



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

78000 Бања Лука, Бана
Милосављевића 8
Република Српска, БиХ
Тел: +387 (0) 51 / 211 286
Факс: +387 (0)51 / 211 312
e-mail: revizija@gsr-rs.org

**Извјештај о ревизији
Финансијског извјештаја Општине Сребреница
за период 01.01.-31.12.2005. године**

Број: РВ082-06

Бања Лука, 05.03.2007.године



Извјештај Главног ревизора

Извршили смо ревизију финансијског извјештаја општине Сребреница (у даљем тексту: Општина) за 2005. г. и усклађености значајних активности са законским и другим прописима. За финансијски извјештај који је предмет ревизије, одговоран је начелник Општине. Наша одговорност је да на основу обављене ревизије изразимо мишљење, да ли финансијски извјештај одражава тачан и истинит приказ пословања током године и стања на крају године и да ли је при томе поштована важећа законска регулатива.

Ревизију смо планирали и обавили на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са INTOSAI стандардима ревизије и Стандардима ревизије Републике Српске. Ови стандарди ревизије налажу да ревизију планирамо и обавимо на начин који нам омогућава да се у разумној мјери увјеримо, да финансијски извјештај, који је предмет ревизије, не садржи материјално значајне грешке и да су значајне активности Општине, усклађене са важећим прописима. Ревизија укључује испитивање доказа на бази провјере узорака, којима се поткрепљују износи и информације објелодањене у финансијском извјештају.

Ревизија укључује оцјену примјене општеприхваћених рачуноводствених начела, усвојених рачуноводствених стандарда, рачуноводствених процјена и донесених одлука менаџмента Општине у ревидираном периоду.

Ревизија коју смо обавили, обезбјеђује разумну основу за изражавање нашег мишљења о финансијском извјештају који је предмет ревизије и о усклађености значајних активности са важећим прописима.

Како је наведено у налазима под тачком 4.1 Извјештаја, постојећа организација и функционисање система интерних контрола, са циљем обезбјеђења ефикасне заштите имовине, адекватног и рационалног трошења буџетских средстава, спречавања и откривања могућих грешака, тачног и потпуног евидентирања - не обезбјеђује у потпуности досљедну примјену важећих прописа.

Попис, као основни облик унутрашњег надзора и контроле, у Општини, не представља у потпуности подлогу за приказ имовинских позиција, јер није у свим сегментима проведен у складу са Законом о рачуноводству и Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем, како је наведено под тачком 4.1.3 овог Извјештаја.

Набавке нису у потпуности вршене у складу са прописаним правилима, условима и процедурама из Закона о поступку набавке робе, услуга и уступању радова и нису у функцији ефикасног управљања буџетским средствима, што је приказано под тачком 4.1.4 овог Извјештаја.

Како је описано под тачком 4.2.2 Извјештаја, стварно извршење буџета (по позицијама) одступа од исказаних позиција биланса успјеха, јер су: приказани расходи за 2005.г., у билансима успјеха, због погрешне класификације, прецијењени за износ од најмање 293.624 КМ (трошкови енергије за 51.627 КМ, уговорене услуге за 49.882 КМ, помоћи непрофитним организацијама за 164.566 КМ и капитални грантови за 27.549 КМ) и подцијењени најмање за износ од 369.517 КМ (брuto плате 28.395 КМ, путни трошкови 2.848 КМ, текуће одржавање 145.668 КМ, уговорене услуге 162.606 КМ, текуће помоћи појединцима 5.000 КМ и субвенције јавним предузећима 25.000 КМ).

Већа буџетска потрошња, у односу на план буџета за 2005.г., реализована је (по појединим позицијама) у износу од најмање 378.619 КМ и то на позицијама: трошкови



бруто плата и накнада у износу од 36.735 КМ, путни трошкови у износу од 3.292 КМ, трошкови комуналних услуга у износу од 6.613 КМ, трошкови текућег одржавања 156.251 КМ, трошкови уговорених услуга у износу од 148.099 КМ и трошкови помоћи непрофитним организацијама у износу од 27.629 КМ, што је већим дијелом последица погрешне класификације, а што такође, показују налази под тачком 4.2.2 Извјештаја.

Као што је описано под тачком 4.3.2. Извјештаја, билансне позиције нису исказане у складу са утврђеним оквирима. У оквиру краткорочних разграничења нису исказана потраживања од шумског газдинства у износу од 175.910КМ. Стална имовина (земљиште, шуме, паркинзи, водоводна инфраструктура, улична расвјета, остали грађевински објекти) вишемилионске вриједности није идентификована, процијењена и презентована у финансијским извјештајима, а исказана вриједност сталних средстава је подцијењена за износ од најмање 540.782 КМ: за неевидентирани улагања донатора кроз суфинансирање капиталне имовине у вриједности од најмање 487.073 КМ и за погрешно класификована инвестициона улагања у износу од 53.709 КМ, а прецијењена за погрешно, евидентирано текуће одржавање у износу од 138.120 КМ и није извршена процјена и свођење на фер вриједност евидентираних грађевинских објеката, због чега имовинско стање Општине није фер и објективно приказано, као и, у вези с тим, у истим износима и позиција извора средстава.

Извори средстава су исказани у мањем износу од стварног и за 12.001 КМ који се односи на погрешно класификован прилив средстава од продаје возила.

Према нашем мишљењу, због ефеката исказаних у претходним пасусима, финансијски извјештаји Општине Сребреница за 2005.г., по свим материјално значајним аспектима, не приказују објективно и истинито имовинско и финансијско стање и извршење буџета Општине, исти нису у потпуности сачињени у складу са рачуноводственим правилима и стандардима, а активности општинских органа нису сасвим усклађене са законским прописима и другим утврђеним оквирима.

Бања Лука, 05.03.2007. године

Главни ревизор

Бошко Чеко



САДРЖАЈ

1	УВОД	1
2	ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ	2
3	ПРЕТХОДНЕ РЕВИЗИЈЕ И КОНТРОЛЕ	2
3.1	Претходне ревизије	2
3.2	Претходне контроле.....	3
4	НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ	3
4.1	Систем интерних контрола	3
4.2	Припрема, доношење и извршење буџета	11
4.3	Финансијски извјештај	19

1 УВОД

Општина Сребреница се налази у источном дијелу Републике Српске односно Босне и Херцеговине и са сјеверозапада, запада и југозапада се граничи са општинама: Братунац, Милићи, Власеница, Хан Пијесак, Рогатица и Вишеград, а са сјевера и истока, ријека Дрина представља 22 км и са југа Језеро Перућац 40 км, дугу границу према Републици Србији.

Општина Сребреница се простире на 527 км², гдје живи нешто мање од 10.000 становника, у 19 мјесних заједница, које просторно и административно обухватају 81 насељено мјесто.

Рељеф је претежно брдско-планински. Кроз територију општине протичу ријеке: Дрина, Јадар, Крижевица, Поточарска ријека и Пусмулићка ријека, а дио хидро потенцијала чини и језеро Перућац, на коме је изграђена хидроцентрала.

Подручје Сребренице је познато по рудним богатствима, а прије свега по налазиштима боксита, цинка, олова, кадмијума, шљунка, пијеска, кречњака, опекарске глине и у малим количинама сребра и злата и извору минералне, жељезно-арсенске воде, која се користи у лијечењу малокрвности и још неких болести.

Шуме (на 26.400 ха) и Земљишни фонд (20.155 ха), представљају потенцијал за експлоатацију обле грађе, прикупљање шумских плодова и њихову прераду, туризам, лов и риболов као и развој пољопривреде и производњу здраве хране. Пољопривреда Сребренице је у току рата у цјелини уништена, али и поред тога данас представља основну дјелатност, којом се бави највећи број становника.

Сребреница је прије рата била једна од средње развијенијих општина у БиХ, међутим, услед ратних дешавања, скоро сви привредни капацитети су престали да функционишу и она је, Одлуком Владе РС, за 2005.годину, разврстана у категорију изразито неразвијених општина у Републици Српској.

У Скупштини општине Сребреница, законодавна власт се остварује преко 27 одборника, док се о питањима која захтијевају непосредно учешће грађана одлучује референдумом. Скупштину представља Предсједник Скупштине. У периоду трајања мандата Скупштине бира се потпредсједник, а на четворогодишњи период се именује секретар Скупштине.

Носилац извршне власти је Начелник општине, који заступа и представља Општину и руководи Општинском административном службом и одговоран је за њен рад.

Ради обављања послова и задатака из дјелокруга рада општине, у Општини је основано пет одјељења и то: за општу управу, просторно уређење и стамбено-комуналне послове, за привреду, за финансије и за друштвене дјелатности као и Стручна служба начелника општине и заједнички послови. За потребе обављања послова за Скупштину општине, основана је Стручна служба Скупштине општине.

Сједиште Општине је у Сребреници, у ул. Сребреничког одреда бб.

Са 31.12.05.г. у Општини је било ангажовано 57 запослених радника.

Средства за извршење послова Општина обезбјеђује буџетом, у коме се исказују сви њени приходи и расходи.

На годишње финансијске извјештаје утичу трошкови рада скупштине и трошкови општинских органа, укључујући и функцију начелника Општине.

За финансијско пословање, Општина је, у 2005.г., имала 12 активних жирос рачуна.

2 ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је планирана и изведена у складу са: члановима 13. до 18. Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске («Службени гласник РС», број 98/05).

Ревизију смо планирали и извршили у складу са општеприхваћеним ревизорским стандардима и стандардима Међународне организације врховних ревизорских институција – ИНТОСАИ («Службени гласник РС», број 20/01). Ревизорски стандарди налажу да планирамо и извршавамо ревизију на начин, који нам омогућава да се у разумној мјери увјеримо да финансијски извјештај не садржи материјално значајне грешке и да је функционисање Општине усклађено са законима и другим утврђеним оквирима који уређују, или су примјењиви на подручје јавних функција. Због чињенице да се ревизија обавља провјерама на бази узорака и да постоје инхерентна ограничења у рачуноводственом систему и систему интерних контрола, постоји могућност да поједине материјално значајне грешке буду неоткривене.

Предмет ревизије је финансијски извјештај Општине Сребреница и усклађеност активности њених органа у 2005.г. са важећим законским прописима и правилима.

Циљ ревизије је да се омогући ревизору да изрази мишљење да ли је финансијски извјештај Општине за 2005.г., по свим битним питањима, састављен у складу са утврђеним оквиром за финансијско извјештавање и да ли је функционисање Општине усклађено са важећом регулативом. У вези с тим, циљ ревизије је да се повећа транспарентност у раду Општине, као и јавна одговорност руководства за законитост рада и успјешно и ефикасно остварење постављених циљева.

Обим ревизије обухвата оцјену организације и функционисања рачуноводственог система и система интерних контрола, утврђивање истинитости и реалности приказивања имовинског положаја Општине и резултата његових активности кроз извршење програма рада, усклађеност пословања са законима и подзаконским прописима, укључујући усклађеност и документованост финансијских трансакција.

Ревизија такође укључује оцјену примјене усвојених рачуноводствених стандарда и општеприхваћених рачуноводствених начела и битних рачуноводствених процјена руководства у ревидираном периоду.

Због ограничења у времену и осталим ресурсима, ревизијом није обухваћен консолидовани финансијски извјештај Општине Сребреница.

Ревизија је уз примјену адекватних метода ревизије обављена у периоду од 01.12.06.г. до 05.03.07.г., са прекидом од 30.12.06.г. до 15.01.07.г.

У Законом прописаном року, Општина није изјавила примједбе на Нацрт извјештаја о ревизији финансијског извјештаја Општине Сребреница за период 01.01.-31.12.2005.године.

Изражавамо захвалност руководству Општине, као и запосленим, на потпуној и коректној сарадњи са ревизорима током провођења ревизије.

У овом Извјештају су, у циљу отклањања неправилности које су утврђене у току ревизије, дате препоруке - и оне су, ради наглашавања, болдоване и писане италиком словима.

