



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

Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: + 387 (0)33 723 550, Fax: 716 400, www. vrifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, vrifbih@vrifbih.ba

**IZVJEŠTAJ
O REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA BUDŽETA
HERCEGOVAČKO-NERETVANSKOG KANTONA
ZA 2011. GODINU**

Broj: 04-03/12

Sarajevo, maj 2012. godine

**PREDSJEDAVAJUĆEM SKUPŠTINE HERCEGOVAČKO-NERETVANSKOG KANTONA
PREDSJEDNIKU VLADE HERCEGOVAČKO-NERETVANSKOG KANTONA
MINISTRU FINANSIJA HERCEGOVAČKO-NERETVANSKOG KANTONA**

NEZAVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja Hercegovačko-neretvanskog kantona (u daljem tekstu: Kanton) za 2011. godinu (bilansa stanja na dan 31.12. 2011. godine i odgovarajućeg računa prihoda i rashoda, izvještaja o izvršenju budžeta za godinu koja se završava na taj dan), te reviziju usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima i pregleda značajnih računovodstvenih politika i drugih napomena uz finansijske izvještaje.

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

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

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu provedene revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija u FBiH („Službene novine FBiH“ broj 22/06), Okvirom međunarodnih standarda vrhovnih revizorskih institucija – ISSAI, Okvir u BiH („Službeni glasnik BiH“ broj: 38/11 i „Službene novine FBiH“ broj: 30/11) i kodeksom profesionalne etike revizora. Ovi standardi nalažu da radimo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju prikupljanja revizorskih dokaza o usklađenosti poslovanja o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u cilju odabira revizorskih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola. Revizija takođe uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opšte prezentacije finansijskih izvještaja.

Smatramo da su pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i da obezbjeđuju osnov za naše revizorsko mišljenje.

Osnov za izražavanje mišljenja:

- 1. Prilikom planiranja, izrade i donošenja Budžeta Kantona nije postupljeno u skladu sa Zakonom o budžetima u Federaciji BiH, obzirom da Budžet nije usvojen u zakonskom roku i isti je usvojen bez realnog izvora finansiranja od 11.185.800 KM za pokriće deficita iz prethodne godine. Privremene mjere obustavljanja i umanjenja Budžeta su provedene u periodu od 8 mjeseci, što je značajno duže od propisanog, zbog čega Izmjene i dopune budžeta nisu blagovremeno donesene (tačka 4.3 Izvještaja).**
- 2. Budžet se nije izvršavao u skladu sa odredbama Zakona o budžetima u FBiH, Zakona o trezoru u FBiH i Zakona o izvršenju Budžeta za 2011. godinu, nisu sačinjavani planovi novčanih tokova, koji predstavljaju osnov za izvršenje Budžeta Kantona, na bazi relevantnih i svih neophodnih podataka i informacija prikupljenih iz različitih izvora.**

Budžetski korisnici nisu sačinjavali tromjesečne i mjesečne operativne planove, a mjesečne operativne planove Vlada Kantona je usvajala retroaktivno, po isteku mjeseca na koji se odnosi (tačka 4.3 Izvještaja).

3. Iskazano je prekoračenje Budžeta u iznosu 1.525.647 KM, za više stvorene obaveze koje nisu evidentirane na poziciji rashoda i izdataka u trenutku nastanka obaveze, što je suprotno računovodstvenom načelu modifikovanog nastanka događaja, čime nije postupljeno u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH. Prema Zaključku Vlade iste obaveze će se platiti i evidentirati u narednom periodu po posebnim odlukama Vlade (tačke 4.3., 4.5.3., 4.7 i 4.8.4 Izvještaja).
4. Ne možemo potvrditi tačnost i istinitost iskazanog finansijskog rezultata, obzirom da je iskazan višak prihoda nad rashodima u iznosu 1.028.290 KM, za koji iznos je izvršeno umanjenje akumuliranog deficita iz ranijih godina. Istovremeno nije izvršeno priznavanje rashoda i izdataka u iznosu 1.525.647 KM u periodu kada je obaveza za plaćanje nastala. Nisu evidentirane ni obaveze prema Ministarstvu pravde FBiH iz ranijeg perioda u iznosu 898.680 KM, zbog čega je akumulirani deficit manje iskazan za navedeni iznos (tačka 4.7 Izvještaja).
5. Nisu provedene procedure odabira najpovoljnijeg dobavljača za nabavku lož ulja i za tekuće održavanje cesta u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, a realizovane su u iznosu 2.590.012 KM (tačke 4.5.2 i 4.6 Izvještaja).
6. Nismo imali pouzdanu osnovu da potvrdimo iskazanu vrijednost stalnih sredstava zbog toga što provedeni kontrolni postupci nisu pouzdani i ne daju razumnu sigurnost da je stvarna vrijednost imovine kako je i iskazana u finansijskim izvještajima (tačke 4.8 i 4.8.1 Izvještaja).

Negativno mišljenje

Po našem mišljenju, zbog efekata koje na finansijske izvještaje mogu imati stavke navedene u prethodnim tačkama, godišnji finansijski izvještaji Budžeta Hercegovačko-neretvanskog kantona, ne prikazuju istinito i objektivno po svim bitnim pitanjima stanje imovine i obaveza na dan 31.12.2011. godine, rezultate poslovanja i izvršenja budžeta, za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.

Finansijsko poslovanje Hercegovačko-neretvanskog kantona tokom 2011. godine nije bilo u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom.

Bez daljnje kvalifikacije našeg mišljenja, skrećemo pažnju na:

- Tokom 2011. godine, na osnovu sudskih presuda za zatezne kamate i troškove spora plaćeno je 900.875 KM, što je dodatno opteretilo Budžet. Dok ukupna vrijednost izvršnih sudskih presuda koje su dostavljene bankama za plaćanje na datum bilansa iznose 9.714.917 KM i odnose se na osnovni dug bez troškova spora i zateznih kamata. Prema podacima Ministarstva finansija presude koje su u postupku kod pravobranilaštva iznose 17.044.117 KM za osnovni dug i najvećim dijelom se odnose na tužbe uposlenika, a zbog nepoštovanja Kolektivnog ugovora za službenike organa uprave i sudske vlasti u FBiH. Obzirom na visinu pravosnažnih sudskih presuda nadležni organi trebaju poduzeti aktivnosti na izmirenju istih kako zatezne kamate ne bi dodatno opterećivale Budžet.

Sarajevo, 16.03.2012. godine

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl. oec.

Generalni revizor

Dr. sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.

SADRŽAJ

1.	UVOD	1
2.	PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	1
3.	REZIME DATIH PREPORUKA	2
4.	NALAZI I PREPORUKE	3
4.1	Osvrt na preporuke iz prethodnog izvještaja	3
4.2	Sistem internih kontrola	4
4.3	Budžet za 2011. godinu	5
4.4	Prihodi i primici	7
4.5	Rashodi i izdaci	9
4.5.1	Plaće, naknade i doprinosi	10
4.5.2	Izdaci za materijal i usluge	11
4.5.3	Tekući transferi	13
4.5.4	Kapitalni transferi	16
4.6	Nabavke, kapitalni izdaci i primjena zakona o javnim nabavkama	16
4.7	Finansijski rezultat	18
4.8	Godišnji popis na dan 31.12.2011. godine	19
4.8.1	Stalna sredstva	19
4.8.2	Novčana sredstva	20
4.8.3	Kratkoročna potraživanja	21
4.8.4	Kratkoročne obaveze i razgraničenja	21
4.8.5	Dugoročne obaveze i razgraničenja	22
4.9	Sudski sporovi	23
4.10	Vanbilansna evidencija	23
5.	KOMENTAR	23

IZVJEŠTAJ
O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
BUDŽETA HERCEGOVAČKO-NERETVANSKOG KANTONA
ZA 2011. GODINU

1. UVOD

Hercegovačko-neretvanski kanton (u daljem tekstu: Kanton), kao federalna jedinica FBiH uspostavljen je Ustavom FBiH, Zakonom o federalnim jedinicama i Ustavom Hercegovačko-neretvanskog kantona, koja svoje nadležnosti obavlja putem Skupštine i Vlade.

Kanton ima sve ovlasti koje nisu Ustavom Federacije izričito povjerene Federalnoj vlasti ili koje nisu Ustavom Federacije utvrđene kao zajedničke ovlasti Federacije i Kantona a posebno za: uspostavu i nadziranje policijskih snaga koje će imati jedinstvene federalne odore sa kantonalnim oznakama, utvrđivanje obrazovne politike, uključujući donošenje propisa o obrazovanju i osiguranju obrazovanja, utvrđivanje i provedba kulturne politike, utvrđivanje stambene politike, uključujući donošenje propisa koji se tiču uređivanja i izgradnje stambenih objekata, utvrđivanje politike koja se tiče regulisanja i osiguranja javnih službi, donošenje propisa o korištenju lokalnog zemljišta, uključujući zoniranje, donošenje propisa o unaprijeđenju lokalnih poslova i dobrotvornih aktivnosti, donošenje propisa o lokalnim postrojenjima za proizvodnju energije i osiguranje njihove dostupnosti, utvrđivanje politike vezano za osiguranje radija i televizije, uključujući i donošenje propisa o osiguranju njihovog rada i izgradnje, provedbu socijalne politike i uspostavu službi socijalne zaštite, stvaranje i provedbu politike kantonalnog turizma: razvoj turističkih resursa, finansiranje djelatnosti kantonalne vlasti ili njenih tijela oporezivanjem, zaduživanjem ili drugim sredstvima.

Zakonodavnu vlast u Kantonu vrši Skupština, a izvršnu Vlada Kantona koju čine Predsjednik i 11 ministara. Vlada radi i odlučuje na sjednicama, kako je to definisano Poslovnikom o radu Vlade, koja u ostvarivanju svojih nadležnosti utvrđenih Ustavom, donosi uredbe, odluke, rješenja i zaključke.

Kanton se sastoji iz 8 općina: Konjic, Čapljina, Čitluk, Jablanica, Neum, Prozor-Rama, Ravno, Stolac i grada Mostara.

Funkciju kantonalne uprave vrše ministarstva, uprave i upravne organizacije u skladu sa Zakonom o kantonalnim ministarstvima i drugim tijelima kantonalne uprave, kojim se određuje njihov djelokrug i druga pitanja važna za njihovo organizovanje i funkcionisanje. Kantonalnim ministarstvima rukovodi ministar, a radom uprava, ustanova i agencija rukovode direktori. Sredstva za rad kantonalnih organa uprave i ustanova kojima je povjereno izvršavanje kantonalne politike i kantonalnih propisa, utvrđuju se Budžetom Kantona.

Kantonalno ministarstvo finansija (u daljem tekstu Ministarstvo finansija), u skladu sa naprijed navedenim zakonskim propisima, opslužuje Budžet Kantona u dijelu izrade, izvršenja i nadzora nad upotrebom budžetskih sredstava. Korisnici Budžeta su odgovorni za naplatu i ubiranje prihoda iz svoje nadležnosti, kao i za korištenje budžetskih sredstava za namjene i do visine utvrđene u Posebnom djelu Budžeta.

Na dan 31.12.2011. godine prosječan broj uposlenih na osnovu radnih sati iznosio je 5.447 što je u odnosu na prethodnu godinu više za 69, a Izmjenama i dopunama budžeta planirano je finansiranje za 5.377 uposlenika.

Sjedište Vlade Kantona je u Mostaru u ulici Stjepana Radića broj 3.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su konsolidovani finansijski izvještaji Budžeta Kantona za 2011. godinu i usklađenost poslovanja ministarstava i drugih budžetskih korisnika u Kantonu sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije konsolidovani finansijskih izvještaja Budžeta Kantona za 2011. godinu je pribavljanje realnog osnova da se na osnovu pregleda finansijskih izvještaja i pripadajućih računa budžetskih korisnika Kantona, u skladu sa usvojenim revizorskim standardima, izrazi mišljenje o tome da li su finansijski izvještaji pouzdani i da li bilansi u potpunosti odražavaju rezultate izvršenja budžeta, kao i da se izvrši procjena da li su rukovodioci institucija primjenjivali zakone i druge propise, koristili sredstva za

odgovarajuće namjene, kao i da se ocjeni finansijsko upravljanje, funkcija interne revizije i sistem internih kontrola.

Obzirom da se revizija obavlja ispitivanjem na temelju uzoraka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sistemu i sistemu internih kontrola, postoji mogućnost da pojedine materijalno značajne greške mogu ostati neotkrivene.

3. REZIME DATIH PREPORUKA

Izvršenom revizijom konsolidovanih finansijskih izvještaja za 2011. godinu, konstatovali smo određene propuste i nepravilnosti. U cilju otklanjanja istih, dali smo slijedeće preporuke:

- *Donijeti sva nedostajuća akta u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Smjernicama za uspostavu i jačanje internih kontrola kod budžetskih korisnika, te vršiti dosljednu primjenu donesenih akata, radi uspostavljanja adekvatnog sistema internih kontrola.*
- *Potrebno je uspostaviti internu reviziju u skladu sa Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Pravilnikom o internoj reviziji budžetskih korisnika.*
- *Planiranje budžetskih sredstava vršiti na osnovu ostvarivih prihoda i relevantne dokumentacije, uz budžetske zahtjeve sačinjavati detaljna obrazloženja realnih potreba, te pri izradi i izvršenju Budžeta poštovati odredbe Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o izvršenju Budžeta.*
- *Potrebno je da nadležne institucije stvore preduslove, usklade svoja akta sa Uredbom o posebnim naknadama za okoliš kako bi se namjenska sredstva za okoliš počela realizovati u skladu sa propisima.*
- *U skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Uredbom o utvrđivanju vlastitih prihoda, načina i rokova raspodjele urediti vrstu i način korištenja vlastitih prihoda.*
- *U cilju zaštite imovine Kantona i ostvarivanja koristi od iste rukovodne strukture trebaju naložiti preispitivanje dosadašnjeg načina rada svih koji su uključeni u proces koncesija radi dovođenja u zakonske okvire.*
- *Naknade za prevoz na posao i sa posla isplaćivati u skladu sa Uredbom o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće.*
- *Uspostaviti kontrolu nad korištenjem službenih vozila i utroškom goriva za službena vozila budžetskih korisnika u cilju racionalnog korištenja vozila i trošenja sredstava za ove namjene.*
- *Ugovore o djelu zaključivati samo za obavljanje poslova i radnih zadataka koji ne predstavljaju redovne poslove organa uprave.*
- *Vlada Kantona blagovremeno treba da usvoji program utroška sredstava iz vodoprivrednih naknada.*
- *U skladu sa zakonskim propisima Vlada je dužna obezbijediti namjensku upotrebu sredstava za zaštitu i spašavanje u propisanim rokovima sa ciljem zaštite zakonitog trošenja dodijeljenih javnih sredstava.*
- *Potrebno je da Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta prilikom planiranja sredstava za visoko školstvo, kulturu i sport utvrdi kriterije koji bi bili osnov određivanja visine ovih sredstava.*
- *Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta zajedno sa budžetskim zahtjevima nižih potrošačkih jedinica treba dostaviti iste u predviđenom roku u skladu sa Uputstvom za dostavu budžetskih zahtjeva Ministarstva finansija.*
- *Postupke nabavke dosljedno i u potpunosti provoditi u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH i podzakonskim aktima.*
- *Pri finansijskom izvještavanju dosljedno primjenjivati budžetsko računovodstvo koje se zasniva na načelima tačnosti, istinitosti, pouzdanosti, sveobuhvatnosti i pravovremenosti.*
- *Rashode i izdatke evidentirati prema računovodstvenom načelu modifikovanog nastanka događaja.*
- *Rukovodne strukture dužne su u skladu sa propisima uvesti pravila ponašanja vezano za stalna sredstva, obezbijediti primjenu i kontrolu istih, sa ciljem zaštite imovine od mogućih gubitaka i pouzdanog i tačnog izvještavanja o istom.*
- *Potrebno je da Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne zaštite intenzivira aktivnosti vezano za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa za „Dom za socijalno zbrinjavanje osoba sa invaliditetom i drugih osoba“ kako bi se utvrdilo vlasništvo i izvršilo odgovarajuće knjigovodstveno evidentiranje.*

- *Potrebno je da JU Druga gimnazija u saradnji sa nadležnim organima intenzivira aktivnosti u vezi za rješavanje građevinske dozvole za novoizgrađeni objekat „Druge gimnazije“ te rješavanju imovinsko-pravnih odnosa kako bi se utvrdilo vlasništvo i izvršilo odgovarajuće evidentiranje.*

