



**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

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA

OPĆINE ČAPLJINA

ZA 2008.GODINU

Broj:-37/09

Sarajevo, juni 2009. godine

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

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Općine Čapljina** za 2008. godinu (priloženog bilansa stanja na dan 31. decembar 2008. godine i odgovarajućeg računa prihoda i rashoda, izvještaja o izvršenju budžeta 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 finansijske izvještaje.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Općine Čapljina odgovorno je za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa posebnim propisima u Federaciji BiH o računovodstvu i finansijskom obavještanju u javnom sektoru. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze nastale usljed korupcije i prijevare, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usklađenost poslovanja Općine Čapljina sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

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

Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na revizijskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u cilju osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u datim 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 izvještaja.

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 izvještaja općine Čapljina i ne iskazujemo mišljenje o početnim stanjima na dan 01.01.2008. godine.

Kvalifikacija:

- 1. Odredbe Zakona o budžetima u FBiH, koje se odnose na donošenje i izvršenje proračuna općine Čapljina za 2008. godinu nisu u potpunosti provedene, jer se prilikom donošenja budžeta nisu detaljno planirali izdaci za materijal i usluge, tekuće i kapitalne transfere, a kod izvršenja nije se u potpunosti pratilo izvršenje budžeta, zbog čega je na određenim pozicijama iskazano prekoračenje u ukupnom iznosu od 150.189 KM (tačka 3.2. izvještaja);**

2. **Za naknadu za rad Komisije za tehnički pregled izvedenih radova u iznosu od 35.225 KM, koju uplaćuju investitori, manje su iskazani prihodi Općine, jer se ista uplaćivala na račune članova komisije otvorenih kod poslovne banke, umjesto na žiro račun Općine (tačka 3.3. Izvještaja),**
3. **Za utrošena sredstva tekućih transfera u iznosu od 483.471 KM namijenjenih za finansiranje neprofitnih organizacija, Općina nije utvrdila pravila i kriterije za raspodjelu navedenih tekućih transfera, kako bi se obezbjedilo poštovanje principa pravičnosti i transparentnosti (tačka 3.4.3. Izvještaja);**
4. **Općina nije osigurala kontinuirano praćenje potraživanja na osnovu naknade za uređenje građevinskog zemljišta, a nisu ni poduzete zakonski raspoložive mjere u cilju naplate potraživanja u iznosu od 405.156 KM (tačka 3.7. Izvještaja);**
5. **Kod provođenja procedure izbora izvođača radova za održavanje lokalnih putova nije se dosljedno primjenjivao Zakon o javnim nabavkama, jer ni ponudbeni dokument, niti ugovor sa najpovoljnijim ponuđačem ne sadrže obavezne elemente propisane navedenim Zakonom, te na ovaj način se ne obezbjeđuje pravilan i transparentan izbor ponuđača (tačka 3.5. Izvještaja).**

Mišljenje

Po našem mišljenju, osim za efekte koje na finansijske izvještaje mogu imati stavke navedene u prethodnom pasusu, finansijski izvještaji Općine Čapljina, po svim bitnim pitanjima prikazuju istinito i objektivno stanje imovine i obaveza na dan 31.12.2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenja budžeta, za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.

Finansijsko poslovanje Općine Čapljina u toku 2008.godine, osim za napomene navedene u točki 1. i 5. u prethodnom pasusu, je bilo u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom.

Sarajevo: 29.05.2009. 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
2.1	Rezime	2
3.	NALAZI I PREPORUKE	3
3.1	Sistem internih kontrola	3
3.2	Budžet Općine za 2008. godinu	4
3.3	Prihodi i primici.....	5
3.4	Rashodi	6
3.4.1	Bruto plaće i naknade zaposlenih.....	6
3.4.2	Izdaci za materijal i usluge	7
3.4.3	Tekući transferi (grantovi).....	8
3.4.4	Kapitalni transferi (grantovi)	8
3.5	Nabavke	8
3.6	Stalna sredstva	10
3.7	Kratkoročna potraživanja	10
3.8	Sudski sporovi	11
4.	KOMENTAR	11
	PRILOG BR. 1	1
	Analiza izvršenja budžeta/proračuna Općine Čapljina za 2008. godinu.....	1

IZVJEŠTAJ
O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
OPĆINE ČAPLJINA
za 2008. godinu

1. UVOD

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

Općina, kao jedinica lokalne samouprave, obavlja poslove kojima se izravno ostvaruju potrebe građana, poduzima sve korake u cilju osiguranja zaštite prava i sloboda navedenih u Ustavu FBiH, raspolaže i upravlja općinskom imovinom, donosi programe razvoja djelatnosti od značaja za funkcionisanje Općine, donosi budžet Općine, utvrđuje politike korištenja 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 inspekcijски nadzor nad izvršavanjem propisa iz nadležnosti Općine, osigurava uspostavljanje premjera i katastra, uređuje lokalni promet, osigurava uređenje naselja, kvaliteta stanovanja i komunalnih objekata, uspostavlja organizaciju mjesne samouprave, poduzima mjere za osiguranje javnog reda i mira i druge poslove utvrđene Zakonom o principima lokalne samouprave, kao i poslove prenesene zakonom iz djelokruga županije/kantona 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 25 vijećnika, koji su, kao i načelnik, izabrani neposredno na lokalnim izborima na period od 4 godine.

U cilju obavljanja poslova i zadatka iz svoje nadležnosti, Općina je u skladu sa Odlukom o organizaciji općinske uprave i Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji upravnih odjela Općine Čapljina formirala 6 odjela (Odjel geodetskih i imovinsko-pravnih poslova, prostornog uređenja i graditeljstva, opće uprave, odjel za društvene djelatnosti, povratak i obnovu, odjel gospodarstva i odjel civilne zaštite), Ured načelnika Općine i Stručnu službu za knjigovodstveno-računovodstvene poslove. Prema Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji upravnih odjela Općine sistematizovano je 70 radna mjesta sa načelnikom Općine, koliko je bilo i zaposlenih u Općinskoj administraciji na dan 31.12.2008. godine.

Općina Čapljina se nalazi u Hercegovačko-neretvanskom Kantonu/Županiji, sa površinom od 260 km² i ima oko 28.000 stanovnika. Mjesna samouprava ostvaruje se u mjesnoj zajednici kao obaveznom obliku mjesne samouprave koju osniva Općinsko vijeće. Područje Općine Čapljina obuhvata 27 mjesnih zajednica.

Sjedište Općine je u Čapljinu u ulici Trg Kralja Tomislava bb.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su finansijski izvještaji Općine Čapljina za 2008.godinu, pravilnost i usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije finansijskih izvještaja je da omogući revizoru da izrazi mišljenje o finansijskim izvještajima koji su predmet revizije, tj. da li finansijski izvještaji, u materijalno značajnom smislu, objektivno i istinito prikazuju finansijsko i materijalno stanje Općine na dan 31.12.2008. godine, izvršenje Budžeta 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 finansijski izvještaji sačinjeni u skladu sa posebnim propisima o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru.

