



IZVJEŠTAJ O FINANSIJSKOJ REVIZIJI
ZENIČKO-DOBOJSKOG KANTONA
za 2018. godinu

Broj: 01-02-07-14-2-1963-7/18

Sarajevo, septembar 2019. godine



SADRŽAJ

I	IZVJEŠTAJ NEZAVISNOG REVIZORA	1
1.	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI KONSOLIDOVANIH FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA.....	1
2.	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USKLAĐENOSTI	2
II	KRITERIJI ZA REVIZIJU.....	4
III	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	5
1.	UVOD.....	5
2.	PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	5
3.	PRAĆENJE PRIMJENE PREPORUKA IZ PRETHODNIH REVIZIJA I ANALIZA PODUZETIH MJERA	6
4.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	7
5.	PLANIRANJE, DONOŠENJE BUDŽETA I IZVJEŠTAVANJE.....	9
6.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	11
6.1	GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU BUDŽETA	11
6.1.1	Prihodi i primici.....	11
6.1.1.1	Prihodi od poreza	11
6.1.1.2	Neporezni prihodi	11
6.1.2	Rashodi, izdaci i finansiranje	13
6.1.2.1	Plaće i naknade troškova zaposlenih	13
6.1.2.2	Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge.....	15
6.1.2.3	Tekući transferi i drugi tekući rashodi	16
6.1.2.4	Kapitalni transferi	20
6.1.3	Finansijski rezultat	21
6.2	BILANS STANJA.....	23
6.2.1	Gotovina i kratkoročna potraživanja.....	23
6.2.1.1	Gotovina	23
6.2.1.2	Kratkoročna potraživanja	24
6.2.2	Stalna sredstva	25
6.2.2.1	Dugoročni plasmani	26
6.2.2.2	Dugoročna razgraničenja.....	26
6.2.3	Kratkoročne obaveze i razgraničenja	27
6.2.4	Dugoročne obaveze i razgraničenja	27
6.2.5	Popis sredstava i obaveza	28
6.3	IZVJEŠTAJ O NOVČANIM TOKOVIMA.....	30
7.	VANBILANSNA EVIDENCIJA	30
8.	JAVNE NABAVKE	30
9.	SUDSKI SPOROVİ.....	31
10.	KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA.....	31
IV	PRILOG GODIŠNJI KONSOLIDOVANI FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI.....	33
	Konsolidovani Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2018. godinu	34
	Konsolidovani Bilans stanja na dan 31. 12 .2018. godine.....	37
	Konsolidovani Izvještaj o novčanim tokovima Period izvještavanja od 1. 1. do 31. 12. 2018. godine	38



I IZVJEŠTAJ NEZAVISNOG REVIZORA

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

1. IZVJEŠTAJ O REVIZIJI KONSOLIDOVANIH FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA

Mišljenje s rezervom

Izvršili smo reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja **Zeničko-dobojskog kantona (u daljem tekstu: Kanton)** koji obuhvataju: Bilans stanja na dan 31. 12. 2018. godine, Račun prihoda i rashoda, Izvještaj o novčanim tokovima, Izvještaj o kapitalnim izdacima i finansiranju, Posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za godinu koja završava na taj dan, te Analizu iskaza – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte pitanja opisanog u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom*, finansijski izvještaji Kantona istinito i fer prikazuju, u svim materijalnim aspektima, finansijski položaj Kantona na dan 31. 12. 2018. godine, novčane tokove i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju:

1. Budžetom Kantona za 2018. godinu planirano je evidentiranje i izmirenje samo manjeg dijela dospjelih obaveza po osnovu sudskih rješenja o izvršenju, u iznosu od 1.214.000 KM, koje su na datum bilansa, bez zateznih kamata, iznosile 153.663.955 KM. Iako su prvi sudski postupci okončani prije više od deset godina, obaveze po istom osnovu nisu se planirale, niti su se rashodi priznavali u skladu sa članom 76. Zakona o budžetima u FBiH, a samim tim nisu tačno iskazani ni finansijski rezultati tih perioda, zbog čega ne možemo potvrditi ukupno iskazani višak rashoda nad prihodima (tačke 6.1.3 i 6.2.2.2 Izvještaja).

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 su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornost revizora za reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja*.

Nezavisni smo od Kantona u skladu s ISSAI 30 – Etičkim kodeksom, kao i u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

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

Odgovornost rukovodstva za konsolidovane finansijske izvještaje

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

Odgovornost revizora za reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome da li su konsolidovani finansijski izvještaji kao cjelina bez značajnog pogrešnog prikaza uslijed 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 sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utiču na ekonomske odluke korisnika donijete na osnovi tih finansijskih izvještaja.

Kao sastavni dio revizije, u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija, stvaramo profesionalnu procjenu i održavamo profesionalni skepticizam tokom revizije. Mi također:

- prepoznavamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja konsolidovanih 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 uslijed prevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prevara može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje internih kontrola;
- ističemo 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 učinkovitosti internih kontrola Kantona;
- ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena kao i povezanih objava izvršenih od strane rukovodstva;
- ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj konsolidovanih finansijskih izvještaja, uključujući i objave, kao i odražavaju li konsolidovani 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 naše revizije.

2. IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USKLAĐENOSTI

Mišljenje s rezervom

Uz reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja **Zeničko-dobojskog kantona za 2018. godinu**, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom*, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Kantona za 2018. 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. **Pojedini budžetski korisnici stvorili su obaveze iznad iznosa operativnih budžeta, te iskazali rashode i izdatke na poziciji bruto plaća i naknada, odnosno prekoračenje budžeta u ukupnom iznosu od 6.052.961 KM (škole osnovnog obrazovanja 5.613.003 KM, škole srednjeg obrazovanja 482.771 KM i Ministarstvo unutrašnjih poslova 1.028.060 KM), što nije u skladu sa članom 57. Zakona o budžetima u FBiH i članom 11, tačka (4) Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu (tačke 5. i 6.1.2.1.1 Izvještaja);**
2. **Namjenska novčana sredstva u iznosu od 22.017.924 KM na datum bilansa nisu bila raspoloživa za propisane namjene jer su korištena za održavanje tekuće likvidnosti u Kantonu (tačke 6.2.1.1 i 6.2.3 Izvještaja);**
3. **Tekući i kapitalni transferi u iznosu od 4.664.661 KM nisu realizovani u skladu sa Zakonom o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu i Zakonom o budžetima u FBiH, jer su dodijeljeni bez prethodno donesenih jasnih i mjerljivih kriterija. Isti se odnose na Ministarstvo zdravstva, u iznosu od 1.504.760 KM, Ministarstvo za obrazovanje, nauku, kulturu i sport, u iznosu od 1.327.577 KM, Kantonalnu upravu civilne zaštite, u iznosu od**



917.000 KM, Ministarstvo za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline, u iznosu od 700.000 KM i Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu, u iznosu od 215.324 KM. Nije vršen ni nadzor nad namjenskim utroškom ovih sredstava, niti izvještavanje (tačke 6.1.2.3 i 6.1.2.4 Izvještaja);

4. Nije osigurano efikasno trošenje namjenskih sredstava, najvećim dijelom za vodne naknade i naknade za korištenje poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe, jer je Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu od ukupno planiranih 10.233.200 KM po programima utroška, realizovalo samo 2.932.133 KM ili 28,65%, što nije u skladu sa članom 4. Zakona o budžetima u FBiH i članom 4, tačka (5) Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu. Nije sačinjena ni adekvatna analiza o postignutim efektima u odnosu na odobrena sredstva, kako je propisano članom 54. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu (tačka 6.1.2.3.3 Izvještaja);
5. Godišnjim popisom nije utvrđeno stvarno stanje sredstava i obaveza, a samim tim nije bilo moguće izvršiti usklađivanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem, što nije u skladu sa članovima 25. i 28. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH (tačka 6.2.5 Izvještaja).

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

Nezavisni smo od Kantona u skladu s ISSAI 30 – Etičkim kodeksom, 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.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju konsolidovanih finansijskih izvještaja, rukovodstvo Kantona je odgovorno da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa propisima kojima su regulisane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo 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 konsolidovanim 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 Kantona 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, 16. 9. 2019. godine

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA
Dragan Kolobarić, dipl. oec.

GENERALNI REVIZOR
Dževad Nekić, dipl. oec.



II KRITERIJI ZA REVIZIJU

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine u okviru finansijske revizije provodi i reviziju finansijskih izvještaja i reviziju usklađenosti. Revizija usklađenosti, u okviru finansijske revizije, podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo da li je dati predmet revizije, tj. finansijski izvještaji, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, prikazane u finansijskim izvještajima, usklađen sa odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju poredbene parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Kriteriji za reviziju finansijskih izvještaja su sljedeći:

- 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 računovodstvu i reviziji u FBiH.

Kriteriji za reviziju usklađenosti su sljedeći:

- Zakon o budžetima u FBiH;
- Zakon o izvršavanju Budžeta Zeničko-dobojskog kantona za 2018. godinu;
- Budžet Zeničko-dobojskog kantona za 2018. godinu;
- Zakon o trezoru u FBiH;
- Zakon o dugu, zaduživanju i garancijama u FBiH;
- Zakon o javnim nabavkama;
- 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 plaćama i naknadama u organima vlasti Zeničko-dobojskog kantona;
- Zakon o porezu na dohodak;
- Zakon o doprinosima;
- Zakon o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru FBiH;
- Zakon o kantonalnim ministarstvima i drugim tijelima kantonalne uprave;
- Zakon o vodama Zeničko-dobojskog kantona;
- Zakon o koncesijama Zeničko-dobojskog kantona.

III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. UVOD

Zeničko-dobojski kanton kao federalna jedinica FBiH uspostavljen je Ustavom FBiH,¹ Zakonom o federalnim jedinicama i Ustavom Kantona.

Ustavom Kantona je propisano da je Kanton nadležan u svim oblastima koje nisu Ustavom Federacije izričito povjerene federalnoj vlasti ili koje nisu utvrđene kao zajedničke nadležnosti Federacije i Kantona. Kanton je nadležan za donošenje odluka, u okviru utvrđene ekonomske politike, za podsticanje privrednog i društvenog razvoja, uspostavljanje i nadziranje policijskih snaga koje će imati jedinstvene federalne uniforme s oznakama Kantona, utvrđivanje obrazovne politike, uključujući donošenje propisa o obrazovanju i osiguranju obrazovanja, utvrđivanje i provođenje kulturne politike, utvrđivanje stambene politike, uključujući donošenje propisa koji se tiču uređivanja i izgradnje stambenih objekata, utvrđivanje politike koja se tiče reguliranja i osiguranja javnih službi, donošenje propisa o korištenju lokalnog zemljišta, uključujući zoniranje, donošenje propisa o unapređenju lokalnog poslovanja i humanitarnih aktivnosti, donošenje propisa o lokalnim postrojenjima za proizvodnju energije i osiguranje njihove dostupnosti, utvrđivanje politike u vezi sa osiguranjem radija i televizije, uključujući donošenje propisa o osiguranju njihovog rada i izgradnji, provođenje socijalne politike i uspostavu službi socijalne zaštite, stvaranje i primjenu politike kantonalnog turizma i razvoj turističkih resursa, finansiranje djelatnosti kantonalne vlasti ili njenih agencija oporezivanjem, zaduživanjem ili drugim sredstvima, donošenje propisa o lokalnoj samoupravi, uz odgovarajuću konsultaciju sa općinskim vlastima.

Zakonodavnu vlast vrši Skupština Kantona, a izvršnu Vlada Kantona koju čine premijer i deset ministara. Funkciju kantonalne uprave vrše ministarstva, zavodi, uprave i ustanove u skladu sa Zakonom o kantonalnim ministarstvima i drugim tijelima kantonalne uprave, kojim je određen njihov djelokrug rukovođenja i druga pitanja od značaja za organizovanje i funkcionisanje. Kantonalnim ministarstvima rukovode ministri, a radom samostalnih zavoda, uprava i ustanova direktori.

Budžetom Kantona finansira se 132 korisnika, od čega je: 10 ministarstava, 62 osnovne škole, 34 srednje škole, 9 pravosudnih institucija, 2 visokoobrazovne ustanove i 15 ostalih korisnika. Budžetom za 2018. godinu planirano je 8.863 zaposlenih, a na dan 31. 12. 2018. godine u Kantonu je bilo 8.253 zaposlenih (osnovno obrazovanje 3.629, srednje obrazovanje 1.764, MUP 1.515, ministarstva, službe, uprave i zavodi 828, pravosudne institucije 517).

U revidiranoj godini premijer Kantona bio je Miralem Galijašević, nakon čega je za premijera 27. 3. 2019. godine imenovan Mirza Ganić.

Sjedište Vlade Kantona je u Zenici, u Ulici Kučukovići br. 2.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su konsolidovani finansijski izvještaji Kantona za 2018. godinu i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima, uz napomenu da su finansijski izvještaji Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu Kantona i JU Univerzitet u Zenici bili predmet posebnih revizija koje su obavljene za istu godinu.

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

Revizija je obavljena u skladu sa internim planskim dokumentima revizije u novembru 2018. godine i maju 2019. godine, s prekidima.

¹ „Službene novine FBiH“, broj 1/94

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 IZ PRETHODNIH REVIZIJA I ANALIZA PODUZETIH MJERA

Ured za reviziju institucija u FBiH izvršio je finansijsku reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja Kantona za 2015. godinu, sačinio Izvještaj o izvršenoj reviziji i dao mišljenje s rezervom o konsolidovanim finansijskim izvještajima i o usklađenosti poslovanja sa zakonskim i ostalim propisima. U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih propusta i nedostataka.

Kanton je postupio u skladu sa članom 16, tačka 3. Zakona o reviziji institucija u FBiH i obavijestilo o preduzetim radnjama u cilju prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u revizorskom izvještaju za 2015. godinu. Revizijom smo konstatovali da za veći broj preporuka nisu poduzete odgovarajuće mjere.

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

Realizovane preporuke

1. Preispitana je opravdanost angažovanja vanjskih saradnika za redovne poslove i zadatke koji su u nadležnosti Službe za zajedničke poslove;
2. Preispitana je opravdanost isplate naknade sekretaru Skupštine za učešće u radu radnih tijela;
3. Uspostavljene su zadovoljavajuće kontrole potrošnje goriva i korištenja službenih vozila kojima upravlja Služba za zajedničke poslove i JU Univerzitet u Zenici;
4. Sredstva sa depozitnih računa sudova isknjižena su iz finansijskih izvještaja.

Djelimično realizovane preporuke

1. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva finansija predviđena je interna revizija, ali nije u potpunosti uspostavljena u skladu sa Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH.

Nerealizovane preporuke

1. Kod pripreme i izrade budžeta dosljedno se pridržavati odredbi Zakona o budžetima u FBiH;
2. Kod izvršenja budžeta dosljedno se pridržavati Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o izvršenju Budžeta;
3. Poduzimati zakonom predviđene mjere s ciljem naplate potraživanja, a potraživanja starija od šest mjeseci iskazivati na poziciji sumnjivih i spornih potraživanja, kako je to Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike i trezor i Uputstvom o procesiranju transakcija po osnovu potraživanja od kupaca kroz pomoćnu knjigu AR-potraživanja i Glavnu knjigu trezora predviđeno;
4. U skladu sa Zaključkom Vlade o usvajanju izvještaja o radu radne grupe radi rješavanja statusa i knjiženja imovine date na korištenje i upravljanje drugim subjektima, izvršiti isknjižavanje ulaganja u cestovnu infrastrukturu u korist krajnjih korisnika;
5. U cilju istinitog i fer iskazivanja stanja obaveza u poslovnim knjigama obaveze po sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima iskazati u finansijskim izvještajima;
6. Namjenska sredstva koristiti isključivo za zakonom definirane namjene;
7. Izvršiti usaglašavanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom, a sve u cilju istinitog i fer iskazivanja stanja imovine, obaveza i potraživanja u finansijskim izvještajima;
8. Izvršiti procjenu naplativosti potraživanja iskazanih kao dugoročna razgraničenja, te u skladu sa utvrđenim izvršiti korekcije u cilju njihovog istinitog iskazivanja u finansijskim izvještajima;
9. Dosljedno se pridržavati odredbi Zakona o javnim nabavkama BiH u dijelu primjene odgovarajućeg postupka nabavke i zaključenih ugovora.

Preporuke za koje nije vršena ocjena postupanja

1. Nismo vršili ocjenu postupanja za obračun prekovremenog rada (rad preko norme) na Univerzitetu jer nije bilo prekovremenog rada.

4. SISTEM INTERNIH KONTROLA

Sistem internih kontrola

Radi ostvarenja programskih ciljeva rada, ekonomičnog, efikasnog i efektivnog trošenja javnih sredstava neophodno je imati uspostavljen funkcionalan sistem interne kontrole, za šta su odgovorne rukovodne strukture Kantona i svi budžetski korisnici. Faktor koji najviše utiče na funkcionalnost istog je povoljno kontrolno okruženje, koje prvenstveno dolazi do izražaja kroz organizacionu strukturu, način rukovođenja, prenošenje ovlaštenja, vrednovanje rezultata rada, sistem nagrađivanja i poštivanje postojećih zakonskih propisa.

Zakon o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH,² Pravilnik o provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH³ i Standardi interne kontrole u javnom sektoru u FBiH⁴ nalažu uspostavljanje, vođenje i procjenu sistema internih kontrola na osnovu COSO modela.⁵ Također, prema članu 72. Zakona o budžetima u FBiH,⁶ rukovodioci budžetskih korisnika odgovorni su za računovodstvo, internu kontrolu i nadzor transakcija u organu kojim rukovode.

U cilju uspostavljanja kontrolnih aktivnosti, kao jedne od komponenti sistema internih kontrola, budžetski korisnici su donijeli određeni broj internih akata kojima je uređeno postupanje zaposlenika u skladu sa datim ovlaštenjima i odgovornostima, što nije dovoljno da se osiguraju svi potrebni uslovi za efikasno funkcionisanje sistema internih kontrola.

Kanton nije uspostavio sistem internih kontrola prema COSO modelu, kako to nalažu odredbe članova od 4. do 14. Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH (u daljem tekstu: Zakon) i članovima od 3. do 6. Pravilnika o provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH (u daljem tekstu: Pravilnik). Nije imenovan koordinator za finansijsko upravljanje i kontrolu na nivou Kantona, niti kod budžetskih korisnika, shodno članu 12. Zakona i članu 7. Pravilnika, osim Ministarstva unutrašnjih poslova, niti su korisnici sačinili i dostavili Ministarstvu finansija Kantona godišnji izvještaj o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole, shodno članu 14, stav 1, pod b) i članu 10, stav (3) Pravilnika. Ministarstvo finansija nije sačinilo Konsolidovani izvještaj o funkcionisanju sistema za Kanton za 2018. godinu na obrascu u prilogu 2. Pravilnika i nije ga dostavilo Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Federalnog ministarstva finansija do 31. 3. 2019. godine. Nije vršen nadzor nad provođenjem predviđenih kontrolnih aktivnosti i donesenih politika i procedura niti su sačinjavani izvještaji o tome.