4. NALAZI I PREPORUKE

4.1 Osvrt na preporuke iz prethodnog izvještaja

Revizija finansijskih izvještaja Budžeta Kantona je vršena od 2001. godine do 2010. godine. U svim sačinjenim izvještajima o izvršenoj reviziji finansijskih izvještaja dato je negativno mišljenje, s izuzetkom Izvještaja o izvršenoj reviziji za 2001. i 2006. godinu kada je dato suzdržano mišljenje i za 2007. i 2008. godinu mišljenje s rezervom. U prethodnoj reviziji 2010. godine, dato je negativno mišljenje. Vlada Kantona za izvještaj prethodne godine nije u zakonskom roku (60 dana od konačnog izvještaja o obavljenoj reviziji za 2010. godinu) dostavila Izvještaj o poduzetim aktivnostima za postupanje po datim preporukama, a niti kasnije. U okviru iste i provjere da li je postupljeno po preporukama datim u Izvještaju o obavljenoj reviziji za 2010. godine utvrdili smo da **nije postupljeno po sljedećim preporukama koje se odnose na:**

- Nisu doneseni svi nedostajući akti, nije vršena dosljedna primjena svih propisanih procedura i pravila, kao i praćenje sistema internih kontrola; Nije donesen Pravilnik o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Smjernicama za uspostavu i jačanje internih kontrola kod budžetskih korisnika; Nisu ispoštovane preporuke u dijelu planiranja i izvršenja Budžeta u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o izvršenju Budžeta: planiranje budžetskih sredstava ne vrši se na osnovu relevantne dokumentacije, uz budžetske zahtjeve ne sačinjavaju se detaljna obrazloženja predviđenih potreba, ne sačinjavaju se mjesečni novčani tokovi putem kojih se projiciraju sve uplate i isplate sa JRT; Na nivou Kantona nije donesen propis o utvrđivanju vlastitih prihoda, načinu i rokovima raspodjele kojim bi se uredila vrsta i način korištenja vlastitih prihoda; Nije donesen Program razvoja i Plan zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća za 2011. godinu; Nisu stvoreni preduslovi za namjenski utrošak sredstava za šume; Nije uspostavljena evidencija (katastar) cesta koje su u nadležnosti Kantona u skladu sa Zakonom o cestama; Nije preispitano zaključivanje ugovora o djelu za obavljanje poslova koji predstavljaju redovne poslove organa propisane Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji; Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta prilikom planiranja sredstava za visoko školstvo nije utvrdilo kriterije koje bi bili osnov za utvrđivanje ovih sredstava; Za realizaciju tekućih transfera za kulturu i sport nisu propisani opći i posebni kriteriji za dodjelu sredstava koji bi bili osnov za utvrđivanje korisnika i visine sredstava po korisnicima; Nije osigurano da se poštuju odredbe zaključenih ugovora u dijelu dinamike izvođenja radova; Rashodi i izdaci ne evidentiraju se u obračunskom periodu u kojem je i obaveza za plaćanje nastala; Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne skrbi nije intenziviralo aktivnosti vezano za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa za „Dom za socijalno zbrinjavanje osoba sa invaliditetom i drugih osoba“; Odredbe Zakona o javnim nabavkama se ne poštuju u potpunosti; Nije se dosljedno primjenjivala Uredba o uslovima i načinu korištenja službenih putničkih automobila u organima uprave, a niti je uspostavljena adekvatna kontrola potrošnje goriva.

Preporuke po kojima je djelimično postupljeno, a odnose se na:

- Donesena je Odluka o formiranju Ureda za internu reviziju, ali isti još nije u potpunosti uspostavljen. Popis obaveza i potraživanja na dan 31.12.2011. godine je izvršen u skladu sa Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH, ali popis stalnih sredstava kod pojedinih budžetskih korisnika nije izvršen u skladu sa propisima; Izvršena je analiza kratkoročnih obaveza po osnovu unutrašnjeg duga i dati su prijedlozi za rješavanje istih.

Preporuke po kojima je u cijelosti postupljeno i odnose se na:

- Osigurana je dosljedna primjena Uredbe o naknadama troškova za službena putovanja i pravdanje troškova za službena putovanja u inostranstvu; Preispitana je opravdanost korištenja ličnih vozila za obavljanje redovnih poslova i izdaci za gorivo stvaraju se za upotrebu službenih vozila; Osigurano je da se namjenska sredstva prikupljena od naknada za ceste koriste u skladu sa Zakonom o cestama; U

ugovorima o izvođenju radova definisani su penali u slučaju kašnjenja; Dugoročne obaveze na osnovu ugovora o korištenju sredstava Saudijskog fonda za razvoj i Export – import banke Republike Koreje evidentirane su u skladu sa odredbama Uputstva o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga Federacije BiH u Glavnoj knjizi Trezora.

4.2 Sistem internih kontrola

Revizijom smo izvršili ispitivanje sistema internih kontrola, kako bi se procijenila tačnost i pouzdanost podataka na kojima se baziraju finansijski izvještaji i usklađenost istih sa važećim zakonskim i drugim propisima. Odgovornost na uspostavi sistema internih kontrola je na Vladi Kantona i rukovodiocima budžetskih korisnika, a osnov funkcionalnog sistema internih kontrola je postojanje odgovarajućeg kontrolnog okruženja i kontrolnih aktivnosti. Svi ministri i direktori upravnih organizacija i ustanova odgovorni su za računovodstvo, unutrašnju kontrolu i nadzor svojih ministarstava, uprava i ustanova uključujući i potrošačke jedinice u njihovoj nadležnosti. Također, isti su odgovorni za uspostavljanje i održavanje sistema upravne i računovodstvene kontrole nad budžetima, odobrenim finansijskim planovima, naplatama prihoda i primitaka i budžetskim izdacima i isplata.

Iako su prethodnim revizorskim izvještajima date preporuke za poboljšanje sistema internih kontrola, još uvijek nije u potpunosti uspostavljen sistem internih kontrola kroz donošenje potrebnih akata, procedura praćenja primjene donesenih akata, identifikaciju nadležnosti, odgovornosti i procjenu rizika.

Budžetski korisnici su uz saglasnost Vlade Kantona donijeli pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji kojima se definiše organizacija, opis poslova uposlenih, sistem rada i rukovođenja u važnijim procesima rada kao i ključne interne kontrole. U Ministarstvu finansija od sistematizovani 65 uposlenika u 2011. godini uposleno je 44. Radna mjesta stručni savjetnik za internu kontrolu (2 izvršioca) kojim je u opisu poslova i koordinacija aktivnostima interne kontrole budžetskih korisnika i savjetovanje ministra u pogledu svih pitanja vezanih za internu kontrolu i internu reviziju, ni u 2011. godini nisu popunjena. Navedeno je imalo za posljedicu da u Ministarstvu finansija nije uspostavljen efikasan sistem internih kontrola i kontrolnih postupaka u dijelu finansijskog poslovanja, planiranja i nadzora nad izvršavanjem Budžeta.

Iako je Vlada Kantona 03.11.2011. godine, donijela Odluku o osnivanju Ureda za internu reviziju, nije postupila po istoj, te u roku od 30 dana nije imenovala vršioca dužnosti glavnog internog revizora Ureda za internu reviziju, a niti je uspostavljena interna revizija u skladu sa Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Pravilnikom o internoj reviziji budžetskih korisnika do momenta okončanja Izvještaja.

Budžetski korisnici ni u 2011. godini nisu donijeli sve akte propisane Smjernicama za uspostavu i jačanje sistema internih kontrola, kojim bi se osigurali kontrolni postupci u načinu raspolaganja i trošenja javnih sredstava. Nisu donijeli Pravilnike o internim kontrolama-internim kontrolnim postupcima, iako je članom 62. Zakona o budžetima u FBiH propisano da budžetski korisnici imaju obavezu urediti sistem interne kontrole i donijeti navedeni pravilnik, kojim bi se osigurao način korištenja resursa u skladu sa postavljenim ciljevima i zaštite istih od gubitaka, prevare ili lošeg upravljanja.

Ministar finansija je shodno svojim ovlaštenjima donio Pravilnik o računovodstvenoj i finansijskoj internoj kontroli i nadzoru za sve budžetske korisnike kojim je regulisano da će rukovoditelji korisnika budžeta, u cilju praćenja i kontrole trošenja sredstava, imenovati osobu ili Komisiju za internu kontrolu, koja će svaka tri mjeseca podnositi izvještaje radu na osnovu izvršene finansijske kontrole. Međutim, ni u 2011. godini nije imenovana Komisija koja bi obavljala navedene poslove.

Na nivou Kantona nije donesen propis o utvrđivanju vlastitih prihoda, načina i rokova raspodjele kojim bi se uredila vrsta i način korištenja vlastitih prihoda. Nadležne institucije nisu osigurale preduslove za efikasno korištenje namjenskih sredstava.

Prema našoj procjeni sistem internih kontrola nije uspostavljen na način koji bi otkrio i spriječio pogrešna iskazivanja u godišnjim izvještajima i osigurao zakonit i namjenski utrošak sredstava. Rukovodstvo je usvojilo određen dio propisa vezanih za obavljanje poslovnih aktivnosti što predstavlja podlogu za ugradnju sistema internih kontrola u kompletan proces. Međutim, rukovodne strukture nisu posvetile dužnu pažnju implementaciji nadzora nad planiranjem i trošenjem javnog novca.

Navodimo nedovoljno funkcioniranje sistema internih kontrola kod izrade, donošenja i izvršenja Budžeta i sačinjavanja mjesečnih i tromjesečnih planova novčanih tokova; Stvaranje obaveza iznad dozvoljenog Budžeta; Neevidentiranje rashoda i izdataka u periodu u kojem su i nastali; Rukovodne strukture zadužene za kontrolu ulaganja javnog novca u stalna sredstva nisu obezbjedile potrebne i propisane

kontrole nad uloženim novcem i kretanju sredstava, zbog čega tačnost i pouzdanost izvršenog popisa ne podržava iskazano knjigovodstveno stanje. Nepostojanje adekvatnih kontrolnih aktivnosti, odnosno nadzora od strane rukovodioca nad upotrebom sredstava za reprezentaciju, putne troškove, upotrebom vozila i drugim materijalnim izdacima, kojim bi se otkrile i spriječile eventualne greške pri realizaciji ovih izdataka. Kao na primjer: nisu utvrđena ograničenja utroška sredstava za reprezentaciju, a evidentiranje istih vršeno je bez priloženog obrazloženja o povodu nastanka iste, zaključivanje ugovora o djelu za poslove koji su sistematizovani pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji, pogrešna klasifikacija i evidentiranje rashoda i izdataka, u komisijama su angažirani uposlenici za koje se ne može potvrditi da su obavljali poslove izvan radnog vremena pa se postavlja pitanje opravdanosti isplata jer isti primaju plaću u okviru redovnog radnog vremena. Također, smo utvrdili propuste prilikom provođenja postupaka javnih nabavki, a u pojedinim slučajevima korisnici nisu vršili nabavke od dobavljača sa kojima je zaključen ugovor ili su fakturisane robe i usluge koje nisu ugovorene odnosno ne mogu se uporediti sa ugovorom (primjer kod servisiranja vozila gdje su fakturisani pojedini radovi i materijal koji nisu ugovoreni, a kod Ministarstva prometa i komunikacija vršena je popravka vozila kod dobavljača Croauto i Auto Nuić iako je na nivou Kantona kao najpovoljniji dobavljač izabran Autostart d.o.o. Mostar).

Donijeti sva nedostajuća akta u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Smjernicama za uspostavu i jačanje internih kontrola kod budžetskih korisnika, te vršiti dosljednu primjenu donesenih akata, radi uspostavljanja adekvatnog sistema internih kontrola.

Potrebno je uspostaviti internu reviziju u skladu sa Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Pravilnikom o internoj reviziji budžetskih korisnika.

4.3 Budžet za 2011. godinu

Budžet za 2011. godinu u iznosu od 185.915.883 KM i Zakon o izvršenju Budžeta Kantona za 2011. godinu Skupština je usvojila 15.04.2011. godine. Za prvo tromjesečje 2011. godine finansiranje budžetskih korisnika vršeno je na osnovu Odluke o privremenom finansiranju koja je usvojena 30.12.2010. godine u iznosu od 43.316.148 KM.

Usvojeni budžet značajno je uvećan u odnosu na Prijedlog Budžeta Ministarstva finansija od 168.645.470 KM koji je sačinjen na osnovu Dokumenta okvirnog budžeta za period 2011-2013. godina. Budžetom je planiran deficit od 11.185.800 KM, a za pokriće istog u okviru finansiranja planirana su sredstava MMF-a, iako je prilikom donošenja Budžeta bilo izvjesno da sredstva neće biti realizirana u revidiranoj godini, a što je imalo za posljedici nerealno planiranje pokrića deficita. Prema obrazloženju odgovornih, navedeno uvećanje u odnosu na prijedlog nastalo je amandmanima Vlade i Skupštine Kantona. Zbog čega je Budžet formalno uravnotežen (bez realnog osnova) značajnim uvećanjem prihoda i rashoda i za koji nije sačinjeno tekstualno obrazloženje prema članu 17. Zakona o budžetima u FBiH.

Izmjene i dopune budžeta usvojene su 23.12.2011. godine, kojim su prihodi i primici planirani u iznosu 166.946.340 KM, te u navedenom iznosu planirani su i rashodi i izdaci. Izmjenama i dopunama budžeta za 2011. godinu, nije planirano finansiranje sredstvima iz MMF-a, a niti je planirano pokriće deficita iz prethodne godine u iznosu 11.084.514 KM.

Budžetom Kantona za 2011. godinu, kao i Izmjenama i dopunama istog, planirano je slijedeće:

R. br.	Opis	Budžet za 2011. Godinu	Izmjene i dopune budžeta za 2011. godinu
I	Prihodi i primici	174.730.083	166.946.340
1	Prihodi od poreza	139.945.000	138.102.080
2	Neporezni prihodi	29.501.558	23.886.260
3	Novčane kazne	1.650.000	1.980.000
4	Primljeni grantovi	3.633.525	2.978.000
II	Kapitalni primici i finansiranje	11.185.800	-
III	UKUPNI PRIHODI, PRIMICI I FINANSIRANJE (I+II)	185.915.883	166.946.340
IV	UKUPNI RASHODI I IZDACI	185.915.883	166.946.340
V	Deficit	11.185.800	-
VI	Finansiranje (MMF- Stand by tranša)	11.185.800	-

Revizijom smo utvrdili da prilikom izrade i donošenja Budžeta za 2011. godinu nisu poštovane odredbe Zakona o budžetima u FBiH u dijelu zakonskih rokova. Budžet za 2011. godinu, nije usvojen u zakonskom roku do 31.12.2010. godine, a ni nakon privremenog finansiranja, najkasnije do 31.03.2011. godine. Nisu

ispoštovani ni propisani rokovi za donošenje Smjernica ekonomske i fiskalne politike, DOB-a za period 2011-2013. godina, te Upustva (Instrukcija) budžetskim korisnicima za pripremu budžetskih zahtjeva. Pojedini budžetski korisnici nisu dostavili svoje budžetske zahtjeve u predviđenom roku. Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta nije dostavilo svoj budžetski zahtjev, a za isto je Ministarstvo finansija planiralo sredstva na prošlogodišnjem nivou. Međutim, prilikom razmatranja i usvajanja Budžeta od strane Vlade i Skupštine planirana sredstava su znatno uvećana. Također, prilikom planiranja sredstava tekućih transfera kod ovog ministarstva nisu utvrđeni kriteriji odnosno parametri i pokazatelji koji bi poslužili za utvrđivanje visine sredstava, a navedeno potvrđuje i činjenica da su Budžetom planirana sredstva za transfere znatno umanjena Izmjenama i dopunama proračuna (cca. 55 %).

Budžet za 2011. godinu se izvršavao bez donesenih mjesečnih planova novčanih tokova putem kojih se projiciraju sve uplate i isplate sa Jedinstvenog računa Trezora i koji predstavljaju osnov za izvršavanje Budžeta, čime nije poštovan Zakon o izvršenju Budžeta za 2011. godinu, član 35. Zakona o budžetima u FBiH i članovi 5., 6. i 7. Zakona o trezoru u FBiH. Budžetski korisnici nisu sačinjavali operativne planove: mjesečne i tromjesečne i dostavljali Ministarstvu finansija kako je propisano članom 29. Zakona o budžetima u FBiH i članom 18. Zakona o izvršenju budžeta Kantona. Izuzev MUP-a, koji je dostavljao tromjesečne planove na principu 1/12 usvojenog budžeta, ali većim dijelom ne i u propisanim rokovima. Mjesečne operativne planove Vlada je donosila **retroaktivno**, po isteku mjeseca na koji se odnosi, čime nije postupljeno u skladu sa navedenim propisima.

