Grantovi pojedincima su Izmjenama proračuna planirani u iznosu od 292.906 KM. Iskazani iznos izvršenja od 272.427 KM odnosi se na grant pojedincima za sanaciju objekata (166.233 KM), ostale grantove pojedincima (99.595 KM), stipendije učenicima i studentima (4.500 KM) i grantove raseljenim osobama (2.100 KM).

Grantovi pojedincima za obnovu objekata uništenih i oštećenih uslijed elementarnih nepogoda iskazani su u iznosu 166.233 KM. Odlukom Federalnog stožera civilne zaštite¹⁷ o odobravanju jednokratne novčane pomoći za saniranje šteta općinama Posavske, Tuzlanske, zeničko-dobojske i Srednjobosanske županije, Općini je odobreno 165.000 KM za sanaciju porušenih i oštećenih objekata, što je umanjeno za ranije doznačenih 20.000 KM. Nije sačinjena odluka o načinu raspodjele niti program utroška sredstava, niti je zaključen ugovor sa donatorom koji definira kriterije raspodjele. Raspodjela je izvršena temeljem prijedloga Načelnika kao komandanta Općinskog stožera civilne zaštite Sapna, na način da se doznačena sredstva dodijele prema ranije utvrđenoj listi a da se za ostatak sredstava raspiše javni oglas, što je usvojeno od strane Stožera. Dio sredstava (101.265 KM) je dodijeljen osobama prema rang listama utvrđenim u 2014. godini, nakon provođenja javnog poziva za dodjelu pomoći pri sanaciji uništenih i oštećenih objekata elementarnim nepogodama, a koji nisu bili obuhvaćeni prethodnim projektima pomoći. Na ovaj način dodijeljeno je 70.000 KM za kupovinu dva objekta i 31.265 KM za nabavu materijala za sanaciju oštećenih objekata koji su raspoređeni na 25 korisnika. Iznos od 31.265 KM raspoređen je za 30 korisnika po osnovu raspisanog javnog poziva u kolovozu 2016. godine. Preostali iznos od 11.009 KM je utrošen za financiranje dijela izdatka za kupovinu objekta osobi čiji objekt je u potpunosti uništen tokom poplava 2014. godine (prema rang listi iz 2014. godine). Tripartitni ugovor o dodjeli 35.000 KM za kupovinu stambene jedinice, zaključen je između Općine, Federalnog fonda za pomoć nastradalim područjima od prirodne nesreće na teritoriji FBiH (u daljnjem tekstu: Fond) i korisnika u siječnju 2016. godine. Iako je ugovorom navedeno da se korisniku dodjeljuje 35.000 KM, Fond je Općini doznačio samo dio (21.454 KM), te je razlika (11.009 KM) namirena iz sredstava Federalnog stožera civilne zaštite a 2.537 KM iz drugih izvora. Iako je prethodno navedenom Odlukom predviđeno da se utrošak opravda u roku od šest mjeseci (u lipnju 2016. godine), raspodjela cjelokupnog iznosa sredstava izvršena je krajem 2016. godine, a aktivnosti na sačinjavanju finalnog izvješća o namjenskom utrošku sredstava nisu okončane do završetka revizije finansijskih izvješća.

Ostali grantovi pojedincima se u najvećoj mjeri odnose na jednokratne novčane pomoći braniteljima i članovima njihovih obitelji (58.059 KM), novčane pomoći u slučaju smrti branitelja (25.742 KM) i poticaj rađanju djece (9.715 KM). Novčane pomoći braniteljima i članovima njihovih obitelji i pomoći u slučaju smrti branitelja isplaćuju se na temelju rješenja Ministarstva za braniteljska pitanja Tuzlanske županije, iz sredstava doznačenih od strane istog Ministarstva. Grant pojedincima poticaj rađanju djece utvrđen je proračunom za 2016. godinu. Iskazani izdatak u 2016. godini (9.715 KM) odnosi se na realizaciju Odluke Načelnika o izdvajanju sredstava iz Proračuna Općine za 2015. godinu. Realizacija navedene odluke izvršena je iz Proračuna 2016. godine, u visini od 150 KM po listi djece upisane u matičnu knjigu rođenih u 2015. godini. S obzirom da se rashod odnosi na 2015. godinu, isti je trebalo iskazati u razdoblju na koji se odnosi, sukladno Uredbi o knjigovodstvu proračuna u FBiH i Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u FBiH. Isplata je izvršena putem blagajne, uz obrazloženje da se radi o isplati u vezi sa socijalnom i dječjom zaštitom. S obzirom da je socijalna i dječja zaštita u nadležnosti socijalnih ustanova a da se u ovom slučaju radi o grantu pojedincima, navedene isplate ne mogu se tretirati kao socijalne pomoći u smislu članka 3. stavak (1) točka a) Uredbe o uvjetima i načinu plaćanja gotovim novcem¹⁸. Također, isplate jednokratnih novčanih pomoći iz sredstava općinskog

¹⁷ „Sl. novine FBiH”, br. 96/15

¹⁸ „Sl. novine FBiH”, br. 72/15 i 82/15

proračuna (iskazano 1.250 KM) vrše se preko blagajne. Zbog prethodno navedenog, konstatiramo da nije u potpunosti osigurana primjena odredbi Uredbe o uvjetima i načinu plaćanja gotovim novcem.

Preporuka:

- **Poštovati odredbe Uredbe o uvjetima i načinu plaćanja gotovim novcem, a isplate grantova pojedincima (pomoći ugroženim pojedincima, poticaji rađanju i dr.) vršiti preko bankovnih računa.**
- **Rashode priznavati u momentu kada je obaveza za plaćanje i nastala, bez obzira da li je izvršeno i samo plaćanje, sukladno članku 35. Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH i članku 16. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH.**

Grantovi drugim razinama vlasti planirani su u iznosu 64.732 KM. Iskazano izvršenje od 62.897 KM odnosi se na grant za općinsko izborno povjerenstvo (37.000 KM), grantove mjesnim zajednicama (15.732 KM) i grant za kulturu i druge namjene (10.366 KM). Za doznačena sredstva mjesnim zajednicama nisu dostavljena sva izvješća o utrošku sredstava kako je predviđeno odlukama o odobravanju sredstava, te konstatiramo da nije uspostavljen potpuni nadzor utroška istih.

Grantovi neprofitnim udrugama su proračunom planirani u iznosu od 29.400 KM, dok izvršenje iznosi 37.358 KM, zbog čega je na ovoj poziciji ostvareno prekoračenje od 7.958 KM. Odlukom o izvršenju proračuna predviđeno je da će se sredstva za realizaciju granta neprofitnim udrugama koristiti sukladno Pravilniku o utvrđivanju postupka i kriterija za dodjelu sredstava namijenjenih za financiranje udruga sa sjedištem u Općini, isti nije prezentiran. Raspodjela sredstava korisnicima se ne vrši na temelju javnog poziva i na temelju programa utroška. Korisnici i iznosi su u najznačajnijoj mjeri (21.300 KM) taksativno određeni Proračunom (Crveni križ, udruge branitelja i druga), a dio se dodjeljuje po zahtjevu korisnika. Odlukama Načelnika o odobravanju sredstava nije navedena namjena sredstava, te iako je istima predviđeno da korisnici dostavljaju izvješća o utrošku sredstava sa pratećom dokumentacijom, udruge iste ne dostavljaju.

Zbog prethodno navedenog, smatramo da nije uspostavljen adekvatan nadzor nad utroškom sredstava, te da se dodjeljivanjem sredstava udrugama bez utvrđene namjene korištenja sredstava i bez adekvatnog nadzora ne mogu ostvariti pozitivni efekti u lokalnoj zajednici.

Preporuka:

- **Dodjelu sredstava neprofitnim udrugama vršiti temeljem utvrđenih programa raspodjele i za jasno određene namjene, te uspostaviti nadzor nad utroškom dodijeljenih sredstava korisnicima.**

Na poziciji **Subvencije javnim poduzećima**, za koje je izmjenama proračuna planirano 2.606 KM, iskazano je izvršenje od 18.322 KM. Najznačajniji dio iskazan na ovoj poziciji (12.707 KM) odnosi se na izmirenje obveze po kreditu Javnog poduzeća Regionalna deponija Zvornik, u kojem je Općina Sapna jedan od devet osnivača i za čije zaduženje je dana garancija u slučaju neizmirenja obveza. Navedeni izdatak je trebalo evidentirati kao izdatak za otplatu duga, sukladno kontnom planu, propisanim Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH.

