



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

78000 Бања Лука, Вука Караџића 4
Република Српска, БиХ
Тел: +387(0)51/247-408
Факс: +387(0)51/247-497
e-mail: revizija@gsr-rs.org

**Извјештај Главног ревизора Републике Српске по
извршеној ревизији Консолидованог годишњег финансијског
извјештаја Буџета РС и ревизији финансијских извјештаја
буџетских корисника РС за 2011 годину а ревидираних у 2012
години**

Бања Лука, август 2012. године

Садржај

УВОД	1
1. ИЗВРШЕНЕ РЕВИЗИЈЕ	3
1.1. ВРСТА МИШЉЕЊА.....	6
1.2. ИЗРАЖЕНА МИШЉЕЊА ОД СТРАНЕ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА ЗА БУЏЕТСКЕ КОРИСНИКЕ И КОНСОЛИДОВАНИ ИЗВЈЕШТАЈ БУЏЕТА РС ЗА 2011 ГОДИНУ.....	9
2. РЕВИЗИЈА УЧИНКА	34

УВОД

У складу са чланом 18. став 4. члан 21. став 2. и 6. Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске (Службени гласник Републике Српске број 98 од 07. новембра 2005 године), Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске (у даљем тексту: Главна служба за ревизију) је извршила ревизију Консолидованог годишњег финансијског извјештаја корисника буџета Републике Српске, као и ревизију финансијских извјештаја министарстава и других буџетских корисника (Преглед прихода, примитака, расхода и издатака; Преглед имовине, обавеза и извора; Извјештај о броју и структури запослених), састављених за 2011 годину. На основу проведене ревизије, Главна служба за ревизију је изразила своје мишљење о Консолидованом годишњем финансијском извјештају састављеном од стране Министарства финансија Републике Српске, као и изражено мишљење о појединачним ревидираним извјештајима буџетских корисника Буџета Републике Српске (Прегледима). Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске је регулисао, да је Главна служба за ревизију обавезна доставити коначне извјештаје, свакој институцији у којој је вршена ревизија, Одбору за ревизију Народне скупштине РС, Влади РС, Министарству финансија и Предсједнику РС.

Предмет ревизије су Финансијски извјештаји Владе и (Прегледи) владиних министарстава, управних организација и Фондова састављених на дан 31. децембра 2011 године. Руководства ревидираних институција одговорна су за припрему и фер презентацију у финансијским извјештајима (прегледима). Ова одговорност обухвата: осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе, настале услед корупције и преваре.

Одговорност Главне службе за ревизију, односно ревизора је да изрази мишљење о финансијским извјештајима на основу проведене ревизије у складу са Законом о ревизији јавног сектора РС, ISSAI (INTOSAI и Међународним) стандардима ревизије, Водичем и интерним актима Главне службе за ревизију. Ови Акти налажу да радимо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе, те да је пословање усклађено са важећом законском и другом надлежном регулативом.

Ревизија укључује спровођење поступака у циљу прибављања ревизорских доказа о усклађености пословања и о износима и објелодањивањима датим у финансијским извјештајима.

По завршетку ревизије Финансијских извјештаја буџетских корисника и Владиног консолидованог извјештаја, од стране Главне службе достављен је Нацрт извјештаја лицу које руководи институцијом, ради давања примједби. Послије прихватања или одбијања примједби,

Главна служба за ревизију, сачинила је Коначни извјештај који је достављен ревидираној институцији, Одбору за ревизију Народне скупштине РС, Влади РС и Министарству финансија.

Главна служба за ревизију је у циљу транспарентности, све коначне извјештаје о ревизији објавила на својој *Web страници* www.gsr-rs.org.

1. ИЗВРШЕНЕ РЕВИЗИЈЕ

У току 2012. године, дакле до законом прописаног рока, односно до 31. августа 2012. године (90 дана од дана подношења Консолидованог финансијског извјештаја Буџета РС), Главна служба за ревизију је извршила укупно **45** финансијских ревизија, и то: **16.** владиних министарстава; **1.** Консолидовани годишњи финансијски извјештај корисника буџета РС; **1.** Службе Предсједника РС; **1.** Службе Народне скупштине РС; **1.** Вијећа народа НС РС; **8.** Агенција РС; **8.** Републичких управних организација; **3.** ревизије Јавних фондова РС; **4.** ревизије Фондова ИРБ-а; **2.** ревизије Јавних Универзитета у РС, и **3.** ревизије учинка започете крајем 2011 године.

Ревизију смо извршили код следећих субјеката:

Табела 1.

Ред. Бр	Назив буџетског корисника	Број ревизорског извјештаја
1	Служба Народна скупштине Републике Српске	PВ 009-12
2	Вијеће народа НС РС	PВ 007-12
3	Служба Предсједника Републике Српске	PВ 019-12
4	Републичка агенција за развој малих и средњих предузећа РС	PВ 024-12
5	Министарство унутрашњих послова РС	PВ 010-12
6	Министарство правде РС	PВ 008-12
7	Министарство индустрије, енергетике и рударства РС	PВ 034-12
8	Министарство науке и технологије РС	PВ 017-12
9	Министарство просвјете и културе РС	PВ 003-12
10	Министарство управе и локалне самоуправе РС	PВ 022-12
11	Министарство трговине и туризма РС	PВ 031-12
12	Министарство здравља и социјалне заштите РС	PВ 035-12
13	Министарство саобраћаја и веза РС	PВ 016-12
14	Министарство за избјеглице и расељена лица РС	PВ 026-12
15	Министарство за породицу, омладину и спорт РС	PВ 002-12

Ред. Бр	Назив буџетског корисника	Број ревизорског извјештаја
16	Министарство финансија РС	PВ 038-12
17	Министарство за економске односе и регионалну сарадњу РС	PВ 020-12
18	Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију РС	PВ 028-12
19	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде РС	PВ 015-12
20	Министарство рада и борачко инвалидске заштите РС	PВ 027-12
21	Консолидовани финансијски извјештај Буџета РС	PВ 039-12
22	Генерални секретаријат Владе РС	PВ 029-12
23	Пореска управа РС	PВ 001-12
24	Републичка управа за инспекцијске послове РС	PВ 025-12
25	Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове РС	PВ 036-12
26	Агенција за воде ријечног слива Саве	PВ 014-12
27	ЈУ Завод за запошљавање РС	PВ 041-12
28	Фонд здравственог осигурања РС	PВ 040-12
29	Фонд за дјечију заштиту РС	PВ042-12
30	Републичка управа за игре на срећу РС	PВ 023-12
31	Агенција за безбиједност саобраћаја РС	PВ 011-12
32	Правобранилаштво РС	PВ 032-12
33	Служба за заједничке послове Владе РС	PВ 030-12
34	Агенција за шуме РС	PВ 012-12
35	Агенција за аграрна плаћања РС	PВ 013-12
36	Агенција за државну управу РС	PВ 006-12

Ред. Бр	Назив буџетског корисника	Број ревизорског извјештаја
37	Агенција за узгој и селекцију у сточарству РС	PВ 033-12
38	Републичка дирекција за цивилну и ваздушну пловидбу РС	PВ 037-12
39	Фонд за управљање некретнинама и потраживањима и власништву РС - ИРБ	PВ 048-12
40	Фонд за развој источног дијела РС - ИРБ	PВ 047-12
41	Фонд за развој и запошљавање - ИРБ	PВ 045-12
42	ИРБ РС	PВ 046-12
43	Агенција за банкарство РС	PВ 021-12
44	Универзитет у Бања Луци	PВ 004-12
45	Универзитет у Источном Сарајеву	PВ 005-12

Након проведених ревизија, последице достављања Нацрта извјештаја у законом остављеном року примједбе, сугестије или образложења на Нацрт извјештаја ревизије доставило је 18 ревидираних субјеката, а то су: Министарство унутрашњих послова РС, Министарство здравља и социјалне заштите РС, Министарство индустрије, енергетике и рударства, Министарство породице, омладине и спорта РС, Министарство за економске односе и регионалну сарадњу РС, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде РС, Министарство рада и борачко инвалидске заштите РС, Министарство правде РС, Министарство финансија РС за Консолидовани годишњи извјештај Буџета РС, Пореска управа РС, Генерални секретаријат Владе РС, Републичка управа за геодетске и имовинско праве послове РС, Републичка дирекција за цивилну и ваздухопловну пловидбу РС, Агенција за воде ријечног слива ријеке Саве РС, Инвестиционо развојна банка РС, Фонд за развој и запошљавање – ИРБ, ИРБ – Фонд за развој Источног дијела РС, ИРБ – Фонд за управљање некретнинама РС.

Тимови који су проводили ревизије су упознавали ревидиране субјекте о налазима и констатацијама утврђеним у току ревизије. Већина достављених примједби своди се на образложење и појашњене пропуста који су наведени у налазима ревизије, тако да у суштини и не представљају примједбе. Примједбе које су основане и документоване, прихваћене су од стране Главне службе за ревизију те су исте уврштене у коначни извјештај ревизије.

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске, је у појединачним ревизорским извјештајима, након проведених ревизија за финансијске извјештаје (Прегледе) састављене за извјештајну 2011. годину,

предложила укупно **165** препорука за отклањање неправилности. Од тог броја на министарства и буџетски кориснике који се директно финансирају из буџета се односи **87** препорука, на Јавне Фондове **9** препорука, на Републичке институције и Агенције се односи **58** препорука, на Фондове ИРБ се односи **11** препорука.

Број датих препорука од стране Главне службе за ревизију у 2011. години по ревидираним финансијским извјештајима, састављених за 2010. годину је **232** препоруке. Ако упоредимо број препорука датих у 2012. годину у односу на 2011. години, број препорука се смањио за 67 препоруке или мањи је за 28,89%.

Током ревизије у 2012. години, ревизијом извршења препорука датих у 2011. години, утврђено је да од 232 дате препоруке 146 препорука је прихваћено и потпуно проведено од стране ревидираних клијената, или 62,93%, 48 препорука је дјелимично проведено или је провођење у току што представља 20,69% у односу на дате препоруке, док 38 препорука није проведено или 16,38%. У појединачним ревизорским извјештајима, у посебном поглављу истакнуто је провођење препорука по претходном ревизорском извјештају.

Главна служба за ревизију јавног сектора је у периоду од 01. јануара до 31. августа 2012. године извршила ревизије финансијских извјештаја састављених за 2011 годину код 3 јавна Фонда, и то: Фонд здравственог осигурања Републике Српске, и Јавне установе Завода за запошљавање РС, и Фонда дјечије заштите РС, док је ревизија фонда ПИО у току и завршити ће се до краја године.

1.1. ВРСТА МИШЉЕЊА

Као резултат проведене ревизије, Главна служба сачињава Нацрт и Коначни извјештај ревизије. Коначни извјештај о ревизији финансијских извјештаја обухвата ревизорско мишљење и релевантне напомене (налазе, оцјене и препоруке). У складу са Међународним ревизорским стандардима (ISA 700, 705,706, 710, 720 и ISSAI 400) и усвојеним Водичем за ревизију јавног сектора ревизорских институција у БиХ, Главна служба издаје мишљење на финансијске извјештаје, које може бити позитивно (позитивно са скретањем пажње), мишљење са резервом, негативно и уздржано мишљење.