Napominjemo da se shodno članu 28. stav 2. Zakona o budžetima FBiH „budžet izvršava na osnovu mjesečnog plana alokacija **raspoloživih budžetskih sredstava** budžetskim korisnicima, koje odobrava ministar finansija, na osnovu plana novčanih tokova putem kojeg se projiciraju sve uplate i isplate sa JRT“.

Zbog smanjenja ostvarenih prihoda nastalih u prvom kvartalu 2011. godine, pozivajući se na član 22. Zakona o budžetima FBiH, Vlada Kantona na prijedlog Ministarstva finansija je 06.05.2011. godine, donijela Odluku o privremenom obustavljanju izvršavanju pojedinih rashoda i izdataka za IV i V mjesec, odnosno po mjesečnim odlukama Vlade mjere privremenog obustavljanja su produžene i za VI, VII, VIII, IX, X i XI mjesec 2011. godine. Tekući transferi za IV, V i VI mjesec su u potpunosti obustavljeni, a za preostale mjesece tekući transferi su realizovani po posebnim odlukama Vlade u umanjenim iznosima. Vlada je 09.06.2011. godine, usvojila Nacrt izmjena i dopuna budžeta za 2011. godinu, te isti uputila Skupštini na usvajanje. Međutim, isti nije usvojen od strane Skupštine, sve do formiranja nove Vlade u novembru 2011. godine (u skladu sa izbornim rezultatima iz 2010. godine), koja je provela novu proceduru usvajanja Izmjena i dopuna budžeta. Posljedica navedenog je da nisu ispoštovani članovi 22. i 23. Zakona o budžetima u FBiH, obzirom da su po odlukama Vlade mjere privremenog obustavljanja izvršavanja budžeta izvršene u roku dužem od 45 dana, te nisu blagovremeno donesene Izmjene i dopune budžeta.

Posljedica privremenih mjera, odnosno zabrane stvaranja obaveza, kao i neblagovremenog donošenja Izmjena i dopuna budžeta je da su Ministarstvu obrazovanja, nauke, kulture i sporta na poziciji transfera za stipendije i smještaj odobrena sredstva Izmjenama i dopunama budžeta, a za koju ministarstvo nije provelo proceduru raspisivanja i provođenja konkursne procedure za izbor stipendista i subvencionista za smještaj u tekućoj akademskoj godini 2011/12 (koja je otpočela u septembru 2011. godine), nego naknadno u januaru 2012. godine.

Revizijom smo utvrdili da su budžetski korisnici stvorili veće obaveze od dozvoljenog Izmjenama i dopunama budžeta za 2011. godinu, i iskazali prekoračenje u ukupnom iznosu 1.525.647 KM, čime su postupili suprotno članu 4. Zakona o budžetima u FBiH. Najveći dio prekoračenja u iznosu 775.262 KM odnosi se na zakonske obaveze iz oblasti socijalne zaštite, koje su Rebalansom budžeta smanjene, nedovoljno planirane, iako su iste proistakle iz zakonski utvrđenih prava. Prema članu 3. Zakona o budžetima u FBiH sredstva budžeta se obezbjeđuju za prava primalaca utvrđenim zakonskim propisima. Priznavanje rashoda i izdataka u iznosu 1.525.647 KM nije izvršeno prema načelu modifikovanog nastanka događaja, odnosno nisu priznata u momentu nastanka, čime je postupljeno suprotno članu 59. Zakona o budžetima u FBiH (što je šire pojašnjeno u tačkama 4.7., 4.8.3 i 4.8.4 Izvještaja).

Planiranje budžetskih sredstava vršiti na osnovu ostvarivih prihoda i relevantne dokumentacije, uz budžetske zahtjeve sačinjavati detaljna obrazloženja realnih potreba, te pri izradi i izvršenju Budžeta poštovati odredbe Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o izvršenju Budžeta.

4.4 Prihodi i primici

U konsolidovanim finansijskim izvještajima i Izvještaju o izvršenju Budžeta za 2011. godinu prihodi i primici su iskazani u iznosu od 157.726.098 KM, što je u odnosu na planirane Izmjenama i dopunama budžeta (166.946.340 KM) manje za 5,52% ili u iznosu za 9.220.242 KM. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u iznosu većem za 5.233.157 KM ili 3,43 %.

Struktura prihoda i primitaka prikazana je u slijedećoj tabeli:

R.br.	Opis	Izmjene budžeta 2011. Godinu	Ostvareno u 2010. godini	Ostvareno u 2011. godini	Index 5/3	Index 5/4
1	2	3	4	5	6	7
Ukupni Prihodi i primici (od 1 do 4)		166.946.340	152.492.941	157.726.098	94,48	103,43
1.	Prihodi od poreza	141.304.480	136.946.766	140.102.583	99,15	102,30
1.1.	Porez na dobit poduzeća	10.405.000	10.318.330	10.407.776	100,03	100,87
1.2.	Porez na plaće i radnu snagu	874.250	837.948	756.432	86,52	90,27
1.3.	Porez na imovinu	28.830	32.038	21.171	73,43	66,08
1.4.	Domaći porez na dobra i usluge	335.000	690.699	332.348	99,21	48,12
1.5.	Porez na dohodak	18.454.000	17.056.396	18.253.934	98,92	107,02
1.6.	Prihod od indirektnih poreza	111.175.000	107.964.949	110.271.826	99,19	102,14
1.7.	Ostali porezi	21.500	1.556	4.142	19,27	266,20
1.8.	Prihodi po osnovu zaostalih obaveza	10.900	44.850	54.954	504,16	122,53
2.	Neporezni prihodi (od 2.1 do 2.4)	22.350.860	13.144.754	14.925.224	66,78	113,55
2.1	Prihod od poduzetničkih aktivnosti	222.000	72.054	58.812	26,49	81,62
2.1.1	Prihod od javnih poduzeća	222.000	60.830	47.086	21,21	77,41
2.1.2	Ostali prihodi od imovine	0	10.619	11.376	-	107,13
2.1.3	Kamate i dividende od pozajmica	0	0	350	-	-
2.1.4	Prihodi od privatizacije	0	605	0	-	-
2.2	Naknade i takse i prihodi od usl.	20.148.860	11.530.224	12.896.754	64,01	111,85
2.2.1	Administrativne takse	845.000	764.424	773.300	91,51	101,16
2.2.2	Sudske takse	4.165.000	4.052.565	4.144.275	99,50	102,26
2.2.3	Komunalne takse	5.000	2.501	3.170	63,40	126,75
2.2.4	Ostale budžetske naknade	2.131.030	67.477	477.164	22,39	707,15
2.2.5	Posebne naknade i takse	10.112.830	3.261.966	4.652.708	46,01	142,64
2.2.6	Prihod od pružanja javnih usluga	2.680.000	3.008.470	2.593.019	96,75	86,19
2.2.7	Neplanirane uplate – prihodi	210.000	372.821	253.118	120,53	67,89
2.3.	Novčane kazne	1.980.000	1.542.476	1.969.658	99,48	127,69
3.	Potpore (grantovi)	3.291.000	2.401.421	2.693.891	81,86	112,18
3.1.	Tekuće potpore iz inostranstva	-	212	-	-	-
3.2	Tek. potpore od ostalih nivoa vlasti	3.291.000	2.401.209	2.693.891	81,86	112,18
4.	Primici	0	0	4.400	-	-
4.1.	Primici od prodaje stalnih sredstava	0		4.400	-	-

U okviru iskazanih prihoda najznačajniji su **prihodi od poreza** u iznosu 140.102.583 KM i veći su za 2,30% ili u iznosu za 3.155.817 KM u odnosu na prethodnu godinu.

Neporezni prihodi iskazani su u iznosu 14.925.224 KM i manji su od planiranih za 33,22% ili u iznosu za 7.425.636 KM, a u odnosu na prethodnu godinu veći su za 13,55% ili u iznosu za 1.780.470 KM. U okviru istih iskazani su i prihodi koji imaju karakter namjenskih sredstava (naknade za vode, šume, zaštita i spašavanje, skloništa, ceste i okoliš) i koji se po posebnim propisima koriste za finansiranje zakonom utvrđenih namjena. Za prikupljanje ovih prihoda u okviru Jedinog računa Trezora otvoreni su podračuni. Prema izvodima banaka stanje na ovim računima na dan 31.12.2011. godine (prikupljenih, a neutrošenih namjenskih sredstava) iznosi 13.620.125 KM i to: naknade za šume 7.166.336 KM, sredstva za zaštitu i spašavanje 3.485.686 KM, vodne naknade 1.438.050 KM, sredstva za izgradnju skloništa 26.668 KM, sredstva za ceste 943.661 KM i naknade za okoliš 559.724 KM.

Od ukupnog iznosa prikupljenih a neutrošenih namjenskih sredstava 5.922.961 KM se odnosi na prikupljena, a neutrošena sredstva iz ranijih godina koja su oprihodovana u periodima kada su i ostvarena i ista nisu knjigovodstveno evidentirana na poziciji vremenski razgraničenih prihoda.

Prikupljena, a neutrošena namjenska sredstva u 2011. godini u iznosu 8.280.491 KM su na kraju poslovne godine preknjižena na poziciju vremenski razgraničeni prihodi, koji će se po utrošku sredstava prenijeti na poziciju prihoda. Od čega naknade za šume u iznosu 3.315.123 KM, vodne naknade 1.440.277 KM, sredstva za zaštitu i spašavanje 1.292.144 KM, za ceste 131.896 KM, za zaštitu okoliša 517.888 KM,

za pretvorbu zemljišta 127.697 KM, sredstva od privatizacije 1.375.301 KM, te ostali razgraničeni prihodi 80.165 KM.

Revizijom smo utvrdili da se prikupljena namjenska sredstva neefikasno troše, a posebno sredstva od naknada za šume i za zaštitu i spašavanje. Prema pomoćnoj evidenciji Ministarstva finansija ukupna neutrošena sredstva od naknada za šume na dan 31.12.2011. godine, iznose 7.038.541 KM, od čega su neutrošena sredstva iz ranijih godina 3.723.418 KM. Iako je Odlukom Skupštine iz 2005. godine, osnovano JP ŠGD „Šume hercegovačko-neretvanske“ d.o.o Mostar isto nije preuzelo poslove iz svoje nadležnosti zbog čega se sredstva prikupljena po ovom osnovu ne koriste efikasno već duži vremenski period.

Prikupljena a neutrošena sredstva za zaštitu i spašavanje na dan 31.12.2011. godine, prema pomoćnoj evidenciji iznose 3.491.687 KM. Navedena sredstva se akumuliraju i nisu trošena u 2011. godini, izuzev za hitne mjere od 120.000 KM, a zbog nedonošenja Programa razvoja zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća kako je propisano članom 173. Zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, kao i godišnjeg Plana korištenja ovih sredstava prema Programu razvoja i zaštite i spašavanja u skladu sa federalnom Odlukom o uslovima i načinu korištenja sredstava ostvarenih po osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća. Skupština Kantona je tek krajem 2011. godine donijela Program razvoja zaštite i spašavanja za period 2012-2016. godina.

U revidiranoj godini su zbog nelikvidnosti za izmirenje obaveza iz prethodne godine po Odluci Vlade Kantona privremeno korištena namjenska sredstva za period od IV-XII 2011. godine, u iznosu 6.391.552 KM, i to od naknada za šume 4.391.552 KM i sredstva za zaštitu i spašavanje 2.000.000 KM. Pozajmljena sredstva vraćena su na namjenske područne do 31.12.2011. godine.

U 2011. godini, u skladu sa Zakonom o fondu za zaštitu okoliša FBiH („Sl. novine FBiH“, broj: 33/03) i Uredbom o posebnim naknadama za okoliš koje se plaćaju pri registraciji motornih vozila („Sl. novine FBiH“, broj: 14/11 i 26/11) od federalnog Fonda za zaštitu okoliša doznačena su pripadajuća sredstva u Budžet Kantona u iznosu 517.897 KM. Ista su prenesena na poziciju razgraničeni prihodi, obzirom da za 2011. godinu, nisu stvoreni preduslovi za trošenje istih, odnosno nije donesen Program utroška sredstava, usvajanje kantonalnog Zakona o zaštiti okoliša i osnivanje kantonalnog Fonda za zaštitu okoliša.

U skladu sa članom 10. Uredbe o posebnim naknadama za okoliš koje se plaćaju pri registraciji motornih vozila u predviđenom roku od 6 mjeseci Kanton nije uskladio svoje akte.

Potrebno je da nadležne institucije stvore preduslove, usklade svoja akta sa Uredbom o posebnim naknadama za okoliš kako bi se namjenska sredstva za okoliš počela realizovati u skladu sa propisima.

Prihodi od pružanja javnih usluga iskazani su u iznosu od 2.593.019 KM, što je manje u odnosu na plan za 86.981 KM. Ovi prihodi se odnose na prihode od pružanja usluga građanima u iznosu 1.700.022 KM i prihodi od obavljanja sopstvene djelatnosti budžetskih korisnika 892.460 KM. Najveći iznos ovih prihoda iskazan je kod MUP-a (1.425.084 KM- izdavanje ličnih, putnih dokumenata, registarskih pločica, usluge pratnje vangabaritnih tereta, izdavanje zapisnika o saobraćajnim nezgodama i drugo), Ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta 423.538 KM (organizovanje polaganja vozačkih ispita i stručnih ispita pripravnika i volontera) i srednjih škola 416.816 KM (organizovanje i polaganje vanrednih ispita).

Revizijom smo utvrdili da ni u 2011. godini, kantonalni propis o utvrđivanju vrste vlastitih prihoda, načinu i rokovima raspodjele nije donesen kako je propisano federalnom Uredbom o utvrđivanju vlastitih prihoda i načina i rokova raspodjele, zbog čega ni budžetski korisnici nisu donijeli svoja akta vezano za ovu oblast. MUP je krajem 2010. godine pokrenuo (uputio Vladi) inicijativu za donošenjem Uredbe.

Budžetski korisnici kod donošenja budžeta nisu posebno iskazali, odnosno planirali utrošak ovih sredstava što nije u skladu sa odredbama Zakona o izvršenju budžeta kojima je definisano da se utrošak ovih sredstava vrši u skladu sa ostvarenim prihodima i do visine planiranih rashoda u skladu sa odredbama Zakona o budžetima i Pravilnika o vlastitim prihodima svakog korisnika budžeta na koji Vlada daje saglasnost.

U skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Uredbom o utvrđivanju vlastitih prihoda, načina i rokova raspodjele urediti vrstu i način korištenja vlastitih prihoda.

Prihodi od koncesija ostvareni su u iznosu 53.903 KM, a odnose se na naplate po osnovu potpisanih ugovora o dodjeli koncesije sa koncesionarima: PBP d.o.o. Konjic, Tempo-Vranica d.o.o Mostar, HP Investing d.o.o Mostar, Građevinar d.o.o Mostar, Branislav Tipurić i JP Elektroprivreda BiH d.d Sarajevo.

Od čega se u 4 ugovora radi o jednokratnim koncesionim naknadama za 2010/2011 sa krajnjim rokom za naplatu krajem 2011. godine. Ukupna ugovorena naknada u iznosu 221.398 KM, od čega dio 45% ili 99.629 KM pripada Kantonu, a preostali 55% Gradu Mostaru.

Prema pomoćnoj evidenciji Ministarstva privrede, ukupne dospjele a neizmirene obaveze koncesionara na dan 31.12.2011. godine iznose 37.819 KM i iste nisu evidentirane na poziciji potraživanja u Glavnoj knjizi Trezora. Najveće obaveze su koncesiora Branislav Tipurić u iznosu 27.388 KM, kojem je po ugovoru iz 2010. godine, ustupljeno pravo za eksploataciju arhitektonskog građevinskog kamena od 4.400 m³ i 14.100 m³ tehničkog kamena uz naknadu u ukupnom iznosu 81.150 KM. Od čega je za pripadajući dio Kantonu uplaćeno 9.129 KM, a za preostali dio duga u iznosu 27.388 KM Ministarstvo privrede je u 2011. godini pokrenulo tužbu. Dok je koncesionaru Građevinar d.o.o Mostar u iznosu 9.246 KM, ministarstvo uputilo opomenu za plaćanje dospjelih a neizmirenih ugovorenih obaveza.