6.1.2.4 Izdaci za nabavu stalnih sredstava

Izdaci za nabavu stalnih sredstava realizirani su u iznosu 462.819 KM. Struktura nabavljenih stalnih sredstava je sljedeća: rekonstrukcija i investicijsko održavanje 183.735 KM, građevine 162.147 KM, uredska i prijevozna oprema 54.434 KM, stalna sredstva u obliku prava 52.005 KM i zemljište 10.498 KM. Općina nije sačinila Plan kapitalnih ulaganja sukladno članku 20. i 22. Zakona o proračunima u FBiH. Nadležne općinske službe nisu prezentirale dokumentaciju temeljem koje bismo potvrdili da postoji strategija ili plan ulaganja iz općinskog proračuna u projekte (lokacija, vrsta radova, potreban iznos sredstava ili dinamika radova usklađena sa rokovima u zaključenim ugovorima), što je bila obveza utvrđena Zakonom o proračunima u FBiH. Na temelju uvida u dokumentaciju, konstatirano je da se usluge nabave stalnih sredstava nisu u većini slučajeva izvršavale u rokovima utvrđenim ugovorima. Rokovi izvođenja radova uglavnom nisu poštovani od strane dobavljača „Izgradnja“ d.o.o. iz Teočaka. Navedeni dobavljač je obavljao sljedeće poslove: izgradnja kanalizacijskog kolektora Međeđa, sanacija



klizišta Goduš, kao i proširenje lokalnog puta Sapna – Vitnica. Postupak izbora dobavljača obrazložen je u točki 8. Javne nabave.

Imajući u vidu naprijed navedeno, konstatiramo da Općina nije prezentirala dokumentaciju o planiranim izdacima za 2016. godinu, niti je u obrazloženju proračuna navela potpune podatke o lokaciji, vrsti radova, potrebnim iznosima sredstava i dinamiku radova, što je bila obveza sukladno Zakonu o proračunima u FBiH.

Preporuka:

- **Potrebno je sačinjavati Plan ulaganja proračunskih sredstava za realizaciju kapitalnih projekata, sukladno članku 20. i 22. Zakona o proračunima u FBiH, u kojem će se precizno definirati korisnik, lokacija, vrsta potrebnih radova, kao i planirani iznos sredstava.**

6.1.2.5 Izdaci za otplatu dugova

Izdaci za otplatu dugova realizirani su u iznosu od 53.380 KM što predstavlja izvršenje 92% od plana, a u odnosu na prethodnu godinu više je za 17.709 KM. Navedeni izdaci odnose se na servisiranje obveza domaćeg pozajmljivanja sukladno otplatnom planu, na temelju Ugovora o kreditnim zaduženjima kod Raiffeisen Bank, koji su potpisani 2014. i 2016. godine.

6.1.3 Financijski rezultat

Prema objavljenom Godišnjem izvješću o izvršenju proračuna Općine Sapna za 2016. godinu, iskazano je ostvarenje prihoda i primitaka u odnosu na rashode i izdatke, kako slijedi:

R. br.	Opis	Proračun za 2016. godinu	Izvršenje proračuna u 2016. godini	Izvršenje proračuna u 2015. godini	Index (4/3)
1	2	3	4	5	6
I	PRIHODI	2.639.382	2.330.361	2.742.566	88
I 1.	Prihodi od poreza	1.448.426	1.453.483	1.447.713	100
I 2.	Neporezni prihodi	370.198	362.316	343.220	97
I 3.	Primljeni grantovi i donacije	782.943	514.562	951.633	65
I 4.	Neutrošena sredstva od kredita	37.815	0	0	
II	RASHODI	2.085.614	2.020.384	2.193.887	97
II 1.	Tekući rashodi	1.674.743	1.615.996	1.696.426	96
II 2.	Tekući grantovi	390.274	391.533	493.347	100
II 3.	Kapitalni grantovi	4.997	4.997	0	100
II 4.	Izdaci za kamate	8.000	7.858	4.114	98
II 5.	Tekuća pričuva	7.600	0	0	
III	TEKUĆI SUFICIT (TEKUĆI DEFICIT) I – II	553.768	309.977	548.679	56
IV	NETO NABAVA ST.SREDST. (IV 2. – IV 1.)	666.712	462.819	604.464	69
IV 1.	Primici od prodaje stalnih sredstava	0	0	0	
IV 2.	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	666.712	462.819	604.464	69
V	UKUPAN SUFICIT (UKUPAN DEFICIT) III – IV	(112.944)	(152.842)	(55.785)	135
VI	NETO POVEĆANJE (SMANJENJE) FINACIJSKE IMOVINE (VI 1. – VI 2.)	0	0	0	
VI 1.	Primici od financijske imovine	0	0	0	
VI 2.	Izdaci za financijsku imovinu	0	0	0	
VII	NETO ZADUŽIVANJE (NETO OTPLATE DUGOVA) (VII 1. – VII 2.)	242.000	246.620	(35.671)	102
VII 1.	Primici od zaduživanja	300.000	300.000	0	100
VII 2.	Izdaci za otplate dugova	58.000	53.380	35.671	92
VIII	UKUPAN FINACIJSKI REZULTAT (V + VI + VII)	129.056	93.778	(91.456)	73



Prema podacima iz bilance stanja, na dan 31.12.2016. godine, ukupan neraspoređeni višak rashoda nad prihodima iznosi:

	31.12.2016.	31.12.2015.	Indeks
NERASPOREĐENI VIŠAK RASHODA NAD PRIHODIMA	542.415	731.829	74

U Godišnjem izvješću o izvršenju Proračuna Općine iskazano je 2.601.567 KM ukupno planiranih prihoda Općine, a nije naveden stvaran iznos od 2.639.374 KM, kako je odobreno Proračunom Općine (Rebalans) za 2016. godinu. Iako nije prezentirana dokumentacija za iskazano smanjenje u iznosu od 37.815 KM, obaviješteni smo od strane odgovorne osobe da se umanjeni iznos prihoda odnosi se na neutrošena sredstva od kredita iz prethodnih godina, koja su već ranije prihodovana.

Na temelju navedenog nismo se uvjerali da se u potpunosti vrši pravilno knjigovodstveno evidentiranje kao i dosljedna provedba zakonskih i ostalih propisa vezano za točan i istinit prikaz finansijskih izvješća.

Kao što se vidi iz tabele, a prema obrascu Bilance stanja (BS), iskazan je neraspoređeni višak rashoda nad prihodima (akumulirani deficit) od 542.415 KM. U Godišnjem izvješću o izvršenju proračuna (GIP) iskazani su ukupni prihodi i primici u iznosu 2.630.361 KM i ukupni rashodi i izdaci u iznosu od 2.536.583 KM, te ukupan finansijski rezultat za 2016. godinu iznosi 93.778 KM. Slijedom prethodno navedenog, akumulirani deficit (višak rashoda nad prihodima) na dan 31.12.2016. godine trebao je iznositi 638.051 KM (akumulirani deficit za 2015. godinu od 731.829 KM, umanjen za ostvareni suficit u 2016. godini od 93.778 KM), a iskazan je iznos od 542.415 KM. Nije obrazložena **utvrđena razlika od 95.636 KM** iskazana na poziciji akumuliranog deficita u bilanci stanja na dan 31.12.2016. godine. Imajući u vidu navedeno, konstatiramo da unutarnje kontrole ne funkcioniraju u ovom dijelu te da zatvaranje konta i utvrđivanje finansijskog rezultata nije vršeno sukladno odredbama članaka 34., 42., 50. i 54. Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH.

Zbog prethodno navedenog, konstatiramo da iskazani akumulirani deficit u bilanci stanja od 542.415 KM ne odgovara stvarnom stanju, te da nisu izvršena ispravna evidentiranja u ovom dijelu, sukladno Pravilniku.

Preporuka:

- **Utvrđiti stvarno stanje akumuliranog deficita na dan 31.12.2016. godine, te provesti korektivna knjiženja s ciljem iskazivanja istinitog i fer stanja akumuliranog deficita Općine, a zatvaranje konta i utvrđivanje finansijskog rezultata vršiti sukladno Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u FBiH.**

6.2 BILANCA STANJA

Obrazac „Bilanca stanja na dan 31.12.2016. godine“ dan je u Priritku Izvješća, dok se u ovom dijelu konstatira utvrđeno činjenično stanje po glavnim pozicijama.

