



IZVJEŠTAJ O FINANSIJSKOJ REVIZIJI

FEDERALNOG MINISTARSTVA FINANSIJA

2021.

Broj: 01-02-06-11-1-2907-7/21



Sarajevo, maj 2022.



SADRŽAJ

I	IZVJEŠTAJ NEZAVISNOG REVIZORA	1
1.	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA	1
2.	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USKLAĐENOSTI	2
II	REZIME DATIH PREPORUKA.....	5
III	KRITERIJI ZA FINANSIJSKU REVIZIJU.....	8
IV	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	9
1.	UVOD	9
2.	PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	9
3.	PRAĆENJE PRIMJENE PREPORUKA I ANALIZA PODUZETIH MJERA.....	9
4.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	12
5.	OBAVLJANJE POSLOVA IZ NADLEŽNOSTI MINISTARSTVA	14
5.1	Nadležnosti Ministarstva utvrđene Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o trezoru FBiH	14
5.2	Uspostavljanje Garancijskog fonda.....	17
5.3	Drugostepeni upravni postupak	18
5.4	Prelazak Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje na trezorski način poslovanja.....	19
5.5	Centralna harmonizacijska jedinica	20
5.6	Interna revizija	22
6.	PLANIRANJE, DONOŠENJE BUDŽETA I IZVJEŠTAVANJE	23
7.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	23
7.1	GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU BUDŽETA.....	24
7.1.1	Prihodi i primici	24
7.1.2	Rashodi, izdaci i finansiranje.....	24
7.1.2.1	Plaće i naknade troškova zaposlenih	24
7.1.2.2	Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge.....	25
7.1.2.3	Tekući transferi i drugi tekući rashodi	26
7.1.2.4	Kapitalni transferi	31
7.1.2.5	Izdaci za kamate	35
7.1.2.6	Izdaci za finansijsku imovinu.....	35
7.1.2.7	Izdaci za otplatu dugova	36
7.2	BILANS STANJA.....	37
7.2.1	Stalna sredstva	37
7.2.2	Kratkoročne obaveze i razgraničenja.....	37
7.2.3	Dugoročne obaveze i razgraničenja	39
7.2.4	Popis sredstava i obaveza.....	39
8.	VANBILANSNA EVIDENCIJA	40
9.	JAVNE NABAVKE	41
10.	NADLEŽNOST MINISTARSTVA U VEZI VOĐENJA GLAVNE KNJIGE TREZORA	41
11.	OSTALI NALAZI	48
11.1	Migracija softverske aplikacije ISFU (Oracle E-Business Suite) na novu verziju	48
11.2	Zamjena interno razvijenih desktop aplikacija za podršku procesima pomoćnih evidencija.....	49
11.3	Projekti finansirani kreditnim i grant sredstvima	50
12.	KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA.....	53
V	PRILOG: GODIŠNJI FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI.....	57
	Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2021. godinu	58
	Bilans stanja na 31. 12. 2021. godine	61



I IZVJEŠTAJ NEZAVISNOG REVIZORA

Izveštaj nezavisnog revizora daje se na osnovu provedene finansijske revizije, koja obuhvata reviziju finansijskih izvještaja i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

1. IZVJEŠTAJ O REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Federalnog ministarstva finansija (u daljem tekstu: Ministarstvo)**, koji obuhvataju: Bilans stanja na 31. 12. 2021. godine, Račun prihoda i rashoda, Izveštaj o kapitalnim izdacima i finansiranju, Posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za godinu koja se završava na taj dan, te Analizu iskaza – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji istinito i fer prikazuju, u svim materijalnim aspektima, finansijski položaj Ministarstva na 31. 12. 2021. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje

Reviziju smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI). Naše odgovornosti prema tim standardima detaljnije su opisane u odjeljku *Odgovornost revizora za reviziju finansijskih izvještaja*.

Nezavisni smo od Ministarstva u skladu s ISSAI-jem 130 – Etički kodeks, te u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju, i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

Vjerujemo da su revizorski dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

Isticanje pitanja

Skrećemo pažnju na sljedeće pitanje:

- **Obaveze po osnovu pravosnažnih sudskih presuda i sudskih izvršnih rješenja u iznosu od 14.063.071 KM iskazane su u okviru dugoročnih obaveza i dugoročnih razgraničenja s obzirom na to da je najveći dio njih pristigao u 2021. godini, za koje nisu predviđena sredstva u Budžetu (tačka 7.2.3 Izvještaja).**

Naše mišljenje nije modifikovano u vezi s navedenim pitanjem.

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja u Federaciji Bosne i Hercegovine. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola, relevantnih za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze usljed prevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijske izvještaje, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena koje su razumne u datim okolnostima.

Odgovornost revizora za reviziju finansijskih izvještaja

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome da li su finansijski izvještaji kao cjelina bez značajnog pogrešnog prikaza usljed prevare ili greške, kao i izdati izvještaj nezavisnog revizora koji uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija, obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija, uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati usljed prevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utiču na ekonomske odluke korisnika donesene na osnovu tih finansijskih izvještaja.

Kao dio revizije, u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tokom revizije. Mi također:

- prepoznavamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja finansijskih izvještaja, zbog prevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizijske postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizijske dokaze koji su dovoljni i primjereni da osiguraju osnovu za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja, nastalog usljed prevare, veći je od rizika nastalog usljed greške, jer prevara može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje internih kontrola;
- stičemo razumijevanje internih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizijske postupke koji su primjereni u datim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti internih kontrola Ministarstva;
- ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena, kao i povezanih objava rukovodstva;
- ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj finansijskih izvještaja, uključujući i objave, kao i odražavaju li finansijski izvještaji transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

Mi komuniciramo s rukovodstvom, između ostalih pitanja, i u vezi s planiranim djelokrugom i vremenskim rasporedom revizije i važnim revizijskim nalazima, uključujući i one u vezi sa značajnim nedostacima u internim kontrolama, koji su otkriveni tokom revizije.

2. IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USKLAĐENOSTI

Mišljenje s rezervom

Uz reviziju finansijskih izvještaja **Federalnog ministarstva finansija za 2021. godinu** izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom*, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Ministarstva za 2021. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definisani kao kriteriji za datu reviziju.

Osnova za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju:

1. **Ministarstvo se nije pridržavalo načela zakonitosti i efikasnosti jer nije rješavalo u zakonski utvrđenom roku po žalbama izjavljenim na upravne akte prvostepenih organa. Navedeno nije u skladu sa Zakonom o upravnom postupku i Zakonom o Poreznoj upravi FBiH, što je imalo za posljedicu 6.263 neriješena predmeta na 31. 12. 2021. godine (tačka 5.3 Izvještaja);**
2. **Ministarstvo nije osiguralo uslove za primjenu odgovarajućih stopa doprinosa na naknade za rad u komisijama, što je uticalo na to da obračun naknada zaposlenicima kod budžetskih korisnika po osnovu angažovanja u komisijama nije imao tretman prihoda od nesamostalne djelatnosti, kako je propisano Zakonom o porezu na dohodak i Zakonom o doprinosima (tačka 5.1 Izvještaja);**



3. Registar budžetskih korisnika Federacije BiH nije usklađen sa Zakonom o budžetima u FBiH i Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH, što je imalo uticaja na planiranje i realizaciju sredstava za rad i izvještavanje o izvršenju budžeta Parlamenta FBiH, Predsjednika i dva potpredsjednika FBiH, Federalne uprave civilne zaštite i Federalnog štaba civilne zaštite (tačka 5.1 Izvještaja);
4. Interna revizija i sistem finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru nisu uspostavljeni na svim nivoima vlasti u FBiH u skladu sa Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH s obzirom na to da Ministarstvo nije poduzelo sve potrebne aktivnosti, shodno nadležnostima, na njihovoj uspostavi (tačka 5.5 Izvještaja);
5. Nisu poduzete adekvatne mjere za naplatu potraživanja po kreditima u iznosu od 85.439.509 KM, koji su po osnovu supsidijarnih sporazuma iz ranijeg perioda s Federacije BiH preneseni na krajnje korisnike, što nije u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH (tačka 10. Izvještaja).

Reviziju usklađenosti izvršili smo u skladu sa Zakonom o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine i ISSAI-jem 4000 – Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema tom standardu detaljnije su opisane u odjeljku *Odgovornost revizora za reviziju usklađenosti*.

Nezavisni smo od Ministarstva u skladu s ISSAI-jem 130 – Etički kodeks, kao i u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju, i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

Vjerujemo da su revizorski dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje s rezervom.

Isticanje pitanja

Skrećemo pažnju na sljedeća pitanja:

- Nije utvrđen iznos ukupnog duga, zaduženja i ostalih obaveza Federalnog ministarstva odbrane, Vojske FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH, niti je izvršena verifikacija obaveza prema dobavljačima, za plaće i naknade zaposlenika i ostale obaveze i potraživanja iskazanih u Glavnoj knjizi trezora u knjigovodstvenim evidencijama Federalnog ministarstva odbrane, Vojske FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH. Za poslove vezane za preostalu finansijsku problematiku ovih institucija zaduženo je Ministarstvo (tačka 7.2.4);
- Na osnovu saglasnosti Ministarstva iz prethodnog perioda, za razvojno-investicijske projekte pojedini budžetski korisnici otvorili su namjenske račune izvan Jedinog računa Trezora, što nije u skladu sa Zakonom o trezoru u FBiH. Za ove račune nije uspostavljena knjigovodstvena evidencija i ne sačinjavaju se finansijski izvještaji, na šta je i do sada ukazivano u izvještajima o finansijskoj reviziji (tačka 5.1 i 11.3 Izvještaja).

Naše mišljenje nije modifikovano u vezi s navedenim pitanjima.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Ministarstva odgovorno je da osigura da aktivnosti, finansijske transakcije i informacije budu u skladu s propisima kojima su regulisane i potvrdi da je tokom fiskalne godine obezbijedilo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura kako bi pribavili revizijske dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje Ministarstva, prema definisanim kriterijima, usklađeno sa zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji regulišu poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu finansijskog upravljanja, funkcije interne revizije i sistema internih kontrola.

Sarajevo, 31. 5. 2022. godine

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Dragan Kolobaric

Dragan Kolobaric



GENERALNI REVIZOR

Dževad Nekić

Dževad Nekić

II REZIME DATIH PREPORUKA

REDNI BROJ	PREPORUKA	POGLAVLJE/TAČKA
1.	Donijeti odluku o radnom vremenu u skladu s Odlukom o radnom vremenu u federalnim organima državne službe.	4.
2.	Poduzeti aktivnosti na adekvatnoj popuni radnih mjesta s ciljem blagovremenog obavljanja poslova iz nadležnosti.	4.
3.*	Sačiniti Izvještaj o implementaciji mjera i preporuka, u skladu s Planom integriteta.	4.
4.*	Kod budžetskog planiranja dosljedno se pridržavati odredbi Zakona o budžetima u FBiH prilikom utvrđivanja gornje granice rashoda kod budžetskih korisnika, uvažavajući stvarne potrebe.	5.1
5.*	Uskladiti Registar budžetskih korisnika FBiH s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH u dijelu pravnog statusa i potrebnih podataka budžetskih korisnika.	5.1
6.	Donijeti interni akt kojim će se utvrditi stepen tajnosti određene dokumentacije u radu Jedinice za budžetsku inspekciju.	5.1
7.*	Izvršiti nadogradnju postojeće aplikacije za obračun plaća i naknada u dijelu obračuna po osnovu angažmana zaposlenih u komisijama, kako bi se mogao primijeniti obračun doprinosa za oporezive prihode od nesamostalne djelatnosti, i osigurati njihovo evidentiranje u okviru odgovarajućeg sintetičkog konta	5.1
8.	Izvršiti uvid u dokumentaciju vezanu za formiranje Garancijskog fonda i izvršiti knjigovodstveno evidentiranje uložениh sredstava na odgovarajućoj poziciji.	5.2
9.*	Rješenja po žalbama izjavljenim na upravne akte prvostepenih organa donositi u roku utvrđenom Zakonom o upravnom postupku i Zakonom o Poreznoj upravi FBiH.	5.3
10.*	Osigurati evidentiranje realizovanih budžetskih sredstava za finansiranje prava utvrđenih članom 129. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju.	5.4
11.*	Uspostaviti funkcionalnu CHJ, u skladu s Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, s ciljem uspostavljanja interne revizije i sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru na svim nivoima vlasti u FBiH, shodno Zakonu o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Zakonu o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i drugim propisima.	5.5
12.*	Pravovremeno planirati i vršiti internu reviziju budžetskih korisnika koji su u nadležnosti Jedinice za internu reviziju.	5.6
13.*	Godišnje i periodične finansijske izvještaje sačinjavati na način utvrđen Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.	7.
14.*	Naknade za rad zaposlenika u komisijama obračunavati kao oporezivi prihod od nesamostalne djelatnosti, u skladu s važećim propisima.	7.1.2.2

15.	Zadatke u komisijama obavljati u skladu s Uredbom o načinu osnivanja i utvrđivanju visine naknade za rad radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovodilaca federalnih organa državne službe.	7.1.2.2
16.*	Utvrđiti tačan iznos duga, zaduženja i ostalih obaveza, kao i potraživanja Federalnog ministarstva odbrane, Vojske FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH.	7.1.2.3
17.*	Sačiniti detaljan pregled plana postupanja po preporukama datim u Izvještaju o reviziji finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH za 2005. godinu i dostaviti ga Uredu za reviziju institucija u FBiH.	7.1.2.3
18.*	Propisati mjerljive kriterije za vrednovanje projekata koji se finansiraju iz kapitalnih transfera i dokumentaciju koja je dokaz ispunjenosti kriterija, s ciljem objektivnog bodovanja.	7.1.2.4
19.*	Procijeniti stvarni iznos realizovanih usluga i prema konstatovanom izvršiti odgovarajuća knjigovodstvena evidentiranja, a u slučaju nemogućnosti izvršenja, poduzeti aktivnosti na raskidu Ugovora u skladu s članom 12. Ugovora.	7.2.2
20.*	Pravosnažne sudske presude planirati i evidentirati na pripadajućim pozicijama rashoda i obaveza, u skladu s članom 76. Zakona o budžetima u FBiH.	7.2.3
21.*	Godišnjim popisom utvrditi stvarno stanje sredstava i obaveza, usaglasiti knjigovodstveno sa stvarnim stanjem i provesti potrebna knjigovodstvena evidentiranja za utvrđene razlike, u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH.	7.2.4
22.*	Pokrenuti proceduru povrata opreme koja je data na revers u ranijem periodu.	7.2.4
23.*	Poduzeti sve zakonom propisane radnje za naplatu potraživanja po kreditima koji su supsidijarnim sporazumima s FBiH preneseni na krajnje korisnike, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH.	10.
24.*	Postupiti po prijedlogu Komisije za popis obaveza i potraživanja u Trezoru kako bi se izvršilo zatvaranje razgraničenja koja se odnose na grant sredstva data Agenciji za vodno područje rijeke Save.	10.
25.*	Kursne razlike u Glavnoj knjizi Trezora, sadržane u otplatama anuiteta po vanjskom dugu, knjižiti u skladu s Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor i Uputstvom o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi Trezora.	10.
26.*	Poduzeti aktivnosti kako bi se obaveze po kreditu JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar tretirale u skladu sa zaključenim supsidijarnim kreditnim ugovorom i evidentirala potraživanja od krajnjeg korisnika u skladu s Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor i Uputstvom o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi Trezora.	10.
27.*	Usvojiti politike kojima bi se osigurale redovne nadogradnje svih slojeva ISFU-a.	11.1



28.*	Izraditi i usvojiti strateški plan IT razvoja kako bi se na sistemski način pristupilo razvoju informacionih tehnologija, te okončati preostale aktivnosti na implementaciji projekta informatizacije evidencija i zamijeniti desktop aplikacije. ¹	11.2
29.*	Poduzeti aktivnosti na odgovarajućem praćenju i izvještavanju o implementaciji razvojno-investicijskih projekata i osigurati mehanizme za efikasniju kontrolu nad njima, s ciljem blagovremene realizacije projekata.	11.3
30.*	Prema utvrđenim nadležnostima, poduzeti aktivnosti s ciljem definisanja knjigovodstvenog evidentiranja, finansijskog izvještavanja i godišnjeg obračuna za razvojno-investicijske projekte, u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH, a koji se realizuju putem posebnih transakcijskih namjenskih računa.	11.3

* nerealizovana preporuka iz prethodnog perioda (25)

¹ Objedinjene dvije preporuke u jednu (Izraditi i usvojiti strateški plan IT razvoja kako bi se na sistemski način pristupilo razvoju informacionih tehnologija u Ministarstvu i osigurala adekvatna IT podrška, u skladu s poslovnim ciljevima i Okončati preostale aktivnosti implementacije projekta informatizacije evidencija i zamijeniti desktop aplikacije)



III KRITERIJI ZA FINANSIJSKU REVIZIJU

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine u okviru finansijske revizije provodi reviziju finansijskih izvještaja i reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvještaja i revizija usklađenosti podrazumijevaju proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza kako bi se utvrdilo da li su predmeti revizije, tj. finansijski izvještaji, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju poredbene parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetima u FBiH;
 - Uredba o računovodstvu budžeta u FBiH;
 - Pravilnik o knjigovodstvu budžeta u FBiH;
 - Pravilnik o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH;
- Zakon o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu;
- Budžet FBiH za 2021. godinu
- Zakon o računovodstvu i reviziji u FBiH;
- Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave;
- Zakon o trezoru u FBiH;
- Zakon o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH;
- Zakon o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH;
- Zakon o upravnom postupku;
- Zakon o Poreznoj upravi FBiH;
- Zakon o igrama na sreću;
- Zakon o državnoj službi u FBiH;
- Zakon o namještenicima u organima državne službe u FBiH;
- Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH;
- Zakon o porezu na dohodak;
- Zakon o doprinosima;
- Zakon o dugu, zaduživanju i garancijama u FBiH;
- Zakon o izmirenju obaveza po osnovu računa stare devizne štednje u FBiH;
- Zakon o javnim nabavkama;
kao i drugi podzakonski akti navedenih zakona.



IV IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. UVOD

Ministarstvo je osnovano u skladu sa Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave.² Vršiti upravne, stručne i druge poslove iz nadležnosti FBiH koji se odnose na: porezni sistem i poreznu politiku; praćenje ostvarivanja politike i mjera u oblasti deviznoga sistema u skladu sa Ustavom BiH i Zakonom o Centralnoj banci BiH,³ carine, uvozne dažbine, kreditni i bankarski sistem; sistem finansijskog poslovanja; obračunski sistem; sistem osiguranja imovine i lica; sistem taksi; doprinosa, drugih dažbina i igara na sreću; sistem finansiranja javne potrošnje; izradu i izvršenje Budžeta FBiH i godišnjeg obračuna Budžeta FBiH, nadzor nad izvršenjem Budžeta FBiH, budžetsku inspekciju, trezorsko poslovanje; upravljanje novčanim tokovima; dnevno praćenje novčanih sredstava; obaveza i potraživanja i utvrđivanje dinamike praćenja, planiranje osiguranja nedostajućih sredstava; koncentracija finansijskih sredstava radi osiguranja finansijskog tržišta; javni dug i njegovo servisiranje; kontrolu izvršavanja Budžeta FBiH i druge poslove utvrđene zakonom.

U sastavu Ministarstva su Porezna uprava FBiH i Finansijska policija FBiH.

Unutrašnja organizacija i način rada utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji od 30. 10. 2017. godine, na koji je Vlada FBiH dala saglasnost.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji uređen je način rada i rukovođenja, te opis radnih mjesta službenika i namještenika. Organizacijske jedinice Ministarstva su: Kabinet ministricе, Sektor za pravne poslove, Sektor za privredne finansije, Sektor za poreznu politiku, javne prihode i igre na sreću, Sektor za budžet i javne rashode, Sektor za trezor, Sektor za upravljanje dugom, Sektor za ekonomsko-finansijske i zajedničke poslove, Centralna harmonizacijska jedinica, Jedinica za internu reviziju i Jedinica za budžetsku inspekciju. Sistematizovana su radna mjesta za 245 izvršilaca, a na 31. 12. 2021. godine bilo je zaposleno 131. Budžetom za 2021. godinu planirani broj zaposlenih je 153.

Ministarstvom rukovodi ministrica Jelka Milićević, koja je imenovana 31. 3. 2015. godine.

Sjedište Ministarstva je u Sarajevu, u Ulici Mehmeda Spahe broj 5.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su finansijski izvještaji Ministarstva za 2021. godinu i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Cilj je da se izrazi mišljenje o tome jesu li finansijski izvještaji pouzdani i da li bilansi u potpunosti odražavaju rezultate izvršenja budžeta. Revizijom će se procijeniti primjenjuje li rukovodstvo institucije zakone i propise i koristi li sredstva za odgovarajuće namjene, te ocijeniti finansijsko upravljanje, sistem internih kontrola i funkcija interne revizije.

Revizija je obavljena u skladu s internim planskim dokumentima, s prekidima u periodu od decembra 2021. do aprila 2022. godine.

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

3. PRAĆENJE PRIMJENE PREPORUKA I ANALIZA PODUZETIH MJERA

Ured za reviziju institucija u FBiH izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2020. godinu, sačinio Izvještaj o izvršenoj reviziji i dao pozitivno mišljenje o finansijskim izvještajima i mišljenje s rezervom o usklađenosti poslovanja sa zakonskim i ostalim propisima. U Izvještaju su date preporuke s ciljem otklanjanja uočenih propusta i nedostataka.

² „Sl. novine FBiH“, br. 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06, 52/09, 48/11

³ „Sl. glasnik BiH“, br. 1/97, 29/02, 8/03, 13/03, 14/03, 9/05, 76/06



Ministarstvo je postupilo u skladu s članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija u FBiH i obavijestilo je o preduzetim radnjama s ciljem prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u revizorskom izvještaju. Revizijom je konstatovano da nisu preduzete odgovarajuće mjere, u skladu s planiranim aktivnostima.

Uvidom u preduzete aktivnosti i analizom realizacije datih preporuka utvrdili smo sljedeće:

Realizovane preporuke

- 1) Preispitane su odredbe Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji u dijelu utvrđenog broja potrebnih izvršilaca, uvažavajući zakonski date nadležnosti Ministarstvu;
- 2) Novim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji predviđeni su poslovi vezani za Izjavu o fiskalnoj odgovornosti i donesen je interni akt kojim je detaljnije propisan način i koraci u postupku provjere sadržaja Izjave o fiskalnoj odgovornosti;
- 3) Ministarstvo je dostavilo Federalnim ministarstvom rada i socijalne politike amandmane na izmjenu Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju s ciljem usklađivanja zakonske regulative i ostalih provedbenih propisa prelaskom Zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje na trezorsko poslovanje;
- 4) Budžetom za 2022. godinu u okviru Federalnog ministarstva rada i socijalne politike odobrena su sredstva za izmirenje obaveza prema Federalnom zavodu za penzijsko i invalidsko osiguranje po osnovu isplaćenih penzija po povoljnijim uslovima;
- 5) Ocjenjivanje državnih službenika i namještenika za 2021. godinu izvršeno je u skladu s propisima;
- 6) Ministarstvo od aprila 2021. godine nije zaključivalo ugovore o djelu za poslove koji su sistematizovani Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji;
- 7) Sredstva tekućih transfera se odobravaju, ako je potvrđeno da su prethodno doznačena sredstva utrošena za utvrđene namjene, u skladu s članom 57. Zakona o budžetima u FBiH, a za konstatovani nezakoniti i/ili nenamjenski utrošak budžetskih sredstava poduzete su sve zakonom propisane radnje radi njihovog povrata na JRT FBiH, shodno članu 46. stav 2. Zakona o budžetima u FBiH;
- 8) Nadzor nad radom interresorne Komisije za dodjelu sredstava općinama i gradovima iz Budžeta FBiH uspostavljen je imenovanjem člana interresorne Komisije ispred Ministarstva;
- 9) Nakon provedenih nabavki, osnovni elementi zaključenih ugovora objavljeni su u skladu s članom 75. Zakona o javnim nabavkama;
- 10) Usaglašavanje potraživanja po vanjskom dugu, koja su prenesena na krajnje korisnike kredita, vršeno je u skladu s članom 23. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH;
- 11) Evidentiranje potraživanja za isplaćena sredstva po kreditu Vlade Kraljevine Španije izvršeno je u Glavnoj knjizi Trezora;
- 12) S JP „Željeznice FBiH“ zaključeni su podugovori kojima su definisani novi reprogramirani planovi otplate kojima je odgođeno plaćanje kreditnih obaveza do 2023. godine;
- 13) Izrađene su detaljne specifikacije zahtjeva za izmjene i dorade izvještaja s ciljem osiguranja izrade izvještaja koji se kreiraju iz ISFU-a.

Djelimično realizovane preporuke

- 1) Potraživanja starija od šest mjeseci evidentirana su na poziciji sumnjivih i spornih, ali nisu poduzete sve zakonom propisane radnje na naplati potraživanja.

Nerealizovane preporuke

- 1) Nadzor nad provođenjem mjera i preporuka za poboljšanje integriteta i izvještavanje o rezultatima provođenja Plana integriteta vršiti u skladu s Odlukom o usvajanju Plana integriteta;
- 2) Kod budžetskog planiranja dosljedno se pridržavati odredbi Zakona o budžetima u FBiH;



- 3) Poduzeti aktivnosti prema budžetskim korisnicima da se u skladu s njihovim pravnim statusom izvrši usklađivanje registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH;
- 4) Rješavanje po žalbama izjavljenim na upravne akte prvostepenih organa obavljati u roku definisanim članom 76. Zakona o Poreznoj upravi FBiH;
- 5) Izvršiti nadogradnju postojeće aplikacije za obračun plaća i naknada u dijelu obračuna po osnovu angažmana zaposlenih u komisijama, kako bi se na ove naknade mogao primijeniti obračun poreza i doprinosa za oporezive prihode od nesamostalne djelatnosti, i osigurati njihovo evidentiranje u okviru odgovarajućeg sintetičkog konta;
- 6) Osigurati evidentiranje realizovanih budžetskih sredstava za finansiranje prava utvrđenih članom 129. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju;
- 7) Izvršiti popunjavanje odgovarajućeg broja izvršilaca u CHJ shodno Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji, s ciljem uspostave interne revizije i sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru na svim nivoima vlasti u FBiH, u skladu sa Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH, Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i drugim propisima;
- 8) Poduzeti aktivnosti kako bi se pravovremeno izvršila interna revizija za institucije koje su u nadležnosti Jedinice za internu reviziju;
- 9) Kod budžetskog izvještavanja dosljedno se pridržavati odredbi Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH u dijelu koji se odnosi na iskazivanje planskih vrijednosti;
- 10) Poreze i doprinose na naknade za rad zaposlenika u komisijama obračunavati kao oporezivi prihod od nesamostalne djelatnosti, u skladu s važećim propisima;
- 11) Propisati mjerljive kriterije za vrednovanje projekata koji se finansiraju iz tekućih transfera i dokumentaciju koja je dokaz ispunjenosti kriterija, s ciljem objektivnog bodovanja;
- 12) Utvrditi tačan iznos duga, zaduženja i ostalih obaveza, kao i potraživanja Federalnog ministarstva odbrane, Vojske FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH;
- 13) Sačiniti detaljan pregled plana postupanja po preporukama datim u Izvještaju o reviziji finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH za 2005. godinu i dostaviti ga Uredu za reviziju institucija u FBiH;
- 14) Procijeniti stvarni iznos realizovanih usluga i, prema konstatovanom, izvršiti odgovarajuća knjigovodstvena evidentiranja, a u slučaju nemogućnosti izvršenja, poduzeti aktivnosti na raskidu Ugovora u skladu s članom 12. Ugovora;
- 15) Pravosnažne sudske presude planirati i evidentirati na pripadajućim pozicijama rashoda i obaveza, u skladu s članom 76. Zakona o budžetima u FBiH;
- 16) Redovnim godišnjim popisom utvrditi stvarno stanje sredstava i obaveza, usaglasiti knjigovodstveno sa stvarnim stanjem i provesti potrebna knjigovodstvena evidentiranja za utvrđene razlike, kako je propisano odredbama Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH;
- 17) Utvrditi status opreme koja je data na revers u ranijem periodu i, u skladu s navedenim, poduzeti odgovarajuće aktivnosti;
- 18) Postupiti po prijedlogu Komisije za popis obaveza i potraživanja u Trezoru kako bi se izvršilo zatvaranje razgraničenja;
- 19) Kursne razlike u Glavnoj knjizi Trezora, sadržane u otplatama anuiteta po vanjskom dugu, knjižiti u skladu s Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor i Uputstvom o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi Trezora;
- 20) Poduzeti aktivnosti kako bi se obaveze po kreditu JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar tretirale u skladu sa zaključenim supsidijarnim kreditnim ugovorom i evidentirala potraživanja od krajnjeg korisnika shodno Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor i Uputstvu o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi Trezora;



- 21) Usvojiti politike kojim bi se osigurale redovne nadogradnje svih slojeva ISFU kako bi se omogućila stabilnost i pouzdanost sistema i korištenje pogodnosti Oracle tehničke podrške;
- 22) Izraditi i usvojiti strateški plan IT razvoja kako bi se na sistemski način pristupilo razvoju informacionih tehnologija u Ministarstvu i osigurala adekvatna IT podrška, u skladu s poslovnim ciljevima;
- 23) Okončati preostale aktivnosti implementacije projekta informatizacije evidencija i zamijeniti desktop aplikacije;
- 24) Poduzeti aktivnosti na odgovarajućem praćenju i izvještavanju o implementaciji razvojno-investicijskih projekata i osigurati mehanizme za efikasniju kontrolu nad njima, s ciljem blagovremene realizacije projekata;
- 25) Prema utvrđenim nadležnostima, potrebno je poduzeti aktivnosti u cilju definisanja knjigovodstvenog evidentiranja, finansijskog izvještavanja i godišnjeg obračuna za razvojno investicijske projekte, u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH, a koji se realizuju putem posebnih transakcijskih namjenskih računa.

Nakon izvršene revizije za 2021. godinu dato je ukupno 30 preporuka, od čega je pet novih i 25 preporuka koje su već date u Izvještaju o finansijskoj reviziji za 2020. godinu.

Postupanje po Pismu rukovodstvu

U toku obavljene prethodne revizije konstatovali smo da postoje određene slabosti sistema internih kontrola, koje mogu uticati na finansijske izvještaje i pravilnost poslovanja. Putem pisma rukovodstvu koje je dostavljeno nakon obavljene prethodne revizije obavijestili smo o slabostima i dali preporuku, kako bi se poduzele aktivnosti s ciljem njenog otklanjanja prije sačinjavanja godišnjih finansijskih izvještaja, i kako se ne bi ponovila u izvještaju o finansijskoj reviziji za 2021. godinu.

U pismu rukovodstvu data je jedna preporuka, koja nije implementirana i ponovit će se u okviru Izvještaja.

4. SISTEM INTERNIH KONTROLA

Cilj sistema internih kontrola je da osigura razumno uvjerenje da Ministarstvo u poslovanju upravlja javnim sredstvima zakonito, transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno, odnosno da interne kontrole funkcionišu u skladu s važećom regulativom.

