



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

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

UR – 26/019-02; 011- 02; 012-02/08

**IZVJEŠTAJ
O REVIZIJI FINACIJSKIH IZVJEŠTAJA
na dan 31.12.2007. godine**

**FEDERALNOG MINISTARSTVA FINACIJA
SARAJEVO**

Sarajevo, svibanj 2008. godine



NEZAVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

1. Obavili smo reviziju finansijskih izvještaja **Federalnog ministarstva financija** (u daljem tekstu Ministarstvo) i usklađenosti poslovanja sa zakonima i propisima, za godinu koja je završila na dan 31. prosinca 2007. godine.
2. Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa posebnim propisima o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru. Odgovornost se odnosi na uspostavu sustava internih kontrola i usklađenosti poslovanja Ministarstva sa važećim zakonskim i drugim propisima. Naša odgovornost ja da izrazimo mišljenje na osnovu provedene revizije.
3. Reviziju smo obavili, na osnovu ovlaštenja danih Zakonom o reviziji institucija u FBiH ("Sl. novine FBiH", broj 22/06) i u skladu sa revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija-INTOSAI ("Sl. novine FBiH", broj 06/01). Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i izvršimo na način koji nam omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim propisima.
4. Revizija je, na temelju uzoraka, ispitivala značajne transakcije, koje potvrđuju iznose u finansijskim izvještajima, ocjenu računovodstvenih načela prilikom sastavljanja finansijskih izvještaja, ocjenu značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva prilikom sastavljanja finansijskih izvještaja, usuglašenost sa zakonima i propisima i ocjenu sistema internih kontrola. Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razumnu osnovu za izražavanje našeg mišljenja.
5. Po našem mišljenju, finansijski izvještaji istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, prikazuju stanje imovine i obveza na dan 31.12.2007. godine, rezultate poslovanja i izvršenja proračuna **Federalnog ministarstva financija** za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa posebnim propisima o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru, osim za:
 - Nisu utvrđene ukupne obveze Federacije BiH, kao i način izmirenja istih (gotovina, obveznice, otpis), u skladu sa Zakonom o utvrđivanju i izmirenju unutarnjih obaveza FBiH. Posljedica navedenog je da u zakonskom roku (31.12.2007. godine) nisu izmirene obveze po osnovu neisplaćenih plaća i dodataka Prijašnjeg FMO-a i Vojske Federacije, kao i neisplaćene obveze prema dobavljačima koje predstavljaju unutarnji dug (točka 5.8. Izvještaja).
 - Nisu u potpunosti provedene odredbe Zakona o javnim nabavkama BiH prilikom sljedećih nabavki: usluge klimatizacije objekta poslovne zgrade (209.898 KM), kancelarijskog materijala i pribora (64.469 KM), goriva (34.287 KM), tekuće održavanje vozila (43.464 KM), tiskanje obrasca mjenice (67.392 KM), i usluge održavanja softvera (21.608 KM) (točke 5.5. i 5.6. Izvještaja).
 - Nije postupljeno u skladu sa Zakonom o riznici u FBiH, Zakonom o proračunima u FBiH i Napatkom o izvršenju proračuna sa Jedininstvenog računa riznice u dijelu osiguranja uplate svih javnih prihoda na Jedinstveni račun riznice, kao i evidentiranja istih u Glavnoj knjizi riznice. Zbog navedenog je onemogućena centralizirana kontrola nad svim javnim prihodima, kao i njihovo transparentno iskazivanje (točka 5.2. Izvještaja).

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl. oec.

Generalni revizor

Mr. sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.



S A D R Ž A J

1. UVOD	1
2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	1
3. REZIME	2
4. OSVRT NA PREPORUKE REVIZIJE ZA 2006. GODINU	3
5. NALAZI I PREPORUKE	5
5.1 Sustav internih kontrola.....	5
5.2 Obavljanje poslova iz nadležnosti Ministarstva.....	7
5.3 Tekući rashodi.....	10
5.4 Nabavka materijala i ugovaranje usluga	10
5.5 Kapitalni izdaci	11
5.6 Tekući transferi.....	11
5.7 Otplata unutarnjeg duga FBiH po osnovu neizmirenih plaća i naknada Vojske FBiH i obaveza prema dobavljačima	13
5.7.1 Otplata unutarnjeg duga po osnovu stare devizne štednje	14
5.8 Vanjski dug.....	16
6. KOMENTAR:.....	17
PRILOG BR. 1.....	1
Izvršenje proračuna Federalnog ministarstva financija na dan 31.12.2007. godine.....	1



IZVJEŠTAJ
O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
FEDERALNOG MINISTARSTVA FINACIJA
za 2007. godinu

1. UVOD

Federalno ministarstvo financija (u daljem tekstu: Ministarstvo) osnovano je u skladu sa Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave. Navedenim Zakonom utvrđena je nadležnost Ministarstva koja se odnosi na: porezni sustav i poreznu politiku; praćenje ostvarivanja politike i mjera u oblasti deviznog sustava u skladu sa Ustavom BiH i Zakonom o Centralnoj banci, carina, uvoznih dažbina, kreditnog i bankarskog sustava; sustav financijskog poslovanja; obračunski sustav; sustav osiguranja imovine i lica; sustav taksi; doprinosa i drugih dažbina i igara na sreću; sustav financiranja javne potrošnje; izrada i izvršenje Proračuna Federacije i godišnjeg obračuna Proračuna Federacije, nadzor nad izvršenjem Proračuna, proračunska inspekcija, riznično poslovanje; upravljanje novčanim tijekovima; dnevno praćenje novčanih sredstava; obveze i potraživanja i utvrđivanje dinamike praćenja i planiranja osiguranja nedostajućih sredstava; koncentracija financijskih sredstava radi osiguranja financijskog tržišta; javni dug i njegovo servisiranje i kontrola ostvarivanja Proračuna Federacije.

Unutarnja organizacija Ministarstva uređena je Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji Federalnog ministarstva financija.

U sastavu Ministarstva nalazi se: Porezna uprava FBiH i Financijska policija FBiH.

Radom Ministarstva rukovodi Ministar, koji ima ovlaštenja i odgovornosti utvrđene Ustavom, zakonom i drugim propisima i općim aktima. Ministar može ovlastiti pomoćnike ministra i druge službenike da potpisuju pojedine akte, o čemu donosi posebno rješenje.

Na dan 31.12.2007. godine u Ministarstvu je bilo 124 uposlenika .

Sjedište Ministarstva je u Sarajevu, u ulici Mehmeda Spahe br. 5.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su financijski izvještaji Federalnog ministarstva financija za 2007. godinu i usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima. Predmet revizije nisu pojedinačni financijski izvještaji uprava koji se nalaze u sastavu Federalnog ministarstva financija, niti njihovi konsolidirani financijski izvještaji.

Cilj revizije financijskih izvještaja je da omogući revizoru da izrazi mišljenje o financijskim izvještajima koji su predmet revizije, tj. da li financijski izvještaji, u materijalno značajnom smislu, objektivno i istinito prikazuju financijsko i materijalno stanje Federalnog ministarstva financija na dan 31.12.2007. godine, izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan, da li je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima, da li je trošenje javnih sredstava namjensko, te da li su financijski izvještaji sačinjeni u skladu sa posebnim propisima o računovodstvu i financijskom izvještavanju u javnom sektoru.

Revizija je obavljena u skladu sa internim planskim dokumentima revizije, u periodu od prosinca 2007. godine do ožujka 2008. godine.

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



3. REZIME

Izvršenom revizijom poslovanja Ministarstva financija za 2007. godinu konstatirali smo određen broj propusta i nepravilnosti, a u cilju otklanjanja istih dali smo sljedeće preporuke:

- *Dosljedna primjena Pravilnika o internim kontrolama, kao i drugih internih akata donesenih u skladu sa Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika, u cilju efikasnosti poslovanja, pouzdanog financijskog izvještavanja i usklađenosti poslovanja sa zakonskim propisima.*
- *Planiranje potrebnih proračunskih sredstava za obavljanje poslova iz nadležnosti Federalnog ministarstva financija (otplata unutarnjeg duga, otplata vanjskog duga, učešće Vlade u projektima koji se financiraju iz ino-kreditnih i donatorskih sredstava) vršiti na bazi relevantnih ulaznih podataka.*
- *Osigurati dosljednu primjenu Zakona o riznici u FBiH i Zakona o proračunima u FBiH u dijelu evidentiranja posebnih namjenskih transakcijskih računa u okviru Jedinstvenog računa riznice i uplate javnih prihoda po ovome osnovu na Jedinstveni račun riznice i njihovog evidentiranja u Glavnoj knjizi riznice.*
- *Da Ministarstvo financija u skladu sa Zakonom o proračunima u FBiH, Zakonom o izvršavanju proračuna u FBiH, kao i Pravilnikom o financijskom izvještavanju i godišnjem obračunu Proračuna u FBiH priprema i podnosi tromjesečne i godišnje Izvještaje o izvršenju proračuna sa adekvatnim analizama (prikaz fiskalnog stanja, komparativni pregled odobrenih i stvarnih prihoda i rashoda i prijedlog mjera za poboljšanje situacije).*
- *Dosljedna primjena odredaba Zakona o proračunima u FBiH i Zakona o izvršavanju proračuna FBiH, u dijelu izvještavanja o utrošku sredstava tekuće pričuve, kao i da se vrši adekvatno praćenje i vođenje evidencija o odobrenim i realiziranim sredstvima tekuće pričuve.*
- *Obračun dnevnica i ostalih naknada za službena putovanja u cijelosti uskladiti sa odredbama Uredbe o naknadama troškova za službena putovanja, a službena putovanja obavljati u skladu sa izdanim nalogom za službeno putovanje.*
- *Osigurati kontrolu ispostavljenih faktura za kancelarijski materijal i kancelarijski pribor, kao i usklađenost istih sa zaključenim ugovorima.*
- *Da Ministarstvo, u skladu sa svojim nadležnostima utvrđenim Odlukom o oslobađanju od plaćanja RTV pretplate lica sa paraplegijom i oboljelih od dječje paralize, poduzme aktivnosti u pogledu točnog utvrđivanja iznosa obveza koje će se financirati iz Proračuna Federacije i iz proračuna županija.*
- *Prilikom nabavke roba, vršenja usluga i ustupanja radova u potpunosti postupiti u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH.*
- *Izdatke za nabavku stalnih sredstava planirati realno i na temelju adekvatne dokumentacije, a prilikom nabavki stalnih sredstava postupiti u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH.*
- *Potrebno je da Ministarstvo financija, na kraju godine, u skladu sa Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH, izvrši popis neizmirenih obveza po osnovu sudskih presuda i izvršnih rješenja.*
- *Potrebno je da Ministarstvo, u skladu sa Zakonom o unutarnjem dugu u FBiH, inicira donošenje, od strane Vlade FBiH, podzakonskog akta kojim će se detaljnije propisati procedura, i imenovati nadležni organ za provođenje postupka izračunavanja kamate na ratna potraživanja, koja je sadržana u izvršnoj odluci donesenoj u sudskom i upravnom postupku.*
- *Potrebno je da Ministarstvo financija poduzme aktivnosti na uspostavljanju Registra verificiranih ratnih potraživanja fizičkih i pravnih osoba, u skladu sa čl. 5b. Uredbe o načinu utvrđivanja i realiziranja javnog duga FBiH za vrijeme ratnog stanja i neposredne ratne opasnosti.*
- *Potrebno je da se prilikom realizacije Transfera za izvršenje sudskih presuda uspostavi adekvatnija suradnja sa Pravobranilaštvom FBiH i proračunskim korisnikom, čijim djelovanjem su podignute*



tužbe. Navedeno je potrebno i iz razloga utvrđivanja uzroka, kao i eventualne odgovornosti za donošenje presuda na štetu Federacije, kao i donošenja procedure u cilju planiranja izvršenja sudskih presuda i izvršnih rješenja, na onoj instituciji na koju se odnosi predmet spora. Ukoliko se sredstva i dalje planiraju na Ministarstvu financija potrebno je osigurati pravovremene informacije o potrebnim sredstvima za izmirenje istih.

