



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

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

IZVJEŠĆE O REVIZIJI FINANCIJSKIH IZVJEŠĆA

OPĆINE KISELJAK

ZA 2008.GODINU

Broj:-04/09

Sarajevo, srpanj 2009. godine

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

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

Odgovornost rukovodstva

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

Odgovornost revizora

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

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

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

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

Kvalifikacija:

- 1. Ne može se potvrditi iskazano stanje sredstava i izvora sredstava jer izvršeni popis imovine nije cjelovit i sveobuhvatan, a nije izvršeno ni usklađenje stvarnog stanja sa knjigovodstvenim stanjem što je u suprotnosti sa Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH (točka 4.6 Izvješća);**
- 2. Odredbe Zakona o proračunima u FBiH, koje se odnose na donošenje i izvršenje proračuna općine Kiseljak za 2008. godinu nisu u potpunosti provedene jer se prilikom donošenja proračuna nisu detaljno planirali pojedini rashodi i izdaci niti su izrađeni u potpunosti sukladno sa standardnom proračunskom klasifikacijom (po kategorijama, potkategorijama i stavkama) usljed čega je otežana realizacija, kontrola i izvješćavanje. Zbog navedenog na određenim pozicijama iskazana su prekoračenja dok je na određenim pozicijama iskazano manje ostvarenje u odnosu na plan (točka 4.2. Izvješća);**

3. Sa javnim prihodima se nije postupalo sukladno Zakonu o proračunima u FBiH jer se nisu uplaćivali na depozitni račun Općine već se iznos od 158.868 KM kompenzirao, a prihodi od administrativnih pristojbi koji su uplaćeni na blagajnu koristili su se za redovne isplate iz blagajne (točka 4.3. Izvješća);
4. U 2008. godini više su iskazani rashodi zbog nepravilnog knjigovodstvenog evidentiranja dugoročnog kredita i otplate godišnjeg anuiteta u iznosu od 60.360 KM, knjiženja rashoda na osnovu sklopljenih Ugovora o izvršenju radova a ne realiziranih situacija u iznosu od 118.537 KM i isplate toplog obroka i prijevoza za januar 2009. godine u iznosu od 14.650 KM (točke 4.8, 4.4.3 i 4.4.1 Izvješća)
5. Kapitalni grantovi nepravilno su planirani i knjigovodstveno evidentirani na poziciji tekućih grantova što je u suprotnosti sa Zakonom o proračunima u FBiH i Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH (točke 4.4.3 i 4.4.4 Izvješća)
6. Postupci javnih nabava nisu provedeni sukladno Zakonu o javnim nabavama posebno u dijelu provođenja odgovarajućeg postupka nabave, donošenje odluke o pokretanju postupka nabave i sačinjavanja propisanog zapisnika o otvaranju ponuda (točka 4.5. izvješća).

Mišljenje

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

Finansijsko poslovanje Općine Kiseljak u toku 2008.godine, osim za napomene navedene u točkama 1.2.3.4.5.i 6. iz prethodnog pasusu, je bilo u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom.

Sarajevo: 21.07.2009. godine

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl. oec

Generalni revizor

Dr. sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.

SADRŽAJ

1.	UVOD	1
2.	PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	1
3.	REZIME	2
4.	NALAZI I PREPORUKE	4
4.1	Sustav internih kontrola	4
4.2	Proračun Općine za 2008. godinu	5
4.3	Prihodi i primici.....	6
4.4	Rashodi	7
4.4.1	Bruto plaće i naknade uposlenih.....	7
4.4.2	Izdaci za materijal i usluge.....	8
4.4.3	Tekući grantovi.....	9
4.4.4	Kapitalni grantovi.....	10
4.5	Nabave	10
4.6	Stalna sredstva	11
4.7	Kratkoročne tražbine.....	12
4.8	Dugoročni krediti	12
4.9	Sudski sporovi	12
5.	KOMENTAR	13
	PRILOG BR. 1	14

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

1. UVOD

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

Općina, kao jedinica lokalne samouprave prema Zakonu o načelima lokalne samouprave, obavlja poslove kojima se izravno ostvaruju potrebe građana, poduzima sve korake u cilju osiguranja zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda u skladu sa Ustavom FBiH, raspolaže i upravlja općinskom imovinom, donosi programe i planove razvoja radi stvaranja uvjeta za privredni razvoj i zapošljavanje, donosi proračun Općine, utvrđuje politike korišćenja i visine naknada za korištenje javnih dobara, donosi propise o porezima, naknadama, doprinosima i taksama iz općinske nadležnosti, donosi razvojne, prostorne i urbanističke programe i planove, donosi odluke o upravljanju i raspolaganju građevinskim zemljištem (imovinom), uspostavlja i vrši inspekcijski nadzor nad izvršavanjem propisa iz nadležnosti Općine, osigurava uspostavljanje premjera i katastra, uređuje lokalni promet, osigurava uređenje naselja, kvaliteta stanovanja i komunalnih objekata, uspostavlja ustrojstvo mjesne samouprave, poduzima mjere za osiguranje javnog reda i mira i druge poslove utvrđene Zakonom o načelima lokalne samouprave, kao i poslove prenesene zakonom iz djelokruga županije i federacije.

Organ odlučivanja Općine je Općinsko vijeće, a načelnik predstavlja izvršni organ Općine. Nadležnosti Općinskog vijeća i načelnika su propisane Zakonom i Statutom Općine. Općinsko vijeće ima 23 vijećnika, koji su, kao i načelnik, izabrani neposredno na lokalnim izborima na period od 4 godine.

U cilju obavljanja poslova i zadataka iz svoje nadležnosti, Općina je sukladno Odluci o organizaciji i djelokrugu rada općinskih službi za upravu i Pravilniku o unutarnjoj organizaciji općinskih službi za upravu u okviru jedinstvenog općinskog organa uprave Općine Kiseljak formirala 6 službi i to Službu za gospodarstvo, urbanizam i prostorno planiranje, Službu za opću upravu, društvene djelatnosti, braniteljska pitanja i zajedničke poslove, Službu za imovinsko-pravne, geodetske poslove i katastar nekretnina, Službu za financije i proračun, Službu za civilnu zaštitu i Službu za inspekcijski nadzor (inspektorat). Prema Pravilniku o unutarnjoj organizaciji Općine sistematizirano je 71 radno mjesto, a na dan 31.12.2008. godine broj zaposlenih u Općinskoj administraciji je bio 54.

Općina Kiseljak se nalazi u Srednjobosanskom Kantonu/Županiji, sa površinom od 161 km² i ima oko 23.890 stanovnika. Mjesna samouprava ostvaruje se u mjesnoj zajednici kao obaveznom obliku mjesne samouprave koju osniva Općinsko vijeće. Područje Općine Kiseljak obuhvata 9 mjesnih zajednica.