Finansijsko upravljanje i kontrola

Radi ostvarenja programskih ciljeva rada, rukovodstvo je odgovorno za uspostavljanje funkcionalnog sistema interne kontrole s ciljem ekonomičnog, efikasnog i efektivnog trošenja javnih sredstava. Faktor koji najviše utiče na njegovu funkcionalnost je povoljno kontrolno okruženje, koje prvenstveno dolazi do izražaja kroz organizacijsku strukturu, način rukovođenja i poštivanje postojećih zakonskih propisa.

U skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH,⁴ Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH⁵ i Pravilnikom o provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH,⁶ Ministarstvo ima obavezu uspostavljanja sistema internih kontrola. Kako bi se osigurao funkcionalan sistem internih kontrola Ministarstvo je usvojilo većinu internih akata i procedura.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji uređena je unutrašnja organizacija i djelokrug organizacionih jedinica, sistematizacija radnih mjesta, rukovođenje Ministarstvom i organizacionim jedinicama i odgovornost za obavljanje poslova, stručni kolegij, saradnja u vršenju poslova, programiranje i planiranje rada, radni odnosi i disciplinska odgovornost, ostvarivanje javnosti rada i druga pitanja od značaja za organizaciju i rad. Ministarstvo i dalje radi sa značajno manjim brojem izvršilaca u odnosu na Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji (na 31. 12. 2021. godine popunjenost je iznosila 53%).

⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 102/13, 9/14, 13/14, 8/15, 9/15, 102/15, 104/16, 5/18, 11/19 i 99/19

⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 38/16

⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 6/17 i 3/19



Neka od radnih mjesta koja nisu popunjena su: pomoćnik ministrice u Sektoru za pravne poslove, savjetnici ministrice za ekonomski sistem i poreznu politiku, te šefovi odsjeka. U odnosu na Pravilnik, najviše radnih mjesta upražnjeno je u sljedećim organizacionim jedinicama: Sektor za pravne poslove (sistematizovano 22, a popunjeno 12 radnih mjesta), Sektor za privredne finansije (sistematizovano 25, a popunjeno 13 radnih mjesta), Sektor za poreznu politiku javne prihode i igre na sreću (sistematizovano 26, a popunjeno 11 radnih mjesta), Sektor za budžet i javne rashode (sistematizovano 28, a popunjeno 15 radnih mjesta), Sektor za trezor (sistematizovano 46, a popunjeno 27 radnih mjesta), Sektor za upravljanje dugom (sistematizovano 35, a popunjeno 17 radnih mjesta), Sektor za ekonomsko-finansijske i zajedničke poslove (sistematizovano 29, a popunjeno 17 radnih mjesta) i Centralna harmonizacijska jedinica (sistematizovano 13, a popunjeno pet radnih mjesta). **Navedeno više dobiva na važnosti zbog značajnosti Ministarstva kao institucije s velikim obimom posla, kojoj je zakonski povjerena široka nadležnost, kao i zbog budžetskih sredstava kojima raspolaže. S obzirom na to da funkcioniše s 53% popunjenih sistematizovanih radnih mjesta, postavlja se pitanje adekvatnog nivoa popunjenosti za blagovremeno obavljanje poslova iz nadležnosti, odnosno osnovanosti sistematizovanog broja radnih mjesta. Uzimajući u obzir Budžetom odobrena sredstva, kao i raspoloživa sredstva sa 31. 12. 2021. godine na poziciji bruto plaća i naknada plaća, Ministarstvo nije poduzelo adekvatne aktivnosti na popuni upražnjenih radnih mjesta.**

Ministarstvo je u februaru 2022. godine sačinilo novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji koji je stupio na snagu 30. 4. 2022. godine.

Shodno Pravilniku o internoj kontroli od 7. 12. 2016. godine, procedure za upravljačke, administrativne i računovodstvene kontrolne postupke regulisane su prvenstveno normativnim aktima, koji su doneseni u skladu sa Standardima interne kontrole u javnom sektoru u FBiH.

Ministarstvo je sačinilo Mapu procesa koja sadrži opise poslovnih procesa i izvršilo procjenu rizika koji mogu uticati na realizaciju srednjoročnih i dugoročnih ciljeva i strateških prioriteta organizacije (strateški rizici) i procjena rizika na nivou jedinice, odnosno na nivou poslovnih procesa koji se realizuju u nadležnosti jedinice (operativni rizici). U aprilu 2019. godine sačinjen je Registar rizika, te su određene mjere, rokovi i odgovorne osobe za postupanje po utvrđenim rizicima. Registar rizika ažuriran je u decembru 2021. godine. Dokumentovanje procesa upravljanja rizicima provodi se u skladu sa Smjernicama za upravljanje rizicima u javnom sektoru FBiH.⁷

Odlukom o radnom vremenu u federalnim organima državne službe⁸ koju je donijela Vlada FBiH utvrđeno je da sedmično radno vrijeme u federalnim organima državne službe, stručnim i drugim službama Vlade FBiH i drugim tijelima federalne uprave iznosi 40 sati i raspoređuje se na pet radnih dana po osam sati. Prema Odluci, dnevni odmor u trajanju od 30 minuta, čije korištenje utvrđuje rukovodilac organa uprave, ne računa se u radno vrijeme od 40 sati. **Uvidom u dokumentaciju utvrdili smo da je radno vrijeme u Ministarstvu od 8⁰⁰ do 16⁰⁰ sati sa pauzom, ali nije donesena posebna odluka o radnom vremenu.** Evidencije o radnom vremenu vode se u skladu s Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja evidencije o radnicima i drugim licima angažovanim na radu.⁹

Ministarstvo je dostavilo Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Godišnji izvještaj o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole za 2021. godinu. U Izvještaju nisu navedene mjere koje se planiraju poduzeti za daljnji razvoj finansijskog upravljanja i kontrole po COSO komponentama, kako je regulisano Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH.

Izjava o fiskalnoj odgovornosti sačinjena je u skladu s članovima 2. i 6. Pravilnika o obliku i sadržaju, načinu popunjavanja i predaje izjave o fiskalnoj odgovornosti.¹⁰

Preporuke:

- **donijeti odluku o radnom vremenu u skladu s Odlukom o radnom vremenu u federalnim organima državne službe;**
- **poduzeti aktivnosti na adekvatnoj popuni radnih mjesta s ciljem blagovremenog obavljanja poslova iz nadležnosti.**

⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 65/18

⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 17/06 i 93/15

⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 92/16

¹⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 34/14

Prevenција korupcije

Ministarstvo je 2017. godine donijelo Plan integriteta u skladu s obavezama koje su utvrđene Strategijom za borbu protiv korupcije 2016-2019. i Akcionim planom Vlade FBiH za provođenje Strategije. Odlukom o usvajanju Plana integriteta iz 2017. godine i Rješenjem o imenovanju koordinatora antikorupcijskih aktivnosti utvrđena je obaveza podnošenja izvještaja o implementaciji mjera i preporuka iz Plana integriteta jednom godišnje ministrici, a po potrebi i češće.

U novembru 2021. godine Vlada FBiH usvojila je novi Akcioni plan za borbu protiv korupcije za period od 2021. godine do donošenja nove Strategije za borbu protiv korupcije u FBiH. U Akcionom planu jedna od aktivnosti federalnih organa uprave je analiziranje i ažuriranje postojećih planova integriteta u roku od šest mjeseci od dana usvajanja Plana.

U toku revizije nije nam prezentovana dokumentacija o poduzetim aktivnostima po pitanju ažuriranja Plana integriteta jer ona, između ostalog, podrazumijeva i analizu radnih mjesta i identifikovanje rizičnih područja, procjenu rizika prema radnim mjestima i organizacijskim jedinicama. Ministarstvo je donijelo novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji od 30. 4. 2022. godine, što je preduslov za ažuriranje postojećeg Plana integriteta. Pored toga, koordinator antikorupcijskih aktivnosti nije sačinio izvještaj o implementaciji mjera i preporuka za 2021. godinu iz Plana integriteta, kako je definisano Odlukom o usvajanju Plana.

Preporuka:

- **sačiniti Izvještaj o implementaciji mjera i preporuka, u skladu s Planom integriteta.**

5. OBAVLJANJE POSLOVA IZ NADLEŽNOSTI MINISTARSTVA

Zakonom o budžetima u FBiH, Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave i Zakonom o upravnom postupku,¹¹ između ostalog, Ministarstvu je dato u nadležnost planiranje, izvršenje budžeta, izvještavanje o izvršenju budžeta FBiH, zatim zaduživanje i upravljanje dugom, računovodstvo i budžetski nadzor, kao i donošenje provedbenih akata vezanih za registar budžetskih korisnika, sadržaj budžeta i finansijskog plana, donošenje odgovarajućih instrukcija i pravilnika, računovodstvenih propisa i slično, te njihovo usaglašavanje sa zakonskim i drugim propisima i rješavanje po žalbama izjavljenim na upravne akte prvostepenih organa.

Provedenom revizijom utvrđena je neusklađenost u odnosu na odredbe Zakona o budžetima u FBiH, Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH,¹² kao i neusklađenost u odnosu na odredbe Zakona o Poreznoj upravi FBiH¹³ i Zakona o upravnom postupku.¹⁴

5.1 Nadležnosti Ministarstva utvrđene Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o trezoru FBiH

- **Poslovi iz nadležnosti u vezi s izradom budžeta i finansijskog plana nisu vršeni u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH**, jer su određeni dokumenti pripremljeni i usvojeni sa zakašnjenjem. Nacrt dokumenta okvirnog budžeta FBiH za period 2021–2023. godine (u daljnjem tekstu: DOB) sačinjen je i dostavljen Vladi FBiH na razmatranje i usvajanje 6. 10. 2020. godine (rok za dostavu Vladi FBiH bio je 15. 6. 2020. godine, a rok za usvajanje 30. 6. 2020. godine). Nacrt DOB-a usvojen je na Vladi FBiH nakon što je Fiskalno vijeće BiH 18. 9. 2020. godine dalo saglasnost na Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH za period 2021–2023. godine, koji je Vijeće ministara BiH, Vlada FBiH i Vlada RS-a usvojila u skladu s odredbama Zakona o fiskalnom vijeću u BiH.¹⁵ Time su tek stvoreni preduslovi za izradu projekcija prihoda od indirektnih poreza, DOB-a za period 2021–2023. godine i za dostavljanje Vladi FBiH na razmatranje, budući da Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH predstavlja sveobuhvatan okvir za individualne DOB-ove, te su makroekonomske projekcije u osnovi DOB-a zasnovane na ovom okviru.

¹¹ „Sl. novine FBiH“, br. 2/98, 48/99

¹² „Sl. novine FBiH“, br. 69/14, 14/15, 4/16, 19/18

¹³ „Sl. novine FBiH“, br. 33/02, 28/04, 57/09, 40/10, 27/12, 7/13, 71/14, 91/15

¹⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 2/98 i 48/99

¹⁵ „Sl. novine FBiH“, br. BiH“, br. 63/08



Vlada FBiH je Zaključkom od 8. 10. 2020. godine usvojila Dokument okvirnog budžeta FBiH za period 2021-2023. godine, te zadužila Ministarstvo da nastavi sa pripremama Nacrta budžeta FBiH za 2021. godinu na osnovu limita utvrđenih Zaključkom Vlade FBiH,¹⁶ uvažavajući izuzetne slučajeve za revidiranje limita kod pojedinih korisnika, a o čemu treba izvijestiti Vladu FBiH prilikom razmatranja Nacrta, odnosno prijedloga Budžeta FBiH za 2021. godinu.

Ministarstvo je 14. 12. 2020. godine Vladi FBiH dostavilo Prednacrt budžeta FBiH za 2021. godinu i Prednacrt zakona o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu, koji su upućeni u parlamentarnu proceduru po hitnom postupku 15. 12. 2020. godine. Budžet FBiH za 2021. godinu usvojio je Parlament FBiH 11. 1. 2021. godine u iznosu od 5.481.251.699 KM, što je za 27,7 miliona manje u odnosu na Budžet FBiH za 2020. godinu.

Budžetom FBiH za 2021. godinu planirano je 100.000.000 KM na prihodovnoj strani – primici od finansijske imovine. Planirani primici odnose se na prodaju finansijskih potraživanja javnih poduzeća po osnovu kredita koji su supsidijarnim sporazumima s FBiH preneseni na krajnje korisnike: JP „Autoceste“ FBiH d.o.o. Mostar, JP „Ceste“ FBiH d.o.o. Sarajevo, JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo, JP „Elektroprivreda HZHB“ d.d. Mostar. **Nije prezentirana druga relevantna dokumentacija kojom bi se potvrdila potraživanja, kao i način njihove realizacije.**

Planiranje budžeta zasnovano je na Zaključku Vlade FBiH, kojim je definisano da je gornja granica rashoda za svakog budžetskog korisnika odobreni budžet u Izmjenama i dopunama Budžeta FBiH za 2020. godinu. Budžetski korisnici su dostavili budžetske zahtjeve prema utvrđenim gornjim granicama. Ministarstvo je obavilo konsultacije sa pojedinim budžetskim korisnicima u vezi gornje granice rashoda. **U skladu s članom 25. Zakona o budžetima u FBiH, Ministarstvo bi trebalo razmatrati procjene prihoda i zahtjeve korisnika za odobrenje rashoda budžetskih korisnika i, nakon konsultacija i pregovora sa budžetskim korisnicima, predložiti visinu sredstava za svakog budžetskog korisnika. S obzirom na to da prilikom konsultacija nije navedeno kako će se uvećati/smanjiti odobrena sredstva kod budžetskih korisnika, ne možemo potvrditi da je kod svih korisnika gornja granica rashoda utvrđena na realnim potrebama. Navedeno posebno ima značaja uzimajući u obzir nisku realizaciju u odnosu na planirana sredstva, zbog čega ne možemo potvrditi efikasnost planiranja i raspolaganja budžetskim sredstvima.**

Preporuka:

- ***kod budžetskog planiranja dosljedno se pridržavati odredbi Zakona o budžetima u FBiH prilikom utvrđivanja gornje granice rashoda kod budžetskih korisnika, uvažavajući stvarne potrebe.***
- **Registar budžetskih korisnika FBiH koji je uspostavilo i koji vodi Ministarstvo nije u skladu s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja Registra budžetskih korisnika Budžeta u FBiH,¹⁷ što za posljedicu ima da i Parlament FBiH i Predsjednik i dva potpredsjednika FBiH planiraju budžet kao tri budžetska korisnika s jednim identifikacijskim brojem, a Federalna uprava civilne zaštite i Federalni štab civilne zaštite planiraju se kao dva budžetska korisnika s jednim identifikacijskim brojem. Navedeno je uticalo na planiranje i realizaciju sredstava za rad i izvještavanje o izvršenju budžeta Parlamenta FBiH, Predsjednika i dva potpredsjednika FBiH, Federalne uprave civilne zaštite i Federalnog štaba civilne zaštite.**

Preporuka:

- ***uskладiti Registar budžetskih korisnika FBiH s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH u dijelu pravnog statusa i potrebnih podataka budžetskih korisnika.***

¹⁶ V. broj. 1007/2020 od 17. 7. 2020. godine

¹⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 30/14



- **U skladu s članom 13. Pravilnika o obliku i sadržaju izjava o fiskalnoj odgovornosti, Ministarstvo je nadležno za provjeru sadržaja izjava o fiskalnoj odgovornosti, koju su rukovodioci budžetskih korisnika dužni svake godine popuniti i dostaviti Ministarstvu.** Obavljanje ovih poslova nije bilo predviđeno Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji koji je bio u primjeni u 2021. godini, ali su novim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji od 30. 4. 2022. godine, predviđeni ovi poslovi u okviru Sektora za budžet i javne rashode. Ministarstvo je 11. 5. 2022. godine donijelo Internu proceduru o postupku provjere sadržaja Izjave o fiskalnoj odgovornosti kojom je detaljnije definisan postupak provjere formalnog sadržaja, kao i ostala pitanja u vezi provjere Izjave o fiskalnoj odgovornosti. Ovaj Sektor je od 2014. godine vršio provjeru formalnog sadržaja zaprimljenih izjava, upitnika i odgovarajućih priloga. I u 2021. godini Sektor je izvršio provjeru formalnog sadržaja zaprimljenih izjava, upitnika i odgovarajućih priloga, a o rezultatima provjere informisana je Jedinica za budžetsku inspekciju, Centralna harmonizacijska jedinica i Jedinica za internu reviziju.
- Ministarstvu su dati u nadležnost poslovi budžetskog nadzora kod budžetskih korisnika po osnovu člana 81. Zakona o budžetima u FBiH. Prema Godišnjem planu rada za 2021. godinu, u dijelu „Nadzor nad upravljanjem javnim finansijama“, planirana je aktivnost Jedinice za budžetsku inspekciju (u daljem tekstu: Jedinica): „Provođenje inspeksijskog nadzora zakonitosti, blagovremenosti i namjenske upotrebe budžetski sredstava kojim se nalažu mjere za otklanjanje utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti“. Postupak inspeksijskog nadzora putem ove Jedinice uređen je Pravilnikom o obavljanju inspeksijskog nadzora. U Jedinici su sistematizovana četiri radna mjesta (načelnik i tri federalna budžetska inspektora), a na 31. 12. 2021. godine popunjena su tri radna mjesta (načelnik i dva federalna budžetska inspektora). Prema prezentiranom Izvještaju o radu za 2021. godinu, u postupku budžetskog nadzora utvrđeno je ukupno 165 nezakonitosti/nepravilnosti, te su naložene mjere sa rokovima za njihovo otklanjanje. Također, konstatovano je da je po osnovu provedenih inspeksijskih nadzora u Budžet FBiH izvršen povrat u iznosu od 390.594 KM, dok je iznos od 20.722 KM u postupku povrata kroz sudski izvršni postupak. Na iznos od 17.500 KM sud je donio rješenje o izvršenju, dok je po osnovu iznosa od 3.222 KM u toku sudski izvršni postupak. **Nisu nam prezentirane detaljnije informacije o obavljenim nadzorima s obzirom na odredbe člana 85. Zakona o budžetima u FBiH kojim je definisano kako je budžetski inspektor dužan čuvati poslovnu i profesionalnu tajnu i podatke za koje sazna tokom vršenja nadzora i drugih poslova iz svoje nadležnosti, u skladu s utvrđenim stepenom tajnosti. Napominjemo da Ministarstvo nema interni akt kojim se uređuje stepen tajnosti određene dokumentacije.**

Preporuka:

- **donijeti interni akt kojim će se utvrditi stepen tajnosti određene dokumentacije u radu Jedinice za budžetsku inspekciju.**
- **U nadležnosti Ministarstva je da osigura provođenje jedinstvenih računovodstvenih procedura i donosi propise o knjigovodstvu, te sadržaju i načinu finansijskog izvještavanja za sve budžetske korisnike i vanbudžetske fondove, u skladu s članom 78. Zakona o budžetima u FBiH.** Revizijom je utvrđeno da obračun naknada zaposlenicima po osnovu angažovanja u komisijama nije imao karakter prihoda od nesamostalne djelatnosti, kako je propisano Zakonom o porezu na dohodak¹⁸ i Pravilnikom o primjeni Zakona o porezu na dohodak¹⁹ jer nisu obračunati i uplaćeni propisani doprinosi. Naime, naknade zaposlenicima po osnovu angažmana po bilo kom osnovu, a u vezi s nesamostalnom djelatnošću, neovisno da li se ti poslovi obavljaju u toku ili izvan radnog vremena, imaju karakter oporezivog prihoda od nesamostalne djelatnosti, iz čega proizlazi obaveza poslodavca da obračuna i uplati porez i pune doprinose, u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak i Pravilnikom o primjeni Zakona o porezu na dohodak, kao i Zakonom o doprinosima²⁰ i Pravilnikom o načinu obračunavanja i uplate doprinosa.²¹

¹⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 10/8, 9/10, 44/11, 7/13, 65/13

¹⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 48/21, 77/21, 20/22

²⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 35/98, 54/00, 16/01, 37/01, 1/02, 17/06, 14/08, 91/15, 104/16, 34/18, 99/19 i 4/21

²¹ „Sl. novine FBiH“, br. 64/08; 81/08; 98/15; 6/17; 38/17; 39/18, 12/21 i 06/22



Obračun naknada vršen je prema mišljenju Ministarstva, na način da se ove naknade smatraju oporezivim prihodom po osnovu samostalne djelatnosti. Također, u postojećoj aplikaciji za obračun plaća i naknada nisu osigurani preduslovi za primjenu odgovarajućih stopa doprinosa, jer ona ne podržava primjenu doprinosa na ove naknade kao da se radi o oporezivom prihodu od nesamostalne djelatnosti.

Preporuka:

- **izvršiti nadogradnju postojeće aplikacije za obračun plaća i naknada u dijelu obračuna po osnovu angažmana zaposlenih u komisijama, kako bi se mogao primijeniti obračun doprinosa za oporezive prihode od nesamostalne djelatnosti, i osigurati njihovo evidentiranje u okviru odgovarajućeg sintetičkog konta.**
- **Nisu poduzete aktivnosti da se ispoštuju zakonske odredbe utvrđene Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH i drugim propisima u dijelu knjigovodstvenog evidentiranja, finansijskog izvještavanja i godišnjeg obračuna za razvojno-investicijske projekte koji se realiziraju putem posebnih transakcijskih namjenskih računa. Računi su otvoreni izvan JRT-a, što je suprotno odredbama Zakona o trezoru u FBiH, kojim je propisano da se sva javna sredstva, uključujući i transakcije koje se odnose na dugove i programe finansirane iz inostrane ili domaće pomoći, uplaćuju isključivo na JRT, evidentiraju u Glavnoj knjizi Trezora, a svi računi se drže i vode u ime Ministarstva.**

5.2 Uspostavljanje Garancijskog fonda

Garancijski fond na osnovu kojeg će u ime i za račun FBiH garancije izdavati Razvojna banka FBiH definisan je Zakonom o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica.²² Ukupna sredstva osigurana su u iznosu od 100.000.000 KM, a ukupan iznos izdatih garancija (garantni potencijal), u skladu s članom 7. stav 1. Uredbe o načinu finansiranja i upravljanja Garancijskim fondom, ne može biti veći od peterostrukog iznosa ukupnih sredstava Garancijskog fonda.²³

Sredstva za njegovo osnivanje u iznosu od 80.000.000 KM osigurana su preusmjeravanjem raspoloživih sredstava Vlade FBiH iz komisionih poslova i raspoloživih sredstava namjenskih depozita Vlade FBiH koja se vode kod Razvojne banke FBiH. Uredbom o načinu finansiranja i upravljanja Garancijskim fondom²⁴ uređen je način finansiranja, održavanja i upravljanja, ograničenja i uslovi izdavanja garancija, način administriranja i finansiranja troškova po garancijama, ovlaštenja i obaveze Razvojne banke FBiH, koja u ime i za račun FBiH izdaje garancije, investiranje sredstava Garancijskog fonda, izvještavanje i nadzor, kao i druga pitanja od značaja za funkcionisanje Garancijskog fonda.

Ministarstvo je s Razvojnou bankom FBiH zaključilo Ugovor o formiranju namjenskog dugoročnog depozita – Garancijskog fonda i Ugovor o pružanju finansijskih usluga u okviru Garancijskog fonda. Formiran je depozit s ciljem osiguranja garancijskog potencijala Garancijskog fonda, na osnovu kojeg će se izdavati garancije za osiguranje dijela pojedinačnih kredita koje će komercijalne banke odobravati korisnicima u okviru kreditno-garantnih programa utvrđenih Uredbom o načinu finansiranja i upravljanja Garancijskim fondom, za koje se utvrdi da ispunjavaju kriterije podobnosti i prihvatljivosti. Uspostava Garancijskog fonda okončana je zaključivanjem ugovora o poslovnoj saradnji s komercijalnim bankama.

Uredbom o načinu finansiranja i upravljanja Garancijskim fondom izdavanje garancija vrši se po pojedinačnim kreditno-garancijskim programima koje je na prijedlog resornih ministarstava usvojila Vlada FBiH. Pojedinačnim kreditno-garancijskim programima, između ostalog, propisani su ciljevi programa, namjena sredstava i trajanje programa, korisnici programa, uslovi izdavanja garancija, raspoloživa sredstva i dr. Zaključno s 31. 12. 2021. godine izdato je ukupno 213 garancija u ukupnom iznosu od 94.925.204 KM.

²² „Sl. novine FBiH“, br. 28/20

²³ „Sl. novine FBiH“, br. 44/20

²⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 44/20



U skladu s članom 22. Uredbe Razvojna banka FBiH dostavila je Ministarstvu preglede stanja po izdatim garancijama sa 31. 12. 2021. godine, kao i mjesečne izvještaje o svim promjenama i stanju sredstava na računu Garancijskog fonda. **Uvidom u dokumentaciju nismo se mogli uvjeriti da je izvršeno knjigovodstveno evidentiranje uspostave Garancijskog fonda na poziciji uložениh sredstava u Razvojnu banku FBiH.**

Preporuka:

- **izvršiti uvid u dokumentaciju vezanu za formiranje Garancijskog fonda i izvršiti knjigovodstveno evidentiranje uložениh sredstava na odgovarajućoj poziciji.**

5.3 Drugostepeni upravni postupak

Rješavanje po žalbama izjavljenim na upravne akte prvostepenih organa u nadležnosti je Ministarstva u skladu s odredbama Zakona o Poreznoj upravi FBiH i Zakona o upravnom postupku. Članom 14. Zakona o upravnom postupku definisano je da se postupak treba voditi brzo i sa što manje troškova i gubitka vremena za stranku i druge osobe koje sudjeluju u postupku, ali tako da se pribavi sve što je potrebno za pravilno utvrđivanje činjeničnog stanja i za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja. Pored toga, rješenje o žalbi mora se donijeti i dostaviti stranci što prije, a najkasnije u roku od 30 dana računajući od dana predaje žalbe, u skladu s članom 244. Zakona o upravnom postupku. Programom rada za 2021. godinu, ova aktivnost navedena je kao kontinuirana (uz povećanje broja riješenih žalbi za 2%). Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji predviđeno je da se ovi poslovi obavljaju u okviru Odsjeka za drugostepeni porezno-upravni postupak (u daljem tekstu: Odsjek) pri Sektoru za pravne poslove, u kojem su sistematizovana radna mjesta za 15 izvršilaca, od čega je popunjeno devet. **Prema Godišnjem izvještaju o radu za 2021. godinu koji je sačinio Odsjek, konstatovano je da je tokom godine zaprimljeno 1.639 novih žalbi, što ukupno iznosi 6.834 žalbi uključujući i prenesene žalbe iz ranijih godina. Tokom godine riješen je 571 predmet, koji su najvećim dijelom iz 2016. godine, dok se ostali predmeti odnose na period 2014-2015. godine, te 2017-2021. godine u zavisnosti od upućenih urgencija ili presude suda. Na 31. 12. 2021. godine bila su neriješena 6.263 predmeta.**

Rješenjem ministrice od 8. 9. 2021. godine i 1. 10. 2021. godine imenovana je Komisija za evidentiranje svih neriješenih predmeta po žalbama na prvostepena rješenja zaprimljenim u Odsjeku za drugostepeni porezno-upravni postupak. Zadatak Komisije je bio da sačini detaljan pregled, odnosno evidenciju svih predmeta po žalbama na rješenja prvostepenih organa koje su do dana okončanja rada Komisije zaprimljene u Odsjeku, a u kojima je nadležni sud u upravnom sporu poništio drugostepeno rješenje. Komisija je evidentirala ukupno 6.328 neriješenih predmeta po žalbama na prvostepena rješenja u ukupnom zbirnom iznosu razrezanih dodatnih poreznih obaveza od 413.992.521 KM, koje su zaprimljene u periodu od 1. 1. 2016. do 15. 10. 2021. godine.

Imajući u vidu konstatovano stanje po pitanju broja i vrste neriješenih predmeta, ministrica je 11. 11. 2021. godine donijela Rješenje o formiranju Komisije za rješavanje po žalbama u neriješenim drugostepenim porezno-upravnim predmetima čiji bi angažman uticao na poboljšanje efikasnosti Ministarstva u segmentu drugostepenog rješavanja. Zadatak Komisije je da priprema nacрте rješenja po žalbama na prvostepena rješenja Porezne uprave FBiH donesena u postupku prinudne naplate, postupku razreza poreza na promet nekretnina i poreza na imovinu i naslijeđe i u ostalim porezno-upravnim predmetima izuzev predmeta u kojima je izvršen razrez dodatne obaveze u postupcima provedenog inspekcijiskog nadzora. Nadalje, definisano je da će Komisija obavljati i poslove i zadatke vezano za pripremu nacрте rješenja po žalbama na porezne prijave kojima je Porezna uprava FBiH razrezala obaveze po osnovu općinske komunalne takse u ime poreznog obveznika. U skladu s Rješenjem, Komisija treba da radi kontinuirano kao stalno radno tijelo do završetka zadataka, te da ministrici mjesečno podnosi izvještaj o radu najkasnije do 5. radnog dana narednog mjeseca u odnosu na mjesec za koji se podnosi izvještaj, a godišnje najkasnije do 15. januara naredne godine za prethodnu godinu.

Rješenje po žalbama izjavljenim na upravne akte prvostepenih organa nije se donosilo u roku od 30 dana, računajući od dana predaje žalbe, kako je propisano članom 244. Zakona o upravnom postupku. Zbog neblagovremenog rješavanja po žalbama Ministarstvo nije osiguralo načelo efikasnosti u skladu s članom 6. Zakona o upravnom postupku, kojim je definisano da su organi i institucije s javnim ovlaštenjima, prilikom rješavanja u upravnim stvarima, dužne osigurati efikasno ostvarivanje prava i interesa stranaka, što podrazumijeva dobru organizaciju u izvršavanju poslova organa, koja osigurava brzo, potpuno i kvalitetno rješavanje upravnih stvari u upravnom postupku, uz svestrano razmatranje tih stvari. Navedeno više dobiva na važnosti budući da žalba odlaže izvršenje rješenja u predmetima dodatno utvrđenih poreznih obaveza i predmetima u kojima se porezna prijava Porezne uprave FBiH podnosi u ime poreznog obveznika. Napominjemo da je i članom 76. Zakona o Poreznoj upravi FBiH definisano da Ministarstvo kao drugostepeni organ rješava po žalbama u roku od trideset dana od dana prijema žalbe prvostepenog organa.

Preporuka:

- *rješenja po žalbama izjavljenim na upravne akte prvostepenih organa donositi u roku utvrđenom Zakonom o upravnom postupku i Zakonom o Poreznoj upravi FBiH.*

5.4 Prelazak Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje na trezorski način poslovanja

Aktivnosti na uvođenju Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje (u daljem tekstu: Zavod) nisu okončane, odnosno nije osigurano evidentiranje i praćenje prihoda i rashoda namijenjenih za isplatu penzija i rad Zavoda u skladu s važećim propisima. S obzirom na to da su dosadašnje aktivnosti vezane za rad Zavoda bile regulisane Zakonom o organizaciji penzijskog i invalidskog osiguranja u FBiH,²⁵ postojala je potreba da se prije prelaska Zavoda na trezorsko poslovanje izvrši usklađivanje propisa kako bi se jasno utvrdio status Zavoda, odnosno izvršilo usklađivanje Zakona o organizaciji penzijskog i invalidskog osiguranja u FBiH, Zakona o budžetima u FBiH, Zakona o trezoru u FBiH, kojima bi se regulisalo i evidentiranje prihoda i rashoda namijenjenih za isplatu penzija i rad Zavoda, praćenje svih prihoda i rashoda i izvještavanje. Ministarstvo je izmijenilo zakonske propise iz svoje nadležnosti.