Revizija je obavljena u skladu sa internim planskim dokumentima revizije, u maju 2009. godine.

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

2.1 Rezime

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

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

Donijeti poseban akt o izvršavanju budžeta Općine za godinu za koju se donosi budžet, kao i izradu budžeta Općine u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH,

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

Osigurati da se uplata naknade za rad Komisije za tehnički pregled izvedenih radova od strane investitora vrši na račun Općine i da ista predstavlja prihod Općine,

Polog pazara temeljem uplata administrativnih taksi vršiti svakodnevno i u cijelosti u skladu sa Zakonom o finansijskom poslovanju,

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

Donijeti Pravilnik o plaćama i naknadama zaposlenih u Općini, te kod obračuna plaća i naknada zaposlenih osigurati postupanje u skladu sa donesenom Pravilnikom,

U saradnji sa Pravobranilaštvom Općine poduzeti aktivnosti da se poslovanje istog obavlja preko računa otvoreno kod poslovne banke kako bi se osiguralo poštivanje Zakona o pravobranilaštvu Hercegovačko-neretvanske županije/kantona i Odluke Općinskog vijeća o formiranju pravobranilaštva Općine Čapljina, te doznačavati sredstva istom kroz tekuće transfere u visini utvrđenoj u Budžetu Općine,

Donijeti normative potrošnje goriva po vozilima, te procedure o načinu korištenja i upotrebi mobilnih i fiksnih telefona i Pravilnik o poklonima i reprezentaciji, kojim će se osigurati efikasan sistem internih kontrola u dijelu trošenju sredstava na poziciji Izdataka za materijal i usluge, u skladu sa Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod budžetskih korisnika,

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

U Posebnom dijelu Budžeta Općine, jasno definisati projekte koji će se finansirati iz kapitalnih transfera u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, a način izvršenja istih regulisati Odlukom o izvršenju budžeta Općine,

Sačiniti Plan nabavki u kojem će biti jasno definisane sve vrste stalnih sredstava koje se namjeravaju nabavljati sa iskazanim količinama i cijenama, kao i detaljnim opisima u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH i Zakonom o budžetima u FBiH,

Osigurati dosljedno postupanje u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama u dijelu donošenja odluke o pokretanju postupka nabavke, kao i podnošenja izvještaja o nabavci državnoj Agenciji za javne nabavke,

Poduzeti aktivnosti na utvrđivanju imovine koja je u vlasništvu Općine ili ima pravo raspolaganja nad istom, te na osnovu vjerodostojne dokumentacije izvršiti procjenu fer vrijednosti iste kako bi se ista uknjižila pravilno uknjižila u poslovnim knjigama Općine,

Osigurati vođenje pomoćne knjige stalnih sredstava, te provoditi sveobuhvatan i pravilan popis stalnih sredstava u skladu sa Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH, čime bi se osigurala tačnost, istinitost i objektivnost finansijskih izvještaja.,

Osigurati kontinuirano praćenje naplate potraživanja na osnovu naknade za uređenje građevinskog zemljišta Općine, te poduzeti sve zakonski raspoložive mjere cilju naplate istih,

Osigurati knjigovodstveno evidentiranje svih potencijalnih obaveza i potraživanja na vanbilansnoj evidenciji, pratiti mogući ishod sudskih sporova kao i prezentiranje istih u računovodstvenim zabilješkama i na pomoćnim obrascima u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.

3. NALAZI I PREPORUKE

3.1 Sistem internih kontrola¹

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

Donošenjem Zakona o principima lokalne samouprave u FBiH u kolovozu 2006. godine, sve jedinice lokalne samouprave na teritoriji Federacije BiH su bile u obavezi uskladiti svoje Statute sa odredbama navedenog Zakona u roku od 12 mjeseci. Općinsko vijeće je donijelo Statut Općine sa zakašnjenjem u februaru 2008. godine, a isti je usaglašen sa navedenim Zakonom.

Odlukom o organizaciji općinske uprave općine Čapljina su ustrojeni odjeli Općine, kao i tijela Općine za obavljanje upravnih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, kao i poslova državne uprave koji su u skladu sa posebnim propisima preneseni na Općinu i utvrđuje se njihov djelokrug rada. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji upravnih odjela Općine, koji je polazni akt i sastavni dio sistema internih kontrola, su sistematizirana radna mjesta sa nazivom i rasporedom poslova po organizacionim jedinicama i opisom poslova za svakog zaposlenika u šest odjela, Uredu načelnika Općine i Stručnoj službi za knjigovodstveno računovodstvene poslove, uslovima za obavljanje poslova po radnim mjestima, ovlastima i odgovornostima državnih službenika i namještenika i potrebnim brojem izvršilaca. Ovim Pravilnikom je sistematizovano 70 radnih mjesta i na dan 31.12.2008. godine su bila popunjena sva radna mjesta.

Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod budžetskih korisnika, koje je donio Federalni ministar finansija, budžetski korisnici na svim nivoima su bili u obavezi donijeti procedure navedene u Smjernicama, a rukovodioci budžetskog korisnika poduzeti mjere za donošenje svih pisanih procedura. Nakon donošenja procedura, u skladu sa Smjernicama je trebalo formirati posebnu komisiju, sastavljenu od najstručnijih zaposlenika, 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 informisanja, komunikacije i nadgledanja. Uvidom u dokumentaciju je utvrđeno da Općina nema Pravilnik o internim kontrolama, iako je i Zakonom o budžetima u FBiH propisano da budžetski korisnici imaju obavezu urediti sistem interne kontrole i donijeti Pravilnik o internim kontrolama, kojim bi se osiguralo da su resursi korišteni u skladu sa postavljenim ciljevima, te da su zaštićeni od gubitaka, prevare ili lošeg upravljanja i da su na raspolaganju pravovremene informacije koje se koriste pri izvještavanju, podršci i donošenju odluka. Općina osim Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, Poslovnika o radu Općinskog vijeća i Pravilnika o korištenju službenih vozila nije donijela ni jedan pisani akt propisan Smjernicama.

¹ Interne kontrole podrazumijevaju 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 prevara, gubitaka i lošeg upravljanja, da su na raspolaganju pouzdane i blagovremene informacije koje se koriste pri izvještavanju, podršci i donošenju odluka. Isto tako putem interne kontrole omogućava se i otkrivanje greške ili prevare (Službene novine FBiH broj 19/2005)

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

Prethodno je imalo za posljedicu da sistem internih kontrola ne funkcioniše u potpunosti, pa su evidentirani određeni propusti u provođenju kontrolnih aktivnosti, u dijelu vršenja nadzora nad izradom i praćenjem izvršenja budžeta Općine za 2008. godinu (tačka 3.2.), praćenja ostvarenja neporeznih prihoda (tačka 3.3.), prekoračenja planiranog iznosa naknada uposlenih (tačka 3.4.1.) i izdataka za materijal i usluge (tačka 3.4.2.), popisa sredstava i izvora sredstava (tačka 3.6.), praćenja naplate potraživanja (tačka 3.7.), te knjigovodstvenog evidentiranja potencijalnih obaveza na vanbilansnoj evidenciji po sudskim sporovima (tačka 3.8.).