Sjedište Općine je u Kiseljaku u ulici Bana Josipa Jelačića broj 23.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

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

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

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

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

3. REZIME

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

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

Izradu proračuna Općine vršiti sukladno Zakonu o proračunima u FBiH po kategorijama, potkategorijama i stavkama klasifikacije računskog plana,

Donijeti Dokument okvirnog proračuna sukladno Zakonu o proračunima u FBiH,

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

Dosljedno poštivanje Odluke o izvršenju proračuna Općine u dijelu redovnog izvještavanja utrošenih sredstava,

Izvjeshće o izvršenju Proračuna treba da sadrži neophodne informacije o odstupanjima od planiranih aktivnosti, kako kroz indikatore za svaku planiranu aktivnost tako i financijske pokazatelje,

Dosljedno provoditi Pravilnik o knjigovodstvu proračuna u FBiH u dijelu knjigovodstvenog evidentiranja kapitalnih primitaka,

Sukladno Zakonu o proračunima FBiH javni prihodi se moraju uplaćivati na depozitni račun Općine i isti se ne mogu kompenzirati,

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

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

Ocjenjivanje državnih službenika vršiti na način propisan Zakonom o državnoj službi u FBiH i Pravilnikom o ocjenjivanju rada državnih službenika u organima državne službe u FBiH,

Potrebno je isplatu naknada zaposlenicima za rad u komisijama vršiti na osnovu Izvjeshća o radu i samo za poslove koji nisu redovni poslovi i koji se obavljaju poslije radnog vremena,

Izdatke po osnovu Ugovora o djelu i pripadajućih poreza knjžiti sukladno sa Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna FBiH i kontnim planom za proračunske korisnike,

Ugovore o djelu zaključivati samo za poslove koji nisu utvrđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, a isplatu naknade po zaključenom ugovoru vršiti poslije podnošenja Izvjeshća o izvršenju ugovorenih poslova,

Potrebno je popunu upražnjenih radnih mjesta u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji vršiti na način propisan Zakonom o državnoj službi u FBiH i Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH,

Dosljedno poštivati Zakon o proračunima u FBiH u dijelu detaljnog planiranja izdataka po svim pozicijama u cilju prikazivanja planiranih pozicija u financijskim izvješčima o godišnjem izvršenju proračuna kako bi se moglo pratiti izvršenje samo do visine odobrenih sredstava,

Sukladno Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole donijeti Pravilnik o načinu korištenja službenih vozila, Pravilnik o poklonima i reprezentaciji kao i normative potrošnje goriva po vozilu,

Usluge projektiranja i troškove održavanja službenih vozila evidentirati sukladno Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u FBiH i kontnom planu za proračunske korisnike,

Kapitalne grantove iskazivati sukladno Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u FBiH, kako bi pozicija tekućih grantova bila istinito i fer iskazana,

Potrebno je evidentiranje rashoda vršiti u periodu u kojem je i obaveza za plaćanje nastala, bez obzira da li je izvršeno i samo plaćanje,

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

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

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

Postupke javnih nabava provoditi sukladno propisanim procedurama iz Zakona o javnim nabavama i podzakonskim aktima,

Poduzeti aktivnosti na utvrđivanju imovine koja je u vlasništvu Općine ili nad kojom Općina ima pravo raspolaganja, te na temelju vjerodostojne dokumentacije izvršiti procjenu fer vrijednosti iste kako bi imovina bila pravilno iskazana u poslovnim knjigama Općine,

Nabavku stalnih sredstava knjigovodstveno evidentirati sukladno Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u FBiH,

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

Donijeti interni akt kojim bi se utvrdio obračun, način knjiženja, naplata i kontrola naplate javnih prihoda,

Osigurati kontinuirano praćenje naplate tražbina Općine, te poduzeti sve zakonski raspoložive mjere u cilju naplate istih,

Na poziciji razgraničenih rashoda knjiženja vršiti sukladno Pravilniku o računovodstvu proračuna u FBiH,

U cilju istinitog i fer iskazivanja podataka u financijskim izvješćima, osigurati dosljednu primjenu Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH, kod knjigovodstvenog evidentiranja dugoročnih kredita,

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

4. NALAZI I PREPORUKE

4.1 Sustav internih kontrola¹

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

Donošenjem Zakona o načelima lokalne samouprave u FBiH u kolovozu 2006. godine, sve jedinice lokalne samouprave na teritoriji Federacije BiH su bile u obvezi uskladiti svoje Statute sa odredbama navedenog Zakona u roku od 12 mjeseci. Međutim, u Općini isto nije izvršeno iako je sačinjen prijedlog Statuta u travnju 2009. godine koji je usuglašen sa navedenim Zakonom, ali ga Općinsko vijeće nije usvojilo do okončanja revizije.

Odlukom o organizaciji i djelokrugu rada općinskih službi za upravu u okviru jedinstvenog općinskog organa uprave općine Kiseljak ustrojene su službe Općine za obavljanje poslova i zadataka iz samoupravnog djelovanja Općine, kao i upravnih poslova koji su sukladno posebnim propisima preneseni na Općinu i utvrđuje se njihov djelokrug rada. **Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji općinskih službi za upravu u okviru jedinstvenog općinskog organa uprave općine Kiseljak**, koji je polazni akt koji čini temelj i sastavni dio sustava internih kontrola, sistematizirana su radna mjesta sa detaljnim opisom poslova i zadataka kao i ovlaštenja i nadležnosti svih zaposlenih. Ovim Pravilnikom je sistematizirano 71 radno mjesto, a na dan 31.12.2008. godine su bila popunjena 54 radna mjesta što je imalo za posljedicu da su tijekom godine u kontinuitetu sklapani Ugovori o djelu za sistematizirana radna mjesta.

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

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

Prethodno je imalo za posljedicu da sustav internih kontrola ne funkcionira u potpunosti, pa su evidentirani određeni propusti u provođenju kontrolnih aktivnosti, u dijelu vršenja nadzora nad izradom i praćenjem izvršenja proračuna Općine za 2008. godinu (točka 4.2), praćenja ostvarenja neporeznih prihoda (točka 4.3), isplata naknada za rad u komisijama (točka 4.4.1), izdataka za materijal i usluge (točka 4.4.2), pravilnog iskazivanja kapitalnih transfera (točka 4.4.3 i 4.4.4), postupaka provođenja nabava (točka 4.5), stalnih sredstava i popisa sredstava i izvora sredstava (točka 4.6), praćenja naplate tražbina (točka 4.7), te knjigovodstvenog evidentiranja potencijalnih obveza na izvan bilančnoj evidenciji po sudskim sporovima (točka 3.9) Izvješća.