6.2.1 Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe

Gotovina, na kraju fiskalne godine, iskazana u Glavnoj knjizi iznosi 309.001 KM, od čega se na blagajnu odnosi 316 KM. Na temelju stanja novčanih sredstava (prema izvodima banke 308.651 KM, stanje na deviznom računu 114 KM i stanja blagajne 316 KM), utvrdili smo neslaganje novčanih sredstava sa iskazanim stanjima u Glavnoj knjizi u iznosu od 80 KM.

U finansijskim izvješćima iskazana su kratkoročna potraživanja u iznosu od 22.012 KM i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 8.707 KM, kratkoročni plasmani u iznosu od 20.250 KM i kratkoročna razgraničenja u iznosu od 97.440 KM. Najveći dio potraživanja odnosi se na potraživanja iz ranijih razdoblja. Od ukupnih potraživanja, stvorenih temeljem izdanih rješenja za zakup zemljišta, koje je Općina trebala usuglasiti sa dužnicima na dan 31.12.2016. godine, putem konfirmacija – izvoda otvorenih stavki, konstatiramo da nisu poslane konfirmacije, iako je obveza regulirana člankom 28.

Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH. S obzirom da nije vršen popis potraživanja, niti je izvršeno usuglašavanje knjigovodstvenih evidencija potraživanja sa pomoćnom evidencijom, ne potvrđujemo stanja potraživanja. Općina nema evidentiranih sumnjivih i spornih potraživanja. Naplata potraživanja se provodi upućivanjem opomena dužnicima, koje se prihoduju bez poduzimanja drugih mjera naplate. Iz prezentirane dokumentacije utvrđeno je da se ne vode pomoćne knjige potraživanja po komitentima, koja čini temelj za redovito i svakodnevno praćenje dospelosti svakog potraživanja.

Provedenom revizijom konstatirano je da su na kontima potraživanja iskazana potražna salda (obaveza) u iznosu od najmanje 111.042 KM, koja su umanjila stvarni iznos potraživanja. S obzirom da nije izvršen cjelovit popis i usuglašavanje stanja, te da se evidentiranje transakcija koje imaju za posljedicu ovako iskazana stanja odnose na ranije godine, nije utvrđeno da li se radi o stvarnim obavezama (iskazanim pretplatama dužnika) ili pogrešnom načinu evidentiranja.

Kratkoročni plasmani (20.250 KM) odnose se na potraživanja po osnovu danih pozajmica poduzetnicima iz 2008. godine, za koja nije izvršeno usuglašavanje sa dužnicima.

Kratkoročna razgraničenja iskazana su u iznosu od 97.440 KM. Po izjavi odgovorne osobe radi se o početnim saldima iz 2010. godine, za koja nije prezentirana dokumentacija.

Temeljem navedenog, konstatiramo da je na poziciji kratkoročnih potraživanja u bilanci stanja iskazan pogrešan iznos od najmanje 111.042 KM (potražni saldo) koji je rezultat evidentiranja transakcija ranijih godina i za koji nije utvrđeno da li se radi o stvarnoj obvezi Općine ili pogrešnom načinu evidentiranja. Također, Općina nije usuglasila knjigovodstveno sa stvarnim stanjem potraživanja na dan 31.12.2016. godine, stanja nisu usuglašena sa komitentima, niti je izvršen detaljan popis potraživanja za 2016. godinu, nije postupljeno sukladno članku 25. i 28 Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, članka 7. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH i članka 60. Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH.

Preporuke:

- ***Potrebno je izvršiti detaljnu analizu iskazanih potraživanja, temeljem uvida u dokumentaciju i način evidentiranja ranijih godina, utvrditi stvarno stanje potraživanja te poduzeti aktivnosti na korekcijama iskazanih stanja, sukladno nalazima.***
- ***Izvršiti cjeloviti popis potraživanja i usuglasiti stanja sa dužnicima sukladno člancima 25. i 28. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH i gore navedenim propisima, s ciljem istinitog i fer iskazivanja u knjigovodstvenim evidencijama.***

6.2.2 Stalna sredstva

U financijskim izvješćima Općine Sapna na dan 31.12.2016. godine iskazana su stalna sredstva sadašnje vrijednosti 10.539.250 KM, od čega se na neotpisanu (sadašnju) vrijednost stalnih sredstava odnosi 10.425.757 KM, a na dugoročne plasmane 113.493 KM. Dugoročni plasmani vezani su za ranija razdoblja, a odnose se na davanja pozajmljivanja poduzetnicima (2.993 KM) i učešće u dionicama javnih i privatnih poduzeća (Kahrib - Sapna 100.500 KM i Rubus – Sapna 10.000 KM).

Uvidom u iskazana stalna sredstva i izvore sredstava, evidentno je neslaganje sredstava i izvora sredstava za 31.239 KM. S obzirom na neslaganje stalnih sredstava i izvora sredstava, smatramo da sustav unutarnjih kontrola nije osigurao da stalna sredstva i izvori sredstava budu točno i pravilno iskazana u financijskom izvješću „Bilanca stanja“ na dan 31.12.2016. godine, što nije sukladno članku 11. i 21. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, članku 17. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH i članka 65. Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH.

Uvidom u dokumentaciju vezanu za zgrade koje su iskazane u nabavnoj vrijednosti od 2.836.672 KM (ispravka vrijednosti 361.256 KM), utvrđeno je da se u poslovnim knjigama nalazi 12 poslovnih zgrada, 31 stan i nedovršena Sportska dvorana. Općina ne posjeduje vjerodostojnu dokumentaciju o vlasništvu i posjedu na temelju koje je izvršeno evidentiranje u poslovnim knjigama. Za uzeti uzorak zgrade Općine, Općinska služba za urbanizam dostavila je zemljišno knjižni izvadak, temeljem kojeg se ne može utvrditi vlasništvo. Zgrada Općine je u svojini nekadašnje Osnovne škole. S obzirom da Općina

nema vlastitu Zemljišnu knjigu, a ista je dislocirana u Zvorniku, otežana je izrada baze podataka koja bi bila potpuna i vjerodostojna. Sportska dvorana u iznosu od 1.045.611 KM, evidentirana je kao stalno sredstvo a da nije okončana izgradnja, niti je donesena Odluka o aktiviranju osnovnog sredstva (nije izvršena primopredaja radova, tehnički prijem i sl). Za istu se vrši obračun amortizacije. Također, Općina nije pravilno klasificirala nematerijalnu imovinu u iznosu od 13.931 KM, a odnosi se na izradu elaborata, plan zaštite od požara i projekat škole.

Nematerijalna imovina (stalna sredstva u obliku prava) iskazana su u iznosu od 1.299.074 KM, a čine je softveri i licence u vrijednosti 128.104 KM i osnivačka ulaganja (studije izvodljivosti projektne pripreme) u iznosu od 264.656 KM, kao i ostala stalna sredstva u obliku prava u iznosu od 906.314 KM. Najznačajniji dio stalnih sredstava u obliku prava odnosi se na Regulaciju korita rijeke Sapne i Kanalizacijski kolektor MZ Međeđa – Novo Naselje. Stanje na početku godine ostalih stalnih sredstava u obliku prava iznosila su 803.786 KM, dok je povećanje nabavne vrijednosti u 2016. godini iznosilo 102.528 KM. Od momenta evidentiranja na poziciju nematerijalne imovine, ostala stalna sredstva bila su u uporabi. Uvidom u dokumentaciju utvrdili smo da ostala stalna sredstva u obliku prava se odnose na kapitalna ulaganja, koja su evidentirana u poslovnim knjigama Općine.

Uvidom u dokumentaciju konstatirano je da se ne vodi pomoćna knjiga kapitalne imovine propisana člankom 7. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH i člankom 59. Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH.

Preporuke:

- ***Poduzeti mjere i aktivnosti na utvrđivanju vlasništva imovine Općine, na koju ima pravo korištenja i raspolaganja, te na temelju vjerodostojne dokumentacije vršiti upis prava na nekretninama, kako bi imovina bila istinito i fer iskazana.***
- ***Voditi knjigu kapitalne imovine kao jednu od obveznih pomoćnih evidencija sukladno članku 7. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH i članku 59. Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH.***

6.2.3 Kratkoročne obveze i razgraničenja

Kratkoročne obveze u bilanci stanja iskazane su u iznosu 771.187 KM, kratkoročna razgraničenja 270.416 KM, a finansijski i obračunski odnosi sa povezanim osobama 10.715 KM.