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

3.2 Budžet Općine za 2008. godinu

Dana 31.03.2008. godine Općinsko vijeće je donijelo Odluku o odobravanju Budžet Općine za 2008. godinu. Do donošenja Budžeta Općine za 2008. godinu primjenjivala se Odluka o privremenom finansiranju javnih potreba iz budžeta Općine u razdoblju januar-mart 2008. godine, koju je također donijelo Općinsko vijeće dana 19.12.2007. godine.

Budžet Općine za 2008. godinu je planiran u iznosu od 12.873.600 KM. U 2008. godini budžetom je planirana upotreba budžetskog suficita u iznosu od 670.000 KM. U postupku izrade Proračuna Općine za 2008. godinu nisu u potpunosti poštovane odredbe Zakona o budžetima u FBiH, jer isti, u Posebnom dijelu, ne sadrže sve rashode po kategorijama, potkategorijama i stavkama iz klasifikacije računskog plana, u dijelu izdataka za materijal i usluge, tekuće transfere koji se odnose na transfere za kulturu, sport i zdravstvene institucije kao i za kapitalne transfere neprofitnim organizacijama. Istovremeno je konstatovano da uz Budžet za 2008. godinu nisu navedena detaljna obrazloženja pojedinih stavki. Sačinjen je Dokument okvirnog budžeta Općine za period 2008.-2010. godina, ali nema dokaza da je isti razmatran niti od strane Općinskog vijeća niti od strane načelnika Općine. Odlukom o odobravanju budžeta Općine za 2008. godine je obuhvaćeno izvršavanje budžeta Općine za 2008. godinu, iako je Zakonom o budžetima u FBiH regulisano da se uz budžet donosi akt o izvršavanju budžeta.

Dana 18.09.2008. godine Općinsko vijeće je donijelo Odluku o izmjenama i dopunama budžeta Općine za 2008. godinu, kojom je smanjen Budžet Općine za 2008. godinu na iznos od 10.357.600 KM, a kao razlog smanjenja se navode izmjene propisa o raspodjeli prihoda na kantonalnom nivou i Odluka Vlade FBiH o finansiranju kapitalnih projekata iz Tekuće rezerve FBiH za izgradnju II-ge faze vodovoda „Dubrave“ kojom je umjesto 5.000.000 KM Općini odobreno 1.700.000 KM.

Dana 25.03.2009. godine Općinsko vijeće je usvojilo Financijski izvještaj o izvršenju Budžeta Općine za 2008. godinu. Iz prezentiranog finansijskog izvještaja smo konstatovali da je Općina na osnovu tekućeg budžeta (prihoda i rashoda) ostvarila suficit u iznosu od 417.491 KM, ali kod kapitalnog dijela budžeta kapitalni izdaci (1.968.423 KM) su veći od kapitalnih primitaka (1.007.458 KM) u iznosu od 960.947 KM, pa je u finansijskom izvještaju „Godišnji iskaz o izvršenju budžeta“ Općina ostvarila višak rashoda nad prihodima u iznosu od 541.927 KM. Istovremeno je konstatovano da je finansiranje kapitalnih izdataka u 2008. godini vršeno iz sredstava neraspoređenog viška prihoda nad rashodima iz ranijih godina, koja su planirana budžetom Općine za 2008. godinu u iznosu od 670.566 KM.

Uvidom u izvršenje budžeta Općine za 2008. godinu konstatovano je da Općina nije u potpunosti pratila izvršenje budžeta u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, jer je na pojedinim pozicijama rashoda i izdataka iskazano prekoračenje plana u ukupnom iznosu od 150.189 KM, iako je za 2008. godinu donesen Rebalans plana, a za određene pozicije (izdaci za bankarske usluge koji su ostvareni u iznosu od 13.846 KM) nisu planirana sredstva u proračunu Općine, što nije u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, a o čemu su dati nalazi u tački 3.4. Izvještaja.

Općina je budžetskim korisnicima doznačavala sredstva mjesečno nakon dostavljenih zahtjeva od strane korisnika. U skladu sa Odlukom o odobravanju budžeta Općine za 2008. godine korisnici su dostavljali izvještaje o utrošku sredstava koja su im doznačena iz budžeta Općine u 2008. godini.

Donijeti poseban akt o izvršavanju budžeta Općine za godinu za koju se donosi budžet, a i izradu budžeta Općine vršiti u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH,

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

3.3 Prihodi i primici

Općina je u 2008. godini iskazala prihode i primitke u ukupnom iznosu od 7.660.331 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 2.027.269 KM ili 21,93%. U ukupnim prihodima, na prihode od poreza se odnosi 4.294.504 KM i isti su u odnosu na plan više ostvareni za 227.504 KM ili za 5,59%, neporezne prihode od 2.009.315 KM koji su manji od plana za 461.285 KM ili za 18,67%, kapitalni primici koji su više ostvareni za 205.300 KM ili za 51,33% i tekuće i kapitalne potpore iz inozemstva i sa ostalih razina vlasti koje su manje ostvarene u odnosu na plan za 1.998.788 KM ili za 73,68% .

Prihodi od poreza – strukturu prihoda od poreza čine prihodi od indirektnih poreza u iznosu od 2.592.413 KM, prihodi od poreza na plaće i radnu snagu u iznosu od 813.207 KM, prihodi od poreza na imovinu u iznosu od 516.871 KM, prihodi od poreza na dobit pojedinaca u iznosu od 117.059 KM i porezi na dobra i usluge u iznosu od 40.249 KM. Raspodjela poreskih prihoda je utvrđena Zakonom o pripadnosti javnih prihoda FBiH i HNŽ/K. Na osnovu prezentirane dokumentacije smo konstatovali 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 trezora HNŽ/K.

Neporezni prihodi – strukturu ostvarenih neporeznih prihoda čine prihodi od poduzetničke aktivnosti i imovine i prihodi od kamata, od čega se na prihode od zemljišne rente i iznajmljivanja odnosi 621.910 KM, a na kamatu 4.083 KM i naknade i takse od pružanja javnih usluga u iznosu od 1.387.406 KM od čega se na administrativne takse odnosi 125.881 KM općinske naknade 677.570 KM, posebne naknade i takse 577.757 KM, od čega se na posebne vodoprivredne naknade odnosi 383.042 KM, a na cestovne naknade 161.444 KM i ostale neplanirane uplate u iznosu od 5.498 KM.