Računovodstvene politike za budžetske korisnike i trezor Kantona, koje je Ministarstvo finansija donijelo u 2012. godini, nisu usklađene u dijelu kratkoročnih razgraničenih obaveza, u skladu sa Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i trezor.⁷

Kantonalni organi uprave i ostali budžetski korisnici nisu uskladili svoje pravilnike o reprezentaciji i poklonima sa Uredbom o reprezentaciji i poklonima od 8. 8. 2014. godine, niti je posebnom odlukom utvrđena visina reprezentacije za ministarstva, tijela kantonalne uprave i budžetske korisnike iz oblasti osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja, što su bili u obavezi u skladu sa navedenom Uredbom.

Ministarstvo finansija nije uspostavilo Registar budžetskih korisnika shodno članu 3. Zakona o budžetima u FBiH.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva finansija sistematizovano je radno mjesto budžetski inspektor, koji bi obavljao inspekcijski nadzor, ali ono nije popunjeno, tako da nije uspostavljen budžetski nadzor shodno članovima od 79. do 85. istog Zakona.

² „Službene novine FBiH“, broj 38/16

³ „Službene novine FBiH“, broj 6/17

⁴ „Službene novine FBiH“, broj 75/16

⁵ COSO model je općeprihvaćeni međunarodni model za uspostavljanje, vođenje i procjenu sistema internih kontrola, koji čini pet međusobno povezanih komponenti: kontrolno okruženje, procjena rizika, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije, praćenje i procjena.

⁶ „Službene novine FBiH“, broj 102/13, 13/14, 9/14, 8/15, 91/15, 102/15

⁷ „Službene novine FBiH“, broj 58/16

Naši nalazi ukazuju na to da sistem internih kontrola nije uspostavljen u svim procesima rada, vezanim za obavljanje poslova iz nadležnosti, a posebno u dijelu: donošenja zakonskih i podzakonskih akata kojima je regulisan obračun plaća; izrade, donošenja, izvršenja budžeta i izvještavanja u dijelu preuzimanja obaveza kod pojedinih budžetskih korisnika iznad visine utvrđene u posebnom dijelu Budžeta tih korisnika i neblagovremeno poduzimanje aktivnosti na izmjenama i dopunama budžeta, kao i stvaranja obaveza iznad budžetom odobrenih, te nesačinjavanja Analize iskaza i periodičnih izvještaja o izvršenju Budžeta Kantona; neevidentiranja potraživanja od koncesija po osnovu faktura i potraživanja starijih od šest mjeseci, nadzora nad radom koncesionara i nadzora nad izvršenjem obaveza uplate koncesione naknade i poduzimanja mjera za naplatu; neevidentiranja rashoda i izdataka za dospjele obaveze po osnovu sudskih rješenja o izvršenju; utvrđivanja kriterija za raspodjelu tekućih transfera, planiranja i izvršavanja tekućih transfera, raspodjelu sredstava kapitalnih transfera bez jasnih i mjerljivih kriterija, izvještavanja namjenskog utroška sredstava transfera; utvrđivanja stvarnog stanja godišnjim popisom sredstava i obaveza i usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem, te dosljedne primjene tenderske dokumentacije prilikom ocjene i izbora najpovoljnijeg ponuđača.

Preporuke:

- ***uspostaviti sistem internih kontrola prema COSO modelu, te sačinjavati i nadležnom ministarstvu dostavljati godišnji i konsolidovani izvještaj o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole, shodno Zakonu o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH;***
- ***uspostaviti Registar budžetskih korisnika, kako je propisano članom 3. Zakona o budžetima u FBiH;***
- ***uspostaviti budžetski nadzor, koji će po službenoj dužnosti obavljati budžetski inspektor Ministarstva finansija, u skladu sa članovima od 79. do 85. Zakona o budžetima u FBiH;***
- ***uskladiti Računovodstvene politike za budžetske korisnike i trezor Kantona sa Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i trezor u dijelu kratkoročno razgraničenih obaveza.***

Za sve ostale navedene nedostatke i slabosti u funkcionisanju sistema internih kontrola dali smo odgovarajuće preporuke u dijelovima Izvještaja u kojima su šire obrazložene navedene aktivnosti.

Izjava o fiskalnoj odgovornosti

Izjava o fiskalnoj odgovornosti sačinjena je i potpisana od ministra finansija u skladu sa članom 2. i 6. Pravilnika o obliku i sadržaju, načinu popunjavanja i predaje izjave o fiskalnoj odgovornosti.

Interna revizija

Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH⁸ i Pravilnikom o kriterijima za uspostavljanje jedinica za internu reviziju u javnom sektoru u FBiH propisano je da će svi kantoni u FBiH obavezno formirati Jedinicu za internu reviziju pri kantonalnom ministarstvu finansija. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva finansija u Sektoru za internu reviziju sistematizovana su tri radna mjesta, od čega radno mjesto pomoćnika ministra za internu reviziju nije popunjeno, niti je donesen Pravilnik o internoj reviziji i Strateški plan, čime nije u potpunosti uspostavljena Jedinica za internu reviziju.

Poslove interne revizije do sredine 2018. godine obavljala su dva stručna savjetnika – interna revizora (jedan otišao u penziju), koji su sačinili godišnji plan rada, ali nisu sačinjavali povelju interne revizije. Prema Godišnjem izvještaju interne revizije za 2018. godinu, provedeno je 11 revizija i dato 35 preporuka za otklanjanje nepravilnosti. Postupanje po preporukama planirano je u 2019. godini.

Preporuka:

- ***u potpunosti uspostaviti Jedinicu za internu reviziju, kako je propisano Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH.***

Prevenција korupcije

Odluku o usvajanju Akcionog plana i Strategije za borbu protiv korupcije za period 2017-2019. godine usvojila je Vlada Kantona u 2017. godini. Njima su predviđene aktivnosti za realizaciju strateških ciljeva, rokovi za realizaciju, institucije za provođenje, pokazatelji implementacije i potrebni resursi. Imenovan je tim Vlade Kantona za borbu protiv korupcije, kojem su određene nadležnosti. U Izvještaju

⁸ „Službene novine FBiH“, broj 47/08

o provođenju Akcionog plana za borbu protiv korupcije tima Vlade Kantona, između ostalog, konstatovao je da su sve institucije usvojile operativne planove u skladu sa Akcionim planom, osim Ministarstva zdravstva. Plan integriteta je usvojilo 14 institucija, te je aktivnost djelimično provedena.

Zaključkom Vlade od 16. 1. 2019. godine usvojen je Izvještaj o provođenju Akcionog plana za borbu protiv korupcije Vlade, te zaduženi rukovodioci institucija Kantona, a posebno za oblast zdravstva, da odgovorno i u potpunosti provode aktivnosti definisane Akcionim planom.

5. PLANIRANJE, DONOŠENJE BUDŽETA I IZVJEŠTAVANJE

Odluku o privremenom finansiranju za januar – mart 2018. godine Skupština Kantona je donijela 29. 12. 2017. godine, jer Budžet Kantona nije donesen u zakonskom roku. Budžet Kantona za 2018. godinu⁹ i Zakon o izvršavanju Budžeta Kantona Skupština je donijela 31. 1. 2018. godine.

Budžet je donesen u iznosu od 319.095.430 KM. Ukupni prihodi iznose 307.095.430 KM, a primici od zaduživanja domaćih finansijskih institucija 12.000.000 KM. Ukupni rashodi i izdaci planirani su u iznosu od 319.095.430 KM, od čega su rashodi 289.346.272 KM, kapitalni izdaci 15.846.158 KM i izdaci za otplate dugova 13.803.000 KM, te za pokriće deficita 100.000 KM.

Tokom 2018. godine donesene su odluke o uvećanju Budžeta u ukupnom iznosu od 5.431.442 KM, po osnovu namjenskih prihoda od 3.656.800 KM i donacije od 1.774.642 KM, te preraspodjele unutar i između budžetskih korisnika u ukupnom iznosu od 5.763.622 KM. Tako je ukupan Budžet, sa odlukama o uvećanjima za donacije i namjenske prihode, iznosio 324.526.872 KM.

Na prijedlog Vlade Kantona od 21. 12. 2018. godine, Skupština Kantona na sjednici održanoj 29. 12. 2018. godine nije prihvatila donošenje Izmjena i dopuna Budžeta za 2018. godinu u iznosu od 333.079.260 KM po hitnom postupku, kao i Zakona o izvršavanju Budžeta za 2018. godinu.

Revizijom smo utvrdili da pri planiranju, izradi, donošenju i izvršavanju Budžeta Kantona nisu poštovane odredbe Zakona o budžetima u FBiH¹⁰ (u daljem tekstu: Zakon), i to u sljedećem:

- **Vlada Kantona nije planirala pokriće 1/5 ostvarenog deficita, koji je na kraju 2017. godine iskazan u iznosu od 64.217.504 KM. Dakle, planirala je samo 100.000 KM, što iznosi 0,15%, čime nije dosljedno i potpunosti postupljeno u skladu sa članom 43, stav 2. Zakona, jer nisu planirani izvori za finansiranje akumuliranog budžetskog deficita u narednih pet fiskalnih godina. Prema izjavi odgovorne osobe iz Ministarstva finansija, rok za pokriće ističe 2020. godine, te, s obzirom na to da nije poštovana ova odredba Zakona, za preostali period dužni su planirati pokriće deficita;**
- **Ministarstvo finansija nije sačinjavalo godišnje i kvartalne operativne planove novčanih tokova mjesečno i nije dostavljalo budžetskim korisnicima instrukciju za izradu prijedloga operativnih planova rashoda i izdataka, što nije u skladu sa članom 53, stav 1. Zakona. Nije formiran ni Odbor za likvidnost budžeta, koji bi razmatrao planove novčanih tokova, shodno članu 63. Zakona;**
- **Preuzete su obaveze na teret Budžeta iznad visine utvrđene u posebnom dijelu Budžeta po dva osnova. Naime, Skupština Kantona donijela je u novembru 2017. godine Zakon o plaćama i naknadama policijskih službenika Kantona, sa primjenom od 1. 1. 2018. godine, za koje sredstva u Budžetu za 2018. godinu nisu ni planirana, a odnose se na Ministarstvo unutrašnjih poslova. Po drugom osnovu, Vlada Kantona je u augustu 2018. godine zaključila kolektivne ugovore za osnovno i srednje obrazovanje, za koje sredstva nisu planirana u Budžetu, što nije u skladu sa članom 6, stav 4. Zakona i članom 11, tačka (1) Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu;**
- **Nisu blagovremeno pokrenute aktivnosti na donošenju privremenih mjera za uravnoteženje Budžeta i izmjene i dopune Budžeta u skladu sa članom 36. i 37. Zakona. To je bilo neophodno zbog donesenih odluka o uvećanju Budžeta (5.431.442 KM) i preraspodjela (5.763.622 KM), te zbog potrebnih dodatnih sredstava na rashodima i izdacima po osnovu donesenih zakonskih propisa i**

⁹ „Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj 1/18

¹⁰ „Službene novine FBiH“, broj 102/13, 9/14, 13/14, 8/15, 91/15, 102/15, 104/16

zaključenih kolektivnih ugovora. Međutim, aktivnosti na izmjenama i dopunama Budžeta za 2018. godinu započete su tek 14. 11. 2018. godine, koje do kraja godine Skupština Kantona nije usvojila;

- **Budžet se nije izvršavao u skladu sa članom 57. Zakona i članom 11, tačka (4) Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu, jer su budžetski korisnici stvorili obaveze iznad iznosa operativnih budžeta tih korisnika, te iskazali rashode i izdatke na poziciji bruto plaća i naknada, odnosno prekoračenje Budžeta u ukupnom iznosu od 6.052.961 KM (osnovno obrazovanje 5.613.003 KM, srednje obrazovanje 482.771 KM i Ministarstvo unutrašnjih poslova 1.028.060 KM);**
- **Nisu poštovani rokovi za izradu Budžeta u skladu sa članom 15. Zakona, jer prema istim nisu doneseni: Dokument okvirnog budžeta za period 2018-2020. godine, Nacrt, Prijedlog i Budžet za 2018. godinu.**

Revizijom smo utvrdili da pri izvještavanju nisu poštovane odredbe Zakona o budžetima u FBiH i Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH¹¹ (u daljem tekstu: Pravilnik), i to u sljedećem:

- **Ministarstvo finansija nije sačinjavalo konsolidovane periodične izvještaje o izvršenju Budžeta Kantona po završetku obračunskog perioda, što nije u skladu sa članom 92, stav 3. Zakona o budžetima u FBiH.** Naime, isti izvještaji služe za sagledavanje finansijske situacije u Kantonu, te eventualna odstupanja u odnosu na odobreni Budžet, o čemu se periodično izvještava Vlada Kantona;
- **U Izvještaju o izvršenju Budžeta za 2018. godinu nisu uzete u obzir navedene odluke o uvećanju Budžeta (5.431.442 KM) i preraspodjele unutar i između budžetskih korisnika (5.763.622 KM), iako je sve realizovano, odnosno evidentirano u Glavnoj knjizi trezora i kod budžetskih korisnika.** U ovom Izvještaju je navedeno slijedeće: „na sjednici Skupštine održanoj 29.12.2018. godine, poslije izjašnjenja Skupštinskih zastupnika nije prihvaćeno donošenje Izmjena budžeta Kantona za 2018. godinu po hitnom postupku, kao i Zakon o izvršavanju Budžeta za 2018. godinu. Na ovaj način došlo se u situaciju da Odluke o uvećanju Budžeta (donacije i uvećanje u Budžetu po osnovu namjenskih i vlastitih sredstava), te preraspodjele unutar i između budžetskih korisnika, nisu uzete u obzir prilikom izrade ovog dokumenta. Zbog toga, kao uporedna kolona za izvršavanje budžeta uzet je Budžet za 2018. godinu donesen 31. 1. 2018. godine, što ima za posljedicu iskazano prekoračenje u izvršavanju Budžeta kod većine budžetskih korisnika“. Ovakav način izvještavanja ne daje stvarne i tačne podatke, odnosno prikazana su prekoračenja Budžeta kod većine korisnika, ali ne i stvarna prekoračenja (bez uvećanja i preraspodjela), niti su za ista obrazložena odstupanja;
- **Nije sačinjena Analiza – tekstualni dio uz konsolidovane godišnje finansijske izvještaje, što nije u skladu sa članovima 19. i od 30. do 32. Pravilnika.** Naime, u Pravilniku se obrazlaže izvršenje Budžeta, sa posebnim osvrtom na odstupanja ostvarenih od planiranih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, te značajne analize, i to: Analiza troškova zaposlenih, Analiza potraživanja, Analiza obaveza i Analiza stalnih sredstava u obliku stvari i prava;
- **Budžetski korisnici nisu na propisani način izvještavali o namjenskom utrošku transfera – obrazac 9, jer nisu dostavljali obavezno pismeno obrazloženje o namjenskom utrošku ili razloge za neutrošena sredstva, što nije u skladu sa članom 16. Pravilnika.** Ovo se posebno odnosi na namjenska sredstva kod korisnika: Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu, Ministarstvo privrede, Ministarstvo za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline, Kantonalna direkcija za ceste i Kantonalna uprava za civilnu zaštitu, dok Kantonalna uprava za šumarstvo nije ni sačinjavala isti. Ministarstvo finansija je konsolidovane periodične izvještaje sačinjavalo i dostavljalo Vladi Kantona i Federalnom ministarstvu finansija.

Preporuke:

- ***kod izrade, donošenja i izvršenja Budžeta i izvještavanja, dosljedno se pridržavati odredbi Zakona o budžetima u FBiH, te blagovremeno poduzeti aktivnosti na donošenju Izmjena i dopuna Budžeta;***
- ***stvarati obaveze samo do iznosa operativnih budžeta budžetskih korisnika, u skladu sa članom 57. Zakona o budžetima u FBiH i odredbama Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona;***

¹¹ „Službene novine FBiH“, br. 69/14, 14/15, 4/16

- *sačinjavati konsolidovane periodične izvještaje o izvršenju Budžeta Kantona, u skladu sa članom 92, stav 3. Zakona o budžetima u FBiH;*
- *sačinjavati Analizu iskaza i obrazac 9, uz obavezno tekstualno obrazloženje, shodno Pravilniku o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.*

6. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

6.1 GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU BUDŽETA

6.1.1 Prihodi i primici

U konsolidovanom Godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta za 2018. godinu ukupno ostvareni prihodi i primici iskazani su u iznosu od 316.298.407 KM, što je u odnosu na planirane manje za 2.797.023 KM, a u odnosu na prethodnu godinu više za 4.195.865 KM.

Strukturu prihoda i primitaka čine: prihodi od poreza (266.028.277 KM), neporezni prihodi (37.555.152 KM) i primljeni transferi i donacije (3.714.978 KM).

6.1.1.1 Prihodi od poreza

Prihodi od poreza iskazani su u iznosu od 266.028.277 KM, od čega su najznačajniji prihodi od indirektnih poreza u iznosu od 199.095.247 KM, prihodi od poreza na dobit u iznosu od 34.788.053 KM i prihodi od poreza na dohodak u iznosu od 31.714.304 KM.

6.1.1.2 Neporezni prihodi

Neporezni prihodi iskazani su u iznosu od 37.555.152 KM. Prema strukturi ovih prihoda, najznačajniji su prihodi od naknada i taksi i pružanja javnih usluga u iznosu od 26.596.143 KM, od čega naknade i takse po federalnim, zakonima i drugim propisima 11.495.637 KM, prihodi od pružanja javnih usluga i vlastiti prihodi 6.373.028 KM, novčane kazne 5.970.036 KM, sudske takse 3.762.510 KM, ostale budžetske naknade i takse 3.815.111 KM, administrativne takse 873.107 KM, neplanirane uplate 276.460 KM i komunalne naknade i takse 290 KM, te prihodi od poduzetničke aktivnosti i imovine u iznosu od 2.568.297 KM, od čega na naknade za koncesije 2.483.069 KM.

U okviru ovih prihoda su i prihodi po osnovu **namjenskih sredstava**, koji se po posebnim propisima koriste za finansiranje zakonom utvrđenih namjena, i to: vodne naknade, pretvaranje poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe, veterinarsko-sanitarne preglede, šume, ceste, okoliš, prirodne i druge nesreće, ribolovstvo i zakup lovišta. Prikupljena a neutrošena namjenska sredstva se na kraju godine prenose na razgraničene prihode (raspolaganje istim šire smo opisali u tački 6.2.1.1 Izvještaja).

6.1.1.2.1 Prihodi od koncesija

Prihodi od koncesija, prema Odluci o načinu raspodjele i korištenju finansijskih sredstava prikupljenih po osnovu kontinuirane i jednokratne naknade od koncesija iz 2013. godine, dijele se u omjeru 30% Budžetu Kantona, a 70% budžetima općina na čijem području se nalazi predmet koncesije. Prema raspodjeli javnih prihoda na korisnike (B2-obrazac) prihodi od koncesija ostvareni su u ukupnom iznosu od 2.442.081 KM, od čega Kantonu pripada 732.624 KM, a općinama 1.709.457 KM. Sredstva su iskazana kod Kantona, a prihod se priznaje po utrošku (Kanton i općine) u Glavnoj knjizi trezora, dok pripadajući dio od 70% Kanton doznačava općinama putem tekućih transfera.

