



**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 о проведеној финансијској ревизији
Општине Станари
за период 01.01-31.12.2018. године**

Број: РВ055-19

Бања Лука, 20.08.2019. године

САДРЖАЈ

I	ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА	1
	Извјештај о ревизији финансијских извјештаја	1
II	ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА	4
	Извјештај о ревизији усклађености	4
III	РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА	6
IV	КРИТЕРИЈУМИ ЗА РЕВИЗИЈУ УСКЛАЂЕНОСТИ	8
V	ИЗВЈЕШТАЈ О ПРОВЕДЕНОЈ РЕВИЗИЈИ (НАЛАЗИ).....	9
	1. Увод	9
	2. Провођење препорука из претходног извјештаја	9
	3. Закључак о функционисању система интерних контрола.....	9
	4. Набавке.....	12
	5. Припрема и доношење буџета.....	16
	6. Финансијски извјештаји.....	17
	6.1. Извјештај о извршењу буџета.....	17
	6.1.1. Приходи и примици	18
	6.1.2. Расходи и издаци.....	20
	6.1.3. Разлика у финансирању	28
	6.2. Биланс успјеха	28
	6.2.1. Приходи.....	28
	6.2.2. Расходи.....	29
	6.2.3. Финансијски резултат	30
	6.3. Биланс стања.....	30
	6.3.1. Актива	30
	6.3.2. Пасива.....	33
	6.3.3. Ванбилансна евиденција.....	34
	6.4. Биланс новчаних токова	34
	6.5. Временска неограниченост пословања	34
	6.6. Потенцијална имовина и потенцијалне обавезе	35
	6.7. Напомене уз финансијске извјештаје	35

I ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА

Извјештај о ревизији финансијских извјештаја

Мишљење са резервом

Извршили смо ревизију Консолидованог финансијског извјештаја Општине Станари који обухвата: Биланс стања, Биланс успјеха, Извјештај о промјенама нето имовине, Биланс новчаних токова, Периодични извјештај о извршењу буџета и Периодични извјештај о извршењу по рачуноводственим фондовима са стањем на дан 31.12.2018. године и за годину која се завршава на тај дан. Ревизијом смо обухватили преглед значајних трансакција, објашњавајућих напомена уз финансијске извјештаје и примјену рачуноводствених политика у ревидираном периоду.

По нашем мишљењу, осим за наведено у пасусу Основ за мишљење са резервом, Консолидовани годишњи финансијски извјештај за Општину Станари истинито и објективно приказују, у свим материјално значајним аспектима, финансијско стање имовине и обавеза на дан 31.12.2018. године, финансијску успјешност, токове готовине и извршење буџета за годину која се завршава на тај дан, у складу са прописаним оквиром финансијског извјештавања за јавни сектор важећим у Републици Српској.

Основ за мишљење са резервом

Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске и релевантним ISSAI стандардима ревизије 1200-1810. Наша одговорност за провођење ревизије детаљније је описана у пасусу Одговорност ревизора. Ревизију смо спровели у складу са ISSAI 30 - Етичким кодексом, испунили смо наше остале етичке одговорности и независни смо у односу на субјекта ревизије.

Сматрамо да су прибављени ревизијски докази, с обзиром на прописани оквир финансијског извјештавања довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за наше ревизијско мишљење о финансијском стању имовине, обавеза и извора и извршењу буџета.

Као што је наведено под тачком 4. извјештаја:

Општина Станари није евидентирала трансакције по основу испостављене ситуације, извршених радова и закључених уговора, због чега је вриједност нефинансијске имовине у сталним средствима потцијењена најмање за 1.852.906 КМ, као и обавезе у истом износу, што није у складу са чланом 5. став 4) и 5) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

Као што је наведено под тачком 6. извјештаја:

Консолидација финансијског извјештаја Општине Станари и финансијских извјештаја буџетских корисника јавних установа Спортско-туристичке организације и Центра за културу, није извршена у складу са чланом 122. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике и чланом 49. став (3) Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника.

Као што је наведено под тачком 6.1.2.1. извјештаја:

Признавање трансакција по Уговору о закупу и купопродаји непокретности који су закључили Општина Станари и ЕФТ - Рудник и Термоелектрана д.о.о Станари, није извршено према МРС ЈС 13 - Лизинг (параграф 28), као и члану 61. Правилника о

рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике, због чега су:

- расходи за закуп прецијењени, а потцијењени издаци за отплату дугова и финансијски резултат текуће године за 173.387 КМ, по основу плаћене рате закупа у 2018. години;
- финансијски резултат ранијих година је потцијењен за 173.387 КМ по основу плаћене рате у 2017. години;
- потцијењена нефинансијска имовина у сталним средствима у износу од 2.006.461 КМ и обавезе за набавку сталне имовине у износу од 1.659.687 КМ.

Грантови су прецијењени у укупном износу од 461.567 КМ, а потцијењени расходи за трансфере у истом износу по основу дознака према буџетским корисницима, јавним установама, јер исти нису планирани и евидентирани на економском коду расхода за трансфере у складу са чланом 102. и 103. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике.

Као што је наведено под тачком 6.1.2.2. извјештаја:

Издаци за нефинансијску имовину су потцијењени најмање за 503.504 КМ, јер нису признати и евидентирани у периоду за који је настала обавеза издатака за нефинансијску имовину, сходно члану 96. став (4) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

Као што је наведено под тачком 6.3.2.1. извјештаја:

На датум Биланса стања, по основу неевидентираних трансакција у износу испостављених ситуација, извршених радова и закључених уговора, обавезе су потцијењене најмање у износу од 3.609.767 КМ, од чега се на краткорочне обавезе и разграничења односи 1.469.192 КМ, а на дугорочне обавезе 2.140.575 КМ.

Као што је наведено под тачком 6.4. извјештаја:

Биланс новчаних токова није сачињен у складу са чланом 42. Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника и МРС ЈС 2 - Извјештај о новчаним токовима (параграфи 22, 25 и 26), јер структура исказаних готовинских токова не одражава стварне новчане токове Општине Станари у 2018. години.

Као што је наведено под тачком 6.7. извјештаја:

Напомене уз финансијски извјештај, не задовољавају захтјеве МРС-ЈС 1 - Презентација финансијских извјештаја и одредбе члана 46. Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника.

Временска неограниченост пословања

У Напоменама уз финансијске извјештаје је објелодањено да су финансијски извјештаји Општине Станари састављени у складу са начелом сталности пословања, уз претпоставку да Општина неће обуставити пословање у догледној будућности.

Кључна питања ревизије

Кључна питања ревизије су она питања која су по нашем професионалном мишљењу била најзначајнија у вршењу ревизије финансијских извјештаја за годину која се завршава на дан 31. децембар 2018. године. Ова питања смо размотрили у оквиру ревизије финансијских извјештаја као цјелине, а у формирању цјелокупног нашег мишљења не дајемо одвојено мишљење о овим питањима. Осим питања описаног у пасусу Основ за мишљење са резервом одредили смо да нема других питања која треба објавити у извјештају о ревизији.

Одговорност руководства за финансијске извјештаје

Начелник општине Станари је одговоран за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са Међународним рачуноводственим стандардима за јавни сектор и Међународним стандардима финансијског извјештавања. 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 преваре и грешке; одговарајућа објелодањивања релевантних информација у Напоменама уз финансијске извјештаје; одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена које су примјерене датим околностима и надзор над процесом извјештавања. При изради финансијских извјештаја руководство је одговорно да процијени сталност пословања и да објелодани питања везана за временску неограниченост пословања.

Одговорност ревизора за ревизију финансијских извјештаја

Наш циљ је да стекнемо разумно увјеравање о томе да ли финансијски извјештаји, као цјелина, не садрже материјално значајне погрешне исказе узроковане преваром или грешком, као и да сачинимо и објавимо ревизијски извјештај, који садржи наше мишљење. Разумно увјеравање представља висок ниво увјеравања, али није гаранција да ће ревизија, која је извршена у складу са ISSAI стандардима ревизије увијек открити материјално значајне погрешне исказе када они постоје.

Погрешни искази могу настати као посљедица преваре или грешке и сматрају се материјално значајним ако, појединачно или заједно, могу утицати на економске одлуке корисника које се доносе на основу финансијских извјештаја.

Због чињенице да се ревизија спроводи провјером на бази узорка и да у систему интерних контрола и рачуноводственом систему постоје инхерентна ограничења, постоји могућност да поједине материјално значајне грешке остану неоткривене.

Ревизија укључује спровођење поступака у циљу прибављања ревизијских доказа о износима и објелодањивањима датим у финансијским извјештајима. Избор поступака је заснован на ревизијском просуђивању и професионалном скептицизму, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешних исказа у финансијским извјештајима, насталих услед преваре и грешке. Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, у циљу осмишљавања ревизијских поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у циљу изражавања одвојеног мишљења о ефикасности интерних контрола. Ревизија такође укључује оцјену примјене рачуноводствених политика утемељених на временској неограничености пословања и значајних процјена извршених од стране руководства, као и оцјену опште презентације финансијских извјештаја.

Изјављујемо да смо поступили у складу са релевантним етичким захтјевима у вези са независношћу. Остварили смо комуникацију са одговорним лицима субјекта ревизије у вези са планираним обимом и временским распоредом ревизије, кључним ревизијским питањима и другим важним питањима и значајним налазима ревизије, укључујући значајне недостатке у систему интерних контрола који се могу идентификовати током ревизије.

Бања Лука, 20.08.2019. године

Главни ревизор

Јово Радукић, с.р.

II ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА

Извјештај о ревизији усклађености

Мишљење са резервом

Уз ревизију Консолидованог финансијског извјештаја Општине Станари за 2018. годину, извршили смо ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација исказаних у финансијским извјештајима са значајним законским и другим прописима.

По нашем мишљењу, осим за наведено у пасусу Основ за мишљење са резервом, активности, финансијске трансакције и информације исказане у финансијском извјештају Општине Станари за 2018. годину су, у свим материјалним аспектима, у складу са прописима којима су регулисане.

Основ за мишљење са резервом

Ревизију усклађености смо извршили у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске и ISSAI 4000 – Стандард за ревизију усклађености.

Вјерујемо да су прибављени ревизијски докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за наше мишљење о усклађености активности, финансијских трансакција и информација исказаних у финансијским извјештајима са прописима којима су регулисане.

Као што је наведено под тачком 3. извјештаја:

У Општини Станари запошљавање није вршено у складу са Законом о службеницима и намјештеницима у органима јединице локалне самоуправе, јер систематизована радна мјеста нису попуњавана у складу са условима прописаним члановима 64 до 68. наведеног закона.

Као што је наведено под тачком 4. извјештаја:

За дио проведених поступака набавки није обезбијеђена сагласност Скупштине општине која је надлежна да доноси одлуке о прибављању, управљању и располагању имовином, што није у складу са чланом 39. став (2) под 13) Закона о локалној самоуправи.

Неусклађености у примјени Закона о јавним набавкама су:

- за набавке у износу од најмање 420.000 КМ (за: текуће одржавање путева, геодетско снимање, одржавање јавне расвјете, одржавање канализационе мреже, адаптација амбуланти и других објеката, израду пројектне документације, услуга надзора на извођењу радова) закључени су уговори путем директног споразума (најмање 90 уговора) и на тај начин извршено дијељење предметних набавки, што није у складу са чланом 15. став 6. закона;
- на веб-страници Општине нису објављене одлуке о избору најповољнијег понуђача (члан 70. став 6. закона), као и основни елементи уговора и измјене уговора у складу са чланом 75, став 2) закона.

Обавезе из појединих уговора нису извршаване у складу са одредбама из уговора, у погледу рокова за извршење, обезбјеђења гаранција за уредно извршење уговора и других услова.

Као што је наведено под тачком 5. извјештаја:

У систем Главне књиге трезора Општине, уносом оперативних финансијских планова за извршење буџета, буџетски оквир је увећан за износ од 903.600 КМ у односу на Ребаланс буџета, односно законски буџет, што је супротно принципима и начелима на којима се заснива буџетски поступак и правила прописана Законом о

буџетском систему Републике Српске, као и фискална правила прописана Законом о фискалној одговорности у Републици Српској.

Ребаланс буџета и плански документи које је Скупштина општине претходно донијела нису међусобно усаглашени, што има за посљедицу да одређени реализовани послови не прате програме и друге планске документе, као што су: План капиталних улагања, програми коришћења прикупљених намјенских прихода, као и програми и планови којима је прописано трошење средстава (План одржавања, заштите, реконструкције и изградње локалних и некатегорисаних путева и Програм заједничке комуналне потрошње).

Као што је наведено под тачком 6.1.2.1. извјештаја:

Одлука о трошковима партиципације за осигурана лица донесена од стране Скупштине општине, није у складу са одредбама члана 9. став (2) Закона о здравственој заштити, нити тај вид плаћања према члану 21. Статута спада у надлежност Скупштине општине.

Одговорност руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, начелник Општине Станари је такође одговоран да осигура да су активности, финансијске трансакције и информације исказане у финансијским извјештајима у складу са прописима којима су регулисане.

Одговорност ревизора за ревизију усклађености

Поред одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумијева и изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације исказане у финансијским извјештајима, у свим материјалним аспектима, у складу са прописима којима су регулисане. Одговорност ревизора укључује обављање процедура како би прибавили ревизијске доказе о томе да ли је пословање Општине Станари, обухваћено према дефинисаним критеријумима, усклађено са законским и другим прописима. Процедуре подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање Општине Станари.

Бања Лука, 20.08.2019. године

Главни ревизор

Јово Радукић, с.р.

III РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА

Препоруке везане за финансијске извјештаје

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи да се:

- 1) попис имовине и обавеза врши у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем имовине и обавеза;
- 2) консолидација са финансијским извјештајима буџетских корисника који су под контролом Општине врши у складу са чланом 122. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике и чланом 49. став (3) Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника;
- 3) трансакције које проистичу из Уговора о закупу и купопродаји непокретности признају у складу са МРС ЈС 13 (параграф 28) и чланом 61. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике;
- 4) резервисања по основу обавеза за субвенције чије су исплате условне и протежу се на више година, признају у складу са чланом 84. Правилника о рачуноводству и рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике;
- 5) дознаке према буџетским корисницима планирају и класификују на одговарајући економски код у оквиру трансфера у складу са члановима 102. и 103. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике;
- 6) расходи и издаци за имовину признају у складу са одредбама Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике;
- 7) нефинансијска имовина у сталним средствима призна и вреднује у складу са одредбама Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике, захтјевима МРС ЈС 17 и другим релевантним рачуноводственим стандардима и прописима;
- 8) обавезе признају у складу са члановима 82, 83 и 84. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике, а прије сачињавања годишњег финансијског извјештаја обавезно изврши усаглашавање међусобних потраживања и обавеза у складу са чланом 18. Закона о рачуноводству и ревизији Републике Српске;
- 9) Извјештај о новчаним токовима саставља у складу са захтјевима наведеним у МРС ЈС 2 – Извјештај о новчаним токовима (параграфи 22, 25 и 26);
- 10) Напомене уз финансијски извјештај састављају у складу са чланом 46. Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника, захтјевима МРС ЈС 1 – Презентација финансијских извјештаја и другим МРС ЈС.

Препоруке везане за усклађеност пословања

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи да се:

- 1) управљање људским ресурсима врши у складу са Законом о службеницима и намјештеницима у органима јединице локалне самоуправе и проведу друге активности у складу са Законом о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске;

- 2) организација књиговодства и рачуноводства успостави у складу са Законом о рачуноводству и ревизији Републике Српске, а књиговодствене исправе (рачуни, грађевинске ситуације) достављају најкасније у року од три дана од дана када је пословна промјена настала, те да се у писаном облику потврди да је та исправа потпуна, истинита, рачунски тачна и да одражава суштину пословног догађаја на који се односи, у складу са чланом 5. став (4 и 5) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике;
 - 3) сва улагања у имовину проводе на основу одлука Скупштине општине у складу са чланом 39. став (2) тачка 13) Закона о локалној самоуправи;
 - 4) набавке проводе у складу са Законом о јавним набавкама;
 - 5) успостави регистар закључених уговора, пропише процедура праћења реализације уговора, те послови извршавају у складу са одредбама закључених уговора, законских и других важећих прописа;
 - 6) буџет доноси и проводи у складу са Законом о буџетском систему Републике Српске, Законом о фискалној одговорности у Републици Српској и Законом о трезору;
 - 7) финансијски извјештај сачињава у роковима прописаним Правилником о финансијском извјештавању буџетских корисника;
 - 8) извјештај о извршењу буџета, сачини и презентује Скупштини општине у складу са чланом 47. Закона о буџетском систему Републике Српске и Правилником о форми и садржају буџета и извјештаја о извршењу буџета, а у службеном гласнику Општине објављују годишњи извјештаји у којима се пореде постигнути резултати са планираним програмским циљевима;
 - 9) средства од концесионе накнаде за коришћење електроенергетских објеката воде на посебном рачуну у складу са чланом 32. став (8) Закона о концесијама; донесу програми/планови коришћења намјенских средстава од: концесионих накнада у складу са Законом о концесијама, накнада за воде у складу са Законом о водама, средстава за финансирање заштите од пожара у складу са Законом о заштити од пожара и других намјенских средстава, средства користе за прописане намјене и сачине извјештаји у којима се пореде и анализирају извршене и планиране активности из програма;
 - 10) стварају обавезе и користе средства за намјене и до висине расположивих средстава утврђених буџетом у складу са чланом 40. Закона о буџетском систему Републике Српске, као и чланом 10. став (3) Закона о фискалној одговорности;
 - 11) уговор о дјелу, закључује за послове који испуњавају услове за закључење таквих уговора у складу са чланом 205. Закона о раду;
 - 12) дефинишу правила, критеријуми, као и корисници који се могу финансирати из грант средстава, пропише форма извјештаја и утврди неопходна пратећа документација, те планирање, одобравање, извјештавање и контрола врше у складу са законским и подзаконским прописима.
- Препоручује се Скупштини општине да:
- 13) висину одборничког додатка за вршење одборничке дужности усклади према члану 41. став (3) Закона о локалној самоуправи и
 - 14) се надлежности у области здравствене заштите становништва, ускладе са чланом 21. Статута и Законом о здравственој заштити.

IV КРИТЕРИЈУМИ ЗА РЕВИЗИЈУ УСКЛАЂЕНОСТИ

- Закон о буџетском систему Републике Српске;
- Закон о фискалној одговорности у Републици Српској;
- Упутство о садржају плана за измирење неизмирених обавеза пренесених из претходног периода и извјештаја о реализацији плана;
- Одлука о извршењу Ребаланса буџета Општине Станари за 2018. годину;
- Закон о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске;
- Закон о локалној самоуправи;
- Закон о статусу функционера јединица локалне самоуправе;
- Закон о систему јавних служби;
- Закон о раду;
- Закон о доприносима и Правилник о условима, начину обавјештавања, обрачунавања и уплате доприноса;
- Закон о порезу на доходак и Правилник о примјени Закона о порезу на доходак;
- Посебни колективни уговор за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске;
- Закон о јавним набавкама;
- Закон о роковима измирења новчаних обавеза у пословним трансакцијама;
- Закон о концесијама;
- Закон о уређењу простора и грађењу и Одлука о уређењу простора и грађевинском земљишту;
- Закон о порезу на непокретности;
- Закон о шумама;
- Закон о водама;
- Закон о јавним путевима;
- Закон о комуналним дјелатностима;
- Закон о комуналним таксама;
- Закон о социјалној заштити;
- Закон о спорту и Правилник о категоризацији спортова у Републици Српској;
- Уредба о накнадама за службена путовања у земљи и иностранству за запослене у јавном сектору;
- Уредба о условима и начину плаћања готовим новцем.

V ИЗВЈЕШТАЈ О ПРОВЕДеној РЕВИЗИЈИ (НАЛАЗИ)

1. Увод

Општина Станари (у даљем тексту: Општина) као основна територијална заједница локалне самоуправе основана је Законом о оснивању општине Станари од 09.09.2014. године („Службени гласник Републике Српске“, број 83/14). Општина се простире на површини од 161 км². Према резултатима пописа становништва из 2013. године, на подручју територије општине је било настањено 6.970 становника.

Најзначајнији минерални ресурс на подручју општине је угаљ лигнит са ниским садржајем сумпора и пепела, на којем се заснива највећи дио привредних активности.

Општина остварује своје надлежности према Закону о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“, број 97/16), као и друге надлежности које су јој пренесене другим законима. Органи општине су Скупштина и начелник Општине. Скупштина општине је орган одлучивања и креирања политика општине који чини 17 одборника, а начелник заступа и представља Општину и носилац је извршне власти.

Из буџета Општине се финансирају јавне установе које је основала Скупштина општине: ЈУ Центар за културу, ЈУ Спортско-туристичка организација, ЈКП Екосфера и ЈЗУ Дом здравља, те другим примаоцима субвенција, грантова и дознака на име социјалних давања.

Према Одлуци Владе РС о степену развијености јединица локалне самоуправе у Републици Српској за 2018. годину, ова Општина је сврстана у развијене јединице локалне самоуправе Републике Српске.

Општина није имала примједби на Нацрт извјештаја о проведеној финансијској ревизији Општине Станари за период 01.01-31.12.2018. године.

Препоруке дате у овом извјештају, у циљу њиховог наглашавања, болдоване су и писане италиком словима.

2. Провођење препорука из претходног извјештаја

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске у ранијем периоду није вршила финансијску ревизију Општине.

3. Закључак о функционисању система интерних контрола

Организација и рад органа Општине, послови, надлежности и одговорности, финансирање, учешће грађана у локалној самоуправи, сарадња и представљање, као и друга питања од значаја за рад и обављање послова дефинисани су Законом о локалној самоуправи и ближе уређени Статутом Општине („Службени гласник Општине“, број 5/17).

Правилником о организацији и систематизацији радних мјеста Општинске управе („Службени гласник Општине“, број 4/17 и 7/17), систематизована су 42 радна мјеста за 53 извршиоца (од чега је 17 извршилаца за Одсјек ватрогасне јединице). На дан 31.12.2018. године било је запослено укупно 39 радника (девет се односи на ватрогасну јединицу), од чега је 17 радника на одређено вријеме и три функционера.

Управљање људским ресурсима, у одређеним сегментима није успостављено у складу са Законом о службеницима и намјештеницима у органима јединице локалне самоуправе („Службени гласник Републике Српске“, број: 97/16) јер:

- систематизована радна мјеста нису попуњавана у складу са условима прописаним члановима 64 до 68. наведеног закона, већ је 17 радника засновало радни однос у току 2015. и 2016. године по уговору на одређено вријеме, који су продужавани током цијелог периода, а исти нису запослени сходно члану 61.

закона (ради замјене одсутног радника, због привремено повећаног обима посла и сл.), већ обављају послове предвиђене систематизацијом;

- именованье начелника одјељења Општинске управе није проведено у складу са чланом 55. наведеног закона, јер за њихово именованье није расписан јавни конкурс, два начелника су са статусом вршиоца дужности дуже од 90 дана, а начелник Одјељења за просторно уређење, стамбено - комуналне послове и екологију није ни именован;
- регистар запослених није успостављен, како је прописано чланом 167. наведеног закона.

Правилником о организацији и систематизацији радних мјеста, радно мјесто интерног ревизора је систематизовано у оквиру Одјељења за привреду и финансије, што није у складу са чланом 18. Закона о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору („Службени гласник Републике Српске“ број 68/07 и 121/12) којим је прописано да се интерна ревизија успоставља организовањем посебне организационе јединице за интерну ревизију на највишем хијерархијском нивоу у оквиру субјекта, која је организационо и функционално директно и искључиво одговорна руководиоцу субјекта, тј. начелнику Општине а не у оквиру било које друге организационе јединице.

Скупштина општине није именovala директоре установа чији је оснивач, уз претходно спроведени поступак јавне конкуренције у складу са чланом 18. став (2) Закона о систему јавних служби већ је ранијих година именovala вршиоце дужности директора за: ЈУ Центар за културу, ЈУ Спортско-туристичка организација, ЈКП Екосфера и ЈЗУ Дому здравља, који су и даље у наведеном статусу.

Руководство Општине није предузимало активности за успостављање система финансијског управљања и контроле према одредбама Закона о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору и Упутству о начину и поступку успостављања и спровођења система финансијског управљања и контроле („Службени гласник Републике Српске“, број 99/17), јер није:

- донијело акт о интерним контролама којим би се извршила самопроцјена пет међусобно повезаних елемената примјеном тзв. „COSO“ модела: контролно окружење, управљање ризицима, контролне активности, информације и комуникација и праћење и процена система (члан 6. закона);
- именovalo одговорно лице које би било задужено за успостављање, спровођење и развој финансијског управљања и контроле;
- донијело план за успостављање финансијског управљања и контроле;
- донијела акт о управљању ризицима којим се уређују организациони циљеви и задаци, процјена ризика и управљање ризицима (члан 8. став 2 закона);
- дефинисало кључне пословне процесе и успоставило књигу пословних процеса (тачка 22. подтачке 3, 4 и 5. наведеног упутства), као ни друге активности захтијеване наведеним прописима.

Контролне активности које се проводе, углавном нису успостављене на начин да обезбиједи да се постављени циљеви пословања реализују у складу са прописима, програмима, пројектима, уговорима и сл., јер већи дио пословних процеса није прописан интерним актима, а дио прописаних није у значајном дијелу примјењиван нити је контролисана њихова примјена, што је наведено у наставку.

Нису успостављене уређене евиденције: регистри донесених интерних аката који су на снази, регистри уговора, датих и примљених гаранција и сл.

Код процеса јавних набавки проведене интерне контроле нису биле одговарајуће, од планирања, припреме тендерске документације, доношења одлука о покретању набавки и спровођење одређених процедура, уговарање и праћење реализације уговора о набавкама. У службеном гласнику Општине нити на веб страници нису

објављене одлуке: о покретању набавки, о додјели и основним елементима уговора (детаљније наведено под тачком 4 и 6.1.2.).

Приликом израде, доношења и извршења буџета/ребаланса буџета, нису поштовани законски прописи на основу којих се доноси буџет, документи који проистичу из њега (програми, планови), као и сам буџет/ребаланс буџета (што је наведено под тачком 4, 5 и 6.1. извјештаја).

Правилником о коришћењу службених возила утврђена су одређена правила коришћења и употребе службених возила, али дефинисани контролни поступци нису били у примјени.