Federalno ministarstvo rada i socijalne politike je u februaru 2020. godine dostavilo Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju na mišljenje Ministarstvu. Ministarstvo se očitovalo, te sugerisalo predlagачu da razmotri mogućnost izmjena i dopuna članova 124., 129. i 130. važećeg Zakona o PIO, kao i Zakona o organizaciji penzijskog i invalidskog osiguranja FBiH, kako bi se Zakon uskladio s ostalim zakonima, odnosno statusom Zavoda kao budžetskog korisnika. **U 2021. godini, Ministarstvo je 17. 11. 2021. godine ponovo uputilo dopis i amandmane Federalnom ministarstvu rada i socijalne politike da kao resorno ministarstvo hitno uputi u proceduru izmjene zakona kako bi se uskladili svi propisi s prelaskom Zavoda na trezorsko poslovanje. Do okončanja revizije nije nam prezentirano da su usvojene izmjene zakonskih propisa u ovom dijelu.**

Članovima 124. i 125. Zakona o PIO definisano je da se sredstva za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja i za rad Zavoda osiguravaju iz doprinosa, budžeta FBiH, budžeta Bosne i Hercegovine, izdavanja u zakup i prodaje imovine nosioca osiguranja, kamata na novčana sredstva, usluga stručne službe nosioca osiguranja, subvencija, donacija i drugih izvora u skladu sa zakonom, te kreditnih i drugih sredstava. Također, članom 130. Zakona definisano je da se finansijsko poslovanje Zavoda obavlja preko računa budžeta Federacije, te da se prihodi i sredstva za finansiranje rashoda utvrđuju finansijskim planom Zavoda, koji je sastavni dio budžeta Federacije. Istim članom, definisano je da ukoliko prihodi Zavoda ne pokrivaju rashode za isplatu penzija, potrebna razlika sredstava namirit će se iz budžeta Federacije, odnosno drugih izvora koje obezbijedi Federacija.

²⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 49/00, 32/01, 18/05



Od 1. 1. 2021. godine omogućeno je iskazivanje prihoda od doprinosa u Glavnoj knjizi Zavoda u skladu s izmjenama i dopunama Pravilnika o načinu uplate, pripadnosti i raspodjele javnih prihoda u FBiH.²⁶

Iako je Zavod prešao na trezorsko poslovanje, sredstva za isplatu penzija i rad Zavoda u cjelokupnom iznosu odobrena su u Budžetu FBiH s obzirom na to da se doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje uplaćuje na depozitni račun Jedinog računa Trezora. Sredstva za prava utvrđena članom 129. Zakona o PIO osiguravaju se iz budžetskih sredstava, a ne iz sredstava doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje. Naime, nije osigurana diverzifikacija sredstava isplaćenih za penzije, odnosno nije vidljivo koliko je za penzije isplaćeno iz sredstava doprinosa (redovne penzije), a koliko iz sredstava Budžeta (povlaštene penzije). Naime, članom 129. Zakona o PIO utvrđeno je Federacija iz budžeta obezbjeđuje Zavodu sredstva za pokriće obaveza nastalih po osnovu prava utvrđenih ovim članom.

S obzirom na to da nisu usklađeni propisi, nije jasno utvrđen status Zavoda i nije osigurano evidentiranje prihoda i rashoda namijenjenih za isplatu penzija i rad Zavoda, praćenje svih prihoda i rashoda i izvještavanje. Prilikom planiranja i izvještavanja trebalo bi osigurati podatke o izvorima i utrošku sredstava. Iako je Zavod prešao na trezorsko poslovanje, isplata prava utvrđenih članom 129. Zakona o PIO osigurava se iz budžetskih sredstava, a ne iz sredstava doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje.

Preporuka:

- **osigurati evidentiranje realizovanih sredstava za finansiranje prava utvrđenih članom 129. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju.**

5.5 Centralna harmonizacijska jedinica

Centralna harmonizacijska jedinica (u daljnjem tekstu: CHJ) uspostavljena je u Ministarstvu i u skladu sa Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH²⁷ i Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH,²⁸ a ovlaštena je za razvoj u oblasti interne revizije i nadzor nad implementacijom svih važećih propisa o internoj reviziji, te za uspostavljanje, razvoj, koordinaciju i harmonizaciju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u organizacijama javnog sektora.

U okviru CHJ sistematizovana su tri odsjeka za koje je predviđeno 13 radnih mjesta: Odsjek za razvoj sistema interne revizije, Odsjek za razvoj finansijskog upravljanja i kontrole i Odsjek za poslove certificiranja, edukacije i informisanja. U 2021. godini nije bilo aktivnosti na popunjavanju preostalih sistematizovanih radnih mjesta, te je i dalje popunjeno pet radnih mjesta, uključujući rukovodioca CHJ.

U vezi razvoja pravnog okvira iz oblasti javnih finansijskih kontrola CHJ je sačinila Strategiju razvoja sistema internih finansijskih kontrola u javnom sektoru FBiH 2021–2027. godine (u daljem tekstu: Strategija), koju je usvojila Vlada FBiH.

U skladu sa Strategijom, CHJ je poduzela sljedeće aktivnosti: sačinjen je Nacrt smjernica za upravljanje rizicima u javnom sektoru u FBiH, razvijen je softver za registre rizika, što je uključivalo i obuku korisnika za korištenje softvera, a u toku je završno testiranje Modula finansijskog upravljanja i kontrole. Također, održana je i obuka za pilot javna preduzeća u oblasti upravljanja rizicima „Upravljanje rizikom i ključni indikatori uspjeha za javna preduzeća“. Nacrt nove Metodologije rada interne revizije je sačinjen, ali se čeka završetak testiranja aplikacije u Modulu interne revizije kako bi se obrasci finalizirali i istovremeno pustila u funkciju finalna verzija aplikacije Modul interne revizije i objavila nova Metodologija. Pored toga, CHJ sačinila je Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o uslovima za obavljanje poslova interne revizije u javnom sektoru u FBiH²⁹, koji je objavljen 22. 4. 2022. godine.

²⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 88/20

²⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 38/16

²⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 47/08, 101/16

²⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 31/22



U okviru nadležnosti CHJ je provela dva ciklusa certifikacije internih revizora za javni sektor, te su certificirane 52 osobe za zvanje interni revizor za javni sektor. Registar internih revizora za javni sektor u FBiH i Registar koordinatora za finansijsko upravljanje i kontrolu u javnom sektoru u Federaciji BiH su ažurirani sa 31. 12. 2021. godine i objavljeni su na internet stranici Ministarstva.

Prema prezentiranim podacima, uspostava interne revizije kod obveznika i dalje nije na adekvatnom nivou. Pravilnikom o kriterijima za uspostavljanje jedinica za internu reviziju u javnom sektoru u FBiH,³⁰ 86 institucija obavezno je uspostaviti internu reviziju. Zaključno s 31. 12. 2021. godine, Jedinica za internu reviziju sistematizovana je kod 66 institucija, a kod pet institucija sistematizovan je interni revizor. Od 66 institucija koje su sistematizovale jedinicu interne revizije 20 ima sistematizovanu i popunjenu jedinicu (zaposleno više od jednog internog revizora), a kod 46 institucija je sistematizovana jedinica i u njoj radi samo jedan ili nijedan revizor. Naglašavamo da 14 institucija nije sistematizovalo jedinicu interne revizije, a najveći dio odnosi se na gradove i općine (11), koji nemaju uspostavljenu jedinicu interne revizije ni u jednom obliku.

Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH, CHJ vrši provjeru kvaliteta aktivnosti interne revizije redovnom godišnjom i povremenom provjerom u svrhu prikupljanja informacija za poboljšanje metodologije i standarda rada. Redovna godišnja provjera vrši se uvidom u dostavljene informacije u godišnjim izvještajima interne revizije, a sačinjen je i Nacrt pravilnika za osiguranje kvalitete interne revizije, koji će pratiti novu Metodologiju rada interne revizije i aplikaciju PIFC. **Međutim, nije prezentovana dokumentacija koja bi potvrdila da se provode povremene provjere kvaliteta aktivnosti interne revizije u svrhu prikupljanja informacija za poboljšanje metodologije i standarda rada, kao i s ciljem efikasnijeg rukovođenja i koordiniranja internom revizijom u javnom sektoru.**

Do okončanja revizije nije sačinjen Godišnji konsolidovani izvještaj o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH, jer je rok za izradu i dostavljanje ministrici do 31. 5. 2022. godine, a Vladi FBiH do 30. 6. 2022. godine, radi razmatranja i usvajanja.

Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije, CHJ je obavezna izraditi na osnovu godišnjih izvještaja jedinica za internu reviziju i dostaviti ga ministrici do 30. 4. 2022. godine za prethodnu godinu, nakon čega se dostavlja Vladi FBiH radi razmatranja i usvajanja. Konsolidovani izvještaj interne revizije treba sadržavati informacije o statusu implementacije preporuka sadržanih u izvještajima o internoj reviziji koje su jedinice za internu reviziju dostavljale u toku godine, te analizu rada CHJ, uključujući preporuke za poboljšanje rada koje usvaja Koordinacioni odbor. Do okončanja revizije nije sačinjen Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije.

Ministarstvo nije poduzelo aktivnosti ni u toku 2021. godine na popunjavanju preostalih sistematizovanih radnih mjesta u CHJ, kako bi mogla svrsishodnije i efikasnije izvršavati poslove koji su joj dati u nadležnost Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH.

Naglašavamo da je CHJ, u skladu sa zakonskim propisima, ovlaštena i zadužena za razvoj, rukovođenje i koordinaciju finansijskog upravljanja i kontrole i interne revizije u javnom sektoru, harmonizaciju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u organizacijama javnog sektora u FBiH, ocjenu adekvatnosti i efektivnosti sistema finansijskog upravljanja i kontrole u organizacijama u FBiH. Navedeno više dobiva na važnosti budući da je Zakon o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH donesen 2008. godine.

Preporuka:

- ***uspostaviti funkcionalnu CHJ, u skladu s Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, s ciljem uspostavljanja interne revizije i sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru na svim nivoima vlasti u FBiH, shodno Zakonu o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Zakonu o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i drugim propisima.***

³⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 49/20



5.6 Interna revizija

Jedinica za internu reviziju uspostavljena je za reviziju svih organizacijskih dijelova, programa, aktivnosti i procesa Ministarstva, ali i za programe, aktivnosti i procese budžetskih korisnika koji su u nadležnosti Jedinice za internu reviziju, kako je utvrđeno članom 10. stav 7. Pravilnika o kriterijima za uspostavljanje jedinice za internu reviziju u javnom sektoru u FBiH.³¹

Godišnjim planom rada za 2021. godinu, koji je ministrica odobrila 17. 12. 2020. godine, utvrđeni su ciljevi, obim, metodologija, trajanje i resursi potrebni za obavljanje svake pojedinačne revizije za 2021. godinu. Godišnji plan sačinjen je na osnovu Strateškog plana rada za period od 2021. do 2023. godine, koji je odobren 23. 11. 2020. godine. Godišnjim planom, planirano je četiri revizije kod Ministarstva (proces puštanja fiskalnih sistema u promet, izrada projekcije javnih prihoda, investiranje raspoloživih javnih sredstava, realizacija PJI) i pet revizija kod ostalih budžetskih korisnika (Federalni zavod za poljoprivredu, Finansijska policija FBiH, Arhiv FBiH, Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta i Agencija za reviziju privatizacije u FBiH).

Od predviđenih procesa poslovanja u Ministarstvu izvršena je revizija četiri, od kojih su tri s visokim i jedan sa srednjim rizikom, što potvrđuje da je fokus revidiranja bio na rizičnim područjima. Stepem rizika planiranih revizija budžetskih korisnika ocijenjen je kao srednji i visok, ali dinamika obavljanja internih revizija kod budžetskih korisnika za koje je Jedinica nadležna još uvijek nije zadovoljavajuća, zbog čega je potrebno preispitati trenutnu metodologiju rada u kontekstu primjene revidiranja horizontalnih procesa, radi procjene sistema internih kontrola u istovrsnim procesima ili zajedničkim programima, projektima, aktivnostima koje se provode kod dvije ili više institucija. Ističemo da je, shodno Pravilniku o kriterijima za uspostavljanje jedinica za internu reviziju u javnom sektoru u FBiH, Jedinica za internu reviziju obavezna vršiti reviziju kod 30 budžetskih korisnika, a Strateškim planom rada za period od 2021. do 2023. godine predviđeno je revidiranje programa, aktivnosti i procesa za 17 budžetskih korisnika.

Godišnji izvještaj o radu za 2021. godinu sačinjen je i dostavljen ministrici i Centralnoj harmonizacijskoj jedinici u utvrđenom roku, u skladu sa Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH. Jedinica za internu reviziju obavila je planirane revizije shodno Godišnjem planu rada za 2021, te je dala 42 preporuke u konačnim revizorskim izvještajima. Provedena je jedna preporuka, a 41 nije (za tri preporuke istekao je rok za realizaciju, a za 38 rok nije istekao).

U izvještajima interne revizije koja se odnose na Ministarstvo dato je ukupno devet preporuka, od kojih dvije nisu provedene, a za ostalih sedam još uvijek nije istekao rok za realizaciju. Najznačajniji nalazi odnose se na to da su se za potrebe projekcije javnih prihoda koristile različite vrste statističkih podataka, a ne podaci dobiveni od zvaničnih institucija, komisija za fiskalne sisteme nije u potpunosti postupala u skladu s odredbama Pravilnika o proizvođačima/zastupnicima u sistemu fiskalizacije, nisu definisane sve aktivnosti u procesu investiranja raspoloživih javnih sredstava, te kod bodovanja kandidovanih projekata nisu razrađeni kriteriji i potkriteriji kako bi kandidovani projekti koji doprinose realizaciji prioritarnih strateških ciljeva bili bolje rangirani u Programu javnih investicija.

Nepravilnosti kod ostalih budžetskih korisnika gdje je vršena revizija odnose se na obračun i isplatu naknada koji nemaju karakter plaće, upotrebu službenih putničkih automobila, te primjene Zakona o javnim nabavkama u dijelu sačinjavanja planova javnih nabavki i tenderske dokumentacije, neprovođenje e-aukcije i dr. Također, utvrđeno je da evidencije o radnom vremenu ne vode se u skladu sa Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja evidencije o radnicima i drugim licima angažovanim na radu.

Dinamika obavljanja internih revizija kod budžetskih korisnika još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou s obzirom na to da je Strateškim planom rada za period od 2021. do 2023. godine predviđeno revidiranje programa, aktivnosti i procesa za 17 od ukupno 30 budžetskih korisnika koji su u nadležnosti Jedinice.

Preporuka:

- ***pravovremeno planirati i vršiti internu reviziju budžetskih korisnika koji su u nadležnosti Jedinice za internu reviziju.***

³¹ „Sl. novine FBiH“, br. 49/20

6. PLANIRANJE, DONOŠENJE BUDŽETA I IZVJEŠTAVANJE

Budžetom FBiH za 2021. godinu³² Ministarstvu su odobrena sredstva u iznosu od 1.457.600.198 KM, što je za 55.325.122 KM manje u odnosu na budžetski zahtjev. Odobrena sredstva odnose se na: izdatke za otplate dugova (1.004.099.757 KM), tekuće transfere i druge tekuće rashode (236.651.000 KM), izdatke za kamate (123.493.442 KM), kapitalne transfere (49.000.000 KM), izdatke za materijal, sitan inventar i usluge (20.829.958 KM), izdatke za finansijsku imovinu (17.558.041 KM), plaće i naknade troškova zaposlenih i doprinose (4.780.000 KM) i izdatke za nabavku stalnih sredstava (1.188.000 KM). Za 2021. nije bio izmjena i dopuna Budžeta, ali je bila izmjena Zakona o izvršavanju budžeta FBiH za 2021. godinu³³ u dijelu koji se odnosi na raspodjelu tekućih i kapitalnih transfera.

U toku godine izvršene su tri unutrašnje preraspodjele u okviru pozicija drugi tekući rashodi, otpлата unutrašnjeg duga, te ugovorene i druge posebne usluge.

Preraspodjelom sredstava koja je odobrena Odlukom Vlade FBiH³⁴ umanjena su sredstva Ministarstva sa pozicije – Bruto plaće i naknade plaća u iznosu od 102.334 KM, a uvećane su pozicije drugih budžetskih korisnika.

Odlukom Vlade FBiH³⁵ odobrena su sredstva iz tekuće rezerve Vlade FBiH u iznosu od 270.000 KM na ekonomski kod 614300 – „Tekući transferi neprofitnim organizacijama“. Sredstva su odobrena u svrhu održavanja finansijske stabilnosti Finansijsko-informatičke agencije, a radi refundacije dijela troška po osnovu izmirenja obaveza po naslijeđenom sudskom sporu sa Agencijom za privatizaciju u FBiH. Finansijsko-informatička agencija dostavila je Izvještaj o utrošku sredstava.

Uzimajući u obzir preraspodjele između korisnika, te izdvojena sredstava iz tekuće rezerve Vlade FBiH, raspoloživa sredstva Ministarstva iznosila su 1.457.767.864 KM.

Ministarstvo je sačinilo Plan rada za 2021, kao i Trogodišnji plan rada za period 2021-2023. godine.

Izvještaj o radu za 2021. godinu dostavljen je 12. 1. 2021. godine putem e-maila Federalnom zavodu za programiranje razvoja, ali ne i Generalnom sekretarijatu, kako je definisano članom 22. Uredbe o planiranju rada i izvještavanju o radu Vlade FBiH, federalnih ministarstva i institucija.³⁶

7. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Ministarstvo je sačinilo Godišnje finansijske izvještaje za 2021. godinu i dostavilo ih nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima. Međutim, Analiza iskaza uz Godišnje računovodstvene izvještaje nije sačinjena do 28. 2. 2022. godine, već je sačinjena 16. 5. 2022. godine i dostavljena uz komentar.

Uvidom u Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta utvrdili smo da nisu iskazane planske vrijednosti prihoda, niti je unesena planska vrijednost doprinosa, što nije u skladu s članom 7. Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.³⁷ Navedeno je uticalo na to da uporedni pokazatelji nisu realno iskazani.

Pored toga, u skladu s članom 3. stav 7. Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH utvrđena je obaveza sastavljanja periodičnih i godišnjih izvještaja uz pismeno obrazloženje o namjenskom utrošku sredstava sa podračuna. **Ministarstvo nije sačinjavalo periodične i godišnje izvještaje o utrošku sredstava sa podračuna.**

Preporuka:

- **godišnje i periodične finansijske izvještaje sačinjavati na način utvrđen Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.**

³² „Sl. novine FBiH“, br. 4/21

³³ „Sl. novine FBiH“, br. 4/21, 48/21

³⁴ V. broj: 1926/2021 od 23. 12. 2021. godine

³⁵ Odluka o odobravanju izdvajanja sredstava iz tekuće rezerve Vlade FBiH iz Budžeta FBiH za 2021. godinu Federalnom ministarstvu finansija, V. broj: 1846/2021 od 16. 12. 2021. godine

³⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 89/14, 107/14

³⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 69/14, 14/15, 4/16, 19/18, 3/21



7.1 GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU BUDŽETA

7.1.1 Prihodi i primici

U Godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta iskazani su prihodi u iznosu od 27.852.720 KM, a u odnosu na prethodnu godinu veći su za 5.565.966 KM.

Ostvareni prihodi u cijelosti se odnose na neporezne prihode, od kojih se 99% odnosi na prihode utvrđene Zakonom o igrama na sreću³⁸ (27.609.890 KM). Zakonom je utvrđeno ukupno pet vrsta naknada, od kojih je za tri definisana namjena, a raspodjela prikupljenih namjenskih sredstava vrši se u skladu sa Uredbom o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda ostvarenih po osnovu naknada za priređivanje igara na sreću,³⁹ što je detaljnije obrazloženo u tački 7.1.2.3 Izvještaja. Sredstva prikupljena po osnovu preostale dvije naknade prihod su Budžeta FBiH.

U skladu s Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH⁴⁰ i Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor⁴¹ na kratkoročno razgraničenim prihodima iskazana su neutrošena namjenska sredstva u iznosu od 51.562.510 KM na dva podračuna otvorena u okviru Jedinstvenog računa Trezora FBiH (u daljem tekstu: JRT FBiH). Najveći dio razgraničenih prihoda odnosi se na sredstva Garancijskog fonda (47.728.242 KM) i neutrošena sredstva s namjenskog računa (Poseban transakcijski račun za prikupljanje prihoda ostvarenih od prometa Lutrije BiH) – podračun u okviru JRT FBiH (3.834.268 KM), što je detaljno obrazloženo u tački 7.2.2 Izvještaja.

7.1.2 Rashodi, izdaci i finansiranje

U Godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta iskazani su rashodi i izdaci u iznosu od 1.120.600.271 KM, što u odnosu na raspoloživa sredstva od 1.457.767.864 KM predstavlja izvršenje od 76,87%. Ukupni rashodi i izdaci umanjeni za izdatke za otplatu dugova i kamate (834.890.428 KM) iznose 285.709.843 KM.

Nerealizovani iznos raspoloživih sredstava u iznosu od 337.167.593KM, najvećim dijelom se odnosi se na izdatke za otplatu dugova (246.230.886 KM), izdatke za kamate (46.471.885 KM), kapitalne transfere (29.000.000 KM) i izdatke za materijal i sitan inventar (8.521.201 KM). **Budući da je realizacija izvršena za 23,13% manje u odnosu na raspoloživa sredstva, ne možemo potvrditi efikasnost planiranja i raspolaganja budžetskim sredstvima.**

Strukturu rashoda i izdataka čine: plaće i naknade troškova zaposlenih (3.915.057 KM), doprinosi poslodavca i ostali doprinosi (359.927 KM), izdaci za materijal i usluge (12.308.756 KM), tekući transferi i drugi tekući rashodi (233.025.344 KM), kapitalni transferi (20.000.000 KM), izdaci za kamate (77.021.557 KM), izdaci za nabavku stalnih sredstava (636.855 KM), izdaci za finansijsku imovinu (15.463.903 KM), izdaci za otplate dugova (757.868.871 KM).

7.1.2.1 Plaće i naknade troškova zaposlenih

Bruto plaće i naknade plaća iskazane su u iznosu od 3.374.091 KM. Izvršili smo uvid u obračun plaća i naknada plaća zaposlenika za januar, mart, juni, septembar i decembar.

Prema prezentiranoj dokumentaciji koja se odnosi na pripremu mjesečnih podataka za obračun plaće, rješenja o postavljenju državnih službenika, rješenja o raspoređivanju namještenika, rješenja o plaćama, evidenciju radnog vremena (šiht liste) i pojedinačne platne liste zaposlenika, utvrdili smo da se obračun plaća vrši u skladu sa zakonskim i drugim propisima i internim aktima Ministarstva.

³⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 48/15, 60/15

³⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 89/15, 11/17

⁴⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 60/14

⁴¹ „Sl. novine FBiH“, br. 58/16

Ocjenjivanje državnih službenika i namještenika izvršeno je u roku i na način utvrđen odredbama Zakona o državnoj službi u FBiH,⁴² Zakona o namještenicima u organima državne službe u FBiH⁴³ i Pravilnika o ocjenjivanju državnih službenika u organima državne službe FBiH.⁴⁴

Naknade troškova zaposlenih iskazane su u iznosu od 540.966 KM, a odnose se na naknade za topli obrok (250.087 KM), naknade za prevoz sa posla i na posao (94.490 KM), regres za godišnji odmor (66.759 KM), otpremnine zbog odlaska u penziju (50.705 KM), pomoći u slučaju smrti (35.388 KM), naknade za odvojeni život (31.522 KM) i pomoć u slučaju teže invalidnosti (11.966 KM) i dr. Uvidom u dokumentaciju za pojedine vrste naknada utvrdili smo da su obračun i isplata naknada troškova zaposlenih vršeni u skladu s podzakonskim aktima koji regulišu pojedine vrste naknada.

7.1.2.2 Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge

Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge iskazani su u iznosu od 12.308.757 KM. Najznačajniji se odnose na: ugovorene i druge posebne usluge (11.864.207 KM), izdatke za komunikaciju i komunalne usluge (107.992 KM), izdatke za energiju (106.752 KM), unajmljivanje imovine i opreme (67.603 KM), izdatke osiguranja i bankarskih usluga i usluga platnog prometa (63.996 KM), te izdatke za tekuće održavanje (43.897 KM).

Ugovorene i druge posebne usluge najvećim djelom odnose se na: zatezne kamate (9.628.217 KM), troškove spora (681.180 KM), izdatke za hardverske i softverske usluge (416.606 KM), troškove za usluge prodaje administrativnih taksi (507.888 KM), ostale nespomenute usluge i dadžbine (336.417 KM), izdatke za rad komisija (97.530 KM), te ugovore o djelu (44.702 KM).

- **Izdaci za zatezne kamate** najvećim dijelom odnose se na zatezne kamate po osnovu sudskih presuda vezanih za civilne invalidnine, civilne žrtve rata, materijalnu i nematerijalnu štetu, kao i po tužbama pravnih osoba. Pojedinačno najveći iznos od 2.538.389 KM isplaćen je po ovom osnovu rješenja o izvršenju za materijalnu štetu tužiocu fizičkoj osobi na ime izgubljene dobiti (Federalno ministarstvo odbrane – Vlada FBiH kao pravni sljednik). Provođenje rješenja o izvršenju u nadležnosti je poslovne banke kod koje je otvoren glavni račun. U skladu sa Zakonom o izvršnom postupku,⁴⁵ banka obavlja naplatu redom, prema vremenu dostavljanja rješenja o izvršenju, ako zakonom nije drugačije ugovoreno. Ministarstvo samo dostavlja banci pregled do kojeg iznosa budžetom odobrenih sredstava banka može realizovati rješenja o izvršenju.
- **Izdaci za hardverske i softverske usluge** odnose se na izdatke za: nabavku licenci koje su isporučene na osnovu zaključenog ugovora sa dobavljačem „QSS“ d.o.o. Sarajevo, usluge obnove tehničke podrške za Oracle licence, koje su izvršene na osnovu zaključenog ugovora sa dobavljačem „Lanaco“ d.o.o. Banja Luka i izdatke za usluge održavanja aplikativnog softvera za obračun i isplatu plaća koje su izvršene na osnovu ugovora zaključenog sa dobavljačem „Ping“ d.o.o. Sarajevo. Uvidom u dokumentaciju utvrdili smo da se usluge vrše u skladu sa zaključenim Ugovorima.
- **Troškovi za usluge prodaje administrativnih taksi** odnose se na usluge prodaje obrazaca mjenica i federalnih upravnih taksi na šalterima Finansijsko – informatičke agencije, u skladu sa Ugovorom o distribuciji mjenica i federalnih upravnih taksi od 31. 12. 2018. godine. Za izvršene usluge Finansijsko – informatička agencija ispostavlja račun u visini od 10% od sredstava ostvarenih prodajom mjenica i upravnih taksi.
- **Ostale nespomenute usluge i dažbine** odnose se na usluge verifikacije stare devizne štednje i usluge emisije vrijednosnih papira Finansijsko-informatičke agencije.
- **Izdaci za ugovore o djelu** iskazani su u neto iznosu od 44.702 KM. Prema prezentiranoj dokumentaciji utvrdili smo da su sa pojedinim licima zaključeni ugovori o djelu za poslove koji su sistematizovani Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji. Navedeni poslovi u nadležnosti su Sektora za Trezor, Sektora za upravljanje dugom i Sektora za ekonomsko-finansijske i zajedničke poslove.

⁴² „Sl. novine FBiH“ 29/03, 23/04, 39/04, 54/04, 67/05,8/06, 4/12, 99/15, 09/17

⁴³ „Sl. novine FBiH“, br. 49/05 i 103/21

⁴⁴ „Sl. novine FBiH“, br.30/20

⁴⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09, 35/12, 46/16



Ministarstvo nije zaključivalo ugovore o djelu nakon što je zadnji zaključeni ugovor o djelu istekao u aprilu 2021. godine. Zaključkom Vlade FBiH⁴⁶ zaključena su četiri ugovora sa stručnim osobama, neovisnim ekspertima tehničke struke u 2016. godini. Na osnovu ovih ugovora o djelu u 2021. godini isplaćena je neto naknada u ukupnom iznosu od 14.400 KM.

- **Izdaci za rad komisija** odnose se na komisije koje su formirane na osnovu rješenja koje je donijela ministrica i na osnovu rješenja o imenovanju radnih tijela koje je donijela Vlada FBiH. Najveći iznos naknada iskazan je za rad članova u sljedećim komisijama: za verifikaciju računa stare devizne štednje (13.920 KM), za provođenje postupka certifikacije internih revizora za javni sektor (13.160 KM), za rješavanje po žalbama (10.920 KM), za Program javnih investicija (10.720 KM), za provođenje postupaka javnih nabavki (10.400 KM), za fiskalne sisteme (6.000 KM) i komisije za popis (4.160 KM).

Uvidom u dokumentaciju utvrdili smo da se isplata naknada članovima komisija vršila pozivajući se na Uredbu o načinu osnivanja i utvrđivanja visine naknade za rad radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovodilaca federalnih organa državne službe.⁴⁷ **Prema prezentiranim izvještajima o radu, rad komisija odvijao se van radnog vremena. Međutim, uvidom u elektronske evidencije radnog vremena za pojedine članove komisija ne možemo potvrditi da su se zadaci komisija obavljali van radnog vremena. Navedeno nije u skladu s članom 8. Uredbe, prema kojem članovima radnih tijela pripada naknada samo pod uslovom da su zadatke za koje su zaduženi aktom o osnivanju radnog tijela obavljali izvan redovnog radnog vremena. Shodno navedenom, smatramo neosnovanim isplate naknada za članove pojedinih komisija.**

Naknade članovima komisija i stručnih odbora koji su zaposlenici nisu imale tretman plaće, odnosno oporezivog prihoda od nesamostalne djelatnosti, što nije u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak⁴⁸ i Pravilnikom o primjeni Zakona o porezu na dohodak.⁴⁹ Obaveza poslodavca je da obračuna i uplati poreze i doprinose u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak i Pravilnikom o primjeni Zakona o porezu na dohodak, kao i Zakonom o doprinosima⁵⁰ i Pravilnikom o načinu obračunavanja i uplate doprinosa.⁵¹

Preporuke:

- ***naknade za rad zaposlenika u komisijama obračunavati kao oporezivi prihod od nesamostalne djelatnosti, u skladu s važećim propisima;***
- ***zadatke u komisijama obavljati u skladu s Uredbom o načinu osnivanja i utvrđivanju visine naknade za rad radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovodilaca federalnih organa državne službe.***

7.1.2.3 Tekući transferi i drugi tekući rashodi

Tekući transferi i drugi tekući rashodi iskazani su u iznosu od 233.025.344 KM. Struktura tekućih transfera i drugih tekućih rashoda je sljedeća: tekući transferi drugim nivoima vlasti (210.044.998 KM), tekući transferi neprofitnim organizacijama (3.042.583 KM) i drugi tekući rashodi (19.937.763 KM).