U 2011. godini, nakon provedene procedure o dodjeli koncesije, Odlukom Vlade od 17.01.2011. godine, JP Elektroprivreda BiH d.d Sarajevo dodijeljena je koncesija za korištenje građevinskog zemljišta na platou Podveležja, u cilju izgradnje i korištenja vjetroelektrana. Na osnovu Odluke je zaključen ugovor sa koncesionarom po kojem preuzima pravo na korištenje 16 lokacija građevinskog zemljišta za izgradnju i rad 16 vjetroagregata u svrhu proizvodnje električne energije na području Grada Mostara. Kao garancija za realizaciju po Ugovoru uplaćeno je na račun Grada Mostara 1.000.000 KM, a jednokratna naknada u iznosu od 10.000 KM po zaključenju Ugovora uplaćena je Kantonu 4.500 KM (45%), a Gradu Mostaru preostali 55%. Početak korištenja koncesije je predviđen od 01.01.2012. godine, a period trajanja iste je 30 godina.

U Izvještaju o radu Ministarstva privrede za 2011. godinu navedeno je da je: „naročita pažnja posvećena presijecanju i sprječavanju nelegalne eksploatacije, ali i uvođenje u zakonsko poslovanje svih subjekata nadzora za koje postoji zakonski osnov za legalno dobivanje svih potrebnih dokumenata za eksploataciju mineralne sirovine“. Zbog utvrđenih nepravilnosti i nedostataka izdano je 18 rješenja sa naloženim mjerama od čega 14 rješenja sa mjerom zabrane eksploatacije zbog neposjedovanja zakonom propisanih odobrenja za eksploataciju. Zbog protivzakonite eksploatacije i neizvršenja rješenja, rudarska inspekcija je izdala 9 prekršajnih naloga i podnijela 1 zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka.

Prema naprijed navedenom vidljivo je da se nelegalno koristi imovina Kantona na osnovu koje bi se ostvarivao prihod, ali zbog neefikasnosti nadležnih organa isti je izostao.

U cilju zaštite imovine Kantona i ostvarivanja koristi od iste rukovodne strukture trebaju naložiti preispitivanje dosadašnjeg načina rada svih koji su uključeni u proces koncesija radi dovođenja u zakonske okvire.

4.5 Rashodi i izdaci

Prema Izvještaju o izvršenju budžeta za 2011. godinu, ukupno ostvareni rashodi i izdaci iskazani su u iznosu 156.697.808 KM, što je u odnosu na planirane Izmjenama i dopunama (166.964.340 KM) manje za 10.266.532 KM ili za 6,15 %. U odnosu na izvršenje prethodne godine, isti su manji za 6.879.648 KM ili 4,2%. Struktura rashoda i izdataka, prikazana je u sljedećoj tabeli:

R. br.	Opis	Budžet za 2011. godinu	Izmjene i dopune budžeta za 2011.	Izmjene budžeta sa preraspodjela za 2011.	Ostvareno u 2010. godini	Ostvareno u 2011. godini	Index (7/5)	Index (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	UKUPNO (A+ B + C)	185.915.883	166.946.340	166.946.340	163.577.455	156.697.808	93,86	95,79
	A. UKUPNO RASHODI I IZDACI (I+II)	185.327.883	166.496.340	166.496.340	163.170.953	156.315.741	93,89	95,80
	I TEKUĆI RASHODI (a+b+c+d)	182.825.637	165.914.050	165.846.550	161.093.317	155.734.763	93,90	96,67
	a) Plaće i naknade i doprinosi (od 1 do 3)	123.151.270	119.041.895	119.047.983	114.909.574	116.085.655	97,51	101,1
1.	Bruto plaće, naknade	96.931.065	93.354.830	93.359.806	91.015.090	91.664.003	98,18	100,7
2.	Naknade troškova zaposlenih	14.852.105	14.782.065	14.782.065	13.260.279	13.739.265	92,95	103,6
3.	Doprinosi poslodavca	11.368.100	10.905.000	10.906.112	10.634.205	10.682.387	97,95	100,4
	b) Izdaci za materijal i usluge (od 4 do 12)	19.852.919	20.312.795	20.399.436	17.845.998	18.011.320	88,29	100,9
4.	Putni troškovi	303.436	304.805	307.190	222.201	205.543	66,91	92,50
5.	Izdaci za energiju	1.774.183	1.861.100	1.861.100	1.760.667	1.770.559	95,14	100,5
6.	Izdaci za komunalne usluge	1.864.068	1.954.970	1.975.585	1.675.853	1.771.079	89,65	105,6
7.	Nabavka materijala	1.814.233	1.845.855	1.845.855	1.537.266	1.740.973	94,32	113,2
8.	Izdaci za usluge prevoza i goriva	887.833	941.405	1.033.405	873.796	956.701	92,58	109,5
9.	Unajmljivanje imovine i opreme	638.182	675.040	675.040	595.895	664.901	98,50	111,6
10.	Izdaci za tekuće održavanje	5.590.173	6.106.610	6.106.610	5.240.131	5.733.067	93,88	109,4
11.	Osiguranje, bankarske i usl. pl. prometa	273.709	279.595	333.995	284.676	302.606	90,60	106,3

12.	Ugovorene usluge	6.707.102	6.343.415	6.260.656	5.655.513	4.865.891	77,72	86,04
e) Ukupno tekući transferi (od 13 do 18)		39.100.248	26.054.360	25.894.131	28.050.397	21.368.088	82,52	76,18
13.	Transferi drugim nivoima vlasti	21.508.182	12.994.790	12.994.790	13.353.216	10.063.171	77,44	75,36
14.	Transferi pojedincima	7.028.600	6.122.500	6.137.500	6.350.089	5.744.474	93,60	90,46
15.	Transferi neprofitnim organizacijama	6.077.296	4.358.720	4.358.720	6.379.020	3.883.329	89,09	60,88
16.	Subvencije javnim preduzećima	533.170	50.950	50.950	317.748	50.946	100	16,03
17.	Ostali grantovi-povrat i drugo	3.950.000	2.527.400	2.352.171	1.402.490	1.626.168	69,13	115,9
18.	Transfer za poticaj gospodarstvu	3.000	0	0	247.834	0	-	-
d) Kamate za domaće pozajmljivanje		721.200	505.000	505.000	287.348	269.700	53,41	93,86
II KAPITALNI IZDACI (e +f)		2.502.246	582.290	649.790	2.077.636	580.978	89,41	27,96
e) Nabava stalnih sredstava (od 19 do 22)		1.812.246	562.290	629.790	1.500.033	560.978	89,07	37,40
19.	Nabavka građevina	6.520	6.520	6.520	0	6.515	99,92	-
20.	Nabavka opreme	1.005.644	291.130	291.130	998.766	213.216	73,24	21,35
21.	Nab. trajnih sredstava u obliku prava	598.582	233.140	300.640	163.500	299.637	99,67	183,3
22.	Rek. i investiciono održavanje	201.500	31.500	31.500	337.767	41.610	132,1	12,32
f) Ukupno kapitalni grantovi (od 23 do 25)		690.000	20.000	20.000	577.603	20.000	100,0	3,46
23.	Kap. grantovi drugim nivoima vlade	90.000	0	0	82.603	0	-	-
24.	Kap. grantovi neprofitnim org. i poj.	600.000	0	0	495.000	0	-	-
25.	Kap. grant nepr. org. (OŠ Jablanica)	0	20.000	20.000	0	20.000	100,0	-
B) Otplate primljenih kredita		488.000	430.000	430.000	406.502	382.067	88,85	93,99
26	Otplate domaćeg pozajmljivanja	488.000	430.000	430.000	406.502	382.067	88,85	93,99
C) Tekuća rezerva		100.000	20.000	20.000	0	0	-	-

Tekući rashodi iskazani su u iznosu od 155.734.762 KM, a odnose se na: bruto plaće i doprinose 102.346.389 KM (65,72 %), tekuće grantove 21.368.088 KM (13,72 %), izdatke za materijal i usluge 18.011.320 KM (11,56 %), naknade troškova uposlenih 13.739.265 KM (8,82 %) i izdaci za kamate i ostale naknade 269.700 KM (0,17%).

4.5.1 Plaće, naknade i doprinosi

Bruto plaće, naknade troškova uposlenih i doprinosi planirani su u iznosu od 119.047.983 KM a realizovani 116.085.655 KM i čine 74,27 % ukupnih rashoda i izdataka.

Opis	31.12.2011.godine	31.12.2010. godine
Neto primanja uposlenih	63.183.850	62.746.291
Doprinosi	39.162.540	38.903.004
Naknade troškova uposlenih	13.739.265	13.260.279
Ukupno	116.085.655	114.909.574
Prosječan broj uposlenih na osnovu sati rada	5.477	5.408

Obračun plaća za sve budžetske korisnike je centralizovan i vrši se u Odjelu za centralizovani obračun plaća u Ministarstvu finansija.

Od strane Vlade u ranijim godinama doneseni su akti kojima je regulisan obračun plaća i naknada uposlenika (osnovica za obračun plaća, koeficijenti i platni razredi i uredba o naknadama uposlenika), a koji su se primjenjivali i u revidiranoj godini. Osnovica za obračun plaća nosioca zakonodavne i izvršne vlasti iznosila je 142,80 KM a za sve ostale uposlenike 477 KM, naknada za ishranu 8 KM po danu (1% prosječne plaće u FBiH) i regres 406 KM (50 % prosječne plaće u FBiH).

Plaće i ostale naknade nosioca izvršne i zakonodavne vlasti regulisane su Zakonom o pravima izabranih dužnosnika i nositelja izvršnih dužnosti u institucijama vlasti Kantona, dok su plaće sudija i tužioca regulisane Zakonom o plaćama i naknadama sudija i tužioca u FBiH. Osnovna plaća predsjednika zakonodavnog tijela iznosi 2.856 KM, zamjenika predsjednika 2.570 KM, predsjednika Vlade 3.713 KM i ministara 3.342 KM. Tokom 2010. i 2011. godine u Kantonu je došlo do promjene vlasti (Skupština je formirana u XII 2010. godine, a Vlada imenovana 09.11.2011. godine) tako da je u 2011. godini u skladu sa propisima plaću po isteku mandata u Skupštini primalo 5 osoba, a navedeno pravo ostvarivalo je 7 ministara.

U 2011. godini evidentirani su izdaci za plaće, poreze i doprinose za fiskalnu godinu, a isplaćene su plaće za jedanaest mjeseci. Prosječan broj uposlenih na osnovu radnih sati iznosio je 5.447, a struktura uposlenih na dan 31.12.2011. godine je slijedeća: ustanove osnovnog i srednjeg obrazovanja 3.368, MUP 1.213, pravosudne institucije 312 i ostala tijela i uprave 552. Prosječna neto plaća isplaćena iz budžeta Kantona za 2011. godini iznosi 961 KM. Najviša osnovna plaća je 3.713 KM, a najniža 506 KM.

Revizijom smo utvrdili da u revidiranoj i prethodnim godinama nisu poštovane odredbe Kolektivnog ugovora za službenike organa uprave i sudske vlasti u FBiH, a kao posljedica neprimjenjivanja istog pokrenute su tužbe od strane uposlenika, koje se i izvršavaju iz Budžeta Kantona putem pravosnažnih presuda (o čemu je šire pojašnjeno u tačkama 4.5.3 i 4.9 Izvještaja).

Kao i prethodne godine, nisu usaglašeni kantonalni propisi sa Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH (Službene novine FBiH broj 45/10) i Zakonom o plaćama i naknadama policijskih službenika FBiH (Službene novine FBiH broj 45/10).

Tehničkom sekretaru Ureda premijera Vlade, na osnovu rješenja predsjednika Vlade, vršio se obračun dodatka u visini od 20 % od osnovne plaće (cca 146 KM mjesečno) za posebne uslove rada, iako Vlada nije u skladu sa Uredbom o naknadama i drugim materijalnim pravima koji nemaju karakter plaće donijela propis kojim bi utvrdila koji su to poslovi kod kojih postoje posebni uslovi rada. Obzirom na naprijed navedeno ne možemo potvrditi opravdanost obračuna i isplate navedenog dodatka.

Naknade uposlenim su realizovane u iznosu 13.739.265 KM i u okviru istih najznačajnije su naknade: za topli obrok 8.274.537 KM, prevoz sa posla i na posao 2.127.992 KM, regres 2.084.537 KM, naknade za pomoć u slučaju smrti 571.886 KM; otpremnine zbog odlaska u penziju 320.559 KM i pomoć u slučaju ostalih bolesti 206.073 KM. Regres od 406 KM je isplaćen po Odluci Vlade od 04.07.2011. godine, izuzev za sudije i tužioce kojim je isti isplaćen u skladu sa Zakonom o plaćama i naknadama sudija u FBiH u iznosu 1.200 KM.

Naknade za prevoz na posao i sa posla obračunavaju se i isplaćuju **mjesečno u visini pojedinačne cijene vozne karte** za svaki radni dan prema efektivnom radu odnosno prisustvu na poslu, a na osnovu rješenja rukovodioca budžetskih korisnika i potvrde o visini (pojedinačne) cijene karte izdate od strane prevoznika. Navedeno nije u skladu sa članom 3. Uredbe o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće kojim je definisano da državnom službeniku ili namješteniku kome nije organiziran prevoz na posao i sa posla pripada naknada ili mjesečna karta za troškove prevoza **u visini mjesečne karte** gradskog, prigradskog, odnosno međugradskog prometa.

Naknade za prevoz na posao i sa posla isplaćivati u skladu sa Uredbom o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće.

4.5.2 Izdaci za materijal i usluge

Izdaci za materijal i usluge planirani su 20.399.436 KM, a realizovani u iznosu od 18.011.320 KM od čega su najznačajniji: izdaci za tekuće održavanje (5.733.067 KM), ugovorene usluge (4.865.891 KM), komunalne usluge (1.771.079 KM), izdaci za energiju (1.770.559 KM) i nabavka materijala (1.740.973 KM). U toku revidirane godine za nabavku materijala i usluga (kan. materijal, gorivo, servisiranje vozila, materijal za čišćenje) primjenjivali su se ugovori zaključeni krajem 2010. godine na period od 1 godine.

Izdaci za nabavku lož ulja realizovani su 787.076 KM i najznačajniji su kod Ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta u iznosu 551.423 KM (za potrebe grijanja škola) i Vlade Kantona 79.160 KM

Kod Ministarstva obrazovanja, nauke i sporta dio obaveza po fakturama iz 2011. godine, za koje nije bilo planiranih sredstava, evidentirano je na poziciji razgraničenih rashoda u iznosu od 133.153 KM.

Za nabavku lož ulja u 2011. godini nije zaključen ugovor, a kao što je konstatovano i u reviziji prethodne godine postupak nabavke lož ulja za potrebe 2010/2011. godine, zbog niza nepravilnosti je poništen rješenjem Ureda za razmatranje žalbi krajem januara 2011. godine. **Nakon navedenog nije pokrenut ponovljeni postupak**, a prema izjavi odgovorne osobe razlog je što bi se do okončanja procedure već završila grijna sezona. Tokom revidirane godine nabavka lož ulja vršena je od dobavljača Proming d.o.o. Bugojno sa kojim je zaključen ugovor krajem 2009. godine na period od 1 godine, a na osnovu Zaključka Vlade od 05.10.2010. godine kojim je utvrđeno da svi budžetski korisnici do okončanja započetih postupaka javne nabavke i zaključivanja ugovora vrše nabavke od postojećih dobavljača.

Zbog navedenog nabavka lož ulja u revidiranoj godini, kao i isplaćena sredstva u iznosu 630.583 KM po tom osnovu nisu odobrena u skladu sa propisanim ovlaštenjima, jer nije provedena procedura izbora najpovoljnijeg dobavljača čime nije postupljeno u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH.

Izdaci za prevoz i gorivo planirani su u iznosu 1.033.405 KM, a realizovani 956.701 KM od čega se na gorivo (benzin, dizel i motorno ulje) odnosi 694.646 KM i izdatke za prevoz ljudi 238.809 KM.

Izdaci za gorivo u najvećem dijelu su iskazani kod MUP-a (444.233 KM) koji ima ukupno 157 vozila od kojih se koriste 137, Ureda premijera (20.477 KM), Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (17.454 KM), Ministarstva prometa i komunikacija (15.757 KM) i Ministarstva privrede (11.227 KM).

Uredbom Vlade iz 2010. godine propisani su uslovi, način korištenja i nadležnosti za odobravanje korištenja službenih vozila u organima uprave na osnovu koje je veći broj korisnika donio interni akt i utvrdio normative potrošnje goriva.