Додјела грантова, углавном није уређена ни код планирања нити код одобравања додјеле средстава, јер за већи дио нису дефинисана правила планирања, критеријуми додјеле и извјештавање, а за дио који је прописан интерном одлуком, правила нису примјењивана (нпр. финансирање разних удружења грађана);

Организација система књиговодства и рачуноводства није успостављена у складу са Законом о рачуноводству и ревизији Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15), због сљедећег:

- нису прописани и уређени интерни рачуноводствени контролни поступци, одређена лица која су одговорна за законитост и правилност настанка пословних догађаја, као и контролу књиговодствених исправа о тим догађајима, кретање књиговодствених исправа од почетка до завршетка појединих активности, поступци одобравања, подјела дужности, утврђени рокови за њихово достављање на даљу обраду и књижење, сходно члану 7. наведеног закона;
- улазна документација рачуни, грађевинске ситуације итд. није адекватно контролисана, јер су подаци унесени у пословне књиге а да није у писаном облику потврђено да је та исправа потпуна, истинита, рачунски тачна и да одражава суштину пословног догађаја на који се односи (суштинска и формална контрола исправности рачуна и друге пратеће књиговодствене документације), што није у складу са чланом 9. наведеног закона;
- прије сачињавања годишњих финансијских извјештаја није извршено усаглашавање за већи дио обавеза (конфирмација салда), ревизијом су потврђена значајна одступања, што није у складу са чланом 18. наведеног закона;
- дио књиговодствених исправа у вези са насталим пословним догађајима није евидентиран, јер у књиговодство није достављена одговарујућа документација из одјељења и служби у којима су документи настали, односно примљени (што је наведено под тачком 4. и 6.1.2. извјештаја);

Књиговодствени систем Општине је од 01.01.2017. године успостављен у систему трезорског пословања. Помоћне књиге нефинансијске имовине у сталним средствима и обрачун плата воде се у посебним програмским апликацијама.

Помоћна књига нефинансијске имовине у сталним средствима није успостављена у складу са правилима дефинисаним чланом 12. став (5) Закона о рачуноводству и ревизији Републике Српске, јер већи дио имовине коју користи није евидентиран, дио евидентиране имовине је исказан у вриједности накнадних улагања по основу реконструкције постојећих објекта; подаци о имовини углавном нису унесени на основу документа рачуна/ситуације, већ по плаћању; у евиденцији основних средстава налазе се ставке које су набављене као инвентар или потрошни материјал, па успостављена евиденција не даје податке о правој вриједности појединачних средстава и укупне имовине. Такође, евиденције не садржи ни потребне податке о имовини (нпр. јединицу мјере објекта - површину или друге параметре величине, назив добављача као и друге релевантне карактеристике сваке ставке имовине).

Попис имовине и обавеза није организован и извршен у складу са чланом 3. Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са

стварним стањем имовине и обавеза ("Службени гласник Републике Српске" број 45/16), јер: комисије за попис имовине и обавеза нису извршиле утврђивање стварног стања него су преузеле податке из књиговодствених евиденција, опрема дата другим субјектима/корисницима није пописана у посебне пописне листе (рачунари, клима уређаји, медицинска опрема, комунална опрема итд.), обавезе су пописане без доказа да је извршено усаглашавање података о стањима са подацима преузетим из документације која одражава екстерну потврду стања, сачињене пописне листе не садрже упоредни преглед стварног и књиговодственог стања имовине и обавеза, комисије у извјештајима нису констатовале разлике, нити да постоје неусклађености у вези са идентификацијом значајног дијела нефинансијске имовине.

Систем информација није успостављен на начин да осигура да правила о интерним контролним поступцима буду доступна свим запосленим.

Праћење и процјена система интерних контрола, није дефинисана нити је успостављена на начин на који би руководство могло да закључи да ли интерне контроле функционишу, те да у складу с тим врши потребна прилагођавања.

Успостављени систем интерних контрола није функционисао на начин који би обезбиједио истинито и фер извјештавање и усклађеност пословања са важећим законима и прописима, што је осим у овој тачки наведено у тачкама: 4, 5, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.6. и 6.7. извјештаја.

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи, да се:

- **управљање људским ресурсима врши у складу са Законом о службеницима и намјештеницима у органима јединице локалне самоуправе;**
- **организација књиговодства и рачуноводства успостави у складу са Законом о рачуноводству и ревизији Републике Српске;**
- **попис имовине и обавеза врши у складу са Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем имовине и обавеза;**
- **проведу друге активности у складу са дијелом одредби Законом о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске у смислу усклађивања или доношења интерних аката и досљедну примјену истих.**

4. Набавке

План јавних набавки за 2018. годину, који је начелник Општине донио 04.01.2018. године (два пута мијењан и допуњаван, друга измјена је од 12.02. и након тога исти није усклађиван са ребалансом буџета нити покренутим поступцима набавки) - није донесен у складу са чланом 17. Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ“, број 39/14), као ни чланом 5. интерног Правилника о јавним набавкама, због сљедећег:

- у Плану јавних набавки, за 14 позиција (од укупно 63) није наведена процијењена вриједност набавке, нити други елементи које треба да садржи;
- набавке нису планиране по сваком предмету/врсти набавке и поступку набавке, већ је дио планиран у збирном износу, иако је евидентно да су то различити предмети набавке и да ће се проводити кроз више засебних поступака и у различитом периоду, а
- дио проведених поступака набавки није био у складу ни са Планом јавних набавки, ни са буџетом/ребалансом буџета нити са Планом капиталних улагања Општине за период 2018-2020. година („Службени гласник Општине“, број 3/18).

Планом јавних набавки радова, роба и услуга (за 49 позиција за које је наведена вриједност) планиране су набавке укупне вриједности од 3.105.900 КМ (без пореза на додату вриједност у даљем тексту: ПДВ).

Извјештај о реализацији плана набавки није сачињен, што није у складу са чланом 6. Правилника о јавним набавкама којим је прописано да су организационе јединице дужне, по завршетку буџетске године, доставити начелнику Општине извјештај о реализацији плана набавки за претходну годину.

Према информацијама о проведеним поступцима јавних набавки у 2018. години (прикупљеним у току ревизијског рада), покренуто је 180 поступака набавки (двје набавке су поништене и један уговор је због жалби закључен у 2019.) а 177 који су окончани додјелом уговора укупне вриједности 5.748.657 КМ (без ПДВ-а), од чега:

- девет отвореним поступком са закљученим уговорима укупне вриједности од 4.427.600 КМ;
- два преговарачким поступком без објављивања обавјештења о набавци у износу од 367.313 КМ (за додатне радове на асфалтирању путева и за изградњу темеља Пословне зоне „Термоелектрана“);
- један оквирним споразумом након проведеног отвореног поступка набавке у вриједности од 83.176 КМ (за набавку горива за возила);
- пет конкурентским захтјевом за достављање понуда у вриједности од 115.993 КМ;
- 155 директним споразумом у вриједности од 706.875 КМ;
- један по конкурс за израду идејног рјешења 47.700 КМ (пројекат за изградњу Административног центра Општине).

По посебној одлуци начелника Општине (јер нису биле планиране буџетом) набавке су проведене отвореним поступком, за: набавку камиона за одвоз смећа за потребе комуналног предузећа „Екосфера“ (119.810 КМ), набавку санитетског возило за потребе Дома здравља (90.000 КМ) и набавку информатичке и телекомуникациона опрема (130.956 КМ) - наведени износи су без ПДВ-а.

Набавке су финансиране осим из буџетских средстава Општине за 2018. годину, још и из других извора у износу од 975.000 КМ (из средстава Буџета Републике 395.000 КМ, средстава клириншког дуга 170.000 КМ и средстава Ватрогасног савеза Републике Српске 230.000 КМ).

Ревизијским активностима обухваћени су проведени поступци јавних набавки у вриједности од 4.140.000 КМ (72%). На узорком одабраним поступцима јавних набавки утврђене су одређене неправилности, како слиједи у наставку.

За дио улагања у имовину набавке су проведене на основу одлука које је донио начелник Општине укупне процијењене вриједности 5.780.000 КМ (без ПДВ-а), за које није обезбијеђена сагласност Скупштине у наведеном износу, нити су у складу са износом улагања предвиђеним у планским докуменатима које је усвојила Скупштина општине (Буџетом, Ребалансом буџета и Планом капиталних улагања за период 2018 - 2020. година), што није у складу са чланом 39. став (2) тачка 13) Закона о локалној самоуправи, по којем је Скупштина надлежна да доноси одлуке о прибављању, управљању и располагању имовином.

По претходно наведеним одлукама о покретању набавке, наведено је да су средства обезбијеђена у Буџету 2018. године, иако је у Буџету за наведене намјене укупно планирано 985.000 КМ. Одлуке се односе на улагања у:

- асфалтирање локалних путева на подручју општине (2.500.000 КМ без ПДВ-а) - уговор закључен 20.07.2018. године на износ од 2.249.585 КМ без ПДВ-а (објашњења у наставку);
- изградњу Пословне зоне "Термоелектрана" – изградња темеља за пословне хале (630.000 КМ без ПДВ-а) - уговор закључен 02.08.2018. године у износу од 625.949 КМ без ПДВ-а и по уговору за накнадне радове 125.908 КМ без ПДВ-а;
- радове на изради и монтажи пословних хала у оквиру Пословне зоне (1.500.000 КМ без ПДВ-а) - уговор је закључен 8.12.2018. године у износу од 1.497.738 КМ без ПДВ-а;

- изградњу саобраћајнице у насељу Станари према старој цркви (1.150.000 КМ без ПДВ-а, одлука донесена 11.06.), уговор закључен 22.01.2019. године у износу од 1.099.480 КМ без ПДВ-ом.

Планом капиталних улагања Општине за период од 2018. до 2020. године, који је Скупштина општине донијела 08.04.2018. године, за претходно наведене активности укупна улагања у трогодишњем периоду су планирана у износу од 4.285.000 КМ, што је мање за 2.477.600 КМ у односу на износ из одлука о покретању набавки (прерачунат са ПДВ-ом), односно износ за који Скупштина није донијела одлуку о улагању у имовину.

Асфалтирање и модернизација локалних путева на подручју општине: укупна уговорена вриједност је 2.982.299 КМ са ПДВ-ом, извођач радова изабран по отвореном поступку набавке и за додатне радове преговарачким поступком.

Са Извођачем радова, уговор је закључен 20.07.2018. године у износу од 2.632.024 КМ (са ПДВ-ом), а 21.08.2018. године уговор за додатне радове у износу од 350.267 КМ (са ПДВ-ом).

Основни уговор је закључен у складу са условима из тендерске документације, али дио активности није извршаван у складу са уговором, како слиједи:

- уговором је дефинисано да ће се радови извршити у року од 60 календарских дана, рачунајући од дана увођења извођача у посао, а извршени су са закашњењем од 73 дана. Према грађевинском дневнику извођач радова је уведен у посао 20. јула, а радови су вршени до 30. новембра (датум наведен у извјештају Надзорног органа, јер ревизији нису презентовани грађевински дневници за радове извршаване након 5. септембра);
- уговорен је период одгоде плаћања на начин да се у току 2018. плати 15% вриједности (што износи 394.805 КМ), у 2019. години 60% (1.579.219 КМ) и у 2020. години 20% (658.004 КМ). Плаћање није извршено у складу са наведеним, већ је у 2018. години плаћено 32% или 849.991 КМ;
- гаранција банке за уредно извршење уговора је достављена, са роком важења 25.07. до 25.09.2018. године. С обзиром да радови нису извршени у уговореном року, гаранција није активирана нити је продужена за период извршења уговора.

Надзорни орган је са 30.11.2018. године сачинио Извјештај о изведеним радовима на асфалтирању путева, у којем је наведено да су изведени радови завршени у цјелини према уговору и да је испостављено пет привремених ситуација (наведени бројеви ситуација).

Међутим, двије ситуације у укупном износу од 1.061.502 КМ су у Општини протоколисане и књиговодствено евидентирани, а три ситуације у укупном износу од 1.570.462 КМ (за радове извођене од 1. септембра до 30. новембра) нису књиговодствено евидентирани нити су протоколисане, јер у Одјељење за финансије (према писаној изјави службеника у књиговодству) нису ни достављене, што указује да контроле у погледу праћења реализације уговора нису постојале.

До завршетка ревизијских активности, није документовано да су наведене ситуације и званично примљене и заведене у пријемну књигу протокола Општине, а нису ни оспорене (ни након осам мјесеци од завршетка радова).

По уговору о додатним радовима испостављена је прва привремена ситуација у износу од 282.444 КМ (за радове извођене од 3. до 15. децембра 2018.), протоколисана 10.01.2019. године, није евидентирана за период 2018. године.

Сходно претходно наведеном, потцијењена је имовина у нефинансијским средствима и обавезе према добављачима за износ од 1.852.906 КМ колико износе извршени радови према извјештају Надзорног органа и наведеним ситуацијама, јер признавање није извршено када је пословна промјена настала, што није у складу са

чланом 5. став (4 и 5) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

По завршетку изградње одређених путних праваца, ревизији није документовано да је извршен технички преглед који подразумева контролу усаглашености изведених радова са грађевинском дозволом и техничком документацијом на основу које је објекат изграђен, као и са техничким прописима и стандардима који се односе на поједине врсте радова, материјала, инсталација, опреме, уређаја и постројења, што није у складу са чланом 140. Законом о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“, број 40/13) нити је у складу са одредбама члана 16 и 17. закљученог Уговора, којима је прописано да се примопредаји завршених радова приступа у року не дужем од седам дана након што извођач обавијести наручиоца да су радови завршени, о чему се сачињава записник.