Tekući transferi drugim nivoima vlasti odnose se na tekuće transfere: kantonima (199.999.998 KM), gradovima (2.000.000 KM), općinama (8.000.000 KM), Fiskalnom vijeću BiH (30.000 KM) i Koordinacionom odboru Centralne harmonizacijske jedinice BiH (15.000 KM).

Tekući transferi kantonima

Raspodjela sredstava kantonima – Sredstva iz RFI aranžmana s Međunarodnim monetarnim fondom (u daljem tekstu: MMF)⁵² utvrđena je Zakonom o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu, kojim je definisano da će se sredstva koristiti na osnovu odluke o utvrđivanju kriterija i raspodjele sredstava kantonima koju donosi Vlada FBiH.

⁴⁶ Zaključak Vlade FBiH V. br. 648/2016

⁴⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 48/14, 77/14, 97/14 i 58/15

⁴⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 10/8, 9/10, 44/11, 7/13, 65/13

⁴⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 48/21, 77/21, 20/22

⁵⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 35/98, 54/00, 16/01, 37/01, 1/02, 17/06, 14/08, 91/15, 104/16, 34/18, 99/19, 4/21

⁵¹ „Sl. novine FBiH“, br. 64/08; 81/08; 98/15; 6/17; 38/17; 39/18, 12/21, 06/22

⁵² Instrument za brzo finansiranje Međunarodnog monetarnog fonda

Odlukom o utvrđivanju kriterija,⁵³ utvrđena je raspodjela sredstava na ime finansijske pomoći budžetima kantona za provođenje strukturalnih reformi i prevazilaženje socijalnih, ekonomskih i zdravstvenih posljedica pandemije COVID-19, kao i infrastrukturne projekte. Kao kriterij za raspodjelu koristio se broj stanovnika prema Popisu stanovništva, domaćinstva i stanova u BiH iz 2013. godine⁵⁴ uz primjenu pondera dva za Posavski kanton i Bosansko-podrinjski kanton.

Odlukom o raspodjeli sredstava⁵⁵ utvrđena je raspodjela sredstava kantonima s pojedinačnim iznosima kako slijedi:

R. br.	Kanton	Broj stanovnika	% udjela	Ponder	Iznos
1	2	3	4	5	6
1.	Tuzlanski kanton	445.028	19,46%	1	38.928.152
2.	Kanton Sarajevo	413.593	18,09%	1	36.178.423
3.	Zeničko-dobojski kanton	364.433	15,94%	1	31.878.226
4.	Unsko-sanski kanton	273.261	11,95%	1	23.903.093
5.	Srednjobosanski kanton	254.686	11,14%	1	22.278.273
6.	Hercegovačko-neretvanski kanton	222.007	9,71%	1	19.419.727
7.	Zapadnohercegovački kanton	94.898	4,15%	1	8.301.059
8.	Posavski kanton	43.453	3,80%	2	7.601.971
9.	Kanton 10	84.127	3,68%	1	7.358.882
10.	Bosansko-podrinjski kanton	23.734	2,08%	2	4.152.192
	Ukupno	2.219.220	100,00%		200.000.000

Ministarstvo je s kantonima zaključilo ugovore o dodjeli pomoći, a sredstva su doznačena na depozitne račune budžeta kantona u skladu s Pravilnikom o načinu uplate pripadnosti i raspodjele javnih prihoda u FBiH.⁵⁶

Uzorkom je obuhvaćeno sedam kantona⁵⁷ (72% odobrenih i dodijeljenih sredstava) kojima je dodijeljeno ukupno 145.168.816 KM. Ugovorima je definisana obaveza namjenskog utroška sredstava, za provođenje strukturalnih reformi i prevazilaženje socijalnih, ekonomskih i zdravstvenih posljedica pandemije COVID-19, kao i infrastrukturne projekte. Također, propisana je i obaveza dostavljanja izvještaja o namjenskom utrošku sredstava do 31. 12. 2022. godine, koji uz narativni opis mora sadržavati i sljedeće obrasce: obrazac za finansijski izvještaj primaoca pomoći i izjavu o namjenskom utrošku sredstava, te dokaz o odlivu sredstava s računa (izvod iz banke). Ukoliko korisnik ne dostavi izvještaj do utvrđenog roka, obavezan je vratiti cjelokupni iznos sredstava do 31. 3. 2023. godine, zajedno sa zakonskim zateznim kamatama.

Kad je riječ o nadzoru nad utroškom sredstava dodijeljenih kantonima iz Budžeta za 2020. godinu, korisnici su bili u obavezi dostaviti izvještaj o namjenskom utrošku sredstava do 30. 6. 2021. godine, a u slučaju da ne dostave izvještaj o namjenskom utrošku sredstava, obavezni su vratiti cjelokupni iznos sredstava do 31. 7. 2021. godine, zajedno sa zakonskim zateznim kamatama.

Komisija za praćenje i evaluaciju utroška tekućih transfera kantonima, gradovima i općinama, bila je u obavezi da pripremi obavijest korisnicima transfera koji nisu dostavili izvještaje o namjenskom utrošku sredstava, izvrši evaluaciju dostavljenih izvještaja, te da pripremi obavijest korisniku o nužnosti korekcije izvještaja koji nisu zadovoljavajući i pripremi obavijesti za sve korisnike transfera o usvajanju/djelimičnom, usvajanju/neusvajanju dostavljenog izvještaja sa pravom na prigovor i informacijom o načinu povrata neutrošenih/nenamjenskih utrošenih sredstava.

⁵³ Odluka o utvrđivanju kriterija raspodjele sredstava utvrđenih Budžetom FBiH za 2021. godinu Federalnom ministarstvu finansija s pozicije „Tekući transferi drugim nivoima vlasti i fondovima – kantoni, Sredstva iz aranžmana s MMF-om“ („Sl. novine FBiH“, br. 69/21)

⁵⁴ „Sl. glasnik BiH“, br. 60/16

⁵⁵ Odluka o raspodjeli sredstava utvrđenih Budžetom FBiH za 2021. godinu Federalnom ministarstvu finansija s pozicije „Tekući transferi drugim nivoima vlasti i fondovima – sredstva iz aranžmana s MMF-om“ („Sl. novine FBiH“, br. 70/21)

⁵⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 54/20, 55/20, 63/20, 88/20, 28/21 i 56/21

⁵⁷ Unsko-sanski kanton, Kanton Sarajevo, Zeničko-dobojski kanton, Hercegbosanski kanton, Bosansko-podrinjski kanton, Hercegovačko-neretvanski kanton, Srednjobosanski kanton



Također, Komisija je bila u obavezi da sačini Konsolidovani izvještaj o namjenskom utrošku sredstva s prijedlogom mjera protiv korisnika koji nisu u potpunosti opravdali sredstva i prijedlogom o potrebnim eventualnim računovodstvenim knjiženjima.

Komisija je izvršila pregled i evaluaciju svih zaprimljenih izvještaja, te dala prijedlog da se u potpunosti usvoje izvještaji za pet kantona⁵⁸ i izvještaji dva kantona koja nisu u potpunosti utrošili dodijeljena sredstva⁵⁹, te da se izvještaji za tri kantona ne usvoje (nisu dostavljeni narativni opisi upotrebe sredstava, neovjereni obrasci finansijskih izvještaja, ili izvještaji nisu dostavljeni u ugovorenom roku).⁶⁰ Nakon provedene evaluacije, sačinjen je i Konsolidovani izvještaj o namjenskom utrošku sredstava tekućih transfera.

S obzirom da svi korisnici nisu u potpunosti opravdali utrošak sredstava, Vlada FBiH je 22. 7. 2021. godine donijela Odluku o izmjeni Odluke o raspodjeli sredstava⁶¹ kojom je produžila rokove za dostavljanje izvještaja o namjenskom utrošku do 31. 12. 2021. godine. Ministarstvo je u augustu 2021. godine s korisnicima zaključilo anekse ugovora, s rokom dostavljanja izvještaja do 31. 12. 2021. godine, a ukoliko ne prave sredstva da ih vrate do 31. 1. 2022. godine.

Rješenjem o imenovanju od 8. 12. 2021. godine formirana je nova Komisija za praćenje i evaluaciju utroška tekućih transfera kantonima, gradovima i općinama. Komisija je sačinila Konsolidovani izvještaj o namjenskom utrošku tekućih transfera kantonima, gradovima i općinama, kojim je konstatovano da su kantoni ispunili ugovorene obaveze po osnovu aneksa ugovora.

Uvidom u izvještaje o namjenskom utrošku sredstava pojedinih korisnika, utvrdili smo da je dostavljena dokumentacija kojom je pravedan utrošak sredstava (obrazac za finansijski izvještaj i izjava o namjenskom utrošku sredstava, uključujući dokaz o odlivu sredstava s računa).

Tekući transferi jedinicama lokalne samouprave

Raspodjela sredstava tekućih transfera jedinicama lokalne samouprave definisana je Zakonom o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu, kojim je definisano da će se sredstva koristiti na osnovu odluka o utvrđivanju kriterija raspodjele sredstava općinama i gradovima koje donosi Vlada FBiH.

Vlada FBiH je 24. 6. 2021. godine donijela Odluku o utvrđivanju kriterija, načina i procedura za dodjelu sredstava.⁶² Odlukom je definisano da se njome utvrđuju kriteriji, način i procedura za dodjelu odobrenih sredstava, na principu solidarnosti svim općinama i gradovima u jednakom iznosu od 125.000 KM, na ime finansijske pomoći budžetu u sanaciji posljedica nastalih uslijed proglašene pandemije COVID-19. Također, u Odluci je navedeno je da će Vlada FBiH posebnom odlukom utvrditi dinamiku doznačavanja, te način izvještavanja o utrošenim sredstvima. **Dakle, iako je Odlukom navedeno da će se utvrditi kriteriji raspodjele, oni nisu utvrđeni.**

Odlukom o raspodjeli sredstava⁶³ koju je donijela Vlada FBiH utvrđena je raspodjela sredstava na ime dodjele finansijske pomoći budžetima općina i gradova u sanaciji posljedica nastalih uslijed proglašene pandemije COVID-19 i za finansiranje/sufinansiranje projekata/zahtjeva/inicijativa koji/koje će biti implementirane u jedinicama lokalne samouprave. **Iako je Odlukom o utvrđivanju kriterija, načina i procedura za dodjelu sredstava definisano da se sredstva dodjeljuju na osnovu kriterija, kriteriji za raspodjelu sredstava nisu utvrđeni. Sredstva su dodijeljena svim općinama i gradovima u iznosu od 125.000 KM na ime jednokratne finansijske pomoći budžetima.**

⁵⁸ Posavski kanton, Zeničko-dobojski kanton, Bosansko-podrinjski kanton, Zapadnohercegovački kanton i Kanton Sarajevo (ukupan iznos dodijeljenih sredstava 88.111.871 KM)

⁵⁹ Srednjobosanski kanton, Kanton 10 (ukupan iznos dodijeljenih sredstava 29.637.155 KM, usvojen izvještaj za iznos od 29.629.295 KM, nije usvojen izvještaj za iznos od 7.860 KM)

⁶⁰ Hercegovačko-neretvanski kanton, Unsko-sanski kanton i Tuzlanski kanton (ukupan iznos dodijeljenih sredstava 82.250.972 KM)

⁶¹ Odluka o izmjeni Odluke o raspodjeli sredstava utvrđenih Budžetom za 2020. godinu s pozicije „Tekući transferi drugim nivoima vlasti i fondovima – sredstva iz aranžmana s MMF-om“ („Sl. novine FBiH“, 58/21)

⁶² Odluka o utvrđivanju kriterija, načina i procedura za dodjelu sredstava utvrđenih Budžetom FBiH za 2021. godinu Federalnom ministarstvu finansija s pozicije „Tekući transferi drugim nivoima vlasti i fondovima – kantoni i općine“ općine i gradovi („Sl. novine FBiH“, br. 50/21)

⁶³ Odluka o raspodjeli sredstava utvrđenih Budžetom FBiH za 2021. godinu Federalnom ministarstvu finansija s pozicija „Tekući transferi drugim nivoima vlasti i fondovima – kantoni i općine“ općine i gradovi i „Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti i fondovima – kantoni i općine“ općine i gradovi („Sl. novine FBiH“, br. 74/21)

U skladu s Odlukom, korisnici su u obavezi da dostave izvještaj o utrošku sredstava do 31. 12. 2022. godine. U ime Vlade FBiH, ministrica je potpisala s korisnicima ugovore o dodijeli i korištenju sredstava.

Sredstva za sufinansiranje projekata (20.000.000 KM) u 2020. godini odobrena su za kapitalna ulaganja u infrastrukturne projekte, što nije planirano niti odobreno na odgovarajućoj poziciji (kapitalni transferi) u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Uredbi o računovodstvu budžeta u FBiH,⁶⁴ jer ova ulaganja imaju karakter kapitalnih ulaganja koja su stalno sredstvo neke druge pravne osobe, a ne tekućih transfera. **S obzirom na to da su u 2021. godini sredstva za sufinansiranje projekata planirana i realizovana na odgovarajućoj poziciji (kapitalni transferi), nadzor** nad utroškom sredstava dodijeljenih jedinicama lokalne samouprave u 2020. godini obrazložen je u okviru Kapitalnih transfera jedinicama lokalne samouprave.

Tekući transferi neprofitnim organizacijama

Tekući transferi neprofitnim organizacijama realizovani su u iznosu od 3.042.584 KM. Najveći dio u iznosu od 2.772.583 KM odnosi se na raspodjelu prihoda ostvarenih po osnovu naknada za priređivanje igara na sreću koja su uplaćena u Budžet FBiH za 2020. godinu. Zakonom o igrama na sreću⁶⁵ i Uredbom o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda ostvarenih po osnovu naknada za priređivanja igara na sreću⁶⁶ utvrđeno je da se prikupljena sredstva od priređivača igara na sreću vode na posebnom namjenskom računu JRT FBiH. Raspodjela ovih prihoda vrši se jednom godišnje za finansiranje programa i projekata utvrđenih u članu 2. Uredbe i to na osnovu provedenog postupka po javnom pozivu koji raspisuje nadležna ministarstva.

Ukupno prikupljena sredstva od igara na sreću iznose 3.288.614 KM, a o iznosu sredstava za raspodjelu Ministarstvo je obavijestilo nadležna ministarstva Informacijom od 12. 2. 2021. godine.

Odlukama Vlade o raspodjeli sredstava⁶⁷ sredstva su odobrena: Federalnom ministarstvu rada i socijalne politike (1.644.307 KM), Federalnom ministarstvu obrazovanja i nauke (493.290 KM), Federalnom ministarstvu kulture i sporta (493.292 KM), Federalnu ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta (164.228 KM).⁶⁸ Federalno ministarstvo zdravstva nije vršilo raspodjelu prihoda ostvarenih na osnovu naknada za priređivanje igara na sreću.

U skladu s članom 10. Uredbe, nadležna ministarstva su u obavezi zaključiti pojedinačne ugovore u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu Odluke o raspodjeli sredstava, sa svim korisnicima kojima su sredstva dodijeljena. Ministarstva su dužna najkasnije do 1. 3. 2022. godine da dostave Vladi FBiH informaciju o namjenskom utrošku sredstava dodijeljenih korisnicima u prethodnoj godini, kao i poduzetim mjerama u slučaju da se sredstva namjenski ne utroše.

Drugi tekući rashodi iskazani su u iznosu od 19.937.763 KM, a odnose se na: rashode po osnovu izvršenja sudskih presuda i rješenja o izvršenju u iznosu od 14.469.112 KM, rashode po osnovu povrata više ili pogrešno uplaćenih sredstava u iznosu od 4.529.231 KM i ostale rashode u iznosu od 939.420 KM (preuzete obaveze Federalnog ministarstva odbrane po osnovu doprinosa za PIO (620.351 KM), izvršenje odluka Ustavnog suda BiH i Evropskog suda za ljudska prava (268.937 KM) i izvršenje sudskih presuda po osnovu neisplaćenih plaća (50.132 KM)).

Na poziciji drugih tekućih rashoda u okviru tekućih transfera iskazano je izmirenje preuzetih obaveza Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH – doprinosi za PIO u iznosu od 620.351 KM i izvršenje sudskih presuda po osnovu neisplaćenih plaća Vojsci FBiH u iznosu od 50.132 KM.

⁶⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 34/14

⁶⁵ „Sl. novine FBiH“, br.48/15, 60/15

⁶⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 89/15 i 11/17

⁶⁷ Odluka Vlade FBiH V. broj 1187/2021, Odluka Vlade FBiH V. broj 937/2021, Odluka Vlade FBiH V. broj 1449/2021, Odluka Vlade FBiH V. broj 1321/2021

⁶⁸ Realizacija transfera (2.772.583) KM manja je za 22.534 KM u odnosu na sredstva odobrena Odlukama Vlade FBiH (2.795.117 KM) jer dva udruženja iz nadležnosti Federalnog ministarstva rada i socijalne politike nisu potpisala ugovore o dodjeli sredstava.



Budžetom za 2021. godinu, kao i prethodnih godina, odobrena su sredstva za izmirenje neisplaćenih plaća i naknada zaposlenika Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH (1.860.000 KM) i neisplaćenih obaveza prema dobavljačima (320.000 KM), nastalih u periodu od 1. 4. 1996. godine do 31. 12. 2002. godine, iako je Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjih obaveza FBiH⁶⁹ utvrđeno da će se opće obaveze po osnovu unutrašnjeg duga izmiriti u periodu od pet godina, počevši od 2004. godine. Zaključkom Vlade FBiH od 27. 7. 2006. godine⁷⁰ utvrđeno je da će poslove Federalnog ministarstva odbrane preuzeti federalni organi i federalne upravne organizacije, a Federalno ministarstvo finansija poslove vezane za preostalu finansijsku problematiku. Ministarstvo ni u 2021. godini nije postupilo po Zaključku Vlade FBiH od 31. 10. 2013. godine,⁷¹ prema kojem je bilo u obavezi da pripremi Informaciju o stanju realizacije preporuka koje se odnose na finansijske obaveze iz Izvještaja o reviziji finansijskih izvještaja prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH za 2005. godinu.

Komisija za popis primljenih i izdatih mjenica i garancija u Sektoru za upravljanje dugom na 31. 12. 2021. godine, te za popis, usaglašavanje i pripremu naloga za knjigovodstveno zatvaranje u Glavnoj knjizi Trezora svih realizovanih obaveza Federalnog ministarstva odbrane po osnovu neisplaćenih neto plaća, naknada i obaveza prema dobavljačima, kao i svih realizovanih obaveza Obavještajno-sigurnosne službe FBiH za 2021. godinu imala je zadatak da izvrši popis izmirenih obaveza prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane za plaće, naknade i obaveze prema dobavljačima za 2021. godinu.

Komisija je izvršila samo popis izmirenih obaveza za plaće i regres u iznosu od 8.555 KM i konstatovala da nije bilo isplata obaveza prema dobavljačima bivšeg Federalnog ministarstva odbrane, kao i obaveza Obavještajno-sigurnosne službe FBiH, koje se iskazuju kao unutrašnji dug. Njihova realizacija evidentira se na poziciji otplata unutrašnjeg duga i za te obaveze sačinjen je nalog za knjiženje s ciljem zatvaranja obaveza iskazanih u bruto bilansu Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH u korist finansijskog rezultata.

Iskazano izmirenje preuzetih obaveza na poziciji drugih tekućih rashoda, u ukupnom iznosu od 670.483 KM, nije obuhvaćeno popisom nijedne komisije, niti je na osnovu ovih izmirenih obaveza sačinjen nalog za knjiženje za zatvaranje obaveza Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH. U postupku revizije nije prezentiran podatak o stanju duga po osnovu neizmirenih obaveza za plaće i naknade i obaveze prema dobavljačima organa koji su prešli na državni nivo, a nije izvršen niti njihov popis sa 31. 12. 2021. godine. **Dakle, nije utvrđen iznos ukupnog duga, zaduženja i ostalih obaveza Federalnog ministarstva odbrane, Vojske FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH, kao što nije izvršena ni verifikacija obaveza prema dobavljačima za plaće i naknade zaposlenika i ostale obaveze i potraživanja iskazana u Glavnoj knjizi trezora u knjigovodstvenim evidencijama Federalnog ministarstva odbrane, Vojske FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH.**

U izvještaju Komisije za popis neizmirenih obaveza po osnovu sudskih presuda i izvršnih rješenja zaprimljenih u Trezoru i neizmirenih obaveza na osnovu povrata pogrešno ili više uplaćenih javnih prihoda na JRT FBiH na 31. 12. 2021. godine nisu prezentovani podaci o tačnom iznosu duga, zaduženja i ostalih obaveza Federalnog ministarstva odbrane, Vojske FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH budući da Ministarstvo raspolaže samo finansijskim podacima o pravosnažnim sudskim odlukama koje su zaprimljene u Ministarstvu.

Preporuke:

- **utvrditi tačan iznos duga, zaduženja i ostalih obaveza, kao i potraživanja Federalnog ministarstva odbrane, Vojske FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH;**
- **sačiniti detaljan pregled plana postupanja po preporukama datim u Izvještaju o reviziji finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH za 2005. godinu i dostaviti ga Uredu za reviziju institucija u FBiH.**

⁶⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 66/04, 49/05, 35/06, 31/08, 32/09, 65/09, 42/11, 35/14

⁷⁰ V. broj: 396/06

⁷¹ V. broj: 1246/13



7.1.2.4 Kapitalni transferi

Kapitalni transferi planirani su u iznosu od 49.000.000 KM, a realizovani su u iznosu od 20.000.000 KM. Realizovani kapitalni transferi odnose se na kapitalne transfere jedinicama lokalne samouprave (gradovima u iznosu od 4.756.120 KM i općinama u iznosu od 15.243.880 KM). Nerealizovani iznos odnosi se na planirana sredstva na poziciji „Kapitalni transferi privatnim preduzećima i poduzetnicima – Japanski grant – 2 KR – 4.000.000 KM“ i „Kapitalni transferi finansijskim institucijama – Garancijski fond pri Razvojnoj banci FBiH – 25.000.000 KM“. **Iako je i u 2020. godini realizacija sredstava Garancijskog fonda bila niska, Ministarstvo je i za 2021. godinu planiralo značajna sredstva koja nisu realizovana, zbog čega nije izvršeno realno planiranje sredstava po ovom osnovu.**

Kapitalni transferi jedinicama lokalne samouprave

Budžetom FBiH za 2021. godinu odobrena su sredstva u iznosu od 20.000.000 KM na poziciji „Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti i fondovima – kantoni i općine“. Članom 23. stav 1. Zakona o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu, definisano je da će se sredstva na ovoj poziciji koristiti na osnovu Odluka o utvrđivanju kriterija raspodjele sredstava općinama i gradovima koje donosi Vlada FBiH.

Vlada FBiH je 24. 6. 2021. godine donijela Odluku o utvrđivanju načina raspodjele i procedure za dodjelu sredstava⁷² u iznosu od 20.000.000 KM, kojom je definisano da će se sredstva dodijeliti gradovima i općinama za sufinansiranje projekata/zahtjeva/inicijativa koji/koje će biti implementirane u jedinicama lokalne samouprave. Odlukom su utvrđene oblasti iz kojih će se sufinansirati projekti, kao i da će Vlada FBiH objaviti javni poziv za podnošenje prijave za finansiranje/sufinansiranje, a kriteriji za dodjelu sredstava biti će utvrđeni javnim pozivom.

Također, Odlukom je definisano da će Vlada FBiH formirati komisiju koja će vršiti pregled i ocjenjivanje dostavljenih projekata/zahtjeva/inicijativa i na osnovu toga sačiniti prijedlog korisnika navedenih sredstava na osnovu kojeg će Ministarstvo sačiniti prijedlog odluke i dostaviti Vladi FBiH na razmatranje, koja će posebnom odlukom utvrditi konačne iznose sredstava koji će se doznačiti pojedinim gradovima i općinama, dinamiku doznačavanja, te način izvještavanja o utrošenim sredstvima.

Javni poziv, koji je Vlada FBiH na prijedlog Ministarstva objavila na svojoj internet-stranici i u dnevnim novinama 30. 6. 2021. godine, bio je otvoren do 16. 7. 2021. godine. Njime je definisano da se prijave mogu podnijeti za projekte iz sljedećih oblasti: putna infrastruktura, komunalna infrastruktura, objekti obrazovnog, sportskog i kulturnog karaktera, ostali objekti od značaja za jedinice lokalne samouprave, te finansiranje i drugih aktivnosti od značaja iz nadležnosti jedinica lokalne samouprave. Pravo učešća imale su jedinice lokalne samouprave, osim onih koje nisu opravdale utrošak dodijeljenih sredstava iz prethodnih godina, odnosno koje nisu do 30. 6. 2021. godine obavijestile Ministarstvo o razlozima kašnjenja o utrošku dodijeljenih sredstava iz Budžeta FBiH za 2020. godinu. **Definisano je da će prednost imati projekti koji su visokog stepena zrelosti i prioritetni su za implementaciju u jedinicama lokalne samouprave, te direktno doprinose boljem kvalitetu života, međutim nije definisano kako se ovo dokazuje i utvrđuje, odnosno nije definisana dokumentacija na osnovu koje bi se utvrdilo navedeno.** Maksimalna vrijednost finansiranja u okviru ovog Javnog poziva po svim projektima iznosila je do 700.000 KM (do 3,5% ukupnih sredstava za raspodjelu).

Utvrđeni opći kriteriji definisani Javnim pozivom, više su imali karakter obavezne dokumentacije koja je osnov za ocjenu formalno-pravne ispravnosti prijave (čitko popunjena, potpisana i ovjerena prijava na obrascu koji je dostupan na Internet-stranici Vlade FBiH).

⁷² Odluka o utvrđivanju načina raspodjele i procedure za dodjelu sredstava utvrđenih Budžetom FBiH za 2021. godinu Federalnom ministarstvu finansija s pozicije „Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti i fondovima – kantoni i općine“ općine i gradov („Sl. novine FBiH“, br. 50/21)



Jedan od kriterija bila je i **preporuka o realizaciji projekta – ukoliko postoji (nije definisano čija preporuka je relevantna, a navodimo da je, prema Izvještaju komisije, ova preporuka dostavljena samo za 28 projekata, od ukupno 236 koji su pristigli po Javnom pozivu)**, te kopija predračuna koji odgovara vrijednosti zahtjeva ili ostala dokumentacija iz koje je vidljiva ukupna vrijednost projekta.

Javnim pozivom utvrđeni su i posebni kriteriji: Izjava o sufinansiranju s dokazima sufinansiranja pojedinačnih projekata od jedinice lokalne samouprave, projektno-tehnička dokumentacija (građevinska dozvola, urbanistička saglasnost i ostala odobrenja potrebna za realizaciju projekta izdata od nadležnih organa) i zrelost projekta–faza projekta i očekivani rezultati realizacije. Kod posebnog kriterija „projektno-tehnička dokumentacija“ u Javnom pozivu navedeno je: „Nije potrebno dostavljati cjelokupne projekte, te je potrebno kopirati Naslovnu stranicu i konkretni predračun radova koji odgovara vrijednosti zahtjeva“, a za posebni kriterij „zrelost projekta“ definisane su moguće faze projekta, te da se očekivani rezultati mogu dostaviti u posebnoj izjavi ili će se vrednovati na osnovu izjava iz posebnih kriterija ili iz podataka sadržanih u projektnoj dokumentaciji, idejnom i glavnom projektu (upitno je kako će se ocijeniti zrelost projekta iz podataka sadržanih u idejnom ili glavnom projektu ako je unaprijed definisano da nije potrebno dostavljati cjelokupne projekte). **Na ovaj način definisana dokazna dokumentacija ukazuje na netransparentnost i ostavlja prostora za moguća subjektivna postupanja prilikom pregleda i ocjene određenih projekata.**

Rješenjem o imenovanju Komisije za dodjelu sredstava općinama i gradovima iz Budžeta FBiH od 24. 6. 2021. Vlada FBiH je imenovala interresornu Komisiju za dodjelu sredstava.⁷³ Njen zadatak je bio da izvrši pregled i ocjenjivanje dostavljenih projekata i na osnovu toga sačini prijedlog korisnika sredstava na osnovu koga će Ministarstvo pripremiti odluku i dostaviti je Vladi FBiH na razmatranje.

Poslovníkom o radu Komisije navedeno je da će ona nakon provedenih procedura i izvršenog ocjenjivanja sačiniti prijedlog rang-liste potencijalnih korisnika i dostaviti ga Ministarstvu.

Također, Komisija je donijela Procedure za izbor potencijalnih korisnika za dodjelu sredstava, u kojima je posebne kriterije razradila na potkriterije za koje je utvrđen broj bodova koji nose od 5 do 25 bodova, pa je tako navedeno spremnosti sufinansiranja projekta – učešće podnosioca i drugih donatora u realizaciji Projekta; odobreni projekt, građevinska dozvola, urbanistička saglasnost, saglasnost vodoprivrede, elektroprivrede; zrelost projekta - faza projekta i očekivani rezultati realizacije projekta - mjerljivi efekti. Procedurama je definisano da kriteriji zrelost projekta ocjenjuje svaki član komisije posebno pri čemu daje ocjenu od 1 do 5. Zbir ocjena svih članova Komisije daje ukupan broj bodova za predmetnu aplikaciju po ovom kriteriju. **Ukazujemo na poseban kriterij „zrelost projekta – faza projekta i očekivani rezultati realizacije projekta – mjerljivi efekti“, koji nije mjerljiv i za koji nije jasno definisana dokazna dokumentacija, a kao način vrednovanja, osim dokumentacije, navedene su ostale relevantne informacije i saznanja bez navođenja o kojim se konkretno informacijama radi. Također, Javnim pozivom je definisano da se „očekivani rezultati“ mogu dostaviti u posebnoj izjavi ili će se vrednovati na osnovu izjava iz posebnih kriterija ili iz podataka sadržanih u projektnoj dokumentaciji, idejnom ili glavnom projektu.**

Procedurama za izbor potencijalnih korisnika dodijeljenih sredstava za ovaj kriterij definisano je da će prednost imati projekti visokog stepena zrelosti i prioritetni za implementaciju, projekti u kojima će ciljana grupa imati direktnu korist, odnosno koji će direktno doprinosti boljem kvalitetu života građana. Ocjenjivanje ovog kriterija vršio je svaki član komisije posebno, pri čemu je davao ocjenu od 1 do 5 i zbroj svih ocjena dao je ukupan broj bodova za konkretnu aplikaciju, što znači da je minimalan broj bodova bio 5, a maksimalan 25. Navedeno više dobiva na važnosti budući da maksimalan broj bodova za ovaj poseban kriterij čini trećinu ukupnih mogućih bodova za konkretnu aplikaciju, te da iznos odobrenih sredstava zavisi od broja dodijeljenih bodova, a bodovanje je uspostavljeno tako da se samo zbog jednog boda korisniku moglo odobriti i do 40.000 KM/50.000 KM/100.000 KM/200.000 KM više sredstava.

⁷³ Sastav Komisije: predsjedavajući ispred Federalnog ministarstva raseljenih osoba i izbjeglica i četiri člana ispred Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Federalnog ministarstva prostornog uređenja, Federalnog ministarstva okoliša i turizma i Federalnog ministarstva finansija. Za obavljanje stručnih i administrativnih poslova za potrebe Komisije imenovan je član ispred Vlade FBiH.