3 ПРЕТХОДНЕ РЕВИЗИЈЕ И КОНТРОЛЕ

3.1 Претходне ревизије

Ревизија финансијских извјештаја Општине до сада није вршена, те први ревизорски ангажман налаже проширење ревизијских поступака на претходни период у обиму који осигурава провјеру почетних стања за поједине позиције.

3.2 Претходне контроле

Према записницима о контролама, који су ревизији стављени на увид, у Општини, од стране надлежних инспекцијских органа, за 2004.г. и 2005.г., су вршене само контроле Републичке управне инспекције.

4 НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

4.1 Систем интерних контрола

Систем интерних контрола обухвата широк спектар специфичних процедура, које кроз планирање, усвајање, имплементацију и надзор, успоставља руководно особље (менаџмент), у циљу обезбјеђења: поштовања закона, прописа и упутстава; промоције уредног, економичног, ефикасног и ефективног пословања; чувања ресурса од ненамјенског трошења, злоупотреба и лошег управљања; квалитета рада (пружања услуга) у складу са задатком због кога је Општина, као ентитет основана и коначно, у циљу обезбјеђења поузданих финансијских информација и њиховог адекватног објелодањивања кроз финансијске извјештаје.

Усвајањем (у ранијем периоду и у току 2005.г.): Статута Општине Сребреница, Одлуке о оснивању административне службе Општине Сребреница, Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске управе, Правилника о раду, Правилника о платама запослених и именованих радника у општинској управи општине Сребреница, Правилника о критеријумима и поступку за остваривање права на проширене облике социјалне помоћи, Правилника о заштити од пожара, Кодекса понашања изабраних представника-одборника у Скупштини општине Сребреница, Кодекса облачења службеника у општинској управи општине Сребреница, Кодекса понашања службеника у општинској управи општине Сребреница, Пословника о раду Скупштине, Одлуке о висини накнаде за вршење одборничке дужности Скупштине општине Сребреница, Одлуке о висини коефицијената, стимулацији и додацима по основу положаја и постављења запослених у општинској управи Сребреница, Одлуке о накнади путних трошкова за превоз радника административне службе, Одлуке о комуналном реду, Одлуке о висини благајничког максимума, Одлуке о додјели стипендија редовним студентима са подручја општине Сребреница, Одлуке о употреби службених мобилних телефона и ограничењу трошкова, као и осталих одлука, упутстава, рјешења, наредби, закључака и сл., у одређеној мјери су створене претпоставке за функционисање система интерних контрола.

4.1.1 Организациона питања, контролно окружење и контролни поступци

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске управе од 01.12.2003. године Општина је утврдила организационе јединице и њихов дјелокруг рада, систематизацију радних мјеста и број извршилаца, начин руковођења, овлашћења запослених, јавност рада и друга питања. Ревизијом је утврђено да:

- овај Правилник, као ни његове Измјене и допуне, није био усклађен са одредбама Одлуке о оснивању административне службе општине Сребреница, у дијелу који дефинише број формираних (према Правилнику - четири, а према Одлуци – пет) општинских одјелјења;
- осам лица распоређених (на дан 31.12.2005.г.) на радна мјеста на неодређено вријеме, посједују неодговарајући (нижи од захтијеваног) степен стручне спреме, у односу на захтјев из Правилника;
- Општина, са 31.12.05.г. има: систематизовано (по Правилнику) 51 радно мјесто

за укупно 61 извршиоца, уз још 4 функционера. Према подацима из пријаве за Фонд ПИО, на исти дан је било 64 пријављена лица у својству обвезника пензијско инвалидског осигурања, од чега су: 4 општински функционери, 8 лица је распоређено на радна мјеста која нису систематизована Правилником, 2 су приправници и 50 остали извршиоци (ангажовани у складу са Правилником), односно, остало је још 11 непопуњених систематизованих радних мјеста. Од укупног броја ангажованих (64) лица, за њих 57, плате су исплаћиване из општинског буџета, док се за седам лица плате рефундирају од стране невладиних и других организација;

- Члан 31. овог Правилника није усклађен са одредбама члана 35. Закона о локалној самоуправи, јер за начелника општинског одјељења, у складу са тим Законом, може бити распоређено (уз испуњене још неке услове) само лице које има високу школску спрему;
- Одлуке о измјенама и допунама Правилника, које је начелник општине донио: 01.05., 28.09. и 20.10.2004.г., нису правовремено презентоване јавности, јер су, у службеном гласилу јединице локалне самоуправе објављене тек 08.04.2005.године.

Код управљања људским ресурсима, Општини се препоручује досљедно поштовање одредаба Правилника о организацији и систематизацији радних мјеста, односно усклађивање квалификационе структуре ангажованих извршилаца, са оквиром датим у поменутом Правилнику или, уколико усљед измијењених околности и стварних потреба Општине за то постоји оправдање, препоручује се корекција усвојеног Правилника.

Ревизијом је утврђено да поједине одредбе Статута Општине, нису усклађене са одредбама Закона о локалној самоуправи, на темељу кога је донијет. Примјера ради, Статутом општине Сребреница, у члану 87., регулисано је да «Мјесна заједница има својство правног лица. Својство правног лица мјесна заједница стиче уписом у регистар мјесних заједница. Регистар мјесних заједница води општинска административна служба», док наведеним Законом, у члановима број 99. и 106. до 109., који регулишу питање мјесних заједница, није остављена таква могућност, јер је, како стоји у члановима 4. и 7., истог Закона, речено да Општина - као основна јединица локалне самоуправе – има својство правног лица.

Општини се препоручује да преиспита ову одредбу Статута и усклади је са одредбама Закона о локалној самоуправи, на темељу кога је донијет.

Према запажањима ревизора, контролно окружење, односно амбијент, који је претпоставка успјешног функционисања система интерних контрола, није на задовољавајућем нивоу - нису успостављени дјелотворни контролни поступци, са израженом намјером спречавања и/или благовременог откривања грешака и других негативних појава, јер смо током ревизије утврдили да:

- одређени број Правилника је усвојен крајем 2005.г. или у току 2006. г., (Правилник о интерној контроли, примјера ради), а неки од битних Правилника за функционисање рачуноводственог система и система интерних контрола, још увијек нису донесени, као нпр. Правилник о рачуноводству и рачуноводственим политикама, Правилник о попису средстава и обавеза, Правилник о јавним набавкама и уступању радова и сл)
- раздвајање дужности, није адекватно у дијелу регулисања плата функционера, јер овлашћење за доношење Одлуке о висини коефицијената, стимулацији, додацима по основу положаја и постављења запослених у општинској управи Сребреница (у чл. 3., функционерима општине је дато право на функционерски

додатак уз плату), није у складу са одредбама чл. 39. Закона о локалној самоуправи и члана 17. став 4. Закона о статусу функционера јединица локалне самоуправе, из разлога што се плате и друга права општинским функционерима утврђују одлуком Скупштине општине;

- Одлука о измјени Одлуке о висини накнаде за вршење одборничке дужности одборника СО Сребреница, усвојена је дана 15.03.2004.г. (и важила у току цијеле 2005.г.), а у члану број два, те Одлуке, стоји да ће се примјењивати од 01.01.2004.г. - дакле са ретроактивним дејством у претходна два и по мјесеца;
- не постоје јасне спознаје о имовини Општине и нису предузете мјере да се јавна добра и друга имовина идентификује, евидентира и осигура њен интегритет;
- нису свеобухватно рачуноводствено евидентирана улагања у стална средства Општине, прибављена кроз суфинансирање са донаторима, у дијелу који представља донацију;
- при обрачуну амортизације за компјутерску опрему, примјењиване су ниже стопе од прописаних;
- нису постављена ограничења за трошење средстава у циљу рационалности и штедње (кориштење моторних возила и трошкова у вези с тим, трошкова репрезентације, кориштења фиксних телефона, службених путовања, правдања аконтација итд);
- нису у потпуности поштовани услови и правила набавки из Закона о набавкама робе, услуга и уступању радова (нису усвојени: Правилник о интерном поступку набавке робе, услуга и радова у Општини Сребреница и Правилник о директном споразумијевању са појединачним добављачем) и Закона о донацијама у јавном сектору (нису јавности и Министарству за економске односе и координацију, презентовани потребни подаци о оствареним донацијама);
- Општина није упозната са тарифама банака код којих има отворене жиро рачуне, о висини накнада за банкарске услуге у платном промету и контрола обрачунатих и плаћених трошкова провизије за платни промет није вршена од стране Општине;
- у 2005.г. није вршено осигурање имовине и запослених лица;
- благајничко пословање није интегрално представљено, јер је, непотребно, поред благајне у општинској административној служби, вођена и благајна која је евидентирана у главној књизи буџета;
- нису обезбијеђене адекватне основе за убирање локалних прихода по основу кориштења природних ресурса, те установљене процедуре и мјере за наплату дијела изворних прихода Општине;
- није вршено усаглашавање потраживања и обавеза са појединим дужницима и повјериоцима и нису досљедно предузимане мјере за наплату доспјелих неспорних потраживања;
- нису у потпуности испоштовани рокови и процедуре у припреми, планирању и усвајању буџета и није обезбијеђена адекватна примјена прописане класификације;
- Општина није донијела процедуре са јасним критеријумима за расподјелу средстава буџетске резерве и начин кориштења дозначених средстава према чл. 20 став 8 Правилника о рачуноводственој политици за кориснике буџета Републике Српске;

- мјере физичко-техничке заштите евиденција (података), имовине и средстава (осигурање имовине, мјере и овлаштења за физички приступ информатичкој опреми, изворној документацији и сл.), нису дефинисане процедурама у писаној форми.

Препоручује се Општини, да код доношења општих аката води рачуна о хијерархији у нормативној дјелатности, односно, упућује се на неопходност да увијек ниже акте у потпуности усклади са вишим актима на основу којих и доноси те ниже акте, те се, у вези с тим, препоручује преиспитивање и усклађивање усвојених наведених аката .

Општини се препоручује јасно дефинисање свих контролних поступака (осим оних који су већ наведени као регулисани) у виду писаних процедура којима ће регулисати најзначајније процесе рада, у циљу елиминације уочених неправилности.

4.1.2 Рачуноводствени систем

Обрада, класификација и евидентирање пословних промјена, са циљем да се обезбједе финансијско извјештавање за буџет и Општинску управу, врши се у оквиру успостављеног рачуноводственог система Општине, који чине двије одвојене главне књиге и то за буџет општине и за општинску административну службу, те је у складу са тим, за сваку од наведених главних књига, сачињаван по један финансијски извјештај, а поред тога и један консолидовани финансијски извјештај, који обухвата (у консолидацији) још и Центар за социјални рад, Дјечије обданиште и Средњу школу .

Уочено је да набавка софтвера за рачуноводство, који је кориштен у 2005.г. није извршена на начин који обезбјеђује гаранције за потпуно постизање циља те набавке, односно омогућавање да се након уноса свих промјена и извршених закључних књижења, сачине извјештаји који садрже податке о збиру промета главне књиге, као и подзбирове на нивоу класа, група и четвороцифрених рачуна као и називе рачуна – закључне листове или бруто-билансе.

Ови подаци се за 2005.годину не обезбјеђују аутоматски, те је, за потребе обрачуна, из свих аналитичких евиденција било потребно ручно изводити (сабирати) податке, што у условима аутоматске обраде података није рационално рјешење, јер представља непотребно губљење времена и повећава ризик од настанка грешке.

Затим, софтвер (програм) за евидентирање трансакција у главној књизи, не омогућава унос свих потребних података на рачуне главне књиге, у складу са одредбама члана 58., па тако ни у дневник– у складу са одредбама члана 57. Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета републике, општина и градова, буџетских фондова и фондова, односно, у току рада (књижења) није могуће, унијети два датума: и датум документа и датум књижења, у циљу праћења хронологије уноса података.

Такође, не обезбјеђује функционисање контролног механизма, који представља захтјев дефинисан чланом 57 истог Правилника, да се укупан износ промета у дневнику, за исти обрачунски период, мора слагати са укупним износом промета главне књиге.

Мјере програмске контроле у условима електронске обраде података нису у потпуности дефинисане и примијењене и нису прописана (документована) правила кориштења компјутерске инфраструктуре. Физичка сигурност компјутерских ресурса и контрола логичког приступа подацима из рачуноводствених база података, нису на задовољавајућем нивоу.