Поред наведеног, неусклађености у примјени Закона о јавним набавкама су:

- за набавке у износу од најмање 420.000 КМ (за: текуће одржавање путева, геодетско снимање, одржавање јавне расвјете, одржавање канализационе мреже, адаптација амбуланти и других објеката, израду пројектне документације, услуга надзора на извођењу радова итд.) закључени су уговори путем директног споразума (најмање 90 уговора) и на тај начин извршено дијелење предметних набавки, што није у складу са чланом 15. став б) закона;
- на веб-страници Општине ни по једном уговору нису објављене одлуке о избору најповољнијег понуђача (члан 70. став 6 закона), као и основни елементи уговора и измјене уговора у складу са чланом 75. став 2) закона;
- Агенцији за јавне набавке нису достављени извјештаји о проведеним преговарачким поступцима, директним споразумима и конкурсима за израду идејног рјешења (члан 75. став 1.) закона.

Сходно претходно наведеном, значајан дио проведених набавки роба, радова и услуга у погледу планирања, провођења процедура, реализације уговора, није био у одређеним сегментима у складу са Законом о јавним набавкама, Законом о буџетском систему, Законом о локалној самоуправи, нити су се одредбе потписаних уговора досљедно примјењивале.

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи да се:

- **сва улагања у имовину проводе на основу одлука Скупштине општине у складу са чланом 39. став (2) тачка 13) Закона о локалној самоуправи;**
- **набавке врше у потпуности у складу са Законом о јавним набавкама;**
- **годишњи план набавки заснива на износима предвиђеним у буџету те године а ако се уговор додјељује на период дужи од једне године, обавезе за уговорене набавке које доспијевају у наредним годинама ускладе са буџетом;**
- **успостави регистар закључених уговора, пропише процедура праћења реализације уговора и неопходна пратећа документација у форми обрасца који ће садржавати све елементе из уговора на основу којег ће се проводити праћење од дана закључења до дана окончања набавке робе, радова и услуга, те послови извршавају у складу са одредбама закључених уговора, законских и других важећих прописа;**
- **књиговодствене исправе (рачуни, грађевинске ситуације) достављају најкасније у року од три дана од дана када је пословна промјена настала, у писаном облику потврди да је та исправа потпуна, истинита, рачунски тачна и да одражава суштину пословног догађаја на који се односи, у складу са чланом 5. став (4 и 5) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.**

5. Припрема и доношење буџета

Скупштина општине је 27.12.2017. године усвојила Буџет Општине за 2018. годину у износу од 8.991.798 КМ, а 26.12.2018. године Ребаланс буџета у износу од 9.793.121 КМ, којим је буџетски оквир повећан за 9% или за 801.323 КМ, највећим дијелом због непореских прихода и неутрошених намјенских средстава из 2017. године.

Ребалансом буџета је планирано финансирање активности Општине из: буџетских прихода у износу од 9.594.086 КМ и неутрошених намјенских средстава прибављених ранијих година у износу од 199.035 КМ (намјенска средства остварена по основу непореских прихода).

Буџетски издаци су одобрени за: текуће расходе у износу од 6.183.786 КМ, трансфере између различитих јединица власти у износу од 2.000 КМ и издатке за нефинансијску имовину у износу од 3.607.335 КМ.

Ребалансом буџета није извршено усклађивање буџетских средстава и издатака, што није у складу са чланом 35. Законом о буџетском систему Републике Српске.

Буџетска средства у Ребалансу буџета нису усклађена по основу предвиђене расподеле неутрошених намјенских средстава из 2017. године у износу од 199.035 КМ по одлуци Скупштине општине од 20.11.2018. године, јер не представљају износ стварно расположивих средстава за расподелу. Намјенска средства која су генерисала новчане резерве на банковним рачунима на дан 31.12.2017. године износила су 62.396 КМ (накнада за промјене намјене пољопривредног земљишта, накнада за воде, накнада за шуме и средства за финансирање заштите од пожара) а разлика од 136.639 КМ на име концесионих накнада не води се на посебном намјенском рачуну нити постоје новчане резерве расположиве за расподелу.

Усклађивање буџетских издатака није проведено, највећим дијелом по основу издатака за нефинансијску имовину, јер су прије него што се приступило припреми и доношењу ребаланса буџета, за одређена капитална улагања са извођачима радова, уговори били закључени и испостављене ситуације за извршене грађевинске радове, нпр. за асфалтирање путева са 31.08.2018. ситуације су испостављене у износу од 1.136.516 КМ, а ребалансом је за ову намјену планирано 712.035 КМ итд.

Ребаланс буџета и плански документи које је Скупштина општине претходно донијела нису међусобно усаглашени, што има за последицу да одређени реализовани послови не прате програме и друге планске документе, као што су: План капиталних улагања, програми коришћења прикупљених намјенских прихода, као и програми и планови којима је прописано трошење средстава нпр. План одржавања, заштите, реконструкције и изградње локалних и некатегорисаних путева, Програм заједничке комуналне потрошње и други.

У систем ГКТ Општине, уносом оперативних финансијских планова за извршење буџета, буџетски оквир је увећан за 9% или за 903.600 КМ у односу на Ребаланс буџета, односно законски буџет, што је супротно принципима и начелима на којима се заснива буџетски поступак и правила прописана Законом о буџетском систему Републике Српске, као и фискална правила прописана Законом о фискалној одговорности у Републици Српској.

Такође, нарушен је систем трезорског пословања и системско управљање свим финансијским информацијама, прописаним одредбама Закона о трезору („Службени гласник Републике Српске“, број 28/13 и 103/15).

По основу уноса оперативних буџета који су у укупном износу већи од законског, поједине позиције су у односу на ребалансом планиране значајно измијењене (објашњења су дата под тачком 6.1.2. Расходи и издаци).

Буџет/ребаланс буџета нису у потпуности припремљени, донесени и извршавани према економској класификацији конта прописаних Правилником о буџетским

класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике, а у вези члана 15. Закона о буџетском систему Републике Српске (што је наведено под тачком 6.1.2 – Расходи и издаци).

Након усвајања Ребаланса, извршене су реалокације буџетских средстава укупне вриједности 118.710 КМ.

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи, да се:

- **буџет доноси и проводи у складу са Законом о буџетском систему Републике Српске, Законом о фискалној одговорности у Републици Српској и Законом о трезору;**
- **плански документи (план капиталних улагања, програми и планови коришћења намјенских прихода и други програми којима је прописано трошење средстава) и буџет односно ребаланс буџета међусобно усклађују и**
- **прије доношења одлуке о коришћењу намјенских средстава, проведе анализа којом би се утврдило да ли, намјенска средства генеришу новчане резерве, да ли су расположива и да ли могу бити предмет расподеле у буџету.**

6. Финансијски извјештаји

Финансијски извјештај Општине за 2018. годину није сачињен у роковима прописаним чланом 49. Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника („Службени гласник Републике Српске“, број 15/17). Књиговодствено евидентирање трансакција је вршено до 10.06.2019. године, када су проведена закључна књижења и затварање Главне књиге трезора Општине, што није у складу са чланом 12 став (6) Закона о рачуноводству и ревизији Републике Српске, којим је прописано да се пословне књиге закључују најкасније до рока за предају годишњих финансијских извјештаја.

Консолидовани финансијски извјештај Општине, упућен је 13.06.2019. године Министарству финансија Републике Српске, што је изван прописаног рока до 05. априла текуће године за претходну годину.

Консолидација финансијског извјештаја Општине са финансијским извјештајима буџетских корисника јавних установа Спортско-туристичке организације и Центра за културу (чије су главне књиге у потпуности ван ГКТ Општине), није извршена у складу са чланом 122. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике, односно одредбама МРС ЈС 35, јер није проведена на начин који подразумијева сабирање истоврсне имовине, обавеза, извора, расхода, прихода, примитака и издатака из финансијских извјештаја буџетских корисника, те елиминацију дијела имовине, обавеза, извора, расхода, прихода, примитака и издатака који су проистекли из међусобних трансакција и односа.

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи да се:

- **финансијски извјештај сачињава у роковима прописаним Правилником о финансијском извјештавању буџетских корисника, а**
- **консолидација са финансијским извјештајима буџетских корисника који су под контролом Општине врши у складу са чланом 122. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике и чланом 49. став (3) Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника .**

6.1. Извјештај о извршењу буџета

Извршење буџета Општине за период 01.01-31.12.2018. године, исказано је у обрасцу ПИБ - Периодични извјештај о извршењу буџета на рачуноводственом

фонду 01 - општи фонд, што представља буџет у ужем смислу (у даљем тексту: ПИБ) и обрасцу ПИФ - Периодични извјештај о извршењу по свим рачуноводственим фондовима (у даљем тексту: ПИФ).

Буџетска средства за 2018. годину у обрасцу ПИБ на буџетском фонду 01 су исказана у износу од 11.061.805 КМ, што је за 13% или за 1.268.684 КМ више у односу на ребаланс буџета. Веће извршење од плана је због измијењеног правила плаћања накнада за коришћење електроенергетских објеката у односу на претходни период (плаћање вршено квартално), а измјенама плаћање је мјесечно. На тај начин у 2018. години накнада је наплаћена по обрачуна за 14 мјесеци (за три мјесеца из 2017. и за 11 мјесеци 2018. године). Приликом доношења ребаланса, усклађивање прихода са тим измјенама није проведено.

Буџетски издаци (расходи и издаци) у обрасцу ПИБ на буџетском фонду 01 су исказани у износу од 10.696.717 КМ, што је за 9% више у односу на ребалансом планиране.

По налазу ревизије, буџетски издаци за 2018. годину су потцијењени за најмање 503.504 КМ (детаљније образложено под тачком 6.1.2.).

У обрасцу ПИФ извршење је исказано осим на буџетском фонду 01 и на фонду 04 - фонд средстава приватизације и сукцесије. На фонду 04, буџетска средства и буџетски издаци су исказани у износу од 170.000 КМ, по основу средстава клириншког дуга из којих је финансиран пројекат у складу са Одлуком Владе Републике Српске о усмјеравању средстава за изградњу производних хала у пословној зони у Драгаловцима („Службени гласник Републике Српске“ број 62/18).

Извјештај о извршењу буџета за 2018. годину Скупштина је усвојила на сједници одржаној 23.04.2019. године. Презентовани извјештај није састављен у складу са чланом 47. Закона о буџетском систему Републике Српске, односно члановима 22. и 24. Правилника о форми и садржају буџета и извјештаја о извршењу буџета („Службени гласник Републике Српске“ број 100/13), због сљедећег: није презентован табеларни преглед буџетских средстава и издатака које је Скупштина одобрила у Буџету Општине, па исти не даје могућност увида у разлике између одобреног и извршеног буџета; у наративном дијелу извјештаја нису дата објашњења већих одступања између одобреног и извршеног буџета; нису приказани подаци о почетном стању нефинансијске имовине, као и почетном и завршном стању финансијске имовине, обавеза и извора средстава.

Извјештај о извршењу буџета за 2018. годину није објављен у службеном гласнику Општине, нити на интернет страници Општине, већ само закључак о усвајању истог, што није у складу са чланом 87. став (4) Закон о локалној самоуправи којим је прописано, да органи јединице локалне самоуправе подносе јавности годишње извјештаје у којима се пореде постигнути резултати са планираним програмским циљевима. Такође, наведено није ни у складу са чланом 95. Статута Општине („Службени гласник Општине“ број 5/17).

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи, да се извјештај о извршењу буџета, сачини и презентује Скупштини општине у складу са чланом 47. Закона о буџетском систему Републике Српске и Правилником о форми и садржају буџета и извјештаја о извршењу буџета а у службеном гласнику Општине објављују годишњи извјештаји у којима се пореде постигнути резултати са планираним програмским циљевима.

6.1.1. Приходи и примици

Приходи за 2018. годину у ПИФ-у су исказани у износу од 11.169.410 КМ, што са намјенским средствима прикупљеним ранијих година, а утрошеним у 2018. години у износу од 62.395 КМ - чини укупна буџетска средства у износу од 11.231.805 КМ, од чега се на фонд 04 односи 170.000 КМ, а разлика на фонд 01.

Примици за 2018. годину нису исказани.

Намјенска средства обезбијеђена ранијих година су исказана у износу утрошених средстава у 2018. години на позицији - расподјела суфицита из претходног периода. Чине их средства намјенских непореских прихода по основу накнада за: воде (27.176 КМ), шуме (6.756 КМ), промјену намјене пољопривредног земљишта (7.892 КМ) и средства за финансирање заштите од пожара (20.572 КМ).

Буџетски приходи на фонду 01 су исказани у износу од 10.999.410 КМ, а чине их: порески приходи, непорески приходи, грантови и трансфери јединицама локалне самоуправе, што је за 15% више у односу на ребалансом планиране.

Порески приходи су остварени у износу од 2.200.252 КМ, што је за 2% више од планираних. У структури истих највеће учешће од 84% имају приходи од индиректних пореза (1.845.926 КМ), затим приходи од пореза на лична примања (280.050 КМ), те приходи од пореза на непокретности (48.037 КМ).

Непорески приходи су исказани у износу од 8.415.966 КМ, што је за 16% више у односу на ребалансом планиране. Чине их намјенска средства накнада по разним основама у износу од 8.325.396 КМ и то: накнаде које плаћа ЕФТ - Рудник и Термоелектрана Станари (8.212.830 КМ), накнаде за воде (23.355 КМ), накнаде за шуме (26.855 КМ), накнаде за промјену намјене пољопривредног земљишта (11.278 КМ) и средстава за финансирање заштите од пожара (51.078 КМ).

Непорески приходи су остварени и по основу: закупа имовине (12.496 КМ), административних такси (35.723 КМ), комуналних такси (29.278 КМ) и осталих прихода (13.073 КМ).