Na osnovu prezentirane dokumentacije je konstatovano da Odjel prostornog uređenja i graditeljstva Općine na zahtjev investitora kojim se traži tehnički pregled izvedenih radova, donosi rješenje o formiranju Komisije za vršenje tehničkog pregleda izvedenih radova, koja sačinjava zapisnik o tehničkom pregledu. U rješenju je navedeno da troškovi rada Komisije padaju na teret investitora i naplaćuju se i obračunavaju na način predviđen Zakonom o upravnom postupku, o čemu će se donijeti poseban zaključak. Uvidom u Zaključak br. 04-25-786/3-2008 od 04.12.2008. godine smo konstatovali da je istim regulisano da se uplate za rad članova komisije, od strane investitora, ne vrše na račun Općine, već na lične račune članova komisije otvorene kod poslovne banke, te iste uplaćene na ovaj način, ne predstavljaju prihod Općine, iako je Komisija obavila tehnički prijem u ime Općine koja je komisiju i formirala. Prema podacima Odjela prostornog uređenja i graditeljstva, članovima komisije za tehnički pregled su u 2008. godini na lične račune otvorene kod poslovnih banaka, investitori uplatili sredstava u iznosu od 35.225 KM. Uplatama na navedeni način je u Budžet Općine za 2008. godinu uplaćeno manje prihoda za navedeni iznos.

Zakonom o finansijskom poslovanju je regulisano da pravna lice ima obavezu da primljeni novac u gotovu po bilo kojoj osnovi uplati istog dana na svoj račun, a najkasnije narednog dana. Uvidom u dokumentaciju gotovinskih uplata administrativnih taksi utvrdili smo da se, u skladu sa navedenim Zakonom, ne vrši polog pazara na osnovu uplaćenih iznosa za administrativne takse istog dana, a najkasnije narednog dana na depozitni račun Općine. Također je konstatovano da se za navedeno, ne vrši polog pazara u cijelosti na račun Općine, već je evidentan saldo na više blagajničkih izvještaja, a na dan 31.12.2008. godine u depozitnoj blagajni, na osnovu navedenog je evidentiran saldo u iznosu od 245 KM.

Uvidom u dokumentaciju koja se odnosi na uplatu naknade Općini za uređenje građevinskog zemljišta od strane investitora, konstatovali smo da je navedena obaveza regulisana Odlukom Općinskog vijeća o uslovima i načinu dodjele i korištenja građevinskog zemljišta. Na osnovu navedene Odluke, Općina zaključuje ugovor sa investitorom o visini, uslovima i načinu plaćanja naknade za uređenje građevinskog zemljišta, kojim je regulisano da je investitor obavezan uplaćivati prvu ratu sedam dana od dana potpisivanja ugovora, a ostale rate mjesečno do 10-tog u mjesecu za protekli mjesec. Uvidom u dokumentaciju nismo se uvjerali da se kod uplata poštuju navedeni rokovi i da se redovito uplaćuju naknade, što je evidentno na

osnovu stvorenih potraživanja. Također se nismo uvjerali da Općina vrši nadzor nad naplatom općinskih naknada, niti da poduzima zakonom dozvoljene radnje u cilju poboljšanja naplate prihoda (dano objašnjenje u tački 3.9. Izvještaja).

Osigurati da se uplata naknade za rad Komisije za tehnički pregled izvedenih radova od strane investitora vrši na račun Općine i da ista predstavlja prihod Općine,

Polog pazara na osnovu uplata administrativnih taksi vršiti na račun Općine svakodnevno i u cijelosti u skladu sa Zakonom o finansijskom poslovanju,

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

3.4 Rashodi

Rashodi i izdaci Općine za 2008. godinu su iskazani u ukupnom iznosu od 8.202.258 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 1.971.642 KM ili za 19,38%, nastali prvenstveno iz razloga što u 2008. godini nisu uplaćena sredstva iz tekuće rezerve FBiH po Odluci Vlade FBiH br.345/08 za izgradnju vodovoda „Dubrave“-II faza u iznosu od 1.700.000 KM, a koja su planirana u budžetu Općine za 2008. godinu. U strukturi rashoda i izdataka na tekuće rashode se odnosi 5.721.835 KM i isti su ostvareni manje za 112.765 KM u odnosu na plan ili za 1,93%, a na kapitalne izdatke 2.480.423 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 1.858.877 KM ili za 42,84%.

U strukturi Tekućih rashoda, izdaci za bruto plaće i naknade uposlenih za 2008. godinu su ostvareni u iznosu od 1.605.346 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 11.254 KM ili za 0,70%, izdaci za materijal i usluge su ostvareni u iznosu od 1.342.589 KM i u odnosu na plan više su ostvareni za 59.589 KM ili za 4,64% i tekući transferi u iznosu od 2.647.368 KM koji su manje ostvareni za 162.632 KM ili za 5,79%.

3.4.1 Bruto plaće i naknade zaposlenih

Bruto plaće zaposlenih su u 2008. godini ostvarene u iznosu od 1.122.969 KM. Na osnovu izjave odgovorne osobe smo konstatovali da Općina nije donijela Pravilnik o plaćama i naknadama uposlenih u skladu sa važećim zakonskim propisima. Plaće uposlenih se obračunavaju i isplaćuju na osnovu Odluke Općinskog vijeća o plaćama zaposlenika u tijelima uprave općine Čapljina i koeficijentima složenosti, a visinu osnovice, u skladu sa navedenom Odlukom, zaključkom utvrđuje načelnik Općine. Naknade uposlenih se obračunavaju i isplaćuju u skladu sa Uredbom o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće donesenoj od strane Hercegovačko-neretvanske Županije/Kantona.

Uvidom u obračune plaća utvrđeno je da su na platnoj listi evidentirana 73 uposlenika, iako je u Općini u 2008. godini bilo zaposleno (sa načelnikom) 71 zaposlenik iz razloga što su u obračun uključena i dva zaposlenika Općinskog pravobranilaštva, čija radna mjesta nisu sistematizovana Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Općine, već Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Pravobranilaštva Općine. Prema navodima odgovorne osobe u Općini, ovakav način obračuna plaća se vrši iz razloga što Pravobranilaštvo Općine nema otvoren račun, pa se kompletno poslovanje Pravobranilaštva obavlja preko računa Općine. Na osnovu Zakona o pravobranilaštvu Hercegovačko-neretvanske županije/kantona, Pravobranilaštvo ima svoj pečat, ID broj u Poreznoj upravi, statističko razvrstavanje, a javni pravobranitelj upravlja imovinom Pravobraniteljstva, pa iz navedenih razloga, po našem mišljenju Općinski načelnik ne bi mogao biti nalogodavac za plaćanje obaveza Općinskog pravobranilaštva. Imajući u vidu da je navedenim Zakonom propisano da se Općinsko pravobranilaštvo finansira iz budžeta Općine, Općina je obavezna osigurati sredstva za rad Pravobranilaštva, te po našem mišljenju ista kao tekući transfer uplatiti na račun Pravobranilaštva.