У току ревизије је утврђено да су одређене активности општинске административне службе финансиране директно са рачуна буџета и промјене у вези с тим евидентирани

у главној књизи буџета, те су се као одређене билансне позиције у вези са тим активностима, нашле у финансијском извјештају за буџет (примјера ради, набавка сталних средстава Општине: шалтер сала, зграда пекаре, изградња и реконструкција путева, мостова, градских улица, набавка опреме, благајна, разна потраживања и обавезе, као и трошкови), а изостале (у потпуности или дјелимично) из финансијског извјештаја за општинску административну службу, односно, из наведеног слиједи да није успостављен систем извјештавања, то јесте, рачуноводствени систем није конципиран, на начин да се сачини један финансијски извјештај, који ће обезбиједити финансијско извјештавање на нивоу Општине Сребреница, као правног лица - или ентитета - у складу са међународним рачуноводственим стандардима.

Општини се препоручује рационализација послова у вези са рачуноводственим системом у условима електронске обраде података. Такође се препоручује адекватна презентација финансијских информација и израда интегралног финансијског извјештаја на нивоу Општине Сребреница, као правног лица, односно, ентитета у складу са међународним рачуноводственим стандардима.

4.1.3 Попис

Попис је обављен на основу Одлуке Начелника о образовању комисија за попис од 16.12.2005.г. Током ревизије пописа, извршеног на дан 31.12.2005.г., уочени су сљедећи формални и суштински недостаци:

- не постоји упутство о начину обављања пописа и раду пописне комисије, а комисија није сачинила план рада према чл. 8. Правилника о начину и роковима вршења пописа;
- попис потраживања, пласмана и обавеза извршен је према стању у пословним књигама, односно, није извршено усклађивање (овјера ИОС-а) са свим дужницима и повјериоцима, што није у складу са одредбама чл. 12. истог Правилника;
- пописне листе не садрже номенклатурне бројеве сталних средстава;
- попис новчених средстава на жиро рачунима нија сачињен, него је извршена овјера салда новчаних средстава, на документу који је извјештај (одштампан) из рачуноводствене евиденције (са исписаним шифрама конта) и који не садржи бројеве жиро рачуна;
- отпис 9 металних каса (биле су на попису у 2004.г.) извршен је без процјене вриједности преосталог корисног дијела (отпадно жељезо);
- извјештај о попису није састављен према одредбама чл. 13. Правилника о начину и роковима вршења пописа, јер је у пописним листама приказан мањак основних средстава и инвентара, а у извјештају пописне комисије нису наведени узроци неслагања између стања утврђеног пописом и књиговодственог стања, приједлог начина књижења утврђених разлика као и примједбе и објашњења радника који су задужени материјалним и новчаним вриједностима о утврђеним разликама);
- пописом није обухваћен значајан дио имовине Општине, у износу од најмање 2.086.415 КМ. Дио непописане имовине, у вриједности од 1.734.200 КМ је евидентиран у пословним књигама Општине (у главној књизи буџета и/или у главној књизи општинске административне службе) и то: станова у вриједности од 552.033 КМ, путеви и мостови 950.200 КМ, улице 148.178 КМ и остали грађевински објекти у вриједности од 83.788 КМ, док други дио, у вриједности од 352.215 КМ (путеви и мостови 171.548 КМ и градске улице 180.667 КМ), који

представља улагања хуманитарних организација (донирана само у току 2005.г.), нису евидентирани у пословним књигама Општине;

- шалтер сала је пописана у вриједности од 6.370 КМ, колико је и евидентирано у пословним књигама Општине, међутим, у току ревизије је утврђено да је у ово стално редство, из средстава донација хуманитарних организација уложено још 124.858 КМ, што није евидентирано на имовинским позицијама Општине и није обухваћено ни пописом;
- пописом није обухваћен значајан дио имовине општине (земљиште, шуме, паркинзи, водоводна инфраструктура, улична расвјета, остали грађевински објекти, котловница и сл.);
- није вршена процјена вриједности имовине, те се изражава резерва на исказане вриједности пописане имовине, а посебно грађевинских објеката, гдје стварна вриједност, по правилу, у великој мјери одступа од исказане рачуноводствене вриједности.

Из наведеног слиједи да попис, као основни облик унутрашњег надзора и контроле, у Општини, не представља у потпуности подлогу за приказ имовинских позиција, јер није у свим сегментима проведен у складу са Законом о рачуноводству и Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем.

Општини се препоручује: доношење процедуре (упутства и/или правилника) о годишњем попису, вршење процјене - свођења вриједности сталне имовине на фер вриједност, усаглашавање стања потраживања и обавеза са дужницима и повјериоцима и увођење номенклатурних бројева за опрему.

Препоручује се Општини, свеобухватно и правилно провођење пописа и досљедна примјена поступака дефинисаних Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем, у циљу постизања јасне спознаје о укупној имовини Општине и предузимања мјера да се јавна добра и друга имовина идентификује, евидентира и осигура њен интегритет, чиме би се ријешили проблеми из овог домена и осигурала тачност, истинитост и објективност финансијских извјештаја.

4.1.4 Набавка робе, услуга и уступање радова

Поступак набавке роба, вршења услуга и уступања радова, у Општини је дефинисан важећим законским оквиром: Закон о поступку набавке робе, услуга и уступању радова, Законом о јавним набавкама БиХ (у даљем тексту: Закони о набавкама). Подзаконски акти, који су требали бити донесени на основу тог закона, Правилник о интерном поступку набавке робе, услуга и радова и Правилник о директном споразумијевању са појединачним добављачем, општина Сребреница није усвојила.

Ревизијом су обухваћене набавке провођене у 2005.г. (укључујући и одређен број оних које су започете у претходном периоду, а нису окончане до 01.01.05.г., па је њихова реализација настављена у 2005.г.), при чему су утврђена одступања у односу на Законе о набавкама и у вези с тим, кршење одредби других прописа (Закон о буџетском систему, Закон о уређењу простора, Закон о путевима и др.), како слиједи у наставку текста.

Асфалтирање градских улица у Сребреници (2004.): Набавка је започета у 2004. г. Уговор о извођењу радова је склопљен у децембру 2004.г. на износ од 90.000 КМ, кроз директну погодбу са извођачем радова, иако за то нису били испуњени услови из члана 37.,38. и 39. Закона о поступку набавке робе, услуга и уступању радова (у

погледу: вриједности посла, ограниченог броја понуђача, хитности набавке, надлежности за издавање одобрења за директну погодбу и сл). Послови су окончани 07.06.2005.г. и 17.06.2005.г. је сачињен Записник о техничком пријему објеката, а 14.07.2005.г. потписан Анекс уговора и 18.07.2005.г. сачињена је окончана ситуација на додатних 9.418 KM.

Асфалтирање градских улица у Сребреници (2005.): Посао је урађен кроз заједничко улагање са UNDP БиХ, у вриједности од (уговорено) 224.875 KM, (по процедури за набавку проведеној у 2005.г.), при чему је учешће Општине 20%, или 44.208 KM (са порезом 49.040 KM). У току ревизије, у вези са предметном набавком је утврђено:

- Обавјештење о додјели уговора није објављено у «Службеном гласнику БиХ, што је супротно одредбама из чл. 20. ст.1. Закона о јавним набавкама БиХ;
- Набавка је финансирана директно са рачуна буџета и евидентирана у главној књизи буџета, а није евидентирана у главној књизи општинске административне службе;
- Евидентирана је само вриједност која је финансирана средствима Општине, док улагање UNDP БиХ, као донатора, у износу од 180.667 KM, није евидентирано, те је имовина Општине исказана у билансу стања, за тај износ подцијењена;
- Надзорни орган, у току извођења радова, није подносио извјештаје о степену финализације посла, нити је, приликом овјере ситуација наводио датум окончања послова, као ни датум овјере ситуације, тако да се, из поменуте документације, не може утврдити да ли су уговорени рокови (од 45 дана од потписивања Уговора, 11.10.2005.г.) поштовани, а поготову због тога што је окончана ситуација фактурисана тек у мају 2006.г.;
- Уговор о донацији није, у складу са одредбама члана 8. Закона о донацијама достављен у Министарство за економске односе и координацију, и није евидентиран у Регистру донација који се, води код тог министарства;
- Након истека рока трајања донације, у року од 15 дана, прималац донације није, на властитој интернет страници, локалном медију и једном ентитетском, презентовао наративни и финансијски извјештај у вези са донацијом, што је био дужан, у складу с одредбама члана 7. Закона о донацијама.

Реконструкција локалних и некатегорисаних путева у општини Сребреница (2004.): Финансирање овог посла је вршено у оквиру реализације пројекта «Партиципативног буџетирања» као суфинансирање са UNDP БиХ по Уговору (трипартитном споразуму) у вриједности посла од 297.075 KM, према коме је требало извести реконструкцију седам путних праваца, уз учешће суфинансијера у процентима од по 50%. Утврдили смо да су приликом провођења ове набавке учињени одређени пропусти, који се односе на следеће:

- На јавни оглас (за два Пројекта: путеви и водоводи) су приспјеле четири понуде, од којих се само двије односе на реконструкцију путева, те, у складу са одредбама члана 20, Закона о поступку набавке робе, услуга и уступању радова, пошто нису приспјеле три понуде, није требало приступити процјени понуда, већ их је требало вратити понуђачима, уз образложење да се надметање оглашава неважећим;
- Од уговорених седам путних праваца, урађено је пет, у укупној вриједности од 211.766 KM, од чега је Општина платила - и у својим књигама евидентирала износ од 105.883 KM, а дио, који је у истом износу, финансиран од стране UNDP БиХ, није евидентиран у пословним књигама Општине, због чега је вриједност сталних средстава (путева) исказана у мањем износу од стварног за 105.883 KM;
- Набавка је финансирана (дио који је финансирала Општина) директно са рачуна буџета и евидентирана у главној књизи буџета, а није евидентирана у главној књизи општинске административне службе.

Санација и реконструкција локалних и некатегорисаних путева у општини Сребреница Крушев До-Паљике-Подзловрх-Зловрх-Припећак, Подравање-Карића Лаз: Уговор о извођењу радова је склопљен у децембру 2004.г. на износ од 130.000 КМ, кроз директну погодбу са извођачем радова, иако за то нису били испуњени услови из члана 37.,38. и 39. Закона о поступку набавке робе, услуга и уступању радова (у погледу: вриједности посла, ограниченог броја понуђача, надлежности за издавање одобрења за директну погодбу и сл).

Финансирање је извршено као суфинансирање из буџета Општине у износу од 10.000 КМ и од стране Кантона Сарајево још 120.000 КМ.

Предмет уговора садржи навод да се ради о реконструкцији, а из тендерске документације која садржи предмјер и предрачун радова, као и из описа послова из ситуација и грађевинског дневника је очито да се ради о санацији постојеће трасе пута - као текућем одржавању, те због тога није требало ово улагање евидентирати као повећање вриједности сталног средства, него, у оквиру расхода текућег периода.

Уговором је предвиђена уплата аванса од 20%, а нису дефинисане заштитне одредбе у виду гаранције за обезбјеђење аванса од стране добављача-извођача радова.

Зимско одржавање локалних и некатегорисаних путева, улица, паркинг простора и тротоара за период 15.11.2004.г.-31.03.2005.г.: На јавни позив стигло је пет понуда у по двије варијанте. Критеријуми за оцјену понуда нису унапријед дефинисани и презентовани понуђачима. Понуде садрже само цијене, без осталих елемената везаних за рокове: завршетка посла, фактурисања и плаћања, гаранције, рекламације и сл. Комисија је извршила отварање понуда, саставила записник о отварању понуда са понуђеним елементима (цијенама) и предложила као најповољнија два извођача радова. Уговори су склопљени са три понуђача и са свим извођачима су уговорене исте јединичне цијене, које се разликују од цијена из понуда, што значи да су цијене дефинитивно утврђене тек накнадно, након отварања понуда. Укупна вриједност посла (са порезом на промет) уговорена је (по три поменута уговора и једном анексу- за које је утврђено да сви носе исти број) у вриједности од 42.300 КМ (8.480 КМ + 21.480 КМ+ 9.740 КМ + 2.600 КМ), а послови су извршени у вриједности од 72.060 КМ, или уз повећање вриједности посла од 29.760 КМ (или 70%, што није у складу са одредбама члана 38. Закона о поступку набавке робе, услуга и уступању радова. Уговорима је предвиђено да се може појавити повећање обима посла у виду потребе за већим бројем чишћења, али да ће се непредвиђени случајеви регулисати анексима уговора - што није у потпуности испоштовано.