U 2018. godini iskazani su prihodi u iznosu od 2.483.069 KM, od čega kod Ministarstva privrede 2.197.739 KM i Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu 285.330 KM. Prikupljena, a neutrošena sredstva iskazana su na razgraničenim prihodima, i to: kod Ministarstva privrede 526.198 KM i Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu 503.345 KM.

Registar svih zaključenih ugovora o koncesiji ne vode nadležna ministarstva, čime nisu postupili u skladu sa članom 16. Zakona o koncesijama.¹² Ista vode samo pregled uplata od koncesionara, te stanje obaveza (Ministarstvo privrede), ali ne evidenciju registar, kako je propisano istim Zakonom.

¹² „Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj 5/03

Prema informaciji Ministarstva privrede, od zaključenih 23 ugovora bilo je aktivno 18 ugovora za istraživanje i eksploataciju čvrstih mineralnih sirovina. Kod Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu od zaključenih 16 ugovora bilo je aktivno osam i jedan ugovor je uplaćena jednokratna naknada za korištenje voda za male hidroelektrane, te šest ugovora za flaširanje voda.

Prihode od koncesija kod Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu detaljnije smo opisali i dali preporuke u posebnoj finansijskoj reviziji za 2018. godinu ovog Ministarstva.

Uputstvom o procesiranju transakcija za potraživanja od kupaca kroz Pomoćnu knjigu AR-potraživanja i Glavnu knjigu trezora, evidentiranje promjene i stanja potraživanja vrši se na osnovu ispostavljenih izlaznih računa za izvršene usluge kupcima i naknadama od koncesija koncesionarima na **godišnjem nivou ili na osnovu sačinjenih zapisnika**, što nije u skladu sa odredbama Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH.

Ministarstvo privrede potraživanja od koncesija ne evidentira na osnovu faktura (računa), kao vjerodostojne knjigovodstvene isprave i pravovremeno shodno ugovorima o koncesiji, niti iste ispostavlja koncesionarima po osnovu tromjesečnih kontinuiranih naknada za korištenje (minimalne godišnje količine) u skladu sa nastankom događaja u toku godine, kako je propisano članovima od 14. do 16. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH. Ministarstvo, nije ni uspostavilo pomoćnu knjigu izlaznih faktura (KIF), što nije u skladu sa članom 22. istog Zakona. Naime, stanje obaveza koncesionara na dan 31. 12. 2018. godine, ovo Ministarstvo je utvrdilo na osnovu zapisnika o usaglašenim eksploatisanim količinama mineralnih sirovina koji su sačinjeni do 30. 4. 2019. godine, što nije u skladu sa zaključenim ugovorima o koncesiji, kojim je ugovoreno da se koncesiona naknada plaća akontativno u četiri rate tokom godine, a konačni obračun godišnje naknade nakon izvršenog usaglašavanja do 15. 2. naredne godine za prethodnu, osim za koncesionara „Tvornica cementa Kakanj“ d.o.o. za kojeg je prema Zapisniku od 7. 1. 2019. godine za IV kvartal utvrđena obaveza pravovremeno. Međutim, stanje obaveza ovog koncesionara prema analitičkoj kartici na dan 31. 12. 2018. godine iskazano je u iznosu od 111.006 KM, a uplaćena kontinuirana koncesiona naknada u iznosu od 403.857 KM, dok je prema pomoćnoj evidenciji Ministarstva utvrđenoj do 30. 4. 2019. godine stanje obaveza na dan 31. 12. 2018. godine iznosilo 0,00 KM, a uplaćena kontinuirana koncesiona naknada od 401.309 KM, što ne odgovara knjigovodstvenim podacima. Posljedica toga je da knjigovodstvene evidencije ne daju stvarno i tačno stanje potraživanja od koncesija i razgraničenih prihoda po tom osnovu (šire opisano u tački: 6.2.1.2 Izvještaja). Prema članu 15. Ugovora o koncesiji sa istim koncesionarom Ministarstvo nije vršilo mjesečno usaglašavanje količina mineralnih sirovina koje su eksploatisane za svaki protekli mjesec do 10-og narednog mjeseca.

Zakonom o koncesijama i Odlukom o načinu raspodjele i korištenju finansijskih sredstava prikupljenih po osnovu kontinuirane i jednokratne naknade od koncesija nije posebno regulisana namjena utroška iz prikupljenih sredstava po osnovu koncesija iz nadležnosti ministarstava.

Naime, Vlada Kantona je donijela Program utroška namjenskih sredstava od koncesija i iste rasporedila na nivou Kantona za utrošak 30% pripadajućih Kantonu u iznosu od 836.440 KM za izgradnju poslovne zone, što se ne može smatrati namjenskim utroškom sredstava prikupljenih od naknada za koncesije. Za općine, prema članu 3. iste Odluke, određeno je da mogu trošiti sredstva od koncesija shodno važećim propisima, koji nisu ni navedeni. Tako je Općina Vareš doznačena sredstva od Kantona po osnovu koncesija utrošila za druge tekuće izdatke, i to: usluge popravki i održavanja lokalnih cesta (328.872 KM), učešće u zajedničkim projektima (196.107 KM), izdatke za električnu energiju (64.039 KM) i poticaje u poljoprivredi (47.362 KM).

Prema članu 23. Zakona o koncesijama propisano je da nadzor nad ispunjenjem obaveza plaćanja naknade za koncesiju vrši Ministarstvo finansija Kantona, a prema članu 24. Zakona o koncesiji nadzor nad provođenjem ovog Zakona vrši nadležno Ministarstvo.

U 2018. godini nije aktivirana nijedna mjenica koju je Ministarstvo privrede kao instrument obezbjeđenja plaćanja deponovalo u blagajni Ministarstva finansija. Naime, svaki koncesionar prije potpisivanja ugovora o koncesiji, radi obezbjeđenja urednih jednokratnih i tromjesečnih kontinuiranih naknada za korištenje predmeta koncesije, obavezuje se da će predati mjenicu sa izjavom na iznos

vrijednosti minimalne dvogodišnje eksploatacije. Također, za pojedine koncesionare za koje su pokrenute tužbe i donesene pravosnažne presude još uvijek postoje nerealizovane mjenice.

Ministarstvo privrede je u 2018. godini zaključilo sporazume o vansudskoj nagodbi sa koncesionarom „RKB – Rudnik krečnjaka Breza“ d.o.o. u iznosu od 407.828 KM i sa „LIBOS“ d.o.o. Žepče u iznosu od 23.905 KM. U oktobru 2018. godine Ministarstvo je za devet koncesionara poslalo opomene o obavezi izmirenja dugovanja, a Kantonalnom pravobranilaštvu Zahtjev za pokretanje tužbi protiv koncesionara „MGV GRADNJA“ d.o.o. Zavidovići, te obavijesti o nepridržavanju plaćanja po Sporazumu o vansudskoj nagodbi koncesionara „RKB – Rudnik krečnjaka Breza“ d.o.o.

Kod Ministarstva privrede potraživanja od koncesija iskazana su u iznosu od 1.007.592 KM i povećana za 548.445 KM u odnosu na prethodnu godinu. Značajan je broj poslatih opomena za plaćanje (devet koncesionara) koji ne vrše redovne uplate naknada od koncesija, a nisu aktivirane mjenice, te samim tim nisu poduzete sve zakonom propisane radnje u cilju naplate naknada od koncesija po osnovu ugovora od strane Ministarstva, odgovornog za potpunu i pravovremenu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti, što je propisano članom 46. Zakona o budžetima u FBiH i članom 4, tačka 3) i 4) Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu.

Preporuke:

- *uspostaviti Registar svih zaključenih ugovora o koncesiji od strane nadležnih ministarstava za koncesije, u skladu sa članom 16. Zakona o koncesijama;*
- *Ministarstvo finansija treba uskladiti i dopuniti Uputstvo o procesiranju transakcija po osnovu potraživanja od kupaca (koncesija) kroz Pomoćnu knjigu AR-potraživanja i Glavnu knjigu trezora, shodno odredbama Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH;*
- *Ministarstvo privrede treba pravovremeno (kvartalno) ispostavljati fakture koncesionarima za eksploatisane minimalne količine mineralnih sirovina, u skladu sa članovima od 14. do 16. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, izvršiti godišnje usaglašavanje do 15. 2. naredne godine, te uspostaviti pomoćnu knjigu izlaznih faktura, u skladu sa članom 22. istog Zakona;*
- *potrebno je pokrenuti postupke naplate potraživanja od koncesija aktiviranjem mjenice, prije pokretanja tužbi od strane Ministarstva privrede, shodno članu 46. Zakona o budžetima u FBiH;*
- *Odlukom o načinu raspodjele i korištenju finansijskih sredstava prikupljenih po osnovu kontinuirane i jednokratne naknade od koncesija regulisati i namjenu utroška iz sredstava po osnovu koncesija.*

6.1.2 Rashodi, izdaci i finansiranje

U konsolidovanom Godišnjem izvještaju o izvršenju Budžeta za 2018. godinu iskazani su rashodi i izdaci u iznosu od 315.856.042 KM, od čega se na tekuće rashode odnosi 293.239.283 KM, na izdatke za nabavku stalnih sredstava 9.168.755 KM i na izdatke za otplatu dugova 13.448.004 KM.

Strukturu tekućih rashoda i izdataka čine: plaće, naknade i doprinosi u iznosu od 181.176.334 KM, tekući transferi u iznosu od 66.936.497 KM, izdaci za materijal i usluge od 37.841.272 KM, kapitalni transferi od 4.365.588 KM i izdaci za kamate u iznosu od 2.919.592 KM.

6.1.2.1 Plaće i naknade troškova zaposlenih

Plaće i naknade troškova zaposlenih u ukupnom iznosu od 165.078.380 KM čine bruto plaće i naknade plaća, te naknade troškova zaposlenih.

6.1.2.1.1 Bruto plaće i naknade plaća

Bruto plaće i naknade plaća iskazane su u iznosu od 141.509.549 KM, dok su Budžetom planirana sredstva za te namjene u iznosu od 135.716.527 KM. U toku godine, preraspodjelama na druge pozicije, sredstva su umanjena za 600.920 KM, a odlukama o uvećanju Budžeta za 2018. godinu i preraspodjelama sa drugih pozicija, sredstva su uvećana za 340.981 KM. **Iskazano prekoračenje Budžeta u iznosu od 6.052.961 KM u najvećem dijelu je posljedica zaključenih kolektivnih ugovora osnovnog i srednjeg obrazovanja, za koje sredstva nisu predviđena u Budžetu.**

Najviša neto plaća isplaćena je u iznosu od 4.109 KM, prosječna u iznosu od 1.029 KM, dok je najniža plaća isplaćena u iznosu od 507 KM.

U skladu sa članom 63. Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti u FBiH,¹³ Kanton je bio dužan donijeti svoje propise iz oblasti plaća i naknada u roku od 90 dana od dana primjene navedenog Zakona iz 2010. godine. Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti Zeničko-dobojskog kantona¹⁴ Skupština Zeničko-dobojskog kantona donijela je 31. 1. 2018. godine, a primjena istog počela je 1. 3. 2018. godine. Osnovica za obračun plaće za zaposlene u kantonalnim organima državne službe i drugim budžetskim korisnicima na koje se primjenjuje Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti Zeničko-dobojskog kantona u periodu od 1. 3. 2018. godine do 31. 12. 2018. godine utvrđena je u iznosu od 252 KM, te je utvrđen bod 1 za obračun plaće.

Članom 22. Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti Zeničko-dobojskog kantona utvrđen je poseban dodatak na plaću po osnovu posebnih uvjeta rada. S tim u vezi, Vlada Kantona je 28. 3. 2018. godine donijela **Odluku o dodacima na plaću rukovodećim državnim službenicima na poslovima od posebnog interesa i državnim službenicima i namještenicima koji rade na poslovima s posebnim uslovima rada. Dodatak za poslove s posebnim uslovima rada** u visini od 20%, osim za zakonom utvrđene poslove, utvrđen je i za poslove sudskog izvršitelja, poslove vozača i vozača pratitelja, poslove tehničkog sekretara premijera Kantona, poslove stručnog savjetnika za unutrašnju reviziju u MF-u – interni revizor, te poslove Odjeljenja za informatičku podršku.

Za obavljanje poslova od posebnog interesa za Kanton sekretaru Skupštine i Vlade Kantona, sekretaru Sekretarijata za zakonodavstvo, rukovodiocu samostalne kantonalne uprave i samostalne kantonalne upravne organizacije, rukovodiocu ureda, stručne i drugih službi koje obrazuje Skupština i Vlada Kantona, utvrđen je dodatak od 15%.

Pored toga, članovima 9, stav 3. i 20, stav 3. istog Zakona utvrđeno je **pravo na dodatak na plaću po osnovu složenosti i odgovornosti poslova nosioca izvršne funkcije, kantonalnog pravobranioca, zamjenika kantonalnog pravobranioca i državnog službenika**, čiju visinu i način ostvarivanja uređuje Vlada Kantona. Na osnovu toga, Vlada Kantona donijela je Odluku o utvrđivanju visine i načina ostvarivanja prava na dodatak na plaću nosioca izvršne funkcije, kantonalnog pravobranioca, zamjenika kantonalnog pravobranioca i savjetnika nosioca izvršne vlasti u visini od 10% do 30%.

Dodatak na plaću po osnovu složenosti i odgovornosti poslova u visini od 20% utvrđen je i za državne službenike: sekretara Skupštine Kantona, sekretara Vlade Kantona, rukovodioca samostalne kantonalne uprave i samostalne kantonalne upravne organizacije, rukovodioca ureda, stručne i drugih službi koje obrazuju Skupština i Vlada Kantona, sekretara kantonalnog organa uprave, sekretara Kantonalnog suda, sekretara Općinskog suda, sekretara Kantonalnog tužilaštva, pomoćnika kantonalnog ministra, pomoćnika rukovodioca samostalne kantonalne upravne organizacije, sekretara samostalne kantonalne upravne organizacije, rukovodioca kantonalne uprave i kantonalne upravne organizacije koja se nalazi u sastavu kantonalnog ministarstva, pomoćnika rukovodioca samostalne kantonalne upravne organizacije, rukovodećeg državnog službenika u uredu i službi koje osniva Vlada Kantona, te pomoćnika sekretara Vlade Kantona.

Na osnovu donesenih odluka, pojedini državni službenici (sekretar Skupštine Kantona, sekretar Vlade Kantona, rukovodilac samostalne kantonalne uprave i samostalne kantonalne upravne organizacije, rukovodilac ureda, stručne i druge službe koje obrazuje Skupština i Vlada Kantona), ostvaruju dodatak na plaću po dva osnova u visini od čak 35%.

Imajući u vidu konstatovano, Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti u Zeničko-dobojskom kantonu i podzakonski akti doneseni na osnovu ovog Zakona nisu usklađeni sa Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH u dijelu utvrđivanja dodataka na plaću. Naime, članom 23. Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti u FBiH propisani su dodaci na plaću po osnovu posebnih uvjeta rada, koji se odnose i na zaposlene u kantonima, i to za: inspektore, glavne inspektore, direktore inspeksijskih tijela, deminere, zatvorske policajce – stražare, državne

¹³ „Službene novine FBiH“, broj 45/10, 111/12 i 20/17

¹⁴ „Službene novine FBiH“, broj 1/18

službenike i namještenike koji rade na poslovima koji zahtijevaju neposredan kontakt sa osuđenim osobama u kazneno-popravnim zavodima, vatrogasce, i ostale poslove koji se rade pod posebnim uvjetima određenim posebnim zakonom.

Shodno tome, članovi 9., 20. i 22. Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti u Zeničko-dobojskom kantonu nisu u skladu sa odredbama članova 22. i 23. Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH. Zbog toga smatramo neosnovanim obračun i isplatu plaća uvećanih za dodatak na plaću za radna mjesta koja su utvrđena odlukama Vlade Kantona.

Preporuka:

- ***Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti Zeničko-dobojskog kantona uskladiti sa Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH, kako je propisano članovima 60. i 63. istog Zakona, te u skladu s tim vršiti obračun i isplatu plaća.***

6.1.2.1.2 Naknade troškova zaposlenih

Naknade troškova zaposlenih, iskazane u iznosu od 23.568.831 KM, čine naknade za topli obrok u iznosu od 13.536.770 KM, troškove prijevoza u iznosu od 3.988.487 KM, regres od 3.603.293 KM, naknade za pomoć u slučaju smrti od 1.145.483 KM, pomoć u slučaju bolesti od 649.779 KM, otpremnine zbog odlaska u penziju od 554.826 KM i ostale naknade u iznosu od 90.193 KM. Uslovi, kriteriji, visina i postupak ostvarivanja prava na naknade koje nemaju karakter plaće, a koje pripadaju rukovodećim i ostalim državnim službenicima i namještenicima u kantonalnom organu uprave i kantonalnoj upravnoj organizaciji i drugim organima, a čija visina i način ostvarivanja nisu regulisani Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti Zeničko-dobojskog kantona, uređeni su Uredbom o naknadama koje nemaju karakter plaće.¹⁵

6.1.2.2 Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge

Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge iskazani su u iznosu od 37.841.272 KM, što je u odnosu na plan prekoračenje od 4% ili 1.283.881 KM. Struktura spomenutih izdataka je: ugovorene i druge posebne usluge 13.051.275 KM, izdaci za tekuće održavanje 8.234.864 KM, izdaci za energiju 7.058.454 KM, izdaci za komunikaciju i komunalne usluge 3.506.640 KM, nabavka materijala i sitnog inventara 3.167.160 KM, unajmljivanje imovine, opreme i nematerijalne imovine 1.044.212 KM, izdaci za usluge prijevoza i goriva 942.339 KM, osiguranje i bankarske usluge 496.952 KM i putni troškovi 339.376 KM.

Ugovorene usluge čine 34,5% ukupnih izdataka za materijal i usluge, a najznačajnije su: ostale nespomenute usluge u iznosu od 4.438.838 KM, izdaci po osnovu ugovora o djelu i ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova u iznosu od 2.594.123 KM, naknade za rad u komisijama u iznosu od 752.235 KM, troškovi advokata u postupku u iznosu od 743.303 KM, naknade skupštinskim zastupnicima u iznosu od 491.645 KM, ostale stručne usluge u iznosu od 373.142 KM, usluge medija u iznosu od 319.761 KM, usluge tiskanja u iznosu od 318.730 KM, usluge primarne zdravstvene zaštite u iznosu od 225.871 KM, usluge reprezentacije u iznosu od 208.908 KM, troškovi vještačenja od 190.621 KM, izdaci za računarske usluge u iznosu od 176.461 KM.