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

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

4.2 Proračun Općine za 2008. godinu

Općinsko vijeće je dana 28.12.2007. godine donijelo Odluku o usvajanju Proračuna Općine za 2008. godinu kada je donesena i Odluka o izvršavanju proračuna Općine za 2008. godinu. Proračunom su planirani uravnoteženi prihodi i rashodi u iznosu od 5.900.530 KM. U obrazloženju uz Proračun za 2008. godinu navedeno je da je kvalitativna osnova za prijedlog proračuna za 2008. godinu ocjena izvršenja proračuna za 2007. godinu koja je urađena na osnovu usvojenog rebalansa proračuna za 2007. godinu kao i projekcija izvršenja proračuna za devet mjeseci 2007. godine

U postupku izrade Proračuna Općine za 2008. godinu nisu u potpunosti poštovane odredbe Zakona o proračunima u FBiH posebno u sljedećim slučajevima:

- u dijelu donošenja Dokumenta okvirnog proračuna. Dokument okvirnog proračuna nikad se nije radio iako je navedenim Zakonom u članu 9. definirano da se upravljanje proračunom i izrada proračuna zasniva na Dokumentu okvirnog proračuna koji obuhvaća najmanje fiskalnu i dvije naredne godine,

- u dijelu planiranja izdataka po kategorijama, potkategorijama i stavkama klasifikacije računskog plana zbog čega na određenim pozicijama u koloni planirano nisu iskazani podaci, a u izvršenju proračuna za 2008. godinu iskazano je stanje zbog čega je došlo do prekoračenja na tim pozicijama, dok je na drugim pozicijama iskazano manje ostvarenje u odnosu na plan. Isto tako na određenim pozicijama koje su bile planirane došlo je do prekoračenja,

- u dijelu planiranja kapitalnih grantova za izgradnju i obnovu dvorane Srednjoškolskog centra, Hrvatskog doma, za izgradnju i održavanje cestovne infrastrukture kao tekućih grantova i definiranja, u Posebnom dijelu Proračuna Općine, projekata koji su financirani iz ovih grantova.

Dana 30.12.2008. godine Općinsko vijeće je donijelo Odluku o izmjenama i dopunama proračuna Općine za 2008. godinu, kojom su odobreni uravnoteženi prihodi i rashodi Općine za 2008. godinu u iznosu od 7.086.836 KM. U Odluci nisu dana obrazloženja zbog čega je došlo do rebalansa, a prema izjavi odgovorne osobe do rebalansa je došlo zbog doznačenih kapitalnih potpora od drugih nivoa vlasti i iz inostranstva (Vlade Republike Hrvatske) koje Proračunom za 2008. godinu nisu mogle biti planirane.

Uvidom u izvršenje proračuna Općine za 2008. godinu konstatirano je da nadležne općinske službe nisu dovoljno pratile izvršenje proračuna sukladno Zakonu o proračunima u FBiH, jer je na pojedinim pozicijama rashoda i izdataka iskazano prekoračenje plana u ukupnom iznosu od 186.548 KM, (bruto plaće i naknade i ugovorene usluge) a za određene pozicije (subvencije javnim poduzećima, grantovi drugim nivoima vlasti, izdaci za usluge prijevoza i goriva, izdaci za tekuće održavanje, izdaci za komunalne usluge, izdaci za bankarske usluge) nisu planirana sredstva u proračunu Općine, a ostvarena su u ukupnom iznosu od 331.287 KM, dok je na drugim pozicijama rashoda i izdataka iskazano manje ostvarenje u odnosu na plan u iznosu od 984.429 KM.

Odlukom o izvršavanju proračuna Općine za 2008. godinu korisnici proračunskih sredstava (općinske službe) bili su dužni sačinjavati godišnji financijski plan sukladno dinamici utvrđenoj tromjesečnim i mjesečnim planovima, a mjesečne planove dostavljati Službi za financije i proračun do 15. u tekućem mjesecu. Isto tako morali su dostavljati izvješća o mjesečnom utrošku doznačenih sredstava. Služba za financije i proračun je na osnovu toga trebala sačinjavati mjesečni plan izvršenja proračuna za sljedeći mjesec, a korisnicima koji ne podnesu izvješća o utrošku sredstava neće doznačiti sljedeći mjesečni transfer. Nije nam prezentirana dokumentacija kojom bi se potvrdilo da se postupalo sukladno sa naprijed navedenim postupcima koji su utvrđeni Odlukom o izvršavanju proračuna Općine za 2008. godinu.

Ukupni prihodi su ostvareni u iznosu od 6.583.388 KM ili za 523.548 KM manje od plana dok su rashodi ostvareni u iznosu od 6.593.046 KM što je manje za 493.790 KM od plana. Ostvareni višak rashoda nad приходima iskazan je u iznosu od 29.798 KM,

Izvješće o izvršenju proračuna Općine za 2008. godinu Općinsko vijeće nije usvojilo do okončanja revizije iako je isti urađen u svibnju 2008. godine i nekoliko puta dostavljan Općinskom vijeću na usvajanje

o čemu su prezentirani upućeni dopisi od strane načelnika Općine. U Izvješću o izvršenju proračuna iskazani su samo tabelarni prikazi izvršenja proračuna bez obrazloženja pojedinih pozicija koje su prekoračene u odnosu na plan kao i onih pozicija koje su manje ostvarene. Isto tako na pojedinim pozicijama Izvješća smo utvrdili i odstupanja podataka u odnosu na financijska izvješća i bruto bilancu.

Pregled izvršenja proračuna dat je u tabeli 1. priloga izvješća.

Izradu proračuna Općine vršiti sukladno Zakonu o proračunima u FBiH po kategorijama, potkategorijama i stavkama klasifikacije računskog plana.

Donijeti Dokument okvirnog proračuna sukladno Zakonu o proračunima u FBiH.

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

Dosljedno poštivanje Odluke o izvršenju proračuna Općine u dijelu redovnog izvještavanja utrošenih sredstava.

Izvješće o izvršenju Proračuna treba da sadrži neophodne informacije o odstupanjima od planiranih aktivnosti, kako kroz indikatore za svaku planiranu aktivnost tako i financijske pokazatelje.

4.3 Prihodi i primici

Ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu od 6.563.288 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 523.548 KM ili za 7,39%. Struktura ukupnim prihodima odnosi se na prihode od poreza u iznosu 3.714.746 KM i isti su u odnosu na plan manje ostvareni za 105.750 KM ili za 2,77%, neporezne prihode od 1.510.656 KM koji su manji od plana za 273.976 KM ili za 15,35%, tekuće potpore od 609.230 koje su manje u odnosu na plan za 154.948 KM ili za 25,43% i kapitalne potpore od 883.604 KM koje su više ostvarene za 11.126 KM ili za 1,27%.

Prihodi od poreza – strukturu prihoda od poreza čine prihodi od indirektnih poreza u iznosu od 1.851.141 KM, porezi na dobra i usluge u iznosu od 684.229 KM, prihodi od poreza na plaće i radnu snagu u iznosu od 500.242 KM, prihodi od poreza na imovinu u iznosu od 467.107 KM, prihodi od poreza na dobit pojedinaca u iznosu od 152.237 KM, i ostali porezi u iznosu od 59.789 KM. Raspodjela poreskih prihoda je utvrđena Zakonom o pripadnosti javnih prihoda FBiH i Srednjobosanskog kantona. Na temelju prezentirane dokumentacije smo konstatali da se knjigovodstveno stanje poreskih prihoda slaže sa stanjem u B2 obrascu, koji se odnosi na raspodjelu javnih prihoda na korisnike, a koji se dostavlja Općini iz Riznice Srednjobosanskog kantona.