Uvidom u uzorkovane aplikacije nismo se mogli uvjeriti na osnovu čega su dodijeljeni bodovi za ovaj poseban kriterij. Osim toga, konstatovali smo da za najveći broj projekata nisu dostavljeni cjelokupni projekti, nego samo naslovna stranica, prve stranice glavnog projekta i idejnog projekta ili stranica s predmjerom/predračunom radova, kako je i definisano u Javnom pozivu. Također, prema Izvještaju Komisije o posebnim kriterijima, odgovorima DA/NE ispunjeni su zahtjevi za općim kriterijima, te su navedena obrazloženja neispunjenosti općih kriterija.

Komisija je na osnovu izvršenog bodovanja prijava koje su ispunile opće kriterije sačinila Prijedlog rang-liste potencijalnih korisnika 15. 9. 2021. godine, te 16. 9. 2021. godine korigovanu „Rang-listu potencijalnih korisnika sredstava“ s predloženim iznosima dodjele sredstava i dostavila je Ministarstvu na razmatranje, u sklopu svog Izvještaja o radu od 16. 9. 2021. godine. Ministarstvo je na osnovu korigovane „Rang-liste potencijalnih korisnika sredstava“ s predloženim iznosima dodjele sredstava sačinilo Prijedlog odluke o raspodjeli sredstava i uputilo ga Vladi FBiH. Zbog velikog broja projekata koje su dostavili pojedini gradovi i općine, imajući u vidu potrebu ravnopravnije regionalne zastupljenosti i ravnomjernije raspodjele sredstava na gradove i općine, Komisija je u Izvještaju o radu preporučila Ministarstvu da se s područja jednog grada/općine sufinansira maksimalno tri projekta, a da se prag prolaznosti ograniči određenim minimalnim brojem bodova.

Vlada FBiH je 16. 9. 2021. godine donijela Odluku o raspodjeli sredstava⁷⁴ kojom je utvrđena raspodjela 20.000.000 KM na ekonomskom kodu 615100 – Kapitalni transferi na ime dodjele finansijske pomoći budžetima gradova i općina u sanaciji posljedica nastalih usljed proglašene pandemije COVID-19 i za sufinansiranje projekata/zahtjeva/inicijativa, s pojedinačnim iznosima. Svakom gradu i općini dodijeljen je određeni iznos sredstava po Javnom pozivu za sufinansiranje projekata.

Odlukom su zaduženi korisnici da Ministarstvu dostave Izvještaj o utrošku sredstava najkasnije do 31. 12. 2022. godine, a Vlada FBiH će sa korisnicima sredstava zaključiti pojedinačne ugovore o dodjeli i korištenju sredstava, kojima će se regulisati međusobna prava i obaveze. Odlukom je ovlaštena ministrica da u ime Vlade FBiH potpiše ugovore o dodjeli i korištenju ovih sredstava.

Ministarstvo je s gradovima i općinama zaključilo ugovore o dodjeli pomoći iz Budžeta FBiH u oktobru 2021. godine. Uzorkom je obuhvaćen jedan grad i 13 općina kojima je dodijeljeno ukupno 6.575.648 KM za sufinansiranje 26 projekata.⁷⁵ Članom 2. zaključenih ugovora definisano je da se korisnik obvezuje dodijeljena sredstva namjenski utrošiti, primjenjujući relevantne zakone i propise, posebno poštujući i dajući prednost ukupnoj namjeni dodijeljenih sredstava utvrđenih Odlukom Vlade FBiH. Istim članom propisana je i obaveza korisnika da Ministarstvu dostavi izvještaj o namjenskom utrošku sredstava, koji uz narativni opis mora sadržavati izjavu o namjenskom utrošku sredstava i finansijski izvještaj, na propisanim obrascima koji su dio ugovora, najkasnije do 31. 12. 2022. godine, uključujući dokaz o odljevu sredstava s korisnikovog računa u obliku kopije bankovnog izvoda. Ugovorom je definisano da ukoliko korisnik do 31. 12. 2022. godine ne dostavi Izvještaj, obavezan je vratiti cjelokupan iznos pomoći najkasnije do 31. 3. 2023. godine, sa zakonskim zateznim kamatama počevši od dana isplate sredstava korisniku pa sve do povrata.

Iako je Vlada FBiH donijela Odluku o utvrđivanju načina raspodjele i procedure za dodjelu sredstava utvrđenih Budžetom FBiH za 2021. godinu Federalnom ministarstvu finansija s pozicije „Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti i fondovima – kantoni i općine“ općine i gradovi, ona ne sadrži kriterije za raspodjelu. Navedeno nije u skladu s članom 23. stav 1. Zakona o izvršavanju budžeta FBiH za 2021. godinu, kojim je definisano da će se sredstva na ovoj poziciji koristiti na osnovu odluka o utvrđivanju kriterija i raspodjele sredstava općinama i gradovima koje donosi Vlada FBiH. Odlukom je definisano da će kriteriji za dodjelu sredstava biti utvrđeni Javnim pozivom, što je i učinjeno.

⁷⁴ Odluka o raspodjeli sredstava utvrđenih Budžetom Federacije BiH za 2021. godinu Federalnom ministarstvu finansija s pozicija „Tekući transferi drugim nivoima vlasti i fondovima – kantoni i općine“ općine i gradovi i „Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti i fondovima – kantoni i općine“ općine i gradovi („Sl. novine FBiH“, br. 74/21)

⁷⁵ Grad Bihać, Općina Bosanska Krupa, Općina Breza, Općina Busovača, Općina Čitluk, Općina Grude, Općina Jajce, Općina Kakanj, Općina Kiseljak, Općina Odžak, Općina Sanski Most, Općina Centar Sarajevo, Općina Novi Grad Sarajevo i Općina Zavidovići



Rješenjem o imenovanju Komisije za dodjelu sredstava općinama i gradovima iz Budžeta FBiH od 24. 6. 2021. godine Vlada FBiH je imenovala interresornu Komisiju za dodjelu sredstava. Komisija je imala predstavnika ispred Ministarstva. Raspodjela sredstava za sufinansiranje projekata za jedinice lokalne samouprave izvršena je na osnovu općih i posebnih kriterija utvrđenih u Javnom pozivu i razrađenih potkriterija, koji su utvrđeni Procedurama za izbor potencijalnih korisnika za dodjelu sredstava. Opći kriteriji imali su više karakter obavezne dokumentacije koja je bila osnov za ocjenu formalnopravne ispravnosti prijave, te posebno ističemo da je jedan od općih kriterija bila preporuka o realizaciji projekta – ukoliko postoji, bez navođenja čija preporuka je relevantna, a prema Izvještaju komisije ova preporuka dostavljena je samo za 28 projekata, od ukupno 236 koji su pristigli po Javnom pozivu. Jedan od posebnih kriterija koji potencijalno nosi trećinu ukupno mogućih bodova nije mjerljiv, niti je definisana dokumentacija kao dokaz o njegovom ispunjavanju, zbog čega se izbor korisnika dijelom zasnivao na subjektivnoj ocjeni članova komisije.

Preporuka:

- *propisati mjerljive kriterije za vrednovanje projekata koji se finansiraju iz kapitalnih transfera i dokumentaciju koja je dokaz ispunjenosti kriterija, s ciljem objektivnog bodovanja.*

Kad je riječ o nadzoru nad utroškom sredstava dodijeljenih jedinicama lokalne samouprave iz Budžeta za 2020. godinu, Rješenjem o formiranju komisije od 21. 4. 2021. godine formirana je Komisija za praćenje i evaluaciju utroška tekućih transfera kantonima, gradovima i općinama u Federaciji BiH iz Budžeta 2020. godine, a njeni zadaci detaljno su obrazloženi u okviru Tekućih transfera kantonima.

Predmetnim ugovorima u 2020. godini korisnici su se obvezali da Ministarstvu dostave izvještaj o namjenskom utrošku sredstava najkasnije do 30. 6. 2021. godine, a u slučaju da korisnici do naznačenog roka ne dostave izvještaj, obavezni su vratiti cjelokupni iznos pomoći najkasnije do 31. 7. 2021. godine.

Informacijom u vezi provedbe ugovora od 15. 9. 2020. godine svi korisnici su obaviješteni da će se prilikom pravdanja namjenskog utroška sredstava priznavati samo izdaci, odnosno odliv budžetskih sredstava, nastali u periodu od primitka sredstava po Ugovoru pa sve do 30. 6. 2021. godine.

Komisija je 26. 7. 2021. godine sačinila Konsolidovani izvještaj o namjenskom utrošku sredstava tekućih transfera kantonima, gradovima i općinama u FBiH iz Budžeta 2020. godine, te nakon pregleda i evaluacije dala prijedlog da se u potpunosti usvoje izvještaji za 45 jedinica lokalne samouprave u iznosu od 16.217.632 KM. Također, dat je prijedlog da pet gradova i općina koje nisu u potpunosti utrošile sredstva izvrše povrat u iznosu od 9.008 KM do 31. 7. 2021 godine, a da se djelimično usvoje izvještaji za 25 općina i gradova (dodijeljen iznos od 11.719.447 KM, usvojeno 7.782.230 KM, nije usvojeno 3.937.216 KM) jer projekti nisu okončani (zbog postupaka javnih nabavki koje su bile u toku, glavni projekti bili u fazi izrade ili nisu dostavljeni izvještaji o utrošku sredstava za projekte za koje su aplicirani po Javnom pozivu). Komisija je dala prijedlog da se ne usvoje izvještaji za pet gradova i općina (1.564.773 KM): Grad Živinice (485.000 KM – izvještaj nije dostavljen), Grad Sarajevo (225.00 KM), Općina Kreševo (338.356 KM) i Općina Fojnica (176.417 KM – izvještaji su zaprimljeni van ugovorenog roka), te Općina Bugojno (340.000 KM – nije dostavljen izvještaj o utrošku sredstava, već samo Informacija koja sadrži narativni opis problema s kojim se susrela Općina prilikom provođenja aktivnosti u provedbi Projekata i bez dostavljanja izvoda kao dokaza o odlivu sredstava). Uvidom u izvještaje korisnika koji su opravdali namjenski utrošak sredstava utvrdili smo da je dostavljena dokumentacija kojom se potvrđuje utrošak sredstava (obrazac za finansijski izvještaj i izjavu o namjenskom utrošku sredstava, uključujući dokaz o odlivu sredstava s korisnikovog računa u obliku kopije bankovnog izvoda).

Vlada FBiH donijela je 22. 7. 2021. godine Odluku o izmjeni Odluke o raspodjeli sredstava utvrđenih Budžetom FBiH za 2020. godinu - Federalnom ministarstvu finansija sa pozicije "Tekući transferi drugim nivoima vlasti i fondovima - kantoni i općine" gradovi i općine⁷⁶ i Odluku⁷⁷ kojima je produžila rokove za dostavljanje izvještaja o namjenskom utrošku tekućih transfera sa 30. juna na 31. decembar 2021. godine.

⁷⁶ V. broj 1182/2021

⁷⁷ V. broj 1183/2021



Vlada FBiH je Zaključkom od 26. 8. 2021. godine primila na znanje Konsolidovani izvještaj o namjenskom utrošku tekućih transfera kantonima, gradovima i općinama u FBiH iz Budžeta za 2020. godinu i zadužila Ministarstvo da pripremi i zaključi anekse ugovora s gradovima i općinama kojim bi se izmijenio rok za dostavu izvještaja, te donese odluku o knjigovodstvenom evidentiranju potraživanja po osnovu neutrošenih sredstava. Ministarstvo je pripremio i zaključilo anekse ugovora u augustu 2021. godine sa gradovima i općinama kojima je rok za izvještaj o namjenskom utrošku sredstava pomjeren na 31. 12. 2021. godine, a u koliko ne pravdaju sredstva, da ih vrate do 31. 1. 2022. godine.

Rješenjem o imenovanju od 8. 12. 2021. formirana je nova Komisija za praćenje i evaluaciju utroška tekućih transfera kantonima, gradovima i općinama u FBiH iz Budžeta za 2020. godinu, čiji je zadatak bio da pripremi obavijest/napomenu korisnicima transfera koji nisu dostavili izvještaje o namjenskom utrošku sredstava po ugovorenoj obavezi za dostavu najkasnije do 31. 12. 2021, izvrši evaluaciju svih izvještaja o utrošku, te da sačini konsolidovani Izvještaj o namjenskom utrošku sredstava tekućih transfera kantonima, gradovima i općinama u FBiH.

Komisija je sačinila Konsolidovani izvještaj o namjenskom utrošku tekućih transfera kantonima, gradovima i općinama u FBiH iz Budžeta za 2020. godinu 11. 2. 2022. godine, koji je Vlada FBiH primila na znanje Zaključkom od 24. 2. 2022. godine. Zaključkom Vlade FBiH usvojen je prijedlog Komisije da se usvoje izvještaji za četiri općine⁷⁸ (446.882 KM) koje su pravdale utrošak nakon ugovorenog roka, a najkasnije do 11. 2. 2022. godine, te je zaduženo Ministarstvo da poduzme aktivnosti za povrat neutrošenih/namjenskih sredstava za tri grada i sedam općina⁷⁹ (1.398.105 KM).

Također, Ministarstvo je zaduženo da provede knjigovodstvenu evidenciju potraživanja dok se ne izvrše povrati za neutrošena/nenamjenski utrošena sredstva. Ministarstvo je u toku 2022. godine knjigovodstveno evidentiralo potraživanja po navedenom osnovu.

7.1.2.5 Izdaci za kamate

Izdaci za kamate iskazani su u iznosu od 77.021.557 KM, što u odnosu na planirana sredstva predstavlja izvršenje od 62,4 %. Ovo odstupanje posljedica je manje realizovanih otplata po vanjskom dugu i otplata domaćeg pozajmljivanja, što je detaljnije obrazloženo u tački 7.1.2.7 Izvještaja. Struktura iskazanih izdataka za kamate je sljedeća: izdaci za kamate po vanjskom dugu (67.369.057 KM) i izdaci za kamate na domaće pozajmljivanje (9.652.500 KM).

Izdaci za kamate po vanjskom dugu odnose se na kamate na pozajmice primljene kroz Državu – relevantne obaveze (65.207.466 KM) i kamate na pozajmice direktnih ino obaveza FBiH (2.161.591 KM).

Izdaci za kamate na domaće pozajmljivanje odnose se na kamate po emitovanim dugoročnim obveznicama.

7.1.2.6 Izdaci za finansijsku imovinu

Izdaci za finansijsku imovinu iskazani su u iznosu od 15.463.903 KM, a odobreni su odlukama Vlade FBiH. Najveći dio, u iznosu od 15.000.000 KM, odobren je Odlukom o odobravanju kredita Union banci d.d. Sarajevo po subordiniranim uslovima,⁸⁰ s rokom dospijea od 20 godina i fiksnom godišnjom kamatnom stopom od 0,1%. Ovom Odlukom zaduženo je Ministarstvo da u ime Vlade FBiH zaključi Ugovor o kreditu po subordiniranim uslovima. Odobrena sredstva kredita koriste se za formiranje kreditne linije namijenjene mladima za rješavanje stambenog pitanja.

U skladu s odredbama zaključenog Ugovora o kreditu s Union bankom d.d. Sarajevo od 12. 5. 2021. godine, povrat kredita izvršit će se jednokratno, po isteku roka dospijea od 20 godina, a obračun i naplata kamate vršit će se polugodišnje (30. juna i 31. decembra svake godine).

⁷⁸ Općina Bugojno (186.074 KM), općina Glamoč (75.000 KM), općina Jajce (100.000 KM) i općina Kupres (85.808 KM)

⁷⁹ Grad Goražde (226.415 KM), grad Bihać (120.000 KM), grad Mostar (100.000 KM), općina Lukavac (275.000 KM), općina Odžak (223.298 KM), općina Tomislavgrad (171.480 KM), općina Bugojno (153.926 KM), općina Ključ (64.143 KM), općina Bosansko Grahovo (43.682 KM) i općina Orašje (20.161 KM).

⁸⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 29/21

Preostali iznos iskazanih izdataka za finansijsku imovinu odnosi se na sufinansiranje projekata koji se implementiraju putem Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva za Projekt razvoja ruralne konkurentnosti u iznosu od 318.903 KM za 2021. godinu, što je odobreno Odlukom Vlade FBiH o odobravanju izdvajanja sredstava iz Budžeta FBiH za sufinansiranje projekata ruralne konkurentnosti,⁸¹ a na osnovu zahtjeva Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva od 22. 2. 2021. godine.

Također, izdaci za finansijsku imovinu odnose se na sufinansiranje projekata koji se implementiraju preko Federalnog ministarstva raseljenih osoba i izbjeglica za Projekt CEB II-„Zatvaranje kolektivnih centara i alternativnih smještaja pružanjem javnih stambenih rješenja“ za 2021. godinu u iznosu od 145.000 KM, što je odobreno Odlukom Vlade o odobravanju izdvajanja sredstava iz Budžeta FBiH za sufinansiranje projekta,⁸² a na osnovu Zahtjeva od Federalnog ministarstva raseljenih osoba i izbjeglica od 7. 4. 2021. godine.

Projekti predstavljaju učešće Vlade FBiH u ovim projektima, koje finansira međunarodna zajednica.

7.1.2.7 Izdaci za otplatu dugova

Izdaci za otplate dugova iskazani su u iznosu od 757.868.871 KM, što u odnosu na planirana sredstva predstavlja izvršenje od 75,4%, a u odnosu na prethodnu godinu povećani su za 98.760.933 KM. Struktura izdataka je sljedeća: otplate dugova primljene kroz Državu (450.724.488 KM), otplate domaćeg zaduživanja (250.000.000 KM), otplate unutrašnjeg duga (49.829.857 KM) i vanjske otplate (7.314.526 KM).

Nerealizovani iznos odobrenih sredstava (246.230.886 KM) najvećim dijelom odnosi se na otplate domaćeg pozajmljivanja po osnovu emisije trezorskih zapisa (210.000.000 KM) i otplate obaveza po vanjskom dugu (28.328.806 KM).

Otplate po osnovu emisije dugoročnih obveznica izvršene su u iznosu od 100.000.000 KM, koliko su i planirane Budžetom za 2021. godinu, međutim otplate po osnovu emisije trezorskih zapisa izvršene u iznosu od 150.000.000 KM, što je za 210.000.000 KM manje u odnosu na Budžetom planirane. Uzimajući u obzir da se kratkoročni vrijednosni papiri uglavnom emitiraju u cilju održavanja adekvatnog nivoa solventnosti, te uvažavajući stanje sredstava na JRT FBiH, od planiranih osam aukcija trezorskih zapisa ukupne vrijednosti od 410.000.000 KM održane su dvije ukupne vrijednosti od 100.000.000 KM (sa rokom dospelosti od šest i 12 mjeseci). U 2021. godini izvršene su otplate po osnovu dospjelih obaveza trezorskih zapisa u iznosu od 150.000.000 KM, od kojih je jedna isplata po emisiji iz 2021. godine u iznosu od 50.000.000 KM, koja je dospjela i plaćena. Preostali iznos izdataka po osnovu emisije trezorskih zapisa (100.000.000 KM) odnosi se na emisije trezorskih zapisa iz juna i novembra 2020. godine koje su dospjele na naplatu i plaćene u toku 2021. godine. Uzimajući u obzir nivo solventnosti i smanjene potrebe za finansiranjem, a što je konstatovano i u zapisnicima Odbora za likvidnost koji je pratio stanje Budžeta FBiH po kvartalima u 2021. godini, preostale aukcije trezorskih zapisa koje su planirane u 2021. godini su otkazane.

Otplate obaveza po vanjskom dugu planirane su u iznosu od 486.367.819 KM, a realizovane su u iznosu od 458.039.013 KM, što je za 28.328.806 KM manje u odnosu na odobrena sredstva. Najveći dio manje realizovanih obaveza po vanjskom dugu odnosi se na planirana, a nekorištena sredstva 5% korektivnog faktora u iznosu od 23.160.372 KM. Korektivni faktor je rezerva za neplanirane troškove, radi mogućeg povećanja troškova servisiranja vanjskog duga tokom godine, koji mogu nastati kroz nepovoljno kretanje kursa valuta (valutnog rizika), uslijed rasta kamatnih stopa (kamatnog rizika) i drugih troškova servisiranja obaveza po vanjskom dugu (otplate troškova novougovorenih kredita). Iako su Budžetom planirana znatno veća sredstva, kvartalnim operativnim planovima planirala su manja sredstva u cilju realnijeg planiranja. Preostali iznos manje realizovanih sredstava za otplate vanjskog duga najvećim dijelom posljedica su planiranog i realizovanog kursa prilikom plaćanja obaveza kao i visine varijabilnih kamatnih stopa. Pored toga, odstupanja nastaju i usljed dinamike povlačenja kreditnih sredstava, tj. njihove implementacije s obzirom na to da pojedini kreditori (EBRD) nemaju fiksni iznos glavnice već se ona obračunava prema iznosu povučenih sredstava, što utiče i na iznos kamate.

⁸¹ „Sl. novine FBiH“, br. 28/21

⁸² „Sl. novine FBiH“, br. 55/21

7.2 BILANS STANJA

7.2.1 Stalna sredstva

U finansijskim izvještajima iskazana su stalna sredstva u iznosu od 25.249.506 KM. Njihovu strukturu čine: neotpisana (sadašnja) vrijednost stalnih sredstava (7.419.083 KM), vrijednosni papiri (356.883 KM) i dugoročna razgraničenja (17.473.540 KM).

Stalna sredstva iskazana su u sadašnjoj vrijednosti od 7.419.083 KM (nabavne vrijednosti 14.078.591 KM i ispravke vrijednosti 6.659.508 KM), koliko su iskazani i izvori stalnih sredstava. Ona se odnose na: građevinske objekte (8.358.317 KM), opremu (2.683.971 KM), stalna sredstva u obliku prava (3.001.908 KM), zemljište (17.445 KM) i sredstva van upotrebe (16.948 KM).

U toku godine stalna sredstva su povećana za 460.340 KM. Iskazano povećanje najvećim dijelom odnosi se na stalna sredstva u obliku prava u iznosu od 407.118 KM (povećanje sa pozicije kratkoročnih razgraničenja u iznosu od 107.248 KM koje se odnosi na nadogradnju postojeće aplikacije i baze trezorskog sistema (ISFU) na osnovu zaključenog ugovora iz 2018. godine i povećanje na osnovu izdataka za nabavku stalnih sredstava u iznosu od 299.870 KM, koje se najvećim dijelom odnosi na nabavku Oracle licenci po ugovoru zaključenom u 2021. godini).

Preostali iznos uvećanja stalnih sredstava odnosi se na kompjutersku opremu i to sa pozicije izdataka za nabavku stalnih sredstava u iznosu od 40.599 KM. Pored navedenog, za nabavku kompjuterske opreme u iznosu od 285.480 KM rezervisana su sredstva na poziciji kratkoročnih razgraničenja što je šire opisano u tački 7.2.2 Izvještaja.

Vrijednosni papiri iskazani su u sadašnjoj vrijednosti od 356.883 KM (nabavne vrijednosti 932.145 KM, ispravke vrijednosti od 575.261 KM), koliko su iskazani i ostali izvori stalnih sredstava. Vrijednosni papiri u cijelosti se odnose na 5.744 dionica ALTA banke a.d. Beograd, stečene 2015. godine. Ministarstvo kvartalno vrši usklađivanje knjigovodstvenog iznosa ulaganja u dionice po fer vrijednosti.

Dugoročna razgraničenja iskazana su u iznosu od 17.473.540 KM i odnose se na razgraničene rashode: po osnovu ostalih pravosnažnih presuda, sudskih izvršnih rješenja i upravnih sporova (14.063.071 KM), po osnovu povrata pogrešno ili više uplaćenih prihoda (3.404.169 KM) i po osnovu odluka Ustavnog suda BiH i Evropskog suda za ljudska prava (6.300 KM). U odnosu na prethodnu godinu po osnovu povrata pogrešno ili više uplaćenih prihoda isplaćeno je 2.398.262 KM najvećim dijelom zbog povrata više uplaćenog poreza na dobit JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo u iznosu od 2.329.263 (isplaćena IV rata po Sporazumu). U odnosu na prethodnu godinu razgraničeni rashodi po osnovu ostalih pravosnažnih presuda, sudskih izvršnih rješenja i upravnih sporova veći su za 12.317.890 KM i odnose se na neizmirene obaveze u 2021. godini, što je šire obrazloženo u tački 7.2.3 Izvještaja.

7.2.2 Kratkoročne obaveze i razgraničenja

Kratkoročne obaveze i razgraničenja iskazana su u iznosu od 53.450.727 KM i odnose se na: kratkoročna razgraničenja (52.427.947 KM), kratkoročne tekuće obaveze (355.635 KM), kratkoročne kredite i zajmove (318.943 KM) i obaveze prema zaposlenicima (348.203 KM).

Kratkoročna razgraničenja odnose se na sredstva Garancijskog fonda (47.728.242 KM), neutrošena sredstva s namjenskog računa (poseban transakcijski račun za prikupljanje prihoda ostvarenih od prometa Lutrije BiH) – podračuna u okviru JRT-a FBiH (3.834.268 KM) i razgraničene rashode za nabavku roba i usluga (865.437 KM).

Odlukom u uspostavljanju i upravljanju Garancijskog fonda (u daljem tekstu: Fond) koju je donijela Vlada FBiH 23. 11. 2018. godine uspostavljen je Fond, definisan je način finansiranja i održavanje, način obračuna i naplate provizije i premije rizika za garancije koje izdaje FBiH, dinamika punjenja, kao i druga pitanja u skladu sa Zakonom o dugu, zaduživanju i garancijama u FBiH. Fond podrazumijeva sredstva Vlade FBiH koja se koriste za plaćanje obaveza po aktiviranim garancijama FBiH na ime zaduživanja na koju se garancija FBiH odnosi.



Zakonom o izvršavanju Budžeta za 2021. godinu definisano je da ukupna vrijednost Garancijskog fonda za 2021. godinu iznosi 47.700.435 KM, a čine ga ostvareni prihodi po osnovu premije u iznosu od 39.628.382 KM, prihodi po osnovu provizije u iznosu od 8.032.917 KM i prihodi ostvareni od obračunatih kamata na sredstva u fondu u iznosu od 39.136 KM. Sredstva Fonda deponovana su na posebnom namjenskom transakcijskom računu u okviru JRT-a FBiH i na 31. 12. 2021. godine iznosila su 47.728.242 KM.

Sredstva Fonda odnose se na obračunatu i uplaćenu premiju i proviziju od društva JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo po osnovu izdate garancije FBiH u iznosu od 1.200.860.062 KM (uvećano za kamatu i druge pripadajuće troškove po Sporazumu o kreditnoj liniji) za kreditno zaduženje JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo u iznosu od 613.990.000 EUR u korist Izvozno-uvozne banke Kine za Projekt izgradnje Bloka 7-450 MW TE Tuzla (39.628.328 KM odnosi se na uplaćenu premiju za izdatu garanciju, a 8.032.917 KM na uplaćenu proviziju za izdatu garanciju). Ostatak sredstava u iznosu od 66.943 KM odnosi se na pripisane kamate u periodu od formiranja Fonda, zaključno sa 31. 12. 2021. godine.

Iznos potencijalnih obaveza po osnovu garancija FBiH za 2021. godinu od 18.140.636 KM planiran je na poziciji Izdataka za kamate vezane za dug po izdatim garancijama - Garancijski fond. Nije bilo realizacije ovih izdataka u 2021. godini.

Razgraničeni rashodi za nabavku roba i usluga iskazani su u iznosu od 865.437 KM. Najveći dio, u iznosu od 407.511 KM, odnosi se na vrijednost softvera za evidenciju po Ugovoru od 23. 5. 2019. godine, s rokom izvršenja od šest mjeseci. Priznavanje razgraničenih rashoda na teret konta finansijskog rezultata izvršeno je 12. 3. 2020. godine. S obzirom da dobavljač nije izvršio ugovorene usluge u predviđenom roku, 22. 12. 2020. godine izvršio je uplatu penala u iznosu od 40.751 KM, a posljednje produženje roka bilo je do 31. 12. 2020. godine. Ugovor nije realizovan do posljednjeg ugovorenog roka, a u vrijeme obavljanja revizije realizacija Ugovora još uvijek je bila u toku, što je detaljnije obrazloženo u tački 11.2 Izvještaja. **Nije zaključen aneks Ugovora kojim bi se ugovorio i definisao novi rok, odnosno osiguralo izvršenje Ugovora. Procjena stvarnog iznosa realizovanih usluga nije izvršena, niti se može potvrditi da se prati izvršenje Ugovora u cilju njegovog izvršenja, kao ni da su poduzete odgovarajuće aktivnosti prema dobavljaču u skladu s odredbama Ugovora.**

U tekućoj godini u korist razgraničenih rashoda, a na teret izdataka za nabavku stalnih sredstava evidentiran je iznos od 285.480 KM po osnovu Ugovora o nabavci softvera za virtualno okruženje i mrežne opreme za server salu 20. 12. 2021. godine (228.150 KM, sa rokom isporuke 180 dana). Također, na isti način evidentirani su izdaci za nabavku opreme po osnovu Ugovora o nabavci opreme za proširenje hardverskog kapaciteta server sale sa pripadajućim licencama od 2. 12. 2021. godine (57.330 KM, sa rokom isporuke 60 dana).

Što se tiče evidentiranja razgraničenih rashoda, Zakonom o budžetima u FBiH definisano je da je izrada i izvršenje budžeta zasnovana, između ostalih, na načelu jedne godine, kao i da se rashodi i izdaci priznaju na osnovu nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom periodu na koje se odnose, neovisno o plaćanju.

Preporuka:

- **procijeniti stvarni iznos realizovanih usluga i prema konstatovanom izvršiti odgovarajuća knjigovodstvena evidentiranja, a u slučaju nemogućnosti izvršenja, poduzeti aktivnosti na raskidu Ugovora u skladu s članom 12. Ugovora.**

Kratkoročne tekuće obaveze u iznosu od 355.635 KM najvećim dijelom odnose se na obaveze prema pravnim osobama. Uvidom u popisne liste utvrdili smo da se radi o obavezama prema dobavljačima u iznosu od 176.856 KM i ostalim obavezama u iznosu od 154.075 KM koje se najvećim dijelom odnose na obaveze po osnovu neuplaćenih doprinosa prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH. Obaveze prema fizičkim licima u iznosu od 14.359 KM odnose se na naknade članovima komisija koje su izmirene u januaru 2022. godine.

Obaveze prema zaposlenicima u iznosu od 348.203 KM odnose se na obaveze za plaće za decembar 2021. godine koje su isplaćene u januaru 2022. godine.

Kratkoročni krediti i zajmovi odnose se na obaveze po unutrašnjem dugu za staru deviznu štednju u iznosu od 318.943 KM.

7.2.3 Dugoročne obaveze i razgraničenja

Dugoročne obaveze i razgraničenja iskazane su u iznosu od 17.741.210 KM, a odnose se na ostale dugoročne obaveze (17.473.540 KM) i dugoročna razgraničenja (267.670 KM). U odnosu na prethodnu godinu veće su za 8.931.231 KM.

Ostale dugoročne obaveze odnose se na dugoročne obaveze po osnovu ostalih pravosnažnih presuda, sudskih izvršnih rješenja i upravnih sporova (14.063.071 KM) i po osnovu povrata više uplaćenih prihoda (3.404.169 KM).