Izdaci po osnovu ugovora o djelu i ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova iskazani su u iznosu od 2.594.123 KM. Ovi izdaci su najznačajniji kod ustanova visokog (1.739.092 KM), srednjeg (202.666 KM) i osnovnog obrazovanja (192.096 KM), a najvećim dijelom se odnose na angažovanje nastavnog osoblja za održavanje redovne nastave, vanredne nastave i ispita. Kod ostalih budžetskih korisnika iskazan je izdatak u iznosu od 460.270 KM, od čega kod Stručne službe za razvoj i međunarodne projekte 83.009 KM (međunarodni projekti koji se refundiraju iz IPA II Programa transnacionalne saradnje Interreg Dunav 2014-2020), kod Ministarstva zdravstva 77.320 KM (naknade mrtvozornicima), kod Ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta 60.299 KM (realizacija programa obaveznog predškolskog odgoja i obrazovanja) i kod Ministarstva za prostorno uređenje, promet, komunikacije i zaštitu okoline 31.397 KM (najveći dio za angažovanje vanjskih saradnika u komisiji za provođenje tehničkog pregleda izvedenih radova).

Izdaci za rad komisija, iskazani u neto iznosu od 752.235 KM, u najvećem dijelu se odnose na interresorne komisije, iako su imale angažirane uposlenike koja su vršila isplatu naknada za rad u komisijama.

Obračun naknada uposlenicima po osnovu angažmana u komisijama nije imao karakter prihoda od

¹⁵ „Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, br. 4/18

nesamostalne djelatnosti, kako je propisano članom 10, stav (1) i (2), tačka 4) Zakona o porezu na dohodak¹⁶ i članovima 8, stav (1), 11, stav (1) i (2) i 12, stav (1) Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dohodak¹⁷ s obzirom na to da nisu obračunati i uplaćeni propisani porez i doprinosi.

Napominjemo da je navedenim članovima Zakona o porezu na dohodak i Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dohodak propisano da naknade uposlenicima po osnovu angažmana po bilo kom osnovu, a u vezi s nesamostalnom djelatnošću, neovisno o tome da li se ti poslovi obavljaju u toku ili izvan radnog vremena, imaju karakter oporezivog prihoda od nesamostalne djelatnosti.

Shodno tome, obaveza poslodavca je da obračuna i uplati porez i pune doprinose, u skladu s odredbama člana 27. Zakona o porezu na dohodak i članovima 16. i 21. Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dohodak, kao i odredbama člana 10. i 11. Zakona o doprinosima¹⁸ i odredbama članova od 17. do 20. Pravilnika o načinu obračunavanja i uplate doprinosa.¹⁹

Izdaci za usluge prevoza i goriva iskazani su u iznosu od 942.339 KM. Pravilnikom o korištenju službenih vozila i Procedurom za utvrđivanje i praćenje normativa utroška goriva za službena vozila koja vodi Služba za zajedničke poslove, te uvidom u dokumentaciju vezano za upotrebu vozila, smatramo da je regulisana upotreba i potrošnja goriva za vozila koja vodi Služba. Upotreba službenih vozila u Ministarstvu unutrašnjih poslova uređena je Pravilnikom o upotrebi, održavanju, registraciji, obilježavanju i izgledu vozila Ministarstva. Uvidom u isti konstatovali smo da nije usaglašen sa Pravilnikom o obaveznom sadržaju i načinu popunjavanja obrasca putnog naloga u dijelu izgleda putnog naloga i njegovog sadržaja. Također, utvrdili smo da putni nalozi ne sadrže sve potrebne podatke u skladu sa obaveznim sadržajem putnog naloga (vrijeme polaska i dolaska, potpis vozača koji je koristio vozilo).

Shodno tome, navedeni interni akt Ministarstva nije usaglašen sa Pravilnikom o obaveznom sadržaju i načinu popunjavanja obrasca putnog naloga, donesenog od federalnog ministra prometa i komunikacija, te ne možemo potvrditi tačnost i potpunost evidencija o kretanjima vozila.

Preporuke:

- **preispitati opravdanost isplate naknada uposlenicima po osnovu angažmana u komisijama;**
- **u svim slučajevima angažmana uposlenika u komisijama za koje se odobravaju naknade obračunavati porez i doprinose, u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak i Zakonom o doprinosima, jer iste imaju karakter prihoda od nesamostalne djelatnosti;**
- **vršiti kontrolu korištenja službenih vozila, shodno Pravilniku o upotrebi, održavanju, registraciji, obilježavanju i izgledu vozila Ministarstva unutrašnjih poslova, te sadržaj i način popunjavanja uskladiti sa Pravilnikom o obaveznom sadržaju i načinu popunjavanja obrasca putnog naloga.**

6.1.2.3 Tekući transferi i drugi tekući rashodi

Tekući transferi i drugi tekući rashodi iskazani su u iznosu od 66.936.498 KM, od čega su transferi pojedincima 42.057.316 KM, transferi drugim nivoima vlasti 13.724.740 KM, subvencije javnim preduzećima 5.479.493 KM, neprofitnim organizacijama 1.884.629 KM i subvencije privatnim preduzećima 1.437.421 KM. Drugi tekući rashodi, iskazani u iznosu od 2.352.898 KM, odnose se na povrat više uplaćenih sredstava (1.213.352 KM) i izvršenje sudskih presuda (896.891 KM), te isplate po apelacijama pred Evropskim sudom za ljudska prava (238.416 KM).

6.1.2.3.1 Transferi pojedincima

Transferi pojedincima najvećim dijelom iskazani su kod Ministarstva za rad, socijalnu politiku i izbjeglice u iznosu od 27.554.227 KM, po osnovu ostvarenih prava propisanih Zakonom o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom.²⁰

Ministarstvo za boračka pitanja realizovalo je transfere u iznosu od 9.231.561 KM po osnovu prava shodno Zakonu o dopunskim pravima branilaca i članova njihovih porodica Zeničko-dobojskog kantona.²¹

¹⁶ „Službene novine FBiH“, br. 10/08, 9/10, 44/11, 7/13, 65/13

¹⁷ „Službene novine FBiH“, br. 67/08, 4/10, 86/10, 10/11, 53/11, 20/12, 27/13, 71/13, 90/13, 45/14, 52/16, 59/16, 38/17, 3/18, 30/18

¹⁸ „Službene novine FBiH“, br. 35/98, 54/00, 16/01, 37/01, 1/02, 17/06, 14/08, 91/15, 104/16

¹⁹ „Službene novine FBiH“, br. 64/08, 81/08, 98/15, 6/17, 38/17

²⁰ „Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj 13/07 i 13/11

²¹ „Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj 1/14

U okviru transfera pojedincima planirana su i iskazana sredstva putem Kantonalne uprave civilne zaštite u iznosu od 1.424.069 KM za hitne mjere u vršenju poslova zaštite i spašavanja. Pored toga, kod Ministarstva za rad, socijalnu politiku i izbjeglice, na poziciji izdaci za raseljene osobe, planirana su i iskazana sredstva za izvođenje radova, sanaciju puteva i drugi građevinski poslovi u iznosu od najmanje 223.026 KM. S obzirom na to da se sredstva odnose na angažovanje dobavljača u hitnim intervencijama radi poslova zaštite i spašavanja, izvođenja radova i sanaciju puteva, te da se plaćanje vrši po ispostavljenim fakturama dobavljača, iste je potrebno planirati i iskazivati na poziciji tekući izdaci u skladu sa članom 37. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH. **U ovom slučaju ne radi se o nepovratnim davanjima za tekuće svrhe, kako su članom 38. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH definisani tekući transferi, nego o rashodima i izdacima Ministarstva za rad, socijalnu politiku i izbjeglice i Kantonalne uprave civilne zaštite, koje je trebalo evidentirati na pozicijama na koje se odnose. Zbog navedenog, dio sredstava tekućih transfera kod Kantonalne uprave civilne zaštite i Ministarstva nije planiran i iskazan na poziciji tekući izdaci u skladu sa članom 37. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.**

Preporuka:

- ***Ministarstvo za rad, socijalnu politiku i izbjeglice i Kantonalna uprava civilne zaštite tekuće izdatke planirati i iskazivati shodno članu 37. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH, a na poziciji tekućih transfera planirati i iskazivati nepovratna davanja u tekuće svrhe, shodno članu 38. istog Pravilnika.***

6.1.2.3.2 Transferi drugim nivoima vlasti

Transferi drugim nivoima vlasti u iznosu od 13.724.740 KM najvećim dijelom se odnose na transfere općinama, Gradu Zenica, ustanovama kulture i Kantonalnoj bolnici Zenica.

Sredstva dodijeljena općinama i Gradu Zenica odnose se na namjenska sredstva po osnovu prihoda od koncesija iskazanih kod Ministarstva privrede, te sredstava Fonda za zaštitu okoliša, iskazanih kod Ministarstva za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoliša.

Ministarstvo privrede realizovalo je transfer za realizaciju projekata Vlade Kantona koji se finansiraju iz prihoda od koncesija u iznosu od 836.440 KM na osnovu Programa utroška sredstava od koncesija u 2018. godini, Uputstva o postupku i kriterijima za odobravanje i dodjelu sredstava i Javnog poziva za prikupljanje zahtjeva. Prema Izveštaju komisije, a na osnovu bodovanja, sredstva su odobrena općinama Usora i Tešanj u iznosu od 132.353 KM, općini Žepče u iznosu od 66.159 KM, i Gradu Zenica u iznosu od 150.000 KM. Odlukom Vlade Kantona, sredstva za izgradnju poslovnih zona odobrena su svim općinama koje su se prijavile na javni poziv. Naime, sredstva su dodijeljena općinama Visoko (97.500 KM), Maglaj (97.500 KM) i Doboj –jug (67.500 KM), iako nisu ostvarili dovoljan broj bodova prema definisanim kriterijima: odobrenje za građenje po projektnoj dokumentaciji (Doboj – jug) i upotrebne dozvole za pojedine faze gradnje čime se dokazuje stepen izgrađenosti zone, ili Ugovor o izvođenju radova na izgradnji zone (Visoko i Maglaj). **Imajući u vidu navedeno, Vlada Kantona je odlukom o odobravanju finansijskih sredstava, odobrila sredstva i općinama koje nisu ispunile bodove po definisanim kriterijima, što nije u skladu sa Uputstvom o postupku i kriterijima za odobravanje i dodjelu sredstava, kao i Programom utroška sredstava.**

Sredstva po ovom osnovu su u najvećoj mjeri dodijeljena za izgradnju poslovnih zona, zbog čega planiranje i izvršenje nisu klasificirani u skladu sa kontnim okvirom, kako je propisano članom 39. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH. Ministarstvo je sačinilo izvještaj o namjenskom utrošku sredstava, ali isti nije sačinjen tako da sadrži podatke o postignutim efektima kako je propisano članom 54, stav 2. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu.

Preporuke:

- ***potrebno je da Vlada Kantona raspodjelu namjenskih sredstava od koncesija vrši na osnovu utvrđenih kriterija i ocjene istih u skladu s Programom utroška sredstava;***
- ***namjenska sredstva od koncesija, koja se odnose na izgradnju poslovnih zona, planirati i iskazivati na pripadajućim pozicijama, u skladu sa članom 39. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.***

Ministarstvo za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline realizovalo je transfere iz sredstava Fonda za zaštitu okoliša u iznosu od 4.259.790 KM. Budžetom Kantona i Odlukom o uvećanju sredstava u Budžetu Kantona za 2018. godinu planirana su sredstva Fonda za zaštitu okoliša

u iznosu od 5.550.000 KM. Odlukom Vlade Kantona o raspodjeli sredstava Fonda za zaštitu okoliša²² utvrđeno je da se 70% prikupljenih sredstava transferiše jedinicama lokalne samouprave, a 30% su pripadajuća sredstva Kantona koja se troše u skladu sa programom utroška sredstava.

Pripadajuća sredstva Kantona u iznosu od 700.000 KM realizovana su na osnovu Programa utroška sredstava Fonda za zaštitu okoliša za 2018. godinu, za projekte iz oblasti upravljanja otpadom. U skladu s tim, Ministarstvo je raspisalo Javni poziv za dodjelu sredstava za realizaciju programa, projekata i srodnih aktivnosti iz oblasti zaštite okoliša za 2018. godinu. Instrukcijom o utvrđivanju uvjeta i kriterija za raspodjelu namjenskih sredstava zaštite okoliša propisani su uvjeti za raspodjelu sredstava, kao i kriteriji za ocjenjivanje prijava po Javnom pozivu. **Kriteriji na osnovu kojih je vršena raspodjela sredstava, kao što su – pripremljenost projekta, usklađenost planiranih aktivnosti sa akcionim planom Federalne strategije zaštite okoliša, Kantonalnim ekološkim akcionim planom, Planom upravljanja otpadom Kantona, planskim dokumentima na lokalnom nivou, kao i relevantnom prostorno-planskom dokumentacijom i drugi kriteriji utvrđeni Instrukcijom – nisu mjerljivi i dovoljno razrađeni kako bi služili kao osnova za objektivno vrednovanje, rangiranje i izbor projekata. Na osnovu ovako utvrđenih kriterija i uvidom u dokumentaciju ne možemo potvrditi način raspodjele sredstava, kao ni transparentnost raspodjele sredstava shodno članu 4. Zakona o budžetima u FBiH.**

Odlukom o odobravanju sredstava odobrena su sredstva u iznosu od 700.000 KM za projekte iz oblasti upravljanja otpadom općinama, Gradu Zenica i komunalnim preduzećima na području Kantona. Sredstva po ovom osnovu dodijeljena su i za izgradnju deponija i nabavku opreme, zbog čega planiranje i izvršenje nisu klasificirani u skladu sa članom 39. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Korisnici sredstava dostavili su izvještaje o namjenskom utrošku sredstava sa pratećom dokumentacijom, ali u njima nisu navedeni efekti postignuti finansiranjem. Shodno tome, ni Ministarstvo nije sačinilo izvještaj o namjenskom utrošku sredstava sa postignutim efektima, kako je propisano članom 54. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu.

Imajući u vidu navedeno, Ministarstvo je izvršilo raspodjelu sredstava na osnovu kriterija koji su uopćeni, nisu mjerljivi i dovoljno razrađeni kako bi služili kao osnova za objektivno vrednovanje, rangiranje i izbor projekata, a samim tim nije osigurana potpuna transparentnost, kako je propisano članom 4. Zakona o budžetima u FBiH. Pored toga, izvještaj o namjenskom utrošku sredstava nije sačinjen u skladu sa članom 54. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu. Također, sredstva za izgradnju deponija i nabavku opreme nisu planirana i iskazana na pripadajućim pozicijama kontnog okvira u skladu sa Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Preporuke:

- *Ministarstvo za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline treba utvrditi jasne i mjerljive kriterije u programu utroška sredstava na osnovu kojih se vrši raspodjela sredstava, radi transparentne raspodjele istih;*
- *Ministarstvo za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline sredstva za nepovratna davanja u kapitalne svrhe (izgradnja deponija, nabavka opreme) treba planirati i iskazivati na pripadajućim pozicijama, u skladu sa članom 39. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.*

6.1.2.3.3 Subvencije javnim preduzećima

Subvencije javnim preduzećima u iznosu od 5.479.493 KM iskazane su kod Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu (u daljem tekstu: Ministarstvo) i najvećim dijelom se odnose na podsticaj razvoja poljoprivrednoj proizvodnji i namjenska sredstva iz posebnih vodnih naknada.

Namjenska sredstva vodnih naknada planirana su u iznosu od 8.500.000 KM, a realizovana su u iznosu od 2.521.768 KM. Na prijedlog Ministarstva, Vlada Kantona je 26. 3. 2018. godine usvojila Program utroška sredstava vodnih naknada za 2018. godinu, kojim su planirana sredstva za nerealizirane projekte ugovorene po Programu utroška sredstava vodnih naknada iz 2017. godine (2.511.788 KM), za realizaciju projekata lokalne vodne infrastrukture, odnosno za projekte od općinskog značaja (zaštitni vodni objekti, vodni objekti za korištenje voda, vodni objekti za zaštitu voda) na području Kantona (4.943.000 KM), finansiranje vršenja

²² „Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj 18/12 i 1/15

stručno-tehničkog nadzora nad izgradnjom ili rekonstrukcijom vodnih objekata (80.000), za realizaciju projekta utvrđivanja granice vodnog dobra na vodotocima II kategorije (100.000 KM) i sredstva rezerve za interventne aktivnosti (865.212 KM).

Programom utroška sredstava nisu definisani kriteriji za raspodjelu sredstava vodnih naknada, kao bitan element programa, kako je propisano članom 46. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu. Naime, kriteriji (iznos budžeta i broj stanovnika) na osnovu kojih se vršilo utvrđivanje visine sredstava odobrenih za projekte jedinicama lokalne samouprave nisu definisani pisanim aktom. Nije prezentirana ni druga dokumentacija na osnovu koje bismo mogli utvrditi isto, osim tabelarnog pregleda u kojem su utvrđeni iznosi sredstava koja su odobrena jedinicama lokalne samouprave, bez potpisa i pečata odgovorne osobe. Ovakav način raspodjele ostavlja mogućnost subjektivnog odlučivanja, čime raspodjela sredstava u iznosu od 215.324 KM za novoplanirane projekte iz 2018. godine nije zasnovana na principu transparentnosti, kako je propisano članom 4. Zakona o budžetima u FBiH.

Namjena korištenja sredstava propisana je članom 4, tačka 5) Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu, prema kojem su budžetski korisnici odgovorni za zakonito, namjensko, efikasno i ekonomično raspolaganje budžetskim sredstvima.

Revizijom smo utvrdili da Ministarstvo nije osiguralo efikasno trošenje namjenskih sredstava, s obzirom na to da je od planiranih 10.233.200 KM po programima utroška realizovalo samo 2.932.133 KM ili 28,65%, a preostalih 7.301.067 KM nije realizovalo, što nije u skladu sa članom 4. Zakona o budžetima u FBiH i članom 4, tačka (5) Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu.

Prema strukturi nerealizovanih sredstava, najveći dio se odnosi na vodne naknade, koje su planirane u iznosu od 8.500.000 KM, a realizovane u iznosu od 2.521.768 KM ili 29,67% i naknade za korištenje poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe, planirane u iznosu od 1.000.000 KM, a realizovane u iznosu od 19.839 KM ili 1,98%.

Ministarstvo je Izvještaj o realizaciji Programa utroška sredstava vodnih naknada za 2018. godinu dostavilo Vladi Kantona, koja je isti usvojila zaključkom od 27. 2. 2019. godine. Međutim, Izvještaj nije u potpunosti sačinjen u skladu sa članom 54. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu, jer ne sadrži analizu postignutih efekata iz aktivnosti koje su finansirane tim sredstvima. Značajna sredstva odobrena za projekte iz 2017. i 2018. godine još uvijek nisu utrošena, a za neutrošena sredstva nije sačinjeno adekvatno obrazloženje. U izvještaju o radu Ministarstvo nije sačinilo adekvatnu analizu i efekte iz aktivnosti u odnosu na odobrena sredstva, prije svega iz vodnih naknada, u cilju podizanja nivoa razvijenosti vodne infrastrukture (vodosnabdijevanja, odvođenja otpadnih voda, objekata za zaštitu voda i drugo), te preventivnog djelovanja od čestih elementarnih nepogoda na području Kantona.