- *Potrebno je da Ministarstvo financija na osnovu sveobuhvatne analize izvršenih i neizvršenih obveza, po osnovu unutarnjeg duga Federacije, predloži Vladi FBiH aktivnosti i mjere koje je potrebno poduzeti u cilju izmirenja unutarnjih obveza FBiH, s posebnim naglaskom na postojeće sudske presude, kako bi se izbjegla veća proračunska izdvajanja po osnovu kamata i sudskih troškova.*
- *Potrebno je da Ministarstvo financija, u suradnji sa Vladom FBiH, poduzme aktivnosti u cilju usvajanja predloženih Izmjena i dopuna Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutarnjih obveza FBiH, u dijelu produžavanja roka za izmirenje općih obaveza u gotovini, kao i da se dosljedno primijene odredbe Zakona, u dijelu utvrđivanja i izmirenja unutarnjeg duga po osnovu obveza prema dobavljačima i obveza za neisplaćene plaće i naknade bivšeg FMO-a i Vojske Federacije.*
- *Osigurati da se kamate po osnovu donesenih sudskih izvršnih rješenja obračunavaju u skladu sa Zakonom o načinu izmirenja unutarnjih obveza Federacije BiH.*
- *U Glavnoj knjizi trezora izvršiti evidentiranje, u ranijem periodu, isplaćenog unutrašnjeg duga po osnovu plaća i naknada Vojske FBiH i po osnovu obveza prema dobavljačima.*
- *Potrebno je sačiniti sveobuhvatnu informacija i analizu postignutih rezultata vezanih za implementaciju Zakona o izmirenju obveza po osnovu računa stare devizne štednje i Uredbe o postupku verificiranja tražbina po osnovu računa stare devizne štednje, te o tome izvijestiti Vladu FBiH i predložiti plan mjera. Prilikom realizacije navedenog naročito imati u vidu da u zakonskom roku nije došlo do emisije obveznica po osnovu obavljene verifikacije stare devizne štednje, neizvršene sudske presude po ovom osnovu, kao i neriješeni broj žalbi upućen Komisiji za verifikaciju stare devizne štednje kao drugostepenom organu.*
- *Potrebno je da imenovana Komisija za reviziju verifikacije stare devizne štednje, u cilju realizacije zaključka Vlade FBiH, obavi poslove predviđene aktom o osnivanju, po osnovu utroška proračunskih sredstava i transparentnosti postupka verifikacije.*
- *Inicirati formiranje Povjerenstva od strane Vijeća ministara BiH, koje je predviđeno čl. 20a. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izmirenju obveza po osnovu računa stare devizne štednje, s ciljem rješavanja neusuglašenih stavova po pitanju lokacije obveza između entiteta i Distrikta.*
- *Potrebno je okončati proceduru oko formalno – pravnog supsidijarnog prijenosa obveza na relaciji FBiH (Ministarstvo financija) – Kanton Sarajevo – JP Toplane d.o.o. Sarajevo, shodno odredbama važećih propisa, u narednom izvještajnom periodu.*
- *Potrebno je da Ministarstvo financija, u suradnji sa Pravobranilaštvom FBiH, poduzme zakonske aktivnosti, kako bi krajnji korisnici kreditnih sredstava izmirili svoje obveze prema Federaciji BiH.*
- *Potrebno je da Ministarstvo financija poduzme aktivnosti u cilju dosljedne implementacije Odluke Vlade FBiH, V broj 733/06, u vezi upravljanja kreditnim revolving sredstvima po projektima Lokalne inicijative i Lokalni razvoj.*
- *Potrebno je sačiniti bazu podataka o sredstvima danim u komisijama Investicijskoj banci FBiH, kao i evidenciju uplata iste prema Ministarstvu financija, za dosadašnji period. Također je potrebno da se utvrdi ukupan iznos izmirenja obaveza iz Budžeta FBiH, prema vanjskim kreditorima po ovom osnovu.*

4. OSVRT NA PREPORUKE REVIZIJE ZA 2006. GODINU

Na osnovu izvršene revizije finansijskih izvještaja za 2007. godinu, a u sklopu iste i provjere da li je postupljeno po preporukama danim u prethodnim revizijama, ističemo da Ministarstvo financija FBiH nije postupilo po preporukama koje se odnose na:



- izvršenje proračuna na osnovu tromjesečnih i mjesečnih planova za izvršenje proračuna korisnika proračuna, koji se utvrđuju na osnovu plana novčanih tijekova putem kojih se projiciraju sve uplate i isplate sa Jedinstvenog Računa Riznice (JRR), a u skladu sa Zakonom o riznici u FBiH, Zakonom o proračunima u FBiH i Zakonom o izvršavanju proračuna;
- donošenje procedura u skladu sa Zakonom o riznici i Zakonom o proračunima u FBiH kojima će se urediti otvaranje podračuna na način da se sredstva obvezno polažu i povlače sa JRR, a knjigovodstvene promjene evidentiraju u Glavnoj knjizi riznice i osigura odgovarajući nadzor, kontrola i izvještavanje o utrošku istih;
- postupanje u skladu sa Zakonom o proračunima u FBiH, Zakonom o izvršavanju proračuna FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH u dijelu sačinjavanja sa adekvatnim analizama Izvještaja o izvršenju Proračuna FBiH (periodične i godišnje) i dijelu izvještavanja o korištenju sredstava tekuće pričuve;
- evidentiranje kazneno-popravnih zavoda kao zasebnih proračunskih korisnika, čime bi bilo omogućeno da isti vrše planiranje sredstava i finansijsko izvještavanje u skladu sa postojećim propisima, a sve u cilju kontrole utroška odobrenih proračunskih sredstava;
- planiranje potrebnih proračunskih sredstava za obavljanje poslova iz nadležnosti FMF-a na bazi relevantnih ulaznih podataka (unutarnji i vanjski dug, Učešće Vlade u projektima koji se financiraju dijelom iz sredstava Međunarodne zajednice);
- uspostavljanje adekvatne suradnje sa Pravobranilaštvom FBiH i proračunskim korisnicima, prilikom realizacije naknada za izvršenje sudskih presuda, u cilju utvrđivanja uzroka, kao i eventualne odgovornosti za donošenje presuda na štetu Federacije;
- predlaganje aktivnosti Vladi FBiH, koje je potrebno poduzeti, vezano za sudske presude, kako bi se izbjegla veća izdvajanja po osnovu kamata i sudskih troškova;
- dosljednu primjenu odredbi Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutarnjih obveza FBiH, u dijelu utvrđivanja ukupnih obveza po osnovu neisplaćenih naknada prema dobavljačima za robe, materijal i usluge, kao i načina izmirenja istih;
- obračun kamata po osnovu donesenih sudskih izvršnih rješenja u skladu sa Zakonom o unutarnjem dugu u FBiH;
- dosljednu primjenu odredaba Pravilnika o uvjetima i načinu korištenja službenih automobila;
- dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavkama BiH prilikom nabavke roba, vršenju usluga i ustupanju radova;
- korištenje sredstava reprezentacije u svrhu obavljanja poslova i zadataka Ministarstva, i izmjenu Pravilnika o reprezentaciji i poklonima u dijelu definiranja u kojim situacijama i do kojeg iznosa se mogu koristiti sredstva reprezentacije;
- poduzimanje aktivnosti u pogledu točnog utvrđivanja iznosa obveza za RTV pretplatu lica sa paraplegijom i oboljelih od dječje paralize, koje će se financirati iz Proračuna Federacije i iz proračuna županija.

Preporuke po kojima je djelomično postupljeno odnose se na:

- planiranje rashoda i izdataka na osnovu relevantne dokumentacije i Naputka za pripremu zahtjeva za dodjelu sredstava iz proračuna i isplatu naknada troškova zaposlenih u skladu sa odobrenim proračunskim sredstvima;
- poduzimanja aktivnosti kako bi se izvršila isplata unutarnjeg duga Federacije, po osnovu obveza za neisplaćene plaće i naknade;
- organiziranje poslova izvršenja gotovinskih isplata po osnovu izvršene verifikacije stare devizne štednje;
- dosljednu provedbu Zaključka Vlade FBiH o ograničenju troškova korištenja mobilnih i fiksnih telefona, i izmjenu Pravilnika o načinu korištenja o upotrebi fiksnih i mobilnih telefona u djelu



jasnog definiranja prava na prekoračenje troškova mobilnih telefona i situacija u kojima je to prekoračenje dozvoljeno.

- u skladu sa zakonskim propisima poduzimanje aktivnosti od strane ministarstva u cilju utvrđivanja razloga uplate sredstava fizičkom licu u iznosu od 177.885 KM i povrata preostalog iznosa sredstava u iznosu od 13.367 KM od istog.

Preporuke koje je Ministarstvo ispoštovalo odnose se na:

- knjigovodstveno evidentiranje u Glavnoj knjizi riznice postojećih podračuna u Centralnoj banci BiH preko kojih se vrši servisiranje direktnih obveza Federacije;
- evidentiranje u Glavnoj knjizi riznice potraživanja od krajnjih korisnika kreditnih sredstava, u skladu sa donesenim Naputkom o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH;
- sačinjavanje i dostavljanje prijedloga Vladi FBiH za povećanje članova Komisije za verifikaciju obaveza po osnovu stare devizne štednje, kao i Informacije o stanju računa stare devizne štednje sa stanjem na dan 31.03.2007. godine;
- evidentiranje poslovnih promjena i financijskih transakcija u Glavnu knjigu riznice na osnovu danih ovlaštenja;
- formiranje komisija i utvrđivanje iznosa naknade članovima komisija, koje se formiraju od strane Ministra, u skladu sa Odlukom o načinu obrazovanja i visini naknade za rad stručnih komisija i drugih radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovoditelja federalnih organa državne službe, u djelu kriterija za utvrđivanje visine naknade i obezbijedenja da komisije, čiji članovi za svoj rad dobivaju naknadu, taj rad obavljaju nakon radnog vremena;
- poduzimanje aktivnosti u skladu sa ovlaštenjima danim Zakonom o proračunima u FBiH i u suradnji sa Vladom FBiH u cilju uspostavljanja interne revizije kod proračunskih korisnika.