Obaveze po osnovu pravosnažnih presuda i sudskih izvršnih rješenja iskazane su u iznosu od 14.063.071 KM. Povećanje ovih obaveza u odnosu na prethodnu godinu iznosi 11.223.081 KM, što je posljedica zaprimanja većeg broja predmeta sa većim iznosom potraživanja, odnosno većim iznosom dosuđenih obaveza na teret Budžeta FBiH. U 2021. godini najveći dio obaveza odnosi se na rješenja o izvršenju kojima se FBiH tereti kao solidarno odgovorna za obaveze stečajnih dužnika „Binas“ d.d. Bugojno, „BNT – Tvornica mašina i hidraulike“ d.d. Novi Travnik i PS „Vitezit“ d.o.o. Vitez, te kao solidarni dužnik mora isplatiti neisplaćene obaveze za plaće, topli obrok, sa pripadajućim zateznim kamatama. Ostale obaveze odnose se na sudske presude i rješenja o izvršenju po osnovu civilnih invalidnina, materijalnu i nematerijalnu štetu i dr. U okviru ovih obaveza iskazane su obaveze u iznosu od 6.300 KM po osnovu sedam odluka Ustavnog suda BiH i Evropskog suda za ljudska prava zaprimljenih u periodu od 2018. do 2021. godine.

Predmetne obaveze predstavljaju kratkoročne, dospjele obaveze koje su evidentirane na način da su priznati dugoročni razgraničeni rashodi i dugoročne obaveze. Evidentiranje obaveza po osnovu sudskih izvršnih rješenja na poziciji dugoročnih razgraničenih rashoda i dugoročnih obaveza nije u skladu s članom 76. Zakona o budžetima u FBiH i članom 16. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH, s obzirom na to da predstavljaju dospjele obaveze, koje je trebalo planirati i evidentirati na pripadajućim pozicijama rashoda u izvještajnom periodu na koje se odnose, nezavisno od plaćanje.

Dugoročne obaveze po osnovu povrata više uplaćenih prihoda najvećim dijelom odnose se na obaveze po osnovu više uplaćenog poreza na dobit od društva JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo (2.420.986 KM), obaveze po osnovu više uplaćenog posebnog poreza na promet domaćeg duhana i duhanskih prerađevina društva MP „Tvornica duhana Čapljina“ d.o.o. (877.041 KM), JU O. Š. „Malta“ 35.421 KM, ASA banka d.d. (25.755 KM) i Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije (21.084 KM). S društvom JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo zaključen je Sporazum o izmirenju duga u januaru 2018. godine u ukupnom iznosu od 9.757.815 KM, po osnovu povrata više uplaćenog poreza na dobit i pripadajućih kamata u iznosu od 1.429.316 KM (isplata u pet jednakih rata zaključno sa 2022. godinom). U martu 2022. godine isplaćene su sve obaveze JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo po Sporazumu o izmirenju duga (glavnica 1.951.563 KM i kamata 469.423 KM).

Preporuka:

- **pravosnažne sudske presude planirati i evidentirati na pripadajućim pozicijama rashoda i obaveza, u skladu s članom 76. Zakona o budžetima u FBiH.**

7.2.4 Popis sredstava i obaveza

Odluku o redovnom godišnjem popisu imovine, obaveza i potraživanja na 31. 12. 2021. godine i formiranju komisija za popis donijela je ministrica 12. 11. 2021. godine.

Formirane su: Centralna popisna komisija; Komisija za popis primljenih i izdatih mjenica i garancija u Sektoru za upravljanje dugom, te za popis, usaglašavanje i pripremu naloga za knjigovodstveno zatvaranje u Glavnoj knjizi Trezora svih realizovanih obaveza Federalnog ministarstva odbrane po osnovu neisplaćenih neto plaća, naknada i obaveza prema dobavljačima, kao i svih realizovanih obaveza Obavještajno-sigurnosne službe FBiH; Komisija za popis obaveza i potraživanja u Trezoru; Komisija za popis neizmirenih obaveza po osnovu sudskih presuda i izvršnih rješenja zaprimljenih u Trezoru i neizmirenih obaveza po osnovu povrata pogrešno ili više uplaćenih javnih prihoda na Jedinstveni račun Trezora FBiH; Komisija za popis stalnih sredstava u obliku stvari i prava, zaliha materijala, robe i sitnog inventara; Komisija za popis novčanih sredstava, donatorskih sredstava, plemenitih metala i vrijednosnih papira, potraživanja i plasmana, kratkoročnih i dugoročnih obaveza, razgraničenja i kapitala.

Centralna popisna komisija imala je rok za izvršenje svih poslova, uključujući i sačinjavanje Elaborata o popisu, do 17. 2. 2022. godine, koji je na osnovu Rješenja ministricke produžen do 22. 2. 2022. godine. Ovaj rok nije u skladu sa zakonskim propisima, s obzirom na to da je članom 22. stav 5. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH propisano da popisna komisija sastavlja Izvještaj o popisu, utvrđuje viškove i manjkove i dostavlja ga nadležnom organu u utvrđenom roku, a najkasnije 45 dana od dana isteka poslovne godine.

Elaborat o redovnom godišnjem popisu sredstava, obaveza i potraživanja na 31. 12. 2021. godine sačinjen je i usvojen 22. 2. 2022. godine.

Na poziciji stalnih sredstava van upotrebe, iskazan je iznos od 16.949 KM, u okviru kojeg je i vojna oprema nabavne vrijednosti od 3.382 KM, koja nije popisana jer komisija za popis nije izvršila uvid, niti je poduzela bilo kakve aktivnosti u vezi s ovom opremom, nego je samo konstatovala da se na kontu 0117 – Sredstva van upotrebe, nalaze ta sredstva. U prethodnom periodu oprema je data na revers i nije vraćena Ministarstvu.

Komisija za popis primljenih i izdatih mjenica i garancija u Sektoru za upravljanje dugom na 31. 12. 2021. godine, te za popis, usaglašavanje i pripremu naloga za knjigovodstveno zatvaranje u Glavnoj knjizi Trezora svih realizovanih obaveza Federalnog ministarstva odbrane po osnovu neisplaćenih neto plaća, naknada i obaveza prema dobavljačima, kao i svih realizovanih obaveza Obavještajno-sigurnosne službe FBiH za 2021. godinu imala je zadatak da izvrši popis izmirenih obaveza prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane za plaće, naknade i obaveze prema dobavljačima za 2021. godinu. **Komisija je izvršila samo popis izmirenih obaveza za plaće i regres u iznosu od 8.555 KM i konstatovala da nije bilo isplata obaveza prema dobavljačima bivšeg Federalnog ministarstva odbrane, kao i obaveza Obavještajno-sigurnosne službe FBiH, koje se iskazuju kao unutrašnji dug.** Iz Elaborata o redovnom godišnjem popisu imovine, obaveza i potraživanja, ne može se utvrditi tačan iznos duga, zaduženja i ostalih obaveza, kao i potraživanja Federalnog ministarstva odbrane, Vojske FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH, što bi u predstojećem periodu moglo imati značajnog uticaja na povećanje rashoda iz Budžeta FBiH.

Popis sredstava i obaveza nije proveden u cijelosti u zakonski definisanom roku, odnosno nije utvrđeno stvarno stanje imovine, obaveza i potraživanja na 31. 12. 2021. godine, što utiče na istinitost i tačnost prezentiranih podataka u Glavnoj knjizi Trezora i finansijskim izvještajima Ministarstva. Provedenim popisom nije izvršeno usklađivanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom, u skladu s članom 21. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, članom 18. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i člana 67. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Preporuke:

- **godišnjim popisom utvrditi stvarno stanje sredstava i obaveza, usaglasiti knjigovodstveno sa stvarnim stanjem i provesti potrebna knjigovodstvena evidentiranja za utvrđene razlike, u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH;**
- **pokrenuti proceduru povrata opreme koja je data na revers u ranijem periodu.**

8. VANBILANSNA EVIDENCIJA

U vanbilansnoj evidenciji iskazano je 3.082.777 KM i odnosi se na federalne upravne taksene marke (1.854.962 KM) i mjenice (1.227.815 KM).



9. JAVNE NABAVKE

Plan javnih nabavki za 2021. godinu donesen je 18. 3. 2021. godine, kojim su utvrđene robe, usluge i radovi koji će biti predmet nabavke. U toku godine izvršene su tri izmjene i dopune Plana. Procijenjena vrijednost planiranih javnih nabavki iznosila je 1.247.600⁸³ KM putem 43 postupka, i to: 30 direktnih sporazuma, sedam konkurentskih zahtjeva za dostavu ponuda, pet otvorenih postupaka i jedan postupak nabavke usluge iz Aneksa II. dio B.

U toku godine provedena su četiri otvorena postupka na osnovu kojih su zaključeni ugovori u vrijednosti od 840.878 KM,⁸⁴ 46 direktnih sporazuma (120.497 KM), sedam konkurentskih zahtjeva za dostavu ponuda (225.892 KM) i jedan postupak nabavke usluge iz Aneksa II. dio B (25.740 KM).

Izvršili smo uvid u deset postupaka javnih nabavki ukupne vrijednosti 1.069.718 KM, i to: četiri otvorena postupka (840.878 KM), pet konkurentskih zahtjeva za dostavu ponuda (203.100 KM) i jedan postupak nabavke usluga iz Aneksa II dio B (25.740 KM).

Ministarstvo je Planom nabavki predvidjelo nabavku 40 Oracle licenci za „EBS“, za koju je provelo otvoreni postupak. Nakon što je zaprimljena samo jedna ponuda od ponuđača konzorcij „NET-CORE“ d.o.o. koja je ocijenjena kao najpovoljnija zaključen je ugovor u vrijednosti 291.218 KM.

Odlukom o pokretanju postupka Ministarstvo je pokrenulo otvoreni postupak nabavke usluga obnove tehničke podrške za Oracle licence. Po isteku roka utvrđenog za zaprimanje ponuda blagovremeno su zaprimljene dvije ponude i to od „COMTRADE SYSTEM INTEGRATION“ d.o.o. Sarajevo i „LANACO“ d.o.o. Banja Luka. Nakon izvršenog pregleda i evaluacije ponuda, komisija za javne nabavke utvrdila je da je ponuda ponuđača „COMTRADE SYSTEM INTEGRATION“ d.o.o. prihvatljiva, a ponuda ponuđača „LANACO“ d.o.o. neprihvatljiva zbog nedostavljanja dokaza o ispunjavanju uslova tehničke i profesionalne sposobnosti. S obzirom da je zaprimljena samo jedna prihvatljiva ponuda Ministarstvo nije provelo postupak e-aukcije i zaključilo je ugovor sa dobavljačem „COMTRADE SYSTEM INTEGRATION“ d.o.o. u vrijednost ugovora od 239.849 KM.

Pored navedenog, proveden je otvoreni postupak nabavke servera za virtualno okruženje i mrežnu opremu za server salu u kojem je zaprimljena ponuda ponuđača „QSS“ d.o.o. Sarajevo ocijenjena kao najpovoljnija te je zaključen Ugovor u vrijednosti od 228.150 KM. U postupku nabavke usluga koja je podijeljena na LOT-ove i to za održavanje softvera za obračun plaće i aplikativnog softvera „PIMIS“ zaključeni su ugovori sa dobavljačem „PING“ u vrijednosti od 81.661 KM.

Revizijom provedenih postupaka putem konkurentskog zahtjeva, revidirali smo postupke nabavke kompjutera u vrijednosti od 28.957 KM, obnove licenci za „VMware vCenter“ i „VMware vSphere“ od 40.950 KM, nabavke opreme za proširenje hardverskog kapaciteta server sale sa pripadajućim licencama od 57.330 KM, funkcionalna podrška za aplikaciju za trezorsko poslovanje „ISFU“ od 29.250 KM i održavanje cjelokupnog informacionog sistema u iznosu od 46.613 KM. Izvršili smo uvid u dokumentaciju koja se odnosi na postupak javne nabavke usluga iz Aneksa II. dio B u vrijednosti od 25.740 KM (sistematski pregled zaposlenika Ministarstva).

Uvidom u prezentiranu dokumentaciju nisu konstatovani propusti.

10. NADLEŽNOST MINISTARSTVA U VEZI VOĐENJA GLAVNE KNJIGE TREZORA

Uspostavljanje, nadležnosti i upravljanje Trezorom u FBiH uređeno je Zakonom o trezoru u FBiH. Ministarstvo je nadležno za uspostavljanje i vođenje sistema Glavne knjige Trezora i neophodnih sistema pomoćnih knjiga. Trezorski način poslovanja s javnim sredstvima podrazumijeva uspostavljanje jedne Glavne knjige trezora koja se vodi isključivo u trezoru, kao i postojanje i funkcionisanje Jedinstvenog računa trezora.

⁸³ Planirana vrijednost javnih nabavki iskazana je bez PDV-a

⁸⁴ Vrijednosti zaključenih ugovora iskazani su sa PDV-om.

U okviru Glavne knjige Trezora iskazani su **dugoročni plasmani** u iznosu od 505.887.379 KM, a odnose se na: uložena sredstva u banke i druge finansijske institucije (236.405.477 KM), dugoročne depozite (150.000.000 KM), učešće u zajedničkim ulaganjima (56.140.000 KM), pozajmljivanje kantonima (32.341.901 KM), ostala domaća pozajmljivanja (30.000.000 KM) i pozajmljivanja općinama (1.000.000 KM).

Učešće u zajedničkim ulaganjima odnosi se na učešće Vlade FBiH u osnivačkom kapitalu Razvojne banke FBiH (21.140.000 KM) i učešće Vlade FBiH u kapitalu Union banke d.d. Sarajevo u iznosu od (35.000.000 KM). U toku godine po Odluci Vlade FBiH⁸⁵ izvršeno je povećanje dioničkog kapitala Vlade FBiH u Union banci d.d. Sarajevo u iznosu od 25.000.000 KM po osnovu ugovora o kreditu po subordiniranim uslovima iz 2018. i 2019. godine.

Oročena sredstva na 31. 12. 2021. godine iskazana su u iznosu od 182.100.000 KM, od čega su dugoročni depoziti (150.000.000 KM), a kratkoročni (32.100.000 KM). U odnosu na prethodnu godinu oročena sredstva su manja za 26.900.000 KM. U skladu sa Zakonom o investiranju javnih sredstava FBiH⁸⁶ i Pravilnikom o investiranju raspoloživih novčanih sredstava⁸⁷, te Politici investiranja raspoloživih novčanih sredstava FBiH za 2021. godinu koju je ministrica donijela 5. 2. 2021. godine, u 2021. godini izvršeno je oročenje slobodnih sredstava FBiH u iznosu od 63.100.000 KM (od čega 60.000.000 KM dugoročno i 3.100.000 KM kratkoročno). Politikama investiranja definisano je da se raspoloživa novčana sredstva u tekućoj godini, koja trenutno nisu angažovana za druge namjene, niti su ograničena drugim namjenama, mogu investirati isključivo u oročene depozite (fiksne i fleksibilne) kod banaka koje su članice Agencije za osiguranje depozita BiH, odnosno kod banaka izabranih na posljednjem javnom pozivu za izražavanje interesa za pružanje usluga poslovnih banaka bez naknade. Nakon što je ministrica donijela pojedinačne odluke o investiranju, s poslovnim bankama zaključeni su ugovori za nova oročenja 9. 2. 2021. i 31. 12. 2021. godine. Dugoročni depoziti oročeni su na 13 i 14 mjeseci, uz fiksnu kamatnu stopu od 0,10% i 0,05%, a kratkoročni na 12 mjeseci i na sedam dana uz automatsko produženje na isti rok u slučaju neotkazivanja pisanim putem, uz efektivnu kamatnu stopu od 0,08% i 0,001%. Po osnovu dugoročnih i kratkoročnih oročenja u 2021. godini ostvareni su prihodi u iznosu od 162.391 KM.

Potraživanja po vanjskom dugu koja su prenesena na krajnje korisnike kreditnih sredstava iskazana su u iznosu od 89.952.778 KM, a odnose se na obaveze koje su izmirene iz Budžeta FBiH, po kreditima koji su supsidijarnim ugovorima s FBiH preneseni na krajnje korisnike. Dio potraživanja u iznosu od 85.439.509 KM iskazan je na poziciji sumnjivih i spornih, a dio u iznosu od 4.513.269 KM na poziciji redovnih potraživanja. **U odnosu na prethodnu godinu, potraživanja prema krajnjim korisnicima su manje iskazana, najvećim dijelom zbog zaključenih reprograma sa JP „Željeznice FBiH“ d.o.o. Sarajevo, kojim su dospjele obaveze u iznosu od 131.218.477 KM odgođene za plaćanje do 2023. godine, te je iz toga razloga izvršeno isknjižavanje ranije dospjelih potraživanja.**

Najznačajnija potraživanja odnose se na: JP „Ceste FBiH“ d.o.o. Sarajevo (69.830.602 KM), JP „Vodovod“ d.o.o. Posušje (4.956.125) KM, MKF „Prizma Sarajevo“ – u stečaju (2.314.784 KM), RMU „Breza“ d.o.o. Breza (2.426.199 KM), JP „Li-Čistoća“ Livno (2.516.115 KM), JP „Deponija“ Mostar (2.243.182 KM). **Neplaćanje obaveza ovih korisnika direktno utiče na primitke i likvidnost Budžeta FBiH, s obzirom na to da FBiH obaveze prema kreditorima mora izmiriti u ugovorenom roku.**

U ranijem periodu Ministarstvo je s krajnjim korisnicima zaključivalo reprogramme, koji najvećim dijelom nisu imali efekta s obzirom na to da obaveze ni nakon dospjeća reprograma nisu izmirene. Osim JP „Željeznice FBiH“ d.o.o. Sarajevo s kojima su zaključeni reprogrami, tokom 2021. godine zahtjeve za reprogram obaveza podnijeli su JP „Vodovod Posušje“ po kreditu IDA 39540 i Zapadnohercegovačka županija po kreditu MMF-a (SBA-3). Procedura donošenja aneksa na ugovore je u toku.

⁸⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 32/20

⁸⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 77/04, 48/08

⁸⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 81/08

Najveći dio potraživanja nastao je po kreditima iz ranijeg perioda, prije donošenja Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama u FBiH, kada u cilju njihove naplate nisu osigurani instrumenti naplate kredita od krajnjih korisnika.

Potraživanja od kantona za dospjele anuitete po odobrenim dugoročnim kreditima iskazana su u iznosu od 776.487 KM, od čega se po III Stand-by aranžmanu zaključenim s Međunarodnim monetarnim fondom (u daljem tekstu MMF), na potraživanja za kamate od Bosansko-podrinjskog kantona odnosi 772.439 KM. Ove obaveze odnose se na dospjele kamate za date pozajmice po Ugovoru o prenosu kreditnih sredstava po III Stand-by aranžmanu MMF-a, sklopljenim između FBiH, koju zastupa Ministarstvo kao zajmodavac, i svih kantona u FBiH. **Napominjemo da po ovim kreditima nisu iskazana dospjela potraživanja po osnovu glavnice u iznosu od 11.876.487 KM, niti se može potvrditi da su poduzete sve zakonom propisane radnje za njihovu naplatu.**

Ministarstvo ni u 2021. godini nije poduzelo sve zakonom propisane radnje za naplatu potraživanja po kreditima u iznosu od 85.439.509 KM, koji su po osnovu supsidijarnih ugovora s FBiH preneseni na krajnje korisnike. Potraživanja od krajnjih korisnika u odnosu na prethodnu godinu manje su iskazana, što je rezultat zaključivanja reprograma sa JP „Željeznice FBiH“ d.o.o Sarajevo, kojim su dospjele obaveze u iznosu od 131.218.477 KM odgođene za plaćanje do 2023. godine. Također, napominjemo da je „JP Željeznice FBiH“ d.o.o. Sarajevo drugi put odgodilo plaćanje dospjelih kreditnih obaveza, te da reprogramiranjem nisu poduzete konkretne aktivnosti kako bi se izmirile dospjele obaveze koje su plaćene iz Budžeta FBiH. Navedeno nije u skladu s članom 46. Zakona o budžetima u FBiH kojim je propisano da su budžetski korisnici dužni provesti sve zakonom propisane radnje radi naplate potraživanja.

Preporuka:

- **poduzeti sve zakonom propisane radnje za naplatu potraživanja po kreditima koji su supsidijarnim sporazumima s FBiH preneseni na krajnje korisnike, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH.**

Kratkoročne obaveze i razgraničenja iskazana su u iznosu od 291.644.622 KM, a odnose se na kratkoročno razgraničene prihode nastale po osnovu prenosa kreditnih sredstava na krajnje korisnike u iznosu od 242.344.622 KM i obaveze po osnovu zaduživanja putem emisije trezorskih zapisa u iznosu od 50.000.000 KM. Preostali iznos od 700.000 KM odnosi se na grant sredstva data Agenciji za vodno područje rijeke Save s podračuna na revolving osnovi koji se vodi kod Centralne banke BiH, a iskazan je kao dugovni saldo na poziciji ostalih razgraničenih rashoda. Ova pozicija još uvijek nije zatvorena, a u Izvještaju o provedenom popisu, Komisija za popis obaveza i potraživanja u Trezoru dala je prijedlog da se na odgovarajućoj poziciji rashoda planiraju sredstva kako bi se ovo razgraničenje zatvorilo.

Tokom godine izvršene su dvije emisije trezorskih zapisa (11. 5. 2021. i 22. 6. 2021. godine) ukupne nominalne vrijednosti od 100.000.000 KM, uz diskontnu kamatnu stopu od 0,024% do 0,109%. Po tom osnovu prikupljeno je 99.996.533 KM (kamata 3.467 KM). Izmirene su dospjele obaveze u iznosu od 150.000.000 KM (100.000.000 KM iz 2020. godine i 50.000.000 KM iz 2021. godine).

Preporuka:

- **postupiti po prijedlogu Komisije za popis obaveza i potraživanja u Trezoru kako bi se izvršilo zatvaranje razgraničenja koja se odnose na grant sredstva data Agenciji za vodno područje rijeke Save.**

Dugoročne obaveze iskazane su u iznosu od 6.116.075.869 KM, a u odnosu na prethodnu godinu veće su za 367.103.071 KM. Struktura ovih obaveza odnosi se na vanjski dug FBiH – dug koji je ugovorila BiH (5.336.833.899 KM), vanjski dug FBiH – dug koji je direktno ugovorila FBiH (65.171.666 KM) i obaveze od domaćeg zaduživanja (714.070.303 KM). U Glavnoj knjizi Ministarstva finansija po osnovu dugoročnog zaduživanja iskazani su izdaci za otplate dugova, izdaci za kamate i kratkoročne obaveze po osnovu zaduživanja.



Obaveze po vanjskom dugu

Vanjski dug FBiH⁸⁸ na 31. 12. 2021. godine iznosio je 5.402.005.565 KM. U ukupnim dugoročnim obavezama po vanjskom dugu, vanjski dug krajnjih korisnika kredita iskazan je na vanbilansnoj evidenciji Glavne knjige Trezora (3.024.266.187 KM), sredstva odobrena kantonima iskazana su na poziciji dugoročnih plasmana (32.341.901 KM). Preostali iznos od 2.345.397.477 KM, odnosi se na obaveze koje direktno otplaćuje FBiH i terete Budžet FBiH.

U nastavku dajemo tabelarni pregled vanjskog duga:

Opis	Stanje duga na 31. 12. 2021. godine	Stanje duga na 31. 12. 2020. godine
Vanjski dug koji je ugovorila BiH	5.336.833.899	4.910.870.437
Stari dug (kreditna zaduženja po ugovorima do 6. 4. 1992. godine)	428.376.691	494.664.171
Zajmovi za infrastrukturu implementirani u FBiH	2.680.054.337	2.381.900.170
Zajmovi za javnu budžetsku potrošnju	1.887.256.227	1.683.120.296
Zajmovi za privredne djelatnosti	341.146.644	351.185.800
Vanjski dug koji je direktno ugovorila FBiH	65.171.666	71.854.138
Zajmovi za infrastrukturu u oblasti vodosnabdijevanja i prometa u FBiH	65.171.666	71.854.138
Ukupno:	5.402.005.565	4.982.724.575

U toku 2021. godine zaključena su četiri nova ugovora o kreditnom zaduženju, i to za: Makrofinansijsku pomoć za BiH po Memorandumu o razumijevanju između BiH i Evropske unije po kojem je supsidijarno na FBiH preneseno 153.750.000 EUR u svrhu finansiranja budžeta i refinansiranja postojećeg vanjskog duga; Projekat oporavka i podrške preduzećima/poslovnim subjektima po Sporazumu o zajmu između BiH i Međunarodne banke za obnovu i razvoj (IBRD) po kojem je supsidijarno na FBiH preneseno 33.600.000 EUR; Projekat Javni prijevoz Sarajevo – Dio 3 po Sporazumu između BiH i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) po kojem je zaključen supsidijarni sporazum između BiH i FBiH, te podugovor između FBiH i Kantona Sarajevo u iznosu od 10.000.000 EUR; te Projekat poljoprivrednog razvoja i ruralnih preduzeća po Sporazumu o finansiranju između BiH i Međunarodnog fonda za poljoprivredni razvoj (IFAD) po kojem je supsidijarno na FBiH preneseno 7.062.200 EUR.

U toku godine evidentirano je 733.271.389 KM po osnovu sukcesivnog povlačenja sredstava po zaključenim ugovorima, koji do kraja 2021. godine nisu završeni. Pored toga, pozicije dugoročnih obaveza po osnovu vanjskog duga FBiH korigovane su za pozitivne i negativne kursne razlike prema kursu Centralne banke BiH na 31. 12. 2021. godine. Da su povučena sredstva iskazana po kursovima koji su važili na svaki datum povlačenja, iznos povučenih sredstava bio bi 732.858.568 KM.

Po osnovu otplate glavnice u toku godine izvršeno je smanjenje vanjskog duga u iznosu od 458.039.013 KM, od čega se na obaveze po relevantnom dugu odnosi (450.724.488 KM), dok je po direktnom dugu otplaćeno (7.314.526 KM). Kamate po otplatama duga iskazane su u iznosu od 67.369.057 KM (od čega se na relevantni dug odnosi 65.207.466 KM, a na direktni 2.161.591 KM). Otplate po vanjskom dugu šire su obrazložene u tački 7.1.2.5 Izvještaja.

Napominjemo da kursne razlike nisu iskazane u skladu s Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor i Uputstvom o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi Trezora.

Preporuka:

- ***kursne razlike u Glavnoj knjizi Trezora, sadržane u otplatama anuiteta po vanjskom dugu, knjižiti u skladu s Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor i Uputstvom o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi Trezora.***

⁸⁸ Vanjski dug u Federaciji obuhvata vanjski dug Vlade FBiH, kantona, gradova, općina i drugih krajnjih dužnika i obuhvata dio duga bivše Jugoslavije, odnosno restrukturirani dug u okviru Pariškog i Londonskog kluba, te konsolidovani dug IBRD-a (stari dug) i dug nastao zaduživanjem nakon 14. 12. 1995. godine (novi dug). Novi vanjski dug obuhvata dug koji je FBiH direktno ugovorila s vanjskim kreditorima (direktni dug) i dug po kreditima koje je BiH ugovorila u ime FBiH (relevantni dug) i supsidijarno prenijela na FBiH. Po ovim kreditima dužnik je FBiH, odnosno kanton, grad, općina, javno poduzeće ili drugi dužnik – krajnji korisnik kredita, ukoliko su, potpisivanjem podugovora sa FBiH, preuzeli obavezu vraćanja kredita.



Prema prezentiranoj dokumentaciji Ministarstva, nepovučena kreditna sredstava iskazana su u iznosu od 1.500.919.408 KM i na njih su u 2021. godini plaćeni ugovoreni troškovi u iznosu od 6.123.834 KM. Na nepovučena sredstva se godinama plaćaju ugovoreni troškovi, a ukupno plaćeni troškovi do 31. 12. 2021. godine iznosili su 24.319.889 KM. Sve obaveze po troškovima na nepovučena sredstva snose krajnji korisnici kredita, osim obaveza po kreditima Svjetske banke – IBRD, koji se plaćaju iz Budžeta FBiH.

S podračuna za servisiranje vanjskog duga FBiH, po osnovu kredita Međunarodne asocijacije za razvoj – IDA (projekat vodosnabdijevanja i kanalizacije za Mostar), plaćene su dospjele kreditne obaveze u iznosu od 11.649.439 KM (glavnica u iznosu od 7.143.889 KM, a kamate u iznosu od 4.505.550 KM).

Supsidijarni kreditni ugovor potpisan je 16. 11. 2000. godine između BiH, FBiH i JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar, kojim je ugovoreno zaduženje u iznosu od 9.082.067 SDR, odnosno preračunato u KM na 31. 12. 2021. godine 21.981.337 KM, s grace periodom od 10 godina i otplatom u periodu od 1. 4. 2010. godine do 1. 4. 2035. godine. Umjesto krajnjeg korisnika, u 2021. godini plaćeno je 1.204.458 KM (glavnica u iznosu od 1.097.765 KM i kamate u iznosu od 106.692 KM), a preostale obaveze po glavnici kredita na 31. 12. 2021. godine iznosile su 14.837.448 KM. **U ranijem periodu konstatovali smo da se otplate ovog kredita tretiraju kao direktni dug FBiH i plaćaju se iz Budžeta FBiH. Za iznos plaćenih obaveza nisu evidentirana potraživanja krajnjeg korisnika u Glavnoj knjizi Trezora u skladu s Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor i Uputstvom o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi Trezora. JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar nije plaćao ove obaveze, što je direktno uticalo na izdatke Budžeta FBiH, budući da FBiH obaveze prema kreditorima mora izmiriti u ugovorenom i dospelom roku.**

Ministarstvo je 18. 11. 2021. godine, pozivajući se na nalaze iz Izvještaja o finansijskoj reviziji Federalnog ministarstva finansija za 2020. godinu, uputilo akt JP „Vodovod“ Mostar. Traženo je očitovanje na okolnosti postojanja supsidijarnog sporazuma o preuzimanju otplate obaveza po ovom kreditu, te da isti dostave Ministarstvu u originalu ili ovjerenoj kopiji. JP „Vodovod“ Mostar nije se očitovalo po ovom pitanju.

Iako je Ministarstvo uputilo akt Javnom preduzeću „Vodovod“ Mostar, nisu poduzete adekvatne aktivnosti kako bi se obaveze po ovom kreditu tretirale u skladu sa zaključenim supsidijarnim kreditnim ugovorom i kako bi se evidentiralo potraživanje od krajnjeg korisnika za iznos plaćenih obaveza. Posebno ističemo činjenicu da se „Vodovod“ Mostar nije nikako očitovao po ovom pitanju.