Накнаде које плаћа ЕФТ - Рудник и Термоелектрана Станари су исказане у складу са Законом о накнадама за коришћење природних ресурса у сврху производње електричне енергије (који је престао да важи 1. априла 2018. године) и Законом о концесијама („Службени гласник Републике Српске“ број 59/13 и 16/18), по основу:

- накнада за коришћење природних ресурса у сврху производње електричне енергије у износу од 3.256.264 КМ (обрачунате са 31.03.2018. и наплаћене),
- концесионе накнаде за коришћење природних добара у износу од 242.834 КМ,
- концесионе накнаде за коришћење електроенергетских објеката у износу од 4.159.255 КМ (наплаћене за обрачунате у периоду од 01.04 -31.12.2018. године) и
- накнаде за коришћење минералних сировина - за продати угаљ у износу од 552.477 КМ.

Скупштина општине је 26.12.2017. године усвојила програме/планове о утрошку средстава: Програм утрошка средстава остварених по основу накнада за коришћење природних ресурса у сврху производње електричне енергије по којем је планирано коришћење у износу од 5.900.000 КМ, План утрошка средстава од концесионих накнада по Закону о концесијама у износу од 640.000 КМ.

У 2018. години доношењем Закона о престанку важења Закона о накнадама за коришћење природних ресурса у сврху производње електричне енергије („Службени гласник Републике Српске“, бр. 17/18) и Закона о измјенама и допунама Закона о концесијама („Службени гласник Републике Српске“, број 16/18), донесени планови нису усклађивани са измјенама прописа, нити са износом наплаћених средстава по наведеном основу. Такође, усклађивање није извршено ни са Ребалансом буџета.

Наплаћена средства од концесионе накнаде за коришћење електроенергетских објеката не воде се на посебном банковном рачуну, нити се прати намјена коришћења, што није у складу са чланом 32. став (6) Закона о концесијама.

Расположива средства по основу концесионих накнада су утрошена у цјелости (јер на банковним рачунима на дан 31.12.2018. године нису исказане новчане резерве по том основу). Имајући у виду да је по наведеном програму и плану укупно планирано коришћење у износу од 6.540.000 КМ, а наплаћено више од тога за 1.672.830 КМ, за

више наплаћена средства план коришћења није донесен, што није у складу са чланом 32. став (8) Закона о концесијама.

Извјештаји о реализацији програма/плана о коришћењу намјенских средстава нису сачињени.

По претходно наведено основу, управљање средствима од концесионих накнада није било у складу са Законом о концесијама.

Средства остварена по основу накнада за воде, накнада за промјену намјене пољопривредног земљишта, накнаде за шуме и средства за финансирање заштите од пожара, воде се на посебним банковним рачунима. Планови коришћења нису донесени (осим за накнаде за шуме), нити су сачињени извјештаји о њиховом коришћењу а средства су утрошена.

Расположива средства по основу водних накнада износила су укупно 51.530 КМ (од чега се на средства из 2017. године односи 27.176 КМ) а утрошена су у износу од 51.020 КМ, без дефинисане намјене и сагласности ЈУ Воде Српске, што није у складу са чланом 17. став (2) под б) Закона о водама („Службени гласник Републике Српске“, број: 50/06, 92/09, 121/12 и 74/17).

Средства за финансирање заштите од пожара била су расположива у износу од 71.651 КМ (од чега се на средства из 2017. године односи 20.572 КМ) утрошена су у износу од 71.585 КМ, без интерно дефинисане намјене, што није у складу са чланом 81. Закона о заштити од пожара („Службени гласник Републике Српске“, број: 71/12).

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи, да се:

- **средства од концесионе накнаде за коришћење електроенергетских објеката воде на посебном рачуну у складу са чланом 32. став (8) Закона о концесијама;**
- **донесу програми/планови коришћења намјенских средстава остварених по основу: концесионих накнада у складу са Законом о концесијама, накнада за воде у складу са Законом о водама, средстава за финансирање заштите од пожара у складу са Законом о заштити од пожара и других намјенских средстава, средства користе за прописане намјене и сачине извјештаји у којима се пореде и анализирају извршене и планиране активности из програма.**

Грантови су исказани у износу од 12.935 КМ и односе се на средства дозначена из Трезора БиХ за рад општинске изборне комисије.

Трансфери јединицама локалне самоуправе су исказани у износу од 540.257 КМ - на фонду 01 у износу од 370.257 КМ и на фонду 04 у износу од 170.000 КМ (објашњење под тачком 6.1. извјештаја).

Трансфери на фонду 01 односе се на: трансфер од Министарства здравља и социјалне заштите Републике Српске по основу Закона о социјалној заштити (168.366 КМ) и средстава обезбијеђених у Буџету Републике из Програма јавних инвестиција у складу са Одлуком Владе Републике Српске дозначена извођачу радова за асфалтирање путева (200.000 КМ) и остале трансфере (1.891 КМ).

6.1.2. Расходи и издаци

Расходи и издаци су исказани по свим фондовима (у ПИФ-у) у износу од 10.866.717 КМ (на фонду 04 се односи 170.000 КМ). Чине их: буџетски расходи од (6.446.182 КМ) и издаци (4.420.535 КМ).

Расходи и издаци, у обрасцу ПИБ на буџетском фонду 01 су исказани у износу од 10.696.717 КМ, што је за 9% више у односу на одобрене ребалансом буџета (од 9.793.121 КМ).

Према налазу ревизије буџетски издаци за 2018. годину су потцијењени за најмање 503.504 КМ, а у односу на Ребаланс буџета укупни расходи и издаци су виши за 14%

или за 1.407.100 КМ, што није у складу са чланом 40. Закона о буџетском систему Републике Српске, нити је у складу са чланом 10. став (3) Закона о фискалној одговорности у Републици Српској, којима је прописано да је буџетским корисницима дозвољено да стварају обавезе и користе средства за намјене и до висине расположивих средстава утврђених буџетом.

Детаљнија, образложења у наставку под тачком 6.1.2.1. и 6.1.2.2. извјештаја.

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи, да се стварају обавезе и користе средства за намјене и до висине расположивих средстава утврђених буџетом у складу са чланом 40. Закона о буџетском систему Републике Српске, као и чланом 10. став (3) Закона о фискалној одговорности.

6.1.2.1. Расходи

Расходи су исказани по основу буџетских расхода које чине: текући расходи у износу од 6.439.176 КМ и трансфера између и унутар јединица власти у износу од 7.006 КМ. Исказано извршење буџетских расхода је веће за 4% у односу на ребаланс.

Текући расходи су исказани по основу: расхода за лична примања запослених (1.092.324 КМ), расхода по основу коришћења роба и услуга (2.401.302 КМ), субвенција (394.103 КМ), грантова (1.393.945 КМ), дознака на име социјалних давања (1.154.571 КМ), расхода по судским рјешењима (2.931 КМ).

Расходи за лична примања запослених су за 1% виши од планираних ребалансом буџета, а односе се на расходе за: бруто плате запослених (1.002.252 КМ); бруто накнаде трошкова топлот оброка (81.431 КМ), накнаду плата запослених за вријеме боловања (1.978 КМ), те отпремнине и једнократне помоћи (6.663 КМ).

У 2018. години доношењем Закона о измјенама и допунама Закона о порезу на доходак („Службени гласник Републике Српске“, број 66/18), измијењен је начин уговарања плата између послодавца и запосленог, повећан је основни лични одбитак, уведен нови модел обрачуна плата и извршен прерачун коефицијената. Општина је обрачун и исплату личних примања запосленима извршила у складу са новим законским одредбама.

Регрес за годишњи одмор није планиран буџетом, нити евидентиран, што није у складу са Посебним колективним уговором за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске.

Расходи за закуп су исказани у износу од 178.496 КМ, од чега се на оперативни закуп односи 5.109 КМ, а износ од 173.387 КМ је погрешно исказан на овој позицији, јер се не ради о оперативном закупу имовине, већ о финансијском закупу/лизингу, јер је по предмету уговора намјена закупа финансирање куповине имовине и увођење закупца у посјед по отплати уговорене вриједности.

Општина (закупац) и ЕФТ - Рудник и Термоелектрана д.о.о Станари (закуподавац), су 24.02.2017. године закључили Уговор о закупу и купопродаји непокретности, а 20.07.2017. године Анекс Уговора (нотарски потврђене). Предмет куповине је зграда укупне површине 1.688 м² (приземље и спрат) и земљиште површине 7.205 м² са инсталацијама и опремом. Уговорена цијена (утврђена по процјени вјештака грађевинско-архитектонске струке) је 2.000.000 КМ за непокретности а 6.461 КМ за опрему. Плаћање је уговорено у периоду од 10 година на начин да: за прву и другу годину закупа Општина плати годишње по 173.387 КМ, наредних година плаћа једнаке кварталне закупнине у износу од 44.279 КМ (укупно 31) и за посљедња три мјесеца плати 287.037 КМ.

Са 2018. годином, Општина је плаћање извршила у складу са уговором.

Признавање трансакција по наведеном уговору није извршено према МРС ЈС 13 – Лизинг (параграф 28) у којем је наведено „на почетку трајања лизинга, корисници лизинга признају средства стечена по финансијском лизингу као средства, а

повезане обавезе по основу лизинга као обавезе у својим извјештајима о финансијском стању“, као и члану 61. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике, због чега су:

- расходи за закуп прецијењени, а потцијењени издаци за отплату дугова и финансијски резултат текуће године за 173.387 КМ, по основу плаћене рате закупа у 2018. години;
- финансијски резултат ранијих година је потцијењен за 173.387 КМ по основу плаћене рате у 2017. години;
- нефинансијска имовина у сталним средствима је потцијењена за 2.006.461 КМ (набавна вриједност);
- обавезе за набавку сталне имовине потцијењене за 1.659.687 КМ (од чега се на дугорочне односи 1.482.571 КМ а на краткорочне 177.116 КМ).

Такође, амортизована вриједност имовине је потцијењена за износ припадајуће амортизације која није обрачунавана у периоду коршћења објекта и опреме.

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи, да се трансакције које проистичу из Уговора о закупу и купопродаји непокретности признају у складу са МРС ЈС 13 (параграф 28) и чланом 61. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

Расходи по основу утрошка енергије, комуналних и комуникационих услуга исказани су у износу од 110.668 КМ, што је за 5% више у односу на ребалансом планиране. Чине их расходи по основу: утрошка енергије (37.930 КМ), комуналних услуга (20.291 КМ), коришћења фиксних и мобилних телефона (30.765 КМ), коришћења интернета (7.800 КМ) и осталих услуга (13.883 КМ).

Расходи за текуће одржавање су исказани у износу од 468.106 КМ, што је за 50% више у односу на ребаланс буџета (311.900 КМ). Исказани су по основу расхода за одржавање: објеката друмског саобраћаја (365.809 КМ), превозних средстава (8.504 КМ) и другим основама (93.793 КМ).

По налазу ревизије, расходи за текуће одржавање су потцијењени за најмање 147.360 КМ (одржавање путева и других објеката 94.347 КМ и комуналне инфраструктуре 53.013 КМ) по основу погрешног признавања насталих трошкова на позицији издатака за нефинансијску имовину.

Расходи по основу путовања и смјештаја су исказани у износу од 37.415 КМ, што је за 7% више у односу на ребаланс буџета. На расходе по основу службених путовања односи се 7.477 КМ, а на расходе по основу утрошка горива 29.938 КМ.

Расходи по основу дневница за службена путовања погрешно су исказани на овој позицији, умјесто на позицији расхода за бруто накнаде осталих лична примања.

Расходи за стручне услуге су исказани у износу од 361.339 КМ, што је за 9% ниже у односу на ребаланс буџета. Исказани су по основу расхода за услуге: платног промета (15.929 КМ), осигурања имовине и запослених (19.128 КМ); компјутерске (22.986 КМ), информисања и медија (111.651 КМ); геодетско-катастарских послова (90.725 КМ), надзора по послу текућег одржавања путева (18.662 КМ); израде елабората и идејних рјешења (40.472 КМ) и других услуга (41.786 КМ).

Расходи за услуге одржавања јавних површина и заштите животне средине су исказани у износу од 715.732 КМ што је за 18% више у односу на ребалансом планиране. Односе се на расходе по основу: чишћења и одржавања јавних површина (563.312 КМ), утрошка електричне енергије за јавну расвјету (80.809 КМ), услуга зимске службе (55.969 КМ) и осталих услуга (15.642 КМ).

Остали неklasификовани расходи су исказани у износу од 498.449 КМ су на нивоу планираних. Чине их расходи за: стручно усавршавање запослених (10.096 КМ);

бруто накнаде ван радног односа (426.000 КМ); репрезентацију (34.950 КМ); порезе, доприносе и непореске накнаде на терет послодавца (6.810 КМ) и остале расходе (20.591 КМ).

Расходе за бруто накнаде за рад ван радног односа чине накнаде: скупштинским одборницима (204.893 КМ), члановима скупштинских комисија и радних група (33.950 КМ), по уговорима о дјелу (124.527 КМ), волонтерима (47.136 КМ) и остале (15.494 КМ).

Одлуком о накнадама за вршење одборничке дужности и накнадама за рад радних тијела Скупштине општине („Службени гласник Општине број: 5/17) једном броју одборника (предсједницима клубова) прописана накнада је за 20% већа од просјечне нето плате исплаћене у Општинској управи за претходну годину не укључујући плате функционера, што није у складу са чланом 41. став (3) Закона о локалној самоуправи којим се одборнички додатак утврђује у висини до 50% просјечне плате.