5. NALAZI I PREPORUKE

5.1 Sustav internih kontrola¹

U toku revizije izvršeno je ispitivanje sustava internih kontrola, administrativnih i računovodstvenih procedura i kvaliteta financijskog upravljanja u Ministarstvu. Ministarstvo financija Federacije BiH je u cilju razvoja i održavanja sustava upravljanja i računovodstvene kontrole, a u skladu sa članom 12. Zakona o riznici u FBiH, izradilo Smjernice za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika (u daljem tekstu Smjernice). U skladu sa istim, svi proračunski korisnici su bili dužni donijeti sve propisane procedure, iste uskladiti sa zakonima i drugim pozitivnim propisima i na osnovu istih izraditi Pravilnik o internim kontrolnim postupcima. Ovaj Pravilnik obavezno treba da sadrži sljedeće:

- upravljačke kontrolne postupke
- administrativne kontrolne postupke
- računovodstvene interne kontrolne postupke
- postupke procjene rizika
- postupke informiranja i komunikacije
- postupke nadgledanja.

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



Provedenom revizijom, utvrdili smo da je Ministarstvo sačinilo Pravilnik o internoj kontroli, čiji je sadržaj usklađen sa zahtjevima sustava interne kontrole navedenim u Smjernicama. Međutim konstatirali smo da isti nije dosljedno primjenjivan.

Uvidom u Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva (u daljem tekstu Pravilnik) koji kao pisana procedura čini temelj i sastavni dio sistema internih kontrola, konstatirali smo da jedan broj radnih mjesta sistematiziranih Pravilnikom nije popunjen (sistematizirano 194 izvršioaca, a na dan 31.12.2007. godine stvarno je uposleno 124 izvršilaca), što može uticati na pojavu grešaka i propusta u izvršavanju zadataka Ministarstva. Uvidom u primjenu Pravilnika, a vezano za nadležnost Sektora za trezor i Sektora za proračun, prilikom planiranja novčanih tijekova, utvrđivanja mjesečnog plana alokacija raspoloživih sredstava proračunskim korisnicima i u skladu sa istim odobravanja financijskih planova proračunskih korisnika, utvrdili smo da nije uspostavljena adekvatna suradnja kao i da se ne vrši adekvatno planiranje novčanih tijekova, te ne možemo potvrditi da se u ovom dijelu izvršenje proračuna vrši u skladu sa Zakonom o proračunima u FBiH i Zakonom o riznici u FBiH.

U skladu sa Smjernicama, Ministarstvo je donijelo interne pisane procedure na temelju zakona i ostalih propisa, međutim revizijom je konstatirano da svi propisi, kao i donesene procedure nisu u potpunosti ispoštovane. Tako nismo u mogućnosti potvrditi potpunu usuglašenost sa propisima procedure prijema u radni odnos dva zaposlenika, posebno imajući u vidu što je radno mjesto na koje je postavljen jedan zaposlenik i dalje ostalo nepopunjeno, i Ministarstvo do daljeg nije u mogućnosti osigurati kontinuitet obavljanja poslova predmetnog radnog mjesta. Iako je u toku 2007. godine Ministarstvo pokrenulo inicijativu za prijem dva pripravnika i Agencija za državnu službu provela proceduru javnog konkursa, prijem istih nije izvršen, pa se postavlja pitanje opravdanosti raspisivanja i provođenja procedure javnog konkursa, a da sve provedene aktivnosti i učinjeni troškovi za te aktivnosti nisu za rezultat imale prijem pripravnika.

Ukazujemo da Pravilnik o naknadama troškova za službena putovanja državnih službenika i namještenika Federalnog ministarstva financija nema propisanu obvezu izvješćivanja o obavljenom službenom putu, a što je potrebno urediti istim, posebno imajući u vidu visinu i značaj službenih putovanja u inostranstvo (77.355 KM), kako bi se na osnovu izvještaja o službenom putovanju mogli utvrditi razlozi službenog puta, aktivnosti koje su obavljane na službenom putu, kao i rezultati koji su postignuti istim.

Utvrđeno je da nisu u potpunosti ispoštovane odredbe Pravilnika o načinu korištenja službenih mobilnih i fiksnih telefona, i to u dijelu dodjeljivanja službenih mobilnih telefona na korištenje osobama koje nisu navedene da imaju to pravo u skladu sa Pravilnikom i plaćanje troškova za iste na teret Ministarstva u iznosu od 8.342 KM, kao i u djelu odobravanja troškova za mobilne telefone preko utvrđenog limita na teret rashoda Ministarstva, bez detaljnog obrazloženja poslova koji su prouzrokovali povećane troškove.

Iako je Ministarstvo, u skladu sa preporukama revizije, u srpnju 2007. godine donijelo novi Pravilnik o reprezentaciji i poklonima, konstatirano je da istim i dalje nije propisano u kojim situacijama i do kojeg iznosa se mogu kupovati pokloni i koristiti vanjska reprezentacija. Tako je konstatirana kupovina luksuznih predmeta u iznosu od 8.132 KM i kupovina knjiga u iznosu od 1.000 KM, za poklone spoljnim suradnicima, a da nije prezentirana dokumentacija koja bi potvrdila da su navedeni troškovi izvršeni prilikom obavljanja poslova i zadataka iz nadležnosti Ministarstva, te se ne može potvrditi opravdanost istih.

Uvidom u kontrolu troškova goriva temeljem Uputstva o kontroli goriva za prijevoz službenim automobilima konstatirani su propusti koji se ogledaju u nedostatku: dokumentacije koja bi potvrdila realnost utvrđenih normativa, dokumentacije koja bi potvrdila poduzimanje adekvatnih mjera u slučajevima potrošnje goriva iznad utvrđenih normativa, suštinske kontrole ispostavljenih faktura za gorivo i uspoređivanja faktura sa potrošnjom goriva navedenom u putnim nalogima, a prije plaćanja istih. Revizijom načina upotrebe službenih automobila nisu prezentirana odobrenja za korištenje službenih automobila u vlasništvu Ministarstva, što je propisano internim Pravilnikom o uvjetima i načinu korištenja službenih automobila, a ista su korištena samo na osnovu izdanih putnih naloga. Dva vozila u vlasništvu Ministarstva financija nisu u 2007. godini imala autokasko osiguranja, za što reviziji nije dano obrazloženje, a jedno od tih vozila (Škoda Octavia) je sudjelovalo u prometnoj nezgodi od 13.07.2007. godine u kojoj je oštećeno, nije se vršila popravka istog i nije se mogla naplatiti ošteta. Knjigovodstvena vrijednost vozila na dan 31.07.2007. godine je 5.335 KM, i isto je isknjiženo iz imovine Ministarstva na osnovu Zapisnika o uviđaju Policijske uprave Mostar, što se ne može prihvatiti kao validna dokumentaciona osnova za rashodovanje, obzirom da je propisima definirano da o rashodovanju stalnih sredstava odlučuje ovlašteni predstavnik



proračunskog korisnika. Nije nam prezentirana dokumentacija koja bi potvrdila da su poduzete aktivnosti na utvrđivanju odgovornosti za nastalu štetu.

Uočeno je da u Ministarstvu nedostaju adekvatne interne kontrole i u djelu: isplata naknada plaće za prekovremeni rad, isplata za korištenje hotelskog smještaja u mjestu rada, kontrole troškova za kompjuterske usluge, prije plaćanja faktura za iste, kao i nedosljednost u radu komisija za javne nabavke. Također, ne možemo potvrditi funkcioniranje sistema internih kontrola pri donošenju Instrukcije o zatvaranju dijela potraživanja od strane Ministra prilikom postupanja po Izvještaju o izvršenom godišnjem popisu obveza i potraživanja u Riznici za 2006. godinu, a da prethodno isto nije razmatrano od strane Vlade Federacije.

Iako je bilo izvjesno da do 31.12.2007. godine, u skladu sa Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutarnjih obaveza FBiH (u daljem tekstu: Zakonom o unutarnjem dugu), neće doći do izmirenja općih obaveza (neizmirene obveze za plaće i naknade pripadnika Prijašnjeg FMO-a i Vojske Federacije i obveze prema dobavljačima), kao ni emisije obveznica po osnovu ratnih potraživanja, Ministarstvo financija je 10.12.2007. godine pokrenulo inicijativu prema Vladi FBiH za izmjenama i dopunama ovog Zakona kojim je predložilo produženja roka za izmirenje istih, za narednu godinu dana. Konstatiramo da do vremena okončanja ove revizije, od strane Parlamenata FBiH nije došlo do usvajanja istog.

Konstatirali smo da je Ministarstvo financija formiralo bazu podataka (pomoćnu evidenciju), koja se koristi od strane Sektora za upravljanje dugom, za evidentiranje isplaćenih obveza prema uposlenicima prijašnjeg FMO-a, na osnovu zaprimljenih podataka u elektronskoj formi, 06.12.2006. godine, od strane Privremenog upravitelja Prijašnjeg FMO-a na ukupan iznos od 37,5 miliona KM neisplaćenih obveza za plaće i naknade iz 2001. i 2002. godine, koji iznos obveza ne odgovara Zakonom o unutarnjem dugu, utvrđenim obvezama od 30,1 miliona KM po ovom osnovu, što znači da je ista veća za 6,2 miliona KM. Prilikom obavljanja ove revizije, revizorski tim nije ulazio u osnovanost i strukturu zaprimljenih obveza. Što se tiče obveza prema dobavljačima koje predstavljaju unutarnji dug FBiH, prema riječima odgovorne osobe, Ministarstvo nema formiranu bazu podataka, a u 2007. godini iste je isplaćivalo po izvršenoj verifikaciji od strane Komisije za pojedinačno i konačno verificiranje obveza prema dobavljačima Prijašnjeg FMO-a, imenovane od strane Vlade FBiH.

Preporučuje se dosljedna primjena Pravilnika o internim kontrolama, kao i drugih internih akata donesenih u skladu sa Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika, u cilju efikasnosti poslovanja, pouzdanog finansijskog izvještavanja i usklađenosti poslovanja sa zakonskim propisima.

5.2 Obavljanje poslova iz nadležnosti Ministarstva

Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutarnjih obveza FBiH (u daljem tekstu: Zakon o unutarnjem dugu) regulirano je izmirivanje obveza po osnovu unutarnjeg duga FBiH, za čije izvršenje je nadležno Ministarstvo financija. Međutim, konstatiramo da Ministarstvo, u zakonskom roku, tj. do kraja 2007. godine, nije izvršilo izmirivanje obveza po osnovu unutarnjeg duga koje se odnose na neisplaćene obveze prema dobavljačima FMO i VF i neisplaćene plaće i naknade uposlenika FMO i VF. Posljedica navedenoga je da je Ministarstvo na kraju 2007. godine iskazalo 14.398.000 KM neutrošenih sredstava za ove namjene. Neadekvatno planiranje navedenih izdataka i prihvatanje od strane Vlade FBiH Izvještaja Komisije za pojedinačno i konačno verificiranje obveza prema dobavljačima Prijašnjeg FMO-a tek 16.01.2008. godine, djelom su imali za posljedicu, neimplementaciju Zakona o unutarnjem dugu i iskazivanje navedenih neutrošenih sredstava. Planiranje navedenih obveza po osnovu unutarnjeg duga je rađeno na bazi procjene (utvrđene obveze Zakonom o unutarnjem dugu u FBiH umanjene za izvršene isplate po navedenim obvezama do kraja 2006. godine), a ne na bazi relevantne dokumentacije. Također, vezano za unutarnji dug, ne možemo potvrditi da su i obveze po osnovu računa stare devizne štednje planirane realno i na bazi relevantne dokumentacije, što je imalo za posljedicu kako smo utvrdili, da je na kraju 2007. godine ostalo nerealiziranih sredstava po ovom osnovu u iznosu od 8.690.000 KM ili 22% u odnosu na odobrena sredstva Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH.