Prethodnom revizijom rukovodnim strukturama data je preporuka za kontrolu trošenja javnog novca u skladu sa internim propisima. Međutim, u revidiranoj godini preporuka nije ispoštovana, jer se i dalje odobrava potrošnja javnog novca bez usvojenih propisa i potrebne kontrole korištenja službenih vozila i utroška goriva kod Vlade-Ured premijera, Ministarstva prometa i komunikacija i Ministarstva privrede.

Ured premijera nema interni akt o upotrebi vozila i normative potrošnje goriva; Ministarstvo prometa ima akt o upotrebi vozila ali ne i utvrđene normative potrošnje goriva, dok Ministarstvo privrede ima utvrđene normative utroška goriva po vozilu ali ne prati potrošnju goriva u skladu sa normativima. Pojedini putni nalozi ne sadrže sve propisane elemente, a korisnici ne sačinjavaju izvještaje o pređenoj kilometraži i utrošku goriva po vozilu na koji način bi se vršila kontrola nad korištenjem vozila i trošenjem sredstava.

Kao primjer kod Ureda premijera iskazani izdaci u iznosu 20.477 KM odnose se na 2 službena vozila, čija prosječna mjesečna potrošnja goriva je 1.700 KM. Navedeni izdaci ne mogu se ocijeniti kao pravilno odobreni, jer ne postoje normativi utroška goriva po vozilu i pređenoj kilometraži.

U okviru izdataka za prevoz kod Ministarstva obrazovanja iskazan je iznos od 234.199 KM koji se odnosi na izdatke za subvencioniranje prevoza učenika osnovnih i srednjih škola na području Kantona. Pored iskazanih izdataka, dio obaveza po fakturama iz 2011. godine, za koje nije bilo planiranih sredstava, evidentirano je na poziciji razgraničenih rashoda u iznosu 15.314 KM.

Uspostaviti kontrolu nad korištenjem službenih vozila i utroškom goriva za službena vozila budžetskih korisnika u cilju racionalnog korištenja vozila i trošenja sredstava za ove namjene.

Izdaci za tekuće održavanje iskazani su u iznosu 5.733.067 KM, od čega su najznačajniji izdaci za tekuće održavanje cesta i mostova kod Ministarstva prometa i komunikacija – Uprave za ceste 4.829.090 KM. Dio ovih izdataka u iznosu od 1.031.150 KM se odnosi na obaveze 2010. godine, a koje nisu evidentirane u obračunskom periodu u kojem su nastale. Na realizaciju projekata sanacije i rekonstrukcije iz tekuće i ranijih godina odnosi se 1.448.036 KM, projekte koji se finansiraju iz sredstava GSM-a 390.475 KM i održavanje – redovno ljetno, zimsko i pojačano/vanredno 1.959.429 KM.

Kao što se vidi iz naprijed navedenog sva izdvajanja javnog novca za projekte rekonstrukcije i sanacije cesta na području Kantona se evidentiraju na poziciji tekućeg održavanja, što nije u skladu sa Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH. Tokom 2011. godine nije izvršeno usklađivanje kantonalnog propisa sa Zakonom o cestama FBiH kojim je između ostalog definisano i formiranje/osnivanje kantonalne ustanove za upravljanje cestama, a niti je u skladu sa Zakonom o cestama na nivou Kantona uspostavljena evidencija (katastar) cesta za koje je Kanton nadležan.

Za tekuće održavanje u 2011. godini su uz saglasnost Vlade zaključeni aneksi na godišnje ugovore za prethodnu godinu a na osnovu okvirnih sporazuma za period 2006-2010. godine.

Revizijom smo utvrdili da je postupak nabavke za tekuće održavanje cesta za period 2011-2014. pokrenut u decembru 2010. godine, koji je rješenjem Ureda za razmatranje žalbi od 16.02.2011. godine poništen zbog nepravilno pripremljenog tenderskog dokumenta. Odlukom ministra od 23.03.2011. godine postupak je poništen, a do okončanja revizije nije pokrenut novi postupak, a realizovani su u revidiranoj godini u iznosu 1.959.429 KM.

Obzirom da su okvirni sporazumi za održavanje zaključeni za period 2006-2010. godine postupak odabira najpovoljnijeg izvođača radova za održavanje za period 2011-2014. godine nije pokrenut blagovremeno (decembar 2010. godine), niti je isti proveden u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH na osnovu kojeg bi bio izvršen odabir najpovoljnijeg dobavljača.

Ugovorene usluge planirane su 6.260.656 KM a realizovane 4.865.891KM ili 77,72 % i u odnosu na prethodnu godinu manje su za 13,96 %. U okviru ugovorenih usluga najznačajniji su: ostali izdaci za druge samostalne djelatnosti 1.853.133 KM, zatezne kamate i troškovi spora 900.875 KM, izdaci za naknade skupštinskim zastupnicima 320.001 KM, izdaci za rad komisija 204.070 KM, usluge reprezentacije 130.923 KM i troškovi vještačenja i odbrana po službenoj dužnosti 108.715 KM.

Ostali izdaci za druge samostalne djelatnosti (ugovori o djelu) iskazani su 1.853.133 KM i u najvećem iznosu ostvareni su kod srednjih škola (1.255.693KM) i osnovnih škola (246.326 KM) a odnose se na angažovanje nastavnog osoblja (uposlenika i vanjskih saradnika) po ugovorima o djelu za održavanje redovne nastave i vanredne nastave i ispita. Izdaci za održavanje vanredne nastave i ispita se finansiraju iz sredstava naplaćenih od polaznika.

Kod kantonalnog tužilaštva iskazan je iznos od 113.533 KM i odnosi se na evidentiranje izdataka za usluge vještačenja od kojih se iznos od 6.100 KM odnosi na obaveze 2010. godine. Dio obaveza po ovom

osnovu nije evidentiran na izdacima u momentu nastanka obaveze u iznosu od 63.068 KM čime nije ispoštovano načelo modifikovanog nastanka događaja.

Revizijom smo utvrdili da su se ugovori o djelu zaključivali tokom godine i za obavljanje poslova (spremačica/kafe kuharica) koji predstavljaju redovne poslove i zadatke budžetskih korisnika (Ministarstvo za pitanja boraca, Uprava za raseljene i izbjegle i Ured premijera) zbog čega se ne može potvrditi osnovanost angažiranja vanjskih saradnika za njihovo obavljanje. Obzirom da se ugovorom o djelu reguliše obligaciono-pravni odnos a ne radno-pravni status i isti se zaključuju za poslove koji nisu redovni poslovi utvrđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

Ugovore o djelu zaključivati samo za obavljanje poslova i radnih zadataka koji ne predstavljaju redovne poslove organa uprave.

Izdaci za rad komisija iskazani su u neto iznosu od 204.070 KM, a najznačajniji su kod: Ministarstva zdravstva i socijalne zaštite (64.103 KM), Štaba civilne zaštite (16.800 KM), Ministarstva privrede (15.770 KM), Ministarstva trgovine i turizma (15.486 KM) i Ureda premijera- zajednički materijal (15.450 KM).

Uvidom u odabrani uzorak utvrdili smo da su kod budžetskih korisnika u komisijama za obavljanje godišnjeg popisa, provođenja postupaka javnih nabavki, provođenja konkursnih procedura, komisijama koje se formiraju na osnovu zakonskih propisa angažovani uposlenici za koje nema dokaza da su obavljali poslove van radnog vremena, a isti ostvaruju primanja iz redovnog radnog odnosa.

4.5.3 Tekući transferi

Tekući transferi budžetom su planirani u iznosu od 39.100.248 KM, a Izmjenama i dopunama budžeta 26.054.360 KM što je manje za 33,33 %. Realizovani su 21.368.089 KM ili 82% od planiranih a u odnosu na prethodnu godinu manje za 23,82 %. Zakonom o izvršavanju Budžeta Kantona za 2011. godinu je uređeno da se izdvajanja za tekuće i kapitalne transfere koji su u Posebnom dijelu Budžeta iskazani u zbirnom iznosu i za koje nije unaprijed poznat korisnik tih sredstava mogu realizirati samo po usvojenim programima utroška tih sredstava koje usvaja Vlada na prijedlog ministarstva.

Značajan dio realizovanih transfera (38,15 %) se odnosi na obaveze utvrđene zakonskim i drugim propisima iz oblasti zdravstva i socijalne zaštite (7.250.450 KM), boračke populacije (819.395 KM) i za raseljene osobe i izbjeglice (82.635 KM). Transferi drugim nivoima vlasti iz namjenskih sredstava (šume, vode, zaštita i spašavanje, ceste) realizovani su u iznosu od 4.395.279 KM ili 58,26 % u odnosu na plan. Pored zakonskih i transfera iz namjenskih sredstava ostali transferi u značajnom iznosu realizovani su kod Ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta (6.587.806 KM) i Ministarstva finansija (1.626.168 KM).

Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne zaštite ukupno je realiziralo 7.250.450 KM (sredstva za socijalnu zaštitu 7.055.482 KM, sredstva za zdravstvo 137.549 KM i transferi pojedincima – dječija nedjelja 57.419 KM). Realizacija sredstva za socijalnu zaštitu najvećim dijelom se odnosi na smještaj u ustanove socijalne zaštite 1.808.935 KM, zaštitu civilnih žrtava rata – lična invalidnina 1.159.485 KM, porodična invalidnina 1.179.240 KM i mjesečno lično novčano primanje 423.978 KM.

Na dan 31.12.2011. godine, Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne zaštite iskazalo je prekoračenje Budžeta u ukupnom iznosu od 826.714 KM. Od čega se na zakonske obaveze odnosi 775.262 KM, a preostali 51.452 KM na obaveze prema dobavljačima. Prema obrazloženju odgovornih u ministarstvu obaveze u iznosu 775.262 KM su nastale na osnovu Zakona o socijalnoj zaštiti Kantona („Narodne novine HNK/Ž, broj: 3/05) i po prijedlogu ministarstva uz pribavljanje mišljenja Ministarstva finansija Vlada Kantona je donijela odluke o visini naknade za navedena prava, kao i na osnovu Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine FBiH“, broj: 36/99, 54/04, 39/06 i 14/09) i to: stalna novčana pomoć 456.480 KM, novčana pomoć osposobljenim za rad 176.700 KM, smještaj u drugu porodicu 44.356 KM, troškovi sahrane korisnika socijalne zaštite 40.214 KM, refundacija troškova pregleda neratnih invalida 41.774 KM, zdravstveno osiguranje korisnika socijalne zaštite 7.352 KM i ostala socijalna davanja 8.386 KM.

Sredstva za naknade po navedenim pravima planirana su Budžetom za 2011. godinu, u iznosima koji su trebali omogućiti ostvarivanje gore navedenih prava. Međutim, u postupku donošenja Izmjena i dopuna budžeta, nije usvojen Prijedlog Ministarstva zdravstva, rada i socijalne zaštite za ova, odnosno ista su značajno smanjena. Skrećemo pažnju da neizvršavanje istih može dovesti do tužbi korisnika prava.

Kod **Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede** na poziciji tekućih transfera iskazano je 3.679.619 KM, što u odnosu na planirana sredstva od 6.322.280 KM predstavlja 58,2 % realizacije, od čega

su najznačajniji transferi iz namjenskih sredstava vodoprivrednih naknada u iznosu 2.979.619 KM i namjenskih sredstava za šume 700.000 KM.

Transfer instituciji za upravljanje šumama realizovan je u iznosu 700.000 KM, što je u odnosu na planirani 1.522.940 KM ostvarenje od 45,96%. Transfer je realizovan na osnovu Programa utroška namjenskih sredstava od naknada za šume i odlukama Vlade od 21.03.2011 i od 14.06.2011. godine. Dok u programu utroška sredstava u šumarstvu, za transfer JP ŠGD „Šume Hercegovačko-neretvanske,, d.o.o Mostar predviđena su sredstva u ukupnom iznosu od 3.592.000 KM, a na osnovu zahtjeva ovog društva (u isti su uključena akumulirana, a neutrošena sredstva iz prethodnih godina).

Prema izvještaju JP ŠGD „Šume Hercegovačko-neretvanske“ d.o.o Mostar o utrošku sredstava primljena sredstva od 700.000 KM su utrošena u iznosu 571.736 KM. Najvećim dijelom za plaće i naknade društva u iznosu 264.948 KM. Od čega za plaće i naknade 18 uposlenika u iznosu 142.858 KM (za plaće 1 uposlenog v.d. direktora od 31.12.2010. –01.04.2011, a od navedenog datuma broj uposlenih se povećavao, a najveći broj novih 13 uposlenika izvršen je u septembru 2011. godine). Naknade članovima Nadzornog odbora 48.603 KM, Odbora za reviziju 21.456 KM, Skupštine društva 5.034 KM (za tri održane sjednice) i ostale naknade društva, za rad komisija, ugovora o djelu u ukupnom iznosu 46.993 KM. Preostala sredstva utrošena su za najam i opremanje prostorija 57.237 KM, izgradnju protivpožarnih puteva i nabavku protivpožarne opreme 103.896 KM, te nabavku osnovnih sredstava 145.654 KM. Iako je prema Programu utroška namjenska sredstva Vlada Kantona odobrila za izradu šumskogospodarskih osnova u ukupnom iznosu od 2.022.000 KM, do prestanka važenja Uredbe o šumama 06.12.2011. godine, donesenom presudom Ustavnog suda, društvo nije poduzelo nikakve aktivnosti i ista sredstva nisu realizirana.

Iz naprijed navedenog može se zaključiti, da iako je Kantonalno šumsko-gospodarsko društvo osnovano u 2005. godini, još uvijek nije preuzelo poslove iz svoje nadležnosti. Utrošak namjenskih sredstava za plaće i naknade uposlenih, izuzev čuvara šuma, te Nadzornog odbora, Odbora za reviziju, Skupštine društva nije izvršen za namjene predviđene članom 50. Uredbe o šumama u FBiH do prestanka važenja iste.

Namjenska sredstva vodoprivrednih naknada planirana su u iznosu od 4.999.340 KM, a realizovana u iznosu 2.979.619 KM ili 59,60 %. Odlukom Vlade Kantona od 21.02.2011. godine usvojen je privremeni Program utroška sredstava namjenskih sredstava vodoprivrednih naknada za prenesene projekte iz 2010. godine u iznosu od 1.173.307 KM, a Odlukom od 14.06.2011. godine usvojen je Program utroška za novoplanirane projekte u 2011. godini u iznosu od 3.826.027 KM. Na osnovu programa utroška, sredstva su doznačavana općinama ili gradu za sufinansiranje projekata vodosnabdijevanja na području Kantona.

Tokom 2011. godine po Programu utroška sredstava za prenesene projekte iz 2010. godine realizovano je 654.972 KM, a ostalo je nerealizovano 514.100 KM. Za novoplanirane projekte između Ministarstva i općina ili grada potpisana su 22 ugovora o sufinansiranju u ugovorenom iznosu 3.578.748 KM, od čega je 9 ugovora realizovano u cijelosti u iznosu 2.344.938 KM, a 13 je nerealizovano u iznosu 1.233.810 KM.

Revizijom smo utvrdili da Kanton kao sufinansijer 50% ugovorenih sredstava doznači po potpisivanju ugovora općini/gradu (koji provodi tendersku proceduru izbora dobavljača za realizaciju projekata), a 50% nakon stvarne realizacije ispostavljenih privremenih situacija - faktura. Međutim, realizacija projekata ne provodi se efikasno, kao na primjer projekat „Regulacija rijeke Trešaniće u mjestu Podorašac“ po ugovoru iz 2008. godine ugovorene vrijednosti radova 692.694 KM, iako je trebao biti okončan u roku 60 kalendarskih dana, okončan je tek u 2011. godini.

Prema obrazloženju odgovornih iz Uprave za vode ovakav način ugovaranja je zbog kašnjenja u donošenju Programa utroška sredstava, te da bi općine/grad mogle ubrzati aktivnosti na predmetnim projektima. Međutim, na osnovu dostavljene dokumentacije utvrdili smo da općine tek nakon 4-5 mjeseci (zbog provođenja procedura izbora izvođača radova) počnu sa realizacijom.

Vlada Kantona blagovremeno treba da usvoji program utroška sredstava iz vodoprivrednih naknada.