Neporezni prihodi – strukturu ostvarenih neporeznih prihoda čine prihodi od poduzetničke aktivnosti i imovine u iznosu od 459.647 KM od čega se na prihode koji su ostvareni po odluci o građevinskom zemljištu odnosi 225.974 KM, a na prihode od zemljišne rente i iznajmljivanja odnosi 92.108 KM i naknade i pristojbe od pružanja javnih usluga u iznosu od 1.051.009 KM od čega se na administrativne pristojbe odnosi 159.938 KM, komunalne naknade 213.280 KM, na prihode od komisija za tehnički pregled 100.435 KM, cestovne naknade 513.272 KM i ostale naknade 64.084 KM.

Na poziciji prihoda po odluci o građevinskom zemljištu iskazan je prihod u iznosu od 158.868 KM nastao po osnovu doprinosa za uređenje građevinskog zemljišta za izgradnju tržnog centra firme Tibra – Pacifik iz 2006. godine. Naime u 2006. godini sklopljen je Ugovor o odgodi plaćanja doprinosa u iznosu od 218.208 KM na period od 5 godina. Obzirom da je do 2008. godine po ovom osnovu ostalo neplaćeno 174.566 KM, Općinski načelnik je sklopio Sporazum o prijeboju (kompenzaciji) kojim je kupljen poslovni prostor od ove firme i isti kompenziran za navedeno potraživanje u iznosu od 158.868 KM. Na ovaj način postupljeno je u suprotnosti sa Zakonom o proračunima u FBiH kojim je navedeno da se javni prihodi moraju uplatiti na depozitni račun što znači da se ne mogu kompenzirati. Također, Odlukom o izvršavanju proračuna Općine za 2008. godinu u članku 11. definirano je da se svi javni prihodi koji pripadaju proračunu Općine uplaćuju na račun proračuna Općine

Uvidom u dokumentaciju gotovinskih uplata administrativnih pristojbi utvrdili smo da se iste uplaćuju u redovnu blagajnu i da se ne vrši polog pazara temeljem uplaćenih iznosa za administrativne pristojbe istog dana na depozitni račun Općine već se ta sredstva koriste za redovne isplate preko blagajne što je u

suprotnosti sa Zakonom o proračunima u FBiH i Zakonom o finansijskom poslovanju kojim je regulirano da pravna osoba ima obvezu da primljeni novac u gotovu po bilo kojoj osnovi uplati istog dana na svoj račun, a najkasnije narednog dana.

Općina nije internim aktom definisala način evidentiranja, naplate i kontrole naplate javnih prihoda tako da se ne može vršiti adekvatan nadzor nad naplatom općinskih naknada, niti se poduzimaju zakonom dozvoljene radnje u cilju poboljšanja naplate prihoda (dano objašnjenje u točki 4.7. Izvješća).

Potpore- Ukupno iskazane potpore u finansijskih izvješćima i analitičkoj bruto bilanci za 2008. godinu iznose 1.337.886 KM, od čega se na tekuće potpore odnosi 1.309.615 KM, a na kapitalne potpore 28.272 KM. Provedenom revizijom utvrdili smo da se dio iskazanih tekućih potpora odnosi na doznačena sredstva od drugih nivoa vlasti za kapitalna ulaganja, (grant FBiH u iznosu od 387.000 KM za izgradnju sportske dvorane srednje škole u Kiseljaku, grant od Republike Hrvatske od 110.929 KM za obnovu osnovnih i srednjih škola i sl.) pa su shodno tome trebala biti evidentirana kao kapitalni grantovi-potpore iz inozemstva i od ostalih razina vlasti kako je predviđeno Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH

Dosljedno provoditi Pravilnik o knjigovodstvu proračuna u FBiH u dijelu knjigovodstvenog evidentiranja kapitalnih primitaka.

Sukladno Zakonu o proračunima FBiH javni prihodi se moraju uplaćivati na depozitni račun Općine i isti se ne mogu kompenzirati.

Polog pazara temeljem uplata administrativnih pristojbi vršiti na depozitni račun Općine svakodnevno i u cijelosti sukladno Zakonu o finansijskom poslovanju.

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

4.4 Rashodi

Rashodi i izdaci Općine za 2008. godinu su iskazani u ukupnom iznosu od 6.593.046 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 493.790 KM ili za 6,97%. U strukturi rashoda i izdataka na tekuće rashode se odnosi 6.450.105 KM i isti su ostvareni manje za 121.370 KM u odnosu na plan ili za 1,85%, a na kapitalne izdatke 142.942 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 372.419 KM ili za 72,26%.

U strukturi Tekućih rashoda, izdaci za bruto plaće i naknade uposlenih za 2008. godinu su ostvareni u iznosu od 1.319.470 KM i u odnosu na plan više su ostvareni za 9.710 KM ili za 0,74%, izdaci za materijal i usluge su ostvareni u iznosu od 334.922 KM i u odnosu na plan više su ostvareni za 61.922 KM ili za 22,68% i tekući transferi u iznosu od 4.506.453 KM koji su manje ostvareni za 165.262 KM ili za 3,54%.

4.4.1 Bruto plaće i naknade uposlenih

Bruto plaće uposlenih su u 2008. godini ostvarene u iznosu od 1.014.872 KM i u odnosu na plan više su ostvarene za 119.672 KM ili za 13,37%. Plaće uposlenih se obračunavaju i isplaćuju temeljem Pravilnika o plaćama, naknadama i drugim materijalnim pravima državnih službenika i namještenika i Odluka Općinskog vijeća o utvrđivanju platnih razreda i koeficijenata za plaće rukovodećih i ostalih državnih službenika i namještenika. Osnovica za obračun plaća utvrđena je Odlukom načelnika i od marta mjeseca 2008. godine iznosila je 110 KM. Sukladno Zakonu o državnoj službi u FBiH i Pravilniku ocjenjivanju rada državnih službenika u organima državne službe u FBiH, Općina je bila dužna vršiti ocjenjivanje rada državnih službenika u organima državne službe u FBiH na propisani način što prema izjavi odgovornih osoba nikad nije rađeno.