Tokom obavljanja revizije prezentirano je pismeno obrazloženje za neefikasnu realizaciju sredstava za korištenje poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe. U njemu je konstatovano da će se u narednom periodu pokrenuti aktivnosti za izmjene Odluke o korištenju sredstava prikupljenih od naknada za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta, kako bi se stvorile mogućnosti za značajnije korištenje akumuliranih namjenskih sredstava u svrhu uređenja poljoprivrednog zemljišta.

Na datum bilansa 2018. godine ukupna prikupljena, a neiskorištena sredstva u nadležnosti Ministarstva iskazana su na razgraničenim prihodima u iznosu od 12.031.620 KM (šire opisano u tački 6.2.3 Izvještaja). Ista sredstva predstavljaju akumulirani iznos neiskorištenih sredstava i prenesena su za korištenje u narednu godinu. Međutim, ova namjenska sredstva nisu bila raspoloživa za korištenje u posebnim zakonima propisane namjene, jer su korištena za održavanja tekuće likvidnosti u Kantonu.

Preporuke:

- Programom utroška sredstava utvrditi kriterije na osnovu kojih se vrši raspodjela sredstava vodnih naknada, te u skladu s tim utvrditi visinu pripadajućeg iznosa sredstava jedinicama lokalne samouprave, u cilju transparentne raspodjele istih;
- intenzivirati aktivnosti na efikasnijem utrošku namjenskih sredstava prema programima utroška i sačiniti adekvatnu analizu o postignutim efektima, shodno Zakonu o izvršavanju Budžeta Kantona, u cilju podizanja nivoa zaštite od poplava, te razvijenosti vodne infrastrukture na području Kantona.

6.1.2.4 Kapitalni transferi

Kapitalni transferi iskazani su u iznosu od 4.365.588 KM, a odnose se na transfere drugim nivoima vlasti (3.038.011 KM), te transfer Razvojnog programu Ujedinjenih nacija – UNDP i Caritasu Švicarske (1.327.577 KM). Najznačajniji kapitalni transferi iskazani su kod: Ministarstva zdravstva (1.458.261 KM), Ministarstva za obrazovanje, nauku, kulturu i sport (1.327.577 KM), te Kantonalne uprave civilne zaštite (1.312.000 KM).

Kod Ministarstva za obrazovanje, nauku, kulturu i sport sredstva su odobrena Razvojnog programu Ujedinjenih nacija – UNDP i Caritasu Švicarske – CaCH, u svrhu udruživanja sredstava za realizaciju zajedničkih projekata na ustanovama za obrazovanje na području Kantona. Sa UNDP-om i Caritas-om Švicarske su zaključeni ugovori i aneksi ugovora, kojim nije jasno definisan način izvještavanja o utrošku sredstava. **Ministarstvu je dostavljen izvještaj o implementaciji dijela aktivnosti koje su finansirane doznačenim sredstvima, bez prateće dokumentacije kao dokaza, zbog čega nije uspostavljen adekvatan nadzor nad namjenskim utroškom sredstava.**

Na prijedlog Ministarstva zdravstva Vlada Kantona je usvojila Program utroška sredstava za zdravstvo u iznosu od 1.355.000 KM. Izmjenom Programa od 21. 12. 2018. godine sredstva su uvećana na 1.504.760 KM, i to: za ulaganja u JU Kantonalna bolnica Zenica u iznosu od 1.334.760 KM, i ostalim javnim zdravstvenim ustanovama u iznosu od 170.000 KM.

Zakonom o zdravstvenoj zaštiti u FBiH²³ propisano je da Kanton osigurava sredstva za vršenje osnivačkih prava nad zdravstvenim ustanovama čiji je osnivač. Istim članom je utvrđeno da odluku o mjerilima za osiguranje elemenata standarda za investicijsko ulaganje i investicijsko i tekuće održavanje te informatizaciju zdravstvene djelatnosti iz stava 2. ovoga člana, koja će biti osnov za planiranje pomoći iz kantonalnog budžeta, jednom godišnje donosi Vlada Kantona, uz usaglašen prijedlog kantonalnog ministra zdravstva i kantonalnog ministra finansija. **Nadležno Ministarstvo nije sačinilo prijedlog navedene odluke za 2018. godinu za raspodjelu sredstava od 1.334.760 KM.**

Sredstva za nabavku opreme za potrebe ostalih zdravstvenih ustanova odobrena su na prijedlog Ministarstva zdravstva, prema zahtjevima zdravstvenih ustanova u rasponu od 15.000 KM do 50.000 KM. **Naime, raspodjela sredstava javnim zdravstvenim ustanovama u ukupnom iznosu od 170.000 KM izvršena je bez jasno utvrđenih i mjerljivih kriterija, što nije u skladu sa članom 46. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu, a samim tim nije osigurana transparentna raspodjela sredstava, shodno članu 4. Zakona o budžetima u FBiH.**

Krajnji korisnici sredstava dostavili su dokaze o namjenskom utrošku sredstava, ali ne i analizu o postignutim efektima iz aktivnosti koje su tim sredstvima finansirane, u skladu sa članom 54, stav 1. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu.

Kantonalna uprava civilne zaštite realizovala je kapitalne transfere u iznosu od 1.312.000, od čega iz namjenskih sredstava 917.000 KM. Programom utroška sredstava i Planom korištenja sredstava posebne naknade za zaštitu i spašavanje za 2018. godinu, planirana su i sredstva za opremanje i osposobljavanje subjekata zaštite i spašavanja općinama i Gradu Zenica, te sredstva za finansiranje preventivnih mjera. **Kriteriji za raspodjelu sredstava nisu utvrđeni Programom utroška i Planom korištenja sredstava posebne naknade za zaštitu i spašavanje za 2018. godinu, što nije u skladu sa članom 46. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu. Naime, sredstva su dodijeljena na osnovu zahtjeva općina i Grada Zenice prema njihovim iskazanim potrebama. Ovakav način raspodjele ostavlja mogućnost subjektivnog odlučivanja, a samim tim nije osigurana transparentna raspodjela sredstava, kako je propisano članom 4. Zakona o budžetima u FBiH.**

Krajnji korisnici sredstava dostavili su dokaze o namjenskom utrošku sredstava, ali ne i analizu o postignutim rezultatima iz aktivnosti koje su tim sredstvima finansirane, u skladu sa članom 54, stav 1. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu.

²³ „Službene novine FBiH“, broj 46/10 i 75/13

Navedeni nosioci potrošnje sredstava dostavili su izvještaje Vladi Kantona, ali oni nisu sastavljeni tako da sadrže podatke o postignutim efektima iz aktivnosti koje su tim sredstvima finansirane, kako je propisano članom 54, stav 2. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu.

Shodno konstatovanom, raspodjela sredstava vršena je bez jasno definisanih i mjerljivih kriterija, a samim tim nije osigurana ni transparentna raspodjela, kako je propisano članom 4. Zakona o budžetima u FBiH. Vlada Kantona nije usvojila odluku koja je trebala biti osnov za planiranje pomoći zdravstvenim ustanovama iz Kantonalnog Budžeta. Pored toga, izvještaji o namjenskom utrošku sredstava nisu sačinjeni tako da sadrže podatke o postignutim efektima iz aktivnosti koje su tim sredstvima finansirane, kako je propisano članom 54, stav 2. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2018. godinu. Također, nije uspostavljen adekvatan nadzor nad namjenskim utroškom sredstava za realizaciju projekata na objektima ustanova za obrazovanje na području Kantona.

Preporuke:

- *potrebno je da Kantonalna uprava civilne zaštite i Ministarstvo zdravstva programom utroška sredstava utvrde kriterije za raspodjelu sredstava, u cilju transparentne raspodjele istih;*
- *izvještaje o namjenskoj upotrebi sredstava sa podacima o postignutim efektima iz aktivnosti koje su tim sredstvima finansirane dostavljati Vladi Kantona na način kako je to propisano Zakonom o izvršavanju Budžeta Kantona.*

6.1.3 Finansijski rezultat

U konsolidovanim finansijskim izvještajima za 2018. godinu iskazan je finansijski rezultat kako slijedi: (u KM)

R. br	Opis	Planirano	Ostvareno u 2018. godini	Ostvareno u 2017. godini	Index (4/3)
1	2	3	4	5	6
I	PRIHODI	307.095.430	307.298.407	282.102.542	100
I 1.	Prihodi od poreza	255.253.694	266.028.277	241.397.322	104
I 2.	Neporezni prihodi	49.161.203	37.555.152	36.477.446	76
I 3.	Primljeni transferi i donacije	2.680.533	3.714.978	4.227.774	139
II	RASHODI	289.346.272	293.239.283	275.080.048	101
II 1.	Tekući rashodi	211.281.107	219.017.606	203.132.975	104
II 2.	Tekući transferi	70.600.165	66.936.497	59.838.039	95
II 3.	Kapitalni transferi	5.655.000	4.365.588	9.892.030	77
II 4.	Izdaci za kamate	1.760.000	2.919.592	2.217.004	166
II 5.	Tekuća rezerva	50.000			
III	TEKUĆI SUFICIT I – II	17.749.158	14.059.124	7.022.494	-
IV	NETO NABAVKA STAL.SREDST. (IV 2. – IV 1.)	15.796.158	9.168.755	9.816.140	-
IV 1.	Primici od prodaje stalnih sredstava	-	-	-	-
IV 2.	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	15.796.158	9.168.755	9.816.140	58
V	UKUPAN SUFICIT (UKUPAN DEFICIT) III – IV		4.890.369	(2.793.646)	-
VI	NETO POVEĆANJE (SMANJENJE) FINANSIJSKE IMOVINE (VI 1. – VI 2.)		0	0	-
VI 1.	Primici od finansijske imovine	0	-	-	-
VI 2.	Izdaci za finansijsku imovinu	50.000	0	0	-
VII	NETO ZADUŽIVANJE (NETO OTPLATE DUGOVA) (VII 1. – VII 2.)		(4.448.004)	18.424.111	-
VII 1.	Primici od zaduživanja	12.000.000	9.000.000	30.000.000	75
VII 2.	Izdaci za otplate dugova	13.803.000	13.448.004	11.575.889	97
VIII	UKUPAN FINANSIJSKI REZULTAT (V + VI + VII)		442.365	15.630.465	-



Prema podacima iz bilansa stanja, ukupan višak rashoda nad prihodima iznosi:

Opis	31.12.2018.	31.12.2017.	Index (2/3)
1	2	3	4
UKUPAN VIŠAK RASHODA NAD PRIHODIMA	63.238.893	64.217.504	98

U revidiranoj godini ukupni prihodi i primici iskazani su u iznosu od 316.298.407 KM, rashodi i izdaci u iznosu od 315.856.042 KM, te finansijski rezultat (suficit) u iznosu od 442.365 KM.

U Konsolidovanom bilansu stanja na dan 31. 12. 2018. godine iskazan je ukupan višak rashoda nad prihodima (u daljem tekstu: akumulirani deficit) u iznosu od 63.238.893 KM, što u odnosu na prethodnu godinu (64.217.504 KM) predstavlja smanjenje za 978.611 KM.

Revizijom smo utvrdili da u konsolidovanim finansijskim izvještajima finansijski rezultat za 2018. godinu, suficit (442.365 KM), nije tačno iskazan, jer nisu iskazani rashodi i izdaci za dospjele obaveze – sudska rješenja o izvršenju u iznosu od 153.663.955 KM, što nije u skladu sa članom 76. Zakona o budžetima u FBiH, članom 16. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i članom 35. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH. Isto je imalo za posljedicu da su potcijenjeni rashodi i izdaci, te finansijski rezultati pripadajućih perioda, a samim tim nije tačno iskazan ni akumulirani deficit na kraju 2018. godine.

Akumulirani deficit je u odnosu na prethodnu godinu, pored iskazanog „suficita“ u iznosu od 442.365 KM, smanjen za 536.246 KM, koje se, prema izjavi odgovornih, odnose na direktna knjiženja koja su provedena na ovoj poziciji (konto 591111), i to: potraživanja za bolovanja iz ranijih godina (356.793 KM), povrat neutrošenog dijela sredstava od transfera iz ranijih godina (160.639 KM), zatim određene korekcije za pogrešna knjiženja iz ranijih godina, duplo unesene fakture u ranijim godinama (18.818 KM). Uz datu izjavu u vezi navedenih direktnih knjiženja nije priložena prateća dokumentacija.

Za evidentirana direktna knjiženja potraživanja za bolovanja preko 42 dana, naknadno je dostavljeno obrazloženje od strane internih revizora, ali ne i za povrat neutrošenog dijela sredstava od transfera iz ranijih godina i korekcije za pogrešna knjiženja.

Ovakav način knjiženja na ovoj poziciji imao je za rezultat smanjenje deficita u 2018. godini za iznos od 179.457 KM, iako nije nastao kao rezultat sučeljavanja prihoda i rashoda pri zatvaranju konta na kraju godine, što nije u skladu sa članom 34. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.²⁴ Samim tim u konsolidovanim finansijskim izvještajima na datum bilansa manje je iskazan i akumulirani deficit. Provedenom revizijom kod Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu utvrdili smo da je na datum bilansa u finansijskim izvještajima iskazan neraspoređeni višak prihoda nad rashodima (akumulirani suficit) u iznosu od 65.213 KM, bez naloga za knjiženje (obrazac 3.) ovog korisnika, i povećan je u 2018. godini za 6.561 KM u odnosu na prethodnu godinu. Ova direktna knjiženja u Glavnoj knjizi kod Ministarstva vršilo je Ministarstvo finansija. Prema izjavi odgovornih u Ministarstvu finansija, „kod istog korisnika iskazani rezultat ne predstavlja pozitivni finansijski rezultat, nego direktna knjiženja i korekcije pogrešnih knjiženja“. S obzirom na to da nije dato adekvatno obrazloženje za sva ova knjiženja koja se provode od ranije, niti je prezentirana struktura akumuliranog deficita, knjigovodstvene evidencije nisu pouzdane, zbog čega ne možemo potvrditi iskazani akumulirani deficit u iznosu od 63.238.893 KM.

Preporuka:

- izvršiti analizu iskazanog akumuliranog deficita i korigovati knjigovodstvene evidencije u skladu s Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH, radi istinitog i fer iskazivanja u finansijskim izvještajima.

²⁴ „Službene novine FBiH“, broj:60/14

6.2 BILANS STANJA

6.2.1 Gotovina i kratkoročna potraživanja

6.2.1.1 Gotovina

Na kraju fiskalne godine gotovina iskazana u iznosu od 11.229.338 KM odnosi se na transakcijske račune (10.783.298 KM), izdvojena sredstva (421.191 KM) i ostala deponovana sredstva (24.849 KM).

Na glavnom transakcijskom računu otvorenom kod ASA banke d.d. iskazano je stanje u iznosu od 5.719.147 KM, te računu kod Sparkasse Bank d.d. 8.758 KM i Union banke 876 KM.

Na namjenskim podračunima iskazana su stanja: za Escrow račun 4.888.630 KM, za Centar sa posebnim potrebama 255.269 KM, za zaštitu i spašavanje 96.110 KM, za sanaciju šteta od poplava 7.642 KM, za ekshumacije 689 KM. Ostala namjenska sredstva prikupljaju se na glavnom računu.

Kanton nije donio vlastito Uputstvo o otvaranju namjenskih transakcijskih računa, načinu planiranja, prikupljanja, evidentiranja i raspolaganja sredstvima sa posebnih namjenskih transakcijskih računa otvorenih kao podračuna u okviru Jedinog računa Trezora, koje bi bilo usklađeno sa federalnim propisima.

Upoređivanjem stanja novčanih sredstava i prikupljenih, a neiskorištenih namjenskih sredstava iskazanih na poziciji razgraničenih prihoda, ukupna namjenska novčana sredstva na datum bilansa u iznosu od 22.017.924 KM nisu bila raspoloživa za korištenje prema posebnim propisima kojima je utvrđena namjena, jer su korištena za održavanje tekuće likvidnosti u Kantonu.

Nije izvršeno usklađivanje stanja sredstava na namjenskim podračunima sa razgraničenim prihodima za prikupljena, a neiskorištena namjenska sredstva, koja na datum bilansa trebaju biti usklađena, što nije u skladu sa Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i trezor. Naime, na namjenskom podračunu za zaštitu i spašavanje navedeno stanje ne odgovara iznosu razgraničenih prihoda (76.628 KM), iz čega proizilazi da su za 19.484 KM više iskazani prihodi. Ukupno stanje sredstava na Escrow računu, uključujući i izdvojena novčana sredstva (412.608 KM, preostala prenesena sa Escrow računa) koje je Vlada Kantona deponovala kod Razvojne banke FBiH, iznose 5.301.238 KM i manja su za 145.206 KM u odnosu na razgraničene prihode. Na podračunu Centra sa posebnim potrebama iskazano je 255.269 KM, dok su razgraničeni prihodi Ministarstva za obrazovanje, nauku, kulturu i sport (JU Škola za odgoj i obrazovanje) 2016. godine iskazani u iznosu od 6.162 KM, iz čega proizilazi da su u ranijem periodu više iskazani prihodi za 249.107 KM.

Novčana sredstva pravosudnih institucija u Kantonu u ukupnom iznosu od 4.573.000 KM nisu u sistemu Glavne knjige trezora, osim Kantonalnog tužilaštva. Naime, Kantonalni sud u Zenici i šest općinskih sudova imaju otvorene račune za depozite, koje koriste kod uplata i isplata u parničnim ili krivičnim predmetima. Obzirom da prema članu 15. Zakona o trezoru FBiH Ministarstvo finansija kantona upravlja svim transakcijama kantonalnih budžeta, treba imati uvid i kontrolu nad ovim računima, te time onemogućiti zloupotrebe kod raspolaganja sredstvima. Navedena sredstva nisu javni prihod, te ih nije potrebno planirati u Budžetu, nego ih treba iskazati na podračunima u okviru Jedinog računa Trezora i u Glavnoj knjizi trezora na pozicijama žiro-račun/obaveze.

Preporuke:

- **donijeti Uputstvo o otvaranju namjenskih transakcijskih računa, načinu planiranja, prikupljanja, evidentiranja i raspolaganja sredstvima sa posebnih namjenskih transakcijskih računa otvorenih kao podračuna u okviru Jedinog računa Trezora na nivou Kantona;**
- **izvršiti povrat namjenskih novčanih sredstava kako bi bila raspoloživa za korištenje u namjenu za koju su i predviđena, te ista koristiti u skladu s posebnim zakonskim propisima;**
- **izvršiti usklađivanja stanja sredstava namjenskih podračuna sa razgraničenim prihodima za neutrošena namjenska sredstva, u skladu sa Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i trezor;**

- *donijeti procedure evidentiranja novčanih sredstava pravosudnih institucija i evidentirati ih u sistemu Glavne knjige trezora, u skladu sa Zakonom o trezoru u FBiH.*

6.2.1.2 Kratkoročna potraživanja

Kratkoročna potraživanja iskazana u iznosu od 3.657.881 KM najvećim dijelom se odnose na potraživanja od koncesija (1.418.596 KM), i to: Ministarstva privrede (1.007.592 KM) i Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu (411.004 KM) i sumnjiva i sporna potraživanja (1.083.259 KM).