Proračunom za 2007. godinu, sredstva za servisiranje vanjskog duga Federacije odobrena su u iznosu od 169.952.150 KM prema urađenom Planu otplate obveza FBiH po vanjskom dugu za 2007. godinu, sačinjenom od strane Sektora za upravljanje dugom, a na bazi potpisanih ugovora o zaduživanju. Međutim, konstatiramo da su Izmjenama i dopunama Proračuna za 2007. godinu (listopad 2007. godine), pozicije za



izmirenje vanjskog duga, bez konsultacija sa Sektorom za upravljanje dugom, umanjene za 19.519.245 KM, da bi se na kraju godine, na urgenciju ovog sektora, nedostajuća sredstva od 1.050.000 KM osigurala iz Tekuće pričuve Vlade FBiH. Prema objašnjenju odgovorne osobe, navedeno smanjenje se nije odrazilo na izmirenje obveza po vanjskom dugu samo iz razloga što nije došlo do planiranog povlačenja sredstava po već odobrenim kreditima. Konstatiramo da je i za 2008. godinu, izvršeno smanjenje planiranih pozicija za izmirenje obveza po vanjskom dugu, u odnosu na sačinjeni „Plan otplate obveza FBiH po vanjskom dugu za 2008. godinu“ za iznos od 15.000.000 KM, što se može negativno odraziti na ravnotežu Proračuna na kraju godine.

Proračunom za 2007. godinu, sredstva po osnovu Učešća Vlade u financiranju razvojno investicijskih projekata, koji se financiraju dijelom iz sredstava međunarodne zajednice, odobrena su u iznosu od 15.722.430 KM. Izmjenama i dopunama Proračuna od 01.10.2007. godine došlo je do povećanja sredstava na ovoj poziciji za 1.350.000 KM, (prezentirana je samo dokumentacija koja potvrđuje opravdanost povećanja ovih sredstava za 813.000 KM), a Izmjenama i dopunama Proračuna od 13.12.2007. godine ova pozicija izdatka Ministarstva se smanjuje za 5.000.000 KM. Obzirom da je od planiranih i odobrenih sredstava realizirano 10.351.285 KM ili 68,85%, koliko je i iskazano u financijskim izvještajima Ministarstva, konstatiramo da je po navedenom osnovu ostalo nerealizirano 4.684.145 KM, odnosno obveze koje je preuzela Federacija sufinanciranjem iz Proračuna Federacije za 2007. godinu su ostale neizvršene u navedenom iznosu. Sve ovo ukazuje da se planiranju pozicije razvojnih projekata u Ministarstvu ne poklanja dužna pažnja. Također, iako su bila obvezna u skladu sa Zakonom o izvršavanju proračuna, sva resorna ministarstva zadužena za implementaciju razvojno investicijskih projekata, nisu dostavljala Ministarstvu kvartalne izvještaje o utrošku sredstava ovih projekata, pa tako timu za reviziju nisu prezentirani kvartalni izvještaji Federalnog ministarstva okoliša i turizma za projekt Upravljanja čvrstim otpadom, niti izvještaj Federalnog ministarstva zdravstva za Projekt jačanja zdravstvenog sektora, te ne možemo potvrditi da nadležna ministarstva vrše adekvatan nadzor nad implementacijom ovih projekata.

Planiranje potrebnih proračunskih sredstava za obavljanje poslova iz nadležnosti Federalnog ministarstva financija (otplata unutarnjeg duga, otplata vanjskog duga, Učešće Vlade u projektima koji se financiraju iz ino-kreditnih i donatorskih sredstava) vršiti na bazi relevantnih ulaznih podataka.

Provedenom revizijom, tim za reviziju je konstatirao da je u 2007. godini je i dalje bio na snazi Naputak o otvaranju namjenskog transakcijskog računa za grantove (donatorska sredstva) federalnim proračunskim korisnicima, donesen od strane Ministarstva, kojim je propisano vanbilansno evidentiranje knjigovodstvenih promjena na ovakvom računu, što znači da prihodi po ovom osnovu nisu evidentirani na Jedinstvenom računu riznice, što nije u skladu sa Zakonom o riznici u FBiH i Zakonu o proračunima u FBiH. Na ovaj način Ministarstvo nije centraliziralo kontrolu nad svim javnim prihodima u skladu sa Zakonom o riznici u FBiH, a što je svrha Jedinstvenog računa riznice, odnosno svi javni prihodi nisu iskazani u okviru Glavne knjige riznice. Također smo utvrdili da svi korisnici ovih sredstava ne vrše periodično, odnosno godišnje izvješćivanje Ministarstva o utrošku istih, a što nije u skladu sa navedenim Naputkom i Pravilnikom o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH

Ističemo da je, krajem 2007. godine, Ministarstvo donijelo novo „Uputstvo o otvaranju posebnih namjenskih transakcijskih računa, načinu planiranja, prikupljanja, evidentiranja i raspolaganja sredstvima sa posebnih namjenskih transakcijskih računa otvorenih kao podračuna u okviru Jedinstvenog računa riznice“, pa bi se ovim Uputstvom, u 2008. godini, trebao riješiti problem evidentiranja prihoda po osnovu grantova odnosno donatorskih sredstva. Međutim, i dalje ostaje problem evidentiranja u Glavnoj knjizi riznice novčanih sredstava po osnovu kredita u korištenju.

Potrebno je osigurati dosljednu primjenu Zakona o riznici u FBiH i Zakona o proračunima u FBiH u dijelu evidentiranja posebnih namjenskih transakcijskih računa u okviru Jedinstvenog računa riznice, uplate javnih prihoda po ovom osnovu na Jedinstveni račun riznice i njihovog evidentiranja u Glavnoj knjizi riznice.

Ministarstvo je Izvještaje o izvršenju Proračuna za 2007. godinu, dostavljalo Vladi FBiH, u utvrđenim rokovima, u skladu sa zakonskim i podzakonskim aktima, međutim, isti nisu sadržavali adekvatne analize o izvršenju proračuna, odnosno obrazloženja i prijedloge, propisane Zakonom o proračunima u FBiH. Nismo se uvjerali da su naprijed navedeni izvještaji sačinjavani na osnovu financijskih izvještaja koji su dostavljani



Ministarstvu u propisanim rokovima od strane korisnika proračuna. Ovakvim načinom izvještavanja korisnici finansijskih izvještaja ne dobivaju jasnu sliku izvršenja Proračuna FBiH jer isti npr. ne sadrže analizu zaposlenih, analizu potraživanja, analizu obveza, analizu stvari i nematerijalnih dobara u stalnim sredstvima, kao ni objašnjenja o eventualnim značajnim događajima u izvještajnom periodu. Temeljem navedenog zaključujemo da se od strane Sektora za proračun, analizi izvršenja proračuna ne posvećuje dužna pažnja, odnosno da Ministarstvo u ovom dijelu dosljedno ne izvršava poslove propisane Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji.

Vezano za tromjesečno izvještavanje Vlade Federacije o utrošku sredstava tekuće pričuve u skladu sa Zakonom o proračunima u FBiH, Zakonom o izvršavanju proračuna za 2007. godinu i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH, nije prezentirana dokumentacija na osnovu koje bi se potvrdilo da je Ministarstvo postupalo u skladu sa navedenim propisima i da je kvartalno sačinjavalo poseban Izvještaj o utrošku sredstava tekuće pričuve. Timu za reviziju je kao poseban izvještaj prezentirana samo „Informacija o odlukama o odobravanju izdvajanja sredstava iz tekuće pričuve Proračuna FBiH za period od 01.01. do 31.12.2007. godine“, koja je potpisana od strane Ministra i upućena Vladi FBiH 24.02.2008. godine. Isto tako uspoređujući podatke o odobrenim i realiziranim sredstvima tekuće pričuve, koje je Sektor za proračun sačinio i temeljem koje je upućena navedena Informacija (odobrena tekuća pričuva 37.830.545 KM, a realizirana 37.435.421 KM) i podataka odnosno tabelarnog prikaza Sektora za riznicu, koji je sastavni dio Izvještaja o izvršenju proračuna za 2007. godinu (odobrena tekuća pričuva 37.435.421, a realizirana 33.740.879 KM) utvrdili smo neslaganja, pa ne možemo potvrditi da se vrši adekvatno praćenje i evidentiranje sredstava tekuće pričuve.

Potrebno je da Ministarstvo financija u skladu sa Zakonom o proračunima u FBiH, Zakonom o izvršavanju proračuna u FBiH, kao i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH priprema i podnosi tromjesečne i Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna sa adekvatnim analizama (prikaz fiskalnog stanja, komparativni pregled odobrenih i stvarnih prihoda i rashoda i prijedlog mjera za poboljšanje situacije).

Preporučamo dosljednu primjenu odredbi Zakona o proračunima u FBiH i Zakona o izvršavanju proračuna FBiH u dijelu izvještavanja o utrošku sredstava tekuće pričuve, kao i da se vrši adekvatno praćenje i vođenje evidencija o odobrenim i realiziranim sredstvima tekuće pričuve.

Proračun za 2007. godinu

Proračunom FBiH za 2007. godinu kao i Izmjenama i dopunama istog, sredstva za rad Federalnog ministarstva financija odobrena su u iznosu od **315.425.481 KM**. U Godišnjem iskazu o izvršenju proračuna za period 01.01. - 31.12.2007. godine, iskazani su izdaci u iznosu od 268.374.557 KM, što u odnosu na odobreni proračun predstavlja ostvarenje od 85,13%. Neutrošena sredstava (vidjeti Prilog broj 1 Izvještaja) u iznosu od 47.050.926 KM uglavnom su posljedica neadekvatnog planiranja Proračuna za koje smo već dali nalaz, kao i odobrenja iznosa sredstava za bruto plaće i naknade plaća i naknade troškova uposlenih za veći broj u odnosu na stvarni broj uposlenika. Naime, Proračun Ministarstva za 2007. godinu odobren je na bazi 158 uposlenika, a Rebalansom proračuna taj broj je smanjen na 128, iako istim nije izmijenjen iznos odobrenih sredstava za bruto plaće i naknade, dok je stvarni broj uposlenih na dan 31.12.2007. godine iznosio 124. Konstatirali smo da se značajan dio neutrošenih sredstava odnosi i na poziciju tekućih transfera (14.500.219 KM), od čega je 3 miliona KM ostalo neutrošeno na ime Transfera Gradu Mostaru zbog nedonošenja Programa utroška sredstava, 1.302.406 KM su neutrošena sredstva transfera za povrat pogrešno ili više naplaćenih prihoda, 1.242.203 KM su neutrošena sredstva transfera za izvršenje Odluka „Doma za ljudska prava“, a 8.995.375 KM se odnosi na neutrošena sredstva na sudske presude po osnovu dobavljača, kao i sredstva transfera za izvršenje sudskih presuda i rješenja o izvršenju federalnih proračunskih korisnika.