Зимско одржавање локалних и некатегорисаних путева, улица, паркинг простора и тротоара за период 15.11.-31.12.2005.г.: Одлука за достављање понуда донијета 16.11.2005.г., обавјештења о достављању понуда носи датум 21.11.2005.г. и записник о отварању понуда 29.11.2005.г. – дакле, са закашњењем у односу на период у коме ће радови бити обављани. У Записнику о отварању понуда стоји да су стигле три понуде, а потписана су четири уговора о извођењу радова. Сва четири уговора су потписана 02.12.2005.г. и носе потпуно исти број уговора. У уговорима стоје само јединичне цијене, а није наведена укупна уговорена вриједност посла, нити је постављена горња граница, преко које се не може кретати вриједност извршеног посла. Није, на прописан начин, сачињено и објављено Обавјештење о додјели уговора.

Препоручује се Општини да изврши одговарајуће анализе у вези са наведеним неправилностима насталим приликом провођења процедура набавки и елиминише пропусте у вези са: избором добављача, дефинисањем битних елемената уговора (предмет уговора, вриједност уговореног посла),

прекорачењима у односу на уговорени обим посла и поштовањем одредби из Закона о јавним набавкама БиХ, које се односе на транспарентност и јавност (објављивање потребних обавјештења).

Посебно наглашавамо неопходност адекватног уговарања (са чврстим клаузулама којима се Општина обезбјеђује за квалитетно извршење посла и осигурање аванса и надзора (са нагласком на квалитет и поштовање рокова за извршавање посла), сачињавања валидне документације која прати настале промјене, њеног контролисања у формалном и суштинском смислу, уредног достављања у рачуноводство и правилног рачуноводног третмана.

Затим, Општини се препоручује поштовање одредби из Закона о донацијама, који обавезује примаоца донације на информисање (о донацији) надлежног Министарства за економске односе и координацију и објављивање (наративног и финансијског извјештаја о донацији) на властитој интернет страници, локалном и једном ентитетском медију, као и адекватно рачуноводно евидентирање и представљање у финансијским извјештајима.

4.2 Припрема, доношење и извршење буџета

4.2.1 Припрема буџета

Општина није у прописаном року усвојила буџет за 2005.годину, те је, с тога, дана 27.12.2004.г. донијела Одлуку о привременом финансирању општине Сребреница у периоду од 01.01.2005.г. до усвајања буџета Општине за 2005.г., а најкасније до 31.03.2005.г. Према тој Одлуци, за привремено финансирање ће се обезбиједити 417.960 КМ, што је сразмјерно средствима буџета у првом тромјесечју 2004.г. Према овој одлуци, средства буџетске резерве нису планирана.

Скупштина Општине Сребреница је, на сједници одржаној 15.04.05.г. донијела Одлуку о усвајању Буџета Општине Сребреница за 2005. г., којом је усвојен буџет и којом су предвиђени: укупни приходи и финансирање у износу од 5.298.210 КМ и буџетска потрошња у износу од 5.298.210 КМ и то: распоређено за утврђене намјене 5.248.210 КМ и за буџетску резерву 50.000 КМ.

Одлука о извршењу буџета Општине Сребреница за 2005.г., у смислу члана 27. Закона о буџетском систему РС, донијета је дана 04.03.2005.г.

Скупштинском Одлуком о усвајању Ребаланса буџета општине Сребреница за 2005.г., од 05.12.05.г., усвојен је коначан буџетски оквир за 2005.г., на нивоу од 4.300.274 КМ, а састоји се од прихода текућег периода у износу од 2.310.300 КМ и текућих грантова и донација у износу од 1.989.974 КМ. Ребалансом је предвиђено да се од укупно планираних буџетских средстава за текуће издатке распореди 2.314.702 КМ, за капиталне издатке 2.314.702 КМ, а 50.000 КМ издвоји у буџетску резерву. У оквиру одобреног-ребалансираног буџета, нису вршене реалокације средстава.

Током ревизије је утврђено да у процесу припреме и доношења буџета за 2005.г., постоји одступање у односу на прописани оквир из Закона о буџетском систему, у погледу непоштовања буџетског календара, а односи се на сљедеће:

- буџетски захтјеви за кориштење средстава из буџета за 2005.г. су достављани у Општину до 19.11.2004.г. (иако је рок за њихово достављање био 15.09.2004.г.);
- Нацрт буџета за 2005.г. је усвојен након законом прописаног рока, тек 18.11.2004.г. и достављен Министарству финансија, дана 21.11.2004.г., (када по буџетском календару истиче рок за препоруке за израду приједлога буџета, које Министарство може дати општинском органу надлежном за финансије);

- приједлог буџета за 2005.г. је усвојен тек 15.02.2005.г. (а рок за његово усвајање је био 05.12.2004.г.) и достављен Министарству финансија дана 22.02.2005.г., када је Министарство и дало сагласност за усвајање буџета Општине Сребреница за 2005.г.;
- Одлука о извршењу буџета општине Сребреница за 2005.г. је усвојена 04.03.2005.године, што значи нешто више од мјесец дана, прије усвајања Одлуке о буџету општине Сребреница за 2005.г., која је усвојена тек 15.04.2005.г.
- у Одлуци о привременом финансирању општине Сребреница у периоду од 01.01.2005.г. до усвајања буџета Општине за 2005.г., наведено је да ће то бити најкасније до 31.03.2005.г., а Одлука о буџету општине Сребреница за 2005.г., је усвојена тек 15.04.2005.г., што значи да је Општина Сребреница, у периоду од 01.04. до 15.04.2005.г. пословала без усвојеног плана прикупљања и трошења буџетских средстава.

Општина није до краја 2005. године усвојила буџет за 2006.годину.

Током ревизије је утврђено да у процесу припреме и доношења буџета за 2005.г., постоји одступање у односу на прописани оквир из Закона о буџетском систему и Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета републике, општина и градова, буџетских фондова и фондова, које се односи на одступање од прописане економске класификације (која исказује буџетску потрошњу у складу са прописаном структуром контног оквира – по врстама трошкова) и организационе класификације (која приказује буџетску потрошњу по мјесту настанка, односно по буџетским корисницима).

Односно, процјена (планирање) трошења средстава, на неким позицијама, није правилно класификована, јер није у потпуности поштована јединствена класификација и прописана структура контног оквира за кориснике буџета и јер је потрошња за поједине намјене збирно планирана. Примјера ради: текуће одржавање путева је планирано збирно са изградњом и инвестиционим одржавањем-реконструкцијом путева, а трошкови репрезентације и трошкови услуга медија збирно у оквиру уговорених услуга. Трошкови јавне расвјете, који спадају у уговорене услуге, су планирани у оквиру позиције трошкова енергије; средства за обиљежавање 11. јула, који према природи планираних (и проведених) активности (средства нису дозначена јавном предузећу, установи или другом регистрованом субјекту, него је Општина, преко свога одбора, директно проводила активности, односно уговарала послове), такође представљају уговорене услуге - планирана су у оквиру позиције субвенције јавним предузећима и установама и сл., што отежава праћење трошења буџетских средстава.

Затим, утврђено је да су поједине врсте расхода планиране (а касније и извршаване) директно са буџета, у оквиру позиција: трошкова материјала и услуга, (примјера ради: трошкови енергије 50.000 КМ, дератизација 10.000 КМ, услуге чишћења улица и паркова 37.000 КМ, медицинске услуге 35.000 КМ, просторни-урбанистички план 5.000 КМ, зимско чишћење локалних путева 100.000 КМ, израда програма и пројеката 5.000 КМ), текућих помоћи (примјера ради: алтернативни смјештај 2.640 КМ, помоћ повратницима у пољопривреди 5.000 КМ, помоћ по програму привлачења и задржавања кадрова 52.000 КМ, помоћ повратницима у храни и трошковима пресељења 17.000 КМ, стипендије и помоћ дјечи 38.000 КМ, помоћ по програму превоза повратника, расељених особа и ученика 57.500 КМ, за обиљежавање 11. јула 180.523 КМ) и капиталних издатака (за улагање у грађевинске објекте 50.000 КМ и реконструкцију и инвестиционо одржавање локалних путева, електро и водоводне мреже 570.000 КМ и објеката за спорт и рекреацију 30.718 КМ), у укупном планираном износу од најмање 1.245.381 КМ, а нису планиране у оквиру позиција дознаке нижим потрошачким јединицама, како би биле извршаване путем органа општинске административне службе у оквиру њених редовних активности (по унапријед

планираним програмима рада), а расподјела средстава крајњим корисницима (појединцима и другим корисницима) вршена на основу унапријед припремљених и јавно објављених критеријума. Ово прије свега из разлога, што буџет само представља рачун за прикупљање и дистрибуцију новчаних средстава у складу са законима и актима скупштине, а све друге трансакције, којима претходе активности општинских органа, (примјера ради: за прибављање имовине, утврђивање и признавање одређених права, заједничку комуналну потрошњу и сл.) неопходно је извршавати (и евидентирати) преко општинске административне службе, која се за ту сврху и оснива.

Општини се препоручује да припрему и доношење буџета у потпуности усклади са одредбама Закона о буџетском систему РС и Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета републике, општина и градова, буџетских фондова и фондова, уз досљедну примјену прописане јединствене буџетске класификације, уз посебан нагласак на поштовање буџетског календара, односно провођење свих активности везаних за припрему и усвајање буџета у Законом прописаним роковима.

На тај начин ће се обезбиједити: усвајање буџета у претходној години, за наредну годину, (тако да се са календарским почетком године, започне са примјеном већ усвојеног буџета, без потребе за привременим финансирањем), потпуна упоредивост планираних позиција, са позицијама из финансијских извјештаја, преко којих се исказује и прати извршење буџета и отвореност (јавност) активности које се финансирају јавним парама, уз могућност учествовања у финансирању из буџета свих заинтересованих, под једнаким условима.

4.2.2 Извршење буџета

Одјељење за финансије је у априлу 2006. г. сачинило Извјештај о извршењу буџета општине Сребреница за 2005.г. (који се састоји из табеларног дијела и текстуалног образложења). На наставку 15. сједнице Скупштине Општине, на приједлог начелника општине, расправљано је о том Извјештају, када је, према наводу из Записника са сједнице, исти - усвојен (већином гласова), али није формулисан Закључак о његовом усвајању, односно, у општинском службеном гласилу, није објављен акт, којим је потврђено да је Скупштина општине усвојила Извјештај о извршењу буџета општине Сребреница за 2005.г.

Према том Извјештају, Општина је остварила приходе у укупном износу од 4.164.883 КМ, што представља извршење у висини од 96,85 % од планираног буџета за 2005. г. - у износу од 4.300.274 КМ.

С обзиром на чињеницу да се не врши ревизија консолидованог обрачуна, те да се разматрања базирају на финансијским извјештајима општине Сребреница у које спадају извјештаји за буџет и за општинску административну службу, у току ревизије је утврђено да су преко буџета и општинске административне службе исказани остварени приходи у укупном износу од 4.125.892 КМ и буџетска потрошња у износу од 3.444.932 КМ.