Naknade troškova uposlenih su iskazane u iznosu od 482.377 KM i manje su od plana za 13.223 KM ili za 2,67%. Uvidom u dokumentaciju je utvrđeno, da i pored toga što su u ukupnom iznosu naknade manje ostvarene od plana, na pojedinim stavkama su iskazane prekoračenja u odnosu na plan, iako je Općina donijela rebalans za 2008. godinu, kao što su prekoračenja na poziciji naknada za topli obrok u iznosu od 5.474 KM ili za 2,23%, pomoć u slučaju smrti ili teže invalidnosti u iznosu od 3.751 ili za 75,02%, te izdaci po osnovu poreza na dodatna primanja koji su više ostvareni za 14.061 KM ili za 285,01% iako nije bilo

prekoračenja na poziciji dodatnih primanja, što ukazuje da se sredstva za navedenu poziciju nisu dobro planirala. U Izvještaju o finansijskom poslovanju Općine za 2008. godinu nisu dana obrazloženja za navedena prekoračenja.

Donijeti Pravilnik o plaćama i naknadama državnih službenika i namještenika zaposlenih u Općini, te kod obračuna plaća i naknada zaposlenih osigurati postupanje u skladu sa donesenim Pravilnikom,

Dosljedno poštivati Zakon o budžetima u FBiH u dijelu korištenja odobrenih sredstava samo do visine utvrđene u njegovom Posebnom djelu.

U saradnji sa Pravobranilaštvom Općine poduzeti aktivnosti da se poslovanje istog obavlja preko računa otvoreno kod poslovne banke kako bi se osiguralo poštivanje Zakona o pravobranilaštvu Hercegovačko-neretvanske županije/kantona i Odluke Općinskog vijeća o formiranju pravobranilaštva općine Čapljina, te doznačavati sredstva istom kroz tekuće transfere u visini utvrđenoj u Budžetu Općine.

3.4.2 Izdaci za materijal i usluge

Uvidom u finansijski izvještaj Općine za 2008. godinu, konstatovali smo da su evidentirana prekoračenja planiranih iznosa na pojedinim pozicijama koje se odnose na izdatke za el. energiju u iznosu od 10.140 KM (16,90%), nabavku materijala u iznosu od 6.115 KM (9,41%), usluge prevoza i goriva u iznosu od 2.903 KM (16,13%), izdatke za tekuće održavanje u iznosu od 88.825 KM (16,15%), izdatke za stručne usluge u iznosu od 8.588 KM (14,31%) i izdatke za ostale nespomenute usluge u iznosu od 9.245 KM (61,63%), dok izdaci za osiguranje bankarskih usluga i negativnih kursnih razlika nisu uopće planirani a izvršeni su u iznosu od 13.846 KM, što je u suprotnosti sa Zakonom o budžetima u FBiH. U izvještaju o finansijskom poslovanju Općine za 2008. godinu nisu dana obrazloženja prekoračenih iznosa niti učinjenih izdataka za pozicije za koje nisu planirana sredstva u budžetu Općine.

Uvidom u **izdatke za prevoz i gorivo**, konstatovano je da Općina ima usvojen Pravilnik o načinu korištenja službenih vozila, ali se ne postupa u skladu sa istom, jer pročelnici odjela, na osnovu dnevnih evidencija, ne sačinjavaju mjesečne izvještaje o korištenju vozila, koja se trebaju dostavljati načelniku, kako je propisano navedenim Pravilnikom. Također je konstatovano da Općina nema usvojene normative potrošnje goriva po vozilu, te nisu osigurani kontrolni postupci za navedenu vrstu troškova, kao segment interne kontrole. Na osnovu prezentirane dokumentacije koja se odnosi na putne-radne naloge za automobile, konstatovali smo da se isti ne vode na propisan način jer se ne upisuje početna i krajnja kilometraža, te nije osigurana interna kontrola u ovom segmentu.

Izdaci za reprezentaciju u 2008. godini su iskazani u iznosu od 62.562 KM. Prema izjavi odgovorne osobe, Općina nije donijela procedure o poklonima i reprezentaciji.

Na poziciji **telefonskih i poštanskih** usluga su iskazani izdaci u iznosu od 30.277 KM. Uvidom u dokumentaciju je konstatovano da Općina nema pisane procedure o upotrebi i dozvoljenom iznosu sredstava za korištenje mobilnih i fiksnih telefona, propisane Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole budžetskih korisnika.

Izdaci za ugovorene usluge su iskazani u značajnom iznosu od 469.275 KM i na ovoj poziciji su najvećim dijelom iskazani izdaci na osnovu troškova spora i zateznih kamata u iznosu od 216.135 KM koji su i planirani na ovoj poziciji u iznosu od 250.000 KM.

Uvidom u **izdatke za ostale nespomenute usluge** koje su iskazane u iznosu od 24.245 KM, konstatovano je da su na ovoj poziciji evidentirani razni izdaci kao što su usluge štampanja, koji su se trebale evidentirati na poziciji usluga štampanja, kupovine ikebana i vijenaca za razne prigode, koje su se trebale evidentirati na poziciji troškova reprezentacije, u skladu sa Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Donijeti normative potrošnje goriva po vozilima, te procedure o načinu korištenja i upotrebi mobilnih i fiksnih telefona i Pravilnik o poklonima i reprezentaciji, kojim će se osigurati efikasan sistem internih kontrola u dijelu trošenju sredstava na poziciji Izdataka za materijal i usluge, u skladu sa Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod budžetskih korisnika,

Dosljedno poštivati Zakon o budžetima u FBiH u dijelu korištenja odobrenih sredstava samo za namjene i do visine utvrđene u njegovom Posebnom djelu.

3.4.3 Tekući transferi (grantovi)

U finansijskim izvještajima za 2008. godinu su iskazani tekući transferi u iznosu od 2.647.368 KM koji su u odnosu na plan manje ostvareni za 162.632 KM ili 5,79%. U strukturi ostvarenih tekućih transfera, transferi drugim nivoima vlade su iskazani u iznosu od 588.438 KM, transferi pojedincima 664.382 KM, neprofitnim organizacijama 854.332 KM, subvencije javnim preduzećima 237.302 KM i ostali transferi u iznosu od 302.913 KM.

U tekućim transferima drugim nivoima vlade, su sadržani tekući transferi mjesnim zajednicama za redovno poslovanje u iznosu od 165.883 KM i istim je manje doznačeno sredstava za 17,06%, kao i ostali transferi u iznosu od 422.555 KM, u kojima su sadržani transferi za kulturu u iznosu od 131.681 KM koji su ostvareni više u odnosu na plan za 14,51%, transferi za sport u iznosu od 201.370 KM koji su također ostvareni više za 0,69%, transferi za zdravstvene institucije u iznosu od 68.820 KM koji su manje ostvareni za 1,69% u odnosu na plan i transfer za izbore u iznosu od 20.684 KM koji je manje ostvaren u odnosu na plan za 58,63%. Uvidom u dokumentaciju ostalih transfera je konstatovali da za iste Općina nije sačinila pravila i kriterije za raspodjelu u cilju pravične i transparentne dodjele sredstava sa pozicije tekućih transfera. Realizacija istih se vršila na osnovu pojedinačnih zahtjeva za koje su se odobravalala sredstva zaključkom načelnika.