Дио уговора о дјелу није закључен у складу са чланом 205. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“, број 1/16), јер представљају послове који су систематизовани и за које се закључује уговор о раду, нпр. припремање одлука и програма којим се регулишу: уређење градског грађевинског земљишта, управљања локалним и некатегорисаним путевима, надзор над реализацијом наведених прописа и извршења планова и програма у вези са тим, итд.

Препоручује се Скупштини општине да висину одборничког додатка за вршење одборничке дужности усклади према члану 41. став (3) Закона о локалној самоуправи.

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи да се уговори о дјелу, закључују за послове који испуњавају услове за закључење таквих уговора у складу са чланом 205. Закона о раду.

Субвенције су исказане у износу од 394.103 КМ што је за 1% више у односу на ребаланс буџета. Односе се на субвенције одобрене: за запошљавање нових радника и samozапосљавање у производним, занатским и услужним дјелатностима (243.419 КМ) и за подстицај пољопривредној производњи (150.684 КМ).

Субвенције за запошљавање нових радника и samozапосљавање у производним, занатским и услужним дјелатностима се односе на субвенције: одобрене из 2018. године у износу од 63.241 КМ и на одобрене у 2017. години у износу од 170.178 КМ. Основ за додјелу ових субвенција је Правилник о условима и начину остваривања субвенција за запошљавање нових радника и samozапосљавање у производним, занатским и услужним дјелатностима – у даљем тексту Правилник („Службени гласник Општине“ број: 3/16, 5/16, 2/17, 9/17 и 2/18).

Додјела средстава према Правилнику је условљена испуњењем одређених услова и у складу са тим прописана динамика дозначавања средстава, и то: за ново запошљавање по пријему радника у висини од 50% одобрених средстава, 20% након 6 мјесеци и 30% након 12 мјесеци од запошљавања радника, а за samozапосљавање у висини од 60% одобрених средстава по заснивању радног односа и по 20% након 6 мјесеци и 12 мјесеци од заснивања радног односа.

По објављеном јавном позиву у 2018. години, након приједлога комисије укупно је за наведену намјену одобрено 211.608 КМ и то за: запошљавање радника у износу од 110.193 КМ и samozапосљавање у износу од 101.415 КМ (од чега се 51.193 КМ односи на samozапосљавање у пољопривреди и исказано је на позицији субвенција за подстицај пољопривредној производњи).

До 31.12.2018. године на име субвенција за запошљавање и samozапосљавање из 2018. године евидентирана је прва транша од 114.434 КМ (од додијелених 211.608 КМ), а нису евидентирани преостале двије транше од 97.174 КМ које доспијевају за плаћање у току 2019. године (по испуњењу услова).

Помоћна евиденција свих потписаних уговора и измирења обавеза (по траншама) за сваки уговор је успостављена. Међутим, подаци о обавезама по основу закључених уговора које доспијевају у наредном периоду (друга и трећа транша) нису са 31.12.2018. године достављени у Одјељење за финансије како би се исти евидентирали. С обзиром на то да су ове субвенције условне (тј. постоји могућност да кориснику субвенције, због неиспуњења услова не буде исплаћена друга и трећа транша), резервисања за обавезе и обрачунаски расходи резервисања по основу обавеза на 31.12.2018. године су потцијењени за 97.174 КМ, сходно одредбама члана 84. Правилника о рачуноводству и рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи, да се резервисања по основу обавеза за субвенције чије су исплате условне и протежу се на више фискалних година, признају у складу са чланом 84 Правилника о рачуноводству и рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

Грантови су исказани у износу од 1.393.945 КМ (текући грантови 1.386.925 КМ и капитални грантови на име помоћи заједницама етажних власника 7.020 КМ), што је за 3% ниже у односу на ребаланс буџета.

Текући грантови се односе на средства одобрена:

- јавним предузећима и установама у износу од 358.810 КМ и то: ЈКП „Екосфера“ Станари (207.000 КМ), ЈЗУ Дом здравља Станари (127.000 КМ) и ЈЗУ „Свети апостол Лука“ Добој (24.810 КМ) у износу ребалансом планираних;
- буџетским корисницима на подручју општине у износу од 461.567 КМ и то: ЈУ Центар за културу (179.000 КМ), ЈУ Спортско-туристичка организација (156.365 КМ) и Основној школи „Десанка Максимовић“ (126.202 КМ);
- вјерским заједницама у износу од 184.707 КМ (од чега се на изградњу Саборне цркве у Станарима односи 140.250 КМ, погрешно класификовано на позицији за текуће умјесто на позицији капиталне грантове);
- хуманитарним организацијама и различитим невладиним организацијама и удружењима грађана у износу од 184.710 КМ: Црвеном крсту (45.000 КМ), Борачкој организацији (25.500 КМ), Организацији породица погинулих и несталих бораца (33.200 КМ), Удружењу ветерана (13.160 КМ), удружењима из области културе (23.850 КМ), Удружењу „Пољопривредник“ (17.500 КМ) и осталим различитим удружењима (26.500 КМ);
- спортским клубовима и удружењима у износу од 38.963 КМ;
- политичким партијама у износу од 30.042 КМ у складу за Законом о финансирању политичких партија Републике;
- за извршене услуге организованог превоза становништва на подручју општине, по уговору са превозником (49.146 КМ) и
- по другим различитим основама, правним лицима и појединцима (83.980 КМ).

Највећи дио средстава је одобрен без прописаних интерних правила и критеријума, а за дио прописаних правила иста нису примјењивана.

Одлука о критеријумима, начину и поступку расподјеле средстава невладиним организацијама (Службени гласник општине Станари 4/15) није примјењивана за расподјелу средстава за ове намјене, није било јавног оглашавања, средства су додијељена подносиоцима захтјева, а исти нису оцјењивани, рангирани и нису анализирани ефекти уложених средстава.

Додјела средстава гранта за спорт није извршена у складу са одредбама Закона о спорту („Службени гласник Републике Српске“ број 4/02, 66/03 73/08 и 102/08), јер није донесен програм развоја спорта сходно члану 10. и 11. закона, није извршена категоризација спортова и спортиста сходно члану 18. закона, односно рангирање

спорта према Правилнику о категоризацији спорта у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ број 100/13).

Грантови су прецијењени за најмање 461.567 КМ, по основу дознака према буџетским корисницима, погрешно планираних и евидентираних на позицији гранта, умјесто на позицији трансфера у складу са чланом 102. и 103. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике. Односе се на: трансфере унутар исте јединице власти по основу дознаке средстава Центру за културу и Спортско-туристичкој организацији (335.365 КМ) и трансфере између различитих јединица власти по основу дознаке средстава Основној школи „Десанка Максимовић“ (126.202 КМ).

Препоручује се начелнику Општине, да обезбиједи, да се:

- **дефинишу правила, критеријуми, као и корисници који се могу финансирати из грант средстава, пропише форма извјештаја и утврди неопходна пратећа документација, те планирање, одобравање, извјештавање и контрола врши у складу са тим;**
- **у складу са Законом о спорту донесе програм развоја спорта, пропишу правила и критеријуми за расподјелу средстава, изврши рангирање спорта према Правилнику о категоризацији спорта, те у складу с тим донесе годишњи план расподјеле средстава за спортске организације и спортисте;**
- **дознаке према буџетским корисницима планирају и класификују на одговарајући економски код у оквиру трансфера у складу са члановима 102. и 103. Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за буџетске кориснике.**

Дознаке на име социјалне заштите су исказане у износу од 1.154.571 КМ, што је за 4% више у односу на ребалансом планиране. Односе се на:

- дознаке одобрене по основу права утврђених Законом о социјалној заштити у износу од 458.955 КМ,
- текуће дознаке грађанима одобрене у складу са интерним правилницима и одлукама у износу од 652.374 КМ (стипендије ученицима и студентима 323.808 КМ, субвенционирање превоза ученика основних и средњих школа 71.798 КМ, помоћ за незапослене породиље и новорођену дјецу 32.500 КМ, текуће помоћи породицама палих бораца, ратних војних инвалида и цивилних жртава рата 193.796 КМ и друге помоћи 30.472 КМ) и
- финансирање трошкова партиципације за осигурана лица од 43.252 КМ.

Одлуку о трошковима партиципације за осигурана лица („Службени гласник Општине“ број 10/17) Скупштина општине је донијела 23.11.2017. године којом је прописано, да трошкове партиципације за осигурана лица регистрована у Дому здравља Станари, за примарни ниво здравствене заштите за 2018. годину преузима Општина.

Плаћање трошкова партиципације за осигурана лица, према члану 21. Статута Општине не спада у њену надлежност, нити је у складу са одредбама члана 9. став (2) Закона о здравственој заштити („Службени гласник Републике Српске“, број: 106/09 и 44/15), којим је прописано да локална самоуправа у буџету обезбјеђује средства за остваривање здравствене заштите која су преко утврђених вриједности стандарда и норматива из обавезног здравственог осигурања.

Препоручује се Скупштини општине да се надлежности у области здравствене заштите становништва, ускладе са чланом 21. Статута Општине и Законом о здравственој заштити.

6.1.2.2. Издаци

Издаци су исказани по основу издатака за нефинансијску имовину у износу од 4.420.535 КМ (од чега се 170.000 КМ на фонд 04), што је за 18% више у односу на ребалансом буџета планиране.

Укупни издаци (за нефинансијску имовину и за отплату дугова) су потцијењени по основу:

- издатака за нефинансијску имовину у износу од 268.402 КМ, јер су исти потцијењени најмање за 503.504 КМ и прецијењени најмање за 235.102 КМ и
- издатака за отплату дугова у износу од 173.387 КМ по основу плаћене доспјеле рате лизинга по уговору са ЕФТ Термоелектрана, погрешно класификоване на позицији расхода за закуп (што је објашњено под тачком 6.1.2.1. извјештаја).

Издаци за нефинансијску имовину су потцијењени: на позицији издатака за изградњу и прибављања саобраћајних објеката најмање за износ од 482.444 КМ (асфалтирање путева) и позицији издатака за набавку опреме за износ од 21.060 КМ (санитетско возило), а прецијењени на позицији издатака за инвестиционо одржавање имовине за износ 235.102 КМ (погрешна класификација на издатке за имовину, умјесто на расходе).

Издаци за изградњу и прибављање саобраћајних објеката су потцијењени, јер нису признати и евидентирани у периоду за који је настала обавеза издатака за нефинансијску имовину, сходно члану 96. став (4) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике. Одступања се односе на ситуације испостављене за асфалтирање путева по два уговора:

- није евидентирана привремена ситуација у износу од 282.444 КМ испостављена са 31.12.2018. по уговору за накнадне радове извршене у децембру 2018. године. По овом основу потцијењена је нефинансијска имовина у сталним средствима, као и обавезе према добављачима за наведени износ и
- на позицији издатака није евидентиран дио ситуације у износу од 200.000 КМ (средства су обезбијеђена у Буџету Републике из Програма јавних инвестиција у складу са Одлуком Владе Републике Српске и дозначена директно извођачу радова), већ је евидентиран само дио који је финансирала Општина. На билансној позицији имовине евидентиран је укупан износ ситуације, паралелно са признавањем прихода на позицији трансфера.

Издаци за нефинансијску имовину на буџетском фонду (01) су ребалансом планирани у износу од 3.607.335 КМ, а исказани су у износу од 4.250.535 КМ или за 18% више у односу на ребалансом планиране. Исказани су по основу изградње и прибављање зграда и објеката (3.224.881 КМ); инвестиционог одржавања, реконструкције и адаптације објеката (531.848 КМ); набавке опреме (411.826 КМ); нематеријалне произведене имовине (59.446 КМ) и залиха ситног инвентара, ауто-гума, одјеће и сл. (22.534 КМ).

Издаци за изградњу и прибављање зграда и објеката, су ребалансом буџета планирани у износу од 2.546.135 КМ.

По налазу ревизије, због мање признатих и евидентираних издатака за радове на асфалтирању путева (претходно образложених), остварени су за 46% више у односу на ребалансом планиране. Односе се на улагања у:

- асфалтирање локалних путева на подручју општине (1.418.960 КМ);
- извођење радова на хидрогеолошким истраживањима и изради бунара за потребе водоснабдијевања општине (1.112.472 КМ);
- изградњу темеља за пословне хале у оквиру Пословне зоне „Термоелектрана“ Станари (931.881 КМ, од чега се 170.000 КМ односи на фонд 04);
- изградњу јавне расвјете (100.350 КМ);

- израду пројектне документације Административног центра Општине (66.762 KM) и
- остала улагања (246.900 KM).

Издаци за инвестиционо одржавање, реконструкцију и адаптацију објеката су исказани у износу од 531.848 KM, што је више за 1% у односу на ребалансом планиране. Исказани су по основу реконструкције и текућег одржавања: стамбених и пословних објеката (59.013 KM), објекта Дома здравља (38.373 KM), замјена столарије на згради Основне школе „Десанка Максимовић“ (87.742 KM), саобраћајних објеката – путева, улица, тротоара, и сл. (76.043 KM), водоводне и канализационе мреже (71.332 KM), спортских терена (113.600 KM) и осталих објеката (85.745 KM).

Значајан дио ових улагања је погрешно класификован на позицији издатака за инвестиционо одржавање имовине, у износу од најмање 147.360 KM (одржавање путева 65.472 KM, одржавање водоводне и канализационе мреже, јавне расвјете и других објеката 81.888 KM), јер се не ради о улагању у нефинансијску имовину, већ о расходима за њихово текуће одржавање. По овом основу, нефинансијска имовина у сталним средствима је прецијењена у наведеном износу, као и финансијски резултат текуће године.