Слиједи преглед планираних и остварених позиција буџета Општине за 2005.г., са индексима остварења, које су овдје, у неким дијеловима, ради сумарних (синтетичких) приказа и праћења извршења буџета у складу са билансним позицијама, дате рекласификовано у односу на приказ из табеларног дијела Извјештаја о извршењу:



Р.б.	Рачун	ОПИС ПОЗИЦИЈЕ	ПЛАН	ИЗВРШ. ПО ИЗВЈЕШТ. ОПШТИНЕ	ИЗВРШЕЊЕ ПО НАЛАЗУ РЕВИЗИЈЕ	6x100 5	6x100 4
1	2	3	4	5	6	7	8
(A)		БУЏЕТСКА СРЕДСТВА (I + II)	4.300.274	4.125.892	4.133.767	100	96
(I)		П Р И Х О Д И (1+7+15)	3.850.274	4.125.892	4.133.767	100	107
1.	7100	Порески приходи (2-6)	1.705.700	1.772.874	1.787.866	101	105
2.	7110	Порез на доходак и добит	2.500	145	145	100	6
3.	7130	Пор.на лич.прим. и прих од сам.дјел.	166.700	171.485	174.119	102	104
4.	7140	Порез на имовину	57.000	66.521	66.521	100	117
5.	7150	Порез на промет	1.478.500	1.534.254	1.546.612	101	105
6.	7190	Остали порези	1.000	469	469	100	47
7.	7200	Непорески приходи (8-14)	604.600	472.036	460.394	98	76
8.	7212	Приходи од имовине	1.600	34.087	34.087	100	2130
9.	7221	Административне таксе	165.000	166.237	166.237	100	100
10.	7223	Комуналне таксе	24.000	20.484	20.484	100	85
11.	7224	Накнаде по разним основама	264.000	133.446	133.446	100	51
12.	7225	Приходи општинских органа	60.000	18.793	5.660	30	9
13.	7230	Новчане казне	-	6.347	6.706	106	-
14.	7291	Остали непорески приходи	90.000	92.642	93.774	101	104
15.	7310	Текуће помоћи (16 - 17)	1.539.974	1.880.982	1.885.507	100	122
16.	7311	Помоћи из иностранства	-	637.617	637.617	100	-
17.	7312	Помоћи других нивоа власти	1.539.974	1.243.365	1.247.890	100	81
(II)		П Р И М И Ц И (18)	450.000	-	-	-	-
18.	8140	Дугорочни кредити и зајмови	450.000	-	-	-	-
(Б)		БУЏЕТСКА ПОТРОШЊА (III+IV)	4.250.274	3.444.932	3.448.468	100	81
(III)		Р А С Х О Д И (19+41)	3.486.924	2.800.651	2.884.607	103	83
19.		ТЕКУЋИ ТРОШКОВИ (20+23+24+34+39)	3.144.703	2.516.113	2.600.069	103	83
20.	6110	Бруто плате и накнад(21+22)	781.317	771.439	818.052	106	105
21.	6111	Бруто плате	549.677	524.784	590.946	113	108
22.	6112	Накн.трош.запосл.и одборника	231.640	246.655	227.106	92	98
23.	6120	Пор. и допр. на ост. лич. Прим	59.402	67.529	57.374	85	97
24.	6130	Трошк. матер.и усл. (25-33)	466.244	533.442	743.055	139	159
25.	6131	Путни трошкови	16.839	17.283	20.131	116	120
26.	6132	Трошкови енергије	75.000	89.907	38.280	43	51
27.	6133	Трошкови комуналних услуга	33.400	40.013	40.013	100	120
28.	6134	Набавка материјала	26.305	25.552	25.552	100	97
29.	6135	Трошкови горива и превоза	35.450	36.470	36.470	100	103
30.	6136	Закуп имовине и опреме	1.000	1.200	1.200	100	120
31.	6137	Трошкови текућег одржавања	12.150	22.733	168.401	741	1386
32.	6138	Трошкови осиг. И банк. Услуга	15.200	14.009	14.009	100	92
33.	6139	Уговорене услуге	250.900	286.275	398.999	139	159
34.	6140	Текуће помоћи (35-38)	670.574	655.159	520.592	79	78
35.	6141	Помоћи друг. Нивоима власти	68.000	68.586	68.586	100	101
36.	6142	Текуће помоћи појединцима	114.640	107.741	112.741	105	98
37.	6143	Помоћи непроф.организац.	200.411	187.726	228.040	121	114
38.	6144	Субвенције јавним предузећ.	287.523	291.106	111.225	44	45
39.	6150	Капиталне помоћи	1.167.166	488.544	460.995	94	39
40.	6150	Капиталне помоћи	1.167.166	488.544	460.995	94	39
41.		ДОЗНАКЕ НИЖ.ПОТР.ЈЕДИН.	342.221	284.538	284.538	100	83
(IV)		НАБАВ. СТАЛ. СРЕДСТ.ОПШТИН	763.350	644.281	563.861	88	74
	8210	Набав. стал.сред.у власн Општ.	763.350	644.281	563.861	88	74
(V)		БУЏЕТСКА РЕЗЕРВА	50.000	49.903	49.903	100	100

Ревизијом су утврђена одређена одступања на појединим позицијама у односу на износе исказане у Извјештају о извршењу буџетских прихода и расхода Општине Сребреница за 2005.г., а односе се на следеће:

Приходи, остварени у 2005.години, евидентирани и исказани у финансијским извјештајима, састоје се од прихода буџета у износу од 4.088.462 КМ и прихода општинске административне службе у износу од 117.430 КМ, што укупно износи 4.125.892 КМ.

Ревизијом је утврђено да је у оквиру непореских прихода општинске административне службе рачуноводствено обухваћен и исказан износ од 12.001 КМ који је остварен од продаје сталних средстава (три возила), а који не представља приход, него резервисана средства за набавку других сталних средстава, те га је, из тог разлога требало евидентирати у оквиру извора средстава. Такође, утврђено је да је износ од 1.132 КМ, који се односи на рефундацију трошкова од стране других институција и организација, погрешно класификован у оквиру прихода општинских органа управе, умјесто у оквиру осталих општинских прихода, гдје су у 2005.г. евидентирани и све остале рефундације. Осим тога, у оквиру прихода буџета нису садржани и исказани: износ од 15.351 КМ (2.634 КМ – порез на лична примања и приходе од самосталне дјелатности, 12.358 КМ – порези на промет и 359 КМ – одузете имовинске користи), по основу распоређених (од стране Министарства финансија - Трезор) јавних прихода од 31.12.2005. г., а који су на рачун буџета Општине дозначени тек 03.01.2006.г. и износ од 4.525 КМ, који се односи на донације добијене у претходном периоду (правилно у моменту добијања донације евидентирани у оквиру дугорочних разграничења), а искориштене у току 2005.год, из ког их је разлога, у истом обрачунском периоду, требало оприходовати.

Из наведеног произилази да приказано извршење буџета, у дијелу прихода, одступа од стварног извршења буџета, јер су подцијењени: порески приходи за 15.351 КМ и помоћи других нивоа власти за 4.525 КМ, док су непорески приходи прецијењени за 12.001 КМ.

Бруто плате и накнаде су планиране у износу од 781.317 КМ, а према извјештају Општине, извршене у износу од 771.439 КМ (што је евидентирано у главној књизи и исказано у билансу успјеха општинске административне службе), при чему бруто плате износе 524.784 КМ и накнаде трошкова запослених и скупштинских посланика 246.655 КМ (накнаде запосленим у Општини за: превоз на посао 14.623 КМ, топли оброк 48.610 КМ, регрес за годишњи одмор 13.284 КМ, зимницу у износу 13.530,00 КМ и остале накнаде 11.242 КМ; накнаде и дневнице скупштинским одборницима у износу од 78.43 КМ; накнаде за привремене и повремене послове 55.815 КМ и накнаде члановима комисија 11.119 КМ).

У току ревизије је утврђено да су у оквиру трошкова накнада за привремене и повремене послове, погрешно класификоване нето плате радника (портири-стражари ангажовани у радни однос на одређено вријеме, чије плате рефундира УНДП) у нето износу од 19.527 КМ и порез и доприноси по основу истих, у износу од 10.155 КМ, који су евидентирани у оквиру пореза и доприноса на остала лична примања, а да су бруто плате по овом основу исказане у умањеном износу за 29.682 КМ.

Такође, трошкови плата и накнада за два запослена ангажована у Центру за локални развој Осатица, су обрачунати, исплаћени и евидентирани директно у главној књизи и билансу успјеха - буџета, на ставци - субвенције јавним предузећима, па су и из тог разлога, трошкови бруто плата исказани у мањем износу за 18.240 КМ.

Из наведеног, слиједи да су бруто плате извршене у износу од 590.946 КМ, а у извјештају о извршењу је, због погрешне класификације наведено да су бруто плате у 2005.години извршене у износу од 524.784 КМ, односно, да бруто плате и накнаде (збирно) нису извршене у износу од 771.439 КМ, како стоји у Извјештају о извршењу буџета, него у износу од 818.052 КМ, то јесте, у већем износу за 36.735 КМ (или за 4,70%) од планираног и у износу већем од исказаног (у Извјештају о извршењу буџета за 2005.г.), за 28.395 КМ.

Трошкови материјала и услуга су исказани у Извјештају о извршењу буџета, код клијента, у износу од 533.442 КМ, што у односу на планираних 466.244 КМ, према општинском Извјештају о извршењу буџета, представља прекорачење у износу од 67.198 КМ или 14%. Приказани материјални трошкови су извршени као: путни трошкови

у износу од 17.283 КМ, трошкови енергије 89.907 КМ, трошкови комуналних и комуникационих услуга 40.013 КМ, набавка материјала 25.552 КМ, трошкови горива и превоза 36.470 КМ, закуп 1.200 КМ трошкови текућег одржавања 22.733 КМ, трошкови осигурања и банкарских услуга 14.009 КМ и трошкови за уговорене услуге 286.275 КМ.

Налазом ревизије је утврђено да су исказани издаци за путне трошкове, подцијењени за износ од 2.848 КМ, јер је дио девизних дневница за службено путовање у иностранство, умјесто - као путни трошак, погрешно класификован и исказан у оквиру текућих грантова. Са увећавањем исказаних расхода за путне трошкове за поменути износ, већ исказано прекорачење у трошењу буџетских средстава на овој позицији се увећава и износи 3.292 КМ или 19,50 %. Такође, утврђено је да се накнада за кориштење сопственог возила у службене сврхе не обрачунава правилно, односно не обрачунава се укупан прописани износ накнаде, него се власнику возила исплаћује (признаје) само трошак горива.

У оквиру трошкова енергије, у главној књизи буџета, погрешно су евидентирани и расходи по основу плаћене електричне енергије и одржавања за уличну расвјету у износу од 51.627 КМ, из ког разлога су трошкови енергије исказани у већем износу од стварног. У складу са одредбама из Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета републике, општина и градова, буџетских фондова и фондова, дио овог износа, од 44.079 КМ (за плаћену електричну енергију) је требало класификовати у оквиру трошкова за уговорене услуге, а дио од 7.548 КМ, у оквиру трошкова за услуге текућег одржавања, које су из истог разлога остале подцијењене. Плаћање ове врсте трошкова није вршено преко рачуна општинске административне службе, преко које треба да се обављају и финансирају све активности општинских органа, него је финансирање извршено директно са рачуна буџета.

Трошкови комуналних услуга су, према Извјештају о извршењу буџета, извршени у износу од 40.013 КМ, који је за 6.613 КМ већи од планираног (33.400 КМ), односно, што представља прекорачење у односу на план за 19,79%.

Трошкови текућег одржавања нису интегрално приказани, из разлога што је дио ових трошкова исказан у главној књизи и билансу успјеха буџета, у износу од 8.026 КМ, а дио, у износу од 14.707 КМ, општинске административне службе. Осим тога, дио ових трошкова, који се односи на текуће одржавање путева, најмање у износу од 138.120 КМ погрешно је класификован и плаћен из буџета, са позиције: капитлна улагања и/или потпоре (јер је тако и планиран у буџету за 2005.годину), јер је третиран као инвестиционо одржавање путева и приказан на имовинским позицијама у главној књизи и билансу стања буџета, а дио од 7.548 КМ, у оквиру трошкова енергије. Због оваквог третмана трошкова за текуће одржавање путева, расходи текућег одржавања су, у билансу успјеха и у Извјештају о извршењу буџета за 2005.г. подцијењени у наведеним износима, а стална средства (као и извори средстава) и трошкови енергије у истим износима – прецијењени. Стварно извршење буџета на овој позицији не одговара износу исказаном у извјештају о извршењу буџета и представља прекорачење у односу на план, у износу од 156.251 КМ или 1.286%.