Također je utvrđeno da pravila i kriteriji nisu utvrđeni za dodjelu tekućih transfera neprofitnim organizacijama ((tekući transferi udrugama) koji su ostvareni u iznosu od 81.500 KM i u odnosu na plan više su ostvareni za 16,43%, a realizacija istih se vršila također na osnovu pojedinačnih zahtjeva, za koje je načelnik, zaključkom odobravao sredstva.

Uvidom u dokumentaciju je konstatovano da su korisnici sredstava tekućih transfera za 2008. godinu dostavljali izvještaje Općini o utrošenim sredstvima.

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

Dosljedno poštivati Zakon o budžetima u FBiH u dijelu korištenja odobrenih sredstava samo do visine utvrđene u njegovom Posebnom djelu.

3.4.4 Kapitalni transferi (grantovi)

Općina je u finansijskim izvještajima iskazala kapitalne transfere u iznosu od 296.890 KM i u odnosu na plan manje su ostvareni za 148.110 KM ili za 33,28%. U navedenom iznosu ostvarenih kapitalnih transfera, su sadržani kapitalni transferi mjesnim zajednicama u iznosu 190.030 KM od čega se 55.003 KM odnosi na kapitalni transfer za opremanje Đačkog doma u Čapljini i 135.026 KM za izgradnju Doma kulture Struge-Gorica, kapitalni transferi neprofitnim organizacijama (HVIDRA, Udruga roditelja poginulih branitelja i Udruga udovica poginulih branitelja) u iznosu od 100.000 KM, koja su namijenjena za stambeno zbrinjavanje stradalnika Domovinskog rata sa prostora Općine, te kapitalni transfer pojedincima u iznosu od 6.860 KM.

Na osnovu prezentirane dokumentacije smo konstatovali da su Budžetom Općine za 2008. godinu planirana sredstva kapitalnih transfera neprofitnim organizacijama u ukupnom iznosu od 100.000 KM, a da je zaključkom načelnika određeno da se sredstva prethodno navedenim neprofitnim organizacijama uplaćuju u mjesečnom iznosu od po 2.778 KM. Imajući u vidu karakter kapitalnih transfera čija namjena mora biti unaprijed poznata, kao i odredbe Zakona o budžetima u FBiH, smatramo da je za svaki vid kapitalnih transfera bilo neophodno planirati sredstva u Posebnom dijelu budžeta Općine za 2008. godinu. Istovremeno smo konstatovali da korisnici dostavljaju mjesečne izvještaje o utrošku sredstava kapitalnih transfera.

U Posebnom dijelu Proračuna Općine, jasno definisati projekte koji će se finansirati iz kapitalnih transfera u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, a način izvršenja istih regulisati Odlukom o izvršenju budžeta Općine.

3.5 Nabavke

U finansijskom izvještaju za 2008. godinu, Općina je iskazala izdatke za nabavu stalnih sredstava u iznosu od 1.966.893 KM i iste su manje ostvarene u odnosu na plan u iznosu od 1.747.107 KM. Od ukupnog iznosa utrošenih sredstava za nabavku, na nabavku unutarnjih voda ((izgradnja vodovoda, tlačne

cijevi Gradina i distributivne mreže I faze vodovoda Dubrave) se odnosi 1.224.910 KM, izgradnju škole Struge-Gorica 258.263 KM, izgradnju igrališta i sportskih centara na različitim lokacijama 375.676 KM, nabavku opreme u iznosu od 20.110 KM i nabavku stalnih sredstava u obliku prava u iznosu od 87.934 KM.

Zakonom o budžetima u FBiH je propisano da budžetski korisnik izrađuje prijedlog plana nabavke stalnih sredstava koji mora biti usaglašen sa prijedlogom finansijskog plana budžetskog korisnika. Uvidom u dokumentaciju je utvrđeno da Općina nije sačinila detaljan Plan nabavke stalnih sredstava za 2008. godinu, koji je trebalo usvojiti sa budžetom Općine, niti je u obrazloženju uz Proračun Općine za 2008. godinu naveden detaljan opis vrste nabavke. Također za nabavku opreme nije navedena procijenjena količina i cijena za svaku nabavku u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.

Uvidom u dokumentaciju je konstatirano da Općina nije usvojila Pravilnik o nabavama roba, usluga i ustupanju radova iako je u skladu sa Smjericama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod budžetskih korisnika bila u obavezi isti donijeti.

Revizijom postupka javnih nabavki u Općini bile su obuhvaćene nabavke koje su se provodile u 2008. godini, s ciljem utvrđivanja da li su se poštovale procedure definisane Zakonom o javnim nabavkama BiH. Izvršili smo uvid u slijedeće nabave: izgradnja II-ge faze vodosnabdijevanje Dubravske visoravni u vrijednosti od 1.285.960 KM (LOT 1) i 694.480 KM (LOT 2), usluge prevoza učenika u Općini u vrijednosti od 692.544 KM (LOT 1) i 259.584 KM (LOT 2), izgradnja distributivne mreže vodo snabdijevanja naselja Modrič, Hotanj i dr. u iznosu od 651.936 KM, te održavanje lokalnih putova, gdje je zaključen ugovor na osnovu jediničnih cijena.

Uvidom u dokumentaciju provođenja postupaka izbora najpovoljnijeg ponuđača za navedene nabavke konstatovali smo da:

- ni u jednom slučaju nabavke roba, usluga i ustupanju radova nije donesena odluka o pokretanju postupka nabavke roba, usluga i izvođenja radova, već su procedure provodile komisije za nabavku roba, usluga i ustupanju radova. Konstatirano je da komisije nisu sačinjavale izvještaje o provedenoj proceduri nabavki, koja su bila u obavezi dostaviti Agenciji za javne nabavke u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama,
- je Općina u 2008. godini provela 9 procedura nabavke otvorenim postupkom i 30 nabava konkurentskim postupkom. Uvidom u tenderske dokumente konstatovali smo da je u svim procedurama nabavke otvorenim postupkom jedini kriterij za dodjelu ugovora bila najniža cijena tehnički zadovoljavajuće ponude u skladu sa članom 34. pod b) Zakona o javnim nabavkama,
- procedura izbora najpovoljnijih ponuđača za izvođenje radova na poslovima redovnog održavanja i izvođenja radova na lokalnim cestama nije provedena u potpunosti u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama jer: Općina nije procijenila vrijednost ugovora o javnoj nabavci, niti je u ugovoru navedena vrijednost radova, koja se prema ugovoru trebala sporazumno odrediti ovisno o vrsti i količini izvršenog posla i isporučenog materijala po danim jediničnim cijenama radova i usluga. Nisu u potpunosti poštovane odredbe Zakona o javnim nabavkama o izračunavanju maksimalne vrijednosti nabavke, prije pokretanja postupka,
- Iz prezentiranog tenderskog dokumenta, koji se odnosi na provođenje otvorenog postupka nabavke za izvođenje radova na poslovima redovnog održavanja i izvođenja radova na lokalnim cestama smo konstatovali da ista ne sadrži minimum kvalifikacionih uslova koje ponuđači treba da ispunjavaju, da bi se izvršila ocjena i provjera da li je ponuđač kompetentan, pouzdan i sposoban da izvrši ugovor. Ovdje se prije svega misli na navođenje kriterija u tenderskom dokumentu za selekciju, kako bi se uspostavio minimum zahtjeva za kvalifikaciju ponuđača u pogledu njihove lične situacije, njihovu podobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti ekonomsko i finansijsko stanje te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Iako je u Obavijesti o nabavci navedeno da je ukupna količina (broj jedinica) ili obim ugovora sadržan u tenderskom dokumentu, nismo se uvjerali da su ovi podaci navedeni u istom, već samo jedinične cijene pojedinih komponenata.