ПОЗИТИВНО МИШЉЕЊЕ

Позитивно мишљење се даје када ревизор закључи да финансијски извјештаји пружају истинит приказ у свим значајним аспектима, у складу са усвојеним оквиром финансијског извјештавања.

- Финансијски извјештаји су припремљени коришћењем прихватљивих рачуноводствених основа и политика које су досљедно примјењиване;

- Ставови изнесени у финансијским извјештајима су досљедни ревизоровим знањем о ревидираном клијенту;
- Извјештаји су усклађени са законима и релевантним прописима;
- Сва материјална питања релевантна за финансијске извјештаје адекватно су објелодањена.

Позитивно мишљење са скретањем пажње

У Водичу за ревизију јавног сектора је наведено: “да понекада ће бити потребно да се скрене пажња на одређене чињенице које нису имале утицаја на ревизорово мишљење, а ревизор сматра за потребно да се корисник информише о тим чињеницама јер могу имати утицаја на финансијске извјештаје. Тај утицај зависан је о будућим радњама или догађајима који нису под директном контролом клијента, али могу утицати на финансијске извјештаје“. Скретање пажње на одређена питања, односно наглашавање појединих информација не сматра се изражавањем резерве на дато мишљење и додаје се у посебном одјелјку након дијела у којем је изражено позитивно мишљење.

МИШЉЕЊЕ СА РЕЗЕРВОМ (УСЛОВНО МИШЉЕЊЕ).

Када се ревизор не слаже или када постоји сумња о једној или више позиција у годишњем извјештају (због откривања материјалних грешака, које су значајне, али нису битне за разумијевање годишњег извјештаја у цјелини), тада ревизор изражава условно мишљење или мишљење са резервом. Квалификације које су од значаја за изражавање таквог мишљења се наводе у пасусима прије пасуса у којем се изражава мишљење. Ако се мишљење даје са резервом, исто се углавном састоји из два дијела.

Први дио ревизорског мишљења се односи на оцјену ревизора о томе да ли финансијски извјештаји по свим битним питањима „на фер и истинит начин“ и како то захтијевају Међународни рачуноводствени стандарди (МРС) и Међународни стандарди финансијског извјештавања (МСФИ) презентују стање имовине и обавеза, резултате пословања, извршење буџета, промјене на капиталу и новчане токове за ревидирану годину.

Други дио мишљења се односи на оцјену ревизора о томе да ли је пословање ревидираног клијента у години која је предмет ревизије било, у материјално значајним аспектима, усклађено са законским и другом релевантним прописима.

Руководство је одговорно за ревизорске извјештаје у цјелини. Поред тога, за први дио мишљења одговорност носе и надлежне особе из финансија и рачуноводства, али одговорност за усклађеност пословања искључиво лежи на руководству (менаџменту).

Уколико је наведена било каква квалификација која за посљедицу има израз **„осим за“** у првом или другом дијелу мишљења, за такво мишљење се не може рећи да је позитивно, већ мишљење са резервом или напоменама.

У Водичу за ревизију јавног сектора прописане су упуте - варијанте за изражавања мишљења са резервом као примјери:

- „По нашем мишљењу, **осим за** ефеката које на финансијске извјештаје могу имати питања наведена у пасусу Основа за изражавање мишљења са резервом, финансијски извјештаји дају истинит и објективан приказ по свим материјално значајним аспектима, финансијског стања, клијента на дан 31.12. 20xx, године, резултате пословања и токове готовине (извршење буџета) за годину која се завршава на тај дан у складу са стандардима финансијског извјештавања.

Финансијско пословање ревидираног клијента у току 20xx године било је у свим материјално значајним аспектима усклађено са важећом законском регулативом, **осим за** наведена одступања од Закона

- „По нашем мишљењу, **осим** ефеката које на финансијске извјештаје могу имати питања наведена у пасусу Основа за изражавање мишљења са резервом, финансијски извјештаји дају истинит и објективан приказ по свим материјално значајним аспектима, финансијског стања, клијента на дан 31.12. 20xx, године, резултате пословања и токове готовине (извршење буџета) за годину која се завршава на тај дан у складу са стандардима финансијског извјештавања.

Финансијско пословање ревидираног клијента у току 20xx године било је у свим материјално значајним аспектима усклађено са важећом законском регулативом“.

- „По нашем мишљењу, финансијски извјештаји дају истинит и објективан приказ по свим материјално значајним аспектима, финансијског стања клијента на дан 31.12. 20xx, године, резултате пословања и токове готовине (извршење буџета) за годину која се завршава на тај дан у складу са Међународним рачуноводственим стандардима и Међународним стандардима финансијског извјештавања.

Финансијско пословање ревидираног клијента у току 20xx године било је у свим материјално значајним аспектима усклађено са важећом законском регулативом, **осим за** наведена одступања од Закона

НЕГАТИВНО МИШЉЕЊЕ

Негативно мишљење се изражава у случајевима када је ефекат неслагања од таквог материјалног значаја за финансијске извјештаје, да ревизор закључује како мишљење са резервом није примјерено за обзнањивање да финансијски извјештаји доводе у заблуду или су непотпуни.

Изражавања таквог мишљења јасно указује да финансијски извјештаји нису објективно приказали пословање клијента.

УЗДРЖАНО МИШЉЕЊЕ

Ако ревизор није у могућности да изрази мишљење у погледу годишњих извјештаја, због нејасноћа или ограничења обима које је тако битно да мишљење које је оцијењено у одређеним погледима не би било одговарајуће, ревизор се уздржава од давања мишљења. То значи да нисмо били у могућности да изразимо мишљење складу са генерално прихваћеним ревизорским принципима.

1.2. ИЗРАЖЕНА МИШЉЕЊА ОД СТРАНЕ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА ЗА БУЏЕТСКЕ КОРИСНИКЕ И КОНСОЛИДОВАНИ ИЗВЈЕШТАЈ БУЏЕТА РС ЗА 2011. ГОДИНУ

Главна служба за ревизију јавног сектора је од 01. јануара до 31. августа 2012. године извршила **45** финансијских ревизија, и то за: **16.** владиних министарстава; **1.** Консолидовани годишњи финансијски извјештај буџета РС за 2011 годину; **1.** Службе Предсједника РС; **1.** Службе Народне скупштине РС; **1.** Вијећа нарада НС РС; **8.** Агенција и институција РС; **8.** Републичких управних организација РС; **3.** ревизије Јавних фондова РС; **4** ревизије ИРБ-а са фондовима; **2.** Јавна Универзитета у РС.

**На основу извршених ревизија Главни ревизор
је изразио следећа мишљења:**

- позитивно мишљење код.....	18
- позитивно мишљење са скретањем пажње.....	8
- мишљење са резервом	18
- уздржано мишљење.....	1
- негативно мишљење	0
УКУПНО	45

**Преглед укупно изражених мишљења по
врсти ревидираних субјеката**

Табела 2. М И Ш Љ Е Њ Е

ОПИС	Извршено	Позитивно	Резерва	Уздржано
Министарства	16	7	9	-
Консолидовани годишњи извјештај Буџета РС	1	-	1	-
Служба Предсједника РС	1	1	-	-
Служба Народне скупштине РС	1	1	-	-
Вијеће народа РС	1	1	-	-
Агенције и институције РС	8	6	2	-
Републичке управне организације РС	8	3	5	-
Јавни Фондови РС	3	3	-	-
ИРБ-а и Фондови	4	2	1	1
Јавни универзитети у РС	2	2	-	-
УКУПНО	45	26	18	1

ПОЗИТИВНО МИШЉЕЊЕ

Из Табеле број 2. видљиво је да је Главни ревизор изразио позитивно мишљење за **26** ревидираних субјеката.

Од тог броја је за 8 ревидираних субјеката дато позитивно мишљење са скретањем пажње (Министарство просвјете и културе РС, Фонд здравственог осигурања РС, Јавна установа завод за запошљавање РС, Фонд за дјечију заштиту РС, Универзитет у Бања Луци, Универзитет у Источном Сарајеву, Инвестиционо развојна банка – ИРБ, ИРБ – Фонд за развој Источног дијела РС.

Скретањем пажње на изражено позитивно мишљење, Главни ревизор наглашава одређене чињенице које нису имале утицаја и одраза на мишљење ревизора, али упозорава буџетске кориснике да у будућем периоду те чињенице могу имати утицаја на финансијске извјештаје

(Прегледе) ако се исте не отклоне. Само наглашавање појединих информација не сматра се изражавање резерве на дато мишљење од стране Главне службе за ревизију.

Позитивно мишљење је изражено за следеће ревидиране субјекте:

1. Секретаријат Народне скупштине РС,
2. Вијеће народа Народне скупштине РС
3. Служба Предсједника РС,
4. Министарство саобраћаја и веза РС,
5. Министарство науке и технологије РС,
6. Министарство управе и локалне самоуправе РС,
7. Министарство финансија РС,
8. Министарство за избјегла и расељена лица РС,
9. Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију РС,
10. Министарство просвјете и културе РС – са скретањем пажње
11. Служба за заједничке послове Владе РС,
12. Пореска управа РС,
13. Републичка управа за инспекцијске послове РС,
14. Агенција за безбиједност саобраћаја РС,
15. Агенција за државну управу РС,
16. Агенција за шуме РС
17. Агенција за узгој и селекцију у сточарству РС,
18. Агенција за развој малих и средњих предузећа РС,
19. Агенција за банкарство РС,
20. Инвестициона развојна банка РС – са скретањем пажње
21. Фонд за развој Источног дијела РС – ИРБ – са скретањем пажње
22. Фонд здравственог осигурања РС – са скретањем пажње
23. ЈУ Завод за запошљавање РС – са скретањем пажње
24. Фонд за дјечију заштиту РС – са скретањем пажње
25. Универзитет Бања Лука – са скретањем пажње
26. Универзитет у Источном Сарајеву – са скретањем пажње

МИШЉЕЊЕ СА РЕЗЕРВОМ

Када се ревизор не слаже или када постоји сумња о једној или више позиција у презентованом годишњем извјештају (Прегледима), тада ревизор изражава мишљење са резервом. Квалификације које су од значаја за изражавање ревизорског мишљења се наводе у пасусима прије пасуса у којем се изражава мишљење. Неусклађеност са законском и другом регулативом, у материјално значајним аспектима, изражава се у другом дијелу мишљења.

Мишљење са резервом о финансијским извјештајима и извјештају о извршењу буџета за 2011. годину, дато је за **18** ревидираних субјеката и то:

1. Консолидовани годишњи финансијски извјештај Буџета РС за 2011. годину,
2. Министарство правде РС,
3. Министарство омладине, породице и спорта РС,
4. Министарство трговине и туризма РС,
5. Министарство индустрије енергетике и рударства РС,
6. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде РС,
7. Министарство здравља и социјалне заштите РС,
8. Министарство за економске односе и регионалну сарадњу РС,
9. Министарство унутрашњих послова РС,
10. Министарство рада и борачко инвалидске заштите РС,
11. Републичка управа за игре на срећу РС,
12. Агенција за аграрна плаћања РС,
13. Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове РС,
14. Републичка дирекција за цивилну и ваздушну пловидбу РС,
15. Агенција за воде ријечног слива Саве,
16. Генерални секретаријат Владе РС,
17. Републичко правобранилаштво РС,
18. ИРБ - Фонд за развој и запошљавање,

Истичемо најважније квалификације, напомене и констатације због којих су изражене резерве од стране Главног ревизора.