Strukturu kratkoročnih obveza čine: obveze prema dobavljačima fizičkim i pravnim osobama (446.813 KM), obveze prema uposlenima (298.768 KM) i kratkoročne kredite i zajmove (25.606 KM).

Na poziciji obveza prema dobavljačima pravnim osobama iskazane su pretplate (avansi) od najmanje 3.090 KM, a 3.533 KM iskazano je kao obveza ranijih godina za korištenje proračunskih sredstava, za što nije prezentirana adekvatna dokumentacija. Pored prethodnog, nije prezentirana ni dokumentacija u vezi sa iskazanom obvezom iz ranijih godina po osnovu primljenih zajmova (25.606 KM), niti za iskazani iznos finansijskih obračuna sa drugim osobama (10.715 KM).

Obveze prema zaposlenim iskazane su u iznosu 298.768 KM. Na temelju uvida u dokumentaciju, konstatiramo da do 31.12.2016. godine nisu izmirene obveze po osnovu neto plaća, poreza i doprinosa za studeni i prosinac 2016. godine (142.732 KM, izmirene u siječnju i veljači). Napominjemo da je isplata plaća i naknada je na trećem mjestu po prioritetima izvršavanja proračuna, (poslije servisiranja duga i plaćanja obveza po sudskim presudama). Obveze za topli obrok i prijevoza na posao tekućeg razdoblja iskazane su u poslovnim knjigama na poziciji razgraničenja, što nije u skladu sa važećim kontnim planom. Razlika između iskazanog iznosa obveza i neplaćenih obveza za plaće iz 2016. godine od 156.036 KM odnosi se na obveze ranijih godina za koje nije utvrđeno da li su rezultat pogrešnog knjigovodstvenog evidentiranja i klasifikacije ili neizvršenja plaćanja. S obzirom na kašnjenje isplate

plaća i doprinosa, nije postupljeno sukladno članku 79. Zakona o radu¹⁹ i članku 11. Zakona o doprinosima²⁰.

Preporuka:

- ***Poduzeti aktivnosti kako bi se isplata plaća i pripadajućih poreza i doprinosa vršila u rokovima utvrđenim člankom 79. Zakona o radu i člankom 11. Zakona o doprinosima sukladno prioritetima utvrđenim Odlukom o izvršavanju proračuna.***

Kratkoročna razgraničenja (270.416 KM) odnose se na razgraničene prihode (297.510 KM), ostala razgraničenja (62.930 KM) i razgraničene rashode (-90.024 KM). Najznačajniji dio razgraničenih prihoda odnosi se na primljena i neutrošena sredstva od Federalnog ministarstva raseljenih osoba i izbjeglica (150.000 KM) i Vlade FBiH (50.000 KM) za izgradnju sportske dvorane u Sapni. Nije prezentirana dokumentacija i nije utvrđeno u kojem razdoblju su evidentirana ostala razgraničenja u iznosu (62.930 KM) i razgraničeni prihod od 18.267 KM. Na poziciji razgraničenih rashoda, umjesto na poziciji obveza, evidentirane su obveze prema Centru za socijalnu skrb, obveze prema uposlenicima za topli obrok i prijevoz na posao i sa posla za razdoblje listopad - prosinac i drugo. Pored navedenog, u poslovnim knjigama je evidentirano razgraničenje za nefakturiranu zakupninu od 18.301 KM, za koje je konstatirano da se odnosi na ranije godine i da ne postoji relevantna dokumentacija.

Uzimajući u obzir prethodno navedeno, na poziciji kratkoročnih obveza iskazan je iznos od najmanje 195.890 KM, a na poziciji kratkoročnih razgraničenih prihoda i rashoda od najmanje 99.498 KM za koje nije utvrđeno na koje transakcije se točno odnose, iz kojih razdoblja datiraju i za koje nije prezentirana prateća dokumentacija.

Preporuka:

- ***Izvršiti detaljnu analizu iskazanih stanja na pozicijama kratkoročnih obaveza i razgraničenja, usuglasiti stanja sa dobavljačima, te sukladno nalazima provesti odgovarajuće mjere.***

6.2.4 Dugoročne obveze i razgraničenja

Dugoročne obveze iskazane su u iznosu 293.251 KM, a odnosi se na glavnici duga po domaćim kreditima. Kamata u iznosu od 25.606 KM, evidentirana je na poziciji kratkoročnih obveza.

Općina koristi dva kredita. Po prvom kreditu iskazana je obveza na dan 31.12.2016. godine u iznosu od 12.058 KM. Radi se o kreditu u iznosu od 100.000 KM, podignut 2014. godine uz efektivnu kamatnu stopu od 7,30%. Kredit se koristi za sufinanciranje projekata nabave opreme, te za prikupljanje i odvoz smeća sa područja Općine. Drugi kredit uzet je u 2016. godini. Obveza po istom iskazana je u iznosu od 281.193 KM. Odluku o kreditnom zaduženju Općine u 2016. godini u iznosu od 300.000 KM donijelo je Općinsko vijeće. Provedenim konkurentskim zahtjevom (05.04.2016. godine), Ugovorni organ je zaključio ugovor sa povoljnijom, Raiffeisen bankom. Kredit se otplaćuje u 45 jednakih mjesečnih anuiteta do 02.06.2020. godine, uz efektivnu kamatnu stopu od 4,08%. Namjena kredita je sufinanciranje deficita proračuna Općine iz ranijih razdoblja i novi razvojni projekti.

6.2.5 Popis sredstava i obveza

Odlukom Načelnika Općine od 22.12.2016. godine formirana su povjerenstva za popis sredstava, obveza i izvora sredstava. Imenovani članovi povjerenstva za popis su materijalno i financijski zaduženi za sredstva koja se popisuju i vode knjigovodstvenu evidenciju potraživanja i obveza, što nije sukladno članku 68. Pravilnika o knjigovodstvu.

Popison nisu obuhvaćena stalna sredstva iskazana u Glavnoj knjizi u iznosu od 1.976.390 KM, koja se odnose na: ostala stalna sredstva u obliku prava (906.313 KM), sredstva u pripremi (805.420 KM) i osnivačka ulaganja (264.656 KM).

¹⁹ „Sl. novine FBiH”, br. 26/16

²⁰ „Sl. novine FBiH”, br. 35/98, 54/00, 16/01, 37/01, 1/02, 17/06, 14/08 i 91/15

Uvidom u Izvješće središnjeg popisnog povjerenstva utvrdili smo također, da nisu popisana potraživanja niti obveze pojedinačno po kupcima i dobavljačima. Struktura nabavljenih stalnih sredstava ne odgovara knjigovodstvenim evidencijama, manja je za 264.655 KM. Vezano za novčana sredstva, prema Zapisniku povjerenstva za popis novčanih sredstava, Općina na dan 31.12.2016. godine raspolaže sa 309.076 KM. Međutim, u knjigovodstvenim evidencijama navedeno je da su sredstva na transakcijskim računima i blagajni iznosila ukupno 309.001 KM.

Povjerenstva su provela popis, sačinila su naturalne popisne liste u koje su članovi povjerenstva unosili podatke o količinama. Iste nisu potpune, niti pouzdane, ne sadrže inventurne brojeve za sva sredstva. Također, je konstatirano da se ne vodi pomoćna knjiga kapitalne imovine propisana Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH, Uredbom o računovodstvu proračuna u FBiH i Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH.

Povjerenstvo za provođenje popisa na dan 31.12.2016. godine je dalo prijedlog za otpis 12 stalnih sredstava za koja je konstatirala da su izvan upotrebe, a po priloženoj listi. Priložena lista nije ovjerena od strane članova povjerenstva, nije navedeno obrazloženje za rashodovanje. Ukupna vrijednost sredstava predloženih za rashodovanje je 2.695 KM. Nije evidentiran prijenos navedenih sredstava na sredstva izvan upotrebe na dan 31.12.2016. godine. Donesena je Odluka o rashodovanju, a nije prezentirana odluka o načinu otuđenja sredstava (fizičko uništenje, prodaja ili donacija).

Zbog prethodno navedenog, konstatiramo da rashodovanje sredstava nije provedeno temeljem validne i kompletne dokumentacije i sukladno članku 69. Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH.

