



IZVJEŠĆE O FINANCIJSKOJ REVIZIJI

IZVJEŠĆA O IZVRŠENJU PRORAČUNA FEDERACIJE BiH

2020.

Broj: 01-02-06-11-1-1750-3/21



Sarajevo, srpanj 2021.





SADRŽAJ

I	IZVJEŠĆE NEOVISNOG REVIZORA	1
1.	IZVJEŠĆE O REVIZIJI FINACIJSKIH IZVJEŠĆA.....	1
2.	IZVJEŠĆE O REVIZIJI USKLAĐENOSTI.....	2
II	REZIME DANIH PREPORUKA	5
III	KRITERIJI ZA FINACIJSKU REVIZIJU	8
IV	IZVJEŠĆE O REVIZIJI	9
1.	UVOD	9
2.	PREDMET, CILJ I OBUJAM REVIZIJE	9
3.	PRAĆENJE PRIMJENE PREPORUKA I ANALIZA PODUZETIH MJERA	10
4.	SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	12
5.	PLANIRANJE I DONOŠENJE PRORAČUNA	18
6.	FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	23
6.1	IZVJEŠĆE O IZVRŠENJU PRORAČUNA FBiH U RAZDOBLJU OD 1. 1. DO 31. 12. 2020. GODINE.....	23
6.2	GODIŠNJE IZVJEŠĆE O IZVRŠENJU PRORAČUNA.....	24
6.2.1	Prihodi, primici i financiranje.....	24
6.2.2	Rashodi, izdaci i financiranje	28
6.2.2.1	Plaće i naknade troškova zaposlenih	28
6.2.2.2	Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge	29
6.2.2.3	Tekući transferi i drugi tekući rashodi.....	32
6.2.2.4	Kapitalni transferi.....	42
6.2.2.5	Interventna sredstva.....	44
6.2.2.6	Nadzor nad namjenskim utroškom sredstava transfera, izvješćivanje i praćenje efikasnosti uložениh sredstava	45
6.2.2.7	Izdaci za nabavu stalnih sredstava	47
6.2.2.8	Izdaci za finacijsku imovinu	47
6.2.2.9	Izdaci za otplatu dugova	47
6.2.3	Tekuća pričuva	48
6.2.4	Finacijski rezultat	48
6.3	BILANCA STANJA.....	50
6.3.1	Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe.....	50
6.3.2	Stalna sredstva	52
6.3.3	Dugoročni plasmani	53
6.3.4	Kratkoročne obveze i razgraničenja.....	55
6.3.5	Dugoročne obveze i razgraničenja.....	56
6.3.6	Izvori sredstava	60
7.	IZVANBILANČNA EVIDENCIJA.....	60
8.	AKTIVNOSTI VLADE FBiH I NADLEŽNIH ORGANA U VEZI S INSTITUCIJAMA KOJE SU UGAŠENE I SUKLADNO ZAKONSKIM PROPISIMA OSNOVANE NA DRŽAVNOJ RAZINI	61
9.	KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠĆA	63
V	PRILOG: KONSOLIDIRANA GODIŠNJA FINACIJSKA IZVJEŠĆA, PREGLED REALIZIRANIH TEKUĆIH TRANSFERA I PREGLED PROJEKATA ZA KOJE NISU POVUČENA KREDITNA SREDSTVA, A ZA KOJE JE UGOVORENA I PLAĆA SE TAKSA NA NEPOVUČENA SREDSTVA.....	66
	Konsolidirano Godišnje izvješće o izvršenju proračuna za 2020. godinu	67
	Konsolidirana Bilanca stanja na 31. 12. 2020. godine	71
	Konsolidirano Izvješće o novčanim tijekovima za razdoblje izvješćivanja od 1. 1. do 31. 12. 2020. godine	72
	PREGLED REALIZIRANIH TEKUĆIH TRANSFERA REVIDIRANIH PRORAČUNSKIH KORISNIKA U 2020. GODINI	73
	PREGLED PROJEKATA ZA KOJE NISU POVUČENA KREDITNA SREDSTVA, A ZA KOJE JE UGOVORENA I PLAĆA SE TAKSA NA NEPOVUČENA SREDSTVA	74



I IZVJEŠĆE NEOVISNOG REVIZORA

Izvješće neovisnog revizora daje se na osnovu provedene finansijske revizije, koja obuhvaća reviziju konsolidiranih finansijskih izvješća i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

1. IZVJEŠĆE O REVIZIJI FINANCIJSKIH IZVJEŠĆA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju **Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu** koje obuhvaća konsolidirana izvješća: Bilancu stanja na 31. 12. 2020. godine, Račun prihoda i rashoda, Izvješće o novčanim tijekovima, Izvješće o kapitalnim izdacima i financiranju, Godišnje izvješće o izvršenju proračuna za godinu koja se završava na taj dan i Izvješće o izvršenju Proračuna FBiH u razdoblju od 1. 1. do 31. 12. 2020. godine.