1. **Консолидовани годишњи финансијски извјештај корисника Буџета РС за период 01.01. до 31.12.2011. године.**

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију Консолидованог годишњег финансијског извјештаја корисника буџета Републике Српске за период 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 039-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

1. Буџетски корисници нису током 2011. године провели све процедуре набавки у складу са Законом о јавним набавкама БиХ, за вриједност од најмање 3,37 милиона КМ (Министарство здравља и социјалне заштите; Министарство индустрије, енергетике и рударства; Генерални секретаријат Владе РС; Министарство породице спорта и омладине; Агенција за воде обласног слива Саве; Правобранилаштво РС).

Буџетски корисници су у 2011. години створили обавезе за буџетске текуће расходе у износу од 72.181.642 КМ изнад износа одобрених средстава Одлуком Народне скупштине Републике Српске о усвајању ребаланса буџета за 2011. годину, што није у складу са чланом 5. став 1. и чланом 39. став 1 и 2 Закона о буџетском систему Републике Српске.

Дио наведених текућих расхода, 62.605.741 КМ је евидентиран на позицијама обрачунских расхода (који не захтијевају одлив новчаних средстава), што није у складу са чланом 95. Правилника о буџетској класификацији.

Министарство је (у обрасцу ПИБ) исказало буџетски суфицит у износу од 36.229.327 КМ. У Нотама уз Консолидовани финансијски извјештај и Консолидовани извјештај о извршењу буџета Републике Српске који је упућен Народној скупштини Републике Српске, Министарство је објелоданило да износ исказаног суфицита треба умањити за износ од 62.531.582 КМ укалкулисаних обавеза евидентираних на обрачунским расходима, тако да остварени дефицит износи 26.302.2655 КМ.

По налазу ревизије утврђена је разлика између исказаног суфицита и стварног резултата, тако да је утврђен буџетски дефицит у износу од 35.878.156 КМ.

Министарство је у Консолидованом извјештају о извршењу буџета Републике Српске, који је упућен Народној скупштини Републике Српске, објелоданило да је укупан консолидован дефицит већи за 62.605.741 КМ

Министарство је исказало укупни дефицит по свим фондовима (образац ПИФ) у износу од 54.129.985 КМ. По налазима ревизије укупно утврђени дефицит износи 126.311.627 КМ.

2. За расподјелу средстава субвенција јавним медијима (1.958.000 КМ), Влада Републике Српске није упутила Јавни позив за расподјелу истих, нису дефинисани критерији за расподјелу, нити је вршена контрола намјенског утрошка додијељених средстава по захтјевима јавних медија.

Додјела средстава за субвенције, грантове и дознаке на име социјалне заштите није вршена у потпуности у складу са планираним намјенама, на транспарентан начин и није остварена одговарајућа контрола намјенског трошења додијељених средстава (Министарство здравља и социјалне заштите).

3. Издаци за нефинансијску имовину (по основу плаћеног, а неевидентираниог ПДВ-а) исказани су мање за износ од 695.690 КМ (Министарство здравља и социјалне заштите).
4. У Консолидованом билансу успјеха за период од 01.01. до 31.12.2011. године исказана је негативна разлика прихода и расхода у износу од 342.519.492 КМ (негативан финансијски резултат текуће године). Због погрешних евиденција расхода и прихода, ревизијом је утврђен негативни финансијски резултат у износу од 359.667.563 КМ (већи за 17.148.071 КМ).
5. Финансијска имовина (потраживања) је на дан 31.12.2011. г. исказана више за 8.024.136 КМ због неизвршених исправки вриједности потраживања старијих од годину дана, што није у складу са чланом 64. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у РС. За наведени износ су мање исказани обрачунски расходи.

Исказана потраживања по основу концесија и закупа земљишта нису свеобухватна, усаглашена са свим концесионарима и закуподавцима и не представљају поуздану и истинити вриједност.

6. Стална имовина је исказана у мањем износу за 11.780.430 КМ, по основу евиденције дијела вриједности (умјесто укупног износа набавне вриједности) пословних објеката у којима су смјештени Виши и Окружни привредни суд Бања Лука (Министарство правде), и за пословни простор у Приједору, Републичке управе за геодетске и имовинско правне послове РС.

У оквиру сталне имовине, извршена је погрешна евиденција објеката који се користе у административне сврхе на позицији аванса умјесто објеката у употреби (погрешна класификација у износу од 13.399.193 КМ), што није у складу са захтјевима МРС ЈС 17 – Некретнине постројења и опрема и датим дефиницијама термина некретнине (параграф 13.) и признавања (параграф 14.) и Инструкцијом о начину рачуноводственог обухвата и праћења финансирања јавних инвестиција из буџетских средстава у 2011. години (тачка 7.2.). Обзиром да је објекат у функцији и да се користи у административне сврхе, примијењене политике не подразумевају обрачун амортизације, што није у складу са чланом 20. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике прихода буџета Републике општина и градова.

7. Укупне обавезе на дан 31.12.2011. године су исказане мање за 22.111.789 КМ. Односе се на неевидентиране обавезе према добављачима Министарства правде и Републичке управе за геодетско имовинске о правне послове, за купљену пословну зграду и канцеларијски простор (11.780.430 КМ), неевидентиране обавезе Министарства рада и борачко инвалидске заштите (9.590.602 КМ) и неевидентиране обавезе Министарство просвјете и културе (741.359 КМ). У складу са МРС ЈС 1 – Презентација финансијских извјештаја, параграф 80. тачка (ц), обавеза се признаје као краткорочна када

измирење доспијева у оквиру дванаест мјесеци од датума извјештавања.

Истовремено су обавезе више исказане за 1.451.750 КМ због погрешно резервисаних обавеза код Министарства индустрије, енергетике и рударства.

На Нацрт извјештаја о ревизији Консолидованог годишњег финансијског извјештаја корисника буџета Републике Српске за период 01.01. до 31.12.2011. године, Министарство финансија РС је доставило примједбе. Примједбе је Главна служба за ревизију детаљно размотрила. Готово, све примједбе су прихваћене од стране Главне службе за ревизију. Примједбе су такве природе да не утичу на ревизорско мишљење, а углавном се односе на одређене допуне и појашњења, што је Главни ревизор и прихватио, те је исте уврстио у Коначни извјештај ревизије.

2. Министарство правде РС

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију збирног консолидованог извјештаја Министарства правде РС сачињеног за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 008-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основ за изражавање мишљења са резервом је слиједећи:

1. Укупни расходи за 2011. годину, у односу на ребалансом одобрена средства, већи су за 5.012.296 КМ или за 5%. Одступање потрошње у односу на план и расположива средства није у складу са чланом 39. став 1 и 2. Закона о буџетском систему Републике Српске.
2. Више су исказани приходи по основу помоћи у природи за 243.724 КМ, јер су три институције донирану опрему евидентирали као текући приход, а не на дугорочно разграничени приход.
3. Обрачунски расходи су потцијењени по основу усклађивања вриједности најмање за 740.000 КМ у корист више исказаних потраживања, што није у складу са чл. 64. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у Републици Српској.
4. У Основном суду Бијељина, донесена је одлука да се са депозитног рачуна суда исплати 15.844 КМ на име исплате купопродајне цијене путничког аутомобила, коју је донио предсједник Суда. Иста је у супротности са намјеном трошења депозитних средстава (имовина странке у поступку). Поменута набавка није у складу са Законом о буџетском систему (чл.12 став1; чл. 39. став 1 и 3) нити са Законом о извршењу буџета Републике Српске за 2011. годину (члан 3 став 3; члан 18; члан 19 и члан 22) и Одлуци о усвајању ребаланса буџета за 2011. годину. Евидентирање набављеног аутомобила није извршено према

прописаној економској класификацији (Правилник о буџетским класификацијама садржини рачуна у примјени контног плана за кориснике прихода буџета – члан 16, члан 98 и 99), а такође је у супротности са одредбама Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике (чл. 16; чл. 23 и чл. 86). Књиговодствено евидентирање набавке сталних средстава у Основном суду Бијељина и значајној мјери није поуздано, не одражава хронологију пословних промјена и књиговодствених исправа, те утиче на истинито и фер исказивање сталних средстава у финансијским извјештајима.

5. Препорука из претходне године дата уз Консолидовани извјештај Републике, није проведена на начин да се изврши евидентирање укупно уговорене вриједности новонабављеног објекта у износу 16.937.926 КМ (набавна вриједност). Евидентирање је извршено у износу уплата, као авансно плаћање (9.600.496 КМ), што није у складу са захтјевима МРС ЈС 17-Некретнине, постројења и опрема (параграф 13 и параграф 14 - Признавање пар. 26 –Одмјеравање приликом стицања). С обзиром да је објекат у функцији и да се користи у административне сврхе, а да из примијењених политика не произилази обрачун амортизације, то није у складу са чланом 20. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике прихода буџета Републике, општина и градова.
6. Образложења уз појединачне и уз збирне финансијске извјештаје не пружају неопходне додатне информације које би помогле бољем разумијевању и прецизнијем сагледавању табеларних финансијских извјештаја. Министарство не објелодањује информације прописане параграфом 62. МРС ЈС 6 –Консолидовани и засебни финансијски извјештаји.

Главна служба за ревизију овом Министарству дала је 10. Препорука.

На достављени нацрт ревизорског извјештаја, од стране Министарства правде нису уложене примједбе, изузев образложења поводом трансакција везаних за куповину зграде за потребе Вишег привредног и Окружног привредног суда у Бања Луци. Наиме, књижења је извршило Министарство финансија, а по истом министар правде уложио писмени приговор. Наведена примједба нема утицај на презентоване ревизорске налазе и дато мишљење.

3. Министарство омладине, породице и спорта РС

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију овог министарства за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 002-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основ за изражавање мишљења са резервом је слиједећи:

1. За дио средстава гранта, везаних за програме спорта и омладине Министарство није расписало јавни позив, тако да није остварена потпуна транспарентност при додијели истих.
2. Код евалуације достављених захтјева за текуће дознаке врхунским и перспективним спортистима у Републици Српској (реализовано 175.280 КМ), Комисија за додјелу средстава није сачинила бодовне листе, тако да се не може утврдити да су захтјеви вредновани и средства додијељена у складу са утврђеним критеријумима.
3. Приликом набавке путничког возила „старо за ново“ нису поштовани основни принципи, дефинисани чланом 1. Закона о јавним набавкама, а који се односи на праведну и активну конкуренцију међу потенцијалним понуђачима, једнак третман, недискриминација и транспарентност.
4. На дан билансирања није извршена процјена наплативости потраживања и исправка вриједности и износу од 11.939 КМ, која се односе на потраживања по основу боловања из 2010. године, што није у складу са чланом 64. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у РС.

Министарство је доставило Сугестије на Нацрт извјештаја о ревизији. Главна служба за ревизију размотрила је достављене Сугестије и у складу са прихватљивим сугестијама извршила корекције ревизорских закључака и дјелимично квалификација које су основа за дато ревизорско мишљење, те установила да исте нису такве природе да би промјениле дато мишљење. На сугестије, достављен је писмени Одговор.