За радове на реконструкцији објекта Дома здравља, издаци нису евидентирани у периоду за који је настала обавеза издатака за нефинансијску имовину. Окончана ситуација је испостављена 2017. године у износу извршених радова (133.373 KM) и евидентирана дјелимично по плаћању, а неплаћени дио од 38.373 KM признат у 2018. године на овој позицији, што није у складу са члану 96. став (4) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

Признавање издатака и имовине по основу улагања - замјена столарије на згради Основне школе „Десанка Максимовић“ (87.742 KM), није извршено у складу са чланом 66. став (1) под 3) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике, јер се ради о улагању у постојећу имовину буџетског корисника који не припада истом нивоу власти нити је та зграда евидентирана у пословним књигама Општине. По овом основу су прецијењени издаци за нефинансијску имовину, а потцијењени расходи по основу трансфера другим јединицама власти. Такође, билансне позиције нефинансијске имовине и финансијски резултат текуће године су прецијењени за наведени износ.

Издаци за набавку опреме су исказани у износу од 411.826 KM, што је ниже за 8% у односу на ребалансом планиране. Исказани су по основу:

- набавке ватрогасног возила (152.994 KM), што представља износ који је финансирала Општина. Вриједност возила (са опремом) по фактури добављача износи 382.994 KM. Разлику цијене од 230.000 KM је у складу са уговором финансирао Ватрогасни савез Републике Српске (плаћањем на рачун добављача). За учешће у финансирању, признавање није евидентирано у складу са члану 61. став (5) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике. По том основу су за 230.000 KM потцијењени: приходи обрачунског карактера и набавна вриједност нефинансијске имовине на позицији превозних средстава, а амортизована вриједност возила потцијењена за мање признате расходе амортизације од најмање 11.020 KM. Због наведених грешака, неправилно је исказан и финансијски резултат текуће године;
- набавке камиона за одвоз смећа за потребе ЈКП „Екосфера“ Станари (20.178 KM); у износу који је финансирала Општина. Разлика средстава од 120.000 KM до износа набавне вриједности возила (140.178 KM), обезбијеђена је из Програма јавних инвестиција у складу Одлуком Владе Републике Српске (плаћено на рачун

добављача). Предузећу је возило предато 19.11.2018. Евидентирање преноса имовине није извршено сходно члану 65. став (2) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике, па су по овом основу прецијењени расходи обрачунског карактера на позицији дате помоћи у природи и нефинансијска имовина на позицији превозних средстава, а прецијењен финансијски резултат текуће године;

- набавка санитарског возила за потребе ЈЗУ „Дома здравља“ (9.240 КМ), што представља дио који је плаћен од Општине. Цијена возила по фактури добављача износи 105.300 КМ (Општина финансира 30.300 КМ а у Буџету Републике из Програма јавних инвестиција су обезбијеђена средства у износу 75.000 КМ). За неисплаћени дио од 21.060 КМ по основу учешћа у финансирању набавке, издаци за набавку превозних средстава су потцијењени, јер није извршено резервисање буџетских средстава;
- набавка медицинске опреме за потребе ЈЗУ „Дома здравља“ Станари (35.662 КМ), евидентирана на овој позицији издатака и имовине. Евидентирање преноса имовине није извршено сходно члану 65. став (2) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике, па су по овом основу прецијењени расходи обрачунског карактера на позицији дате помоћи у природи и нефинансијска имовина на позицији опреме, а прецијењен финансијски резултат текуће године;
- набавке информатичке и телекомуникационе опреме (153.219 КМ) и
- остале опреме (канцеларијског намјештаја, клима уређаја и друге опреме) од 40.533 КМ.

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи, да се расходи, издаци за имовину и издаци за отплату дугова признају у складу са одредбама Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

6.1.3. Разлика у финансирању

Буџетски резултат (суфицит) је исказан у износу од 302.693 КМ и представља разлику бруто суфицита (4.553.228 КМ) и нето издатака за нефинансијску имовину исказаних у негативном износу (4.250.535 КМ). Бруто суфицит представља разлику буџетских прихода (10.999.410 КМ) и буџетских расхода (6.446.182 КМ).

Разлика у финансирању је исказана у износу од 365.088 КМ, што представља разлику између исказаних буџетских средстава у износу од 11.231.805 КМ и буџетских издатака у износу од 10.866.717 КМ.

Према налазу ревизије разлика у финансирању је прецијењена за износ од 503.504 КМ, по основу потцијењених издатака за нефинансијску имовину.

6.2. Биланс успјеха

Приходи и расходи исказани у билансу успјеха, у односу на укупне буџетске приходе и расходе који се исказују у извјештајима о извршењу буџета (ПИБ и ПИФ а који су објашњени под тачком 6.1.1. и 6.1.2. овог извјештаја) су већи за приходе и расходе обрачунског карактера.

6.2.1. Приходи

Приходи су у Билансу успјеха исказани у износу од 10.232.596 КМ по основу буџетских прихода који су исказани у извјештајима о извршењу буџета у износу од 11.169.410 КМ (објашњени под тачком 6.1.1. извјештаја) и прихода обрачунског карактера у негативном износу од 936.814 КМ.

Приходе обрачунског карактера чине:

- приходи од усклађивања вриједности краткорочних потраживања по основу пореских прихода у износу од 4.430 КМ;
- приходи по основу непореских прихода (закупа имовине) у износу од 1.445 КМ;
- приходи евидентирани по основу пореских и других фискалних прописа исказани у негативном износу од 1.053.926 КМ и
- приходи по основу односа између јединица власти у износу од 111.237 КМ.

Приходи обрачунског карактера по основу пореских прописа се односе на:

- приходе евидентиране по основу концесионих накнада које плаћа ЕФТ - Рудник и Термоелектрана Станари исказане у негативном износу од 1.062.886 КМ, што представља разлику између насталих и наплаћених потраживања у извјештајном периоду по наведеном основу. Евидентирање је проведено у складу са Упутством о примјени МРС ЈС 23 – Приходи од трансакција које нису трансакције размјене - порези и преноси („Службени гласник Републике Српске“, број 109/16) и
- потраживања по основу записника Пореске управе Републике Српске од 8.960 КМ.

Приходи обрачунског карактера по основу односа између јединица власти су исказани по основу:

- преноса имовине (једне стамбене јединице) од Министарства за избјеглице и расељена лица Републике Српске у власништво и евиденцију Општине, неамортизоване вриједности од 28.102 КМ и
- погрешно на овој позицији прихода евидентиране уплате средстава извођачу радова у износу од 83.135 КМ (средства клириншког дуга у складу са Одлуком Владе Републике Српске), јер је наведени износ већ евидентиран на позицији трансфера. По овом основу више је исказана и нефинансијска имовина у сталним средствима у припреми, као и финансијски резултат текуће године.

Приходи обрачунског карактера су потцијењени за 230.000 КМ, јер није евидентирано учешће Ватрогасног савеза Републике Српске у финансирању набавке ватрогасног возила за потребе Општине (што је наведено под тачком 6.1.2.2. извјештаја).

6.2.2. Расходи

Расходи су у Билансу успјеха исказани у износу од 6.791.945 КМ, а чине их буџетски расходи који су исказани у извјештајима о извршењу буџета у износу од 6.446.182 КМ (објашњени под тачком 6.1.2.1. извјештаја) и расходи обрачунског карактера у износу од 350.762 КМ.

По налазу ревизије, расходи су у Билансу успјеха, по основу буџетских расхода потцијењени за 61.715 КМ (потцијењени за 235.102 КМ и прецијењени за 173.387 КМ), што је наведено под тачком 6.1.2.1 и 6.1.2.2. извјештаја .

Расходи обрачунског карактера су исказани по основу: амортизације нефинансијске имовине (308.912 КМ), усклађивања вриједности финансијске имовине (19.317 КМ) и набавне вриједности реализованих залиха ситног инвентара и ауто гума (22.534 КМ).

Расходи амортизације су исказани по основу обрачунате амортизације за зграде и објекте, опрему, нематеријалну имовину и остала средства која се амортизују. С обзиром да наведена имовина није правилно призната и вреднована, ни расходи по основу обрачунате амортизације нису правилно исказани (објашњено под тачком 6.3.1.2. извјештаја).

Поред наведеног, расходи обрачунског карактера су потцијењени најмање за 153.014 КМ и то:

- на позицији дате помоћи у натури за 55.840 КМ по основу улагања у имовину која је прибављена за потребе других субјеката корисника имовине (медицинска опрема и камион за одвоз смећа), а након преузимања исте, књиговодствено искњижавање није проведено (објашњено под тачком 6.1.2.2. издаци) и

- резервисања по основу обавеза за субвенције (97.174 КМ).

6.2.3. Финансијски резултат

У Билансу успјеха за 2018. годину као разлика прихода и расхода, исказан је позитиван финансијски резултат текуће године у износу од 3.440.651 КМ.

По налазу ревизије финансијски резултат текуће године исказан у Билансу успјеха је прецијењен за најмање 67.864 КМ и то: по основу прихода је потцијењен за 146.865 КМ (објашњено под тачком 6.2.1) а по основу расхода прецијењен за 214.729 КМ (објашњено под тачком 6.1.2. и 6.2.2), без ефеката који би настали након корекција неправилно вредноване нефинансијске имовине у сталним средствима.

6.3. Биланс стања

6.3.1. Актива

Пословна актива је на дан 31.12.2018. године исказана у износу од 10.796.352 КМ набавне вриједности, 540.646 КМ исправке вриједности и 10.255.706 КМ нето књиговодствене вриједности. Чине је финансијска имовина и нефинансијска имовина.

6.3.1.1. Финансијска имовина

Финансијска имовина је исказана у бруто износу од 870.830 КМ коју чине дугорочна финансијска имовина од 149.248 КМ (пласмани 149.226 КМ и потраживања 22 КМ) и краткорочна финансијска имовина бруто вриједности 721.582 КМ и корекције вриједности 31.349 КМ.

Краткорочна финансијска имовина се односи на: готовину, потраживања и краткорочну финансијску имовину из трансакција између јединица власти.

Готовина и готовински еквиваленти од 57.552 КМ се односе на средства у благајни од 2.094 КМ и на банковним рачунима од 55.458 КМ (од чега су намјенска средства 23.275 КМ).

Краткорочна потраживања су исказана у износу од 634.172 КМ, од чега се 31.349 КМ односи на потраживања ненаплаћена дуже од годину дана која су са становишта наплативости класификована у спорна потраживања и за које је у наведеном износу извршена корекција вриједности. Чине их:

- пореска потраживања (према извјештају Пореске управе) бруто вриједности од 55.447 КМ (од чега се 30.934 КМ односи на спорна потраживања),
- потраживања по основу концесионе накнаде за децембар 2018. године од 573.125 КМ (од ЕФТ Рудник и Термоелектрана Станари) и
- потраживања по основу закупа имовине, чија је наплата у надлежности Општине бруто вриједности од 5.600 КМ (од чега се 415 КМ односи на спорна).

Краткорочна финансијска имовина из трансакција између јединица власти је исказана у износу од 29.858 КМ, по основу: трансфера Министарства здравља и социјалне заштите Републике Српске за суфинансирање права из социјалне заштите (22.675 КМ), расподјеле јавних прихода на дан извјештавања (6.744 КМ) и других основа (439 КМ).

Дугорочни пласмани су исказани у износу од 149.226 КМ (иницијално признати у укупном износу од 3.002 КМ) по основу оснивачких улога Општине и учешћа у нето имовини/капиталу контролисаних јавних субјеката и то: ЈКП „Екосфера“ и ЈЗУ Дом здравља (који нису буџетски корисници), као и буџетских корисника: Спортско-туристичке организације и Центра за културу - кориговани додавањем нето имовине/капитала из њиховог биланса стања у Консолидовани биланс стања Општине, уз примјену члана 123. став (2 и 3) Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике, односно МРС ЈС 22 (параграфом 24. и 25.).

По налазу ревизије, финансијски извјештаји буџетских корисника, нису предмет консолидације у смислу MPC JC 22, већ MPC JC 35 у складу са чланом 122. наведеног Правилника (што је објашњено под тачком 6. извјештаја).

Због тога су дугорочни пласмани на позицији акција и учешћа Општине у капиталу и трајни извори средстава прецијењени за 38.198 KM.

6.3.1.2. Нефинансијска имовина

Нефинансијска имовина у сталним средствима је исказана у износу од 9.925.522 KM набавне вриједности, 509.297 KM исправке вриједности и 9.416.225 KM нето књиговодствене вриједности, коју чини набавна вриједност: произведене сталне имовине (6.438.650 KM), непроизведене сталне имовине (374.565 KM) и нефинансијске имовине у сталним средствима у припреми (3.112.307 KM).

Књиговодствена евиденција нефинансијске имовине у сталним средствима одступа од стварног стања имовине са којом Општина располаже и коју користи, јер није призната и вреднована у складу са одредбама Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике и захтјевима MPC-JC 17 - Некретнине, постројења и опрема и другим релевантним стандардима и прописима који су везани за њено почетно признавање, вредновање, амортизовање и објелодањавање.

Дио идентификоване имовине која се користи није књиговодствено евидентиран, дио имовине у процесу њеног прибављања није вреднован по трошку набавке – набавној вриједности, дио имовине није ни власништво нити је корисник а исказана је као имовина Општине.