Трошкови уговорених услуга су у Општини, за 2005.г. евидентирани у двије главне књиге (за буџет 215.745 КМ и за општинску административну службу 70.530 КМ) и исказани у два биланса успјеха. Такође, утврђено је, да због погрешне класификације, која је последица неправилности у вези са планирањем буџета, трошкови уговорених услуга нису приказани у правом (стварном) износу.

Наиме, исти су подцијењени најмање за износ од 162.606 КМ, а што се односи на: трошкове за штампане мајице и остали пропагандни материјал у износу од 8.070 КМ и издатке за смјештај и исхрану гостију у износу од 1.881 КМ (за Дане Сребренице); трошкове за штампане мајице и качкете у износу од 3.481 КМ, трошкове за штампање разгледница у износу од 16.000 КМ, трошкове за израду промотивног CD у износу од

6.000 KM, трошкове за чишћење и уређење јавних површина у износу од 62.705 KM, издавање књижевног дјела у износу од 8.000 KM, трошкове за превоз, смјештај и исхрана гостију у износу од 7.575 KM (све за обиљежавање 11. јула), који су погрешно евидентирани као грантови непрофитним организацијама – јер су на тој позицији погрешно планирани у буџету - и на трошкове за електричну енергију и текуће одржавање уличне расвјете у износу од 44.079 KM, који су погрешно евидентирани у оквиру трошкова енергије и 4.815 KM – који су погрешно евидентирани у оквиру капиталних грантова.

Затим, како је у току ревизије утврђено, такође због погрешне класификације, трошкови уговорених услуга су исказани у већем износу од стварног, најмање за износ од 49.882 KM, а који чине: грантови (суфинансирање примарне здравствене заштите у износу од 25.000 KM и помоћ народу Пакистана у износу од 5.000 KM) и улагања у стална средства (постављање канализације у вриједности од 3.547 KM, прикључци на електро и водоводну мрежу у износу од 12.335 KM и пројекат за шалтер салу у износу од 4.000 KM).

Са наведеним корекцијама исказаних расхода за трошкове уговорених услуга за поменуте износе, већ исказано прекорачење у трошењу буџетских средстава на овој позицији се увећава и износи 148.099 KM или 59,02 %.

Трошкови текућих помоћи су исказани у износу од 655.159 KM, међутим, у току ревизије је утврђено да је због погрешне класификације, која је такође последица неправилности у вези са планирањем буџета, пропуштено да се у оквиру ове позиције искажу: трошкови у износу од 30.000 KM - који су исказани у оквиру трошкова уговорених услуга, (исплаћени за помоћ народу Пакистана у износу од 5.000 KM и за суфинансирање примарне здравствене заштите - дознака Дому здравља, у износу од 25.000 KM), а да су ови трошкови исказани у износу који је већи од стварног за 164.566 KM и то за: 2.848 KM које се односе на путне трошкове (девизне дневнице), 113.712 KM – које представљају уговорене услуге (које су већ наведене у претходном пасусу који говори о уговореним услугама), 18.240 KM за трошкове плата и накнада (за два запослена ангажована у Центру за локални развој Осатица) и 29.766 KM, које представљају стална средства (јер се односе на изградњу и реконструкцију путева до и око Меморијалног центра). Такође, утврђено је да износи извршења буџета, на позицијама: помоћи непрофитним организацијама и субвенције јавним предузећима, исказани у Извјештају о извршењу буџета, одступају од износа исказаних на тим позицијама у билансима успјеха, за износе од 186.640 KM, тако да су, за тај износ, у поменутом Извјештају, помоћи непрофитним организацијама подцијењене, а субвенције јавним предузећима – прецијењене.

Након корекција за износе наведене у претходном пасусу, исказани износи текућих грантова - који у билансима успјеха укупно износе 655.159 KM, износиће 520.592 KM. Толико према налазу ревизије износи укупно извршење буџета на овој позицији, а појединачне ставке и међусобна одступања стварног од исказаног извршења у оквиру позиције текућих грантова, дате су у самој табели.

Анализом појединих позиција у оквиру трошкова за текуће помоћи, утврђено је да је код трошкова помоћи непрофитним организацијама, буџетска потрошња већа од плана за 27.629 KM (или за 13,78 %)

Буџетска потрошња за мјесне заједнице није планирана појединачно по мјесним заједницама и није заснована на унапријед планираним инвестиционим активностима, према скупштинским актима о суфинансирању и захтјевима за текуће потребе, већ је одобрavana од случаја до случаја.

На позицији капиталних грантова, Општина је исказала износ од 488.544 KM, од чега капитални грантови појединцима износе 204.963 KM (а односе се на финансирање изградње и реконструкције стамбених објеката повратника према програмима и

пројектима који се финансирају од стране невладиних организација, Општине Сребреница, и установа Федерације БиХ), капитални грантови непрофитним организацијама износе 66.368 КМ, грант за фабрику колача Густо Е Сапоре износи 85.354 КМ, грант за ГИК Радник, реконструкција ОШ Скелани 47.857 КМ, реконструкција гријања у ОШ Сребреница 7.380 КМ, реконструкција инсталације за гријање обданишта Сребреница 37.093 КМ, реконструкција школског игралишта у Сућеској 25.709 КМ и уређење спортских терена у СШЦ Сребреница 9.270 КМ.

У оквиру ове буџетске ставке погрешно су евидентирани: рачун за улично освјетљење за мјесец децембар у износу од 4.815 КМ, који је требало евидентирати на ставку - уговорене услуге; уплата по изводу бр 263 у износу од 7.293 КМ, коју је требало класификовати као раздужење добављача; капитално улагање у објекат фабрике кекса у износу од 8.061 КМ и дати аванс у износу од 7.380 КМ, те је, у укупном износу ова ставка прецењена за 27.549 КМ, а позиције: уговорене услуге, обавезе према добављачима, стална средства, извори средстава и дати аванси, у одговарајућим износима – подцијењени.

Ревизијом је утврђено да нису у довољној мјери успостављена и документована (у писаној форми) одговарајућа правила, утврђени поступци (процедуре) и одређени критерији за додјелу помоћи (како текућих, тако и капиталних) организацијама, удружењима и појединцима (примјера ради: за спорт, културу и омладину, за помоћи за школовање, за помоћи по програму привлачења и задржавања кадрова, за разна удружења грађана и НВО, за финансирање изградње и реконструкције стамбених објеката повратника и сл.). Из тих разлога, додјела помоћи није ослобођена од ризика недоследне примјене принципа правичности и транспарентности.

На позицији дознаке нижим потрошачким јединицама, у претходној табели, су приказане дознаке, које су у 2005. години извршене буџетским корисницима: Центар за социјални рад, Дјечије обданиште и Средњошколски центар у износу од 284.538 КМ.

Набавка сталних средстава Општине, извршена у току 2005. године, евидентирана је у главној књизи буџета, у укупној вриједности од 718.528 КМ, а односи се на набавку грађевинских објеката у вриједности од 524.580 КМ и опреме у вриједности од 193.948 КМ. Дио набавке опреме у вриједности од 74.143 КМ је финансиран из донаторских средстава, тако да је набавка финансирана из буџета Општине, по подацима из Извјештаја о извршењу буџета - у износу од 664.281 КМ, - што је у оквиру буџетом планираних средстава за ту намјену.

У истом износу је извршено и одговарајуће евидентирање у оквиру извора средстава и меморандумске евиденције.

Ревизијом је утврђено да су по плану буџета, у овај раздио, укључене и позиције које се не односе на капиталне издатке, а које се односе на текуће одржавање путне инфраструктуре у вриједности од 138.120 КМ, за које је већ коментарисано у дијелу који говори о трошковима одржавања, тако да је ова позиција (набавка сталних средстава) прецијењена за поменути износ.

Осим тога, утврђено је да у оквиру ове позиције није евидентирана и исказана набавка сталних средстава финансирана из буџета Општине у износу од најмање 57.700 КМ. који чине: износ од 29.766 КМ који се односи на инвестиционо улагање у путеве до и око Меморијалног центра, 3.547 КМ за постављање канализације, 4.000 КМ за пројекат за шалтер салу и 20.396 КМ за разне прикључке на електро и водоводну мрежу, а који су у току године евидентирани у оквиру трошкова, па је ова позиција за тај износ остала подцијењена.

Тако да, када је у питању капитално инвестирање из буџета Општине, за 2005.г. у властита стална средства, ревизијом је утврђено да су стварно, набавке сталних средстава Општине (као правног лица), извршене у износу од 563.861 КМ, односно, да је кроз Извјештај о извршењу буџета због наведеног начина презентовања, исказана вриједност за капиталне издатке за стална средства у власништву Општине

прецијењена за најмање, 80.420 KM.

Узимајући у обзир све наведено у овом поглављу, у току ревизије је утврђено да постоји већа потрошња, у односу на план буџета за 2005.г., у износу од најмање 378.619 KM и то на позицијама: трошкови бруто плата и накнада у износу од 36.735 KM, путни трошкови у износу од 3.292 KM, трошкови комуналних услуга у износу од 6.613 KM, трошкови текућег одржавања 156.251 KM, трошкови уговорених услуга у износу од 148.099 KM и трошкови помоћи непрофитним организацијама у износу од 27.629 KM, а што је по позицијама и приказано у претходној табели.

Такође, због погрешне класификације, стварно извршење буџета одступа од исказаних позиција биланса успјеха, јер су: приказани расходи за 2005.г., у билансима успјеха - прецијењени за износ од најмање 293.624 KM (трошкови енергије за 51.627 KM, уговорене услуге за 49.882 KM, помоћи непрофитним организацијама за 164.566 KM, и капитални грантови за 27.549 KM) и подцијенјени најмање за износ од 369.517 KM (бруто плате 28.395 KM, путни трошкови 2.848 KM, текуће одржавање 145.668 KM, уговорене услуге 162.606 KM, текуће помоћи појединцима 5.000 KM и субвенције јавним предузећима 25.000 KM).

Општини се препоручује да буџет планира уз потпуну примјену прописане класификације, јер је то услов за његово правилно извршавање, као и да успостави адекватне механизме код раздвајања буџетске потрошње: директно из буџета и посредно - преко административне службе, у границама предвиђеним буџетом, уз дефинисање правила, критерија и ограничења у трошењу јавних средстава у циљу повећања ефикасности - и приказивање расхода уз правилну класификацију по врстама и корисницима.

4.3 Финансијски извјештај

У складу са одредбама Закона о буџетском систему РС и Правилника о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета Републике, општина и градова и фондова, Општина Сребреница је била у обавези да сачини финансијски извјештај за 2005.г. до 28.02.2006.г.

На основу података из двије главне књиге сачињени су финансијски извјештаји за буџет и за општинску административну службу, као и консолидовани финансијски извјештај.

Остали буџетски потрошачи самостално воде рачуноводство, а финансијске извјештаје достављају у Одјељење за финансије - ради састављања консолидованог финансијског извјештаја.

Консолидовани финансијски извјештај Општине је сачињен 30.03.06.г.

4.3.1 Биланс успјеха

Према подацима из Биланса успјеха буџета Општине за 2005.г., укупни приходи остварени преко рачуна буџета, су исказани у износу од 4.088.462 KM, од чега су приходи од пореза 1.772.874 KM, непорески приходи 354.606 KM и текуће помоћи 1.880.982 KM. Расходи буџета приказани су у износу од 2.702.227 KM (од чега је општинској административној служби дозначено 992.827 KM), те вишак прихода над расходима, у износу од 1.306.235 KM. У току године су на терет вишка прихода резервисана средства за набавку сталних средстава у износу од 644.281 KM, што значи да за нераспоређени вишак прихода и расхода (само) за 2005.г. - остаје вишак прихода над расходима у износу од 661.954 KM.