S obzirom da sva stalna sredstva nisu u cijelosti obuhvaćena redovnim popisom, smatramo da isti nije obavljen u potpunosti i kvalitetno, a nije ni izvršeno usuglašavanje stanja u poslovnim knjigama sa stvarnim stanjem.

Imajući u vidu naprijed navedeno, konstatiramo da Općina nije izvršila cjelovit popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31.12.2016. godine temeljem vjerodostojne dokumentacije, niti je izvršeno usklađivanje sa stvarnim stanjem, sukladno članku 25. i 28. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, članku 18. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH i članku 67. Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH.

Preporuka:

- ***Izvršiti usklađivanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem sredstava i izvora sredstava i obveza, temeljem cjelovitog, sveobuhvatnog i točnog popisa imovine i obveza, provedenim sukladno članku 25. i 28. Zakona o računovodstvu i reviziji, članku 18. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH i članku 67. Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH.***

6.3 IZVJEŠĆE O NOVČANIM TOKOVIMA

U Izvješću o novčanim tokovima, iskazani su ukupni novčani primici u iznosu od 2.630.361 KM i ukupne novčane isplate u iznosu od 2.385.867 KM, što je rezultiralo pozitivnim novčanim tokom. Neto novčani primici iznose 244.494 KM, a saldo gotovine na početku godine iznosi 64.507 KM.

S obzirom da saldo gotovine na kraju godine nije usuglašeno sa stanjem novčanih sredstava na transakcijskim računima (vezano za točku 6.2.1 Izvješća), ne potvrđujemo točnost Izvješća o novčanom toku.

Obrazac „Izvješće o novčanim tokovima za razdoblje od 01.01 do 31.12.2016. godine“ dan je u Priritku Izvješća.

7. VANBILANČNA EVIDENCIJA

U vanbilačnoj evidenciji nisu evidentirane garancije dane na kreditno zaduženje JP „Regionalna deponija“ Zvornik, u kojem je Općina jedan od devet osnivača. Navodimo da je u 2016. godini Općina izmirila 12.707 KM (glavnica i kamata) neizmirenog duga po ovom osnovu.

8. JAVNE NABAVE

Općina je 13.01.2016. godine donijela Plan javnih nabava za 2016. godinu u iznosu od 110.700 KM, a izmjenama i dopunama Plana (14.10.2016. godine), dodan je 21 postupak sa ukupnom vrijednošću od 646.703 KM, dok je izmjenama i dopunama Plana od 08.12.2016. godine, dodano još osam postupaka sa iznosom od 23.251 KM. Sukladno navedenom u 2016. godini planirano je 36 postupaka, od čega se 16 postupaka javnih nabavi odnosi na izravne sporazume po kvartalima. Planirana sredstva za nabavu radova, roba i usluga iznose 780.654 KM.

Zakonom o proračunima u FBiH propisano je da proračunski korisnik izrađuje prijedlog plana nabave stalnih sredstava koji mora biti usuglašen sa prijedlogom finansijskog plana proračunskog korisnika. Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da su predloženi kapitalni projekti ugrađeni u Proračun Općine za 2016. godine. Iako je Općina sačinila Plan javnih nabavi sa dvije izmjene, istim nisu obuhvaćena stalna sredstva, odnosno nije sačinjen poseban Plan nabavi stalnih sredstava, koji je trebao biti usklađen sa Proračunom Općine, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH.

U istoj godini provedeno je 56 postupaka javnih nabavi, te su zaključeni ugovori o javnim nabavama, u ukupnom iznosu od 866.587 KM. Na temelju provedenih otvorenih postupaka zaključena su tri ugovora, u vrijednosti od 377.170 KM, deset ugovora u vrijednosti od 225.177 KM putem konkurentskog zahtjeva, dok je 43 ugovora u vrijednosti od 264.240 KM zaključeno izravnim sporazumom.

Planirana javna nabava u tekućoj godini u iznosu od 8.547 KM, (Izrada idejnog rješenja za spomen obilježje poginulim braniteljima Armije BiH), nije provedena, dok provedeni postupak nabave teretnog vozila u iznosu od 51.000 KM nije planiran. Nastavak izgradnje Sportske dvorane u Sapni, planiran u iznosu od 353.849 KM, nije realiziran u 2016. godini, nego je za LOT 1 u toku realizacija ugovora, a za LOT 2 provodi se otvoreni postupak u 2017. godini.

Revidirali smo tri postupka dodjele ugovora dodijeljena putem otvorenog postupka, u vrijednosti od 377.170 KM (Rješavanje problema Roma u oblasti stambenog zbrinjavanja u Općini Sapna 172.220 KM, Rekonstrukcija kolovoza na lokalnom putu za Šarce 153.950 KM (dionica puta Šarci – put Rožanj) i Nabava teretnog motornog vozila 51.000 KM), zatim tri postupka dodjele ugovora konkurentskim zahtjevom za dostavu ponuda u vrijednosti od 68.728 KM i četiri izravna postupka u vrijednosti od 24.704 KM.

Provedenom revizijom dokumentacije vezane za navedene nabave, kao i za druge postupke, konstatirano je da su nabave pokretane temeljem Odluke Načelnika o pokretanju postupka na zahtjev nadležne službe, da je povjerenstvo imenovano od strane Načelnika sukladno članku 13. Zakona o javnim nabavama BiH²¹ (u daljnjem tekstu – Zakon), izvršilo verifikaciju i rangiranje prispjelih ponuda, a temeljem prijedloga povjerenstva, Načelnik je donosio odluke o sklapanju ugovora sa najpovoljnijim ponuđačima, dok je objava obavijesti o dostavljanju izvješća o postupcima javnih nabavi u informacijski sustav vršena sukladno članku 123. Zakona.

Ugovorom o donaciji sklopljen između World Vision International u BiH, Općine i vlasnika obiteljskih stambenih objekata regulirana su prava i obveze za projekat „**Rješavanje problema Roma u oblasti stambenog zbrinjavanja**“ u Općini Sapna u iznosu od 172.220 KM. Predmet Ugovora je planiranje, rekonstrukcija i sanacija 6 stambenih jedinica za socijalno ugrožene Romske obitelji po modelu „ključ u ruke“, a vlasništvo su korisnika. Projekat financiraju Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH i međunarodna asocijacija World Vision, a implementira ga World Vision BiH, u suradnji sa Općinom. Postupak odabira dobavljača vršila je Općina, zajedno sa World Vision. Ugovorom o izvođenju radova zaključen 05.10.2016. godine, nakon okončanja otvorenog postupka javne nabave radova za realizaciju projekta, regulirana su prava i obveze Word Vision International u BiH, Općine i odabranog dobavljača („Inter Ext“, d.o.o. Banovići).

²¹ „Sl. novine FBiH“, br. 39/14

Za izvođenje radova na izgradnji **kanalizacijskog kolektora mjesne zajednice Međeđa** u naseljima Novo naselje i Grabovica osigurana su sredstva od strane Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Tuzlanske županije (59.632 KM) i Fonda za zaštitu okoliša FBiH (40.000 KM). Povjerenstvo za javne nabave, provelo je otvoreni postupak, te utvrdilo da su pristigle dvije ponude („Izgradnja“ Teočak i „TB Inženjering“ Tuzla). Sa izabranim dobavljačem „Izgradnja“ d.o.o. zaključen je ugovor o izvođenju radova na izgradnji kanalizacijskog kolektora u Međeđi (u iznosu od 99.632 KM). Iako rok za izvođenje radova nije utjecao na izbor dobavljača, navedenim ugovorom dobavljač se obavezao izvesti radove u roku od 30 dana od dana uvođenja u posao (7 dana od dana zaključivanja ugovora). Napominjemo da je Odluka o izboru izvođača radova donesena u studenom 2015. godine, da nije naveden datum zaključivanja ugovora, a da je Zapisnik o primopredaji radova sačinjen 09.11.2016. godine. Dobavljač nije uveden u posao u roku od 7 dana. Iako je člankom 13. Ugovora navedeno, da, ako se radovi ne završe u roku, dobavljač je dužan Investitoru platiti ugovornu kaznu za svaki tjedan zakašnjenja (0,5% vrijednosti ugovora), Općina nije poduzimala aktivnosti naplate penala za neizvršene radove u propisanom roku. Zaključenim ugovorom definirano je da viškovi radova, nepredviđeni radovi i naknadni radovi mogu iznositi do 10% vrijednosti ugovora. Ugovorom je također definirano da će se provoditi postupci javnih nabava sukladno Zakonu, u slučaju da nepredviđeni radovi prelaze 10%.