Naknade troškova uposlenih su iskazane u iznosu od 304.598 KM i manje su od plana za 109.962 KM ili za 26,52 %. Naknade uposlenih se obračunavaju i isplaćuju sukladno Uredbi o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće donesenoj od strane Srednjobosanskog Kantona/Županije. Uvidom u dokumentaciju konstatirali smo da su naknade za topli obrok i prijevoz za januar 2009. godine isplaćene krajem decembra 2008. godine u ukupnom iznosu od 14.650,38 KM i evidentirane na poziciji izdataka čime su rashodi 2008. godine nerealno uvećani što nije sukladno načelu modificiranog nastanka događaja koji znači da se rashodi priznaju u obračunskom razdoblju u kojem je obaveza za plaćanje i nastala. Naknade za rad komisija iskazane su u iznosu od 23.283 KM. Nisu nam prezentirana Izvješća o radu

komisija, osim komisije za javne nabavke, na osnovu kojih su trebala biti odobrena sredstva za isplatu iako su sve komisije primile naknadu za rad na koje su obračunati pripadajući porezi. U Izvješćima o radu bi trebalo biti navedeno da su se poslovi obavljali poslije radnog vremena i da isti ne predstavljaju redovne poslove zaposlenika za što se i primaju posebne naknade. Na poziciji naknada troškova zaposlenim iskazani su i izdaci po osnovu Ugovora o djelu u ukupnom iznosu od 60.132 KM kao i pripadajući porezi što nije sukladno sa Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH niti kontnim planom za proračunske korisnici iz razloga što se ovi izdaci trebaju iskazivati na poziciji ugovorenih usluga. Obzirom da su porezi po osnovu sklopljenih i isplaćenih Ugovora o djelu knjiženi na istoj poziciji planirana sredstva u Proračunu za poreze nisu realizirana u iznosu od 43.000 KM. Osim toga, uvidom u dokumentaciju konstatirali smo da su Ugovori o djelu sklapani za poslove koji su propisani opisom poslova radnih mjesta iz Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Općine kao što su poslovi referenta proračuna odnosno višeg referenta knjigovođe, koordinatora u Službi za imovinsko pravne poslove, višeg referenta za arhiviranje predmeta. Ugovori o djelu su sklapani za radna mjesta koja nisu bila popunjena u 2008. godini i to na dva mjeseca i produžavani su skoro cijelu godinu. Na osnovu sklopljenih ugovora nije nam prezentirana dokumentacija da su izvršioi sačinjavali Izvješća o radu prije isplate.

Ocjenjivanje državnih službenika vršiti na način propisan Zakonom o državnoj službi u FBiH i Pravilnikom o ocjenjivanju rada državnih službenika u organima državne službe u FBiH.

Potrebno je isplatu naknada zaposlenicima za rad u komisijama vršiti na osnovu Izvješća o radu i samo za poslove koji nisu redovni poslovi i koji se obavljaju poslije radnog vremena.

Izdatke po osnovu Ugovora o djelu i pripadajućih poreza knjižiti sukladno sa Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna FBiH i kontnim planom za proračunske korisnike.

Ugovore o djelu zaključivati samo za poslove koji nisu utvrđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, a isplatu naknade po zaključenom ugovoru vršiti poslije podnošenja Izvješća o izvršenju ugovorenih poslova.

Potrebno je popunu upražnjenih radnih mjesta u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji vršiti na način propisan Zakonom o državnoj službi u FBiH i Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH.

4.4.2 Izdaci za materijal i usluge

Uvidom u finansijsko izvješće Općine za 2008. godinu, konstatirali smo da pojedine pozicije uopće nisu planirane Proračunom za 2008. godinu kao što su izdaci za komunalne usluge koji su ostvareni u iznosu od 33.218 KM, izdaci za usluge prijevoza i goriva u iznosu od 21.137 KM, izdaci za tekuće održavanje u iznosu od 32.092 KM, izdaci za osiguranje, bankarske usluge i platni promet u iznosu od 11.838 KM, dok su na poziciji ugovorenih usluga evidentirana prekoračenja planiranih sredstava u iznosu od 66.876 KM ili za 123,84 %, što je u suprotnosti sa Zakonom o proračunima u FBiH. U izvješću o finansijskom poslovanju Općine za 2008. godinu nisu dana obrazloženja prekoračenih iznosa niti učinjenih izdataka za pozicije za koje nisu planirana sredstva u proračunu Općine.

Uvidom u **izdatke za prijevoz i gorivo**, konstatirano je da Općina nema usvojen Pravilnik o načinu korištenja službenih vozila, kao ni usvojene normative potrošnje goriva po vozilu, čime nisu osigurani kontrolni postupci za navedenu vrstu troškova, kao segment interne kontrole.

Izdaci za reprezentaciju u 2008. godini su iskazani u iznosu od 14.904 KM. Uvidom u dokumentaciju izdataka za reprezentaciju uočili smo da na računima reprezentacije nije naznačeno kojim povodom i u koju svrhu su nastali, što je potrebno navesti prije odobrenja. Općina nije donijela Pravilnik o poklonima i reprezentaciji u skladu sa Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika.

Izdaci za ugovorene usluge su iskazani u iznosu od 120.876 KM gdje su iskazane usluge projektiranja u iznosu od 47.431 KM i troškovi održavanja službenih vozila od 11.838 KM što nije pravilno iskazano sukladno sa Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH niti kontnim planom za proračunske korisnice jer su se izdaci za usluge projektiranja trebali iskazati na stalnim sredstvima i u memorandumskoj evidenciji na poziciji Izdataka za nabavku stalnih sredstava, a troškovi održavanja službenih vozila na poziciji Izdataka za tekuće održavanje.

Dosljedno poštivati Zakon o proračunima u FBiH u dijelu detaljnog planiranja izdataka po svim pozicijama u cilju prikazivanja planiranih pozicija u financijskim izvješćima o godišnjem izvršenju proračuna kako bi se moglo pratiti izvršenje samo do visine odobrenih sredstava.

Sukladno Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole donijeti Pravilnik o načinu korištenja službenih vozila, Pravilnik o poklonima i reprezentaciji kao i normative potrošnje goriva po vozilu.

Usluge projektiranja i troškove održavanja službenih vozila evidentirati sukladno Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u FBiH i kontnom planu za proračunske korisnike.

4.4.3 Tekući grantovi

U financijskom izvješću Godišnji iskaz o izvršenju proračuna za 2008. godinu iskazani su tekući grantovi u iznosu od 4.506.453 KM koji su u odnosu na plan manje ostvareni za 165.262 KM ili za 3,54%. U strukturi ostvarenih tekućih grantova, grantovi drugim razinama vlade su iskazani u iznosu od 82.724 KM, transferi pojedincima 60.000 KM, neprofitnim organizacijama 4.213.451 KM i subvencije javnim poduzećima 150.278 KM.