U narednom dijelu Izvještaja dajemo najznačajnije nalaze i preporuke, vezano za izvršenje odobrenog proračuna Ministarstva financija za 2007. godinu.



5.3 Tekući rashodi

5.4.1. Izdaci za materijal i usluge

Izdaci za materijal i usluge, u financijskom izvještaju Ministarstva, iskazani su u iznosu od 14.647.211 KM, od čega se na ugovorene usluge odnosi 13.444.552 KM, kod kojih su najznačajnije stavke izdaci za zatezne kamate i troškove spora koji su obrađeni u točki 5.7. Izvještaja.

Revizijom izdataka za putne troškove (115.332 KM) konstatirano je da, kod određenog broja naloga za službeni put nisu praćeni pozivi za službena putovanja od strane organizatora, u cilju pravilnog obračuna dnevnica u skladu sa Uredbom o naknadama troškova za službena putovanja, da su u određenom broju naloga priznati troškova koji se, u skladu sa Uredbom, ne smatraju kao troškovi službenog putovanja, i kod određenog broja naloga je konstatirano priznavanje računa koji nisu adekvatno ovjereni. U pojedinim slučajevima je utvrđena promjena pravca putovanja ili produžetak trajanja putovanja u odnosu na izdati putni nalog bez prethodnog odobrenja rukovodioca.

Nabavka kancelarijskog materijala i kancelarijskog pribora je iskazana u iznosu od 64.469 KM. Uvidom u prezentirane fakture dobavljača koji su vršili isporuke u prvoj polovini godine, kao i dobavljača za ostatak godine, i usporedbom istih sa Ugovorima, konstatirano je da fakturirane cijene određenih vrsta materijala nisu jednake ugovorenim cijenama, kao i da je nabavljan materijal i pribor koji nije bio predmet ugovora. U Ministarstvu nije vršena kontrola fakturiranih cijena, a ovo napominjemo iz razloga što je Ministarstvo dodjelu ovih ugovora zasnivalo na kriteriju „najniža cijena tehnički zadovoljavajuće ponude“.

Izdaci po osnovu RTV pretplate iskazani su u iznosu od 108.264 KM, a isplata je izvršena na osnovu Odluke o oslobađanju od plaćanja RTV pretplate lica sa paraplegijom i oboljelih od dječje paralize, donesene od strane Vlade FBiH u 2000. godini. Iako je navedenom Odlukom utvrđeno da će se iznos sredstava potrebnih za plaćanje pretplate osigurati iz Proračuna FBiH i proračuna županija, a za realizaciju iste zaduženo Ministarstvo, cjelokupna obveza za 2007. godinu je realizirana iz Proračuna FBiH. Ministarstvo nije postupilo po preporuci revizije i nije poduzelo aktivnosti u cilju točnog utvrđivanja iznosa obveza koje će se financirati iz Proračuna FBiH i iz Proračuna županija.

Potrebno je obračun dnevnica i ostalih naknada za službena putovanja u cijelosti uskladiti sa odredbama Uredbe o naknadama troškova za službena putovanja, a službena putovanja obavljati u skladu sa izdanim nalogom za službeno putovanje.

Potrebno je osigurati kontrolu ispostavljenih faktura za kancelarijski materijal i kancelarijski pribor, kao i usklađenost istih sa zaključenim ugovorima.

Potrebno je da Ministarstvo, u skladu sa svojim nadležnostima utvrđenim Odlukom o oslobađanju od plaćanja RTV pretplate lica sa paraplegijom i oboljelih od dječje paralize, poduzme aktivnosti u pogledu točnog utvrđivanja iznosa obveza koje će se financirati iz Proračuna Federacije i iz proračuna županija.

5.4 Nabavka materijala i ugovaranje usluga

Uvidom u dokumentaciju, vezanu za provođenje nabavki materijala i usluga od strane Ministarstva financija, konstatirali smo nepoštivanje Zakona o javnim nabavkama BiH, što obrazložimo u narednom dijelu Izvještaja.

Zaključeni ugovori za isporuku kancelarijskog materijala i kancelarijskog pribora za drugu polovinu 2007. godine nisu usklađeni sa tenderskom dokumentacijom u dijelu definiranja vremena trajanja ugovora, jer je u tenderskoj dokumentaciji definirano da je za nabavku materijala predviđena sukcesivna isporuka prema potrebama Ministarstva zaključno sa 31.12.2007. godine, a ugovorima je trajanje istih definirano do izbora novog ponuđača, što nije u skladu sa članom 39. Zakona o javnim nabavkama BiH, koji upućuje da se prilikom dodjele ugovora o nabavci ne mogu mijenjati uvjeti utvrđeni u tenderskoj dokumentaciji.

Ugovor o isporuci goriva za 2007. godinu je zaključen na osnovu provedenog otvorenog postupka, a uvidom u sadržaj ponude firme sa kojom je ugovor zaključen konstatirano da ista nije sadržavala Uvjerenje Uprave za neizravno oporezivanje o izmirenim poreznim obvezama, i kao takva se nije mogla smatrati

kvalificiranom. Ovako zaključivanje ugovora nije u skladu sa članom 23. Zakona o javnim nabavkama koji propisuje da je ugovorni organ dužan u tenderskoj dokumentaciji predvidjeti da ponuda mora biti odbijena u slučaju da ponuđač, između ostalog, nije ispunio obveze u vezi s plaćanjem poreza u skladu s relevantnim zakonskim odredbama u BiH ili zemlji u kojoj je registriran, a što se dokazuje uvjerenjem nadležnog organa BiH ili odnosne države.

U Ministarstvu je tijekom 2007. godine prisutna praksa da se za održavanje vozila angažiraju različiti dobavljači koji nisu izabrani u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH. Iako je Ministarstvo zaključilo Ugovor za servisiranje i pranje vozila 03.09.2007. godine sa izabranim najpovoljnijim ponudiocem, isti se nije primjenjivao u ostatku godine, već je nastavljeno sa uobičajenom praksom, što znači da se za ugovaranje usluga za održavanje vozila uopće nije primjenjivao Zakon o javnim nabavkama BiH.

Ministarstvo je sa firmom Ocean 19.12.2006. godine zaključilo „Okvirni sporazum o pružanju usluga podrške za aplikativni softver i aplikativnu postavku za projekt Centralizirani obračun i isplatu plaća (COIP)“. Isti je zaključen za vrijeme trajanja i upotrebe softverskih modula isporučenih od strane Ocean-a za COIP, dakle nije navedeno vrijeme trajanja sporazuma, što nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, koji propisuje da okvirni sporazum podrazumijeva sporazum ograničenog trajanja između ugovornog organa i dobavljača.

Štampanje obrasca mjenice je izvršeno na bazi Ugovora zaključenog sa firmom Grafotisak d.d. Grude 14.02.2001. godine i Aneksa ugovora zaključenog 19.12.2007. godine. Dobavljač za usluge štampanja obrasca mjenice ni u 2007. godini nije izabran u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH.

Potrebno je prilikom nabavke roba, vršenja usluga i ustupanja radova u potpunosti postupiti u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH.

5.5 Kapitalni izdaci

Izdaci za nabavku stalnih sredstava su planirani u iznosu od 1.400.000 KM, a iz Tekuće pričuve Vlade FBiH je odobreno dodatnih 100.000 KM. Nabavka je iskazana u finansijskim izvještajima u iznosu od 574.021 KM ili 38% u odnosu na odobrena sredstva. Nije nam prezentirana dokumentacija iz koje bi se utvrdio način planiranja nabavke stalnih sredstava i potvrdila realnost utvrđenog plana, a uvidom u plan nabavke stalnih sredstava konstatirano je da isti nije dovoljno analitički razrađen, kako bi se omogućilo adekvatno praćenje realizacije plana (npr. računarska oprema planirana u iznosu od 270.000 KM, bez detaljne specifikacije opreme i obrazloženja za koje namjene se planira izvršiti nabavka, a realizirano je samo 109.365 KM).

Ugovor za projektiranje i izvođenje radova klimatizacije (hlađenje) za objekat Federalnog ministarstva financija, u vrijednosti od 209.898 KM, je zaključen na bazi ocjenjivanja dvije kvalificirane ponude u prvom pozivu, a nije nam prezentirana dokumentacija koja bi potvrdila da je ugovorni organ ocjenjivao ponude u smislu da li su iste osigurale stvarnu konkurenciju za planirani ugovor.

Potrebno je izdatke za nabavku stalnih sredstava planirati realno i na temelju adekvatne dokumentacije, a prilikom nabavki stalnih sredstava postupiti u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH.

5.6 Tekući transferi

U 2007. godini izvršenje tekućih transfera Ministarstva financija iznosi 34.814.716 KM što u odnosu na odobrena sredstva Proračunom za 2007. godinu od 49.314.935 KM, predstavlja ostvarenje od 70,6 %.

Na ime **Transfera za Izvršenje sudskih presuda i rješenja o izvršenju** dosuđenih na štetu FBiH, iz odobrenog proračuna Ministarstva financija, u 2007. godini utrošeno je 9.004.625 KM na ime isplate glavnice, što u odnosu na odobrena sredstva za ove namjene u iznosu od 11.000.000 KM predstavlja ostvarenje od 81,9 % (prvobitno planiranih 18 miliona KM, kasnije je Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH umanjeno za 7 miliona KM). Revizijom nismo u mogućnosti procijeniti efikasnost iskorištenja odobrenih sredstava, (ostalo neutrošeno 1.995.375 KM) jer Ministarstvo nije izvršilo popis neizmirenih obaveza, na dan 31.12.2007. godine, po ovom osnovu.



Vezano za izvršenje navedenog transfera, konstatirali smo da je 10.09.2007. godine, od strane ministra financija, dat nalog da se izvrši izmirenje po presudi Općinskog suda u Sarajevu, broj PS – 307/97, na ime preduzeća GMC Inženjering, kojem je isplaćeno 3.468.078 KM, od čega obračunate kamate iznose 1.563.760 KM. Konstatirali smo da se navedeno plaćanje odnosi na izmirenje obveze, koja sukladno Zakonu o unutarnjem dugu FBiH, predstavlja ratno potraživanje i trebala se izdavanjem obveznica. Međutim, uvidom u dokumentaciju, utvrdili smo da je isto izvršeno na osnovu, 13.09.2006. godine, donesenog „Rješenja Komisije za ljudska prava pri Ustavnom sudu BiH o neprovođenju njene Odluke o prihvatljivosti i meritumu protiv FBiH od 07.09.2005. godine“, kojim je Komisija za ljudska prava konstatirala da tužena strana (Federacija BiH) u predviđenim rokovima koji su određeni u Odluci (28.01.2006. i 28.02.2006. godine), nije predložila Nacrta Izmjena i dopuna Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutarnjih obveza FBiH, u suglasnosti sa obrazloženjem Odluke, a posebno dijelom u vezi sa postupkom verifikacije potraživanja, rokom dospijeca obveznica, kamata na obveznice i unifikacijom sistema za cijeli Entitet. Zbog navedenog, Komisija za ljudska prava pri Ustavnom sudu BiH donijela je Rješenje o neprovođenju Odluke o prihvatljivosti i meritumu protiv FBiH, kojim se aktivira izvršenje presude Općinskog suda u Sarajevu, te je isto dostavljeno u Ministarstvo na postupanje u proračunskoj 2006. godini. Napominjemo da su tražene Izmjene i dopune Zakona o unutarnjem dugu usvojene tek 08.06.2006. godine iz razloga sporosti u implementaciji Odluke Komisije za ljudska prava pri Ustavnom sudu BiH, od strane Ministarstva financija i Vlade Federacije.