Sačiniti Plan nabavka u kojem će biti jasno definisane sve vrste stalnih sredstava koje se namjeravaju nabavljati sa iskazanim količinama i cijenama, kao i detaljnim opisima u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH i Zakonom o budžetima u FBiH,

Osigurati dosljedno postupanje u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH u dijelu donošenja odluke o pokretanju postupka nabavke, provođenja procedure nabavke kao i podnošenja izvještaja o nabacvi državnoj Agenciji za javne nabavke,

3.6 Stalna sredstva

Na dan 31.12.2008. godine iskazana vrijednost stalnih sredstava je iznosila 9.797.044 KM i ista se odnose na: građevine (zgrade, el.energetska infrastruktura, ceste i putevi, parteri, škole, komunalna infrastruktura, igrališta i vodovod Dubrave-I faza) u iznosu od 8.116.016 KM, oprema u iznosu od 169.387 KM, stalna sredstva u obliku prava u iznosu od 321.680 KM i sredstva u pripremi u iznosu od 1.189.961 KM, koja se odnose na investicije u tijeku u iznosu od 1.177.961 KM (izgradnja distributivne mreže vodovod Dubrave u iznosu od 616.421 KM, vodovod Dubrave II faza u iznosu od 93.555 KM, izgradnja škole Struge-Gorica u iznosu od 258.263 KM i izgradnja tlačnog cjevovoda Gradina u iznosu od 209.727 KM) i dati avansi za pripremu i izgradnju u iznosu od 12.000 KM. Temeljem obavljenog intervjua sa odgovornom osobom je konstatovano da Općina nije riješila imovinsko pravne odnose po pitanju vlasništva ili prava raspolaganja nad imovinom koja se vodi u poslovnim knjigama Općine, niti je izvršila procjenu fer vrijednosti iste. U poslovnim knjigama se evidentira imovina na osnovu izvršenih ulaganja u istu.

Uvidom u dokumentaciju je utvrđeno da Općina ne vodi pomoćnu knjigu stalnih sredstava, što je u obavezi u skladu sa Uredbom o računovodstvu proračuna u FBiH. Općina nema programsko rješenje za obračun amortizacije stalnih sredstava, već se isti vrši ručno na kraju godine na popisnim listama. Na popisnim listama stalnih sredstava, sva stalna sredstva nisu iskazana pojedinačno, niti sva stalna sredstva imaju navedene inventurne brojeve iako se na popisnim listama moraju iskazati stalna sredstva pojedinačno po inventurnim brojevima. Izvještaj o popisu nema detaljno obrazloženje svih segmenata popisa niti ima finansijske pokazatelje iz kojih se vidi vrijednost imovine konstatovane popisom i usklađena knjigovodstvena stanja sa stvarnim stanjem. Zbog navedenog nismo se uvjerali da je izvršeno pravilno usklađivanje knjigovodstvenog stanja stalnih sredstava sa stvarnim stanjem.

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

Poduzeti aktivnosti na utvrđivanju imovine koja je u vlasništvu Općine ili ima pravo raspolaganja nad istom, te na osnovu vjerodostojne dokumentacije izvršiti procjenu fer vrijednosti iste kako bi se ista uknjižila pravilno u poslovnim knjigama Općine,

Osigurati vođenje pomoćne knjige stalnih sredstava, te provoditi sveobuhvatan i pravilan popis stalnih sredstava u skladu sa Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH, čime bi se osigurala tačnost, istinitost i objektivnost finansijskih izvještaja..

3.7 Kratkoročna potraživanja

Na dan 31.12.2008. godine kratkoročna potraživanja Općine su iskazana u iznosu od 409.497 KM, koja se odnose na potraživanja na osnovu naknade za uređenje građevinskog zemljišta od pravne osobe „ANIK“ d.o.o. Čapljina u iznosu od 405.156 KM, potraživanja na osnovu zakupnine od „HT ERONET“ u iznosu od 2.400 KM i potraživanje za unaprijed plaćenu robu u iznosu od 1.941 KM: Uvidom u dokumentaciju potraživanja, utvrdili smo da je Općina dana 23.05.2007. godine zaključila dva ugovora sa firmom „ANIK“ d.o.o. Čapljina (Ugovori br. 04-25-2978/1-17 i 04-25-2979/1-07) o visini, uslovima i načinu plaćanja naknade za uređenje građevinskog zemljišta radi izgradnje stambeno-poslovnog objekta (Lamela I i Lamela II) u Čapljini, kojim je regulisano da će investitor po prvom ugovoru uplatiti Općini na ime naknade za uređenje građevinskog zemljišta iznos od 242.100 KM u 15 rata po 16.140 KM mjesečno do 10.-tog u mjesecu i 264.345 KM po drugom ugovoru također u 15 rata po 17.632 KM mjesečno do 10.-tog u mjesecu za protekli mjesec. Iz analitičke evidencije potraživanja je konstatovano da su se cjelokupni iznosi iz navedenih ugovora trebali uplatiti Općini u avgustu 2008. godine, ali do 31.12.2008. godine navedena institucija nije uplatila sredstva u ukupnom iznosu od 405.156 KM po oba ugovora. U travnju 2008. godine navedena institucija je uplatila samo jednu ratu po oba ugovora. Općina je tek 03.12.2008. godine uputila opomenu „ANIK“ d.o.o. da se izmire dospjele a neuplaćene obaveze, u protivnom će se, ako se sredstva ne uplate u roku od 8 dana, poduzeti zakonom propisane mjere. Imajući u vidu da se sredstva do 31.12.2008.

godine nisu uplatila na račun Općine, te da se radi o značajnom iznosu potraživanja, Općina je u cilju zaštite javnih prihoda Općine, bila u obavezi pokrenuti sudski postupak u cilju naplate svojih potraživanja.