Na temelju Odluke o izvršenju proračuna za 2008. godinu Općinsko vijeće je na prijedlog načelnika Općine donijelo Odluku o raspodjeli sredstava tekućih grantova odobrenih Proračunom za 2008. godinu. Navedena Odluka donesena je krajem 2008. godine istog dana kada je i usvojen Proračun Općine. Ovom Odlukom planirani su tekući grantovi za dovršenje dvorane Srednjoškolskog centra u Kiseljaku u iznosu od 100.000 KM, za izvođenje građevinskih radova na rekonstrukciji Hrvatskog doma u Kiseljaku od 660.445 KM za izgradnju nove cestovne infrastrukture od 535.000 KM, za održavanje postojećih cesta 30.000 KM, za obnovu i povratak 220.000 KM i za izradu katastra nekretnina 70.000 KM koji po svojoj namjeni predstavljaju kapitalne grantove. Ovdje posebno ističemo da su navedeni grantovi i u Proračunu općine za 2008. godinu i u financijskim izvješćima iskazani na poziciji tekućih grantova što je u suprotnosti sa Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH kojim se pod kapitalnim grantovima podrazumijevaju sva nepovratna davanja u svrhu nabavke kapitalne imovine prije svega što su ta davanja unaprijed poznata tj. dogovorena, utvrđena i planirana. Na poziciji tekućih grantova planirani su i rashodi iz ranijih godina u iznosu od 450.000 KM koji se najvećim dijelom odnose na sklopljene ugovore u 2007. godini koji nisu realizirani već se njihova realizacija očekivala u 2008. godini. Ovdje se uglavnom radi o ugovorima za izvođenje radova na rekonstrukciji, izgradnji, asfaltiranju i sl. cesta, korita rijeka i objekata koji po svom karakteru predstavljaju kapitalne grantove. Na osnovu usvojenog proračuna i Odluke o raspodjeli sredstava tekućih grantova navedeni izdatak je početkom godine u ukupnom iznosu knjižen na teret rashoda proračuna ne vodeći računa da li će se isti realizirati u 2008. godini. Naime, uvidom u dokumentaciju metodom uzorka, konstatirali smo da su na temelju sklopljenih ugovora o izvedbi radova na uređenju ušća rijeke Lepenice u rijeku Fojnicu i ugovora o izvedbi radova na regulaciji vodotoka rijeke Fojnice u Kiseljaku u ukupnom iznosu od 118.537 KM terećeni rashodi za 2008. godinu, a po izjavi odgovornih osoba nisu ispostavljene situacije za navedene radove kojim bi se potvrdilo od strane nadzornog organa da su navedeni radovi i urađeni. Evidentiranje rashoda prije nego što su izvršeni ugovoreni radovi, narušava modificirani računovodstveni osnov nastanka događaja i smanjuje pouzdanost financijskog izvještavanja.

Ostali tekući grantovi utvrđeni Odlukom o raspodjeli tekućih grantova odnose se na transfer za socijalnu skrb ostvaren u iznosu od 668.782 KM, transfer za sufinansiranje športa od 176.088 KM, tranše klubovima političkih stranaka u Općinskom vijeću od 180.911 KM, transfer za prijevoz đaka od 168.084 KM, potpore školama od 143.220 KM, transfer udrugama od 85.368 KM, stipendije od 60.000 KM, transfer za kulturu od 46.835 KM, transfer vatrogasnom društvu 25.352 KM, potpora dječjim vrtićima od 16.365 KM, transfer mjesnim zajednicama od 12.287 KM, transfer civilnoj zaštiti od 12.652 KM, transfer vjerskim zajednicama od 10.184 KM i transfer Domu zdravlja od 12.000 KM. Uvidom u dokumentaciju ovih grantova konstatirali smo da za iste Općina nije sačinila pravila i kriterije za raspodjelu u cilju pravične i transparentne dodjele sredstava sa pozicije tekućih grantova. Prema izjavi odgovorne osobe na osnovu pristiglih zahtjeva se sačinjavaju zbirni pregledi na osnovu kojih Općinsko vijeće vrši raspodjelu i daje suglasnost naprijed navedenom Odlukom.

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

Kapitalne grantove iskazivati sukladno Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u FBiH kako bi pozicija tekućih grantova bila istinito i fer iskazana.

Potrebno je evidentiranje rashoda vršiti u periodu u kojem je i obaveza za plaćanje nastala, bez obzira da li je izvršeno i samo plaćanje.

Donijeti pravila i kriterije raspodjele tekućih grantova u cilju dosljedne primjene pravičnosti i transparentnosti dodjele sredstava sa pozicije tekućih grantova.

4.4.4 Kapitalni grantovi

Općina nije planirala niti je u financijskim izvješćima iskazala kapitalne grantove u najmanjem iznosu od 1.615.445 KM iako je imala grantova koji su knjiženi na pozicijama tekućih grantova koji po svom karakteru predstavljaju kapitalne grantove što smo pojasnili u točki 4.4.3 Izvješća. Imajući u vidu karakter kapitalnih grantova čija namjena mora biti unaprijed poznata, kao i odredbi Zakona o proračunima u FBiH, smatramo da je za svaki vid kapitalnih grantova bilo neophodno planirati sredstva u Posebnom dijelu proračuna Općine za 2008. godinu.

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

4.5 Nabave

Zakonom o proračunima u FBiH je propisano da proračunski korisnik izrađuje prijedlog plana nabave stalnih sredstava koji mora biti usuglašen sa prijedlogom financijskog plana proračunskog korisnika. Uvidom u dokumentaciju je utvrđeno da Općina nije sačinila Plan nabave stalnih sredstava za 2008. godinu, koji je trebalo usvojiti sa proračunom Općine, niti je u obrazloženju uz Proračun Općine za 2008. godinu naveden detaljan opis vrste nabave.

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

Uvidom u izabranu dokumentaciju provedenih postupaka javnih nabava sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH i podzakonskim aktima konstatirali smo sljedeće:

- ni u jednom slučaju nabave nije donesena odluka o pokretanju postupka nabave izvođenja radova;
- zapisnik o otvaranju ponuda nije vođen na obrascu propisanom Napatkom o načinu vođenja zapisnika o otvaranju ponuda;
- zapisnik o otvaranju ponuda nije poslan ponuđačima sukladno članku 33. stav 6. Zakona o javnim nabavama, kojim je propisano da se zapisnik o otvaranju ponuda dostavlja svim ponuđačima odmah ili najkasnije u roku od tri dana, računajući od vremena otvaranja ponuda, kao i člankom 13. stav 4. Napatka o primjeni Zakona o javnim nabavama,
- nije objavljena obavijest o dodjeli ugovora, odnosno o poništenju postupka nabave u „Službenom glasniku BiH“, sukladno članku 20. stav 1. Zakona o javnim nabavama;
- ni u jednom slučaju nisu dostavljana izvješća o provedenoj proceduri nabava Agenciji za javne nabave sukladno Zakonu o javnim nabavama i Napatku o obliku i sadržaju izvješća o provedenom postupku javnih nabava iz poglavlja II Zakona o javnim nabavama i Napatku o obliku i sadržaju izvješća o provedenom postupku javnih nabava iz poglavlja III Zakona o javnim nabavama;
- kod provođenja postupka javne nabave izgradnje vodospremnika u Općini Kiseljak u ukupnom iznosu od 105.651 KM, izgradnje sportske dvorane u Kiseljaku-završna faza u iznosu od 1.313.883 KM i izvedbe kanalizacije u naselju Brestovsko u dužini od 1973 m u iznosu od 146.115 KM konstatirali smo da su ugovori sa izabranim ponuđačima sklopljeni prije isteka roka od 15 dana, što je u suprotnosti sa člankom 39. stav 1. Zakona o javnim nabavama;
- za nabavu izrade zida regulacije vodotoka lijeve obale rijeke Lepenice u Kiseljaku proveden je konkurentski zahtjev za dostavljanje ponuda, ali je poništen, jer ponude prelaze vrijednosni razred i isti je ponovljen, umjesto otvorenim postupkom, cijepanjem na dva konkurentska zahtjeva u

iznosima od 58.623,40 KM i 56.741,43 KM, a ukupna vrijednost nabava određuje da se trebao primijeniti otvoreni postupak.