4. Министарство трговине и туризма РС

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију овог министарства за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 031-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом

1. Трошкови одржавања превозних средстава прецјењени су за износ извршених набавки ауто гума од најмање 8.107 КМ. Трошкови набавке ауто гума су класификовани као трошкови одржавања аутомобила, што није у складу са чланом 59. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у Републици Српској, који наведену набавку не третира као текуће расходе, већ као издатке за нефинасијску имовину.

2. Расходи обрачунског карактера су потцијењени за 80.630 КМ, због неправилно исказане набавне вриједности залиха (8.107 КМ) и неизвршене исправке вриједности потраживања (72.523 КМ).
3. У ревидираној 2011. години у Министарству није вршена исправка краткорочних потраживања по основу рефундација боловања од Фонда здравства, која нису у складу са чланом 64. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у РС, процјењивана на дан биланса са становишта њихове наплативости, нису наплаћена у року од 12 мјесеци од датума доспијећа и нису класификована као ненаплата у износу од најмање 72.523 КМ.
4. Ванбиланса евиденција је прецјењена за износ од 334.148 КМ, који се односи на вриједност приватизованих, односно откупљених станова који су били у власништву Министарства.

5. Министарство индустрије, енергетике и рударства РС

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију овог Министарства за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 034 -12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом

1. Министарство је извршило евидентирање средстава, намјењених субвенцијама за подстицај запошљавања незапослених лица у РС, супротно захтјевима Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјену контног плана, у износу од 1.451.750 КМ што је имало за последицу више исказано извршење буџета, тј. више исказане расходе по основу додијељених субвенција за подстицај запошљавања незапослених лица, као и више исказану позицију резервисања по истом основу.
2. Министарство је исплатило накнаде за трошкове мобилних телефона у износу од 4.175 КМ супротно закључку Владе од 03.02 2011. године.
3. Приликом набавке путничког возила коришћен је поступак набавке замјене „старо за ново“ што није дозвољено Законом о јавним набавкама.

Министарство је доставило Примједбе, које су такве природе да не утичу на форму и садржај извјештаја и промјену утврђених налаза и мишљење. Главна служба за ревизију на исте доставила министарству одговор на примједбе.

6. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде РС

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију Збирних годишњих финансијских извјештаја (Преглед прихода, примитака, расхода и издатака; Преглед имовине, обавеза и извора, и Извјештаја о броју и структури запослених) Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске за 2011. годину, са стањем 31. децембар 2011. године, те ревизију усклађености пословања за исти период и саставила Извјештај ревизије број РВ 015-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

1. *Агенције за аграрна плаћања* за коју је надлежно ово Министарство, исказала је расходе обрачунског карактера у износу од 35.765.142 КМ који се односе на обавезе које су створене изнад износа одобрених средстава, што није у складу са чланом 39. став 1. Закона о буџетском систему. У суштини не представљају расходе обрачунског карактера, јер захтијевају одлив новчаних средстава.
2. *Агенција за воде ријечног слива ријеке Саве* је закључивала уговоре чија вриједност прелази оквире дефинисане у буџету и Финансијском плану, што је супротно одредбама члана 39. став 1. Закона о буџетском систему, па је долазило до смањења обима и вриједности послова у односу на потписане уговоре.

Избор извођача радова и услуга за текуће одржавање и дијелом за произведену сталну имовину у Агенцији за воде, није вршен прикупљањем понуда путем јавног надметања, већ су уговори закључени према члану 5. тачка б) Закона о јавним набавкама БиХ, позивајући се на Закључак Владе РС од 16.06.2011. године. Таквим поступком није обезбијеђена потпуна усклађеност проведених процедура набавки са Законом.

3. У 2011 години су испреплитане дужности (послови) *Агенције за шуме* и надлежног Министарства, тако да су средства посебних намјена за шуме расподјељена на основу обрађених захтјева и донесених рјешења, од стране Министарства, а евиденција свих рјешења је извршена у Агенцији на њеном економском коду. Нису прецизно утврђени критеријуми на основу којих би се могло констатовати у којим случајевима је оправдан/неоправдан утрошак средстава посебних намјена за шуме.

Министарство је доставило примједбе на Нацрт извјештаја о ревизији Збирних годишњих финансијских извјештаја за период 01.01-31.12.2011. године. Главни ревизор је детаљно размотрио примједбе и утврдио да исте представљају само образложења, те да су таквог карактера да не могу утицати на кључне налазе ревизије и изражено мишљење. Уз Коначан извјештај достављен је и одговор главног ревизора на достављене примједбе.

7. Министарство здравља и социјалне заштите РС

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију овог Министарства за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 035 -12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

1. Стварно извршење на позицијама расхода веће је за 695.690 КМ од средстава одобрених ребалансом буџета и износа одобрених реалокацијама послје ребаланса буџета. Наведени износ односи се на измирене обавезе по основу ПДВ у 2011. години за Пројекат модернизације болница у БиХ (Фаза 2).

Ревизија је уводом у документацију утврдила, да Министарство није на позицији издаци по основу ПДВ евидентирала износ од 695.690 КМ, који је уплаћен тако да стварно извршење расхода и издатака износи 55.624.872 КМ.

2. Уводом у документацију ревизија је утврдила да Министарство, на позицији Примици по основу ПДВ није евидентирало поврат уплаћеног ПДВ од стране Управе за индиректно опорезивање у износу 1.360.934 КМ.
3. Министарство је исплатило накнаде за трошкове мобилних телефона, у износу 12.008 КМ, супротно Закључку Владе од 03.02.2011. године.
4. Министарство није проводило Закон о јавним набавкама приликом набавке робе и услуга, тј. набавке материјала за одржавање опреме возила и набавке услуга одржавања опреме и возила.

Министарство није провело поступак јавних набавки за избор добављача за услуге одржавања аутомобила, што је утврђено и у претходној ревизији.

5. Са позиције капиталне дознаке социјалним институцијама реалокацијом је пребачено на позицију Издаци за непроизводну сталну имовину износ од 561.471 КМ. Реалоцирана средства су намијењена за куповину пословног простора Заводу за социјалну заштиту и по мишљењу ревизије прерасподјела наведених средстава није у складу са чланом 39. став 1. Закона о буџетском систему, тј. није у складу са намјенама предвиђеним планом. Напомињемо, да је формирање наведене институције предвиђено новим Законом о социјалној заштити који је ушао у процедуру усвајања.
6. Додијела средства за субвенције и дознаке на име социјалне заштите није вршена у потпуност у складу са планираним намјенама, на транспарентан начин и није остварено одговарајућа контрола намјенског трошења додијељених средстава.

Субвенције Заводу за судску медецину у износу од 300.000 КМ колико је и одобрено ребалансом Буџета за 2011. годину. Увидом у документацију

утврђено је да у захтјеву Завода за обезбијеђење средстава не постоји финансијски план на основу којег су тражена средства као и да се не достављају детаљни извјештаји о намјенском утрошку средстава.

Додјела средстава – Капитални грант за унапређење услова рада у здравственим установама и даље није транспарентно, тј. до информације о правима, начину и критеријумима за додијелу нису доступне свим потенцијалним корисницима, као и надгледање намјенског утрошка додијељених средстава није у потпуности проведено, а што је као неправилност било утврђено и у претходној ревизију.

- 7 Набавка услуга за повезивање базе података тимова породичне медицине и информациони систем за електронско прописивање лијекова (е-рецепт), није проведена на транспарентан начин и није обезбијеђена конкурентност, у складу са Законом о јавним набавкама БиХ. Вриједност уговорених услуга износи 1.660.000 КМ. Након имплементације закљученог Уговора, дата центар и информациони систем е-рецепт нису у власништву Министарства, већ добављача, што није у складу са очекиваним, односно дефинисаним Пројектним задатком. За уговорену вриједност Министарство може корисници информациони систем око 6,4 мјесеца. Након тога, коришћење система зависи од продужења закљученог уговора или успостављања дата центра и информационог система у власништву Министарства уз непознате трошкове (откуп или развој нове апликације, трошкови инсталирања, подешавања на централним и корисничким апликацијама).

Министарство здравља и социјалне заштите РС је доставило примједбе на Нацрт извјештаја ревизије. Главна служба за ревизију јавног сектора РС је размотрила достављене примједбе и није установила да су такве природе да могу утицати на форму и садржај извјештаја и промијенити налазе и мишљење. На примједбе дат је писмени одговор од стране Главне службе за ревизију.

8. Министарство за економске односе и регионалну сарадњу РС

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију овог министарства за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 020-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

Министарство је са 31.12.2011. године исказало обавезе представништва РС у иностранству (фонд 02) у износу од 198.320 КМ. Признавање обавеза на дан билансирања извршено је за потребе презентације финансијских извјештаја без успостављене аналитичке евиденције.

Министарство за представништва није успоставило потпуне евиденције имовине и обавеза, прихода и расхода у складу са Законом о рачуноводству и ревизији, Правилником о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у Републици Српској и релевантним MPC JC.

Министарство је на Нацрт извјештаја о ревизији доставило Изјашњење. У достављеном акту дата су појашњења о активностима о успостављању пословних књига, евиденције имовине и обавеза, прихода и расхода за представништва РС у иностранству у складу са Законом о рачуноводству и ревизији од 01.01.2012. године

9. Министарство унутрашњих послова Републике Српске

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију овог министарства за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 010-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

1. Залихе материјала за посебне намјене су мање исказане (потцијењене) у корист расхода текућег периода, најмање за износ 346.248 КМ, ауто – гуме за износ 20.025 КМ, и ситан инвентар за износ 1.358 КМ, према стању у складишту по попису на дан 31.12.2011. године.

Залихе материјала нису исказане у Прегледу имовине, обавеза и извора на дан 31.12.2011 године, јер је, према рачуноводственој политици, материјал који служи за обављање редовне активности буџетског корисника, третиран као текући расход. Одредбама члана 59. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за кориснике буџета РС, да набавка залиха ситног инвентара, ауто-гума, одјеће, обуће и слично нема третман текућих расхода, него издатака за нефинансијску имовину, као и јасно опредељење руководства Министарства да набавку материјала за посебне намјене евидентира преко издатака за залихе.

По том основу залихе су мање исказане за укупно 367.631 КМ према стању у складиштима по попису 31.12.2011. године а расходи више исказани за наведени износ.

2. Најмање за износ 4.002.100 КМ мање су исказани обрачунски расходи у 2011. години у корист више исказаних потраживања, што није у складу са чланом 64. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у РС.
3. За износ од 194.842 КМ више су исказани краткорочно разграничени расходи у корист више исказаних потраживања, што није у складу са чланом 79. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног оквира за кориснике прихода буџета Републике.

4. Исказани износ потраживања на име рефундације по основу боловања, садржи потраживања која су старија од годину дана, у износу најмање 4.002.100 КМ, што представља некориговани износ мање исказаних обрачунских расхода за 2011. годину (што није у складу са чланом 64 Правилника о рачуноводству за буџетске кориснике).

Дио потраживања за накнаде мањка од запослених у износу од 19.470 КМ, старије је од годину дана, а за што није извршена адекватна корекција (у корист краткорочно разграничених расхода) што није у складу са чланом 79 Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног оквира за кориснике прихода буџета С

На Нацрт извјештаја о ревизији МУП је доставио примједбе. Примједба се односи на изражено мишљење са резервом, међутим нису достављени никакви докази или аргументи који поткрепљују оправданост примједбе.