Također, po kreditu Vlade Kraljevine Španije (za vodosnabdijevanje općina Široki Brijeg, Ljubuški i Fojnica), s podračuna za servisiranje vanjskog duga FBiH plaćene su sve dospjele kreditne obaveze na ime glavnice (1.848.873 KM) i kamate (1.009.802 KM). U ranijem periodu, Sporazumom o kreditu regulisan je kreditni odnos između Kraljevine Španije i Ministarstva finansija i trezora BiH, kao i odnos između španskih izvođača i navedenih općina, kao krajnjih korisnika kredita. Obaveze po kreditu još uvijek nisu prenesene s BiH na FBiH, odnosno s FBiH na krajnjeg korisnika, a predmet je 2014. godine ustupljen Federalnom pravobranilaštvu. Nije nam prezentirana dokumentacija kojom bi potvrdili da je bilo aktivnosti od Federalnog pravobranilaštva. **Ministarstvo je u 2021. godini za isplaćena sredstva po kreditu evidentiralo potraživanja koja su sa 31. 12. 2021. godine iznosila 2.804.594 KM.**

Preporuka:

- ***poduzeti aktivnosti kako bi se obaveze po kreditu JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar tretirale u skladu sa zaključenim supsidijarnim kreditnim ugovorom i evidentirala potraživanja od krajnjeg korisnika u skladu s Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor i Uputstvom o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi Trezora.***

U okviru obaveza po vanjskom dugu iskazane su obaveze JP „Željeznice FBiH“ d.o.o. Sarajevo (u daljem tekstu: JP „Željeznice FBiH“) koje su nastale zaključivanjem sedam podugovora po osnovu prenosa obaveza po ino kreditima s FBiH koju zastupa Ministarstvo, u ukupnom iznosu od 460.468.668 KM. Dospjele obaveze po ovim kreditima u ranijem periodu nisu se izmirivale zbog čega su zaključeni reprogrami za šest kredita čija je otplata trebala započeti 2018. godine, dok je grace period za otplatu duga Fonda za međunarodni razvoj OPEC bio pet godina (zaključen 2016. godine). Iako su zaključenim reprogramima prolongirani rokovi za otplatu obaveza, ni nakon dospijeca roka otplate ove obaveze se nisu izmirivale. **Obaveze po ovim kreditima, umjesto JP „Željeznice FBiH“, plaćene su iz Budžeta FBiH.**

Uzimajući u obzir da se dospjele obaveze nisu izmirivale, niti su poduzimane aktivnosti na njihovom izmirenju, Ministarstvo je 26. 8. 2021. godine s Javnim preduzećem „Željeznice FBiH“ zaključilo anekse na podsporazume, kojima su definisani novi reprogramirani planovi otplate kojima je odgođeno plaćanje kreditnih obaveza do 2023. godine.

Prema novim reprogramima, utvrđene su nove obaveze po vanjskom dugu sa uključenim kamatama i troškovima, kako slijedi:

Kreditor (kredit)	Ugovoreni dug (glavnica)	Reprogramirane dospjele obaveze u 2021. godini KM	Kamata i ostali troškovi	Ukupni dug
1	2	3	4	5=(2+4)
Vlada Španjolske –TALGO	67.337.088 EUR	45.248.462	9.635.084 EUR	77.117.238 EUR
EBRD 944 – Željeznice I	12.542.358 EUR	8.819.635	2.497.122 EUR	15.039.480 EUR
EBRD 35418 – Željeznice II	37.465.653 EUR	25.343.304	3.896.930 EUR	41.362.583 EUR
EIB 21127 – Željeznice I	24.000.000 EUR	16.809.131	4.647.907 EUR	28.647.907 EUR
EIB 23376 – Željeznice II	51.600.000 EUR	22.301.770	5.009.886 EUR	56.609.886 EUR
Opec Fond 1189P – Rekonstrukcija Željeznica	11.897.064 USD	6.215.004	2.578.094 USD	14.475.158 USD
Vlada Portugala – Projekt modernizacije	31.992.000 EUR	6.481.172	19.882.624 EUR	51.874.624 EUR
Ukupno:	234.937.099 EUR 11.897.064 USD	131.218.477	45.569.553 EUR 2.578.094 USD	270.651.718 EUR 14.475.158 USD

Iako je Ministarstvo s Javnim preduzećem „Željeznice FBiH“ zaključilo anekse na podsporazume, kojima su definisani novi reprogramirani planovi otplate, napominjemo da se na ovakav način samo odgađa plaćanje dospjelih kreditnih obaveza. Budući da je ovo drugi put kako se odgađa plaćanje dospjelih kreditnih obaveza, nisu poduzete konkretne aktivnosti kako bi se izmirile dospjele obaveze koje su plaćene iz Budžeta FBiH.

Obaveze po unutrašnjem dugu

Dugoročne obaveze po unutrašnjem dugu⁸⁹ iskazane su u iznosu od 714.070.303 KM i u odnosu na prethodnu godinu (766.248.223 KM) manje su za 52.177.920 KM. Ove obaveze iskazane su u Glavnoj knjizi Trezora na poziciji obaveze od dugoročnih obveznica (707.205.318 KM), obaveze od dugoročnih vlastitih obveznica-ratna potraživanja (59.170 KM) i ostale dugoročne obaveze (6.805.815 KM⁹⁰). Kamate po ovim otplatama duga iskazane su u iznosu od 9.652.500 KM.

Nedospjeli dug po emitovanim obveznicama na 31. 12. 2020. godine iznosio je 640.000.000 KM. U 2021. godini FBiH se zadužila na osnovu tri emisije obveznica u ukupnom iznosu od 90.000.000 KM, za što je prikupljen iznos od 89.814.634 KM. Obveznice u 2021. godini izdane su sa dospeljećem od šest do 10 godina. U revidiranoj godini isplaćeno je 100.000.000 KM po dospeljeću obveznica koje su izdane u prethodnom periodu, tako da je ukupno zaduženje na osnovu izdatih obveznica na 31. 12. 2021. godine iznosilo 630.000.000 KM. Kamate po dospjelim obveznicama plaćene su u iznosu od 9.652.500 KM. Na naplatu u 2022. godini dospeljeva 170.000.000 KM glavnice i 7.670.000 kamate.

⁸⁹ Unutrašnji dug u FBiH obuhvata unutrašnji dug Vlade FBiH nastao u skladu s zakonom (obaveze prema zaposlenicima i dobavljačima Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH, obaveze po osnovu stare devizne štednje i ratnih potraživanja koje podliježu verifikaciji) i dug nastao emisijom tržišnih vrijednosnih papira.

⁹⁰ Ostale dugoročne obaveze, koje se odnose na one po osnovu verificiranih obaveza za staru deviznu štednju i presuda za ratna potraživanja, evidentirane su u okviru ostalih dugoročnih obaveza.

Na poziciji ostalih dugoročnih obaveza iskazan je iznos od 6.805.815 KM, a isti se odnosi na verificirani dug koji predstavlja obaveze za čije će se izmirenje u narednom periodu izvršiti emisija obveznica ili gotovinske isplate. Navedene obaveze odnose se na staru devizne štednje (6.541.908 KM) i ratna potraživanja (263.907 KM).

Dugoročne obaveze po emitovanim obveznicama na osnovu stare devizne štednje u cijelosti su izmirene u 2021. godini na osnovu XIII emisije u iznosu od 11.173.139 KM (glavnica od 11.035.199 KM i kamata od 137.940 KM). U periodu od 2009. do 2021. godine za izmirenje duga po osnovu stare devizne štednje izvršeno je ukupno 13 emisija obveznica ukupne vrijednosti od 967.289.196 KM (905.588.568 KM glavnice i 61.700.628 KM kamata).

Zakonom o izmirenju obaveza na osnovu računa stare devizne štednje u FBiH⁹¹ (u daljem tekstu: Zakon o izmirenju obaveza) definisano je da se proces verifikacije potraživanja i gotovinska isplata vrši u skladu sa Zakonom o izmirenju obaveza i **Uredbom o postupku verifikacije potraživanja i gotovinskih isplata po osnovu računa stare devizne štednje.**⁹² Proces verifikacije u prvom stepenu u FBiH vodi Finansijsko-informatička agencija, a u drugom stepenu Komisija za verifikaciju računa stare devizne štednje. Izmjenama navedenog Zakona rok za verifikaciju stare devizne štednje kontinuirano se produžava, a posljednjim izmjenama i dopunama Zakona produžen je do 31. 12. 2022. godine.⁹³

Vlada FBiH je, na prijedlog Ministarstva, formirala Komisiju za verifikaciju računa stare devizne štednje,⁹⁴ sa zadatkom da, kao drugostepeni organ, u skladu s odredbama državnog Zakona o izmirenju obaveza po osnovu stare devizne štednje⁹⁵ i Uredbe o postupku verifikacije potraživanja i gotovinskih isplata po osnovu računa stare devizne štednje u FBiH, rješava po žalbama koje su uložili vlasnici stare devizne štednje, nasljednici sredstava stare devizne štednje, kao i osobe koje su vlasništvo nad starom deviznom štednjom stekle valjanim ugovorom o darivanju. Prema izvještaju Komisije iz januara 2022. godine, u periodu od 2007. godine do kraja 2021. godine riješeno je 23.034 predmeta (žalbi). U revidiranoj godini riješeno su 244 žalbi, od čega su 172 odobrene, a po njima je odobren iznos od 3.835.947 KM, dok su 72 zahtjeva za verifikaciju odbijena.

Dugoročne obaveze po osnovu ratnih potraživanja iskazane su u ukupnom iznosu od 74.541.365 KM i u odnosu na prethodnu godinu (110.117.214 KM) manje su za 35.575.849 KM. Strukturu ovih obaveza čine: obaveze po osnovu dugoročnih obveznica (74.218.288 KM), obaveze po osnovu dugoročnih vlastitih obveznica (59.170 KM) i ostale dugoročne obaveze, koje predstavljaju registrovani dug (263.907 KM).

Za izmirenje obaveza po osnovu ratnih potraživanja u prethodnom periodu izvršene su četiri emisije obveznica ukupne nominalne vrijednosti od 195.417.760 KM. Obračunate su i iskazane kamate u iznosu od 57.956.663 KM, te je ukupan dug po emitovanim obveznicama iznosio 253.374.423 KM. S 31. 12. 2021. godine na naplatu je dospjelo ukupno 121.140.302 KM glavnice i 54.969.632 KM kamata, te ostatak duga iznosi 77.264.488 KM, od čega se na glavicu odnosi 74.277.458 KM i na kamate 2.987.030 KM. Od duga koji se odnosi na glavicu 74.218.288 KM je dug prema trećim osobama, dok se 59.170 KM odnosi na vlastite obveznice. U 2022. godini na naplatu dopijeva otplata glavnice u iznosu od 35.585.490 KM i kamata u iznosu od 1.856.937 KM.

Izmjenama i dopunama Uredbe o načinu utvrđivanja i realizovanju unutrašnjih obaveza FBiH, 2009. godine utvrđeno je da Ministarstvo vrši verificiranje ratnih potraživanja i nastavi s postupkom realizacije potraživanja u skladu sa propisima koji regulišu izdavanje obveznica, te da rješava predmete koji nisu okončani. Vlada FBiH je, u cilju utvrđivanja realnih obaveza FBiH po osnovu ratnih potraživanja i potpune implementacije Akcionog plana za izmirenje pravosnažnih sudskih presuda po osnovu ratnih potraživanja, Zaključkom od 3. 9. 2013. godine zadužila Federalno pravobranilaštvo, kao ovlaštenog zastupnika FBiH, da uspostavi registar sudskih presuda.

⁹¹ „Sl. novine FBiH“, br. 62/09, 42/11, 91/13, 101/16

⁹² „Sl. novine FBiH“, br. 33/06, 66/06, 5/07, 65/07, 7/09, 4/10, 46/11, 32/12, 18/14, 41/15, 28/16, 42/17, 44/18, 67/20

⁹³ „Sl. novine FBiH“, br. 57/20

⁹⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 82/16, 23/17, 3/19

⁹⁵ „Sl. glasnik BiH“, br. 28/06, 76/06, 72/07, 97/11, 100/13



S obzirom na to da Federalno pravobranilaštvo nije uspostavilo registar sudskih presuda, Ministarstvo i dalje vrši evidentiranje verifikovanog duga po osnovu raspoloživih podataka o izvršnim sudskim rješenjima u Glavnoj knjizi Trezora. **Dakle, Ministarstvo ne raspolaže konačnim podacima o svim sudskim izvršnim rješenjima i pravosnažnim presudama po osnovu ratnih potraživanja.**

Na vanbilansnoj evidenciji iskazano je 11.433.225.329 KM. Najveći iznos od 7.018.743.596 KM odnosi se na vanbilansno evidentiranje primljenih mjenica za osiguranje kredita, zajmova i grantova. Također, u okviru vanbilansne evidencije evidentirana su dugoročna potraživanja FBiH od krajnjih korisnika kredita u iznosu od 3.024.266.187 KM, kojima je FBiH, po osnovu supsidijarnih sporazuma, ustupila na upotrebu kreditna sredstva, a iznos od 1.200.860.062 KM odnosi se na izdate garancije za obezbjeđenje kredita i zajmova.

11. OSTALI NALAZI

11.1 Migracija softverske aplikacije ISFU (Oracle E-Business Suite) na novu verziju

Za podršku procesu trezorskog poslovanja od 2001. godine Ministarstvo koristi informacioni sistem za upravljanje finansijama (ISFU) Oracle E-Business Suite, a implementirani su moduli: glavna knjiga (GL), upravljanje nabavkama (PO), obaveze prema dobavljačima (AP) i upravljanje sredstvima (CE). Nabavljen je i modul upravljanje stalnim sredstvima (FA) koji nije implementiran.

U prethodnom periodu proveden je postupak javne nabavke za nadogradnju ISFU sistema i zaključen je ugovor u iznosu od 818.999 KM (s PDV-om), s rokom završetka tri godine i realizacijom ugovorenih aktivnosti u fazama.

Usaglašenim planom projekta definisano je da će I faza - nadogradnja baze i softverske aplikacije biti završena u 2019. godini, kao i da će se paralelno provoditi i aktivnost iz druge faze (unapređenje funkcionalnosti postojećih modula). U drugoj fazi planirana je implementacija novih modula: potraživanja (AR) i stalnih sredstava (FA), migracija postojećih i izrada novih izvještaja, interfejsa sa sistemom BPMIS, a u trećoj godini tehnička podrška. Planirana su tri ulaska u produkciju i to nakon migracije baze, zatim migracije softverske aplikacije i implementacije novih modula. Implementator je dostavio plan projekta sa aktivnostima i terminskim planom implementacije. Za nadzor i praćenje nadogradnje ISFU, Ministarstvo je imenovalo projektni tim sastavljen od ključnih korisnika ISFU.

Iako je u projektnom planu planirano da će I faza projekta biti završena u junu 2019. godine, primopredaja je izvršena krajem iste godine. Također, rok za završetak II faze bio je januar 2020. godine, međutim prema prezentiranoj dokumentaciji primopredaja 70 % završenog posla II faze je izvršena početkom 2021. godine.

Kao razlog kašnjenja realizacije faza odgovorni u Ministarstvu navode angažovanje na aktivnostima integracije Federalnog zavoda PIO u ISFU, što je podrazumijevalo i prilagođavanje i migraciju podataka iz finansijsko-računovodstvenog sistema Federalnog zavoda PIO u ISFU, prilagođavanje ISFU-a, edukaciju korisnika i izradu automatskih interfejsa za prijenos naloga za isplatu penzija u ISFU iz aplikacije za obračun penzija.

U drugoj fazi planirana je i izvršena dogradnja registra dobavljača, na koje se utrošilo najviše vremena, implementacija modula potraživanja, kao i dogradnja izvještaja. U izvještaju o primopredaji faze II sa izvođačem je usaglašeno da je završeno 20% izvještaja i dogovoreno da će se izvještaji dograđivati i u narednoj fazi projekta.

Završeni izvještaji su dati na testiranje i primjedbe korisnicima ISFU aplikacije. U tehničkoj specifikaciji tenderske dokumentacije nisu detaljno specificirani zahtjevi izmjena i izrade novih izvještaja, te da će isto biti realizirano u toku implementacije projekta, a na osnovu zahtjeva ključnih korisnika. Prema prezentiranom ključni korisnici su uključeni u izradu detaljnih specifikacija za nove izvještaje po njihovom zahtjevu, ali navedeno nije dokumentovano.



Polovinom izvještajne godine započeli su dogovori sa izvođačem o početku realizacije III faze projekta, implementacija modula stalnih sredstava, sa planiranim rokom realizacije do kraja godine. U vrijeme obavljanja prethodne revizije za 2021. godinu modul je implementiran i testiran kod budžetskih korisnika koji imaju najviše stalnih sredstava. Povezivanje preostalih (25) institucija planirano je u januaru 2022. godine, kada je planiran završetak faze III kao i projekta.

Iako je plan završetka bio januar 2022. godine, prema izjavi pomoćnika ministricice u Sektoru za Trezor, većina korisnika smatrala je da nije moguće implementirati novi modul paralelno sa zatvaranjem poslovne godine i pripremom finansijskih izvještaja. Aktivnosti su nastavljene tokom marta 2022. godine i 30. 3. 2022. godine završena je III faza projekta, a time i cijeli trogodišnji projekt.

Ured je u prethodnim izvještajima dao preporuku da se usvoje politike kojima bi se osigurala redovna nadogradnja ISFU sistema s ciljem praćenja tehnološkog napretka, neprekidnosti rada, kao i korištenja pogodnosti Oracle podrške, ali Ministarstvo još uvijek nije realizovalo tu preporuku.

Preporuka:

- **usvojiti politike kojima bi se osigurale redovne nadogradnje svih slojeva ISFU-a.**

11.2 Zamjena interno razvijenih desktop aplikacija za podršku procesima pomoćnih evidencija

Za podršku procesima pomoćnih evidencija Ministarstvo koristi više „malih“ desktop aplikacija koje su razvijene interno u Ministarstvu korištenjem funkcionalnosti MS ACCESS baze: podržani su procesi evidencije duga dobavljačima Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH, proces obrade neuplaćenih doprinosa, ostale pravosnažne sudske presude i izvršna sudska rješenja, vansudske nagodbe, isplata razlika neisplaćenih plaća budžetskih korisnika, povrati više uplaćenih sredstava, odluke Vrhovnog suda FBiH, a u međuvremenu je iskazana potreba za izradom softverskih rješenja za podršku drugim procesima u Ministarstvu.

Kako Ministarstvo nije osiguralo održavanje ovih procesa, kao i zbog tehnoloških ograničenja primijenjenih softverskih rješenja u osiguranju adekvatnih kontrola za finansijske transakcije koje se obrađuju, pokrenute su aktivnosti za zamjenu softvera. Nakon provedenog postupka javne nabavke, zaključen je Ugovor 23. 5. 2019. godine na iznos od 407.511 KM (s PDV-om), s rokom završetka šest mjeseci, a plaćanje je ugovoreno po završetku posla. Budući da softver nije završen u ugovorenom roku, implementator je tražio produženje roka, a zadnji produženi rok bio je 31. 12. 2020. godine. Zbog kašnjenje u realizaciji ugovora izvođač je platio ugovorenu kaznu u iznosu od 40.751 KM.

Dugo trajanje projekta i veliki broj učesnika za posljedicu su imali promjenu uvjeta tako da su neki dijelovi aplikacije ponovo rađeni, da su neki ključni korisnici otišli u penziju, a nisu primljeni novi, kao i nemogućnost izvršioca usluga da realizira preuzete obaveze u definisanom roku, iz razloga odlaska zaposlenih iz firme izvođača koji su bili angažovani na projektu. Ministarstvo je kao mogućnost razmatralo i raskid ugovora, ali se odustalo zbog prethodnog dugog trajanja postupka javne nabavke izbora najpovoljnijeg ponuđača, i mogućnosti da se isto ponovi. Do sada nije bilo plaćanja za izvršene usluge, jer je ono ugovoreno po završetku posla.

U toku 2021. godine održan je veći broj sastanaka sa dobavljačem, kako pojedinačnih sa korisnicima, tako i sa rukovodiocima sektora, te sa svima koji su uključeni u razvoj softvera. Zadnji sastanak održan je na nivou rukovodilaca sektora i dobavljača, gdje su sa pomoćnicima organizacionih jedinica u kojima nisu završeni moduli dogovorene naredne aktivnosti.

Na osnovu prezentiranih podataka o aktivnostima, od ukupno 26 podmodula, zapisnik o prijemu potpisan je za dva, za 14 je dostavljen zapisnik za prijem, četiri čekaju na verifikaciju i prijem. Za preostale podmodule urađena je analiza i u toku je dorada modula ili se čeka na pregled s korisnikom.

U Ministarstvu ni nakon dvije godine od ugovorenog roka nije implementiran softver za evidenciju, a za preostale obaveze i aktivnosti koje se realizuju nije nam prezentirano da su definisani rokovi, tako da je neizvjesno da li će i kada biti završene.

U vezi izrade strateškog plana IT razvoja Ministarstvo je istaklo kako se ne može uraditi strategija na nivou Ministarstva, već je potrebno da se uradi na nivou Federacije BiH kako bi bili eliminisani ograničavajući faktori u razvoju IT sistema. Nadalje, Vlada FBiH je donijela zaključak kako bi razvoj IT-a prešao s budžetskog korisnika na Finansijsko-informatičku agenciju.

Preporuka:

- *izraditi i usvojiti strateški plan IT razvoja kako bi se na sistemski način pristupilo razvoju informacionih tehnologija, te okončati preostale aktivnosti na implementaciji projekta informatizacije evidencija i zamijeniti desktop aplikacije.*

11.3 Projekti finansirani kreditnim i grant sredstvima

Uredbom o načinu i kriterijima za pripremu, izradu i praćenje realizacije programa javnih investicija⁹⁶ (u daljnjem tekstu: PJI) propisan je način i kriteriji za pripremu, izradu i praćenje realizacije programa javnih investicija u FBiH koji se donosi svake godine. Vlada FBiH, je imenovala Komisiju za Program javnih investicija FBiH na period od četiri godine. Rješenjem su utvrđeni zadaci komisije: analiza i ocjenjivanje projekata u skladu sa kriterijima i principima za ocjenjivanje projekata kandidovanih za PJI iz Obrasca za ocjenu prijedloga projekta; razmatranje izvještaja Ministarstva o utrošku sredstava kojima se finansiraju projekti uključeni u PJI FBiH čija je realizacija u toku; razmatranje izvještaja o napretku projekta uključujući PJI čija je realizacija u toku; predlaganje mjera za unapređenje planiranja javnih investicija i mjera za povećanje efikasnosti realizacije investicija i obavljanje drugih poslova od značaja za pripremu PJI FBiH i koordinaciju sredstava za razvoj u FBiH. Komisija je obavezna polugodišnje izvještavati Vladu FBiH.

Implementaciju projekata od značaja za FBiH, koje je odobrila Vlada FBiH, te upravljanje domaćim i stranim sredstvima namijenjenim realizaciji tih projekata, vrše jedinice za upravljanje projektima.

Ministarstvo je 20. 10. 2020. godine dostavilo PJI za period 2021-2023. godine, koji je Vlada FBiH usvojila Zaključkom od 14. 1. 2021. godine.

Budžetom FBiH za 2021. godinu definisano je da su kapitalni projekti finansirani iz vanjskih kreditnih sredstava sastavni dio Budžeta FBiH. Prema Pregledu kapitalnih projekata, za period 2021-2023. godine predviđena su 64 projekta ukupne vrijednosti 6.735.943.626 KM, od čega se na 2021. godinu odnosi 1.551.347.123 KM.

Ministarstvo nije poduzelo aktivnosti da se ispoštuju zakonske odredbe utvrđene Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH i drugim propisima u dijelu knjigovodstvenog evidentiranja, finansijskog izvještavanja i godišnjeg obračuna za razvojno-investicijske projekte, koji se realizuju putem posebnih projektnih računa i posebnih transakcijskih namjenskih računa. Izvještavanje o planu i utrošku sredstava vrši se kvartalno, putem IP obrasca, a Ministarstvo najmanje jednom godišnje informiše Vladu FBiH o utrošku sredstava kojima se finansiraju projekti uključeni u PJI FBiH.

Vlada FBiH je 15. 7. 2021. godine donijela Zaključak kojim je primila na znanje Informaciju o utrošku sredstava u 2020. godini kojima su finansirani projekti uključeni u PJI FBiH, te zadužila resorna ministarstva i organe uprave koji implementiraju projekte da sredstva za troškove upravljanja projektima planiraju u Budžetu FBiH počev od 2022. godine. Ministarstvo je zaduženo da u okviru Instrukcije br. 2. obuhvati i planiranje troškova upravljanja projektima u okviru pojedinih resornih ministarstava i organa uprave, te o tome da upute budžetskim korisnicima. Resorna ministarstva i organi uprave koji implementiraju projekte zaduženi su da u finansijskom zahtjevu za Budžet FBiH za 2022. godinu planiraju troškove za implementaciju projekata razvrstane po odgovarajućim ekonomskim kodovima, a na osnovu podataka o dosadašnjim troškovima planiranim za naredni period. Također, zaduženo je Ministarstvo, resorna ministarstva i organi uprave koji implementiraju projekte da u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu Budžeta FBiH za 2022. godinu zatvore projektne račune izvan JRT-a i izvrše prenos raspoloživih sredstava na JRT.

⁹⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 106/14



Vlada FBiH je 29. 7. 2021. godine u Zaključku od 15. 7. 2021. godine dodala novu tačku kojom se formira Interresorna radna grupa, čiji je zadatak bio da Vladi FBiH predloži moguća rješenja kojim će se odvijati neometana implementacija započetih projekata u skladu sa potpisanim međunarodnim sporazumima i zakonskim rješenjima u FBiH, najkasnije do 30. 9. 2021. godine.

Članovi Interresorne radne grupe sačinili su Izvještaj. Svaki član grupe dao je svoje mišljenje, koje je sastavni dio Izvještaja. **Zaključkom Vlade FBiH od 18. 11. 2021. godine Zaključak Vlade FBiH od 15. 7. 2021. godine stavljen je van snage, te je definisano da se postojeći razvojno-investicijski projekti finansirani iz ino kredita i donatorskih sredstava nastave implementirati po do sada utvrđenim procedurama i u skladu s potpisanim međunarodnim sporazumima do kraja realizacije ovih projekata. Nije utvrđeno kako će se realizovati novi projekti.**

Ministrica je 23. 11. 2021. godine obavijestila institucije koje u svom resoru imaju razvojno - investicijske projekte⁹⁷ da povlače ovlaštenja data osobama iz Ministarstva za raspolaganje sredstvima na projektnim računima koji su u prethodnom periodu otvorili radi osiguranja povrata PDV-a, sufinansiranja projekata iz Budžeta FBiH, kantona, lokalnih zajednica i krajnjih korisnika, naplate tenderske dokumentacije i slično. Korisnicima je naloženo da poduzmu sve aktivnosti na promjeni osoba ovlaštenih za raspolaganje sredstvima na predmetnim projektnim računima kako bi se okončale najkasnije do 31. 12. 2021. godine i da o tome obavijeste Ministarstvo. Nadalje, korisnici su obaviješteni da lica ovlaštena u ime Ministarstva za raspolaganje sredstvima na predmetnim projektima neće vršiti potpisivanje isplatnih naloga počev od 1. 1. 2022. godine, te će svi dostavljeni nalozi za plaćanja sa predmetnih računa nakon 31. 12. 2021. godine biti vraćeni pošiljaocu. **Napominjemo da je Ministarstvo u ranijem periodu dalo saglasnost na otvaranje ovih računa.**

Ministarstvo nije poduzelo aktivnosti da se ispoštuju zakonske odredbe utvrđene Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH i drugim propisima u dijelu knjigovodstvenog evidentiranja, finansijskog izvještavanja i godišnjeg obračuna za razvojno-investicijske projekte, koji se realizuju putem posebnih projektnih računa i posebnih transakcijskih namjenskih računa izvan JRT-a. Navedeno je suprotno odredbama Zakona o trezoru u FBiH, kojim je propisano da se sva javna novčana sredstva, uključujući i primitke od kredita i zajmova, obavezno uplaćuju na JRT, svi računi se drže i vode u ime Ministarstva, a transakcije koje se odnose na dugove i programe finansirane iz inozemne ili domaće pomoći, evidentiraju se u Glavnoj knjizi Trezora.

U skladu s Uredbom, Ministarstvo je u obavezi najmanje jednom godišnje informisati Vladu FBiH o utrošku sredstava kojima se finansiraju projekti uključeni u PJI FBiH. U vrijeme obavljanja revizije nisu nam prezentirani podaci o utrošku sredstava, jer je izrada informacije o utrošku sredstava bila u toku. Komisija za PJI FBiH sačinila je Izvještaj za period januar-juni 2021. godine, te juli - decembar 2021. godine. U izvještaju Komisija je sugerisala da je potrebno obezbijediti da u PJI budu uključeni projekti sa najvećim stepenom pripremljenosti.

Također, definisano je da treba propisati dodatne kriterije kako bi prednost za uključivanje u prioritetne projekte za finansiranje imali projekti čija bi implementacija bila izvjesna u godinama za koje se donosi PJI, kako bi se izbjeglo kašnjenje u realizaciji projekta, te stvaranje dodatnih troškova zbog nepovučениh kreditnih sredstava, u slučaju kreditnog zaduženja. Iz tog razloga, kao prioritetni projekti, u PJI trebaju biti uključeni projekti sa visokim stepenom pripremljenosti, pogotovo kod projekata koji zahtijevaju pokretanje procedure za ino zaduženje.

Napominjemo da je taksa na nepovučena sredstva ugovorena i plaća se za 24 projekta koje finansiraju kreditori: EBRD, IBRD i KfW. Ugovorima je definisano da se taksa obračunava primjenom definisanog postotka na nepovučeni iznos kredita, a počinje se obračunavati nakon isteka perioda od nekoliko mjeseci (utvrđeno ugovorima o zajmu) nakon potpisivanja Ugovora o zajmu i obračunava se dok se zajam ne povuče o cijelosti ili dok se Ugovor o kreditu ne otkáže.

⁹⁷ Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Federalno ministarstvo prostornog uređenja, Federalno ministarstvo okoliša i turizma, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike, Federalno ministarstvo zdravstva, Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica, Federalna uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove i Federalna uprava za inspekcijske poslove

Ugovoreni iznos kredita za ove projekte iznosi 1.795.932.252 KM. Povučeni iznos kredita zaključno sa 31. 12. 2021. godine iznosio je 903.976.358 KM, dok je iznos nepovučениh sredstava iznosio 891.955.894 KM. Ukupno plaćena taksa na nepovučena sredstva, zaključno sa 31. 12. 2021. godine, iznosila je 24.319.889 KM, od čega se na taksu plaćenu u 2021. godini odnosi 6.123.834 KM.

U nastavku dajemo tabelarni pregled sedam projekata na koje se odnosi 91,39% ukupno plaćene takse na nepovučena sredstva u 2021. godini:

Projekat	Planirani period implementacije projekta	Ugovoreni iznos kredita	Iznos kredita povučen do 31. 12. 2021.	Iznos nepovučениh sredstava	Troškovi plaćeni u 2021.	Ukupno plaćeni troškovi do 31. 12. 2021.
1	2	3	4	5	6	7
Projekat Koridor Vc 2	1. 4. 2017 – 31. 12. 2020.	156.466.400	136.200.576	20.265.824	172.906	3.260.044
Sanacija cesta nakon poplava	1. 6. 2019 – 13. 6. 2020.	127.128.950	40.249.422	86.879.528	505.818	2.959.212
Projekat regionalni vodovod Plava voda	1. 7. 2019 – 28. 8. 2020.	21.514.130	288.395	21.225.735	108.778	610.712
Projekat javnog prevoza Sarajevo 1	1. 7. 2020 – 31. 12. 2022.	29.337.450	5.775.532	23.561.918	211.560	211.560
Projekat Koridor Vc dio 3	2. 12. 2020 – 31. 12. 2022.	352.049.400	136.223.182	215.826.218	3.050.475	3.050.475
Projekat Koridor Vc obilaznica Doboj	30. 4. 2021 – 31. 12. 2024.	117.349.800	1.173.498	116.176.302	1.400.048	1.400.048
Izgradnja hidroelektrane Janjčići	30. 11. 2019 – 30. 12. 2023.	58.674.900	0	58.674.900	146.687	1.607.042
Ukupno		862.521.030	319.910.605	542.610.425	5.596.273	13.099.093

Uzimajući u obzir činjenicu da se iz godine u godinu plaćaju značajni iznosi takse na nepovučena sredstva, nije osigurano praćenje, realizacija i izvještavanje o realizaciji razvojno-investicijskih projekata u skladu s Uredbom o načinu i kriterijima za pripremu, izradu i praćenje realizacije programa javnih investicija i Zakona o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu.