У току 2015. године, у складу са Законом о територијалној организацији Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број: 69/09, 70/12, 83/14 и 106/15) из састава Града Добоја издвојено је више насеља од којих је формирана Општина Станари. Законом су прописани услови и начин раздвајања јединица локалне самоуправе споразумно, а уколико се не постигне споразум о подјели имовине рјешавање спора о подјели заједничке имовине повјерава се арбитражи. Између Општине и Града још увијек није постигнут споразум о подјели имовине тј. о арбитражном питању (а самим тим није проведен ни поступак арбитраже, чија се одлука, сходно члану 22. наведеног закона, једино сматра коначном и има снагу судског поравнања).

У Нотама уз финансијски извјештај за 2018. годину, објелодањена је информација да се Општина не слаже са подјелом заједничке имовине и обавеза коју је предложио Град Добој.

Чињеница је да Општина користи имовину на њеној територији која обухвата: путну и водоводну инфраструктуру, објекте образовних институција, земљиште, као и другу имовину. У књиговодственој евиденцији призната су само накнадна улагања у имовину по основу доградње, реконструкције и сл., па на тај начин призната имовина није призната и вреднована у складу са MPC JC 17 и усвојеним рачуноводственим политикама.

По налазу ревизије, нефинансијска имовина је по основу грешака наведених у претходном дијелу извјештаја потцијењена најмање за 4.371.811 KM и то, за:

- 1.852.906 KM по основу неевидентираних ситуација за извршене радове на асфалтирању локалних путева (тачка 4. и 6.1.2.2. извјештаја);
- 2.006.461 KM по основу имовине (зграде, земљиште и опрема) коју стиче путем финансијског закупа/лизинга по уговору са ЕФТ Термоелектрана д.о.о. Станари (тачка 6.1.2.1. извјештаја) и
- 230.000 KM по основу набавке ватрогасног возила, јер признавање није извршено по цијени набавке (тачка 6.1.2.2. извјештаја).

Такође, прецијењена је за 509.292 КМ (наведено под тачком 6.1.2.2. извјештаја) и то:

- по основу расхода текућег одржавање, погрешно признатих као улагању у нефинансијску имовину у износу од 147.360 КМ;
- за учешће у финансирању набавке возила за одвоз смећа за потребе ЈКП „Екосфера“ за 20.178 КМ;
- на позицији нефинансијске имовине у сталним средствима у припреми за 170.877 КМ по основу улагања у изградњу Пословне зоне и замјену столарије на објекту Основне школе;
- по основу набавке медицинске опреме у 2018. години за потребе Дома здравља за 35.662 КМ.

Приликом прибављања набавка нефинансијске имовине није евидентирана на контима нефинансијске имовине у сталним средствима у припреми, унос података није вршен према рачуну/ситуацији већ по плаћању, што доводи до грешака у аналитичкој евиденцији сталних средстава и отежава признавање и вредновање тог средства по трошку набавке, што није у складу са чланом 42. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

Вриједност зграда и објеката је исказана у износу од 5.116.694 КМ набавне вриједности и 233.130 КМ исправке вриједности, по основу накнадних улагања доградње, реконструкције, без почетне вриједности, коју чине: стамбени објекти (47.156 КМ), канцеларијски објекти и простори (354.792 КМ), објекти здравствених установа (203.919 КМ), спортско рекреативни објекти (93.135 КМ), путеви и мостови (3.423.544), јавна расвјета (537.199 КМ), водоводи и канализација (78.968 КМ) и други објекти по мјесним заједницама (378.082 КМ).

Вриједност опреме је исказана у износу од 1.123.061 КМ набавне вриједности и 222.392 КМ исправке вриједности, коју чине: превозна средства - аутомобили, ватрогасна возила и друга теренска возила (493.582 КМ), канцеларијска опрема, рачунарска и телекомуникациона опрема (289.120 КМ), медицинска опрема (42.588 КМ), комунална опрема (114.699 КМ) и друга опрема.

На позицији опреме исказана је значајна вриједност опреме коју Општина не користи и набављена је за потребе других буџетских корисника (који нису у пословним евиденцијама Општине) и других субјеката који немају статус буџетског корисника. Односи се на: канцеларијски намјештај, клима уређаје, рачунарску и телекомуникациону опрему, медицинску опрему, комуналну опрему и другу опрему набављену за потребе других корисника, која им је предата приликом набавке. Пренос имовине на стварног корисника није књиговодствено евидентиран у складу са чланом 65. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

Нематеријална произведена имовина исказана је у износу од 138.757 КМ набавне вриједности и 51.971 КМ исправке вриједности, по основу: регулационих, просторних и других планова, рачунарских програма, пројектне документације и сл.

Нефинансијска имовина у сталним средствима у припреми исказана је у износу од 3.112.307 КМ. Односи се улагања у: радове на хидрогеолошким истраживањима и изради бунара за потребе водоснабдијевања општине Станари (1.708.761 КМ); изградњу пословне зоне „Термоелектрана“ Станари (937.779 КМ), изградњу обданишта (60.353 КМ); изградњу по пројекту „Парк радости“ (65.618 КМ), израду пројектне документације за изградњу зграде Административног центра Општине (63.648 КМ) и друге пројекте.

Препоручује се начелнику Општине да се, проведе свеобухватна анализа нефинансијске имовине у сталним средствима и иста призна и вреднује у складу са одредбама Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике,

захтјевима MPC JC 17 и другим релевантним рачуноводственим стандардима и прописима, на начин да се:

- у финансијским извјештајима Општине признаје нефинансијска имовина у сталним средствима која задовољава захтјеве параграфа 14 из MPC-JC 17 – Некретнине, постројења и опрема;
- сва улагања у фази стицања имовине, евидентирају на економском коду нефинансијске имовине у сталним средствима у припреми (аналитички по средству) а по завршетку прибављања и стављања у употребу изврши књиговодствено активирање и пренос на нефинансијску имовину у употреби, уз појединачно евидентирање идентификованог средства (објекта, опреме) у аналитичкој евиденцији сталних средстава, а
- код улагања у имовину за потребе другог субјекта која му се уступа без накнаде, улагања признају у складу са члановима 60 до 66. наведеног Правилника.

6.3.2. Пасива

Пословна пасива је на дан 31.12.2018. године исказана у износу од 10.255.706 КМ по основу обавеза (1.054.306 КМ) и властитих извора (9.201.400 КМ).

6.3.2.1. Обавезе

Обавезе су исказане по основу краткорочних обавеза: за лична примања (59.461 КМ); из пословања (791.187 КМ); субвенције (8.679 КМ), грантове (80.784 КМ) и дознаке на име социјалне заштите (108.690 КМ) и краткорочних обавеза из трансакција између јединица власти (5.505 КМ).

Обавезе нису признате и вредноване у номиналном износу који чини вриједност робе или услуге за које је добављач доставио фактуру, односно ситуацију и закљученим уговорима из којих проистиче обавеза плаћања, што није у складу са члановима 82, 83 и 84. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике.

На датум Биланса стања, по основу утврђених грешака и налаза наведених у претходном дијелу извјештаја, обавезе су потцијењене у износу од најмање 3.609.767 КМ (краткорочне за 1.469.192 КМ и дугорочне за 2.140.575 КМ), и то:

- обавезе према добављачима су потцијењене најмање за 1.852.906 КМ по основу неевидентираних обавеза у износу извршених радова на асфалтирању локалних путева за које је уговорено одложено плаћање по основном Уговору у износу од 1.570.462 КМ (од чега се 658.004 КМ односи на дугорочне обавезе које доспијевају на плаћање у 2020. години - што је 25% вриједности Уговора) и неевидентиране привремене ситуације по Уговору за додатне радове у износу од 282.444 КМ;
- обавезе за плаћања лизинга (на позицији зајмова примљених од привредних друштва) су потцијењене у износу од 1.659.687 КМ, од чега се 1.481.571 КМ односи на дугорочне обавезе а 177.116 КМ на дио дугорочних обавеза који доспијева на наплату до годину (објашњено под тачком 6.1.2.1. извјештаја) и
- краткорочна резервисања су потцијењена за 97.174 КМ по основу обавеза за субвенције (условљене испуњењем уговорених услова код запошљавања).

За усаглашавање међусобних потраживања и обавеза конфирмације су послате на адресу 18 правних субјеката, од којих девет није одговорило на конфирмацију. За девет враћених, по три конфирмације сагда по обавезама према добављачима на 31.12.2018. године нису усаглашена за 1.924.720 КМ.

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи, да се:

- обавезе признају у складу са члановима 82, 83 и 84. Правилника о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике, а

- прије сачињавања годишњег финансијског извјештаја обавезно изврши усаглашавање међусобних потраживања и обавеза у складу са чланом 18. Закона о рачуноводству и ревизији Републике Српске.

6.3.2.2. Властити извори

Властите изворе исказане у износу од 9.201.400 КМ чине трајни извори средстава и финансијски резултат.

Трајни извори средстава су исказани у износу од 146.224 КМ по основу књиговодствене вриједности нето имовине/капитала других субјеката под контролом Општине. Због погрешно проведене консолидације, трајни извори средстава су прецијењени за 38.198 КМ.

Финансијски резултат је исказан у износу од 9.055.176 КМ (финансијски резултат ранијих година 5.614.523 КМ и позитиван финансијски резултат текуће године 3.440.653 КМ).

Према налазу ревизије финансијски резултат ранијих година је потцијењен за најмање 173.387 КМ, а финансијски резултат текуће године је прецијењен за најмање 67.864 КМ (прецијењен за 471.251 КМ и потцијењен за 403.387 КМ) по основу наведених неправилности (под тачком: 6.1.2, 6.2.1. и 6.3.1.2.), без ефеката који би настали након корекција неправилно вредноване нефинансијске имовине у сталним средствима.

6.3.3. Ванбилансна евиденција

На дан 31.12.2018. године вриједност ванбилансне активне и ванбилансне пасивне исказана је у износу од 149.777 КМ по основу примљене банкарске гаранције за обезбјеђење од ризика реализације уговора о набавци радова на изради и монтажи пословних хала у пословној зони "Термоелектрана" Станари.

6.4. Биланс новчаних токова

Према Извјештају о новчаним токовима, готовина на почетку периода износила је 148.135 КМ, приливи готовине су исказани у износу 10.793.476 КМ (у цјелости из пословних активности) а одливи готовине у износу од 10.884.059 КМ (из пословних активности 6.669.243 КМ и из инвестиционих активности 4.214.816 КМ).

Стање готовине на крају периода износи 57.552 КМ.

Одливи готовине из пословних активности су прецијењени, а потцијењени одливи готовине из активности финансирања за 173.387 КМ колико износи плаћена обавеза везана за финансијски закуп/лизинг.

Одливи готовине из активности инвестирања су прецијењени најмање за 93.347 КМ, а потцијењени одливи готовине из пословних активности, по основу исплата добављачима по рачунима који по предмету посла нису инвестициона улагања.

Биланс новчаних токова није сачињен у складу са чланом 42. Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника и МРС ЈС 2 – Извјештај о новчаним токовима (параграфи 22, 25 и 26).

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи, да се Извјештај о новчаним токовима саставља у складу са захтјевима наведеним у МРС ЈС 2 – Извјештај о новчаним токовима (параграфи 22, 25 и 26).

6.5. Временска неограниченост пословања

У Напоменама уз финансијске извјештаје је објелодањено да су финансијски извјештаји Општине састављени у складу са начелом сталности пословања, према захтјевима МРС-ЈС 1- Презентација финансијских извјештаја.

6.6. Потенцијална имовина и потенцијалне обавезе

Судски спорови који за последицу могу имати потенцијалне обавезе нису објелодањени у Напоменама уз финансијски извјештај.

У 2018. години активна су била два судска спора у којима је Општина тужена страна у поступку, један се односи на утврђивање права својине и други ради заштите права из радног односа - укупне вриједности главног дуга од 96.540 КМ.

Општина је тужилац по једном спору у коме захтијева исплату накнаде за грађевинско земљиште, а у извјештају је наведено да је у току утврђивање вриједности.

6.7. Напомене уз финансијске извјештаје

Уз Консолидовани финансијски извјештај за 2018. годину сачињене су и Напомене за период 01.01 - 31.12.2018. годину, које пружају неопходне информације о Општини, примијењеним прописима за израду годишњег обрачуна, рачуноводственој основи и примијењеним рачуноводственим политикама али исте не задовољавају захтјеве МРС-ЈС 1 - Презентација финансијских извјештаја и одредбе члана 46. Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника, јер нису:

- дата детаљнија образложења везана за поједине значајне групе расхода и издатака и посебан осврт на узроке значајних разлика у односу план и претходну годину;
- наведене информације везане за пројекте капиталних улагања, вриједности закључених уговора који ће се реализовати у наредном периоду;
- наведене информације о износу уговорених обавеза за стицање некретнина и опреме;
- наведене информације о финансијском лизингу према захтјевима (параграф 40) МРС ЈС 13 - Лизинг, као што су: опис уговора, за сваку групу средстава нето књиговодствену вриједност на датум извјештавања, будућа плаћања лизинга;
- дате информације о потенцијалним обавезама и резервисањима, према захтјевима МРС ЈС 19 - Резервисања, потенцијалне обавезе и потенцијална имовина, параграф 100 (по судским споровима који су у току, процјена извјесности у вези са роком и исходом спора) и
- друге финансијске и нефинансијске информације које могу да послуже за разумијевање постојећег или очекиваног стања.

Препоручује се начелнику Општине да обезбиједи, да се Напомене уз финансијски извјештај састављају у складу са чланом 46. Правилника о финансијском извјештавању буџетских корисника и захтјевима МРС ЈС.

Ревизијски тим:

Слободанка Миловић, с.р.

Невена Малишановић, с.р.