Nakon provedenog konkurentskog postupka za nabavu radova za **sanaciju klizišta „Goduš“** od strane Načelnika donesena je Odluka o dodjeli ugovora (25.01.2016. godine u iznosu od 66.208 KM) ponuđaču „Izgradnja“ d.o.o. Teočak, koji je bio i jedini ponuđač. Sanacija klizišta financirana je od strane Federalnog ministarstva prostornog uređenja (74.601 KM) i Općine (8.289 KM). Sa navedenim ponuđačem je zaključen ugovor u veljači 2016. godine, sa rokom završetka radova od 30 dana od dana uvođenja u posao (7 dana od dana zaključivanja ugovora). Uvođenje u posao nije obavljeno niti su radovi izvršeni u roku. Tenderskom dokumentacijom, u okviru premjera radova, navedeni su nepredviđeni radovi u iznosu od 5% cjelokupne vrijednosti radova (2.695 KM), koji su fakturirani kroz prvu privremenu situaciju u točno navedenom iznosu. Zaključenim ugovorom predviđeni su viškovi i nepredviđeni radovi u iznosu od dodatnih 10%. Sa spomenutim dobavljačem zaključen je i aneks ugovora za izvođenje dodatnih radova odvodnje površinskih i podzemnih voda u iznosu 8.997 KM.

Dobavljač je ispostavio fakturu u srpnju 2016. godine za prvu privremenu situaciju za radove u cjelokupnom iznosu po osnovnom ugovoru (66.208 KM), uključujući i točan iznos planiranih nepredviđenih radova navedenih u ponudi (2.695 KM). Okončana situacija za radove po aneksu ugovora ispostavljena je u kolovozu 2016. godine. Aneksom ugovora navedeno je da se isti zaključio zbog činjenice da se radovi ne mogu tehnički i ekonomski odvojiti od osnovnog ugovora te da je aneks zaključen uz poziv na članak 24. stavak (1) točka a) Zakona (posebni uvjeti za primjenu pregovaračkog postupka bez objave obavještenja). Na temelju uvida u dokumentaciju, konstatiramo da pregovori nisu ni vođeni, nego da je ugovor dodijeljen po uvjetima (radovi, količina i cijene) navedenim u predmjeru radova potpisanim od strane izvođača, nadzornog organa i investitora (Općina).

Nabava radova za proširenje lokalnog asfaltnog puta Sapna – Vitnica vršen je na temelju ugovora u iznosu od 53.163 KM, zaključenog sa dobavljačem „Izgradnja“ d.o.o. Teočak koji je bio i jedini ponuđač, nakon provedenog konkurentskog postupka. Zaključenim ugovorom regulirano je da viškovi radova odnosno nepredviđeni radovi mogu iznositi do 10% od vrijednosti ovog ugovora. Sa navedenim dobavljačem zaključen je aneks ugovora (26.04.2016. godine), za izvođenje radova na proširenju lokalnog puta kao i sanaciju lokalnih oštećenja u iznosu od 15.566 KM. I u ovom slučaju nisu vršeni pregovori sa dobavljačem, iako se u aneksu pozivaju na ispunjenost posebnih uvjeta za provođenje pregovaračkog postupka bez objave obavještenja.

Zbog prethodno navedenog, navodimo da su zaključeni aneksi ugovora za dodatne radove za koje je konstatirano da se nisu mogli odvojiti od temeljnog ugovora. Iako je u aneksu navedeno da se isti zaključuje zbog ispunjenosti uvjeta za provođenje pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, nisu vršeni pregovori sa dobavljačima te je zaključen aneks, a ne ugovor nakon provođenja postupka, sukladno Zakonu.

Ukupna vrijednost nabave motornog teretnog vozila nosivosti 2 tone za prikupljanje i odvoz otpada, iznosila je 51.000 KM. Nabava je financirana iz sredstava Ministarstva prostornog uređenja i

zaštite okoliša Tuzlanske županije (50.019KM) i dijela sredstava Općine (981 KM). Općina je provela proceduru izbora najpovoljnijeg ponuđača, otvoreni postupak za **nabavu teretnog vozila za prikupljanje i odvoz smeća na teritoriji Općine**, sukladno Zakonu i sa izabranim dobavljačem „Autocentar“ d.o.o. Bijeljina zaključila Ugovor o nabavi roba (08.01.2016. godine). Navedena nabava nije planirana u 2016. godini. Sastavni dio zaključenog ugovora je specifikacija sa spiskom i dodatnom opremom koja je navedena u tenderskoj dokumentaciji. Prema zapisniku o zaprimanju ponuda, dostavljena je samo jedna ponuda. Ugovorom o financiranju zaključenim između Ministarstva prostornog uređenja i zaštite okolice Tuzlanske županije (50.019 KM) i Općine ugovoren je rok za realizaciju navedenog Projekta 45 dana od dana uplate sredstava na račun Općine. Ministarstvo je drugu doznaku sredstava izvršilo 10.09.2015. godine. Realizacija obveza iz Ugovora nije izvršena u roku utvrđenim člankom 4. (45 dana od dana uplate sredstava). Ugovorom o nabavi roba, zaključenim između dobavljača i Općine ugovoreni rok za isporuku je 90 dana od dana potpisivanja ugovora (08.01.2016. godine), što nije u skladu sa članom 4. Ugovora zaključenog sa Ministarstvom.

Revizijom javnih nabavi utvrdili smo da je proveden značajan broj **izravnih sporazuma**, kojim su dijeljeni predmeti nabave radi izbjegavanja primjene odgovarajućeg postupka, što prema članku 15. točka (6) Zakona o javnim nabavama nije dozvoljeno. Iako je Općina raspolagala sa potrebnim sredstvima za provođenje postupaka nabave, vršeno je razdvajanje nabave za 31 izravni postupak u vrijednosti od 147.446 KM. Uvidom u prezentirane preglede izvršenih postupaka vidljivo je da su nabave razdvajane kod sanacije klizišta, vršenja nadzora nad izvedenim radovima, izrade projektne dokumentacije klizišta i održavanje programa kompjuterskog sustava. Imajući u vidu naprijed navedeno, mišljenja smo da se zbog provođenja velikog broja izravnih sporazuma za istovrsne predmete nabave neracionalno troše sredstva i vrijeme za provođenje postupaka.

Također, nismo se uvjerali da je Općina prije zaključivanja Ugovora o nabavi izravnim sporazumom postupala sukladno članku 90. Zakona. Nije vršeno istraživanje tržišta i pregovaranje sa dobavljačem o cijeni, količini i kvaliteti, iako je unutarnjim aktom predviđeno da Ugovorni organ ispita tržište, traži pisani prijedlog cijene i potom pregovara sa ponuđačem. Napominjemo da su Zapisnici o ocjeni ponuda potpisani od jedne osobe, te da se na temelju preporuke iste osobe, istog dana donosi Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača.

Usluge popravke i održavanja cesta vršene su u najvećem broju slučajeva od strane jednog dobavljača, (Samostalni prijevoznik Junuzović Husein), sa kojim nisu zaključivani ugovori za sve radove. Sa navedenim dobavljačem za istovrsne usluge u 2016. godini ostvaren je ukupan promet od 23.700 KM a zaključena su samo dva izravna sporazuma vrijednosti od po 7.000 KM sa PDV-om, iako dobavljač nije u sustavu PDV-a. Zbog navedenog, konstatiramo da nije izvršena odgovarajuća procjena vrijednosti i izbor vrste postupka sukladno člancima 14. i 87. Zakona o javnim nabavkama i člancima 2. i 7. Pravilnika o postupku izravnog sporazuma.

S obzirom da se navedeni postupci razdvajaju i ne provode se putem povjerenstava, te da Općina ne poduzima sve potrebne mjere za osiguranje pravične i aktivne konkurencije među potencijalnim dobavljačima, uz ostvarenje jednakog tretmana, ne potvrđujemo opravdanost provedenih izravnih postupaka javne nabave.

Preporuka:

- ***Prilikom nabave radova, roba i usluga dosljedno se pridržavati odredbi Zakona o javnim nabavama, a naročito u dijelu zaključivanja ugovora o dodatnim radovima, poštovanja rokova izvršenja radova i dijeljenja istovrsnih nabava.***

9. SUDBENI SPOROVI

Prema prezentiranim podacima Općina ima 18 parničkih postupaka, od kojih u tri se pojavljuje kao tužitelj (vrijednost tužbenog zahtjeva 12.745 KM), dok se 15 postupaka vodi protiv Općine u vrijednosti od 76.110 KM. Za navedene postupke nije donesena izvršna presuda niti pravosnažno rješenje.