Uprava za civilnu zaštitu od planiranih namjenskih sredstava u iznosu od 1.062.160 KM, realizovala je 555.660 KM. Od čega prikupljena sredstva za izgradnju skloništa 435.660 KM, koja su u iznosu 409.360 KM po Odluci Vlade od 31.12.2011. godine prenesena na račun grada Mostara, a preostali 26.668 KM evidentirano je na podračunu Kantona. Sredstva za zaštitu i spašavanje realizovana su u iznosu 120.000 KM, na osnovu Plana utroška novčanih sredstava sa pozicije transfer iz namjenskih sredstava za zaštitu i spašavanje koji je 27.10.2011 godine donijela Vlada za saniranje dijela šteta nastalih prirodnim nesrećama. Istog dana Vlada je donijela Odluku o odobravanju jednokratne novčane pomoći Općini Čitluk u iznosu 120.000 KM, za saniranje dijela šteta nastalih od olujnog nevremena namijenjena poljoprivrednim

proizvođačima za štete na urodu. Navedenom Odlukom nisu predviđene sankcije za nenamjenski utrošak čija namjena je propisana Zakonom. Prema odluci općinski načelnik je bio dužan u roku od 3 mjeseca podnijeti izvještaj sa kompletnom finansijskom dokumentacijom o utrošku sredstava. Do okončanja revizije izvještaj nije dostavljen.

Uprava za civilnu zaštitu je 31.10.2011. godine uputila Vladi Kantona Izvještaj o utrošku sredstava jednokratne novčane pomoći za hitne intervencije općinama Neum, Ravno i Čapljina pogođenim poplavama u periodu novembar- decembar 2010. godine. U Izvještaju je navedeno da Općina Ravno za odobrena sredstva od 100.000 KM, nije u predviđenom roku (3 mjeseca) dostavila Izvještaj sa popratnom dokumentacijom, nego nakon šest mjeseci. Općina Ravno je sredstva za saniranje 11 objekata doznačila vlasnicima (dostavljene kopije uplatnica), da oni sami angažiraju radnu snagu i kupe materijal za sanaciju u ukupnom iznosu 93.506 KM. Ostatak u iznosu 6.494 KM je ostavljen za naknade šteta na poljoprivrednim kulturama, koja će se raspodijeliti po povlačenju vode i kriterijima koje usvoji Općina Ravno. Na osnovu prethodnog u Izvještaju je konstatovano: „**da sredstva nisu utrošena za pomoć hitne intervencije, kako je određeno Odlukom o dodjeli, nego za pomoć za otklanjanje nastalih posljedica, odnosno saniranja šteta od prirodne i druge nesreće**“. U ovom drugom slučaju, a zašto su potrošena sredstva, postupak traženja pomoći je drugačiji i zahtjeva je detaljnu dokumentaciju od strane načelnika i komisija za procjenu šteta Općine Ravno, u skladu sa Uredbom o jedinstvenoj metodologiji za procjenu šteta od prirodnih i drugih nesreća („Službene novine FBiH“, broj: 75/04, 38/06, 52/09 i 56/09) i Odlukom o postupku i kriterijima za dodjelu jednokratne pomoći jedinicama lokalne samouprave na području Kantona za otklanjanje šteta nastalih od prirodnih i drugih nesreća („Narodne novine HNŽ/K“, broj: 5/09 i 4/11). Također, je konstatovano da je Općina Čapljina od odobrenih 120.000 KM za saniranje nužnih stambenih objekata 200 ugroženih porodica utrošila 135.418 KM (15.418 KM učešće Općine). Iz Izvještaja o utrošku sa priloženom dokumentacijom Uprava za civilnu zaštitu je zaključila: **da sredstva velikim dijelom nisu trošena za namjene za koje su tražena i odobrena. Obzirom da je vrlo malo izdvojeno direktno za ugrožene porodice, što je bila namjena po Odluci Vlade Kantona o dodjeli pomoći. Skoro sva sredstva su potrošena za namjene koje nisu bile ni tražene, a niti odobrene.** Prema Izvještaju posebno su istaknuti troškovi dezinfekcije poplavljenih područja i troškovi deratizacije za koje je utrošeno ukupno 97.332 KM.

U skladu sa zakonskim propisima Vlada je dužna obezbijediti namjensku upotrebu sredstava za zaštitu i spašavanje u propisanim rokovima sa ciljem zaštite zakonitog trošenja dodijeljenih javnih sredstava.

Kod **Ministarstva pravde i uprave** transfer kazneno popravnim zavodima planiran je 200.000 KM, a Izmjenama i dopunama budžeta umanjen na 77.200 KM. Realizovan je u iznosu 77.160 KM, od čega se na obaveze iz 2010. godine odnosi 36.300 KM. Krajem godine iskazano je prekoračenje budžeta za ove namjene u iznosu od 121.770 KM (što je šire pojašnjeno u tačkama 4.3 i 4.7 i 4.8.4 Izvještaja).

U oblasti **obrazovanja, nauke, kulture i sporta** za tekuće transfere realizovano je ukupno 6.587.806 KM što je u odnosu na prethodnu godinu manje za 31,91 %. U okviru istih najznačajniji su transfer za visoko obrazovanje (4.233.000 KM), transfer za studentske centre, stipendije i smještaj u studentske centre (1.202.194 KM), transfer za kulturu (558.000 KM) i transfer za sport (445.992 KM).

Transfer za visoko obrazovanje planiran je 10.002.000 KM a Izmjenama i dopunama budžeta 4.233.000 KM koliko je i realizovan. U okviru istog na Sveučilište Mostar odnosi se 2.383.000 KM, a na Univerzitet „Džemal Bijedić“ u Mostaru 1.850.000 KM. Sredstva su visokoškolskim institucijama doznačavana na osnovu odluka Vlade i to za prva tri mjeseca izvršenje je bilo po Odluci o privremenom finansiranju u jednakim tranšama, u periodu april-novembar Vlada je odlukama utvrđivala visinu tranši i do kraja godine realizovana su sredstva do visine odobrene izmjenama i dopunama budžeta. **Transfer za pomoć medijskim kućama** budžetom je planiran u iznosu od 1.700.000 KM, a Izmjenama i dopunama budžeta je umanjen na 70.000 KM. Navedeni transfer je realizovan u iznosu 60.000 KM, a sredstva su doznačena medijskim kućama utvrđenim budžetom (6 medijski kuća po 10.000 KM), osim za jednu medijsku kuću za koju prema obrazloženju odgovornih sredstva nisu doznačena jer je račun blokiran.

Transfer za kulturu planiran je u iznosu od 925.000 KM, a Izmjenama i dopunama budžeta je umanjen na 558.000 KM koliko je i realizovan. **Transfer za sport** planiran je 1.000.000 KM, a Izmjenama i dopunama budžeta je umanjen na 446.000 KM koliko je i realizovan. Sredstva ovih transfera su doznačena korisnicima sredstava koji su utvrđeni budžetom (dva kazališta, knjižnica i dva nogometna kluba).

Revizijom smo utvrdili da i ove godine kao i prethodnih pri planiranju tekućih transfera nisu utvrđeni kriteriji, odnosno parametri i pokazatelji koji bi služili za utvrđivanje visine sredstava, a navedeno potvrđuje i činjenica da su Izmjenama budžeta prvobitno planirana sredstva značajno umanjena (cca. 55%).

Potrebno je da Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta prilikom planiranja sredstava za visoko školstvo, kulturu i sport utvrdi kriterije koji bi bili osnov određivanja visine ovih sredstava.

Kod **Ministarstva finansija** na poziciji tekućih transfera od planiranih 2.352.171 KM, realizovano je 1.626.168 KM. Najveća su izvršenja po osnovu sudskih presuda i rješenja o izvršenju koji su planirani u iznosu od 1.200.000 KM, a realizovani u iznosu od 931.337 KM i odnosi se samo na osnovni dug. Pored navedenih izdataka na poziciji zatezne kamate i troškovi spora realizovano je 762.138 KM za plaćene zatezne kamate i 138.737 KM za troškove spora.

Tako da je po ovom osnovu u 2011. godini ukupno realizovano 1.832.212 KM, od čega su najznačajnije presude po tužbama uposlenika za ostvarenje prava iz radnih odnosa po kolektivnim ugovorima.

Prema podacima iz Ministarstva finansija ukupna vrijednost izvršnih sudskih presuda koje su dostavljene poslovnim bankama na naplatu na 31.12.2011. godine iznose 9.714.917 KM. Prema podacima Ministarstva finansija presude koje su u postupku kod pravobranilaštva iznose 17.044.117 KM, a za koje ministarstvo finansija ima saznanje i najvećim dijelom su podnesene tužbe od strane uposlenika.

Transfer za izmirenje obaveza po Zakonu o unutrašnjem dugu, planiran je 1.800.000 KM, Izmjenama i dopunama budžeta 572.400 KM, a Odlukama Vlade smanjen na 397.171 KM, razlika je preraspoređena na druge pozicije. Iznos od 363.861 KM, za izmirenje unutrašnjeg duga realizovan je preko sudskih izvršenja.

Prema naprijed navedenim podacima izdaci za zatezne kamate i sudski troškovi su skoro isti kao i osnovni dug i značajno opterećuju Budžet, što bi nadležne zakonodavne i izvršne strukture trebale imati u vidu prilikom planiranja i usvajanja Budžeta.

4.5.4 Kapitalni transferi

Kapitalni transferi planirani su u iznosu od 690.000 KM, kod Ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta (600.000 KM) za izgradnju i rekonstrukciju osnovnih i srednjih škola i Ministarstva zdravstva, rada i socijalne zaštite (90.000 KM) sredstva za zdravstvo. Izmjenama i dopunama budžeta, planirana sredstva iz Budžeta su u cijelosti umanjena, a planirana su sredstva u iznosu 20.000 KM, dobivena od Ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta FBiH po Ugovoru o sufinansiranju kapitalnih projekata iz oblasti obrazovanja zaključenog u 2010. godini JU osnovna škola „Suljo Čilić“ Jablanica za izradu fasadnih otvora na novoizgrađenoj područnoj školi. Ista sredstva nisu bila planirana Budžetom, iako je po Ugovoru realizacija predviđena u roku od narednih 12 mjeseci. Kako sredstva nisu blagovremeno doznačena sa JRT Kantona ovoj školi, ista je resornom ministarstvu 11.11.2011. godine, uputila dopis za uključivanje istih u Izmjene i dopune budžeta, kao i doznačavanje kako bi se sredstva mogla i realizovati, jer je Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta FBiH uputilo 12.10.2011. godine školi opomenu za dostavljanje izvještaja o namjenskom utrošku doznačenih sredstava u roku od 15 dana.

Zbog ne planiranja ovih sredstava u Budžetu (Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta nije dostavilo budžetski zahtjev objedinjen sa zahtjevima nižih potrošačkih jedinica), kao neblagovremenog usvajanja Izmjena i dopuna budžeta, resorno ministarstvo (potpisnik Ugovora) nije postupilo u skladu sa članom 5. Ugovora o sufinansiranju kapitalnih projekata iz oblasti obrazovanja, te nije blagovremeno, odnosno „u razumnom roku“ stavilo na raspolaganje dodijeljena sredstva krajnjem korisniku (osnovnoj školi „Suljo Čilić“ Jablanica), što je imalo za posljedicu da osnovna škola nije ispoštovala ugovor u dijelu realizacije i izvještavanja (svaka 3 mjeseca) Ministarstvu obrazovanja, nauke, kulture i sporta FBiH.

Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta zajedno sa budžetskim zahtjevima nižih potrošačkih jedinica treba dostaviti iste u predviđenom roku u skladu sa Uputstvom za dostavu budžetskih zahtjeva Ministarstva finansija.

4.6 Nabavke, kapitalni izdaci i primjena zakona o javnim nabavkama

Izdaci za nabavku stalnih sredstava iskazani su u iznosu od 560.978 KM, što je u odnosu na plan od 629.790 KM manje za 10,93 %, a u odnosu na prethodnu godinu manje je 62,60 %. Strukturu ovih izdataka čine: stalna sredstva u obliku prava – studije, strategije i programi (299.637 KM), oprema (213.216 KM), rekonstrukcija i investiciono održavanje (41.610 KM) i građevine (6.515 KM).

Tokom 2011. godine, nisu provedene procedure odabira najpovoljnijeg dobavljača za nabavku lož ulja i za tekuće održavanje cesta u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, a realizovane su u iznosu 2.590.012 KM (što je šire pojašnjeno u tački 4.5.2 Izvještaja).

Postupak nabavke za tekući materijal i usluge (kancelarijski materijal, gorivo, lož ulje, servisiranje vozila, nabavka materijala za čišćenje i ostalo) je centralizovan za sve budžetske korisnike i provodi ga komisija imenovana od strane Vlade. Za potrebe 2011/2012. godine Vlada je Odlukom od 21.09.2011. godine pokrenula postupke nabavke. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju utvrdili smo da u tenderskoj dokumentaciji nije definisana količinska specifikacija predmeta nabavke za kancelarijski materijal, sredstava za održavanje čistoće i goriva što je suprotno članu 13. Zakona o javnim nabavkama BiH kojim su propisane neophodne informacije koje tenderska dokumentacija treba da sadrži. Isto je rezultiralo da je odabir dobavljača izvršen na osnovu jediničnih cijena iz kojeg razloga se ne može potvrditi da je u svim slučajevima zaključen ugovor sa dobavljačima koji su ponudili ekonomski najpovoljnije ponude za ugovorni organ. U trenutku okončanja revizije za dio predmeta nabavke ugovori su zaključeni početkom 2012. godine (kancelarijski materijal, sredstva za održavanje čistoće, održavanje vozila) dok su za dio predmeta nabavke (lož ulje, osiguranje vozila) u toku ponovljeni postupci koji su bili obustavljeni zbog nedovoljnog broja ponuda.

Kod **Uprave za ceste** tokom godine pokrenuto je 15 postupaka od kojih su dva otvorena, deset konkurentskih i 3 direktna postupka. Izvršen je uvid u dokumentaciju vezano za postupak nabavke za sanaciju mosta Bijela, sanaciju puta R 418 b Prozor – Varavara – Ravno i sanaciju lokalnog puta Lokve-Bivolje brdo (dvije dionice) i konstatovano je slijedeće:

- za izvođenje radova na sanaciji puta R-418 b Prozor-Varavara – Ravno (konkurentski zahtjev za dostavljanje ponuda) je u decembru 2011. godine zaključen ugovor sa odabranim izvođačem u vrijednosti od 93.025 KM koji u revidiranoj godini nije realizovan. Prilikom provođenja postupka nabavke u konkurentskom zahtjevu nije definisan datum i vrijeme otvaranja ponuda, a otvaranje ponuda nije izvršeno neposredno nakon isteka roka za dostavljanje ponuda što nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH (rok za dostavu ponuda 05.11.2011, a otvaranje izvršeno 11.11.2011);
- konkurentski postupak za sanaciju lokalnih puteva na području općine Čapljina procjenjene vrijednosti od 80.000 KM (dvije dionice Brdo- Garice i Garice – Bivolje brdo) nije okončan. Navedeni projekat se finansira iz sredstava GSM licence a na osnovu programa utroška sredstava koji usvaja Vlada FBiH na prijedlog Ministarstva prometa i komunikacija FBiH. Za realizaciju ovih sredstava usvojena je Metodologija kojom je propisano između ostalog da je potrebna saglasnost federalnog ministarstva na tendersku dokumentaciju. Zahtjev za saglasnost upućen je federalnom ministarstvu istog dana kada je upućen i Zahtjev za dostavu ponuda na adrese tri dobavljača (21.11.2011.godine). Do trenutka okončanja revizije Uprava nije dobila navedenu saglasnost, a ponuđači su u ostavljenom roku dostavili ponude. Navedene ponude je komisija za nabavku otvorila o čemu je sačinila izvještaj 05.12.2011. godine, nakon čega nisu poduzete dalje aktivnosti. Napominjemo da iako Zakonom o javnim nabavkama nije propisan rok za razmatranje ponuda nakon datuma otvaranja ponuda potrebno je imati u vidu da je u zahtjevu za dostavu ponuda definisana opcija ponude u periodu od 90 dana, računajući od dana utvrđenog za otvaranje ponuda.

Vezano za realizaciju projekata iz sredstava GSM licence navodimo da je tokom 2010. i 2011. godine Vlada FBiH donijela programe utroška sredstava GSM licence za 2008/2010, 2009/2010 i dio 2010. godine („Službene novine FBiH“ 36/10, 64/10 i 11/11) kojima je Upravi za ceste HNK kao implementatoru projekta odobreno ukupno 770.000 KM (definisani projekti i visina sredstava). Programom su odobreni i projekti koji nisu spremni za implementaciju tako da za dio planiranih projekata još nisu zaključeni ugovori. Prema prezentiranoj dokumentaciji iz ovih sredstava planirano je finansiranje ukupno 18 projekata od kojih je za 10 zaključen ugovor krajem 2010. godine i početkom 2011. godine ukupne vrijednosti 411.779 KM. Navedeni ugovori su dijelom realizovani tokom 2011. godine u vrijednosti 403.870 KM, od čega je 390.475 KM sredstava koja su doznačena na JRT od Ministarstva prometa i komunikacija FBiH na osnovu ugovora i ispostavljenih računa/situacija.