10. Министарство рада и борачке заштите Републике Српске

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију овог министарства за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 027-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

1. Укупне обавезе на дан 31.12.2011. године су подцијењене за ефекте неевидентираних законских обавеза за дознаке на име социјалне заштите које се исплаћују из буџета Републике у износу од 9.590.602 КМ, а које су биле објелодањене у Напоменама уз финансијске извјештаје као потенцијалне обавезе. У току ревизије, а након датума издавања финансијских извјештаја (у 2012. години) извршено је признавање обавеза и унос у главну књигу трезора.

Не изражавајући даље резерве на дато мишљење, ревизија је скренула пажњу на слиједеће:

- Неодобравање средстава у Буџету РС од стране виших нивоа власти у висини законом утврђених права крајњих корисника који своја права остварују са Законом о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца одбрамбено отаџбинског рата РС и Законом о раду у износу од 24.565.433 КМ.
- Неусклађеност рачуноводствених политика у случају признавања расхода обрачунског карактера и обавеза за које нису обезбојеђена средства у буџету, а које захтијевају одливе новчаних средстава. Због наведеног, није у потпуности обезбијеђена економска класификација буџетских расхода по намјенама и потпуност евиденција о обавезама.
- Наредбом о обавезном уносу свих обавеза буџетских корисника у главну књигу трезора РС унесени су као расходи обрачунског карактера

накнаде за борачки додатак, одликовања и здравствену заштиту бораца, војних инвалида, и других у износу од 14.974.831 КМ. Класификација буџетских расхода као „обрачунских расхода“ није у складу са чланом 95. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова о фондова, јер ово расходи захтијевају одлив новчаних средстава.

Ово Министарство је у складу са Законом о ревизији јавног сектора РС, доставило Примједбе на Нацрт извјештаја о ревизији финансијских извјештаја. Главна служба је размотрила достављене Примједбе и дјелимично прихватила дио примједби. Уз коначан извјештај Министарству је достављен Одговор на примједбе.

11. Републичка управа за игре на срећу РС

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију Републичке управе за игре на срећу РС, за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 023-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

1. Редован годишњи попис у Управи није обављен у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усаглашавања књиговодственог са стварним стањем. Пописом нису обухваћени образци – посебне ознаке, томболске картице, наљепнице које Управа у складу са Законом издаје приређивачима игара на срећу, банкарске гаранције.

Извјештај о попису не садржи упоредни преглед стварног и књиговодственог стања, није разматран од стране надлежног органа и није донесена одлука надлежног органа о усвајању пописа.

Управа није вршила усклађивање помоћних евиденција са Главном књигом.

2. У поступку набавке канцеларијског материјала, услуга штампања образаца посебних ознака, томболских картица и наљепница нису поштоване одредбе Закона о јавним набавкама БиХ.
3. Управа је у оквиру нефинансијске имовине у сталним средствима евидентирала рачунарски систем као једно средство (једна ставка) која се састоји од више ставки. Евиденција различите имовине (материјалне и нематеријалне) у оквиру једне ставке не задовољава захтјеве за признавање у складу са МРС ЈС 17 – Некретнине, постројења и опрема (параграф 14 и 30) и МРС ЈС 31 – Нематеријална имовина (параграф 26 – 31).

Републичка управа за игре на срећу није имала примједби на Нацрт извјештаја.

11. Агенција за аграрна плаћања РС

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију ове Агенције за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 013-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

Исказани расходи обрачунског карактера у износу од 35.765.142 КМ су обавезе које су створене изнад износа буџетом одобрених средстава, што није у складу са чланом 39. став 1. Закона о буџетском систему. У суштини не представљају расходе обрачунског карактера јер захтијевају одлив новчаних средстава. За њих је требало извршити књиговодствено резервисање за наведену годину, што систем извјештавања не дозвољава.

Недоследно спровођење члана 2. Закона о обезбијеђењу и усмјеравању средстава за подстицање и развој пољопривреде и села (Сл. 43/02) те Закона о измјенама и допунама истог, имало је за посљедицу да су у току 2011. године (због већег броја достављених захтјева за подстицајним средствима, која претходно нису планирана у довољном износу) вршене измјене структуре Плана коришћења средстава и исказивање расхода обрачунског карактера.

Правилником члан 17. Правилника, подстицајна средства за све намјене се исплаћују до висине предвиђене Планом у текућој години а није дефинисана шта је са оним корисницима који поднесу захтјеве и не могу се уврстити у план, због недовољно планираних средстава, или који су право стекли послје крајњег рока предвиђеног Правилника (на пр. 30 септембра). Наведени недостаци су дијелом ријешен новим Правилником у 2012. години (захтјеви се подносе најкасније до 31.12. текуће године).

Расходи обрачунског карактера у укупном износу 35.765.142 КМ који се односе на обавезе по рјешењима о одобрењу новчаних подстицаја за 2011. годину корисницима, а за која у буџету нису постојала расположива средства, евидентирање је извршено у складу са Наредбом Министарства финансија о обавезном уносу свих обавеза буџетских корисника у главну књигу Трезора Републике од 01.02.2012. године. Плаћање ових обавеза ће се извршити на терет буџета 2012. године. Агенција ће тек ребалансом планирати наведену позицију у 2012. години.

Агенција није имала примједбе на Нацрт извјештаја.

12. Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове РС

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију Републичке управе за геодетске и имовинско правне послове (у даљем

тексту: Управа) за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 036-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

1. Управа није спровела препоруку ревизије, из претходног Извјештаја, која је била везана за куповину и укњижбу пословног простора у Приједору. Због наведеног исказана је мања вриједност грађевинских објеката за 6.042.000 КМ, колико износи набавна вриједност купљеног пословног простора, више су исказани дати аванси за 1.500.000 КМ, и мање су исказане обавезе према добављачима за 4.542.000 КМ.
2. За изнајмљивање станова Управа у 2011. години утрошила 46.035. КМ, што није у складу са одредбама Закона о платама запослених у органима управе РС, и Одликом о посебним правима и накнадама изабраних и постављених лица и запослених у органима државне управе. Иста неусклађеност констатована је у ревизорским извјештајима за 2008., 2009. и 2010. годину.
3. Управа није, приликом процијене наплативости потраживања, поступила у складу са чланом 64. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у РС, те је:
Позицију краткорочних потраживања исказала више за износ од најмање 1.172.353 КМ, а позицију обрачунских расхода мање за исти износ.
Обрачунски расходи су мање исказани и за необрачунату амортизацију на пословни простор у Приједору који Управа користи од марта 2010. године.
Позиција краткорочно разграничених прихода је исказана више за 452.863 КМ.
4. Финансијски резултат је прецијењен због потцијњених обрачунских расхода за исправку вриједности потраживања (најмање 1.172.353 КМ) и трошкова необрачунате амортизације на пословни простор у Приједору.
5. у Управи су уочене су слабости система интерних контрола која се огледа и следећем:
 - Није досљедно примјењена у свим одредбама, Уредба о накнадама за службена путовања у земљи и иностранству,
 - Документација у прилогу благајничких извјештаја у појединим случајевима није потписана и одобрена од стране одговорних лица;
 - Везано за расходе књига, ревизија се није могла увјерити да се ради о стручној литератури са тематиком везаном за пословање Управе. Исто је констатовано од стране ревизије и у 2010 години.
 - Управа није, у складу са захтјевима члана 20. и члана 40. Закона о јавним набавкама БиХ, вршила објаву додијеле уговора, након проведених преговарачких поступака.
 - Није успостављена интерна ревизија.

Главна служба за ревизију је у Извјештају ревизије за 2010. годину дала шест препорука. Управа је у потпуности провела три препоруке. Препорука која се односила на поштовање закона о јавним набавкама је проведена дјелимично. Нису проведене двије препоруке и то: препорука везана за правилну класификацију расхода и препорука везана за укњижавање купљеног пословног простора у Приједору.

Управа је у Законом прописаном року, доставила Примједбе на Нацрт извјештаја о ревизији. Главна служба за ревизију јавног сектора РС је размотрила достављене примједбе, те установила да исте нису такве природе да би промјениле дато мишљење. Везано за достављене примједбе, дат је писмени Одговор о разлозима не прихватања истих.

13. Републичка дирекција за цивилну и ваздушну пловидбу РС

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију Републичке дирекције за цивилну и ваздушну пловидбу РС за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 037-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

1. Дирекција је исплатила накнаде за трошкове мобилних телефона, у износу од 6.238 КМ, супротно Закључку Владе РС од 03.02.2011. године.
2. Приликом набавки за које је расписан међународни тендер, и то набавке система за инструментални прилаз и слетање ваздухоплова (ILS), уговорене вриједности 831.532 КМ, и набавку система конвенционалног VOR (CVOR) са колоцираним DME, уговорене вриједности 820.629 КМ, није се поступало у складу са одредбама Закона о набавкама.

Код набавке мјерне опреме путем отвореног поступка уговорене вриједности 241.936 КМ, није поступано у складу са одредбама члана 12. став (1) тачка б) подтачка 4), тј. није отказан поступак додијеле уговора, јер је број примљених прихватљивих понуда био мањи од три и није обезбјеђивао стварну конкуренцију за конкретни уговор.

Код осталих проведених отворених и преговарачких поступака, дирекција није поступила у складу са чланом 40. Закона о јавним набавкама БиХ, тј. није вршила објаву обавјештења о додјели уговора.

3. Дирекција није, приликом процијене наплативости потраживања поступила у складу са чланом 64. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама у рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у РС, те је краткорочна потраживања исказала више за износ од најмање 139.888 КМ, а позицији обрачунских расхода мање за исти износ.

14. Агенција за воде ријечног слива Саве РС

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију овог министарства за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 014-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

1. Евидентирање обавеза и расхода, није извршено у складу са начелом настанка пословног догађаја, односно информације о обавезама и расходима у одређеним периодима нису биле релевантне и поуздане, што није у складу са чланом 11. тачка 5. Закона о рачуноводству и ревизији.
2. Агенција је закључивала уговоре чија вриједност прелази оквиру дефинисане у буџету и Финансијском плану, а што је супротно одредбама члана 39. став 1) Закона о буџетском систему, па је долазило до смањења обима и вриједности послова у односу на потписане уговоре.
3. Избор извођача радова и услуга за текуће одржавање и дијелом за произведену сталну имовину, није вршен прикупљањем понуда путем јавног надметања, већ су Уговори закључени према члану 5. тачка б) Закона о јавним набавкама, позивајући се на Закључак Владе РС од 16.06.2011. године и није обезбијеђена потпуна усклађеност проведених процедура набавки са Законом.
4. Није извршена анализа завршености инвестиција у току и пренос имовине на употребу (Износ од 1.284.961 КМ из 2008. година, 2009. година и 2010. година).

Агенција је доставила примједбе на Нацрт извјештаја ревизије. Главни ревизор је детаљно размотрио примједбе и утврдио да исте представљају само образложење, те су таквог карактера да не могу утицати на кључне налазе ревизије и изражено мишљење. Уз коначни извјештај ревизије достављен је и одговор главног ревизора на достављене примједбе.

15. Генерални секретаријат Владе Републике Српске

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију Генералног секретаријата Владе РС за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 029 -12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

1. Приходи Секретаријата су прецијењени за 29.653 КМ. Секретаријат је у наведеном износу признао, као приходе, обуставе од запослених по основу трошкова употребе мобилних телефона. Због погрешног

евидентирања фактура за импULSE мобилних телефона, у истом износу су прецијењени и трошкови употребе мобилних телефона. Такође су подцијењени приходи, односно добици од продаје сталне имовине за 12.546 КМ.