10. KOMENTAR

Općina je u ostavljenom roku dostavila Komentar na Nacrt Izvješća o izvršenoj finansijskoj reviziji općine Sapna za 2016. godinu. U aktu broj 01-14-1125/17, od 03.08.2017. godine, uz koji je priložena dodatna dokumentacija, dane su određene primjedbe, sugestije i obrazloženja vezana za nalaz i izraženo mišljenje. Prihvatili smo dokumentacijski opravdane navode i sve što je imalo realnu osnovu, inkorporirali u konačno izvješće.

Rukovodilac Sektora za finansijsku reviziju:

Sead Čorbo, dipl. oec.

Tim za reviziju:

Perislav Delić, dipl. oec, voditelj tima

Amela Mulahalilović, dipl.oec, član tima



IV PRIVITAK
GODIŠNJA FINACIJSKA IZVJEŠĆA



Godišnje izvješće o izvršenju proračuna za 2016. godinu

Naziv institucije: Općina Sapna

Opis	Planirano	Ostvareno		Odstupanje (3-2)	Procenat (3/2x100)
		u tekućoj godini	u prethodnoj godini		
1	2	3	4	5	6
I. PRIHODI	2.601.567	2.330.361	2.742.566	-271.206	89,57
PRIHODI OD POREZA (1+2+3+4+5+6+7+8)	1.446.426	1.453.483	1.447.713	7.057	100,48
1. Porez na dobit pojedinca i poduzeća	2.440	1.610	3.194	-830	65,98
Porezi na dobit pojedinaca (zaostale uplate poreza)	2.440	1.610	3.194	-830	65,98
Porezi na dobit poduzeća					
Porez na dobit banaka i drugih finansijskih organizacija i društava za osiguranje i reosiguranje imovine i osoba, pravnih osoba iz oblasti elektroprivrede pošte i telekomunikacija i pravnih osoba iz oblasti igara na sreću i ostalih poduzeća					
2. Doprinosi za socijalnu zaštitu					
3. Porezi na plaću i radnu snagu	12	12	386		100
4. Porez na imovinu	80.150	93.841	86.028	13.691	117,08
5. Domaći porezi na dobra i usluge	110	85	174	-25	77,27
6. Porez na dohodak	191.163	199.323	165.053	8.160	104,26
7. Prihodi od neizravnih poreza	1.172.531	1.158.592	1.192.855	-13.939	98,81
8. Ostali porezi	20	20	23		100
NEPOREZNI PRIHODI (9+10)	372.198	362.316	343.220	-9.882	97,34
9. Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika	34.000	3.734	6.777	-30.266	10,98
Prihodi od nefinansijskih javnih poduzeća i finansijskih javnih institucija	3.000	3.439	6.615	439	114,63
Ostali prihodi od imovine	31.000	295	12	-30705	0,95
Kamate i dividende primljene od pozajmica i učešća u kapitalu					
Naknade primljene od pozajmica i učešća u kapitalu					
Prihodi od pozitivnih tečajnih razlika					
Prihodi od privatizacije					
Prihodi po osnovu premije i provizije za izdanu garanciju					
10. Naknade, takse i prihodi od pružanja javnih usluga, kazne i drugi prihodi	333.398	352.891	333.625	19.493	105,85
Administrativne takse	96.500	96.313	108.000	-187	99,80
Sudske takse					
Komunalne naknade i takse	61.500	59.160	72.525	-2.340	96,19
Ostale proračunske naknade i takse	71.900	92.171	74.924	20.271	128,19
Naknade i takse po federalnim zakonima i drugim propisima	89.728	88.373	69.887	-1.355	98,48
Prihodi od pružanja javnih usluga (prihodi od vlastitih djelatnosti korisnika budžeta i vlastiti prihodi)	6.710	6.615	332	-95	98,58
Neplanirane uplate –prihodi	7.060	10.259	7.957	3.199	145,31
Novčane kazne	2.800	2.803	2.818	3	100,11
Drugi tekući prihodi	2.000	2.888	0	888	144,40
PRIMLJENI GRANTOVI I DONACIJE (od 11 do 16)	782.943	514.562	951.633	-268.381	65,72
11. Primljeni tekući grantovi od inozemnih vlada i međunarodnih organizacija					
12. Primljeni tekući grantovi od ostalih nivoa vlasti	505.659	487.278	360.201	-18.381	96,36
13. Primljeni kapitalni grantovi od inostranih vlada					
14. Kapitalni grantovi od ostalih razina vlasti i fondova	277.284	27.284	500.956	-250.000	9,83
15. Kapitalni grantovi iz nevladinih izvora					
16. Donacije			1.811		



	II. RASHODI (od 1 do 7)	2.085.614	2.020.384	2.193.887	-65.230	96,87
1.	Plaće i naknade troškova zaposlenih	969.665	937.156	938.540	-32.509	96,64
	Bruto plaće i naknade plaća	852.510	830.084	838.309	-22.426	97,36
	Naknade troškova zaposlenih	117.155	107.072	100.231	-10.083	91,39
2.	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	90.916	86.708	87.651	-4.208	95,37
3.	Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge	621.762	592.132	670.235	-29.630	95,23
	Putni troškovi	3.010	3.429	2.245	419	113,92
	Izdaci za energiju	25.700	26.618	44.582	918	103,57
	Izdaci za komunikaciju i komunalne usluge	16.510	15.981	15.845	-529	96,80
	Nabavka materijala i sitnog inventara	19.950	19.575	13.904	-375	98,12
	Izdaci za usluge prevoza i goriva	11.374	10.595	12.887	-779	93,15
	Unajmljivanje imovine, opreme i nematerijalne imovine					
	Izdaci za tekuće održavanje	38.800	37.772	65.812	-1.028	97,35
	Izdaci osiguranja, bankarskih usluga i usluga platnog prometa	4.419	4.282	3.439	-137	96,89
	Ugovorne i druge posebne usluge	501.999	473.880	511.521	-28.119	94,39
4.	Tekući grantovi i drugi tekući rashodi	390.274	391.533	493.347	1.259	100,32
	Tekući grantovi drugim razinama vlasti	64.732	62.897	40.982	-1.835	97,16
	Tekući grantovi pojedincima	292.906	272.427	356.982	-20.479	93,00
	Tekući grantovi neprofitnim organizacijama	29.400	37.358	72.935	7.958	127,07
	Subvencije javnim poduzećima	2.606	18.322	14.406	15.716	703,07
	Subvencije privatnim poduzećima i poduzetnicima	600	499	7.000	-101	83,17
	Subvencije finansijskim institucijama					
	Tekući grantovi u inozemstvo					
	Drugi tekući rashodi	30	30	11.042		100
5.	Kapitalni grantovi	4.997	4.997			100
	Kapitalni grantovi drugim nivoima vlasti	4.997	4.997			100
	Kapitalni grantovi pojedincima					
	Kapitalni grantovi neprofitnim organizacijama					
	Kapitalni grantovi javnim poduzećima					
	Kapitalni grantovi privatnim pred. i poduzetnicima					
	Kapitalni grantovi finansijskim institucijama					
	Kapitalni grantovi u inozemstvo					
6.	Izdaci za kamate	8.000	7.858	4.114	-142	98,225
	Kamate na pozajmice primljene kroz Državu					
	Izdaci za inostrane kamate					
	Kamate na domaće pozajmljivanje	8.000	7.858	4.114	-142	98,225
	Izdaci za kamate vezane za dug po izdanim garancijama					
7.	Tekuća proračunska pričuva					
	TEKUĆI SUFICIT (TEKUĆI DEFICIT) (I-II)	515.953	309.977	548.679	-205.976	60,07
	III. TRANSAKCIJE U STALNIM SREDSTVIMA					
1.	Primici od prodaje stalnih sredstava					
	Primici od prodaje stalnih sredstava					
	Primici od prodaje federalnih robnih rezervi					
	Ostali kapitalni primici					
2.	Izdaci za nabavu stalnih sredstava	666.712	462.819	604.464	-203.893	69,42
	Nabava zemljišta, šuma i višegodišnjih zasada	0	10.498	3.960	10.498	
	Nabava građevina	135.834	162.147	295.254	295.254	119,37
	Nabava opreme	53.153	54.434	2.011	1.281	102,41
	Nabava ostalih stalnih sredstava					
	Nabava stalnih sredstava u obliku prava	93.620	52.005	56.090	-41.615	55,54
	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	384.105	183.735	247.149	-200.370	47,84
	NETO NABAVA STALNIH SREDSTAVA (2.-1.)	666.712	462.819	604.464	-203.893	69,41
	A. NETO POZAJMLJIVANJE (NETO ZADUŽIVANJE) = UKUPAN DEFICIT/SUFICIT (Tekući suficit/deficit – Neto nabava stalnih sredstava)	-150.759	-152.842	-55.785	-55.785	101,38