Potraživanja od koncesija na datum bilansa kod istih ministarstava, najvećim dijelom putem konfirmacija salda, nisu potvrđena od koncesionara, te nisu usaglašena, kako je propisano članom 28. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH i članom 67. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Kod Ministarstva privrede koncesionar „MGV GRADNJA“ d.o.o. Zavidovići osporio je potraživanja (154.514 KM) i uložio Prigovor na Zapisnik o eksploatiranom količinama mineralnih resursa. Početkom 2019. godine Ministarstvo je dalo prijedlog za tužbu (154.514 KM), te izmjenama iste na (76.233 KM).

Potraživanja od koncesija Ministarstva privrede su u Glavnoj knjizi iskazana u iznosu od 1.007.592 KM, kao i razgraničeni prihodi za obračunate, a nenaplaćene prihode od koncesija – u istom iznosu, dok prema pomoćnoj evidenciji Ministarstva iznose 1.037.983 KM. Nije izvršeno usklađivanje pomoćne evidencije Ministarstva sa podacima iz Glavne knjige (Ministarstva finansija), radi tačnog iskazivanja potraživanja, kako za pojedinačne razlike po koncesionarima tako i za ukupnu razliku od 30.391 KM manje iskazanih potraživanja u Glavnoj knjizi, jer je utvrđena naknadno, čime nije postupljeno u skladu sa Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike i trezor Kantona. S tim u vezi ističemo pojedinačna odstupanja potraživanja od koncesionara „RKB – Rudnik krečnjaka Breza“ d.o.o., u Glavnoj knjizi u iznosu od 218.368 KM, dok su u pomoćnoj evidenciji 388.483 KM, što je više za 170.115 KM i „MGV GRADNJA“ d.o.o. Zavidovići u Glavnoj knjizi u iznosu od 154.514 KM, dok su u pomoćnoj evidenciji 137.395 KM, što je manje za 17.119 KM. Posljedica je da knjigovodstvene evidencije ne daju stvarno i tačno stanje potraživanja od koncesija i razgraničenih prihoda po tom osnovu, zbog čega ih ne možemo potvrditi. Također, kod Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu knjigovodstvene evidencije potraživanja od koncesija u iznosu 411.004 KM nisu usklađene sa razgraničenim prihodima za obračunate, a nenaplaćene prihode po osnovu koncesija iskazanih u iznosu 313.133 KM, što predstavlja razliku od 97.871 KM manje iskazanih razgraničenih prihoda, zbog čega iste ne možemo potvrditi.

Sumnjiva i sporna potraživanja najvećim dijelom se odnose na JU Univerzitet (752.454 KM), Stručnu službu Vlade (167.000 KM) i Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu (79.653 KM). Prema informaciji Kantonalnog pravobranilaštva, kod Stručne službe Vlade ona se odnose na pozajmice „Tvornici čarapa Tešanj“ (100.000 KM), koja je u ranijem periodu tužena, a po obavijesti od stečajnog sudijskog Općinskog suda u Zenici od 12. 11. 2008. godine u provedenom stečajnom postupku predmet nije namiren (nenaplativ) i predmetni spis je arhiviran u 2010. godini. Preostalih 67.000 KM odnosi se na pozajmice date „Željezari“ d.d. Vareš, nad kojima se vodi stečajni postupak.

Potraživanja starija od šest mjeseci ne evidentiraju se na poziciji sumnjivih i spornih potraživanja, kako je to propisano Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike i trezor Kantona. Ovo se posebno odnosi na najveća potraživanja kod Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu i Ministarstva privrede. Naime, Ministarstvo privrede nije iskazalo sumnjiva i sporna potraživanja, iako su pokrenute tužbe u iznosu od 434.426 KM, od čega je u 2018. godini zaključilo sporazume o vansudskoj nagodbi sa „RKB – Rudnik krečnjaka Breza“ d.o.o. na iznos od 407.828 KM, uključujući zatezne kamate i sudske troškove i „LIBOS“ d.o.o. Žepče na iznos od 23.905 KM. Također, Ministarstvo za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline nije izvršilo prenos na sumnjiva i sporna potraživanja od 71.081 KM za preostali dug po datim avansima po ugovorima sa tri dobavljača u znatno ranijem periodu (pojedini iz 2008. godine), zbog čega su pokrenute tužbe protiv dva dobavljača, dok za 18.000 KM dobavljača „Termorad“ d.o.o. Iliđa osim opomene iz 2011. godine nije prezentirano da je isti utužen, niti dat prijedlog za otpis potraživanja, zbog zastare istog.

Pored nepoduzimanja aktivnosti radi naplate javnih prihoda – prihoda od koncesija (šire opisano u tački 6.1.1.2.1 Izvještaja) za iskazana sumnjiva i sporna potraživanja, u bilješkama, odnosno prilikom popisa potraživanja, nisu data obrazloženja pojedinačnih stanja niti su planirane aktivnosti i način rješavanja istih, kako je propisano članom 28, stav 6. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH.

Preporuke:

- *izvršiti usaglašavanje potraživanja putem konfirmacije salda u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH i uskladiti pomoćne evidencije Ministarstva privrede sa podacima iskazanim u Glavnoj knjizi, shodno Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike i trezor Kantona;*
- *potraživanja starija od šest mjeseci evidentirati na sumnjivim i spornim potraživanjima, u skladu sa Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike i trezor Kantona;*
- *u Analizi iskaza obrazložiti pojedinačna stanja sumnjivih i spornih potraživanja, te planirati aktivnosti i način rješavanja istih, u skladu sa članom 28, stav 6. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH.*

6.2.2 Stalna sredstva

U konsolidovanim finansijskim izvještajima sadašnja vrijednost stalnih sredstava na datum bilansa iznosi 341.081.024 KM (nabavne vrijednosti 537.626.122 KM i ispravke vrijednosti 196.545.098 KM).

Stalna sredstva nisu usklađena sa izvorima stalnih sredstava iskazanim u iznosu od 341.133.202 KM, za razliku od 52.178 KM manje iskazanih stalnih sredstava, što nije u skladu sa članom 25. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, članom 18. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i članom 67. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Ministarstvo za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline za iskazane ceste i mostove u iznosu od 41.696.225 KM i Kantonalna direkcija za ceste u iznosu od 38.755.895 KM nisu uspostavili pomoćnu knjigu stalnih sredstava, kako je predviđeno članom 20. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH i članom 7. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i članom 59. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH. Sačinjen je pregled dionica regionalnih cesta i dužina istih, prema ugovorima sa izvođačima za izvršena ulaganja u regionalne ceste.

U ranijem periodu (2015. godina) za dio kapitalnih ulaganja koji se odnosio na lokalne puteve izvršeno je preknjižavanje na ulaganja u tuđa sredstva u iznosu od 64.157.106 KM, od čega kod Ministarstva za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline 57.048.963 KM i kod Kantonalne direkcije za ceste 7.108.243 KM. Međutim, još uvijek nije donesena odluka, shodno Zaključku Vlade od 11. 6. 2010. godine o ustupanju imovine krajnjim korisnicima (Grad i/ili općine).

Prema članu 13. Zakona o cestama,²⁵ upravljanje, građenje, rekonstrukciju, održavanje i zaštitu regionalnih cesta vrše javne kantonalne ustanove za ceste, dok za lokalne ceste i gradske ulice vrše mjerodavna općinska ili gradska tijela.

U 2018. godini za izvršene rekonstrukcije cesta (1.545.358 KM) u istom iznosu iskazana su sredstva (u upotrebu)/izvori sredstava, iako pojedini radovi nisu okončani, niti se iskazuju sredstva u pripremi i izgradnji (investicije u toku), što nije u skladu sa članom 12. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

U Glavnoj knjizi trezora iskazan je dio stalnih sredstava JU Medresa „Osman-ef. Redžović“ Visoko sadašnje vrijednosti u iznosu od 303.752 KM (nabavne vrijednosti 501.668 KM i ispravke vrijednosti 197.916 KM), iako je Medresa u vlasništvu osnivača Islamske zajednice u Bosni i Hercegovini. Iskazana vrijednost odnosi se na građevine sadašnje vrijednosti (238.546 KM) i opremu (65.206 KM). Najveći dio imovine za izvršena ulaganja od 2004. godine, nabavljen je iz vlastitih prihoda Medrese (405.668 KM), dok je manji dio iz Budžeta Kantona, po Odluci Vlade Kantona za opremanje đачkog doma Medrese (85.000 KM), te donacije opreme od federalnih nivoa vlasti (11.000 KM).

Imajući u vidu da je JU Medresa „Osman - ef. Redžović“ Visoko u vlasništvu Islamske zajednice u Bosni i Hercegovini, odnosno nije u vlasništvu Kantona, što je konstatovano i od strane internih

²⁵ „Službene novine FBiH, broj: 12/10

revizora uz priloženi zemljišnoknjižni izvadak, navedena ulaganja je trebalo evidentirati na ulaganjima u tuđa stalna sredstva.

Preporuke:

- *izvršiti usklađivanje stanja stalnih sredstava sa izvorima stalnih sredstava, kako je to propisano članom 25. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH i podzakonskim aktima;*
- *uspostaviti pomoćne knjige stalnih sredstava u skladu sa članom 20. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH i članom 7. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH;*
- *za izvršenu rekonstrukciju cesta iskazati sredstva u pripremi i izgradnji (investicije u toku) u skladu sa članom 12. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH i podzakonskim aktima;*
- *donijeti odluku u skladu sa Zaključkom Vlade o ustupanju imovine (ceste i mostovi) na krajnje korisnike na lokalnom nivou;*
- *izvršiti analizu ulaganja u JU Medresa „Osman ef. Redžović“ Visoko i donijeti odluku o isknjižavanju istih i ustupanju vlasniku, te sva ulaganja iskazati na ulaganja u tuđa stalna sredstva.*

6.2.2.1 Dugoročni plasmani

Dugoročni plasmani iskazani u iznosu od 3.405.924 KM najvećim dijelom se odnose na plasman sredstava Vlade Kantona u iznosu od 1.500.000 KM za rješavanje stambenih potreba mladih i sredstva Ministarstva za boračka pitanja u iznosu od 1.403.000 KM za finansiranje investicijskih programa u cilju trajnog zaposlenja pripadnika boračke populacije. Također, plasirana su i sredstva Službe za razvoj i međunarodne projekte u iznosu od 500.000 KM za kreditiranje privrednih subjekata, te ulaganje sredstava Prve osnovne škole Maglaj u iznosu od 2.924 KM za izgradnju lokalnog vodovoda.

6.2.2.2 Dugoročna razgraničenja

Dugoročna razgraničenja iskazana su u iznosu od 159.447.903 KM, od čega su dugoročno razgraničeni rashodi u iznosu od 153.663.955 KM, i to: glavnica u iznosu od 147.303.032 KM, parnični troškovi u iznosu od 4.330.002 KM i troškovi tražioca izvršenja u iznosu od 2.063.588 KM po osnovu sudskih presuda i rješenja o izvršenju za period od 23. 2. 2007. do 31. 12. 2018. godine, bez zateznih kamata, te 5.756.329 KM za evidentirane kamate po osnovu odobrenih kredita koje dopijevaju na plaćanje u narednom periodu.

Dugoročno razgraničeni rashodi iskazani u iznosu od 153.663.955 KM odnose se na sudska rješenja o izvršenju. Ova rješenja, koja predstavljaju dospjele obaveze, nisu knjigovodstveno evidentirana u izvještajnim periodima na koje se odnose. Radi se obavezama koje su nastale nakon okončanih sudskih postupaka, vođenih po osnovu tužbi zaposlenika zbog nepoštivanja kolektivnih ugovora i prava iz radnih odnosa. Prvi postupci okončani su prije više od deset godina. U proteklim godinama u kojima su okončavani ovi sudski postupci, a obaveze nastajale i u kontinuitetu se povećavale, nije se postupalo u skladu sa članom 36. i 37. Zakona o budžetima u FBiH, jer dosadašnje vlade Kantona nisu donosile odluke o provođenju mjera privremene obustave izvršavanja budžeta, niti su se zbog toga vršile izmjene i dopune budžeta. Obaveze po navedenom osnovu nisu se evidentirale u skladu sa članom 76. Zakona o budžetima u Federaciji BiH, članom 16. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i članom 35. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH, prema kojima se rashodi i izdaci priznaju u periodima u kojima su obaveze nastale, neovisno od njihovog izmirenja, već su se iz godine u godinu povećavale, kako zbog okončanja novih postupka tako i zbog zateznih kamata na postojeće. Zbog neprovedenih računovodstvenih postupaka i neevidentiranja ovih obaveza potcijenjeni su rashodi obračunskih perioda u kojima su nastale, a samim tim nisu tačno iskazivani ni finansijski rezultati tih perioda, kao ni ukupno iskazani akumulirani deficit. Prilikom planiranja budžeta planirano je evidentiranje i izmirenje obaveza po navedenom osnovu samo u minimalnim iznosima.

Ured zastupnika/agenta Savjeta ministara BiH pred Evropskim sudom za ljudska prava je Vladi Kantona dostavio Obavještenje od 13. 12. 2018. godine, u kojem je istaknuto da hitno preduzmu dodatne napore kako bi se dugoročno osiguralo izmirenje obaveza koje Kanton ima po osnovu domaćih sudskih presuda, u skladu sa standardima zaštite ljudskih prava i rokovima utvrđenim u praksi

Evropskog suda. Također, Evropski sud je u ranijim presudama zauzeo stav da ukoliko nije moguća isplata duga u gotovini, rok isplate u ratama ne može biti duži od 13 godina.

Radni tim za izradu Prijedloga Akcionog plana za izvršenje generalnih mjera naloženih Presudom Evropskog suda je u 2019. godini izradio Prijedlog Akcionog plana sa stanjem sudskih rješenja o izvršenju na 31.3.2019. godine u iznosu od 154.763.831 KM u narednih 13 godina (2019-2031. godine).

Preporuka:

- ***sudska rješenja o izvršenju iskazati na rashodima i kratkoročnim obavezama, u skladu sa članom 76. Zakona o budžetima u FBiH, radi istinitog i fer iskazivanja u finansijskim izvještajima.***

6.2.3 Kratkoročne obaveze i razgraničenja

Kratkoročne obaveze i razgraničenja iskazane su u iznosu od 78.314.388 KM, od čega su kratkoročne obaveze 31.314.182 KM i razgraničenja 47.000.206 KM.

U okviru kratkoročnih tekućih obaveza u iznosu od 14.300.475 KM, najznačajnije su obaveze: prema dobavljačima 7.889.338 KM, za transfere 5.493.820 KM, prema fizičkim licima 788.768 KM i ostale obaveze 128.549 KM. Kratkoročni krediti i zajmovi iskazani su u iznosu od 815.935 KM i obaveze prema zaposlenima u iznosu od 16.197.771 KM za plaće i naknade za decembar 2018. godine.

Kratkoročna razgraničenja iskazana su u iznosu od 47.000.206 KM, od čega razgraničeni prihodi u iznosu 34.859.207 KM, i to: za namjenska sredstva (33.247.262 KM), za donacije (804.893 KM), vlastite prihode (761.660 KM) i ostale prihode (45.392 KM), te razgraničeni rashodi u iznosu od 9.128.820 KM i ostala razgraničenja u iznosu od 3.012.179 KM.

Razgraničeni prihodi najvećim dijelom odnose se na **unaprijed naplaćeni prihod za neiskorištena namjenska sredstva** u iznosu od 33.247.262 KM, koja se po posebnim propisima koriste za finansiranje zakonom utvrđenih namjena, od čega su najveći: vodne naknade (8.086.393 KM), naknade za ceste (6.536.675 KM), Escrow račun (5.446.444 KM), naknade za šume (4.249.242 KM), naknade za korištenje poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe (3.086.040 KM), naknade za okoliš (2.209.763 KM), naknade od koncesija (1.029.543 KM), naknade za veterinarsko-sanitarne preglede (271.694 KM), sredstva Fonda za stambeno zbrinjavanje (171.125 KM), sredstva za zaštitu i spašavanje (76.628 KM). Na razgraničenim prihodima su sredstva CIPS-a (1.326.421 KM) u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova, te JU Univerzitet prenesena sredstva za zaštitu okoliša (693.473 KM).

Kao što smo konstatovali u tački 6.2.1.2 Izvještaja, namjenska sredstva u iznosu od 22.017.924 KM na datum bilansa nisu bila raspoloživa, jer su korištena za održavanje tekuće likvidnosti.

Ostala razgraničenja u iznosu od 3.012.179 KM najvećim dijelom odnose se na razgraničene prihode za obračunate, a nenaplaćene prihode po osnovu koncesija, i to: Ministarstva privrede u iznosu od 1.007.592 KM, koji odgovara iskazanim potraživanjima od koncesija i **Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu (313.133 KM), koji ne odgovara iznosu potraživanja od koncesija (411.004 KM) za razliku u iznosu od 97.871 KM manje razgraničenih prihoda po tom osnovu** (o čemu smo šire opisali i dali preporuku u Izvještaju o finansijskoj reviziji za 2018. godinu ovog Ministarstva).

Razgraničeni rashodi odnose se na ukalkulisane troškove po osnovu obaveza za neisplaćene plaće i naknade koje su utužene po osnovu neprimjenjivanja granskih kolektivnih ugovora iz 2007. godine.

6.2.4 Dugoročne obaveze i razgraničenja

Dugoročne obaveze i razgraničenja u iznosu od 226.655.672 KM odnose se na dugoročne kredite od 72.778.219 KM, ostale dugoročne obaveze od 153.857.497 KM i dugoročna razgraničenja od 19.956 KM.