2. За расподјелу средстава субвенције јавним медијима (1.958.000 КМ) у ревидираној 2011. години, Влада Републике Српске није упутила Јавни позив за расподјелу истих, нису дефинисани критерији за расподјелу, као ни контрола намјенског утрошка овако додијељених средстава по захтјевима јавних медија.
3. Расходи обрачунског карактера подцијењени су за укупан износ од 48.767 КМ, који се односи на Набавну вриједност одијела и ауто гума, која није евидентирана у складу са чланом 59. став 4., 5. и 7. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике у РС. Прецијењени губитак од продаје сталне имовине односи се на мање обрачунату амортизацију возила која су продата у поступку јавне набавке нових возила по систему „старо за ново“.
4. За проведени поступак јавне набавке по систему „старо за ново“, констатовали смо одступања у примјени и поштовању одредби Закона о јавним набавкама БиХ, и исти квалификујемо као законску неусаглашеност са чланом 1. и чланом 34. Закона о јавним набавкама БиХ. Продајом наведених возила је остварен капитални губитак од 22.450 КМ.

На достављени Нацрт ревизорског извјештаја Генерални секретаријат је упутио примједбе. Примједбе су са дужном пажњом размотрене и оцијењене да су примједбе највећим дијелом образложења неусклађености које су презентоване у Нацрту ревизорског извјештаја и као таква не могу битно утицати на кључне налазе и закључке проведене ревизије, ни на мишљење Главног ревизора. Главни ревизор је прихватио одређене корекције које су извршене послје достављања Нацрта извјештаја и исте су брисане у Коначном извјештају.

На достављене примједбе достављен је писмени одговор, Генералном секретаријату Владе РС

16. Републичко правобранилаштво Републике Српске

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију ове Правобранилаштва РС за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 032 -12.

Послје проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

1. Правобранилаштво је створило обавезе по основу утрошка горива, за које није имало расположива буџетска средства и исказало као остале расходе обрачунског карактера, у износу од 11.176 КМ. Стварање

обавеза изнад буџетом одобрених средстава није у складу са чланом 39. став 1. Закона о буџетском систему.

Остали расходи обрачунског карактера исказан је у износу 11.176 КМ а односе се на неизмирене обавезе буџетског корисника са 31.12.2011. године евидентирани на основу Наредбе Министарства финансија, од 01.02. 2012. године. У складу са чланом 39. став 1. Закона о буџетском систему РС буџетски корисници могу стварати обавезе и користити средства само за намјене предвиђене буџетом и финансијским планом.

2. Извршена набавка нефинансијске путем директног споразума у периоду од 16.12. до 30.12.2011. године у укупном износу 24.478 КМ од једног добављача, у више одвојених поступака набавке, дошло је до непоштовања члана 6. став 8. Закона о набавкама БиХ, којим се дефинише да није дозвољено дијељење предмета уговора са намјером избјегавања примјене набавних поступака утврђених овим Законом.

Члан 45. став 2. и став 3. Закона дефинише се да укупна вриједност набавки путем директног споразума не прелази 10% од укупног годишњег буџета за набавке, као и да по окончању поступка набавке, уговорна страна Агенцији за јавне набавке достави извјештај о извршеној набавци, што у овом случају није испоштовано.

На достављен Нацрт ревизорског извјештаја, није било Примједби.

17. ИРБ – Фонд за развој и запошљавање

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију овог Фонда за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 045-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор је изразио мишљење са резервом.

Основа за изражавање мишљења са резервом:

1. Фонд је у оквиру позиције активних временских разграничења исказао негативне курсне разлике у износу од 1.361.712 КМ које су настале прерачунавањем обавеза по дугорочним кредитима добијених у страном валути. Исказане негативне курсне разлике односе се на акумулиране негативне курсне разлике из претходног периода у износу од 299.975 КМ и на негативне курсне разлике из 2011. године у износу од 1.061.737 КМ (негативне курсне разлике у 2011. години настале су као резултат обрачунатих негативних курсних разлика у износу од 2.786.940 КМ и позитивних курсних разлика у износу од 1.725.203 КМ).

Чланом 1 Правилника о изменама правилника о рачуноводству – књиговодству и рачуноводственим политикама дефинисано је да се „обрачунате курсне разлике које се односе на обавезе по основу кредита Свјетске банке који су добијени по стандардним ИДА условима књиже на конту временских разграничења, аналитички по кредитним задужењима“.

Овако дефинисана рачуноводствена политика није у складу са МРС 21 – Ефекти промијена девизних курсева, параграф 28, којим се дефинисано да „курсне разлике настале по основу измирења монетарних ставки или код превођења монетарних ставки по курсевима различитих од оних по којима је вршено превођење код почетног признавања током датог периода или у претходним финансијским извјештајима признају се у добитку или губитку периода у којем су настали“.

На основу наведеног, Фонд је у 2011. години мање исказао приходе код позитивних курсних разлика за 1.725.203 КМ. мање трошкове од негативних курсних разлика за 2.786.940 КМ и добит текуће године више за 1.061.737 КМ. Такође, нераспоређена добит ранијих година више је исказана за 299.975 КМ и активна временска разграничења за 1.361.712 КМ.

Не изражавајући резерву на дато мишљење ревизија је скренула пажњу на сљедеће:

- Појединим корисницима су одобравани кредити, иако је Центар за управљање ризицима давао мишљење да постоји значајан ризик за одобравање кредита крајњем кориснику или преко одређене банке.
- Фондови су значајна средства (27.703.381 КМ) уложио у куповину обвезница емитента – правних лица и када су анализе успјешности њиховог пословања указивале на ризик улагања у куповину обвезница тих емитената. Ризик потврђује и чињеница да „Фармаланд“, чије су обвезнице купљене у ранијем периоду (на шта је указано у претходној ревизији), није извршио плаћање својих обавеза по овом основу.
- Чланом 231 Закона о привредним друштвима дефинисано је издвајање у резерве најмање 5% добити текуће године, све док резерве не достигну износ од најмање 10% основног капитала. Према презентованим подацима Банка и Фондови нису вршили издвајање средстава за резерве у периоду од 2008 године до 2011 године.
- Банка је у 2012. години промијенила политике пласмана у смислу одобравања кредита директно од стране Фонда, односно ИРБ-а, без финансијских посредника. Директан пласман кредита установљен је Правилима, позивајући се на чл. 8. Закона о Фонду за развој и запошљавање.
- Код трошка бруто плате, накнаде плата и осталих личних расхода, ревизија је утврдила да је плата за мај, јуни и децембар увећана по основу стимулације на основу Одлуке о стимулацији, а за период август – децембар, на основу Одлуке о именовању кредитног одбора Банке исплаћивана је накнада за рад у кредитном одбору у износу од 400 КМ, што није у складу са Закључком Владе РС и Уговором о раду.

Фонд је у законском року доставио примједбе на Нацрт извјештаја. Већина примједби је неоснована. Основане примједбе су прихваћене и извршена је допуна текста извјештаја, али су таквог карактера да не мијењају ревизорско мишљење. Уз коначни извјештај достављен је одговор Главног ревизора на примједбе.

УЗДРЖАНО МИШЉЕЊЕ

Ако ревизор није у могућности да изрази мишљење у погледу годишњих извјештаја, због нејасноћа или ограничења обима које је тако битно да мишљење које је оцијењено у одређеним погледима не би било одговарајуће, ревизор се уздржава од давања мишљења. То значи да нисмо били у могућности да изразимо мишљење складу са генерално прихваћеним ревизорским принципима.

1. ИРБ – Фонд за управљање некретнинама

Главна служба за ревизију јавног сектора је извршила ревизију овог Фонда за период пословања 01.01. до 31.12 2011. године и саставила Извјештај ревизије број РВ 048-12.

Послије проведене ревизије, Главни ревизор се уздржао од давања мишљења.

Основ за уздржавајуће мишљење

1. Због немогућности да прибави релевантну документацију о некретнинама и потраживањима, Фонд у својим пословним књигама није евидентирао имовину како је дефинисано важећим законским прописима .
2. Фонд није утврдио и регистровао основни капитал, како је дефинисано чланом 3. Закона о Фонду, јер није усвојена неопходна законска регулатива и у пословним књигама Фонда нису евидентиране некретнине и потраживања које му у складу са законом припадају.
3. Код трошкова зарада, ревизија је утврдила да је плата за мај, јуни и децембар увећана по основу стимулације на основу Одлуке о стимулацији, а за период август – децембар, на основу Одлуке о именовању кредитног одбора Банке исплаћивана је накнада за рад у кредитном одбору у износу од 400 КМ, што није у складу са Закључком Владе РС и Уговором о раду.
4. Акумулирани губитак исказан у износу од 242.333 КМ представља значајну одбитну ставку капитала и доводи у сумњу да ће Фонд бити у могућности да у наредном периоду настави пословање у складу са начелима сталности пословања.
5. На основу презентоване документације и информација добијених од одговорних радника Фонда, нисмо у могућности да се увјеримо које би ефекте на финансијске извјештаје Фонда за 2011. г. имала стања која се односе на евидентирање основног капитала и имовине која му по закону припадају.

Ревизију финансијских извјештаја Фонда за 2009. и 2010. годину вршио је екстерни ревизор и уздржао се од давања мишљења.

Због значаја питања горе наведених, нисмо били у могућности да прикупимо довољно адекватних ревизорских доказа за обезбијеђење

основе за ревизорско мишљење. У складу с тим, не изражавамо мишљење о финансијским извјештајима Фонда за управљање некретнинама и потраживањима у власништву Републике Српске.

Фонд је у законском року доставио примједбе на Нацрт извјештаја. Већина примједби је неоснована. Основане примједбе су прихваћене и извршена је допуна текста извјештаја, али су таквог карактера да не мијењају ревизорско мишљење. Уз коначни извјештај достављен је одговор Главног ревизора на примједбе.

2. РЕВИЗИЈА УЧИНКА

До краја августа 2012. години Сектор за ревизију учинка провео три ревизије учинка:

- Стечајни поступци у Републици Српској
- Дистрибутивни губици и потраживања од купаца у електроенергетском сектору РС,
- Управљање изградњом и реконструкцијом локалне путне мреже

Послије проведених ревизија учинка сачињени су Извјештаји ревизије учинка који су достављени субјектима у складу са законским прописима и јавно објављени на веб страници Главне службе за ревизију јавног сектора.

1. Стечајни поступци у Републици Српској

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је провела ревизију учинка под називом „Стечајни поступци у Републици Српској“, и сачинила ревизорски извјештај РУ002-11.

Циљ ове ревизије био је да прикаже резултате стечајних поступака и да их доведе у везу са циљевима дефинисаним законским и стратешким актима.

Два основна циља стечаја су намирење повјерилаца и елиминисање дужника из привредног живота једне земље да би се ресурси непрофитабилних предузећа преусмјерили тамо гдје ће бити ефикасно употријебљени. Стратешким документима Владе РС истицана је потреба за анализом постојећег стања на основу које би се предложиле мјере за унапређење стечаја у циљу повећања степена наплате и елиминисања предузећа која немају шансу на тржишту. Надлежности и одговорности за питања стечаја подијељене су у неколико министарстава у Влади РС и институција јавног сектора.