У Билансу успјеха општинске административне службе, укупни приходи за 2005.г. износе 1.110.257 КМ, од чега су средства дозначена из буџета Општине у висини од 992.827 КМ и властити приходи 117.430 КМ, док укупни расходи по обрачуну овог буџетског корисника износе 1.091.251 КМ, а распоређени су на: бруто плате и накнаде у износу од 771.439 КМ и материјалне трошкове у износу од 252.283 КМ. Вишак прихода исказан у билансу успјеха за 2005.г. износи 19.006 КМ, а пошто у току године није за набавку сталних средстава вршено резервисање средстава, значи да за нераспоређени вишак прихода и расхода, за 2005. г. - остаје вишак прихода у износу од 19.006 КМ.

Како је већ наведено (и образложено) у поглављу о извршењу буџета, приходи буџета су подцијењени за износ од 19.876 КМ, а приходи општинске административне службе су прецијењени за 12.001 КМ.

Пошто је у поглављу о извршењу буџета већ детаљно образлагано о расходима Општине за 2005.г., овдје их нећемо посебно третирати.

4.3.2 Биланс стања

Имовинско стање, као и стање извора средстава, обавеза и потраживања Општине, на дан 31.12.05.г., исказано је у оквиру извјештаја: Биланс стања буџета и Биланс стања општинске административне службе, онако - како је то приказано у рачуноводственој евиденцији овог буџетског корисника на дан 31.12.2005.г., јер су исти састављени на основу преузетих салда са рачуна из главних књига.

На дан 31.12.05.г., вриједност активе (а истовремено и пасиве) у наведеним Билансима стања, је исказана у укупној вриједности од 3.713.283 КМ и то за буџет 2.325.635 КМ и за општинску административну службу у вриједности од 1.387.648 КМ.

Активу буџета чине: готовина, краткорочна потраживања и разграничења у вриједности од 1.001.090 КМ и стална средства у (по садашњој) вриједности од 1.324.545 КМ, а општинске административне службе: готовина, краткорочна потраживања и разграничења у вриједности од 25.953 КМ и стална средства у (по садашњој) вриједности од 1.361.695 КМ. Пасива буџета се састоји од краткорочних обавеза и разграничења у вриједности од 147.209 КМ, дугорочних обавеза и разграничења у вриједности од 4.526 КМ и извора средстава у вриједности од 2.173.900 КМ, а општинске административне службе од: краткорочних обавеза и разграничења у вриједности од 26.457 КМ и извора средстава у вриједности од 1.361.191 КМ.

Током провођења ревизије утврдили смо да прије састављања Биланса стања нису у потпуности испуњени рачуноводствени захтјеви из члана 27. Правилника о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и фондова, који су важни за фер и објективно извјештавање, због тога што: попис Општине није потпун (примјера ради пописом нису у потпуности обухваћени: станови, путеви, мостови, улице, остали грађевински објекти, земљиште, шуме, паркинзи, водоводна инфраструктура, улична расвјета, котловница и сл.), у евиденцији сталних средстава недостаје дио истих позиција (путеви и мостови улице земљиште, шуме, паркинзи, водоводна инфраструктура, улична расвјета, остали грађевински објекти, котловница), није извршена процјена вриједности имовине (грађевинских објеката) и процјена и усаглашавање потраживања и обавеза.

Такође, утврдили смо да имовина Општине (као правног лица) није приказана јединствено у оквиру једног финансијског извјештаја и да почетна стања 01.01.05.г нису ослобођена од погрешних приказивања која материјално утичу на финансијске извјештаје за 2005.г., нарочито на позицијама сталних средстава (грађевински објекти) и у вези с тим извора средстава, због пропуста у евидентирању почетних улагања и накнадних издатака за јавна добра и другу имовину током ранијих година.

Осим наведеног, утврдили смо одступања од утврђених оквира код слједећих билансних позиција:

АКТИВА:

Готовина, краткорочна потраживања и разграничења: На позицији новчаних средстава и племенитих материјала, у износу од 970.221 КМ, садржан је: износ новчаних средстава затечен у салду на дан 31.12.2005.г., на укупно 12 жиро рачуна и то: један за прикупљање јавних прихода, један девизни рачун, осам трансакционих жиро-рачуна отворених за потребе буџета и два трансакциона рачуна за потребе општинске административне службе (отворени у Новој бањалучкој банци АД Бања Лука и НЛБ Развојној банци АД Бања Лука) у укупном износу од 965.700 КМ и салдо у благајнама од 4.521 КМ (благајна буџета 3.939 КМ, благајна општинске административне службе 218 КМ и помоћна благајна бонова за гориво од 364 КМ).

Краткорочна потраживања, исказана у билансима стања на дан 31.12.2005.г. у укупном износу од 34.097 КМ, односе се на: аванс дат једном извођачу радова у износу од 28.521 КМ и потраживања од физичких лица у износу од 3.530 КМ, исказана у билансу стања буџета и потраживања од физичких лица у износу од 2.045 КМ - исказана у билансу стања општинске административне службе.

У току ревизије је утврђено да не постоји документ – уговор на основу кога је дат наведени аванс, односно, приликом давања аванса, Општина исти није обезбиједила, то јесте, прималац аванса није пружио гаранцију да ће по основу примљеног аванса извршити одређени посао или испоручити Општини нека добра, односно, да ће, у случају неизвршења посла или испоруке добара, примљени аванс – вратити и да потраживања од физичких лица нису интегрално приказана у једном финансијском извјештају.

Општина није у 2005.г. вршила процјену надокнадивости краткорочних потраживања, у циљу њиховог свођења на фер вриједност.

У оквиру краткорочних разграничења административне службе су евидентирана и пренијета у наредни обрачунски период, ненаплаћена потраживања од буџета за укалкулисане а неплаћене краткорочне обавезе административне службе, које су остале у салду на дан 31.12.2005.г. у износу од 22.355 КМ. Истовремено су, у оквиру краткорочних разграничења у билансу стања буџета, исказане обавезе по том основу у износу од 41.685 КМ (разлика од 19.330 КМ се односи на обавезе буџета према осталим буџетским корисницима). Сматрамо да је Општина требала ова потраживања и обавезе класификовати (евидентирати и исказати) као позиције у оквиру финансијских и обрачунских односа са другим повезаним јединицама, како би се оне у поступку консолидације исправно елиминисале.

У оквиру краткорочних разграничења у билансу стања буџета, није исказан износ од 15.351 КМ (2.634 КМ – порез на лична примања и приходе од самосталне дјелатности, 12.358 КМ – порези на промет и 359 КМ – одузете имовинске користи), по основу распоређених (од стране Министарства финансија - Трезор) јавних прихода од 31.12.2005. г., а који су на рачун буџета Општине дозначени тек 03.01.2006.г.

Затим, у оквиру краткорочних разграничења, у билансу стања буџета, није исказан износ потраживања од шумског газдинства по основу накнаде по чл. 44. Закона о шумама, у износу од 175.910 КМ (која су усаглашена и потврђена потписаним Протоколом).

Препоручује се Општини да у рачуноводственим и помоћним књигама и финансијским извјештајима свеобухватно и по фер вриједности прикаже краткорочна потраживања и краткорочна разграничења, што прије свега подразумијева настанак (евидентирање) потраживања на бази вјеродостојних исправа које садрже заштитне клаузуле за Општину, односно, које документују правни основ за покретање одговарајућих, законом дозвољених поступака за њихову наплату, повремено преиспитивање, односно процјену њихове наплативости и оправданости, те обавезно усаглашавање са дужницима у прописаним роковима.

Стална средства (имовина) Општине су евидентирана у двије главне књиге (за буџет и за општинску административну службу) и у билансима стања, на дан 31.12.05.г. укупно исказана у вриједности од 2.686.240 КМ, а чине их: грађевински објекти и опрема по садашњој (неотписаној) вриједности од 2.680.540 КМ - са набавном вриједношћу у износу од 2.788.527 КМ и исправком вриједности у износу од 107.987 КМ и стална средства у облику права (оснивачка улагања) у износу од 5.700 КМ.

Аналитички, стална средства чине (према подацима из евиденције Општине - по садашњој вриједности): пословне зграде 546.776 КМ, станови 552.034 КМ, улице, путеви и мостови 1.242.274 КМ, остали објекти 78.014 КМ, опрема у вриједности од 261.442 КМ и оснивачка улагања у износу од 5.700 КМ.

Ревизијом је утврђено да стална средства нису интегрално представљена и у потпуности не приказују фер и објективно имовинско стање Општине на дан 31.12.05.г., јер није извршена процјена вриједности имовине и дио имовине није идентификован, евидентиран и правилно приказан у финансијским извјештајима Општине у складу са МРС-ЈС 17, као што су, примјера ради:

- земљиште, шуме, паркинзи, водоводна инфраструктура, улична расвјета, остали грађевински објекти, котловница, улагање у пословно стамбени објекат-зграда старе полицијске станице и сл., за које се у току ревизије није могла утврдити садашња вриједност - нису евидентирани и правилно приказани у финансијским извјештајима;
- вриједност шалтер сале је евидентирана, пописана и исказана у вриједности од од 6.370 КМ, а стварни износ улагања у реконструкцију тог објекта је најмање 141.228 КМ, што значи да је иста подцјењена за најмање 134.858 КМ (130.858 КМ колико је према пројекту о суфинансирању уложено у исту од стране донаторске међународне организације и 4.000 КМ за израду пројекта за шалтер салу, која је у Општини евидентирана као трошак, у оквиру уговорених услуга);
- средства у износу од 8.895 КМ, која се односе на прикључак на електро мрежу пословно-стамбеног објекта (зграда старе полицијске станице), нису евидентирана у оквиру имовинских позиција (као ни сам тај објекат), него као трошак, у оквиру уговорених услуга;
- исказана вриједност зграде старе пекаре, која је набављена, па по уговору дата на кориштење другом правном лицу, подцјењена је за износ од 11.501 КМ (8.061 КМ накнада за прикључак на електро мрежу и 3.440 КМ улагања за прикључак на водоводну мрежу) који је евидентиран у оквиру трошкова, као капитална помоћ, односно уговорена услуга;
- постављање канализације у вриједности од 3.547 КМ, није евидентирано у оквиру имовинских позиција Општине, него као уговорена услуга;
- дио вриједности путева, улица и мостова у износу од 150.452 КМ погрешно је класификован у главној књизи буџета у оквиру рачуна водени путеви и ваздушне луке;
- инвестиционо улагање у приступне путеве до и око Меморијалног центра у Поточарима у вриједности од 29.766 КМ, који је погрешно класификован у оквиру позиције текућих грантова;
- нису обезбијеђени (аналитички) подаци о појединачним вриједностима путева, мостова и осталих објеката, (инвестираним у претходном периоду) по објектима, јер је у почетном стању на дан 01.01.2005.г., вриједност путева и мостова у износу од 752.169 КМ и осталих објеката у вриједности од 78.014 КМ, исказана у збирном износу, јер се не води помоћна књига капиталне имовине и јер нису пописом обухваћени ови објекти;
- текуће одржавање и санација путева (Крушев до – Зловрх – Жепа – Припећак и пут Подравање – Карића Лаз), у вриједности од 130.000 КМ и санација клизишта

(на путу Сребреница – Брда – Жутица) у износу од 8.120 КМ, умјесто на трошкове одржавања, евидентирано је као инвестиционо одржавање (реконструкција путева), чиме је вриједност путева и извора средстава прецењена, а трошкови одржавања подцјењени за наведене износе;

- улагања у стална средства Општине по основу суфинансирања међународних донатора (УНДП-Механизам партиципативног буџетирања), у износу од 352.215 КМ (путеви и мостови 171.548 КМ и градске улице 180.667 КМ), који представља улагања донирана само у току 2005.г., нису евидентирана у пословним књигама, нити исказана у финансијским извјештајима Општине на дан 31.12.2005.г.;
- амортизација вриједности горњег хабајућег слоја путева, није вршена;
- прибављање сталних средстава није евидентирано преко рачуна средства у припреми.