Iako je Zakonom o unutarnjem dugu FBiH propisano otpisivanje kamate na ratna potraživanja, koja je sadržana u izvršnoj odluci donesenoj u sudskom i upravnom postupku, u periodu od dana donošenja osnovnog Zakona do dana izdavanja obveznica, kao i da će Vlada FBiH, u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona (05.07.2006. godine), donijeti podzakonski akt kojim će detaljnije propisati proceduru, i imenovati nadležni organ koji će provesti postupak izračunavanja kamate koja se otpisuje, provedenom revizijom je konstatirano da, do vremena okončanja naše revizije, od strane Ministarstva financija nisu poduzete aktivnosti prema Vladi FBiH, u cilju donošenja navedenog podzakonskog akta. Ako imamo u vidu da se, prema preliminarnim podacima, iz Izvještaja o radu Komisije za konačnu verifikaciju ratnih potraživanja, od 95.766.536 KM utvrđenih ratnih potraživanja, čak 16.047.856 KM odnosi na registrirana ratna potraživanja sadržana u sudskim izvršnim odlukama, koja potraživanja su se u skladu sa gore navedenim Zakonom trebala početi izmiriti - izdavanjem obveznica od strane Vlade Federacije, najkasnije od 01.01.2008. godine, mišljenja smo da bi Ministarstvo trebalo inicirati donošenje podzakonskog akta, posebno iz razloga imenovanja nadležnog organa koji će provesti postupak izračunavanja kamata koje se otpisuju na izvršne odluke po osnovu ratnih potraživanja.

U skladu sa Uredbom o načinu utvrđivanja i realiziranja javnog duga FBiH za vrijeme ratnog stanja i neposredne ratne opasnosti (u daljem tekstu: Uredba o ratnim potraživanjima), **Ministarstvo nije uspostavilo Registar verificiranih ratnih potraživanja fizičkih i pravnih osoba**, kako je rečeno od strane odgovorne osobe, iz razloga, jer Komisija za konačno verificiranje ratnih potraživanja nije završila proces verifikacije. S tim u vezi ističemo da na traženje Komisije za verifikaciju od 10.09.2007. godine, od strane Ministarstva nisu bili na vrijeme dostavljeni podaci o izvršenim isplatama po osnovu ratnih potraživanja (isti dostavljeni 27.03.2008. godine), a što je bilo potrebno iz razloga posebne provjere izvršenih isplata pojedinim povjericima po ratnim potraživanjima, prije izdavanja rješenja o verifikaciji, kako bi se izbjegla mogućnost realizacije istih potraživanja po dva osnova. Neizvršavanje navedenih aktivnosti od strane Ministarstva postaje još značajnije, ako se ima u vidu da je Ministarstvo bilo dužno, u skladu sa Uredbom o ratnim potraživanjima, da osigura stručnu, administrativnu i tehničku pomoć Komisiji za konačnu verifikaciju ratnih potraživanja, te se postavlja pitanje odgovornosti što izmirenje ratnih potraživanja nije izvršeno izdavanjem obveznica u zakonskom roku (01.01.2008. godine).

Potrebno je da Ministarstvo financija, na kraju godine, u skladu sa Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH, izvrši popis neizmirenih obveza po osnovu sudskih presuda i izvršnih rješenja.

Potrebno je da Ministarstvo, u skladu sa Zakonom o unutarnjem dugu u FBiH, inicira donošenje, od strane Vlade FBiH, podzakonskog akta kojim će se detaljnije propisati procedura, i imenovati nadležni organ za provođenje postupka izračunavanja kamate na ratna potraživanja, koja je sadržana u izvršnoj odluci donesenoj u sudskom i upravnom postupku.

Potrebno je da Ministarstvo financija poduzme aktivnosti na uspostavljanju Registra verificiranih ratnih potraživanja fizičkih i pravnih osoba, u skladu sa čl. 5b. Uredbe o načinu utvrđivanja i realiziranja javnog duga FBiH za vrijeme ratnog stanja i neposredne ratne opasnosti.

Nakon obavljene revizije Transfera za izvršenje sudskih presuda i izvršnih rješenja, koji se izvršava od strane Ministarstva financija, gdje se kao tužena strana pojavljuju federalni proračunski korisnici, konstatiramo da je dosada praksa bila da su se potrebna sredstva za ove namjene planirala od strane Ministarstva financija. Kako smo se uvjerali, Ministarstvo ne raspolaže sa pravovremenim i realnim informacijama što kao posljedicu ima nerealno planiranje, kao i povećanje troškova izvršenja za zatezne kamate (koje se obračunavaju zbog neizmirenja dugovanja u zakonskom roku) i troškove spora. Uvidom u dokumentaciju, konstatiramo da su troškovi izmirenja glavnice od 9.004.625 KM po osnovu presuda i izvršnih rješenja, samo u 2007. godini, povećani za 7.399.394 KM ili 82,2 %, na ime zateznih kamata 6.386.880,90 KM i troškova spora 1.012.513 KM, tako da su isti na kraju godine ukupno iznosili 16.404.019 KM.

Imajući u vidu da, u skladu sa Zakonom o federalnom pravobranilaštvu („Sl. novine FBiH“, broj 2/95, 12/98, 18/00 i 61/06), Federalno pravobranilaštvo obavlja poslove pravne zaštite imovine i imovinskih interesa gdje se kao tužena strana pojavljuju organi i tijela Federacije BiH, kao i da u radnim sporovima organe i tijela Federacije ne zastupa Pravobranilaštvo već lice zaposleno u organima i tijelima koje za to odredi rukovodilac organa i tijela Federacije, potrebno je osigurati da proračunski korisnici na koje se odnose pravosnažne presude, odnosno koji su upoznati sa sporovima u toku, pravovremeno informiraju Ministarstvo financija o potrebnim sredstvima za izvršenje istih ukoliko izvršenje i dalje bude na Ministarstvu financija, ili da se sredstva za ove namjene odobravaju svakom korisniku pojedinačno. Navedeno je potrebno kako bi se skratio put realizacije, odnosno uštedila sredstva na ime troškova izvršenja i zateznih kamata.

Potrebno je da se prilikom realizacije Transfera za izvršenje sudskih presuda uspostavi adekvatnija suradnja sa Pravobranilaštvom FBiH i proračunskim korisnicima, čijim djelovanjem su podignute tužbe. Navedeno je potrebno i iz razloga utvrđivanja uzroka, kao i eventualne odgovornosti za donošenje presuda na štetu Federacije, kao i donošenja procedure u cilju planiranja izvršenja sudskih presuda i izvršnih rješenja, na onoj instituciji na koju se odnosi predmet spora. Ukoliko se sredstva i dalje planiraju na Ministarstvu financija potrebno je osigurati pravovremene informacije o potrebnim sredstvima za izmirenje istih.

5.7 Otplata unutarnjeg duga FBiH po osnovu neizmirenih plaća i naknada Vojske FBiH i obaveza prema dobavljačima

U revidiranoj godini, iz odobrenog proračuna Ministarstvu, **na ime neisplaćenih plaća i naknada pripadnika bivšeg FMO-a i Vojske FBiH, ukupno je isplaćeno 23.921.660 KM**, od čega 10.943.373 KM po izvršnim sudskim rješenjima. Od ukupno isplaćenog iznosa, kao otpлата unutarnjeg duga u 2007. godini evidentirano je 16.615.070 KM što u odnosu na odobrena sredstva za otpлатu unutarnjeg duga – po osnovu neizmirenih plaća i naknada Vojske FBiH od 23.500.000 KM predstavlja ostvarenje od 70,7 %.

Također, vezano za unutarnji dug FBiH, konstatiramo da je **na ime neisplaćenih obaveza prema dobavljačima, u 2007. godini, ukupno isplaćeno 8.808.735 KM**, od čega 883.024 KM po izvršnim sudskim rješenjima. Dio od ukupno isplaćenog iznosa po ovom osnovu, na osnovu Izvještaja Komisije za pojedinačno i konačno verificiranje obaveza prema dobavljačima prijašnjeg FMO-a, (koja je verificirala 13.277.859 KM) evidentiran je kao izmirenje unutarnjeg duga prema dobavljačima u iznosu od 8.487.197 KM, što u odnosu na odobrena sredstva za otpлатu unutarnjeg duga – po osnovu obaveza prema dobavljačima od 16.000.000 KM predstavlja ostvarenje od 53 %. Razlog ovako niskog procenta izmirenja treba tražiti u činjenici da Komisija za verifikaciju, nije u predviđenim rokovima izvršila zadate aktivnosti, čiji Izvještaj je Vlada FBiH prihvatila tek 16.01.2008. godine.

Iako je Zakonom o unutarnjem dugu u FBiH utvrđeno da obveze Federacije BiH po osnovu neisplaćenih plaća i dodataka FMO-a i Vojske Federacije iznose 31,3 miliona KM a neisplaćene obveze prema dobavljačima za robe, materijal i usluge iznose 20 miliona KM, konstatiramo da Ministarstvo financija nije na vrijeme uspostavilo evidenciju istih, **što je za posljedicu imalo da Federacija BiH nije u zakonskom roku, to jest do kraja 2007. godine izmirila unutarnje obveze po ovom osnovu kao i**



povećanje troškova prinudnog izmirenja za obračunate kamate i troškove sporova (samo u 2007. godini - 4.567.527 KM). Temeljem prezentiranih podataka, iz pomoćnih evidencija Ministarstva, do 31.12.2007. godine ukupno je izmireno 36.729.777 KM unutarnjih obveza Federacije BiH, po navedenom osnovu (od čega 26.115.070 KM za plaće i naknade i 10.614.707 KM obaveza prema dobavljačima), koji iznos nismo u mogućnosti potvrditi jer Ministarstvo financija nije izvršilo knjigovodstveno evidentiranje u Glavnoj knjizi trezora, izmirenih unutarnjih obveza, po ovom osnovu, što je potrebno učiniti u narednom periodu.

U izvršnim rješenjima, koja svakodnevno dolaze na prinudnu naplatu, po osnovu neizmirenih potraživanja za plaće i naknade Vojske FBiH i obveze prema dobavljačima, nalazi se i značajni dio potraživanja, iz perioda 01.04.1996.-31.12.2002. godine, koja bivše Federalno ministarstvo obrane nije prijavilo kao unutarnji dug Federacije. U 2007. godini samo za izmirenje potraživanja po izvršnim rješenjima koja imaju ovakav karakter isplaćeno je 3.060.601 KM sa Transfera za sudske presude po osnovu neizmirenih plaća Vojske FBiH, dok isplaćeni iznos po osnovu obveza prema dobavljačima nije posebno iskazivan od strane Ministarstva, iako je Proračunom odobren Transfer za sudske presude po osnovu dobavljača od 7 miliona KM, već je izvršenje prikazano na teret odobrenog transfera za redovne presude i izvršna rješenja.