Postupke nabavke dosljedno i u potpunosti provoditi u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH i podzakonskim aktima.

4.7 Finansijski rezultat

U konsolidovanom finansijskom izvještaju o izvršenju budžeta za 2011. godinu iskazano je ostvarenje prihoda i primitaka u odnosu na rashode i izdatke, kako slijedi:

R. br.	Opis	Izmjene Budžeta za 2011 godinu	Ostvareno u 2010 godini	Ostvareno u 2011 godini	Index (5/3)	Index (5/4)
1	2	3	4	5	6	7
A	Prihodi i primici	166.946.340	152.492.941	157.726.098	94,48	103,43
1	Prihodi od poreza	141.304.480	136.901.916	140.102.583	99,15	102,34
2	Neporezni prihodi	22.350.860	13.144.754	14.925.224	66,78	113,55
3	Potpore – Grantovi	3.291.000	2.401.421	2.693.891	81,86	112,18
4	Kapitalni primici	-	-	-	-	-
5	Primljene otplate	-	-	-	-	-
6	Prihod po osnovu zaostalih obveza	10.900	44.850	54.954	504,16	122,53
B	Rashodi i izdaci	166.926.340	163.577.455	156.697.808	93,87	95,79
1	Tekući rashodi	165.914.050	161.093.317	155.734.763	93,86	96,67
2	Kapitalni izdaci	582.290	2.077.636	580.978	99,77	27,96
3	Otplate domaćeg pozajmljivanja	430.000	406.502	382.067	88,85	93,99
4	Tekuća rezerva	20.000	-	-	-	-
C	Višak rashoda nad prihodima (B-A) deficit	-	11.084.514	-	-	-
D	Višak prihoda nad rashodima (A-B) suficit	-	-	1.028.290	-	-

Kao što se vidi iz prethodne tabele za 2011. godinu iskazan je višak prihoda nad rashodima (suficit) u iznosu 1.028.290 KM. U navedenom iznosu umanjen je akumulirani deficit iz prethodnih godina, koji prema finansijskom izvještaju „konsolidovani bilans stanja“ na dan 31.12.2011. godine iznosi 31.233.522 KM. Za deficit iz prethodne godine u iznosu od 11.084.514 KM nije obezbjeđeno pokriće, odnosno izvori finansiranja u Budžetu 2011. godine. Vlada je 21.09.2011. godine, donijela Odluku o pokriću deficita Budžeta za 2010. godinu, na način da će se iskazani deficit pokriti iz više ostvarenih prihoda u Budžetu za 2011. Za preostali deficit zbog nemogućnosti realizacije aranžmana MMF-a i time korištenja tih finansijskih sredstava, pokrit će se putem kreditnog zaduženja kod komercijalnih banaka nakon što Vlada razmotri tu mogućnost i predloži Skupštini donošenje odluke o navedenom zaduženju. Tokom 2011. godine, nije bilo kreditnog zaduženja kod komercijalnih banaka, te je akumulirani deficit ostao nepokriven.

Provedenom revizijom iskazani finansijski rezultat ne možemo potvrditi, obzirom da je u objavljenim finansijskim izvještajima iskazan višak prihoda nad rashodima u iznosu 1.028.290 KM, dok je istovremeno iskazano prekoračenje Izmjena i dopuna budžeta u iznosu od 1.525.647 KM, za više stvorene obaveze koje nisu evidentirane na poziciji rashoda u trenutku nastanka obaveze. Iste će se po Zaključku Vlade Kantona od 15.02.2012. godine, evidentirati na poziciji rashoda i izdataka u narednom periodu i bit će plaćene po posebnim odlukama Vlade.

Prethodno navedenim, priznavanje rashoda i izdataka nije izvršeno prema načelu modifikovanog nastanka događaja. Rashodi i izdaci nisu evidentirani u onom periodu kada je obaveza za plaćanje nastala, čime nije postupljeno u skladu sa članom 59. Zakona o budžetima u FBiH. Slijedom toga nije ispoštovan ni član 20. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH („Službene novine FBiH“, broj: 87/10) i član 39. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH („Službene novine FBiH“, br: 1/11).

Prema podacima Ministarstva pravde FBiH nisu evidentirane obaveze za izvršenje mjera pritvora iz perioda 2002-2006. godina, a koje nakon izmirenja dijela osnovnog duga od 186.030 KM u 2011. godini preko sudskih izvršenja na datum bilansa iznose 898.680 KM. Po istom dugu u 2011. godini plaćene su i evidentirane kamate u iznosu 206.074 KM i troškovi spora u iznosu 4.004 KM.

Posljedica prethodno navedenog je da nisu ispoštovana računovodstvena načela: tačnosti, istinitosti, pouzdanosti, sveobuhvatnosti i pravovremenosti.

Pri finansijskom izvještavanju dosljedno primjenjivati budžetsko računovodstvo koje se zasniva na načelima tačnosti, istinitosti, pouzdanosti, sveobuhvatnosti i pravovremenosti.

Rashode i izdatke evidentirati prema računovodstvenom načelu modifikovanog nastanka događaja.

4.8 Godišnji popis na dan 31.12.2011. godine

Centralna komisija za popis sredstava, obaveza i potraživanja Kantona je sačinila Izvještaj o popisu sredstava, potraživanja i obaveza budžetskih korisnika koji su u evidenciji JRT Kantona na dan 31.12.2011. godine. Izvještaj je usvojen Zaključkom Vlade od 16.03.2012. godine.

Popisom su obuhvaćene i više stvorene obaveze budžetskih korisnika u odnosu na sredstva planirana Budžetom u iznosu od 1.525.647 KM.

Uvidom u pojedinačne Izvještaje za popis stalnih sredstava kod MUP-a, utvrđeno je da su pojedinačne komisije organizacionih jedinica preuzimale stanja iz knjigovodstvenih evidencija bez analize i provjere na šta se odnosi iskazani iznos, što znači da nije izvršen stvarni popis istih, niti su komisije predlagale potrebne mjere o stanju i kretanju imovine. Zbog čega nemamo pouzdanu osnovu da je stvarna vrijednost imovine kako je i iskazana u finansijskim izvještajima.

Prema izvještaju Centralne komisije MUP-a, navedeni su problemi vezano za identifikaciju sredstava (inventurni brojevi), dokumentacionog ne praćenja kretanja stalnog sredstva i dostavljanja takve dokumentacije na evidentiranje, zbog čega je i nastao manjak od 4.403 KM. Nadalje, komisija se susrela sa značajnim problemom da nije imala mogućnost izvršiti stvarni uvid za pojedina sredstva, jer ista nisu bila dostupna u službenim prostorijama osnosno bila su: „odnesena van ureda kući, u vozilo ili na popravku“.

Zbog nepravilnog postupanja sa sredstvima koja su bila otpisana, nisu fizički isključena iz poslovnih prostorija kao i nepostupanja sa istim u skladu sa računovodstvenim politikama (uništena, donirana i sl.). Takođe, ukazano je na nepopisivanje svih građevinskih objekata koje koristi MUP, kako je navedeno zbog spornog vlasništva.

U izvještaju popisne komisije Ministarstva zdravstva, rada i socijalne zaštite navedena je vrijednost sredstava u pripremi u iznosu od 3.469.918 KM, što se odnosi na uloženi novac u zgradu od 2.845.122 KM i na opremu od 624.796 KM. Za isto javni novac je uloženi u ranijim godinama, dok je oprema prema fakturama dobavljača nabavljena u periodu od 2006-2010. godina. Međutim, objekat nije stavljen u funkciju iako je spreman za upotrebu. Iz navedenog se može zaključiti da rukovodne strukture iz ranijih perioda nisu upravljale javnim novcem na efikasan način.

Također, u izvještaju popisne komisije JU Druga gimnazija navedena je vrijednost stalnih sredstava u pripremi u iznosu 1.639.144 KM, a da pri tome nije dato obrazloženje na šta se odnose i koliko se dugo sredstva nalaze na ovoj poziciji, iako se sredstva koriste od septembra 2009. godine.

Sve naprijed navedeno ukazuje da rukovodne strukture zadužene za kontrolu ulaganja javnog novca u stalna sredstva nisu obezbijedila potrebne i propisane kontrole nad uloženim novcem i kretanju sredstava, zbog čega tačnost i pouzdanost izvršenog popisa ne podržava iskazano knjigovodstveno stanje.

Rukovodne strukture dužne su u skladu sa propisima uvesti pravila ponašanja vezano za stalna sredstva, obezbijediti primjenu i kontrolu istih, sa ciljem zaštite imovine od mogućih gubitaka i pouzdanog i tačnog izvještavanja o istom.

4.8.1 Stalna sredstva

U konsolidovanim finansijskim izvještajima sadašnja vrijednost stalnih sredstava iskazana na datum bilansa iznosi 32.601.909 KM, nabavna vrijednost 59.740.584 KM, a otpisana vrijednost 27.138.675 KM. Vrijednost stalnih sredstava po vrstama prikazana je u tabelarnom pregledu, te promjene i kretanja tokom revidirane godine i uporedni podaci prethodne i 2011. godine.

	Zemljište	Gradevine	Oprema	Ostala stalna sredstva	Sredstva u obliku prava	Sredstva u pripremi	Sredstva van upotrebe	Ukupno
Nabavna vrijednost								
01.01.2011.	111.241	29.972.068	21.799.025	12.000	2.095.835	5.260.394	7.196	59.257.759
Direktne nabavke	-	48.126	213.216	-	164.636	135.000	-	560.978
Donacije	-	14.590	189.147	-	-	-	-	203.737
Prenos sa pripreme	-	-	-	-	-	-	-	-
Preknjižava. sa/na	-	-	1.537	-	-	-	286.114	287.651
Ukupno povećanje	-	62.716	403.900	-	164.636	135.000	286.114	1.052.366
Isknjižavanje/prodaja	-	-	(75.610)	-	-	-	(75.610)	(151.220)
Preknjižava. sa/ na	-	-	(1.537)	-	-	-	(1.486)	(3.023)
Rashodo. po popisu	-	-	(204.795)	-	-	-	(210.504)	(415.299)
Ukupno smanjenje	-	-	(281.942)	-	-	-	(287.600)	(569.542)
<i>Stanje 31.12.2011.</i>	111.241	30.034.784	21.920.983	12.000	2.260.471	5.395.394	5.710	59.740.584

Amortizacija								
01.01.2010.		8.150.206	16.874.682		261.042			25.285.930
Amortizacija 2011.		418.743	1.486.866		213.471			2.119.080
Isknjižavanje amort.		-	(266.336)		-			(266.336)
ISPRAVKA 31.12.11.		8.568.949	18.095.212		474.513			27.138.675
Neotpisana vrijednost 31.12.2010.	111.241	21.821.862	4.924.343	12.000	1.834.793	5.260.394	7.196	33.971.829
Neotpisana vrijednost 31.12.2011.	111.241	21.465.835	3.825.771	12.000	1.785.958	5.395.394	5.710	32.601.909

Sredstva u pripremi u konsolidovanom bruto bilansu iskazana su u iznosu od 5.395.394 KM od čega se 4.635.597 KM odnosi na zgrade i 759.796 KM na opremu. Najveća sredstva su iskazana kod Ministarstva zdravstva, rada i socijalne zaštite i JU Druga Gimnazija Mostar.

Kod **Ministarstva zdravstva, rada i socijalne zaštite** na poziciji sredstava u pripremi – zgrade iskazan je iznos 2.845.122 KM i odnosi se na finansijska ulaganja na rekonstrukciji objekta – Dom za socijalno zbrinjavanje osoba sa invaliditetom u Stocu.

Skupština Kantona je 29.10.2008. godine, na osnovu Zakona o socijalnoj zaštiti, donijela Odluku o osnivanju ustanove „Dom za socijalno zbrinjavanje osoba sa invaliditetom i drugih osoba“ kojom se osniva ustanova socijalne zaštite. Istom odlukom je regulisano da je osnivač osigurao neophodne uslove za rad doma nabavkom kompletne opreme i dovođenjem u upotrebno stanje zgrade, uzete na korištenje. Po izjavi odgovornih osoba i na osnovu prezentirane dokumentacije navedena ulaganja u izgradnju Doma evidentirana su na sredstvima u pripremi (iako su radovi na zgradi izvršeni) iz razloga nerješanih imovinsko-pravnih odnosa između Općine Stolac koja je vlasnik navedene zgrade i Vlade. Tokom januara 2011. godine rješenjima općinskog načelnika i ministra zdravstva, rada i socijalne zaštite imenovane su komisije za koordinaciju aktivnosti između općine i ministarstva oko rješavanja svih problema i nejasnoća vezanih za početak rada Doma, odnosno rješavanje imovinsko-pravnih odnosa u vezi korištenja objekata bivšeg „VP Doma“. U toku 2011. godine, imenovane komisije nisu poduzimale nikakve aktivnosti po ovom pitanju.

Potrebno je da Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne zaštite intenzivira aktivnosti vezano za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa za „Dom za socijalno zbrinjavanje osoba sa invaliditetom i drugih osoba“ kako bi se utvrdilo vlasništvo i izvršilo odgovarajuće knjigovodstveno evidentiranje.

Kod **JU Druga gimnazija Mostar** na poziciji sredstava u pripremi iskazan je iznos 1.639.144 KM, i odnosi se na objekat rekonstrukcije, dogradnje i nadogradnje Druge gimnazije u Mostaru izvršenih po ugovoru iz 2006. godine, a finansiran sredstvima kredita OPEC Fonda za međunarodni razvoj uz učešće Vlade Federacije. Zapisnik o predaji izvršenih radova sačinjen je 09.05.2007. godine. Iako, je Komisija 27.01.2009. godine izvršila primopredaju radova na „Završetku izgradnje objekta Druga gimnazije“ u Mostaru, a JU Druga gimnazija Mostar od 14.09.2009. godine, bez saglasnosti nadležnih organa uselila i počela objekat koristiti, izvoditi nastavu, a zbog povećanog broja odijeljenja i nedostatka prostora, nije izvršeno knjigovodstveno evidentiranje (stavljanje u funkciju). Prema obrazloženju odgovornih novoizgrađeni objekat na lokalitetu Sjeverni logor i dalje je u pripremi iz razloga što je isti izgrađen bez posjedovanja građevinske dozvole. Takođe, iz priložene dokumentacije ne možemo potvrditi u čijem vlasništvu je novoizgrađeni objekat, odnosno zbog prethodno navedenog problema nije uknjiženo vlasništvo. Prema uvidu u Zemljišno knjižni izvod na osnovu odluke Vlade FBiH pravo raspolaganja na zemljištu i objektima kompleksa (već postojeći objekat) „Sjeverni i Južni logor“ od 31.05.2001. godine uknjiženo je pravo korištenja na 1/1 dijela građevinskog zemljišta u korist Općine Mostar „Stari Grad“.

Potrebno je da JU Druga gimnazija u saradnji sa nadležnim organima intenzivira aktivnosti u vezi rješavanja građevinske dozvole za novoizgrađeni objekat „Druge gimnazije“, te rješavanju imovinsko-pravnih odnosa kako bi se utvrdilo vlasništvo i izvršilo odgovarajuće evidentiranje.

4.8.2 Novčana sredstva

Novčana sredstva na transakcijskim računima koji su u okviru Jedinog računa Trezora na dan 31.12.2011. godine iznosila su 18.272.882 KM. U okviru JRT otvoreno je 6 podračuna za prikupljanje namjenskih sredstava (naknade za vode, šume, zaštitu od nesreća, naknade za ceste, izgradnju skloništa i okoliš) na kojima je iskazan ukupan iznos od 13.620.125 KM. Stanje na podračunu za prikupljanje namjenskih sredstava za privatizaciju u iznosu 1.389.443 KM, (što je šire pojašnjeno u tački 4.4. Izvještaja).

4.8.3 Kratkoročna potraživanja

Kratkoročna potraživanja na dan 31.12.2011. godine iskazana su u iznosu 143.027 KM i u odnosu na prethodnu godinu manja su za 52,29 %. Od čega iznos 60.225 KM se odnosi na potraživanja od pravnih lica za isporučene robe i usluge, na potraživanja za unaprijed plaćene avanse 20.340 KM, sumnjiva i sporna potraživanja 34.890 KM i ostala potraživanja 14.676 KM. Najznačajnija su iskazana kod MUP-a (78.410 KM) i Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva - namjenska sredstva za vode (16.182 KM) za unaprijed plaćene obaveze po ugovorima i isporučene usluge.