- u slučaju provođenja postupka javne nabave asfaltiranja dijela puta od Lepenice prema Tulici u dužini od 447m u iznosu od 69.184,20 KM i asfaltiranja puta u Lepenici od starog mosta do raskrižja kod novog mosta u dužini od 437m u ukupnom iznosu od 69.345,84 KM istovremeno su provedena dva konkurentna zahtjeva za dostavljanje ponuda, iako je trebalo provesti otvoreni postupak podijeljen na lotove, prije svega imajući u vidu činjenicu da su navedeni postupci provedeni u isto vrijeme i da je izabran isti ponuđač sa kojim su sklopljeni ugovori.

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

Postupke javnih nabava provoditi sukladno propisanim procedurama iz Zakona o javnim nabavama i podzakonskim aktima.

4.6 Stalna sredstva

Na dan 31.12.2008. godine stalna sredstva iskazana su u iznosu od 367.418 KM i ista se odnose na: zemljište 41.000 KM, građevine - poslovni prostor 176.862 KM, oprema 125.313 KM i stalna sredstva u obliku prava 22.423 KM. Uvidom u dokumentaciju konstatirano je da Općina u poslovnim knjigama ne vodi imovinu iako Služba za imovinsko pravne poslove raspolaže sa katastarsko-knjižnim izvadcima po kojim Općina ima pravo raspolaganja odnosno trajnog korištenja na zgradama, zemljištem, šumama, putovima, školama, parkovima, igralištima i slično niti je izvršila procjenu fer vrijednosti iste.

Uvidom u knjigovodstveno evidentiranje stalnih sredstava konstatirali smo određene nepravilnosti koje se odnose na:

- vrijednost poslovne zgrade Općine (nad kojom prema katastarsko-knjižnom izvatku Općina ima pravo raspolaganja) na kojoj se vrše ulaganja od 2004. godine nije iskazana na poziciji stalnih sredstava, već se navedena ulaganja u poslovnim knjigama iskazuju samo u memorandumskoj evidenciji o kapitalnim transakcijama na poziciji izdataka za nabavku stalnih sredstava. Ulaganja u poslovnu zgradu Općine u 2008. godini iznosila su 123.026 KM. Osim toga, u navedenom iznosu u 2008. godini knjižena je i nabavka računara, softvera, sefova, usisivača, namještaja i druge opreme za potrebe Općine umjesto na poziciji stalnih sredstava – opreme zbog čega ne možemo potvrditi koliko se odnosili na vrijednost ulaganja u zgradu, a koliko na opremu,

- u 2008. godini kupljeno je zemljište u vrijednosti od 41.000 KM kao i poslovni prostor u vrijednosti od 166.862 KM i isti su knjiženi na poziciji stalnih sredstava, ali nisu knjiženi u memorandumskoj evidenciji o kapitalnim izdacima na poziciji Izdataka za nabavku stalnih sredstava što nije sukladno članu 56. Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH.

Na osnovu Rješenja o imenovanju Povjerenstva za popis stalnih sredstava, sitnog inventara, obveza i novčanih sredstava izvršen je samo prirodni popis stalnih sredstava ali nisu urađene popisne liste niti je izvršeno usuglašavanje stvarnog sa knjigovodstvenim stanjem sredstava. Na ovaj način postupljeno je u suprotnosti sa Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH po kojem su svi proračunski korisnici najmanje jedanput godišnje dužni usklađivati stanje sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom. Osim toga, Općina ne vodi pomoćnu knjigu stalnih sredstava, što je u obvezi sukladno Uredbi o računovodstvu proračuna u FBiH. Općina nema programsko rješenje za obračun amortizacije stalnih sredstava, već se isti vrši ručno na kraju godine. Povjerenstvo za popis nije sačinilo Izvješće o popisu iako je Rješenjem o imenovanju isto bilo dužno sačiniti i dostaviti Načelniku i Službi za financije i proračun.

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

Poduzeti aktivnosti na utvrđivanju imovine koja je u vlasništvu Općine ili nad kojom Općina ima pravo raspolaganja, te na temelju vjerodostojne dokumentacije izvršiti procjenu fer vrijednosti iste kako bi imovina bila pravilno iskazana u poslovnim knjigama Općine.

Nabavku stalnih sredstava knjigovodstveno evidentirati sukladno Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u FBiH.

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

4.7 Kratkoročne tražbine

Na dan 31.12.2008. godine kratkoročne tražbine Općine su iskazana u iznosu od 5.395 KM, koja se odnose na tražbine temeljem naknade za rente, zakupa javnih površina, usluga grijanja, zakupa drvnarnica i naknada za taxi stajališta dok se ostali vlastiti prihodi iskazuju po osnovu naplate. Općina nema Pravilnik o vlastitim prihodima kojim bi se utvrdili obračun, način knjiženja, naplata i kontrola naplate javnih prihoda. U Općini se za naplatu tražbina poduzimaju mjere u smislu da se dostavljaju Opomene za neredovna plaćanja i po nekoliko puta, ali se ne pokreću sudska utuženja što je imalo za posljedice da se i po nekoliko godina ne naplate tražbine pa čak iako je sklopljen Ugovor o odgodi plaćanja doprinosa za uređenje građevinskog zemljišta što smo objasnili u točki 4.3. Izvješća. Na osnovu naprijed navedenog ne možemo potvrditi da je Općina u cilju zaštite javnih prihoda poduzela sve zakonski raspoložive mjere niti da su realno iskazane tražbine u financijskim izvješćima.

Na poziciji kratkoročnih razgraničenja iskazani su razgraničeni rashodi u iznosu od 282.890 KM. Uvidom u dokumentaciju konstatirali smo da su na ovoj poziciji u najvećem dijelu iskazani rashodi iz 2007. godine za koje su uredno ispostavljene fakture ili ovjerene situacije za izvršene radove čime su nerealno umanjeni rashodi 2007. godine. Osim toga iako su ovi rashodi realizirani, ni u 2008. godini nisu rasknjiženi sa pozicije kratkoročnih razgraničenja što je u suprotnosti sa Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH.

Donijeti interni akt kojim bi se utvrdio obračun, način knjiženja, naplata i kontrola naplate javnih prihoda.