U Izvještaju o obavljenoj reviziji prethodne godine dali smo preporuku menadžmentu da osigura da se kamate po osnovu donesenih sudskih izvršnih rješenja za opće obveze (neisplaćene plaće i naknade pripadnika FMO-a i VF i obveze prema dobavljačima), obračunava i isplaćuje u skladu sa Zakonom o unutarnjem dugu, međutim, kako smo se uvjerali, po istoj nije postupljeno. Vežano za problematiku obračuna kamata (koje su po izvršnim rješenjima na glavnici od 7.259.169 KM iznosile 3.365.010 KM), revizorskom timu je prezentirana samo korespondencija koju je Ministarstvo financija u razdoblju od 19.07. – 27.11.2007. godine, vodilo sa Upi bankom d.d. Sarajevo, ali ne i dokaz da je od strane Ministarstva vršen nadzor nad obračunom istih, iz kojeg razloga, **ni ove godine, nismo u mogućnosti potvrditi da se kamate za opće obaveze dodijeljene u izvršnoj odluci, donesenoj u sudskom i upravnom postupku obračunava po stopi od 2,5 %, od dana izvršnosti te odluke do dana konačne isplate.**

Potrebno je da Ministarstvo financija, na osnovu sveobuhvatne analize izvršenih i neizvršenih obveza po osnovu unutarnjeg duga Federacije, predloži Vladi Federacije aktivnosti i mjere koje je potrebno poduzeti u cilju izmirenja unutrašnjih obveza FBiH, s posebnim naglaskom na postojeće sudske presude, kako bi se izbjegla veća proračunska izdvajanja po osnovu kamata i sudskih troškova.

Potrebno je da Ministarstvo financija, u suradnji sa Vladom FBiH, poduzme aktivnosti u cilju usvajanja predloženih Izmjena i dopuna Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutarnjih obveza FBiH, u dijelu produžavanja roka za izmirenje općih obaveza u gotovini, kao i da se dosljedno primijene odredbe Zakona, u dijelu utvrđivanja i izmirenja unutarnjeg duga po osnovu obveza prema dobavljačima i obveza za neisplaćene plaće i naknade bivšeg FMO-a i Vojske Federacije.

Osigurati da se kamate po osnovu donesenih sudskih izvršnih rješenja obračunavaju u skladu sa Zakonom o načinu izmirenja unutarnjih obveza Federacije BiH.

U Glavnoj knjizi trezora izvršiti evidentiranje, u ranijem periodu, isplaćenog unutrašnjeg duga po osnovu plaća i naknada Vojske FBiH i po osnovu obaveza prema dobavljačima.

5.7.1 Otplata unutarnjeg duga po osnovu stare devizne štednje

Na dan 31.12.2007. godine sredstva za **izmirenje stare devizne štednje** iskazana su u iznosu od 30.016.388 KM, što u odnosu na odobrena sredstva od 38.690.000 KM predstavlja ostvarenje od 78 %. (Prvobitno planirana sredstva za ove namjene od 41.690.000 KM, a Izmjenama i dopunama Proračuna smanjena su za 3 miliona KM.)

Prema prezentiranim podacima sa danom 31.03.2008. godine ukupno verificirani iznos stare devizne štednje, sa zakonski obračunatom kamatom od 0,5 %, iznosi **392.593.765 KM**, od čega je 42.149.308 KM izmireno u gotovini (12.132.920 KM u 2006. godini i 30.016.388 KM u 2007. godini).

Za verificirani iznos stare devizne štednje do 31.12.2007. godine, koji nije isplaćen u gotovini (344.922.928 KM), u skladu sa Zakonom o izmirenju obveza po osnovu stare devizne štednje, do 31. ožujka 2008. godine, država BiH trebala je emitirati obveznice, sa rokom dospijanja do 9 godina (a najkasnije do



2016. godine sa godišnjom kamatom 2,5 % i sa mogućnosti prijevremenog otkupa). **Konstatiramo da, do vremena okončanja ove revizije, za verificirani iznos obveza Federacije BiH od 344.922.928 KM, po osnovu stare devizne štednje, nije izvršena emisija obveznica, odnosno da nije ispoštovan zakonski rok (31.03.2008. godine) za izmirenje istih.**

Ministarstvo financija je, na preporuku revizije prethodne godine, dostavilo Vladi FBiH Informaciju o stanju računa stare devizne štednje sa stanjem na dan 31.03.2007. godine, ujedno informirajući Vladu da je od strane izvršnih sudova bankama u FBiH dostavljeno ukupno 139 izvršnih sudskih presuda čija glavnica iznosi oko 102 miliona KM gdje je Federacija BiH legitimisana kao solidarni dužnik, te da je realno očekivati da će banke nakon isplate potraživanja, u regresnom postupku potraživati od FBiH navedena sredstva. Navedena Informacija razmatrana je na sjednici Vlade FBiH od 06.09.2007. godine, nakon čega je donesen zaključak kojim je Vlada FBiH zadužila određene proračunske korisnike da pruže stručnu pomoć Ministarstvu financija, a Ministarstvo financija da izvrši reviziju verifikacije stare devizne štednje, po osnovu utroška proračunskih sredstava i transparentnosti postupka verifikacije. **Od strane ministra financija, 18.09.2007. godine, formirana je Komisija za reviziju verifikacije stare devizne štednje koja do okončanja ovog Izvještaja nije otpočela konkretne aktivnosti, na terenu, na izvođenju iste. Vezano za postojanje 139 izvršnih sudskih presuda, gdje je FBiH legitimisana kao solidarni dužnik, na traženje revizorskog tima, od strane odgovorne osobe Ministarstva, dana je informacija da podatke nemaju u pisanoj formi već da su iste dobili telefonskim putem, iz kojeg razloga revizorski tim ne može potvrditi osnovanost i visinu istih. S tim u vezi, navodimo da je Generalni sekretarijat Vijeća Evrope, u slučaju Ruža Jeličić protiv BiH, ustanovio potrebu provođenja generalnih mjera radi „otklanjanja strukturalnog problema“ neizvršenih sudskih presuda u domaćem pravnom sistemu iz osnova stare devizne štednje.** Na osnovu prezentirane dokumentacije, konstatiramo da je Vijeće ministara BiH 20.09.2007. godine usvojilo Informaciju o izvršenju presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, te zadužilo određene institucije na državnom nivou, kao i entitetska ministarstva financija da sačine **Akcionni plan BiH otklanjanja neizvršenih sudskih presuda** koje se odnose na staru deviznu štednju. Donošenje **Akcionnog plana otklanjanja neizvršenih sudskih presuda** je razmatrano od strane Radne skupine koja prati implementaciju Zakona o izmirenju obaveza po osnovu računa stare devizne štednje, a formirane od strane Vijeća ministara BiH, koja još nije usvojila isti. Konstatiramo da je čl. 20a. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izmirenju obveza po osnovu računa stare devizne štednje, koji je stupio na snagu 27.09.2007. godine, predviđeno formiranje Povjerenstva s ciljem rješavanja neusuglašanih stavova po pitanju lokacije svakog depozita u banci ili njenim filijalama ili nižim operativnim jedinicama, koje su poslovale na teritoriju entiteta i Distrikta, u kojima je deponirana stara devizna štednja. Također je predviđeno da se izvršne presude, po osnovu računa stare devizne štednje, od strane sudova dostave entitetskim ministarstvima financija, odnosno Direkciji za financije Distrikta.

Na osnovu uvida u izvještaje o radu Komisije za verifikaciju stare devizne štednje, konstatiramo da, sa 31.12.2007. godine, broj neriješenih žalbi upućenih Komisiji za verifikaciju stare devizne štednje, kao drugostepenom tijelu na izdana „rješenja o odbijanju zahtjeva za verifikaciju“ od strane agencija (Agencija za finansijske, informatičke i posredničke usluge D.D. Sarajevo – AFIP i Agencija za pružanje finansijskih, informatičkih i posredničkih usluga Mostar – FIP) iznosi 10.195, kao i da broj istih sa 29.02.2008. godine iznosi 9.362. Postavlja se pitanje mogućnosti rješavanja ovolikog broja žalbi od strane formiranih Komisija (dvije), ako se ima u vidu da će iste biti angažirane kao drugostepeni organ i nakon okončanja žalbenog postupka, zbog mogućnosti ulaganja vanrednih pravnih lijekova protiv odluka Komisije i daljeg postupka po presudama nadležnih sudova, što ukazuje na potrebu boljeg organiziranja kako bi se proces verifikacije stare devizne štednje priveo kraju u razumnom roku.

Potrebno je sačiniti sveobuhvatnu informacija i analizu postignutih rezultata vezanih za implementaciju Zakona o izmirenju obveza po osnovu računa stare devizne štednje i Uredbe o postupku verificiranja tražbina po osnovu računa stare devizne štednje, te o tome izvijestiti Vladu FBiH i predložiti plan mjera. Prilikom realizacije navedenog naročito imati u vidu da u zakonskom roku nije došlo do emisije obveznica po osnovu obavljene verifikacije stare devizne štednje, neizvršene sudske presude po ovom osnovu, kao i neriješeni broj žalbi upućen Komisiji za verifikaciju stare devizne štednje kao drugostepenom organu.



Potrebno je da imenovana Komisija za reviziju verifikacije stare devizne štednje, u cilju realizacije zaključka Vlade FBiH, obavi poslove predviđene aktom o osnivanju, po osnovu utroška proračunskih sredstava i transparentnosti postupka verifikacije.

Inicirati formiranje Povjerenstva od strane Vijeća ministara BiH, koje je predviđeno čl. 20a. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izmirenju obveza po osnovu računa stare devizne štednje, s ciljem rješavanja neusuglašenih stavova po pitanju lokacije obaveza između entiteta i Distrikta.

5.8 Vanjski dug

Stanje vanjskog duga FBiH sa 31.12.2007. godine iznosi 2.427.592.077 KM i odnosi se na: stanje vanjskog duga (relevantni dug) po osnovu kredita koje je sa kreditorom ugovorila BiH (supsidijarnim sporazumom obveza prenesena na FBiH) u iznosu 2.365.706.861 KM i na stanje vanjskog duga po osnovu kredita koje je direktno, u skladu sa Zakonom o vanjskom dugu, sa kreditorom ugovorila FBiH u iznosu od 61.885.216 KM.

U 2007. godini, na ime izmirenja obveza po vanjskom dugu FBiH utrošeno je 148.665.098 KM, od čega za otplatu glavnice 87.455.818 KM i 61.209.280 KM za izmirenje kamata po istoj. Uvidom u dokumentaciju, konstatiramo da je Ministarstvo financija i riznice BiH, bez date suglasnosti Ministarstva financija FBiH, sa podračuna za servisiranje ino duga FBiH, tijekom 2007. godine, izvršilo plaćanje 449.810 KM prispjelih obveza JP „Toplane“ d.o.o. Sarajevo, a na osnovu zaključka Savjetodavne komisije za dug, pri Vijeću ministara BiH od 18.01.2007. godine. Radi se o kreditima koje je Ministarstvo financija i riznice BiH sa JP Toplane d.o.o. Sarajevo, kao krajnjim korisnikom kredita, pravno reguliralo 1998. i 2000. godine, a da obveze nisu supsidijarno prenesene na FBiH, odnosno od FBiH na krajnjeg korisnika.