Struktura i stanje dugoročnih obaveza po kreditima je sljedeća:

Kreditore	Svrha zaduženja	Period otplate duga		Ukupan iznos kredita	Stanje 31. 12. 2018. (u KM)
		Glavnica	Kamata		
Opec fond	Rekonstrukcija škola	2008.-2019.	2004.-2019.	3.434.129	319.239
Saudijski fond	Rekonstrukcija škola	2002.-2020.	2017.-2030.	567.311	93.282
Kredit Svjetske banke	Energetska efik. škola	2017.-2019.	2015.-2019.	5.470.183	5.402.553
Međunarodni monetarni fond (MMF) - IV Stand by aranžman	Finan. tekućeg deficita	2016.-2020.	2015.-2020.	5.860.439	2.876.522
UniCredit banka d.d. Mostar	Finan. tekućeg deficita	2016.-2020.	2015.-2020.	10.642.194	3.795.308
UniCredit banka d.d. Mostar	Finan. tekućeg deficita	2018.-2021.	2016.-2021.	17.465.557	11.982.687
UniCredit banka d.d. Mostar	Finan. tekućeg deficita	2019.-2022.	2018.-2022.	11.383.010	10.202.172
Intesa Sanpaolo banka	Finan. tekućeg deficita	2018.-2021.	2016.-2021.	5.444.609	3.841.664
Intesa Sanpaolo banka	Finan. tekućeg deficita	2018.-2022.	2017.-2022.	6.242.095	5.617.827
UniCredit banka ad Banjaluka	Finan. tekućeg deficita	2019.-2022.	2017.-2022.	6.969.021	6.306.769
ASA banka d.d. Sarajevo	Finan. tekućeg deficita	2019.-2022.	2018.-2022.	3.707.204	3.328.643
NLB banka d.d. Sarajevo	Finan. tekućeg deficita	2019.-2022.	2018.-2022.	5.823.469	5.181.635
SBERBANK BiH d.d.	Finan. tekućeg deficita	2016.-2021.	2015.-2021.	9.407.791	3.702.903
NLB banka d.d. Sarajevo	Finan. tekućeg deficita	2020.-2023.	2019.-2023.	3.485.111	3.446.011
Union banka d.d. Sarajevo	Finan. tekućeg deficita	2020.-2023.	2018.-2023.	2.218.119	2.200.526
UniCredit banka d.d. Mostar	Finan. tekućeg deficita	2020.-2023.	2019.-2023.	4.523.262	4.480.156
Srednja Mješovita škola Žepče – PS	-	-	-	-	322
Sveukupno				102.862.236	72.778.219

U 2018. godini Kanton se zadužio za iznos od 10.146.692 KM, u svrhu finansiranja tekućeg deficita. Ministarstvo finansija je 11. 4. 2019. godine dostavilo Federalnom ministarstvu finansija Informaciju o dugu i zaduživanju Kantona, što nije u propisanom roku od 20 dana po isteku svakog kvartala, shodno članu 17. Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama u FBiH.²⁶ Također, podaci o stanju duga, dostavljeni Federalnom ministarstvu finansija, ne odgovaraju iskazanom stanju duga u knjigovodstvu za iznos od 6.134.430 KM.

Ostale dugoročne obaveze u iznosu od 153.857.498 KM najvećim dijelom odnose se na sudska rješenja o izvršenju u iznosu od 153.664.285 KM, i ista su više iskazana za 330 KM u odnosu na razgraničene rashode po osnovu sudskih rješenja o izvršenju od 153.663.955 KM (šire opisano u tački 6.2.2.2 Izvještaja).

Dugoročna razgraničenja u iznosu od 19.956 KM odnose se na date pozajmice Općinskog suda Visoko.

Preporuka:

- **informaciju o dugu i zaduživanju prema knjigovodstvenom stanju i u roku dostavljati Federalnom ministarstvu finansija, kako je propisano Zakonom o dugu, zaduživanju i garancijama u FBiH.**

6.2.5 Popis sredstava i obaveza

Odluku o redovnom godišnjem popisu imovine i obaveza na dan 31. 12. 2018. godine premijer Kantona donio je 2. 11. 2018. godine. Istom Odlukom imenovana je Centralna popisna komisija na nivou Kantona, te sljedeće Centralne popisne komisije: kantonalnih organa uprave, upravnih organizacija i službi, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva za pravosuđe i upravu, Ministarstva za obrazovanje, nauku, kulturu i sport, Komisije za popis novčanih sredstava, donatorskih sredstava, plemenitih metala i vrijednosnih papira, potraživanja i plasmana, kratkoročnih i dugoročnih obaveza, razgraničenja i kapitala Kantona, Komisije za popis roba u skladištima Kantona, Komisije za popis imovine, obaveza i potraživanja kod kantonalnih organa uprave, upravnih organizacija i službi i Komisije za popis imovine, obaveza i potraživanja kod Ministarstva za pravosuđe i upravu i Ministarstvo za obrazovanje, nauku, kulturu i sport, kao i pojedinačne popisne komisije kod budžetskih korisnika.

²⁶ „Službene novine FBiH“, broj 86/07, 24/09, 44/10, 30/16

Centralna popisna komisija sačinila je Elaborat o popisu sredstava i izvora sredstava sa stanjem na 31. 12. 2018. godine, u kojem su preuzeti izvještaji centralnih popisnih komisija nadležnih ministarstava i ostalih komisija za popis, koji je Vlada Kantona Odlukom od 27. 2. 2019. godine usvojila.

U Centralnoj popisnoj komisiji na nivou Kantona za predsjednika i člana imenovani su viši referent za knjigovodstvo-glavni knjigovođa i šef Odsjeka za računovodstvo Ministarstva finansija, a predsjednik Komisije u Ministarstvu pravosuđa i uprave šef računovodstva. Ova lica su materijalno ili finansijski zadužena za sredstva koja se popisuju i njihovi neposredni rukovodioci, što nije u skladu sa članom 26. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH i članom 68. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

U Izvještaju o popisu stalnih sredstava Komisija za popis stalnih sredstava nije utvrdila stvarno stanje, jer nije konstatovala da stalna sredstva sadašnje vrijednosti od 341.081.024 KM nisu usklađena sa izvorima stalnih sredstava od 341.133.202 KM, odnosno nije konstatovala razliku od 52.178 KM manje iskazanih stalnih sredstava. Ministarstvo za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoliša za iskazane ceste i mostove u iznosu od 41.696.225 KM i Kantonalna uprava za ceste u iznosu od 38.755.895 KM nisu izvršile naturalni popis, podaci su preuzeti iz bruto bilansa (zbirno), jer nije ni uspostavljena pomoćna evidencija stalnih sredstava, odnosno po dionicama regionalnih cesta sa iskazanim vrijednostima istih.

U Izvještaju o popisu novčanih sredstava Komisija za popis nije ni izvršila usklađivanje stanja sredstava prema izvodima namjenskih podračuna, i to: za zaštitu i spašavanje, Escrow račun i Centar sa posebnim potrebama sa iskazanim razgraničenim prihodima za neutrošena namjenska sredstva, s obzirom na to da prema izvodima banaka ne odgovara iskazanim razgraničenim prihodima po tom osnovu (šire opisano u tački 6.2.1.1 Izvještaja).

U Izvještaju o popisu potraživanja Centralna popisna komisija je konstatovala stanja po operativnim jedinicama pojedinačnih popisnih komisija, iako su iste samo preuzele knjigovodstvena stanja, te u zbirnim iznosima po vrsti konta, odnosno nisu utvrdile stvarno stanje po strukturi, tj. vrsti potraživanja, što se posebno odnosi na komisije za popis ministarstava nadležnih za koncesije. Nisu sačinile popis po koncesionarima i periodima na koji se odnose niti su konstatovale da potraživanja nisu potvrđena od koncesionara, kao i da se potraživanja starija od šest mjeseci evidentiraju na sumnjivim i spornim potraživanjima. Posebno je kod Ministarstva privrede značajan iznos od 434.426 KM koja su utužena, dok je komisija za popis konstatovala da nema istih, niti prijedloga o prijenosu na sumnjiva i sporna potraživanja. Komisija za popis Stručne službe Vlade je za sumnjiva i sporna potraživanja (167.000 KM) navela da se odnose na utužena potraživanja u nadležnosti Kantonalnog pravobranilaštva, a da od tog organa nije zatražila informaciju o njihovom statusu, jer su prema informaciji Kantonalnog pravobranilaštva potraživanja u iznosu od 100.000 KM dužnika „Tvornica čarapa Tešanj“ nenaplativa, jer je stečajni postupak okončan još u 2010. godini. Shodno tome, Komisija za popis nije dala prijedlog za otpis radi usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem. Također, Komisija za popis Ministarstva za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline za avanse u iznosu od 71.081 KM, nije dala prijedlog za prenos na sumnjiva i sporna potraživanja, te otpis potraživanja zbog zastare pojedinih avansa (18.000 KM).

U Izvještaju o popisu obaveza konstatovano je da je popis obavljen prema stanju u poslovnim knjigama, te kod većine korisnika prilikom popisa obaveza nije konstatovano na koje periode se odnose iskazane obaveze. Popisna komisija Ministarstva finansija nije izvršila popis dugoročnih obaveza i razgraničenja, niti su iste popisane u izvještaju Centralne popisne komisije kantonalnih organa uprave, upravnih organizacija i službi Kantona.

Shodno tome, nije izvršeno utvrđivanje stvarnog stanja za iskazane vrijednosti sredstava i obaveza, a samim tim nije bilo moguće ni izvršiti usklađivanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem, što nije u skladu sa članovima 25. i 28. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, članom 18. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i članom 67. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Preporuka:

- ***formirati komisije za popis u skladu sa članom 26. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH i Godišnjim popisom utvrditi stvarno stanje sredstava i obaveza, te izvršiti usklađivanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem, u skladu sa članovima 25. i 28. istog Zakona, kao i Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH.***

6.3 IZVJEŠTAJ O NOVČANIM TOKOVIMA

U konsolidovanom Izvještaju o novčanim tokovima iskazani su ukupni novčani primici u iznosu od 316.298.407 KM i ukupne novčane isplate u iznosu od 315.856.042 KM, te pozitivan novčani tok od 442.365 KM. Prema istom Izvještaju, saldo gotovine na početku godine u iznosu od 10.786.973 KM ne odgovara početnom stanju žiroračuna, iskazanom u Glavnoj knjizi trezora u iznosu od 25.225.837 KM.

Izvještaj o novčanim tokovima nije sačinjen u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH, jer prihodi nisu prevedeni na stvarne novčane primitke (naplate), a rashodi na stvarne novčane izdatke (isplate). Također, isti Izvještaj nije sveobuhvatan jer ne sadrži novčana sredstva budžetskih korisnika pravosudnih institucija.

Preporuka:

- ***Izvještaj o novčanim tokovima sačinjavati u skladu sa odredbama člana 24. Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.***

7. VANBILANSNA EVIDENCIJA

U vanbilansnoj evidenciji sa 31. 12. 2018. godine iskazana su potencijalna potraživanja u iznosu od 3.458.882 KM i potencijalne obaveze u iznosu od 3.748.314 KM. Najznačajniji iznos evidentiran je kod Ministarstva finansija, a odnosi se na trebovanje administrativnih taksi prema Ugovoru o pružanju usluga distribucije i maloprodaje administrativnih taksenih marki Kantona, zaključenog sa JP BH Pošta d.o.o.

8. JAVNE NABAVKE

Odlukom o provođenju postupaka javnih nabavki za potrebe Kantona utvrđeno je da kantonalni organi samostalno pokreću i provode postupke javnih nabavki, te prate realizaciju ugovora, a Služba za zajedničke poslove ovlaštena je za provođenje postupaka zajedničkih javnih nabavki, odnosno standardizovanih predmeta nabavke koji su zajednička potreba više ili svih kantonalnih organa.

Vlada Kantona je 5. 4. 2018. godine donijela Odluku o usvajanju Plana javnih nabavki za 2018. godinu, čija procijenjena vrijednost sa izmjenama i dopunama iznosi 19.691.362 KM bez PDV-a. Članom 4. Odluke propisano je da će se Plan nabavki objaviti na web-stranici Kantona prije pokretanja bilo kojeg postupka.

Izvještaj o izvršenju Plana javnih nabavki Kantona za 2018. godinu usvojila je Vlada Kantona 16. 4. 2019. godine. Ukupno je okončano 346 postupaka u iznosu od 14.275.694 KM. Izvršili smo uvid u 34 postupka ukupne vrijednosti od 4.806.725 KM. S tim u vezi, utvrdili smo pojedine propuste i nepravilnosti.

Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu je tenderskom dokumentacijom za izvođenje radova, tačka 12.7, stav b), u dijelu koji se odnosi na ocjenu tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača, definisalo da ponuđač u svrhu ocjene tehničke i profesionalne sposobnosti treba da dostavi uvjerenje PIO o podacima registrovanim u matičnoj evidenciji (ne starije od tri mjeseca). U postupcima „Regulacija Muhašinićkog potoka“ i „Izgradnja fekalne kanalizacije u MZ Golubinja“, ponuđači su u svrhu dokazivanja tehničke i profesionalne sposobnosti dostavili potvrdu Porezne uprave FBiH, a ne uvjerenje PIO, kako je definisano tenderskom dokumentacijom. Kod postupka „Izgradnja fekalne kanalizacije u MZ Golubinja“, ponuda jednog od ponuđača je diskvalifikovana, a ponuda ponuđača u postupku „Regulacija Muhašinićkog potoka“ prihvaćena je kao najpovoljnija. Komisije prilikom ocjene ponuda nisu bile jednoobrazne i nisu na isti način vršile pregled i ocjenu ponuda, te je i ponuda najpovoljnijeg ponuđača u postupku „Regulacija Muhašinićkog potoka“ u iznosu od 268.518 KM trebala biti diskvalifikovana.

U postupku „Izgradnja vodnih objekata na području općine Kakanj“, koji je podijeljen na tri lota, Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu je provelo otvoreni postupak i zaključilo ugovore u iznosu od 183.318 KM za sva tri lota. U tenderskoj dokumentaciji, tačka 12.5.1, navedeno je da će u cilju ispunjavanja ekonomske i finansijske sposobnosti u skladu sa članom 47. Zakona ponuda biti odbačena ako ponuđač nije poslovao sa gubitkom u posljednje dvije godine. Uvidom u dostavljenu ponudu ponuđača utvrdili smo da isti ne ispunjava uvjete koji se odnose na dokazivanje ekonomske i finansijske sposobnosti, obzirom da je u bilansu uspjeha za 2016. godinu iskazan gubitak, te je ponuda trebala biti odbačena. Nakon

što je utvrđen propust komisije, Ministarstvo je 31. 12. 2018. godine sporazumno raskinulo ugovore sa izabranim ponuđačem za sva tri lota. **Međutim, Ministarstvo je i u 2017. godini sa istim ponuđačem zaključilo ugovore čija je realizacija okončana u 2018. godini u iznosu od 124.926 KM, iako isti nije ispunjavao uslove prema tenderskoj dokumentaciji.**

Kod ostalih korisnika (Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo finansija, Kantonalna direkcija za ceste, Ministarstvo za rad, socijalnu politiku i izbjeglice) nismo utvrdili nepravilnosti.

Preporuka:

- ***potrebno je da Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu vrši pregled i ocjenu ponuda prema utvrđenim uslovima u tenderskoj dokumentaciji u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.***

9. SUDSKI SPOROVI

Prema podacima Kantonalnog pravobranilaštva, ukupna vrijednost svih parničnih sporova u 2018. godini iznosila je 124.241.271 KM, od čega se po podnesenim tužbama protiv Kantona odnosi 123.803.181 KM, dok se na tužbe koje je Kanton podnio protiv trećih lica odnosi 438.090 KM.

U 2018. godini okončano je 76 predmeta po tužbama protiv Kantona, od čega se 46 predmeta odnosi na tužbe osnovnih i srednjih škola, radi primjene kolektivnih ugovora, a dosuđeno je 3.842.412 KM. Po tužbama Kantona okončano je 80 predmeta, od čega je po 61 tužbi dosuđeno 182.091 KM.

10. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Nacrt izvještaja o finansijskoj reviziji Zeničko-dobojskog kantona za 2018. godinu dostavljen je Vladi Kantona i Ministarstvu finansija 6. 8. 2019. godine. Komentar na predmetni Nacrt izvještaja dostavilo je Ministarstvo finansija 19. 8. 2019. godine, dok se Vlada Kantona nije očitovala. Pored Ministarstva finansija, u periodu od 19. 8. do 30. 8. 2019. godine, pojedinačne komentare samostalno je dostavilo više budžetskih korisnika. Uz pojedine komentare dostavljena je dokumentacija.

U komentarima su data obrazloženja, a pojedini budžetski korisnici izrazili su neslaganje na određene nalaze u Nacrtu izvještaja. Nakon što smo razmotrili dostavljene komentare, prihvatili smo i u Izvještaj inkorporirali obrazloženja Ministarstva finansija na dio nalaza u dijelu bruto plaća i naknada plaća, Plana javnih nabavki, direktnih knjiženja potraživanja za bolovanje preko 42 dana, koja su data od strane internih revizora i dijela javnih nabavki Službe za zajedničke poslove.

Obrazloženja koja smo prihvatili nisu uticala na izmjenu mišljenja datih u Nacrtu izvještaja.

Komentari Ministarstva finansija koje nismo imali osnova da prihvatimo odnose se na:

- izvršna sudska rješenja, **s obzirom na činjenicu da obaveze po tom osnovu nisu evidentirane, niti su rashodi priznati u skladu sa modifikovanim računovodstvenim osnovom nastanka događaja, uz napomenu da smo naglasak stavili na evidentiranje, a ne na njihovo izmirenje;**
- **postupak donošenja Izmjena i dopuna Budžeta, jer smo konstatovano preuzeli iz Izvještaja o izvršenju Budžeta Kantona za 2018. godinu, koji je sačinilo i predložilo ovo Ministarstvo, a usvojila Vlada Kantona;**
- obrazloženje u vezi s donošenjem kantonalnog propisa – Uputstva za namjenska sredstva, radi usklađivanja sa federalnim, **jer u nalazu nismo ni istakli obavezu otvaranja podračuna;**
- usklađivanja računovodstvenih politika Kantona iz 2012. godine, **s obzirom na to da su donesene shodno važećim propisima do 2012. godine, dok su federalne računovodstvene politike donesene 2016. godine, shodno izmjenama zakonskih i podzakonskih propisa;**
- popis dugoročnih obaveza i razgraničenja, **jer nisu ni popisane i sadržane u Izvještaju o popisu obaveza i potraživanja Ministarstva finansija, niti u Izvještaju o popisu imovine, obaveza i potraživanja kantonalnih organa uprave, upravnih organizacija i službi;**
- usklađivanja Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti Zeničko-dobojskog kantona sa Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH, **jer se dodaci na plaću koji su utvrđeni odlukama za pojedina radna mjesta u Kantonu ne odnose na poslove koji se rade**



pod posebnim uslovima, niti su utvrđeni posebnim zakonima kako je propisano članom 23. Zakona i članom 25. Kolektivnog ugovora za službenike organa uprave i sudske vlasti u FBiH;

- usklađivanja stalnih sredstava i izvora stalnih sredstava, **s obzirom na to da ono nije izvršeno u 2018. godini, niti su pojedinačne komisije za popis to konstatovale u cilju otklanjanja i usklađivanja istih na datum bilansa. Za ispravke u 2019. godini nisu dostavljeni nalozi za knjiženja, a prema izjavi šefa Odsjeka za računovodstvo, nakon usklađivanja nastala je veća razlika (53.086 KM) za korekcije pogrešnih knjiženja, koje su i u 2019. godini evidentirane na kontu 591111 – neraspoređeni višak prihoda nad rashodima/višak rashoda nad prihodima;**
- sistem internih kontrola, nepoštivanje rokova za izradu nacrtu, prijedloga, budžeta i Dokumenta okvirnog budžeta za period 2018–2020. godine (dostavljeni DOB za period 2019–2020. godine nije predmet revizije), sačinjavanje konsolidovanih periodičnih izvještaja o izvršenju Budžeta Kantona i korištenje namjenskih novčanih sredstava, **s obzirom na to da nisu data adekvatna obrazloženja niti je dostavljena relevantna dokumentacija.**

Nismo imali osnova da prihvatimo komentare koji se odnose na Ministarstvo privrede, i to:

- u vezi aktiviranja mjenica prije utuženja, **s obzirom na to da su poslate opomene za plaćanje devet koncesionara, a mjenice nisu aktivirane u 2018. godini, koja je bila predmet revizije, i**
- pravovremenog knjigovodstvenog evidentiranja uz ispostavljene fakture, **jer je priložena dodatna dokumentacija samo za koncesionara „Tvornica cementa Kakanj“ d.o.o.**

Nismo prihvatili ni komentare koji se odnose na tekuće i kapitalne transfere Ministarstva zdravstva, Ministarstva za rad, socijalnu politiku i izbjeglice i Kantonalnu upravu civilne zaštite, **s obzirom da ni za iste nije dostavljena relevantna dokumentacija koja bi uticala na izmjene nalaza u Nacrtu izvještaja.**

Rukovodilac Sektora
za finansijsku reviziju

Sead Čorbo, dipl. oec.