Да би умањила негативне посљедице стечајних поступака, Влада РС је издвајала средства у оквиру Програма за социјално збрињавање радника који су у процесу приватизације, стечаја и ликвидације остали без запослења и куповала предузећа у стечају. У посматраном периоду за те сврхе је издвојено преко 120 милиона марака.

На основу проведене студије ревизија је дошла до сљедећих налаза:

- Структура резултата стечајних поступака и проценат наплате потраживања показују да стечајни поступци нису испунили дефинисане циљеве. Више од половине стечајних поступака се закључи због недостатака или недовољности стечајне масе, тј. без подјеле средстава

повјериоцима. Повјериоци у стечајним поступцима нису наплатили више од 4/5 својих потраживања.

- Најчешћи и највећи повјериоци у стечајним поступцима су институције јавног сектора, радници и јавна предузећа. Институције јавног сектора имају највећа потраживања, али и најмањи степен наплате. Не постоји јединствен приступ пријавама потраживања институција јавног сектора.
- Стечајни поступци се не покрећу у законом предвиђеним роковима или се уопште не покрећу. Неправовремено покретање стечајних поступака у вези је са незаинтересованошћу и повјерилаца и стечајних дужника, непредујмљеним трошковима претходног поступка и неуређеној документацији за подношење приједлога за покретање стечајног поступка.
- Не постоји јединствен систем праћења платежне неспособности привредних субјеката. Није дефинисано која институција прати платежну неспособност привредних субјеката, коме се информације достављају и које се активности предузимају на основу тих информација.
- Вријеме трајања поступка дуге је од законом предвиђених рокова и определијелено је правовременошћу покретања, начином закључења и компликованошћу процедура.
- Најдуже су трајали стечајни поступци закључени диобом стечајне масе и реорганизацијом. Неријешени имовинско правни односи, неуспјешне лицитације, процедуралне жалбене могућности и пратећи парнични поступци били су међу главним разлозима продужавања поступка.
- Високо учешће трошкова у укупно оствареним приходима у стечају у вези је са дугим трајањем поступка, висинама накнада и бројем лица ангажованих у стечајном поступку, те бројем пратећих парничних поступака. Трошкови стечајног поступка варирају од поступка до поступка и у структури у односу на укупно остварене приходе су се кретали од око 10% до око 90%.
- Влада РС и њене институције не прате и не анализирају ефекте стечајних поступака, као ни узроке проблема. Поједина министарства и јавне институције имају парцијалне надлежности у вези са стечајним процесом и није јасно ко је надлежан за процес у цјелини. Сходно томе, приступају овом проблему једнострано и немају свеобухватну слику о стању, узроцима и посљедицама оваквог стања.

Ревизија је на основу налаза закључила да:

- Ефекти окончаних стечајних поступака нису у функцији задатих циљева, намјера и опредјелјења законодавца и стратешких докумената Владе РС. Овакви резултати стечајних поступака имају значајне посљедице на Буџет РС и финансијску позицију фондова. Буџет РС и фондови по

окончаним стечајним поступцима, у посматраном периоду остали су ускраћени за око 128 милиона ненаплаћених признатих потраживања.

- Дужина платежне неспособности и прекорачења рокова који су са тим у вези нису у функцији испуњења дефинисаних циљева. Неправовременим покретањем стечајног поступка пропушта се прилика да се сачувају средства предузећа, што је предуслов већег степена намирења повјерилаца.
- Вријеме трајања поступка није у функцији остварења дефинисаних циљева. Дуготрајност стечајних поступака значајно повећава трошкове поступка. Није вршена анализа постојећих ресурса и капацитета надлежних судова а који би требали бити у вези са ефикасношћу поступка и судских трошкова.
- Активности Владе РС и њених институција нису усмјерене на остварење задатих циљева и на отклањање узрока описаних ефеката. Активности Владе РС углавном су усмјерене на ублажавање негативних посљедица стечаја.

Након проведене студије, ревизија је понудила препоруке како би се испунили дефинисани циљеви стечајног поступка. С тим у вези препоруке су генералне природе.

Суштина препорука је у сљедећем:

- Потребно је створити друштвени амбијент за остваривање циљева стечајног поступка. Промовисати стечај као механизам за унапређење тржишта, опоравак перспективних и елиминисање непрофитабилних привредних субјеката.
- Потребно је уредити систем праћења платежне неспособности привредних субјеката те обезбиједити ефикасну контролу правовремености покретања стечајних поступака.
- Трајање стечајног поступка скратити и свести у рокове предвиђене законом те смањити трошкове стечајног поступка како би се поступак учинио ефикаснијим и економичнијим.
- Мјере које проводе институције надлежне за стечај требају бити међусобно координисане и засноване на поузданим и свеобухватним информацијама и анализама те узајамној сарадњи.

2. Дистрибутивни губици и наплата потраживања од купаца у електроенергетском сектору РС

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је провела ревизију учинка под називом „Дистрибутивни губици и наплата потраживања у Републици Српској“, и сачинила ревизорски извјештај РУ001-11.

Ревизија је проведена у току 2011. године и односи се на период 2006. – 2010. година. Проведена ревизија има карактер системске ревизије која се

искључиво односи на процесе и активности који су везани за дистрибутивне губитке и наплату потраживања од купаца. Она не представља појединачну ревизију ниједног дистрибутивног предузећа, нити матичног предузећа као управљачке фирме у оквиру Мјешовитог Холдинга ЕРС, нити Владе РС и ресорног министарства.

У току ревизије одређени ставови су усаглашавани и све информације су провјераване из више извора. Добра сарадња је била са свим лицима у току ревизије као и са Директором ЕРС. У два наврата прије самог Нацрта извјештаја Главни ревизор, руководилац сектора ревизије учинка и вођа тима су имали састанке са Директором и њеним сарадницима. На тим састанцима су усаглашени ставови и добијена су увјеравања од стране ЕРС да је извјештај добра основа за даљи рад и даље дјеловање институција и да се Извјештај сматра великом помоћи ЕРС у даљим активностима.

Након Нацрта извјештаја обављен је састанак и са ресорним министром који је такође истакао да се ради о доста добром и квалитетном Извјештају.

Кључни налази ревизије:

- Стање дистрибутивних губитака и потраживања по основу испоручене електричне енергије је на нивоу који превазилази надлежности, капацитете и ресурсе Мјешовитог Холдинга ЕРС и представља значајан друштвени проблем који подразумева ангажовање Владе РС и других надлежних институција.
- Дистрибутивни губици се у протеклом периоду смањују али су још увијек на високом нивоу и закључно са 2010. годином износе преко 16% преузете енергије. ЕРС као систем је у протеклих пет година путем дистрибутивних губитака (који су преко 14%- толерантне границе коју се дефинисале Власти РС) изгубила око 60 милиона конвертибилних марака. Ревизија је као критериј узела Закључак Владе РС о висини дистрибутивних губитака из 2006. године и на основу њега поредила дистрибутивна предузећа.
- Најбоље показатеље у систему остварује Електро Добој (испод 10%) који је у рангу европских дистрибуција, док најлошије резултате остварује Електрокрајина (преко 20%). Остала дистрибутивна предузећа су у оквирима дефинисаног нивоа остварених дистрибутивних губитака.
- Потраживања од купаца за испоручену електричну енергију су висока и износе закључно са 2010. годином преко 340 милиона КМ . Највећи дио потраживања потиче од прије 2006 године, скоро 270 милиона КМ. Преко 140 милиона се односи на одјављене купце.
- Потраживања представљају више од 50% укупних годишњих прихода Мјешовитог Холдинга ЕРС и скоро 100% укупних прихода дистрибутивних предузећа. Посматрани период карактерише повећање потраживања од купаца и веома неповољна структура потраживања.

- Убједљиво највећа потраживања има Електрокрајина са преко 200 милиона КМ и она представљају ненаплаћену једну годишњу реализацију Електрокрајине.
- Дистрибутивна предузећа, посебно Електрокрајина, не слиједе инструкције и упутства од стране Матичног предузећа чиме Матично предузеће не остварује у правом смислу управљачку функцију у систему.
- Проблем неовлаштене потрошње ел. енергије „ крађе“ је посебно изражен на подручју Електрокрајине али и код других дистрибутивних предузећа а активности које су провођене на санкционисању неовлаштене потрошње од стране правосудних органа су доста скромне и имају ограничен ефекат. Многи покренути поступци падају на судовима због некоординације правосудних органа, органа гоњења и саме Електропривреде тј. дистрибутивних предузећа. Исти је случај и са судским процесима за неплаћање електричне енергије.
- Одређене групације потрошача као што су болнице, водоводи и сл. троше електричну енергију, не плаћају је а по Општим условима не смије им се искључити електрична енергија. Надлежне институције (надлежна министарства) не улажу потребне напоре да се ови проблеми почну рјешавати.
- Репрограми потраживања који су потписивани са купцима су ограниченог домета и нису дали жељене резултате. Велики дужници потписују репрограме да би на неки начин одмакли искључења иако су свјесни да не могу испоштовати потписане репрограме.

Кључне препоруке

Препоруке су конципиране и упућене на три нивоа: Влада РС, Мјешовити Холдинг (матично предузеће) и Дистрибутивна предузећа

1. Влада РС да успоставити активнију комуникацију и координацију између надлежних институција Владе РС (Министарство индустрије, енергетике и рударства, Министарство унутрашњих послова, Министарство правде, Министарства финансија и других) институција правосуђа (Тужилаштва и Судови) и Мјешовитог Холдинга ЕРС (управа матичног предузећа и управе дистрибутивних предузећа) ради организованог дјеловања на плану спречавања, откривања и санкционисања неовлаштеност кориштења електричне енергије и неплаћања испоручене фактурисане електричне енергије.
2. Извршити анализу организације, функционисања и начина управљања у Мјешовитом Холдингу ЕРС. На основу проведене анализе а у складу са актуелним законским рјешењима, корпоративним праксама и принципима као и директивама ЕУ дизајнирати начин управљања који ће омогућити да органи управљања и управа Мјешовитог Холдинга ЕРС остваре пуни управљачки капацитет у систему. Рјешења дизајнирати примјењујући постојеће и изналажењем нових управљачких механизма како би се стратешки циљеви Владе РС и пословни циљеви Мјешовитог Холдинга ЕРС у потпуности остварили.