Osigurati kontinuirano praćenje naplate tražbina Općine, te poduzeti sve zakonski raspoložive mjere u cilju naplate istih.

Na poziciji razgraničenih rashoda knjiženja vršiti sukladno Pravilniku o računovodstvu proračuna u FBiH.

4.8 Dugoročni krediti

Općini je 2003. godine odobren dugoročni kredit od „Zagrebačke banke BH d.d.“ Mostar u iznosu od 400.000 KM odobren na period od 8 godina za financiranje lokalne putne mreže. Uvidom u dokumentaciju smo konstatirali da se dugoročni kredit u knjigovodstvu nepravilno knjigovodstveno evidentira, jer primljena sredstva od poslovne banke nisu evidentirana na obvezama i izvorima sredstava, niti su evidentirana u memorandumskoj evidenciji. Istovremeno smo konstatirali da se svih godina od kada je odobren kredit, nepravilno knjigovodstveno evidentiraju i otplate dospjelih anuiteta po dugoročnim kreditima, jer su iste evidentirane kao trošak perioda u iznosu od 60.360 KM KM, što je u suprotnosti sa Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH.

Iz naprijed navedenog, ne možemo potvrditi da je dugoročni kredit i njegova otplata u financijskim izvješćima iskazana istinito i fer.

U cilju istinitog i fer iskazivanja podataka u financijskim izvješćima, osigurati dosljednu primjenu Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH, kod knjigovodstvenog evidentiranja dugoročnih kredita.

4.9 Sudski sporovi

U Izvješću o radu Općinskog javnog Pravobraniteljstva, o stanju sudskih i upravnih predmeta Općine za 2008. godinu je navedeno 18 slučajeva u ukupnom iznosu od 279.111,44 KM, u kojima se Općina

pojavljuje kao tužena, od kojih je 11 predmeta iz ranijih godina, a 7 predmeta je zaprimljeno u 2008. godini. Od navedenih slučajeva 12 predmeta je u radu, u ukupnom iznosu od 188.000,42 KM, a preostalih 7 je završeno, u ukupnom iznosu od 91.111,02 KM. U navedenom Izvješću ni u jednom slučaju Općina nije podnijela tužbu radi naplate svojih tražbina što smo pojasnili u točki 4.7 Izvješća.

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

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

5. KOMENTAR

Dana 28.09.2009. godine, menadžmentu Općine Kiseljak je dostavljen Nacrt izvješća o izvršenoj reviziji financijskih izvješća Općine Kiseljak za 2008. godinu na očitovanje. U ostavljenom roku, Općina Kiseljak se nije očitovala na Nacrt izvješća, te ovo Izvješće predstavlja konačno Izvješće o izvršenoj reviziji financijskih izvješća Općine Kiseljak za 2008. godinu.

Direktor sektora za financijsku reviziju
Anica Pudar, dipl. oec.

Vođa tima:
Belma Mušinić, dipl. oec.

Član tima:
Mersiha Mahmutović, dipl. iur.

Prilog br. 1.
**Izvršenja budžeta/proračuna Općine Kiseljak
za 2008. godinu**
u KM

C-to	Vrsta rashoda	Budžet za 2008 godinu	Izmjene I Budžeta za 2008.godinu	Operativni Budžet za 2008. god..	Izvršenje Budžeta za 2008. g.	Razlika (8-7)
1	2	3		7	8	9
710000	Prihodi od poreza	3.656.300	164.196	3.820.496	3.714.745	-105.751
720000	Neporezni prihodi	1.625.000	159.632	1.784.632	1.510.656	-273.976
730000	Tekuće potpore	597.230	12.000	609.230	1.309.615	700.385
811000	Kapitalni primici	0	27.049	27.049	28.272	1.223
812000	Kapitalne potpore	0	823.429	823.429	0	-823.429
815000	Primici od domaće financ. insti.	22.000	0	22.000	0	-22.000
	Ukupno prihodi i primici	5.900.530	1.186.306	7.086.836	6.563.288	-523.548
590000	Neraspoređeni višak prihoda i rashoda	-	-	-	-	
611000	Plaće i naknade zaposlenih	1.244.760	65.000	1.309.760	1.319.470	9.710
611100	Bruto plaće i naknade	895.200	0	895.200	1.014.872	119.672
611200	Naknade troškova zaposlenih	349.560	65.000	414.560	304.598	-109.962
612000	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	105.000	0	105.000	104.455	-545
612100	Doprinosi poslodavca	105.000	0	105.000	104.455	-545
613000	Izdaci za materijal i usluge	273.000	0	273.000	334.922	61.922
613100	Putni troškovi	13.000	0	13.000	9.115	-3.885
613200	Izdaci za energiju	80.000	0	80.000	59.602	-20.398
613300	Izdaci za komunalne usluge	-	-	-	33.218	33.218
613400	Nabavka materijala	83.000	0	83.000	47.044	-35.956
613500	Izdaci za usluge prijevoza i goriva			-	21.137	21.137
613700	Izdaci za tekuće održavanje			-	32.092	32.092
613800	Izdaci za osig., bankarske usluge i pl. pr.			-	11.838	11.838
613900	Ugovorne usluge	54.000	0	54.000	120.876	66.876
613982	Porez po osn. ugov. za priv. pos.	43.000	0	43.000	0	-43.000
614000	Tekući transferi	3.728.270	943.445	4.671.715	4.506.453	-165.262
614100	Grantovi drugim nivoima				82.724	82.724
614200	Grantovi pojedincima	60.000	0	60.000	60.000	0
614300	Grantovi neprofitnim organizacijama	3.668.270	943.445	4.611.715	4.213.451	-398.264
614400	Subvencije javnim preduzećima			0	150.278	150.278
	Tekuća rezerva	100.000	20.000	120.000	112.492	-7.508
615000	Kapitalni grantovi	0	0	0	0	0
615100	Kapitalni grantovi drugim	0	0	0	0	0

	nivoima vlade					
615200	Kapitalni grantovi pojedinc. i neprofitnim organizacijama	0	0	0	0	0
616000	Izdaci za kamate i ostale naknade	92.000	0	92.000	72.312	-19.688
616200	Izadaci za inozemne kamate	92.000	0	92.000	72.312	-19.688
688000	Doznake nižim potrošačkim jedinicama					
821000	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	357.500	157.861	515.361	142.942	-372.419
821100	Nabavka zemljišta	0,00	41.000	41.000	0	-41.000
821200	Nabavka građevina		166.861	166.861	123.026	-43.835
821300	Nabavka opreme	250.000	-60.000	190.000	19.916	-170.084
821500	Nabava stalnih sredstava u obliku prava	107.500	10.000	117.500		-117.500
823300	Otplate domaćeg pozajmljivanja					
Ukupno rashodi i izdaci		5.900.530	1.186.306	7.086.836,	6.593.046	-493.790
Višak rashoda nad prihodima					29.758	