Tim za reviziju:

Nidheta Kazić, dipl. oec. – vođa tima

Murisa Dizdarić, bsc. ekonomije – član tima

Vedran Zovko, dipl. oec. – član tima



IV PRILOG
GODIŠNJI KONSOLIDOVANI FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI



Konsolidovani Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2018. godinu					
Naziv institucije: Zeničko-dobojski kanton					
Opis	Planirano	Ostvareno		Odstupanje (3-2)	Procenat (3/2 x100)
		U tekućoj godini	U prethodnoj godini		
1	2	3	4	5	6
I. PRIHODI (od 1 do 16)	307.095.430	307.298.407	282.102.542	202.977	100
PRIHODI OD POREZA (1+2+3+4+5+6+7+8)	255.253.694	266.028.277	241.397.322	10.774.538	104
1. Porez na dobit pojedinca i preduzeća	34.676.740	34.788.053	33.917.657	111.313	100
Porezi na dobit pojedinaca (zaostale uplate poreza)	0	0	0	0	0
Porezi na dobit preduzeća	34.676.740	34.788.053	33.917.657	111.313	100
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
2. Doprinosi za socijalnu zaštitu	0	0	0	0	0
3. Porezi na platu i radnu snagu	900.000	131.920	214.414	-768.080	15
4. Porez na imovinu	0	0	0	0	0
5. Domaći porezi na dobra i usluge	2.500	295.497	482.850	292.997	11.820
6. Porez na dohodak	26.161.966	31.714.304	27.309.617	5.552.338	121
7. Prihodi od indirektnih poreza	193.502.488	199.095.247	179.446.085	5.592.759	103
8. Ostali porezi	10.000	3.256	26.699	-6.744	33
NEPOREZNI PRIHODI (9+10)	49.161.203	37.555.152	36.477.446	-11.606.051	76
9. Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika	3.930.128	4.988.973	1.507.761	1.058.845	127
Prihodi od nefinansijskih javnih preduzeća i finansijskih javnih institucija	1.918.128	2.568.297	1.501.751	650.169	134
Ostali prihodi od imovine	12.000	19.664	5.341	7.664	164
Kamate i dividende primljene od pozajmica i učešća u kapitalu	0	0	0	0	0
Naknade primljene od pozajmica i učešća u kapitalu	0	0	0	0	0
Prihodi od pozitivnih kursnih razlika	0	0	10	0	0
Prihodi od privatizacije	2.000.000	2.401.012	659	401.012	120
Prihodi po osnovu premije i provizije za izdatu garanciju	0	0	0	0	0
10. Naknade, takse i prihodi od pružanja javnih usluga, kazne i drugi prihodi	39.014.075	26.596.143	28.685.571	-12.417.932	68
Administrativne takse	1.000.000	873.107	869.566	-126.893	87
Sudske takse	4.229.000	3.762.510	4.138.740	-466.490	89
Komunalne naknade i takse	0	290	179	290	0
Ostale budžetske naknade i takse	4.443.504	3.815.111	5.390.287	-628.393	86
Naknade i takse po federalnim zakonima i drugim propisima	23.235.490	11.495.637	11.644.397	-11.739.853	49
Prihodi od pružanja javnih usluga (prihodi od vlastitih djelatnosti korisnika budžeta i vlastiti prihodi)	6.106.081	6.373.028	6.349.706	266.947	104
Neplanirane uplate –prihodi	0	276.460	292.696	276.460	0
Novčane kazne	6.206.000	5.970.036	6.284.114	-235.964	96
Drugi tekući prihodi	11.000	0	0	-11.000	0
PRIMLJENI TRANSFERI I DONACIJE (od 11 do 16)	2.680.533	3.714.978	4.227.774	1.034.445	139
11. Primljeni tekući transferi od inostranih vlada i međunarodnih organizacija	252.125	5.371	1.100	-246.754	2
12. Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa vlasti	2.428.408	2.993.619	3.630.545	565.211	123
13. Primljeni kapitalni transferi od inostranih vlada	0	0	0	0	0
14. Kapitalni transferi od ostalih nivoa vlasti i fondova	0	0	0	0	0
15. Kapitalni transferi iz nevladinih izvora	0	0	0	0	0
16. Donacije	0	715.988	596.129	715.988	0



	II. RASHODI (od 1 do 7)	289.346.272	293.239.283	275.080.048	3.893.011	101
1.	Plate i naknade troškova zaposlenih	159.065.787	165.078.380	151.394.323	6.012.593	104
	Bruto plate i naknade plata	135.716.527	141.509.549	128.760.372	5.793.022	104
	Naknade troškova zaposlenih	23.349.260	23.568.831	22.633.951	219.571	101
2.	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	15.657.929	16.097.954	14.951.283	440.025	103
3.	Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge	36.557.391	37.841.272	36.787.369	1.283.881	104
	Putni troškovi	288.078	339.376	271.489	51.298	118
	Izdaci za energiju	7.170.719	7.058.454	7.639.236	-112.265	98
	Izdaci za komunikaciju i komunalne usluge	3.422.688	3.506.640	3.622.368	83.952	102
	Nabavka materijala i sitnog inventara	3.417.757	3.167.160	2.928.999	-250.597	93
	Izdaci za usluge prevoza i goriva	902.858	942.339	775.015	39.481	104
	Unajmljivanje imovine, opreme i nematerijalne imovine	1.113.253	1.044.212	1.015.984	-69.041	94
	Izdaci za tekuće održavanje	8.485.221	8.234.864	7.573.817	-250.357	97
	Izdaci osiguranja, bankarskih usluga i usluga platnog prometa	651.651	496.952	521.339	-154.699	76
	Ugovorene i druge posebne usluge	11.105.166	13.051.275	12.439.122	1.946.109	118
4.	Tekući transferi i drugi tekući rashodi	70.600.165	66.936.497	59.838.039	-3.663.668	95
	Tekući transferi drugim nivoima vlasti	12.165.098	13.724.740	11.255.289	1.559.642	113
	Tekući transferi pojedincima	40.277.767	42.057.316	38.792.563	1.779.549	104
	Tekući transferi neprofitnim organizacijama	1.853.300	1.884.629	1.763.389	31.329	102
	Subvencije javnim preduzećima	13.000.000	5.479.493	4.920.963	-7.520.507	42
	Subvencije privatnim preduzećima i poduzetnicima	1.690.000	1.437.421	1.762.733	-252.579	85
	Subvencije finansijskim institucijama	0	0	0	0	0
	Tekući transferi u inostranstvo	0	0	0	0	0
	Drugi tekući rashodi	1.614.000	2.352.898	1.343.102	738.898	146
5.	Kapitalni transferi	5.655.000	4.365.588	9.892.030	738.898	77
	Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti	4.255.000	3.038.011	8.782.030	-1.289.412	71
	Kapitalni transferi pojedincima	0	0	0	-1.216.989	0
	Kapitalni transferi neprofitnim organizacijama	0	0	0	0	0
	Kapitalni transferi javnim preduzećima	0	0	0	0	0
	Kapitalni transferi privatnim pred. i poduzetnicima	0	0	0	0	0
	Kapitalni transferi finansijskim institucijama	0	0	0	0	0
	Kapitalni transferi u inostranstvo	1.400.000	1.327.577	1.110.000	-72.423	95
6.	Izdaci za kamate	1.760.000	2.919.592	2.217.004	1.159.592	166
	Kamate na pozajmice primljene kroz Državu	0	0	0	0	0
	Izdaci za inostrane kamate	60.000	115.510	146.128	55.510	193
	Kamate na domaće pozajmljivanje	1.700.000	2.804.082	2.070.876	1.104.082	165
	Izdaci za kamate vezane za dug po izdanim garancijama	0	0	0	0	0
7.	Tekuća budžetska rezerva	50.000	0	0	0	0
	TEKUĆI SUFICIT (TEKUĆI DEFICIT) (I-II)	0	14.059.124	7.022.494	14.059.124	0
	III. TRANSAKCIJE U STALNIM SREDSTVIMA	0	0	0	0	0
1.	Primici od prodaje stalnih sredstava	0	0	0	0	0
	Primici od prodaje stalnih sredstava	0	0	0	0	0
	Primici od prodaje federalnih robnih rezervi	0	0	0	0	0
	Ostali kapitalni primici	0	0	0	0	0
2.	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	15.796.158	9.168.755	9.816.140	-6.627.403	58
	Nabavka zemljišta, šuma i višegodišnjih zasada	13.000	12.760	127.811	-240	98
	Nabavka građevina	3.134.226	2.715.291	4.466.695	-418.935	87
	Nabavka opreme	3.928.124	2.621.067	1.730.655	-1.307.057	67
	Nabavka ostalih stalnih sredstava	70.000	68.322	0	-1.678	98
	Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	6.000	26.353	404.694	20.353	439
	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	8.644.808	3.724.962	3.086.285	-4.919.846	43
	NETO NABAVKA STALNIH SREDSTAVA (2.-1.)	0	9.168.755	9.816.140	9.168.755	0
	A. NETO POZAJMLJIVANJE (NETO ZADUŽIVANJE) = UKUPAN DEFICIT/SUFICIT (Tekući suficit/deficit – Neto nabavka stalnih sredstava)	0	4.890.369	-2.793.646	4.890.369	0



	IV. TRANSAKCIJE U FINANSIJSKOJ IMOVINI	0	0	0	0	0
1.	Primici od finansijske imovine	0	0	0	0	0
	Primljene otplate od pozajmljivanja drugim nivoima vlasti	0	0	0	0	0
	Primljene otplate od pozajmljivanja pojedincima i neprofitnim organizacijama	0	0	0	0	0
	Primljene otplate od pozajmljivanja javnim preduzećima	0	0	0	0	0
	Primitak sredstava po osnovu učešća u dionicama javnih preduzeća	0	0	0	0	0
	Primitak sredstava po osnovu učešća u dionicama privatnih preduzeća i u zajedničkim ulaganjima	0	0	0	0	0
	Primljene otplate od ostalih vidova domaćeg pozajmljivanja	0	0	0	0	0
	Primljene otplate od pozajmljivanja u inostranstvo	0	0	0	0	0
2.	Izdaci za finansijsku imovinu	50.000	0	0	-50.000	0
	Pozajmljivanje drugim nivoima vlasti	0	0	0	0	0
	Pozajmljivanje pojedincima, neprofitnim organizacijama i privatnim preduzećima	0	0	0	0	0
	Pozajmljivanje javnim preduzećima	0	0	0	0	0
	Izdaci za kupovinu dionica javnih preduzeća	0	0	0	0	0
	Izdaci za kupovinu dionica privatnih preduzeća i učešće u zajedničkim ulaganjima	50.000	0	0	-50.000	0
	Ostala domaća pozajmljivanja	0	0	0	0	0
	Pozajmljivanje u inostranstvo	0	0	0	0	0
	B. NETO POVEĆANJE (SMANJENJE) FINANSIJSKE IMOVINE (1.-2.)	0	0	0	0	0
	V. TRANSAKCIJE U FINANSIJSKIM OBAVEZAMA	0	0	0	0	0
1.	Primici od zaduživanja	12.000.000	9.000.000	30.000.000	-3.000.000	75
	Primici od dugoročnog zaduživanja	12.000.000	9.000.000	30.000.000	-3.000.000	75
	Zajmovi primljeni kroz Državu	0	0	0	0	0
	Primici od inostranog zaduživanja	0	0	0	0	0
	Primici od domaćeg zaduživanja	12.000.000	9.000.000	30.000.000	-3.000.000	75
	Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	0
	Zajmovi primljeni kroz Državu	0	0	0	0	0
	Primici od inostranog zaduživanja	0	0	0	0	0
	Primici od domaćeg zaduživanja	0	0	0	0	0
2.	Izdaci za otplate dugova	13.803.000	13.448.004	11.575.889	-354.996	97
	Otplate dugova primljenih kroz Državu	0	0	0	0	0
	Vanjske otplate	4.053.000	3.150.546	6.377.080	-902.454	78
	Otplate domaćeg pozajmljivanja	9.750.000	10.297.458	5.198.809	547.458	106
	Otplate unutarnjeg duga	0	0	0	0	0
	Otplate duga po izdatim garancijama	0	0	0	0	0
	Otkup duga	0	0	0	0	0
	C. NETO ZADUŽIVANJE (NETO OTPLATE DUGOVA) (1.-2.)	0	-4.448.004	18.424.111	-4.448.004	0
	UKUPAN FINANSIJSKI REZULTAT (A+B+C)	0	442.365	15.630.465	442.365	0

Rukovodstvo je konsolidovani Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2018. godinu odobrilo 28. 2. 2019. godine.

Ministar
Andrej Kajić

Konsolidovani Bilans stanja na dan 31. 12 .2018. godine			
Naziv institucije: Zeničko-dobojski kanton			
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)	15.148.281	32.058.093	47
1.Novčana sredstva i plemeniti metali	11.229.338	25.400.243	44
2.Vrijednosni papiri	0	0	0
3.Kratkoročna potraživanja	3.657.881	6.384.531	57
4.Kratkoročni plasmani	30.933	30.933	100
5.Financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	0	0	0
6.Zalihe materijala i robe	205.019	217.276	94
7.Zalihe sitnog inventara	0	0	0
8.Kratkoročna razgraničenja	25.110	25.110	100
B. Stalna sredstva (11+14+17+18)	506.963.235	485.060.661	105
9. Stalna sredstva	537.626.122	526.996.271	102
10.Ispravka vrijednosti stalnih sredstava	196.545.098	190.980.103	103
11.Neotpisana vrijednost stalnih sredstava (9-10)	341.081.024	336.016.168	102
12.Dugoročni plasmani	3.405.924	3.405.924	100
13.Ispravka vrijednosti dugoročnih plasmana	0	0	0
14.Neotpisana vrijednost dugoročnih plasmana (12-13)	3.405.924	3.405.924	100
15.Vrijednosni papiri	3.028.384	3.028.384	100
16.Ispravka vrijednosti vrijednosnih papira	0	0	0
17.Neotpisana vrijednost vrijednosnih papira (15-16)	3.028.384	3.028.384	100
18.Dugoročna razgraničenja	159.447.903	142.610.185	112
UKUPNO AKTIVA (A+B)	522.111.516	517.118.754	101
II PASIVA			
C. Kratkoročne obaveze i razgraničenja (19+...+24)	78.314.387	96.204.861	81
19.Kratkoročne tekuće obaveze	14.300.475	34.009.950	42
20.Obaveze po osnovu vrijednosnih papira	0	0	0
21.Kratkoročni krediti i zajmovi	815.935	1.629.079	50
22.Obaveze prema zaposlenicima	16.197.771	14.470.872	112
23.Financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	0	0	0
24.Kratkoročna razgraničenja	47.000.206	46.094.960	102
D. Dugoročne obaveze i razgraničenja (25+26+27)	226.655.673	207.724.238	109
25.Dugoročni krediti i zajmovi	72.778.219	72.063.308	101
26.Ostale dugoročne obaveze	153.857.498	135.640.974	113
27.Dugoročna razgraničenja	19.956	19.956	100
E. Izvori stalnih sredstava (28+29+30+31-32)	217.141.456	213.189.655	102
28.Izvori stalnih sredstava	273.892.619	270.957.659	101
29.Ostali izvori sredstava	6.434.308	6.434.308	100
30.Izvori sredstava rezervi	53.422	15.192	352
31.Neraspoređeni višak prihoda nad rashodima	0	0	0
32.Neraspoređeni višak rashoda nad приходima	63.238.893	64.217.504	99
UKUPNO PASIVA (C+D+E)	522.111.516	517.118.754	101

Rukovodstvo je konsolidovani Bilans stanja na dan 31. 12. 2018. godine odobrilo 28. 2. 2019. godine.

**Ministar
Andrej Kajić**



Konsolidovani Izvještaj o novčanim tokovima		
Period izvještavanja od 1. 1. do 31. 12. 2018. godine		
Naziv institucije: Zeničko-dobojski kanton		
Redni broj	Pozicija	Iznos u KM
1	2	3
	I NOVČANI PRIMICI	
1	Prihodi (od 2 do 6)	307.298.407
2	Prihodi od poreza	266.028.277
3	Neporezni prihodi	37.555.152
4	Tekući transferi (transferi i donacije)	3.714.978
5	Kapitalni transferi	0
6	Prihodi po osnovu zaostalih obaveza	0
7	Kapitalni primici i transferi (8)	0
8	Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	0
9	Finansiranje (od 10 do 12)	9.000.000
10	Primici od finansijske imovine	0
11	Primici od dugoročnog zaduživanja	0
12	Primici od kratkoročnog zaduživanja	9.000.000
13	UKUPNI NOVČANI PRIMICI (1 + 7 + 9)	316.298.407
14	II NOVČANE ISPLATE	
15	Rashodi (od 16 do 21)	293.239.283
16	Plaće i naknade troškova zaposlenih	165.078.380
17	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	16.097.954
18	Izdaci za materijal, sitni inventar i usluge	37.841.272
19	Tekući transferi i drugi tekući rashodi	66.936.497
20	Kapitalni transferi	4.365.588
21	Izdaci za kamate	2.919.592
22	Kapitalni izdaci (redni broj 23)	9.168.755
23	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	9.168.755
24	Finansiranje (25 + 26)	13.448.004
25	Izdaci za finansijsku imovinu	0
26	Izdaci za otplate dugova	13.448.004
27	UKUPNE NOVČANE ISPLATE (15 + 22 + 24)	315.856.042
28	NETO NOVČANI PRIMICI / ISPLATE (13 - 27) ili (27 - 13)	442.365
29	SALDO GOTOVINE NA POČETKU GODINE	10.786.973
	SALDO GOTOVINE NA KRAJU GODINE (28 + 29)	11.229.338

Rukovodstvo je konsolidovani Izvještaj o novčanim tokovima za period izvještavanja od 1. 1. do 31. 12. 2018. godine odobrilo 28. 2. 2019. godine.

Ministar
Andrej Kajić