Стална средства Општине нису интегрално представљена и не приказују фер и објективно имовинско стање Општине, јер значајан дио имовине изузетно високе иницијалне вриједности, није идентификован и евидентиран. У финансијским извјештајима за 2005. годину исказана су стална средства у износу који је за најмање 540.782 КМ мањи од стварног износа (појединачни неевидентирани износи су приказани у претходном пасусу), а која су, у вриједности од 138.120 КМ (у дијелу текућег одржавања путева, које је исказано као инвестиционо одржавање), у истим извјештајима, прецијењена у односу на фер вриједност.

Препоручује се Општини, да у координацији са геодетском управом обезбиједи документацију којом се доказује власништво и да преиспита и са њом усклади своју рачуноводствену (и осталу - помоћну) евиденцију сталних средстава, а посебно позиције грађевинских објеката (укључујући и станове) и земљиште, у смислу вриједности и идентификације по свим битним обиљежјима, јер погрешна приказивања, када је у питању ова позиција, због релативно великих вриједности, значајно утичу на ризик да извјештавање не буде фер и објективно. Препоручује се Општини да, у циљу обезбјеђења и заштите интегритета, обезбиједи свеобухватну евиденцију у оквиру главне књиге административне службе, уз правилну класификацију, која ће омогућити праћење и исказивање имовинских позиција кроз временски ток, у стварним износима (вриједностима) и у оквиру једног биланса стања, уз благовремено извршену процјену вриједности.

Општини се препоручује да преиспита евиденцију набавке сталних средстава и да у будуће исту врши у оквиру главне књиге општинске административне службе, у којој треба да обједини евиденцију укупне имовине Општине, у циљу свеобухватног извјештавања о имовини Општине у оквиру једног финансиског извјештаја.

У оквиру имовинских позиција, исказани су, у збирном износу станови у вриједности од 552.034 КМ. Дио тих станова је у процесу приватизације стекао статус имовине у приватном власништву носилаца станарских права, односно дио станова се више не налази у имовини Општине, а дио станова је још увијек потенцијално предмет приватизације. Евиденција ових сталних средстава није у потпуности у складу са пословним догађајима и према рачуноводственим правилима и стандардима, јер откупљени станови нису искњижени из евиденције Општине, а станови који су потенцијално предмет приватизације, нису искњижени из имовинских позиција и прекњижени у ванбилансну евиденцију.

Из наведеног, слиједи да је имовина буџета, кроз позицију станова, у билансу стања на дан 31.12.05.г. исказана у вриједности, која је већа од стварне.

У току ревизије се, услед ограничења у времену и расположивој документацији, није могла утврдити стварна вриједност тих станова.

Општини се препоручује да евиденцију у вези са становима усклади са

стварним стањем, односно да са имовинских позиција искњижи станове који су само потенцијално њена имовина и да прати пословне догађаје у вези са откупом станова.

ПАСИВА:

Краткорочне обавезе и разграничења су исказани у укупном износу од 173.666 КМ, од чега се: на краткорочне текуће обавезе односи 129.239 КМ, на обавезе према радницима 2.742 КМ и на краткорочна разграничења 41.685 КМ.

Обавезе према добављачима, евидентирани у књигама Општине на дан 31.12.05.г. износе 126.315 КМ. Ревизијом је утврђено да обавезе према добављачима нису интегрално рачуноводствено обухваћене, односно нису исказане у једном финансијском извјештају – билансу стања општинске административне службе.

Општина није током године (а ни за потребе годишњег обрачуна), извршила усаглашавање међусобних обавеза и потраживања са свим добављачима, те је, у току ревизије, затражена конфирмација (потврда) исказаних салда обавеза Општине према добављачима на дан 31.12.05.г. По конфирмацијама које су у току ревизије потписане, четири добављача су исказала већа салда - од салда која је исказала Општина, за износ од 31.054 КМ, из ког разлога се изражава резерва на укупно исказана салда обавеза према добављачима.

Затим, због погрешног књижења једне уплате добављачу, у оквиру трошкова капиталних помоћи, ове обавезе су, као и поменути трошкови, исказани у износима који је за по 7.293 КМ, већи од стварног.

У оквиру **обавеза према радницима**, у износу од 2.742 КМ, највећи дио чине обавезе према скупштинским одборницима у износу од 2.200 КМ.

Ревизијом је утврђено да у току године, преко рачуна **обавезе за кориштење буџетске резерве** није евидентиран промет у износу од 47.321 КМ, који представља збир свих обавеза које су створене и извршене по основу кориштења буџетске резерве.

У току ревизије је утврђено да су у оквиру **краткорочних разграничења** у току 2005.г., погрешно класификовани финансијски и обрачунски односи са другим повезаним јединицама у износу од 41.685 КМ и није исказан износ потраживања од шумског газдинства по основу накнаде по чл. 44. Закона о шумама, у износу од 175.910 КМ (која су усаглашена и потврђена потписаним Протоколом).

Општини се препоручује да преиспита евиденцију краткорочних обавеза са аспекта износа обавеза, правилности класификације и приказаног промета.

Затим, да обавезно изврши усаглашавање са добављачима, бар једном годишње, прије пописа и годишњег обрачуна.

Такође, препоручујемо Општини да у пословним књигама евидентира обрачунате, а ненаплаћене јавне приходе, да прати њихову наплату, да врши процјену њихове надокнадивости у складу са Правилником о рачуноводственој политици за кориснике буџета РС и да предузима све законом дозвољене мјере за њихову наплату.

Дугорочна разграничења: У оквиру ове позиције евидентан је износ од 4.525 КМ, који се односи на донације добивене у претходном периоду (правилно у моменту добијања донације евидентирани у оквиру дугорочних разграничења), а искориштене у току 2005.год, из ког их је разлога, у истом обрачунском периоду, требало оприходовати.

Општини се препоручује да рачуноводствено стање (искориштених) донација усклади са стварним стањем.

Изворе средстава чине извори сталних средстава у вриједности од 2.571.072 КМ и нераспоређени вишак прихода у износу од 964.019 КМ.

Извори сталних средстава исказани у билансима стања на дан 31.12.05.г., нису усаглашени са вриједностима сталних средстава, то јесте, вриједност средстава у билансима стања је за 115.168 КМ већа од исказане вриједности извора средстава и то у административној служби за 56.503 КМ и у буџету за 58.665 КМ. Разлика која је утврђена код извора средстава у административној служби, у укупном износу потиче из почетног стања пренијетог из претходног обрачунског периода, док у буџету, 46.567 КМ потиче из неусаглашеног почетног стања, а 12.098 КМ је разлика која је настала у току 2005.г.

Ревизијом је утврђено да на изворима средстава нису евидентирани извори сталних средстава најмање у износу од 552.783 КМ (о чему је образложено у дијелу овог Извјештаја, који говори о сталним средствима), а да су извори сталних средстава исказани у већем износу од стварног (прецијењени) за 138.120 КМ, које се односе на текуће одржавање (санацију), а не на инвестиционо одржавање путева и осталих пратећих објеката - како је то у Општини приказано.

Поред наведеног, утврђено је да нису евидентирани ни исказани извори за (неевидентирано): земљиште, шуме, паркинге, водоводну инфраструктуру, уличну расвјету, остале грађевинске објекте, котловницу, улагање у пословно стамбени објекат-зграду старе полицијске станице и сл, за које се у току ревизије није могла утврдити садашња вриједност, јер нису, као стална средства у власништву Општине, идентификована, евидентирана и правилно приказана у финансијским извјештајима.

Затим, како је наведено у поглављу извјештаја који говори о сталним средствима, гдје је било ријечи о неопходности вршења процјене и свођења књиговодствене вриједности грађевинских објеката на фер вриједност, у складу с тим, неопходно је по истом том основу извршити и корекцију у оквиру извора средстава.

Ревизијом је утврђено да су на позицији станова, у билансима стања, стална средства прецијењена (из разлога који су већ образложени у дијелу овог Извјештаја, који говори о сталним средствима), те је утврђено да су, из истих разлога, по овом основу и извори средстава прецијењени за исти износ.

Препоручује се Општини да усагласи евиденције извора средстава и стања средстава, да преиспита евиденцију ових позиција са аспекта свих неправилности наведених о претходном налазу и изврши корекције у циљу усклађивања књиговодствене евиденције са стварном вриједношћу извора средстава.

Нераспоређени вишак прихода из претходног периода, пренијет је у почетном стању у 2005.г. у износу од 271.067 КМ. У Билансима стања буџета и општинске административне службе, на дан 31.12.2005.г., исказан је вишак прихода над расходима у укупној вриједности од 692.952 КМ (673.946 КМ + 19.006 КМ), што значи да је у току 2005.г. остварен вишак прихода над расходима у износу од 692.952 КМ.

Меморандумска евиденција у вези са капиталним инвестицијама:

Ревизијом је утврђено да у оквиру меморандумске евиденције, нису обезбијеђени подаци о приливима од продаје сталних средстава (три возила) у износу од 12.001 КМ (који је евидентиран као приход), а када су у питању буџетски издаци, да је промет преко меморандумске евиденције увећан за 138.120 КМ, (које се односе на текуће одржавање - санацију, а не на инвестиционо одржавање путева и осталих пратећих објеката - како је то у Општини приказано) и да преко меморандумске евиденције није евидентиран износ од 57.709 КМ (за разне прикључке грађевинских објеката на водоводну и електро мрежу 20.396 КМ, постављање канализације у вриједности од

3.547 КМ, грађевински пројекат за шалтер салу 4.000 КМ и прилазни путеви до и око Меморијалног центра у Поточарима, у вриједности од 29.766 КМ) из разлога што је приказан у оквиру трошкова.

Препоручује се Општини да прибављање и отуђивање сталних средстава, прикаже у оквиру меморандумске евиденције, у складу са одредбама Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за кориснике прихода буџета републике, општина и градова, буџетских фондова и фондова.

Ванбилансна евиденција:

У ванбилансу Општине, на дан 31.12.05.г. нису евидентирана условна потраживања - станови у власништву Општине (ови станови су некада представљали средства заједничке потрошње, који су још увијек потенцијално предмет приватизације и који само условно представљају имовину Општине) и условне обавезе по основу гаранције по кредиту на износ од 91.616 US \$, из 2000.г.

Општини се препоручује да своју ванбилансну евиденцију усклади са стварним стањем, односно да у оквиру те евиденције обухвати станове који су њено власништво, а који су потенцијално предмет приватизације и да у будућем периоду, за сваки новооткупљени (приватизовани - туђи) стан, у примјереном року изврши искњижавање из своје евиденције. Такође, препоручује се евидентирање условне обавезе по основу гаранције по кредиту.

4.3.3 Остали обрасци финансијског извјештаја

У прописаном року надлежним органима су, у циљу финансијског извјештавања за период 01.01-31.12.05.г., поред биланса стања и биланса успјеха достављени и биланси новчаних токова, годишњи извјештај о извршењу буџета, извјештај о капиталним трошковима и посебни подаци о платама и о броју запослених. Због међусобне повезаности са билансом стања и билансом успјеха, ревизијом утврђена одступања од прописаних правила и стандарда извјештавања у билансима стања и билансима успјеха, односе се и на поједине позиције осталих извјештаја.

Уз консолидовани финансијски извјештај су сачињене, док уз финансијске извјештаје за буџет и за општинску административну службу - нису сачињене ноте (забиљешке), као обавезна компонента финансијских извјештаја према Правилнику о финансијском извјештавању и годишњем обрачуна буџета у РС и МРС-ЈС 1 Презентација финансијских извјештаја.

Препоручује се Општини да, са аспекта одступања утврђених у ревидираним билансима стања и билансима успјеха, преиспита сачињене остале извјештаје из годишњег обрачуна и да, уз финансијске обрачуне, у складу са одредбама наведених прописа, обавезно сачињава ноте (забиљешке), којима би се обезбиједиле информације у вези са: основама за припремање Извјештаја, признавањем прихода и расхода, исказивањем вриједности сталне имовине и степеном завршености инвестиција, структуром потраживања и обавеза, неприказаним потраживањима и обавезама, повезаним странама, датим гаранцијама, обезбјеђењима по кредитима и др.

Виши ревизор:

Соња Ђурић с.р.

Млађи ревизор:

Божидар Кувелџа с.р.