	IV. TRANSAKCIJE U FINACIJSKOJ IMOVINI					
1.	Primici od finansijske imovine					
	Primljene otplate od pozajmljivanja drugim nivoima vlasti					
	Primljene otplate od pozajmljivanja pojedincima i neprofitnim organizacijama					
	Primljene otplate od pozajmljivanja javnim poduzećima					
	Primitak sredstava po osnovu učešća u dionicama javnih poduzeća					
	Primitak sredstava po osnovu učešća u dionicama privatnih poduzeća i u zajedničkim ulaganjima					
	Primljene otplate od ostalih vidova domaćeg pozajmljivanja					
	Primljene otplate od pozajmljivanja u inostranstvo					
2.	Izdaci za finansijsku imovinu					
	Pozajmljivanje drugim razinama vlasti					
	Pozajmljivanje pojedincima, neprofitnim organizacijama i privatnim poduzećima					
	Pozajmljivanje javnim poduzećima					
	Izdaci za kupovinu dionica javnih poduzeća					
	Izdaci za kupovinu dionica privatnih poduzeća i učešće u zajedničkim ulaganjima					
	Ostala domaća pozajmljivanja					
	Pozajmljivanje u inostranstvo					
	B. NETO POVEĆANJE (SMANJENJE) FINACIJSKE IMOVINE (1.-2.)					
	V. TRANSAKCIJE U FINACIJSKIM OBVEZAMA					
1.	Primici od zaduživanja	300.000	300.000			100
	Primici od dugoročnog zaduživanja					
	Zajmovi primljeni kroz Državu					
	Primici od inostranog zaduživanja					
	Primici od domaćeg zaduživanja	300.000	300.000			100
	Primici od kratkoročnog zaduživanja					
	Zajmovi primljeni kroz Državu					
	Primici od inostranog zaduživanja					
	Primici od domaćeg zaduživanja					
2.	Izdaci za otplate dugova	58.000	53.380	35.671	-4.620	92,03
	Otplate dugova primljenih kroz Državu					
	Vanjske otplate					
	Otplate domaćeg pozajmljivanja	58.000	53.380	35.671	-4.620	92,03
	Otplate unutarnjeg duga					
	Otplate duga po izdanim garancijama					
	Otkup duga					
	C. NETO ZADUŽIVANJE (NETO OTPLATE DUGOVA) 1-2	242.000	246.620	-35.671	4.620	101,90
	UKUPAN FINACIJSKI REZULTAT (A+B+C)	91.241	93.778	-91.456	2537	102,78

Rukovodstvo je Godišnje izvješće o izvršenju proračuna za 2016. godinu odobrilo dana 24.02.2017. godine

Načelnik
Zudin Mahmutović



Bilanca stanja na dan 31.12.2016. godine			
Naziv institucije: Općina Sapna			
Opis	31.12.2016.	31.12.2015.	Procenat (2/3)x100
1	2	3	4
I AKTIVA			
A. Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe (1+...+8)	459.418	206.217	222,78
1. Novčana sredstva i plemeniti metali	309.001	64.507	479,02
2. Vrijednosni papiri			
3. Kratkoročna potraživanja	22.012	13.205	165,44
4. Kratkoročni plasmani	20.250	20.250	100
5. Financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	10.715	10.715	100
6. Zalihe materijala i robe			
7. Zalihe sitnog inventara			
8. Kratkoročna razgraničenja	97.440	97.440	100
B. Stalna sredstva (11+14+17+18)	10.539.250	10.448.898	100,86
9. Stalna sredstva	12.513.368	12.078.011	103,60
10. Ispravka vrijednosti stalnih sredstava	2.087.611	1.742.606	119,80
11. Neotpisana vrijednost stalnih sredstava (9-10)	10.425.757	10.335.405	100,87
12. Dugoročni plasmani	113.493	113.493	100
13. Ispravka vrijednosti dugoročnih plasmana			
14. Neotpisana vrijednost dugoročnih plasmana (12-13)	113.493	113.493	100
15. Vrijednosni papiri			
16. Ispravka vrijednosti vrijednosnih papira			
17. Neotpisana vrijednost vrijednosnih papira (15-16)			
18. Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (A+B)	10.998.668	10.655.115	103,22
II PASIVA			
C. Kratkoročne obveze i razgraničenja (19+...+24)	1.052.318	940.481	111,89
19. Kratkoročne tekuće obveze	446.813	521.876	85,62
20. Obveze po osnovu vrijednosnih papira			
21. Kratkoročni krediti i zajmovi	25.606	25.606	100
22. Obveze prema zaposlenicima	298.768	284.188	105,13
23. Financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	10.715	10.715	100
24. Kratkoročna razgraničenja	270.416	98.096	275,66
D. Dugoročne obveze i razgraničenja (25+26+27)	293.251	46.631	628,88
25. Dugoročni krediti i zajmovi	293.291	46.631	628,88
26. Ostale dugoročne obaveze			
27. Dugoročna razgraničenja			
E. Izvori stalnih sredstava (28+29+30+31-32)	9.653.099	9.668.003	99,84
28. Izvori stalnih sredstava			
29. Ostali izvori sredstava			
30. Izvori sredstava rezervi			
31. Neraspoređeni višak prihoda nad rashodima			
32. Neraspoređeni višak rashoda nad приходima	542.415	731.829	
UKUPNO PASIVA (C+D+E)	10.998.668	10.655.115	103,22

Rukovodstvo je Bilancu stanja na dan 31.12.2016. godine odobrilo dana 24.02.2017. godine.

Načelnik
Zudin Mahmutović



Izvešće o novčanim tokovima za razdoblje izvješćivanja od 01.01. do 31.12.2016. godine		
Naziv institucije: Općina Sapna		
Redni broj	Pozicija	Iznos u KM
1	2	3
	I NOVČANI PRIMICI	
1	Prihodi (od 2 do 6)	2.330.361
2	Prihodi od poreza	1.453.484
3	Neporezni prihodi	359.427
4	Tekući grantovi (grantovi i donacije)	487.278
5	Kapitalni grantovi	27.284
6	Prihodi po osnovu zaostalih obaveza	2.888
7	Kapitalni primici i grantovi (8)	
8	Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	
9	Financiranje (od 10 do 12)	300.000
10	Primici od finansijske imovine	
11	Primici od dugoročnog zaduživanja	300.000
12	Primici od kratkoročnog zaduživanja	
13	UKUPNI NOVČANI PRIMICI (1 + 7 + 9)	2.630.361
14	II NOVČANE ISPLATE	
15	Rashodi (od 16 do 21)	1.869.667
16	Plaće i naknade troškova zaposlenih	580.398
17	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	335.127
18	Izdaci za materijal, sitni inventar i usluge	646.694
19	Tekući grantovi i drugi tekući rashodi	294.593
20	Kapitalni grantovi	4.997
21	Izdaci za kamate	7.856
22	Kapitalni izdaci (redni broj 23)	462.820
23	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	462.820
24	Financiranje (25 + 26)	53.380
25	Izdaci za finansijsku imovinu	
26	Izdaci za otplate dugova	53.380
27	UKUPNE NOVČANE ISPLATE (15 + 22 + 24)	2.385.867
28	NETO NOVČANI PRIMICI / ISPLATE (13 – 27) ili (27 – 13)	244.494
29	SALDO GOTOVINE NA POČETKU GODINE	64.507
	SALDO GOTOVINE NA KRAJU GODINE (28 + 29)	309.001

Rukovodstvo je Izvešće o novčanim tokovima za razdoblje izvješćivanja od 01.01. do 31.12.2016. godine odobrilo dana 24.02.2017.godine.

Načelnik
Zudin Mahmutović