Osigurati kontinuirano praćenje naplate potraživanja Općine na osnovu naknade za uređenje građevinskog zemljišta Općine, te poduzeti sve zakonski raspoložive mjere cilju naplate istih.

3.8 Sudski sporovi

U Informaciji Pravobraniteljstva, o stanju sudskih i upravnih predmeta Općine za 2008. godinu je navedeno 11 slučajeva iz ranijeg perioda u kojima se Općina pojavljuje i kao tužilac i kao tuženi. Od navedenih slučajeva u 2 slučaja Općina je tužitelj u ukupnom iznosu od 85.420 KM, a u 9 slučajeva Općina je tužena stranka u ukupnom iznosu od 1.699.856 KM. U Izvještaju se također navodi da bi Općina trebala u svom budžetu predvidjeti sredstva, u skladu sa svojim mogućnostima, za izmirenje obaveza dospjelih na naplatu prema pravomoćnim izvršnim sudskim odlukama, na osnovu čega je donesen Zakon o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Sl.novine FBiH“ br. 33/06) kojim je navedeno da su svi nivoi vlasti u Federaciji BiH, koji imaju izvršne sudske presude, dužni u svojim budžeta predvidjeti sredstva za isplatu sudskih izvršnih rješenja na teret tih budžeta u iznosu od najmanje 5% ukupnog budžeta.

Uvidom u dokumentaciju je utvrđeno da se ne vrši knjigovodstveno evidentiranje potencijalnih obaveza na vanbilansnoj evidenciji, adekvatno praćenje i objelodanjivanje o potencijalnim obavezama po sudskim sporovima na pomoćnim obrascima u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.

Osigurati knjigovodstveno evidentiranje svih potencijalnih obaveza i potraživanja na vanbilansnoj evidenciji, pratiti mogući ishod sudskih sporova kao i prezentiranje istih u računovodstvenim zabilješkama i na pomoćnim obrascima u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.

4. KOMENTAR

Dana 02.07.2009. godine, menadžmentu Općine Čapljina je dostavljen nacrt Izvještaja o izvršenoj reviziji finansijskih izvještaja Općine Čapljina za 2008. godinu na očitovanje. U ostavljenom roku, Općina Čapljina se nije očitovala na nacrt Izvještaja, te ovaj Izvještaj predstavlja konačni Izvještaj o izvršenoj reviziji finansijskih izvještaja Općine Čapljina za 2008. godinu.

Direktor sektora za finansijsku reviziju:
Anica Pudar, dipl. oec.

Voda tima:
Dunja Logo, dipl. oec.

Član tima:
Dubravka S. Barbarić, dipl. oec.

Prilog br. 1.
Analiza izvršenja budžeta/proračuna Općine Čapljina za 2008. godinu

u KM

C-to	Vrsta rashoda	Budžet za 2008 godinu1	Izmjene I Budžeta za 2008.godinu	Operativni Budžet za 2008. god2..	Izvršenje Budžeta za 2008. g.	Razlika (8-7)
1	2	3		7	8	9
710000	Prihodi od poreza	3.867.000	200.000	4.067.000	4.294.504	+ 227.504
720000	Neporezni prihodi	2.056.600	414.000	2.470.600	2.009.315	- 461.285
730000	Tekuće potpore	520.000	20.000	540.000	349.036	- 190.964
811000	Kapitalni primici	400.000	0	400.000	605.000	+ 205.000
812000	Kapitalne potpore	5.360.000	3.150.000	2.210.000	402.176	- 1.807.824
	Ukupno prihodi i primici	12203.600	2.516.000	9.687.600	7.660.331	- 2.027.269
590000	Neraspoređeni višak prihoda i rashoda	670.000	0	670.000		
611000	Plaće i naknade zaposlenih	1.616.600	0	1.616.600	1.605.346	- 11.254
611100	Bruto plaće i naknade	1.121.000	0	1.121.000	1.122.969	+ 1.969
611200	Naknade troškova zaposlenih	495.600	0	495.600	482.377	- 13.223
612000	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	125.000	0	125.000	125.984	+ 984
612100	Doprinosi poslodavca	125.000	0	125.000	125.984	+ 984
613000	Izdaci za materijal i usluge	1.208.000	75.000	1.283.000	1.342.589	- 59.589
613100	Putni troškovi	35.000	0	35.000	14.088	- 20.912
613200	Izdaci za energiju	60.000	0	60.000	70.140	+ 10.140
613300	Izdaci za komunalne usluge	50.000	0	50.000	44.397	- 5.603
613400	Nabavka materijala	65.000	0	65.000	71.115	+ 6.115
613500	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	18.000	0	18.000	20.903	+ 2.803
613700	Izdaci za tekuće održavanje	480.000	70.000	550.000	638.825	88.825
613800	Izdaci za osig., bankarske usluge i pl. pr.	0	0	0	13.846	+ 13.846
613900	Ugovorne usluge	500.000	5.000	505.000	469.275	- 35.725
614000	Tekući transferi	2.675.000	135.000	2.810.000	2.647.368	- 162.632
614100	Grantovi drugim nivoima	595.000	40.000	635.000	588.438	- 46.562
614200	Grantovi pojedincima	670.000	5.000	675.000	664.382	- 10.617
614300	Grantovi neprofitnim organizacijama	825.000	90.000	915.000	854.332	- 60.668
614400	Subvencije javnim preduzećima	285.000	0	285.000	237.302	
614800	Ostali grantovi-povrat i drugo	300.000	0	300.000	302.913	+ 2.913
615000	Kapitalni grantovi	385.000	60.000	445.000	296.890	- 148.110
615100	Kapitalni grantovi drugim nivoima vlade	235.000	60.000	295.000	190.030	- 105.970

615200	Kapitalni grantovi pojedinc. i neprofitnim organizacijama	150.000	0	150.000	106.860	- 43.140
616000	Izdaci za kamate i ostale naknade	0	0	0	548	+ 548
616200	Izdaci za inozemne kamate	0	0	0	548	+ 548
688000	Doznake nižim potrošačkim jedinicama	180.300	0	180.300	216.640	+ 36.340
821000	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	6.500.000	- 2.786.000	3.714.000	1.966.893	- 1.747.107
821100	Nabavka zemljišta	5.950.000	3.100.000	2.850.000	1.224.910	- 1.625.090
821200	Nabavka građevina	400.000	250.000	650.000	633.939	- 16.061
821300	Nabavka opreme	70.000	0	70.000	20.110	- 49.890
821500	Nabava stalnih sredstava u obliku prava	80.000	64.000	144.000	87.934	- 56.066
823300	Otplate domaćeg pozajmljivanja	0	0	0	1.530	+ 1.530
	Tekuća rezerva	183.700	0	183.700	0	- 187.300
Ukupno rashodi i izdaci		12.873.600	2.516.000	10.357.600	8.202.258	- 1.971.642