4.8.4 Kratkoročne obaveze i razgraničenja

Kratkoročne obaveze i razgraničenja u konsolidovanim finansijskim izvještajima iskazani su u iznosu od 51.187.095 KM, od čega se na obaveze odnosi 42.906.604 KM, a na razgraničenja 8.280.491 KM gdje se evidentiraju prikupljena a neutrošena namjenska sredstva.

Kratkoročne obaveze u tekućoj godini su veće u odnosu na prethodnu godinu za 1.201.256 KM ili 2,8%. Od ukupno iskazanog iznosa na obaveze po unutrašnjem dugu iz ranijeg perioda odnosi se 23.182.944 KM a na obaveze tekućeg perioda 19.723.660 KM.

Struktura iskazanih obaveza je slijedeća:

R.br.	Opis	Stanje na 31.12.2010.	2011. godina		
			Stanje na 31.12.2011.	Unutrašnji dug 31.12.2011.	Obaveze 2011.g
1	2	3	4 (4.1+4.2)	4.1	4.2
1.	Krat. obaveze prema dobavljačima	10.595.539	12.460.250	4.987.950	7.472.300
1.0.	Krak. tek.obv. prema dobavljačima	5.582.772	7.660.483	1.334.929	6.325.554
1.1.	Kratkoročne ob. prema fizičkim licima	4.904.141	4.699.802	3.643.762	1.056.040
1.2.	Ostale kratkoročne obaveze	108.626	99.965	9.259	90.706
2.	Obaveze po kr. kreditima i zajmovima	1.500.000	1.500.000	1.500.000	0
3.	Obaveze prema uposlenicima	25.022.303	24.190.556	14.120.579	10.069.976
3.1	Obaveze za plaće – redovan rad	4.359.700	4.371.343	232.355	4.138.988
3.2	Doprinosi	17.294.665	17.104.215	13.767.594	3.336.621
3.3.	Ostale obaveze po osnovu naknada uposlenih	3.328.979	2.579.947	120.630	2.459.316
3.4	Obaveze prema drugim fizičkim licima	38.958	135.051	0	135.051
4.	Finansijski i obračunski odnosi	4.587.506	4.755.798	2.574.415	2.181.383
	UKUPNO (1+2+3+4)	41.705.348	42.906.604	23.182.944	19.723.660

U okviru **obaveza tekućeg perioda** (19.723.660 KM) iskazane su :

- obaveze stvorene iznad odobrenog budžeta u visini od 1.525.647 KM koje će se u skladu sa Zaključkom Vlade izmiriti u narednom periodu od kojih su najznačajnije obaveze za socijalna davanja (775.262 KM), pravosudnih institucija za odbranu po službenoj dužnosti i vještačenja (387.042 KM), za mjere pritvora (121.770 KM) i kod Ministarstva obrazovanja obaveze za lož ulje i prevoz (148.467 KM).
- ostale obaveze (plaće, naknade i doprinosi za decembar 2011. godine, dobavljači i korisnici tekućih transfera) u iznosu od 18.198.013 KM su u najvećem dijelu izmirene tokom prva tri mjeseca 2012. godine, od čega su obaveze za plaće, naknade i doprinose za decembar 2011. godine u iznosu od 10.065.662 KM izmirene u januaru i februaru 2012. godine.

Obaveze utvrđene **Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Kantona** koje su nastale u ranijem periodu (od 01.01.1997. do 31.12.2004. godine) na 31.12.2011. godine iznose 23.182.944 KM i u odnosu na prethodnu godinu manje su za 363.861 KM. Navedene obaveze se izmiruju pojedinačno na osnovu sudskih presuda ili plaćanja doprinosa za PIO prilikom odlaska uposlenika u penziju, a radi uvezivanja radnog staža. Struktura obaveza unutrašnjeg duga je:

Obaveze	31.12.2010.	31.12.2011.
Obaveze prema dobavljačima	1.080.835	843.391
Tužene plaće i topli obrok za V i VI/02	353.556	352.987
Obaveze za poreze i dopinose	10.838.648	10.835.110
Obaveze za doprinose MIO/PIO	1.578.716	1.533.847
Obaveze za beneficirani radni staz MUP-a	1.900.817	1.823.496
Obaveze za pozajmice (FBiH)	1.500.000	1.500.000
Namjenska sred. za vode i ceste (2000. i 2001.)	1.707.474	1.707.474
Ostali grantovi	4.586.759	4.586.639
UKUPNO	23.546.805	23.182.944

Zakonom o unutrašnjem dugu iz 2006. godine je uređeno da će Vlada na prijedlog Ministarstva finansija, donijeti program isplate unutrašnjeg duga kantona u periodu od osam godina, počevši od fiskalne 2006. godine u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu Zakona, koji nije donesen.

Odlukom Vlade od 29.11.2011. godine formirana je komisija za analizu unutrašnjeg duga i izradu prijedloga programa izmirenja unutrašnjeg duga koja je sačinila Izvještaj, a isti je Vlada usvojila odlukom od 15.02.2012. godine. U navedenom Izvještaju data je struktura unutrašnjeg duga na 30.11.2011.godine, a komisija je predložila da se:

- dio duga za plaće, naknade, doprinose PIO/MIO i beneficirani staž u iznosu od 3.730.695 KM ne plaća a ostane evidentiran jer je u postupku utuženja i bit će naplaćen putem suda ili plaćanjem prilikom odlaska u penziju (plaće i naknade 352.986 KM, doprinosi MIO/PIO 1.542.733 KM i beneficirani staž MUP-a 1.834.976 KM);
- dio duga za poreze na plaće i dodatna primanja u iznosu od 2.490.061 KM isplati iz budžeta za više godina i da se napravi sporazum sa Poreznom upravom o obročom plaćanju, a sa Zavodom za zapošljavanje napravi sporazum vezano za način izmirenja obaveza za doprinose za zapošljavanje u iznosu od 1.576.862 KM;
- dio duga u iznosu od 15.417.924 KM otpiše i to: 6.769.222 KM obaveza za doprinose za zdravstveno osiguranje zbog zastare od pet godine u skladu sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju FBiH (Sl. novine FBiH 30/97, 7/02, 70/00 i 48/11); grantovi za socijalna davanja u iznosu od 4.586.639 KM i obaveze prema dobavljačima u iznosu od 852.086 KM zbog zastare; 1.707.474 KM namjenskih sredstava za ceste i vode jer su budžetima za 2005. i 2006. godine planirana i utrošena sredstva za ceste i vode iz poreznih prihoda pored namjenskih sredstava; 1.500.000 KM pozajmice Vlade FBiH gdje će se pokušati postići pismeni dogovor sa Vladom FBiH i 2.503 KM ostalih obaveza.

Također, navedeno je da je potrebno pristupiti izmjeni i dopuni postojećeg Zakona. U trenutku okončanja revizije, prema izjavi u toku su aktivnosti vezane za dogovor sa Poreznom upravom.

4.8.5 Dugoročne obaveze i razgraničenja

Dugoročne obaveze iskazane su u iznosu 9.295.543 KM, a odnose se na dugoročne kredite zaključene u ranijem periodu. Struktura i stanje kredita je slijedeće:

Dugoročni krediti	Svrha zaduženja	Period otplate duga		Stanje na dan 31.12.2010	Stanje na dan 31.12.2011
		Glavnica	kamata		
Saudijski fond za razvoj (Razvojna banka)	obnova i izgradnja škola	1999.-2021.	1999.-2021.	367.580	338.566
OPEC fond (Razvojna banka)	obnova i izgradnja škola	2005.-2019.	2005.-2019.	4.108.253	3.678.622
Međunarodni monetarni fond (MMF) Stand by aranžman	podrška budžetu u cilju ublažavanja svjetske krize	2012.-2014.	2009.-2014.	5.383.243	5.278.355
Ukupno				9.859.076	9.295.543
Saudijski fond za razvoj	Razvoj i modernizacija zdravstvenih ustanova			15.537.660	-
Export – import banka Republike Koreje	Modernizacija bolnica – II faza			18.179.223	-
Sveukupno				43.575.959	9.295.543

Tokom 2011. godine, po kreditima Saudijskog fonda za razvoj i OPEC fonda preko Razvojne banke Federacije BiH otplaćeno je po osnovu glavnice i kamate u ukupnom iznosu 530.764 KM. Obzirom da se otplate vrše u valuti (\$) dolar, nakon usaglašavanja duga sa Razvojnomo bankom na dan 31.12.2011. godine za negativne kursne razlike od 72.118 KM povećana je obaveza.

Po kreditu III Stand by aranžman MMF-a, Federalnom ministarstvu finansija u četiri rate izvršena je otplata kamata i net troškova I i II tranše u ukupnom iznosu 104.888 KM. Otplata glavnice po ovom kreditu dopijeva 2012. godine.

U 2011. godini postupljeno je po našoj preporuci iz Izvještaja o reviziji prethodne godine, te su pogrešno evidentirane dugoročne obaveze u ukupnom iznosu od 33.716.883 KM po ugovorima o korištenju sredstava od Saudijskog fonda za razvoj i Export-import banke Republike Koreje preknjižene na garancije u vanbilansnoj evidenciji. Ovim je postupljeno u skladu sa odredbama Uputstva o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga Federacije BiH u Glavnoj knjizi Trezora (Službene novine FBiH broj 69/06 i 02/11).

4.9 Sudski sporovi

Prema Izvještaju o radu kantonalnog pravobranilaštva za 2011. godinu, aktivnih sudskih sporova iz svih godina je 3.494, od čega je u 3.439 predmeta Kanton tužen, a u 55 predmeta je tužitelj. Najveći broj predmeta 3.228 su tužbe po osnovu radnih odnosa i prava iz radnog odnosa uposlenika Kantona vrijednosti spora 53.364.403 KM. Tužbe se u najvećem dijelu odnose za isplatu toplog obroka, regresa, doprinosa, povećanja plaće po osnovu ocjene rada, noćnog i prekovremenog rada i rada u vrijeme praznika i vikenda. Pravni osnov za tužbe uposlenika je zbog nepoštovanja Kolektivnog ugovora za službenike organa uprave i sudske vlasti od strane Kantona.

Isto tako u Izvještaju je navedeno: „da je pravobranilaštvo predlagalo, te putem Izvještaja ponovo predlaže da se pravosnažne presude izvršavaju dobrovoljno da bi se izbjegli postupci ovrhe u kojima Kanton dodatno plaća troškove ovrhe, kao i kamate za period čekanja predmeta na bankama“.

4.10 Vanbilansna evidencija

Na vanbilansnoj evidenciji iskazano je ukupno 52.033.682 KM. Najveći dio se odnosi na garancije Kantona po kreditima datim krajnjim korisnicima u iznosu 39.716.883 KM. Od čega 33.716.883 KM se odnosi na kredite Saudijskog fonda za razvoj za finansiranje dijela Projekta završetka i opremanja tri bolnice (regionalni medicinski centar „Dr. Safet Mujić“ Mostar, Opća bolnica Konjic i Klinička bolnica Mostar) i kredit Export-import banke Republike Koreje za Projekt modernizacije bolnica II faza, a prenesene po ugovorima između Kantona i Zavoda za zdravstveno osiguranje Kantona na krajnjeg korisnika Zavod za zdravstveno osiguranje Kantona i kod kojeg je evidentirana obaveza po kreditima, a Kanton je po ugovorima dužnik i garant povrata.

U 2011. godini, evidentirana je garancija u iznosu od 6.000.000 KM, a na osnovu Odluke Skupštine Kantona od 25.08.2011. godine o davanju saglasnost i mjeničnom jemstvu Zavodu za zdravstveno osiguranje Kantona o zaduženju za kredit zaključen između Razvojne banke Federacije BiH i Zavoda za zdravstveno osiguranje u navedenom iznosu. Za praćenje realizacije projekta ispred Kantona zaduženo je Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne zaštite.

U okviru vanbilanse evidenciji vodi se evidencija izvršnih sudskih rješenja koja čekaju na bankama za naplatu iznosu od 9.714.917 KM i ostale taksene markice u iznosu 2.601.882 KM.

5. KOMENTAR

U ostavljenom roku Ured predsjednika Vlade Hercegovačko-neretvanskog kantona je u prilogu akta broj: 14-1-16-860-8/12 od 23.05.2012. godine dostavio komentare na Nacrt Izvještaja o reviziji finansijskih izvještaja budžeta za 2011. godinu i to: MUP-a, Ministarstva građenja i prostornog uređenja, Ministarstva finansija, Ministarstva privrede, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i Ministarstva pravde, uprave i lokalne samouprave.

Ministarstvo finansija je dalo komentar, odnosno pojašnjenja u vezi datih kvalifikacija u Nacrtu Izvještaja. Nije dostavljen niti jedan dokaz koji bi uticao na izmjenu osnova za izražavanje mišljenja.

Napominjemo da su tačke osnova za izražavanje mišljenja vezano za planiranje i izvršenje Budžeta; prekoračenje Budžeta; obaveze prema Ministarstvu pravde FBiH iz ranijeg perioda; procedure odabira najpovoljnijih dobavljača; iskazivanje vrijednosti stalnih sredstava detaljno obrazložene u tačkama 4.3., 4.5.2., 4.7., 4.8.4., 4.8., 4.8.1. Izvještaja.

Kada je pitanju planiranje i izvršenje budžeta ističemo da se isto trebalo vršiti u skladu sa članovima 3., 17., 22., 23., 26., 28., 29 i 35. Zakona o budžetima u FBiH, obzirom da su ministarstva i drugi budžetski korisnici odgovorni za zakonitost, svrsishodnost, efikasnost i za ekonomično raspolaganje budžetskim sredstvima.

Komentar dat na tačke 3. i 4. osnova za izražavanje mišljenja, za iskazano prekoračenje Budžeta u iznosu od 1.525.647 KM i uticaj istog na finansijski rezultat ne možemo prihvatiti. Obzirom da shodno članu 4. Zakona o budžetima u FBiH budžetski korisnici ne mogu stvarati veće obaveze od visine utvrđene u posebnoj dijelu Budžeta, a rashodi i izdaci u navedenom iznosu u 2011. godini nisu evidentirani/proknjiženi na pozicije koje utiču na iskazivanje finansijskog rezultata prema načelu

modifikovanog nastanka događaja u skladu sa članom 59. Zakona o budžetima u FBiH, članom 20. Uredbe o računovodstvu i članom 39. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Navodi Ministarstva finansija da do 2010. godine u izvještajima Ureda za reviziju nisu data negativna mišljenja na finansijske izvještaje Budžeta Kantona nisu tačni, jer su isti bili predmet naših revizija devet godina tokom kojih je bilo čak suzdržavanja od iznošenja mišljenja, negativnih mišljenja i mišljenja sa rezervom. Ured za reviziju institucija u FBiH sada, radi lakšeg razumijevanja onih koji manje poznaju propise o reviziji, u što se svakako ne može ubrojiti Ministarstvo finansija, navodi vrstu mišljenja dok se u samoj kvalifikaciji mišljenja ništa nije mijenjalo jer se radi o utvrđenim kvalifikacijama međunarodnim propisima koji se primjenjuju u BiH.

Ostajemo i dalje kod kvalifikacije vezane za iskazanu vrijednost stalnih sredstava zbog toga što u izvještaju o provedenom popisu i spravnjenju stvarnog stanja sa knjigovodstvenim se navodi da nije popisana sva imovina koja se koristi te da prilikom popisa komisija nije imala mogućnost stvarnog uvida za pojedina sredstva jer ista nisu bila dostupna u službenim prostorijama i drugih navoda komisije koji ukazuje da su izostale dužne kontrole o imovini u koju je uloženi javni novac. Kada je u pitanju imovina iskazana kao priprema istakli smo prije svega efikasnost upravljanja rukovodnih struktura javnim novcem koji je uloženi u građevine i opremu a nije u funkciji iz bilo kojih razloga.

Ostali komentari i obrazloženja data na Nacrt Izvještaja su sa dužnom pažnjom razmotreni i oni koje smo smatrali opravdanim i za koje je dostavljena dokumentacija inkorporirani su u Konačan Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja za 2011. godinu.

**Rukovodilac Sektora za finansijsku
reviziju**

Ismeta Junuzović, dipl.oec.

Vođa tima

Nidheta Mlivić, revizor za fin. reviziju, dipl.oec.

Član tima

Vildana Šahbegović, mlađi revizor za fin. reviziju, dipl.oec.