Preporuke:

- *poduzeti aktivnosti na odgovarajućem praćenju i izvještavanju o implementaciji razvojno-investicijskih projekata i osigurati mehanizme za efikasniju kontrolu nad njima, s ciljem blagovremene realizacije projekata;*
- *prema utvrđenim nadležnostima, poduzeti aktivnosti s ciljem definisanja knjigovodstvenog evidentiranja, finansijskog izvještavanja i godišnjeg obračuna za razvojno-investicijske projekte, u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH, a koji se realizuju putem posebnih transakcijskih namjenskih računa.*

12. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Ministarstvo je 24. 5. 2022. godine dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o izvršenoj finansijskoj reviziji za 2021. godinu.

Komentari se odnose na kvalifikaciju na usklađenost sa zakonskim propisima u vezi obračuna doprinosa na naknade za rad u komisijama, kao i na nalaze i preporuke u vezi: nadogradnje postojeće aplikacije za obračun plaća i naknada u dijelu obračuna naknada po osnovu angažmana u komisijama; uspostave interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole na svim nivoima vlasti u FBiH; popunjavanja nedostajućih radnih mjesta, budžetskog planiranja; usklađivanja registra budžetskih korisnika s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja Registra budžetskih korisnika Budžeta u FBiH; evidentiranja uloženi sredstava pri uspostavi Garancijskog fonda; poslova vezanih za izjavu o fiskalnoj odgovornosti; zaprimljenih žalbi izjavljenih na upravne akte prvostepenih organa; prelaska Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje na trezorski način poslovanja; planiranja i provođenja interne revizije kod budžetskih korisnika; sačinjavanja Analize iskaza i Godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta; utvrđivanja duga, zaduženja i ostalih obaveza, kao i potraživanja Federalnog ministarstva odbrane, Vojske FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH; planiranja i evidentiranja obaveza po osnovu pravosnažnih sudskih presuda na pripadajućim pozicijama rashoda i obaveza; poduzimanja mjera za naplatu potraživanja po kreditima koji su po osnovu supsidijarnih ugovora s FBiH preneseni na krajnje korisnike; razgraničenja koje se odnosi na grant sredstva data Agenciji za vodno područje rijeke Save; evidentiranja kursnih razlika u Glavnoj knjizi Trezora; knjigovodstvenog evidentiranja otplata obaveza po kreditu JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar; izrade aplikacija za izmjenu ili dorade izvještaja koji se kreiraju iz ISFU-a i praćenje i izvještavanje, te knjigovodstveno evidentiranje razvojno-investicijskih projekata. Uz određene komentare je dostavljena dodatna dokumentacija, kao i dokumentacija koja je već prezentirana u toku revizije.

Prihvaćeno je i inkorporirano u konačan Izvještaj obrazloženje koje se odnosi na sačinjavanje Analize iskaza (tekstualni dio) uz Godišnje računovodstvene izvještaje. Naime, iako nije sačinjena u propisanom roku do 28. 2. 2022. godine, Analiza iskaza je sačinjena 16. 5. 2022. godine i dostavljena uz komentar. Pored toga, prihvaćen je komentar koji se odnosi na sačinjavanje interne procedure vezane za provjeru izjave o fiskalnoj odgovornosti s obzirom na to da je Ministarstvo sačinilo i dostavilo Internu proceduru o postupku provjere sadržaja izjave o fiskalnoj odgovornosti od 11. 5. 2022. godine. Također, prihvaćeno je obrazloženje u vezi izrade detaljnih specifikacija za izmjenu i doradu izvještaja koji se kreiraju iz ISFU, jer je dostavljena dokumentacija o završetku projekta kojim su obuhvaćene i izmjene i dorade izvještaja koji se kreiraju iz ISFU-a. Prihvaćeno je i obrazloženje koje se odnosi na poduzete aktivnosti s ciljem usklađivanja zakonske regulative prelaskom Zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje na trezorsko poslovanje. U vezi poštovanja rokova za izradu budžeta, zadnjim izmjenama Zakona o budžetima u FBiH⁹⁸ definisano je da, u slučaju da se Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH ne usvoji do 15. juna, Vlada FBiH će usvojiti Dokument okvirnog budžeta u skladu s budžetskim kalendarom i isti će u slučaju potrebe revidirati nakon što Fiskalno vijeće BiH usvoji Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH. S tim u vezi, korigovali smo preporuku u ovom dijelu.

Za ostala obrazloženja nisu prezentirane nove činjenice, niti je dostavljena dokumentacija koja bi uticala na izmjene nalaza u Izvještaju, za šta dajemo sljedeća pojašnjenja:

- u vezi obrazloženja datog za obračun doprinosa za rad zaposlenika u komisijama, stav Ministarstva je da se angažovanje zaposlenika u komisijama ne vrši na osnovu ugovora o radu, niti u vezi s ugovorom o radu. S tim u vezi ističemo da se, prema Zakonu o porezu na dohodak, prihodom od nesamostalne djelatnosti smatra bruto plaća koju zaposleniku isplaćuje poslodavac na osnovu ugovora o radu, odnosno radnog odnosa. Također, prema članu 11. Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dohodak (u daljem tekstu: Pravilnik), prihodima od nesamostalne djelatnosti smatraju se sva primanja zaposlenika koja on ostvari po osnovu rada, bez obzira pod kojim nazivom ili u kojem obliku su isplaćena, dok je članom 8. definisano da se nesamostalnom djelatnošću po osnovu koje se ostvaruju prihodi smatra djelatnost u kojoj zaposlenik obavlja djelatnost po uputama poslodavca.

⁹⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 99/22



Pored toga, nesamostalnu djelatnost karakterišu, između ostalog, sljedeće činjenice: poslodavac određuje vrstu, mjesto i vrijeme rada, poslodavac stavlja na raspolaganje zaposleniku sredstva za rad, poslodavac snosi poslovne izdatke za zaposlenika, poslodavac zaposleniku isplaćuje redovnu plaću, itd. S obzirom da su u komisijama angažovani zaposlenici koji su prava i obaveze ostvarili na osnovu radnog odnosa, i da je poslodavac aktom o osnivanju radnog tijela odredio vrstu posla, dao upute za rad, stavio na raspolaganje sredstva za rad, smatramo da su naknade koje poslodavac isplaćuje zaposleniku za njegovo angažovanje u komisijama bilo da se izvršavaju u radno vrijeme ili izvan radnog vremena oporezivi prihod od nesamostalne djelatnosti.

Ministarstvo je također stava da poslovi za koje se zaposlenici angažuju ne mogu biti u okviru poslova niti zadataka vezanih za primanja iz okvira radnog mjesta, odnosno ne mogu biti poslovi na osnovu ugovora o radu niti su u vezi s ugovorom o radu zaključenim s isplatiocem prihoda (nesamostalni rad). U vezi navedenog ističemo primjer komisije za javne nabavke u koju je imenovana zaposlenica kojoj su u opisu radnog mjesta poslovi vezani za javne nabavke, te da je obračun naknade za rad u komisiji vršen kao da se radi o prihodu od povremene samostalne djelatnosti. Ovakvu praksu, revizija je uočila i kod drugih ministarstava. Uvažavajući navedeno, Ministarstvo, kao ovlaštenu organ uprave koji daje mišljenja i odgovore na pitanja vezano za implementaciju Zakona o porezu na dohodak i Zakona o doprinosima trebalo bi da ima jedinstven stav i njegovu primjenu za sve porezne obveznike. Također, napominjemo da se za obavljanje određenih poslova moraju formirati komisije, što ne znači da je u svim slučajevima opravdana i njihova isplata.

U vezi sa komentarom koji se odnosi na pitanje nadogradnje postojeće aplikacije za obračun plaća i naknada u dijelu obračuna naknada po osnovu angažmana u komisijama, prethodne godine reviziji je prezentiran način na koji bi se u okviru postojeće aplikacije za obračun plaća vršio i obračun naknada po osnovu rada u komisijama, zbog čega konstatacije u Izvještaju nisu proizvoljno iznesene kako je navedeno u komentaru.

- obrazloženje u vezi uspostavljanja funkcionalne Centralne harmonizacijske jedinice (CHJ), Ministarstvo je stava da je CHJ poduzimala aktivnosti na uspostavljanju interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole, međutim ne popunjavanje odgovarajućeg broja izvršilaca u CHJ nije osiguralo stepen realizacije aktivnosti i kvalitet pružanja podrške korisnicima u javnom sektoru u FBiH. Centralna harmonizacijska jedinica je, u skladu s članom 3. tačka 1. i članom 16. Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH, ovlaštena za razvoj, rukovođenje i koordinaciju finansijskog upravljanja i kontrole i interne revizije u javnom sektoru, harmonizaciju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u organizacijama javnog sektora u FBiH, ocjenu adekvatnosti i efektivnosti sistema finansijskog upravljanja i kontrole u organizacijama u FBiH;
- u dijelu komentara u kojim je navedeno da je po pitanju gornje granice rashoda za svakog budžetskog korisnika postupljeno u skladu sa zaključcima Vlade FBiH, kao i procjenama zasnovanim na analizama prijedloga prioriteta za izradu DOB-a i budžetskih zahtjeva za svakog budžetskog korisnika, ističemo da gornja granica rashoda nije utvrđena na realnim potrebama s obzirom na nisku realizaciju u odnosu na planirana sredstva;
- u vezi sa komentarom koji se odnosi na usklađivanje Registra budžetskih korisnika FBiH, Ministarstvo je stava da je realizovalo datu preporuku. Međutim, Registar budžetskih korisnika FBiH koji je uspostavilo i koji vodi Ministarstvo nije u skladu s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja Registra budžetskih korisnika Budžeta u FBiH, s obzirom na to da i Parlament FBiH i Predsjednik i dva potpredsjednika FBiH planiraju budžet kao tri budžetska korisnika s jednim identifikacijskim brojem, a Federalna uprava civilne zaštite i Federalni štab civilne zaštite planiraju se kao dva budžetska korisnika s jednim identifikacijskim brojem. U skladu s članom 3. Pravilnika o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH, Registar uspostavlja i vodi Federalno ministarstvo finansija;



- prelaskom Zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje na trezorsko poslovanje bilo je neophodno izvršiti usklađivanje Zakona o organizaciji penzijskog i invalidskog osiguranja u FBiH, Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o trezoru u FBiH, kojima bi se regulisalo i evidentiranje prihoda i rashoda namijenjenih za isplatu penzija i rad Zavoda, praćenje svih prihoda i rashoda i izvještavanje. Iako je Zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje prešao na trezorski način poslovanja, isplata prava utvrđenih članom 129. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju osigurava se iz budžetskih sredstava, a ne iz sredstava doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje. S obzirom na to da nisu usklađeni zakonski propisi, trenutno nije moguće uspostaviti kontrolu nad utroškom budžetskih sredstava za isplatu ovih prava, odnosno nije osigurana diverzifikacija sredstava isplaćenih za penzije (koliko je sredstava za penzije isplaćeno iz sredstava doprinosa, a koliko iz sredstava Budžeta);
- u vezi s komentarom koji se odnosi na sačinjavanje Godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta, napominjemo da su u Budžetu Ministarstva za 2021. godinu iskazane planske vrijednosti prihoda, te je u skladu s članom 7. stav 3 Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH u kolonama obrazaca koje se odnose se planirane pozicije trebalo unijeti podatke planiranih prihoda iz posljednjeg budžeta, zvanično usvojenog od nadležne institucije, za godinu za koju se sačinjava izvještaj;
- po pitanju utvrđivanja duga, zaduženja i ostalih obaveza, kao i potraživanja Federalnog ministarstva odbrane, Vojske FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH, Ured za reviziju daje preporuku na osnovu zaključaka Vlade FBiH, kojima su date obaveze Ministarstva da preuzme poslove vezane za preostalu finansijsku problematiku;
- u vezi komentara da Ministarstvo poduzima kontinuirane aktivnosti na naplati potraživanja po kreditima koji su supsidijarnim sporazumima preneseni na krajnje korisnike, ističemo da nisu poduzete sve radnje za naplatu s obzirom da se radi o potraživanjima iz ranijeg perioda, a zaključenim reprogramima prolongirani su samo rokovi otplate, odnosno struktura dospjelih obaveza;
- u vezi obrazloženja za definisanje knjigovodstvenog evidentiranja, finansijskog izvještavanja i godišnjeg obračuna za razvojno-investicijske projekte koji se realizuju putem posebnih transakcijskih namjenskih računa izvan JRT-a, Zakonom o trezoru u FBiH, propisano je da se sva javna sredstva, uključujući i transakcije koje se odnose na dugove i programe finansirane iz inostrane ili domaće pomoći, uplaćuju isključivo na JRT, evidentiraju u Glavnoj knjizi Trezora, a svi računi se drže i vode u ime Ministarstva;

U komentaru su data i druga obrazloženja, u kojima Ministarstvo nije iskazalo neslaganja, već dalo dodatna pojašnjenja. Navedeno je da je u toku implementacija novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji od 30. 4. 2022. godine, te da su u toku aktivnosti na unapređenju efikasnosti rada na drugostepenom porezno-upravnom rješavanju. Za datu preporuku u vezi evidentiranja uložениh sredstava radi formiranja Garancijskog fonda, Ministarstvo je navelo da će izvršiti uvid u dokumentaciju i u skladu s tim proknjižiti stanje uložениh sredstava na odgovarajućoj poziciji u Glavnoj knjizi Trezora. U vezi planiranja i vršenja interne revizije Ministarstvo je saglasno sa datom preporukom, dok je preporuku u vezi planiranja i evidentiranja pravosnažnih sudskih presuda djelimično prihvatilo, jer realizacija ovih obaveza zavisi od planiranih sredstava. Pored toga, navedeno je da su u finansijskom zahtjevu za 2023. godinu planirana sredstva za zatvaranje razgraničenja koja se odnose na grant sredstva data Agenciji za vodno područje rijeke Save, te da je za provođenje preporuke u vezi evidentiranja kursnih razlika potrebno donijeti novo Uputstvo o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi trezora. Također, dato je obrazloženje u vezi kredita JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar u kojem je navedeno da će se evidentirati potraživanja ukoliko JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar dostavi traženu dokumentaciju (ugovor).

U vezi praćenja i izvještavanja o implementaciji razvojno-investicijskih projekata kroz novi „Projekat upravljanja javnim investicijama: Sistem za planiranje i upravljanje javnim investicijama – PIPMS BiH“ planirane su aktivnosti na unapređenju cjelokupnog procesa i izgradnje potrebnih kapaciteta.

**Koordinatorica rada u Sektoru za
finansijsku reviziju institucija Federacije BiH**

Kimeta Bihorac

Tim za reviziju

Murisa Dizdarić – voditeljica tima

Sabina Muderizović – članica tima

Danira Dervišević – članica tima

Dragan Bujak – član tima

V PRILOG: GODIŠNJI FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2021. godinu					
Naziv institucije: Federalno ministarstvo finansija					
Opis	Planirano	Ostvareno		Odstupanje (3-2)	Procenat (3/2x100)
		U tekućoj godini	U prethodnoj godini		
1	2	3	4	5	6
I PRIHODI (od 1 do 16)	0	27.852.720	22.286.754	27.852.720	0,0
PRIHODI OD POREZA (1+2+3+4+5+6+7+8)	0	0	0	0	0,0
1. Porez na dobit pojedinca i preduzeća	0	0	0	0	0,0
Porezi na dobit pojedinaca (zaostale uplate poreza)	0	0	0	0	0,0
Porezi na dobit preduzeća	0	0	0	0	0,0
Porez na dobit banaka i drugih finansijskih organizacija i društava za osiguranje i reosiguranje imovine i lica, pravnih lica iz oblasti elektroprivrede, pošte i telekomunikacija i pravnih lica iz oblasti igara na sreću i ostalih preduzeća	0	0	0	0	0,0
2. Doprinosi za socijalnu zaštitu	0	0	0	0	0,0
3. Porezi na plaću i radnu snagu	0	0	0	0	0,0
4. Porez na imovinu	0	0	0	0	0,0
5. Domaći porezi na dobra i usluge	0	0	0	0	0,0
6. Porez na dohodak	0	0	0	0	0,0
7. Prihodi od indirektnih poreza	0	0	0	0	0,0
8. Ostali porezi	0	0	0	0	0,0
NEPOREZNI PRIHODI (9+10)	0	27.852.720	22.286.754	27.852.720	0,0
9. Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika	0	1.479.464	1.855.852	1.479.464	0,0
Prihodi od nefinansijskih javnih preduzeća i finansijskih javnih institucija	0	740	1.120	740	0,0
Ostali prihodi od imovine	0	1.478.724	1.854.732	1.478.724	0,0
Kamate i dividende primljene od pozajmica i učešća u kapitalu	0	0	0	0	0,0
Naknade primljene od pozajmica i učešća u kapitalu	0	0	0	0	0,0
Prihodi od pozitivnih kursnih razlika	0	0	0	0	0,0
Prihodi od privatizacije	0	0	0	0	0,0
Prihodi po osnovu premije i provizije za izdatu garanciju	0	0	0	0	0,0
10. Naknade, takse i prihodi od pružanja javnih usluga, kazne i drugi prihodi	0	26.369.327	20.430.052	26.369.327	0,0
Administrativne takse	0	842	1.151	842	0,0
Sudske takse	0	0	0	0	0,0
Komunalne naknade i takse	0	0	0	0	0,0
Ostale budžetske naknade i takse	0	7.305.379	6.344.175	7.305.379	0,0
Naknade i takse po federalnim zakonima i drugim propisima	0	19.031.639	14.080.252	19.031.639	0,0
Prihodi od pružanja javnih usluga (prihodi od vlastitih djelatnosti korisnika budžeta i vlastiti prihodi)	0	26.467	1.474	26.467	0,0
Neplanirane uplate – prihodi	0	5.000	3.000	5.000	0,0
Novčane kazne	0	3.929	850	3.929	0,0
Drugi tekući prihodi	0	0	0	0	0,0
PRIMLJENI TRANSFERI I DONACIJE (od 11 do 16)	0	0	0	0	0,0
11. Primljeni tekući transferi od inostranih vlada i međunarodnih organizacija	0	0	0	0	0,0
12. Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa vlasti	0	0	0	0	0,0
13. Primljeni kapitalni transferi od inostranih vlada	0	0	0	0	0,0
14. Kapitalni transferi od ostalih nivoa vlasti i fondova	0	0	0	0	0,0
15. Kapitalni transferi iz nevladinih izvora	0	0	0	0	0,0
16. Donacije	0	0	0	0	0,0

	II RASHODI (od 1 do 7)	434.354.400	346.630.642	469.758.016	-87.723.758	79,8
1. Plaće i naknade troškova zaposlenih	4.380.000	3.915.057	3.854.641	-464.943	89,4	
Bruto plaće i naknade plaća	3.800.000	3.374.091	3.362.108	-425.909	88,8	
Naknade troškova zaposlenih	580.000	540.966	492.533	-39.034	93,3	
2. Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	0	359.927	356.772	359.927	0,0	
3. Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge	20.829.958	12.308.757	6.702.758	-8.521.201	59,1	
Putni troškovi	65.000	4.664.	3.733	-60.336	7,2	
Izdaci za energiju	145.000	106.752	110.633	-38.248	73,6	
Izdaci za komunikaciju i komunalne usluge	130.000	107.992	91.659	-22.008	83,1	
Nabavka materijala i sitnog inventara	80.000	39.196	32.561	-40.804	49,0	
Izdaci za usluge prevoza i goriva	28.000	10.450	7.991	-17.550	37,3	
Unajmljivanje imovine, opreme i nematerijalne imovine	80.000	67.603	67.603	-12.397	84,5	
Izdaci za tekuće održavanje	80.000	43.897	44.831	-36.103	54,9	
Izdaci osiguranja, bankarskih usluga i usluga platnog prometa	341.000	63.996	51.662	-277.004	18,8	
Ugovorene i druge posebne usluge	19.880.958	11.864.207	6.292.085	-8.016.751	59,7	
4. Tekući transferi i drugi tekući rashodi	236.651.000	233.025.344	346.920.459	-3.625.656	98,5	
Tekući transferi drugim nivoima vlasti	210.261.000	210.044.998	321.123.974	-216.002	99,9	
Tekući transferi pojedincima	0	0	0	0	0,0	
Tekući transferi neprofitnim organizacijama	4.000.000	3.042.583	2.833.816	-957.417	76,1	
Subvencije javnim preduzećima	0	0	0	0	0,0	
Subvencije privatnim preduzećima i poduzetnicima	0	0	0	0	0,0	
Subvencije finansijskim institucijama	0	0	0	0	0,0	
Tekući transferi u inostranstvo	0	0	0	0	0,0	
Drugi tekući rashodi	22.390.000	19.937.763	22.962.669	-2.452.237	89,0	
5. Kapitalni transferi	49.000.000	20.000.000	20.000.000	-29.000.000	40,8	
Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti	20.000.000	20.000.000	0	0	100,0	
Kapitalni transferi pojedincima	0	0	0	0	0,0	
Kapitalni transferi neprofitnim organizacijama	0	0	0	0	0,0	
Kapitalni transferi javnim preduzećima	0	0	0	0	0,0	
Kapitalni transferi privatnim pred. i poduzetnicima	4.000.000	0	0	-4.000.000	0,0	
Kapitalni transferi finansijskim institucijama	25.000.000	0	20.000.000	-25.000.000	0,0	
Kapitalni transferi u inostranstvo	0	0	0	0	0,0	
6. Izdaci za kamate	123.493.442	77.021.557	91.923.386	-46.471.885	62,4	
Kamate na pozajmice primljene kroz Državu	85.277.459	65.207.466	78.555.142	-20.069.993	76,5	
Izdaci za inostrane kamate	2.296.277	2.161.591	2.215.744	-134.686	94,1	
Kamate na domaće pozajmljivanje	17.779.070	9.652.500	11.152.500	-8.126.570	54,3	
Izdaci za kamate vezane za dug po izdatim garancijama	18.140.636	0	0	-18.140.636	0,0	
7. Tekuća budžetska rezerva	0	0	0	0	0,0	
TEKUĆI SUFICIT (TEKUĆI DEFICIT) (I-II)	-434.354.400	-318.777.922	-447.471.262	115.576.478	73,4	
III TRANSAKCIJE U STALNIM SREDSTVIMA	0	0	0	0	0,0	
1. Primici od prodaje stalnih sredstava	0	0	0	0	0,0	
Primici od prodaje stalnih sredstava	0	0	0	0	0,0	
Primici od prodaje federalnih robnih rezervi	0	0	0	0	0,0	
Ostali kapitalni primici	0	0	0	0	0,0	
2. Izdaci za nabavku stalnih sredstava	1.188.000	636.855	307.536	-551.145	53,6	
Nabavka zemljišta, šuma i višegodišnjih zasada	0	0	0	0	0,0	
Nabavka građevina	0	0	0	0	0,0	
Nabavka opreme	338.000	336.985	35.961	-1.015	99,7	
Nabavka ostalih stalnih sredstava	0	0	0	0	0,0	
Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	700.000	299.870	271.575	-400.130	42,8	
Rekonstrukcija i investiciono održavanje	150.000	0	0	-150.000	0,0	
NETO NABAVKA STALNIH SREDSTAVA (2-1)	1.188.000	636.855	307.536	-551.145	53,6	
A. NETO POZAJMLJIVANJE (NETO ZADUŽIVANJE) = UKUPAN DEFICIT/SUFICIT (Tekući suficit/deficit – Neto nabavka stalnih sredstava)	-435.542.400	-319.414.777	-447.778.798	116.127.623	73,3	

IV TRANSAKCIJE U FINANSIJSKOJ IMOVINI	0	0	0	0	0,0
1. Primici od finansijske imovine	0	0	0	0	0,0
Primljene otplate od pozajmljivanja drugim nivoima vlasti	0	0	0	0	0,0
Primljene otplate od pozajmljivanja pojedincima i neprofitnim organizacijama	0	0	0	0	0,0
Primljene otplate od pozajmljivanja javnim preduzećima	0	0	0	0	0,0
Primitak sredstava po osnovu učešća u dionicama javnih preduzeća	0	0	0	0	0,0
Primitak sredstava po osnovu učešća u dionicama privatnih preduzeća i u zajedničkim ulaganjima	0	0	0	0	0,0
Primljene otplate od ostalih vidova domaćeg pozajmljivanja	0	0	0	0	0,0
Primljene otplate od pozajmljivanja u inostranstvo	0	0	0	0	0,0
2. Izdaci za finansijsku imovinu	17.558.041	15.463.903	15.733.077	-2.094.138	88,1
Pozajmljivanje drugim nivoima vlasti	0	0	0	0	0,0
Pozajmljivanje pojedincima, neprofitnim organizacijama i privatnim preduzećima	0	0	0	0	0,0
Pozajmljivanje javnim preduzećima	0	0	0	0	0,0
Izdaci za kupovinu dionica javnih preduzeća	0	0	0	0	0,0
Izdaci za kupovinu dionica privatnih preduzeća i učešće u zajedničkim ulaganjima	2.558.041	463.903	733.077	-2.094.138	18,1
Ostala domaća pozajmljivanja	15.000.000	15.000.000	15.000.000	0	100,0
Pozajmljivanje u inostranstvo	0	0	0	0	0,0
B. NETO POVEĆANJE (SMANJENJE) FINANSIJSKE IMOVINE (1-2)	-17.558.041	-15.463.903	-15.733.077	2.094.138	88,1
V TRANSAKCIJE U FINANSIJSKIM OBAVEZAMA	0	0	0	0	0,0
1. Primici od zaduživanja	0	0	0	0	0,0
Primici od dugoročnog zaduživanja	0	0	0	0	0,0
Zajmovi primljeni kroz Državu	0	0	0	0	0,0
Primici od inostranog zaduživanja	0	0	0	0	0,0
Primici od domaćeg zaduživanja	0	0	0	0	0,0
Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	0,0
Zajmovi primljeni kroz Državu	0	0	0	0	0,0
Primici od inostranog zaduživanja	0	0	0	0	0,0
Primici od domaćeg zaduživanja	0	0	0	0	0,0
2. Izdaci za otplate dugova	1.004.099.757	757.868.871	659.107.938	-246.230.886	75,5
Otplate dugova primljenih kroz Državu	478.570.160	450.724.488	407.497.669	-27.845.672	94,2
Vanjske otplate	7.797.659	7.314.526	2.488.035	-483.133	93,8
Otplate domaćeg pozajmljivanja	460.000.000	250.000.000	200.000.000	-210.000.000	54,3
Otplate unutrašnjeg duga	56.231.938	49.829.857	49.122.234	-6.402.081	88,6
Otplate duga po izdatim garancijama	1.500.000	0	0	-1.500.000	0,0
Otkup duga	0	0	0	0	0,0
C. NETO ZADUŽIVANJE (NETO OTPLATE DUGOVA) (1-2)	-1.004.099.757	-757.868.871	-659.107.938	246.230.886	75,5
UKUPAN FINANSIJSKI REZULTAT (A+B+C)	-1.457.200.198	-1.092.747.551	-1.122.619.813	364.452.647	75,0

Rukovodstvo je Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2021. godinu odobrilo 24. 2. 2022. godine.

**Ministrica
Jelka Milićević**

Bilans stanja na 31. 12. 2021. godine			
Naziv institucije: Federalno ministarstvo finansija			
Opis	U obračunskom periodu tekuće godine	U istom obračunskom periodu prethodne godine	Procenat (2/3)x100
1	2	3	4
I AKTIVA			
A. Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe (1+...+8)	53.383.609	56.043.244	95,25
1. Novčana sredstva i plemeniti metali	467	477	97,9
2. Vrijednosni papiri	0	0	0
3. Kratkoročna potraživanja	10.198	22.508	45,31
4. Kratkoročni plasmani	0	0	0
5. Finansijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	53.372.944	56.020.259	95,27
6. Zalihe materijala i robe	0	0	0
7. Zalihe sitnog inventara	0	0	0
8. Kratkoročna razgraničenja	0	0	0
B. Stalna sredstva (11+14+17+18)	25.249.506	16.569.848	152,38
9. Stalna sredstva	14.078.591	13.618.251	103,38
10. Ispravka vrijednosti stalnih sredstava	6.659.508	6.071.003	109,69
11. Neotpisana vrijednost stalnih sredstava (9-10)	7.419.083	7.547.248	98,3
12. Dugoročni plasmani	0	0	0
13. Ispravka vrijednosti dugoročnih plasmana	0	0	0
14. Neotpisana vrijednost dugoročnih plasmana (12-13)	0	0	0
15. Vrijednosni papiri	932.144	932.145	100
16. Ispravka vrijednosti vrijednosnih papira	575.261	451.854	127,31
17. Neotpisana vrijednost vrijednosnih papira (15-16)	356.883	480.291	74,31
18. Dugoročna razgraničenja	17.473.540	8.542.309	204,55
UKUPNO AKTIVA (A+B)	78.633.115	72.613.092	108,29
II PASIVA			
C. Kratkoročne obaveze i razgraničenja (19+...+24)	53.450.728	56.110.363	95,26
19. Kratkoročne tekuće obaveze	355.635	3.387.283	10,5
20. Obaveze po osnovu vrijednosnih papira	0	0	0
21. Kratkoročni krediti i zajmovi	318.943	694.115	45,95
22. Obaveze prema zaposlenicima	348.203	352.710	98,72
23. Finansijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	0	0	0
24. Kratkoročna razgraničenja	52.427.947	51.676.255	101,45
D. Dugoročne obaveze i razgraničenja (25+26+27)	17.741.210	8.809.979	201,38
25. Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	0
26. Ostale dugoročne obaveze	17.473.540	8.542.309	204,55
27. Dugoročna razgraničenja	267.670	267.670	100
E. Izvori stalnih sredstava (28+29+30+31-32)	7.441.177	7.692.750	96,73
28. Izvori stalnih sredstava	7.775.966	8.027.539	96,87
29. Ostali izvori sredstava	0	0	0
30. Izvori sredstava rezervi	0	0	0
31. Neraspoređeni višak prihoda nad rashodima	0	0	0
32. Neraspoređeni višak rashoda nad prihodima	334.789	334.789	100
UKUPNO PASIVA (C+D+E)	78.633.115	72.613.092	108,29

Na poziciji „Finansijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama“, u skladu s propisima za budžetske korisnike koji nemaju transakcijske račune, iskazuje se razlika Aktive i Pasive.

Rukovodstvo je Bilans stanja na 31. 12. 2021. godine odobrilo 24. 2. 2022. godine.

Ministrica
Jelka Milićević