3. Мјешовити Холдинг ЕРС на основу података и информација дистрибутивних предузећа о потраживањима од посебних категорија купаца (одјављени купци, јавна предузећа, јавне установе, државни органи) у сарадњи са Владом РС и другим надлежним институцијама тражити модалитете рјешења за ненаплаћена потраживања. При изналажењу рјешења водити рачуна о утицају тих рјешења на финансијску позицију и финансијски резултат дистрибутивних предузећа и Мјешовитог Холдинга ЕРС.
4. Мјешовити Холдинг ЕРС треба да користи своју управљачку позицију и у координацији са другим институцијама организује размјену пракси и искустава на смањењу дистрибутивних губитака и повећању наплате потраживања, при томе промовисати и афирмисати добре праксе управљања, а одговорност унутар система подићи на један виши ниво. Успостављање добрих управљачких пракси подразумијева изградњу професионалног развоја и континуиране едукације органа управљања, управа и запослених .
5. Мјешовити Холдинг ЕРС ће континуирано унапређивати управљање у систему и управљање у дистрибутивним предузећима на начин да ће:
 - Успоставити систем праћења и мјерења учинка и унутрашње одговорности на основу остварених резултата
 - Стандардизовати и методолошки унаприједити активности планирања, програмирања, извјештавања, контроле, мониторинга и ревизије. Наведене активности треба да буду у функцији остваривања постављених циљева и планираних задатака.
 - Уважавајући постојећу законску регулативу донијети јединствену Политику продаје, читања, фактурисања и наплате потраживања за сва дистрибутивна предузећа са јасним мјерама, ресурсима, индикаторима и механизмима праћења, контроле и утврђивања унутрашње одговорности.
 - Унаприједити управљање ризиком путем унапређења организације и функционисања интерних контрола, јачати функцију интерне ревизије у организационом, функционалном и персоналном погледу како би ангажман интерне ревизије био у функцији управљања ризиком као и у функцији ефективности интерних контрола и остваривања постављених циљева и планираних задатака и јачању управљачких потенцијала.

3. Управљање изградњом и реконструкцијом локалне путне мреже у Републици Српској

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је провела ревизију учинка под називом „Управљање изградњом и реконструкцијом локалне путне мреже у Републици Српској“, и сачинила ревизорски извјештај РУ003-11.

Фокус истраживања ревизије је био на инвестирању и стању локалне путне мреже, реализацији уговорених радова, процесу планирања, јавних

набавки, уговарања и надзору. Период посматрања је 2008., 2009., 2010. година.

Налази ревизије потврђују да управљање инвестирањем јавног новца у изградњу и реконструкцију локалне путне мреже није ефикасно и у складу са принципима доброг управљања.

Испитивања приказују да би се уз боље управљање са расположивим новцем у износу од 280 милиона КМ, изградило и реконструисало више километара пута.

Општине не чине довољно да би се пратила и побољшала ефикасност и квалитет инвестирања и управљања инфраструктурним пројектима.

Избор узорка општина извршен је на бази више критерија: подједнака регионална заступљеност, степен развијености и број становника, висина уложених средстава у изградњу и реконструкцију путева у посматраном периоду.

Ревизија се консултовала са стручњацима и користила услуге лиценциране фирме за утврђивање дебљине утврђених слојева материјала у путеве, те лабораторијска испитивања уграђених материјала и обавила интервју са становницима који живе у руралним подручјима у РС.

Провјеру дужине и ширине путева у складу са изведеним и плаћеним радовима смо истраживали мјерењем 93 дионице пута у 14 општина, као и визуелно истраживање.

Питању дебљине слојева тампона и асфалта и квалитета уграђеног материјала у путеве вршена је на узорку од 7 општина и извршили следећа испитивања:

- 63 бушотине испитивања дебљине уграђених слојева – асфалт, носећи слој – тампон.

Налаз

- Око 70% локалних категорисаних и некатегорисаних путева је још неасфалтирано. У периоду обухваћеном овом студијом (2008. – 2010. година) асфалтирано је око 5% постојећих макадамских путева.
- Општине су у локалну путну мрежу (2008-2010.) инвестирале око 280 милиона КМ, потписале 2050 уговора и 343 измене уговора.
- Највише је инвестирано у 2008 години – 155 милиона КМ, 2009. године – 55 милиона КМ и у 2010 години – 70 милиона КМ.
- Цијена дужног километра пута, као и цијена тампона и асфалта су веома варијабилне између општина, извођача, па чак и између истих извођача у једној општини на различитим дионицама и у једној години.

На примјер, између општина, као и између извођача просјечне цијене пута дужног километра, ширине 3 метра варирају од 58.000 КМ до 165.000 КМ. Такође, по општинама цијене тампона варирају од 8 КМ до 38 КМ/м³ и цијена асфалта дебљине 7 цм до 15 цм до 25 КМ/м². Варијабилност цијена није у корелацији са квалитетом изведених радова.

Измјене уговора су редовна пракса општина током реализације уговора, изградње и реконструкције путева. Измјенама уговора се углавном мијењају (повећању првобитне уговорене вриједности радова и продужавају се рокови за завршетак радова). Истраживања показују да око 10% општина врши измјене сваког другог уговора.

Учесталост измјена уговора се креће од 3% до 45%. Најчешћи предмет измјена уговора јесте висина уговорене вриједности. Тако се у укупним измјенама уговора код 2/3 измјена мијења (повећава се првобитно уговорена вриједност радова), док се код 1/3 измјена, продужавају рокови завршетка радова.

Ревизија се увјерила да је код већине уговора гдје је повећано првобитно уговорена вриједност измјенама укупно реализована вриједност веће или иста као највећа понуда из поступка јавних набавки.

Просјечно се око 30% измјенама уговора у општинама РС је увећана првобитно уговорена вриједност радова.

Уговорени рокови завршетка радова на асфалтирању локалне путне мреже се углавном прекорачују. Чак су 2/3 укупно уговорених радова, рокови су прекорачени. На основу узорка код 18 општина, код 3/4 општина рокови су прекорачени код више од 20% уговора. Процент прекорачења се креће од 15% до 90% уговора. Разлози за прекорачење су: недостатак финансијских средстава, капацитет извођача, увођење извођача у посао и сл.

Половина радова започне се 2 мјесеца након потписаног уговора, 1/4 радова започне 4 мјесеца након потписивања уговора, а један дио радова започне 5 мјесеци након потписивања уговора. Има ситуација да радови започну и годину дана након потписивања уговора.

Квалитет реализованих радова

Квалитет изведених радова на посматраним асфалтираним путевима у знатној мјери одступа од квалитета дефинисаног у уговорима, техничкој документацији и стандардима који су важећи у РС. Одступања постоје у дебљини уграђених слојева тампона и асфалта, као и у систему збијености коловоза и заосталих шупљина у коловозу. Иако постоје одступања квалитета изведених радова цијена није коригована у складу с тим.

Просјечно утврђена одступања у дебљини на завршном слоју тампона је 35% до 40%.

Просјечно одступања на асфалту су 10%.

Више од 2/3 испитаног узорка не задовољава критериј збијености коловоза и заостале шупљине у коловозу. Такође је утврђено да су пијесак и камен ситнеж од дробљеног састава. Испитан узорак задовољава за лако саобраћајна оптерећења, али не и за друга оптерећења. Узет је узорак у 7 општина на 20 локалитета. 75% је просјек, да незадовољава степен збијености коловоза или заостале шупљине у коловозу.

Јавни набавке и уговарање радова

Уговори углавном садрже опште услове за закључивање уговора о грађењу, али се не наводе детаљно сви елементи, права и обавезе уговорених страна, као и заштита јавног новца и интереса.

Често се дешава да општине не знају ни из којих средстава ће се вршити финансирање одређених послова, а врши се поступак набавки и уговарања. Присутно је пракса да се планирана средства и не обезбиједи па ти радови остају нереализовани.

Ревизија се увјерила да ако $\frac{1}{2}$ анализираних уговора не садрже одредбе о обавези извођача да радове изведе стручно и квалитетно, укључујући и банкарску гаранцију за добро изведене радове. Више од $\frac{1}{3}$ уговора не садрже одредбе о уговореној казни за сваки дан прекорачења рока извођења радова. Код већине уговора нису јасно и прецизно дефинисане одредбе које се односе на технички пријем и примопредају радова $\frac{1}{3}$ уговор наводи гарантни рок испод законског рока од 2 године, док $\frac{1}{5}$ је без одредби гарантног рока.

Улога, надзор и контрола надлежних институција

Надзорни орган не врши надзор и извјештавање о реализацији уговорених радова које би било у функцији ефикасног управљања инвестирања јавног новца у пројекте изградње и реконструкције локалне путне мреже.

На већини радова који су извођени на локалним категорисаним и некатегорисаним путевима стручни надзор врше лиценцирана лица која су запослена у административној служби општине. Поред надзора, често та иста лица и на тим пројектима, раде планирање, предмјере и предрачуна радова, учествују у раду комисија у поступку јавних набавки и уговарања.

Присутна је пракса да стручни надзор врше шефови одсјека надлежних за изградњу и реконструкцију путева, који раде и на планирању истих пројеката у комисијама за јавне набавке и уговарању.

Надзорни органи врло често не израђују извјештаје о изведеним радовима на крају завршних радова, али ни у току извођења радова.

Најчешће се усменим путем извјештава инвеститор о стању у току извођења радова.

Присутна је пракса, да када се појаве непредвиђени послови или вишак радова, надзорни орган не доставља писмени извјештај о стању на терену и захтјев за одобрење додатних радова и средстава, већ се усменим путем обавјештава инвеститор, након чега се врше измјене уговора.

Присутна је појава да се додатни радови изведу, а да се након тога тражи захтјев за одобрење од стране инвеститора.

У већини општина се не ради технички пријем изведених радова и пуштање пута у употребу. Одобрење за употребу нема 95%, док око 85% радова који су извођени на локалним путевима нема одобрење за грађење (узорак 18 општина).

Закључци

Власти РС укључујући и власти на локалном нивоу су одређене да је неопходно наставити са изградњом нове и реконструкцијом и модернизацијом постојеће путне мреже.

Општине су стратегијама развоја дале значај развоју локалне путне мреже.

Након проведене ревизије учинка, уочено је да постојећи начин управљања инвестирањем у пројекте изградње и реконструкције локалне путне мреже није у складу са принципима ефикасног и доброг управљања. У наставку представљамо закључке по појединим сегментима:

- Управљање инвестирањем у локалну путну мрежу није осигурано да инвестирани новац доноси најбоље могуће резултате. Испитивања показују да би се уз боље управљање са расположивим новцем, у износу од 280 милиона КМ, изградило и реконструисало више километара пута.
- Реализација уговорених радова се не проводи у складу са планским актима, уговорима, техничком и пројектном документацијом, задатим стандардима и нормама. Измјене уговора и додатна издвајања средстава за непредвиђене радове, као и прекорачење уговорених рокова нису у функцији ефикасног и квалитетног управљања инвестирањем у локалну путну мрежу.
- Измјенама уговора на нивоу општина РС основна уговорена вриједност је укупно повећана за око 30%. Самим тим ревизија процјењује да су грађани остали ускраћени за ту вриједност мање асфалтираних km пута због повећања првобитно уговорених вриједности измјенама уговора.
- Одступања утврђена на посматраном узорку асфалтних путева у дебљинама слојева тампона и асфалта нам указују да су општине у посматраном периоду за не/уграђени материјал више платили око 35% вриједности тампона и 10% вриједности асфалта, за шта су грађани остали ускраћени за још km асфалтираних путева или за бољи квалитет истих.
- Измјене уговора, прекорачење рокова и незадовољавајући квалитет радова имају директан утицај на буџете општина и ефикасност управљања инвестирањем у локалну путну мрежу. Затим, ускраћују грађане за нове радове и реализацију других инфраструктурних пројеката и бржи локални развој.
- Од најзначајнијих фактора који утичу на неефикасно управљање инвестирањем у локалну путну мрежу јесу планирање, и планска акта, јавне набавке, уговарање и надзор и контрола.

Ревизија је понудила препоруке како би се ефикасније управљање инвестирањем у инфраструктурне пројекте и реализацију задатих циљева у овој области побољшале.

Главни ревизор јавног сектора Републике Српске

Mr Бошко Чеко