Na dan 31.12.2007. godine **potraživanja od krajnjih korisnika kreditnih sredstava iznose 18.305.444 KM**, što znači da su ista u odnosu na kraj 2006. godine, kada su iznosila 10.332.421 KM, povećala za dodatnih 7.973.023 KM, iako je Ministarstvo financija 30.06.2007. godine uputilo opomene za plaćanje krajnjim korisnicima. Navedeno ukazuje na potrebu poduzimanja i ostalih mjera predviđenih zakonom, kako bi krajnji korisnici kreditnih sredstava izmirili svoje obveze prema FBiH jer Federacija dužne obveze prema kreditoru mora izmiriti u prispjelom iznosu i na vrijeme, bez obzira da li je krajnji korisnik uplatio prispjele obaveze po vanjskom dugu na Jedinstveni račun riznice. Prema sačinjenom Izvještaju o realizaciji Plana otplate obveza Federacije BiH po vanjskom dugu i Planu prihoda krajnjih korisnika, najveći dužnici su: Željeznice FBiH d.o.o. Sarajevo (16.617.964 KM) koje ne uplaćuju ni jednu od svojih obveza po vanjskom dugu, JP Direkcija za ceste FBiH (1.151.748 KM), RMU Kreka Tuzla (164.687 KM) i Fondacija Odraz (200.587 KM).

Potrebno je okončati proceduru oko formalno–pravnog supsidijarnog prijenosa obveza na relaciji FBiH (Ministarstvo financija) – Kanton Sarajevo – JP Toplane d.o.o. Sarajevo, shodno odredbama važećih propisa, u narednom izvještajnom periodu.

Potrebno je da Ministarstvo financija, u suradnji sa Pravobranilaštvom FBiH, poduzme zakonske aktivnosti, kako bi krajnji korisnici kreditnih sredstava izmirili svoje obveze prema Federaciji BiH.

Konstatiramo da je Vlada FBiH, 16.11.2006. godine, na prijedlog Ministarstva financija, donijela Odluku, V broj 733/06, o upravljanju revolving fondovima po projektima „Lokalne inicijative“ i „Lokalni razvoj“ kojom je prenijela upravljanje kreditnim revolving sredstvima sa Fondacije za održivi razvoj (Odraz) na Investicijsku banku FBiH. U roku od 45 dana od dana stupanja na snagu ove Odluke, na prijedlog Ministarstva financija, Vlada FBiH je bila dužna utvrditi uvjete i kriterije za kreditiranje krajnjih korisnika i osnovati Komisiju za revolving sredstva, koja je trebala pratiti upravljanje revolving fondovima, što do vremena okončanja ove revizije nije urađeno. Na osnovu uvida u dokumentaciju, utvrdili smo da je, iz kreditnog revolving fonda stvorenog u okviru Projekta LDP, u 2007. godini izvršeno plasiranje 1.474.099 KM. Na osnovu „Izvještaja o utrošku revolving sredstava nastalim po projektima LIP i LDP u 2007 godini“, dostavljenog od strane Investicijske banke prema Ministarstvu financija, konstatiramo da su navedena sredstva plasirana na osnovu potpisanih ugovora, 26.10.2006. godine, između Fondacije za održivi razvoj i Unicredit Zagrebačke banke d.d. Mostar, u cilju realizacije infrastrukturnih projekata u općinama Grude i Cazin.



Iako je Investicijska banka FBiH, koja je preuzela upravljanje kreditnim revolving sredstvima stvorenim u okviru Projekta lokalnog razvoja preuzela i obvezu izmirenja duga Fondacije Odraž u iznosu od 200.587 KM (139.215,82 USD), navedenu obvezu prema Federalnom ministarstvu financija nije izmirila u 2007. godini.

Skrećemo pažnju da i dalje u Glavnoj knjizi riznice nisu evidentirane tražbine za sredstva koja su u ranijem periodu dana u komisijon Investicijskoj banci FBiH, na osnovu ugovora o komisijonim poslovima između Investicijske banke i FBiH.

Potrebno je da Ministarstvo financija poduzme aktivnosti u cilju dosljedne implementacije Odluke Vlade FBiH, V broj 733/06, u vezi upravljanja kreditnim revolving sredstvima po projektima Lokalne inicijative i Lokalni razvoj.

Potrebno je sačiniti bazu podataka o sredstvima danim u komisijon Investicijskoj banci FBiH, kao i evidenciju uplata iste prema Ministarstvu financija, za dosadašnji period. Također je potrebno da se utvrdi ukupan iznos izmirenja obveza iz Proračuna FBiH, prema vanjskim kreditorima po ovom osnovu.

6. KOMENTAR:

Dopisom od 22.05.2008. godine, broj 02-49-3346/08 Ministarstvo financija se očitovalo na Nacrt Izvještaja o reviziji finansijskih izvještaja na dan 31.12.2007. godine. Vezano za datu preporuku koja se odnosi na dostavljanje spiska izmirenih ratnih potraživanja Komisiji za konačno verificiranje ratnih potraživanja, Ministarstvo je dostavilo dokumentaciju da je istu ispoštovalo u periodu očitovanja na Nacrt izvještaja, te smo isto i inkorporirali u Izvještaj. Na određeni broj nalaza data su obrazloženja i komentari, što se nije odrazilo na konstatovane nalaze u Izvještaju o obavljenoj reviziji za 2007. godinu.

Direktor sektora:

Munib Ovčina, dipl. oec.

Voda tima:

Jadranka Novak, dipl. oec.

Članovi tima:

Nasiha Biberović, dipl. oec.

Maida Letić, dipl. oec.



Prilog br. 1.

Izvršenje proračuna Federalnog ministarstva financija na dan 31.12.2007. godine

Red. broj	Vrsta rashoda	Prijedlog budžeta za 2007.god.	Odobreni budžet 2007.god.	Povećane I smanjenje budžeta (rebalans)	Doznake iz Tekuće rezerve	Ostalo Preras-podjela	Ukupno raspoloživa sredstva (4+5+6+7)	Izvršenje budžeta 2007.god.	Razlika (8-9)	Indeks (9/8)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
I	Tekuć i izdaci	45.420.336	22.107.310	-785.000	150.000	0	21.472.310	18.029.243	3.443.067	83,96
1.	Bruto plate zaposlenih	3.023.736	2.600.412	0	0	0	2.600.412	2.310.209	290.203	88,84
2.	Naknade troškova zaposlenih	1.490.200	1.147.454	50.000	0	0	1.197.454	815.540	381.914	68,10
3.	Doprinosi poslodavca	335.400	288.444	0	0	0	288.444	256.281	32.163	88,84
4.	Putni troškovi	120.000	120.000	0	0	+20.000	140.000	115.332	24.668	82,38
5.	Izdaci za energiju	150.000	150.000	0	0	0	150.000	99.266	50.734	66,17
6.	Izdaci za komunalne usluge	293.000	293.000	0	0	0	293.000	212.478	80.522	72,51
7.	Nabavka materijala	150.000	150.000	0	0	0	150.000	108.986	41.014	72,65
8.	Izdaci za usluge prevoza I goriva	60.000	60.000	0	0	0	60.000	37.186	22.814	61,97
9.	Unajmljivanje imovine I opreme	10.000	10.000	0	0	0	10.000	3.805	6.195	38,05
10.	Izdaci za tekuće održavanje	150.000	150.000	0	0	0	150.000	86.187	63.813	57,45
11.	Osiguranje I bankarske usluge	600.000	600.000	0	150.000	0	750.000	539.421	210.579	71,92
12.	Ugovorene usluge	39.038.000	16.538.000	-835.000	0	-20.000	15.683.000	13.444.552	2.238.448	85,72
II	Tekući grantovi	52.382.893	61.882.893	-12.782.893	10.000	0	49.314.935	34.814.716	14.500.219	70,59
1.	Grant drugim nivoima Vlade	0	16.000.000	1.500.000	10.000	0	17.515.000	14.515.000	3.000.000	82,87
2.	Ostali grantovi povrati I drugo	52.382.893	45.882.893	-14.282.893	0	-100.000, +100.000*	31.600.000	20.099.781	11.500.219	64,23
3.	Grantovi pojedincima i neprofitnim organizacijama				199.935		199.935	199.935	0	100,00
III	Kapitalni grant	0	0	550.000	0	0	550.000	550.000	0	100,00
1.	Grant drugim nivoima Vlade	0	0	550.000	0	0	550.000	550.000	0	100,00
IV	Izdaci za kamate I ostale naknade	71.254.612	71.254.612	-9.000.000	900.000	0	63.154.612	61.212.105	1.942.507	96,92
1.	Kamata na pozajmice primljene kroz državu	69.321.859	69.321.859	-9.000.000	900.000	0	61.221.859	59.786.525	1.435.334	97,65
2.	Izdaci za inostrane kamate	1.932.753	1.932.753	-4.000	0	0	1.928.753	1.422.755	505.998	73,76
3.	Kamate na domaće pozajmljivanje	0	0	4.000	0	0	4.000	2.824	1.176	70,60
V	Kapitalni izdaci	900.000	900.000	500.000	100.000	0	1.500.000	574.021	925.979	38,26
1.	Nabavka opreme	480.000	480.000	500.000	100.000	0	1.080.000	471.431	608.569	43,65
2..	Nabavka sredstava u obliku prava	100.000	100.000	0	0	0	100.000	358	99.642	0,35
3.	Rekonstrukcija I investiciono održavanje	320.000	320.000	0	0	0	320.000	102.232	217.768	31,94



VII	Ostale isplate	15.722.430	15.722.430	-3.650.000		0	12.672.430	10.351.286	2.321.144	81,68
1.	Pozajmljivanje pojedincima	0	0	0	600.000	0	*600.000	0	600.000	0
2.	Učešće Vlade u projektima koje finansira međunarodna zajednica	15.722.430	15.722.430	-3.650.000	0	0	12.072.430	10.351.286	1.721.144	85,74
VIII	Otplate dugova	193.540.443	180.230.443	-13.469.249	0	0	166.761.194	142.843.186	23.918.008	85,65
1.	Otplate dugova primljenih kroz Državu	97.035.094	97.035.094	-10.500.000	0	0	86.535.094	85.818.845	716.249	99,17
2.	Direktne obaveze Federacije-INO dug	1.666.443	1.666.445	-19.249		0	1.647.196	1.516.782	130.414	92,08
3.	Otplate domaćeg pozajmljivanja	338.904	338.904	50.000	0	0	388.904	388.904	0	100,00
4.	Otplate unutarnjeg duga	94.500.000	81.190.000	-3.000.000	0	0	78.190.000	55.118.655	23.071.345	70,49
IX	SVEUKUPNO	379.220.714	352.097.688	-38.637.142	1.959.935	0	315.425.481	268.374.557	47.050.926	85,08
	Broj zaposlenih	158	158	128				124		