Prema našem mišljenju, konsolidirana finansijska izvješća istinito i fer prikazuju, u svim materijalnim aspektima, finansijski položaj Proračuna FBiH na 31. 12. 2020. godine, novčane tijekove i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan, sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje

Reviziju smo obavili sukladno Zakonu o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI). Naše odgovornosti prema tim standardima detaljnije su opisane u odjeljku *Odgovornost revizora za reviziju konsolidiranih finansijskih izvješća*.

Neovisni smo od Vlade FBiH i Federalnog ministarstva financija sukladno ISSAI-ju 130 – Etički kodeks, te etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju, i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

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

Isticanje pitanja

Skrećemo pozornost na sljedeće pitanje:

- **Nisu provedeni zakonski propisi vezani za rješavanje imovine, potraživanja i obveza Federalnog ministarstva obrane, Vojske FBiH, Carinske uprave FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH, koje su ugašene, a čija je imovina prešla na državnu razinu. Vlada FBiH i nadležne institucije nisu poduzimale aktivnosti u vezi s okončanjem raspolaganja svim pravima i obvezama nad pokretnom i nepokretnom imovinom ovih institucija, u cilju zaštite i namjenskog korištenja imovine. Na datum bilance u Glavnoj knjizi Riznice iskazana su stalna sredstva u iznosu od 28.367.736 KM, potraživanja i plasmani od 16.263.774 KM, te obveze i razgraničenja u iznosu od 79.787.306 KM. Navedeno nije sukladno Zakonu o obrani BiH i Zakonu o prestanku važenja Zakona o obrani FBiH (točka 8. Izvješća).**

Naše mišljenje nije modificirano u vezi s navedenim pitanjima.

Odgovornost rukovodstva za finansijska izvješća

Vlada FBiH i Federalno ministarstvo financija odgovorni su za izradu i fer prezentaciju Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu, sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja koji je definiran Zakonom o proračunima u FBiH, Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH, Uredbom o računovodstvu proračuna u FBiH, Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna u FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH.



Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola, relevantnih za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz financijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornost revizora za reviziju financijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome da li su financijska izvješća kao cjelina bez značajnog pogrešnog prikaza uslijed prevare ili greške, kao i izdati izvješće neovisnog revizora koje uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije garancija da će revizija, obavljena sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija, uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utječu na ekonomske odluke korisnika, donesene na osnovu tih financijskih izvješća.

Kao dio revizije, sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tijekom revizije. Mi također:

- prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja financijskih izvješća, zbog prevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizijske postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizijske dokaze koji su dovoljni i primjereni da osiguraju temelj za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja, nastalog uslijed prevare, veći je od rizika nastalog uslijed greške, jer prevara može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje unutarnjih kontrola;
- stječemo razumijevanje unutarnjih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizijske postupke koji su primjereni u danim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti unutarnjih kontrola proračunskih korisnika na razini FBiH;
- ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena, kao i povezanih objava rukovodstva;
- ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj financijskih izvješća, uključujući i objave, kao i odražavaju li financijska izvješća transakcije i događaje na kojima su zasnovana na način kojim se postiže fer prezentacija.

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

2. IZVJEŠĆE O REVIZIJI USKLAĐENOSTI

Mišljenje s rezervom

Uz reviziju financijskog **Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu**, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Temelj za mišljenje s rezervom*, aktivnosti, financijske transakcije i informacije Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu sukladne su, u svim materijalnim aspektima, zakonima i drugim propisima koji su definirani kao kriteriji za danu reviziju.



Temelj za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvješću:

1. Planiranje i donošenje Proračuna FBiH za 2020. godinu i Izmjena i dopuna Proračuna FBiH za 2020. godinu nije u cijelosti vršeno sukladno Zakonu o proračunima u FBiH, budući da su planirani prihodi realizirani manje za 422.632.552 KM, a rashodi za 778.725.361 KM. Nisu planirana sredstva za izmirenje dospjelih obveza temeljem pravomoćnih presuda i sudskih rješenja o izvršenju iz prethodnih razdoblja, u iznosu od 42.505.544 KM (točke 5. i 6.2.4 Izvješća).
2. Izvješće o izvršenju Proračuna FBiH nije sačinjeno shodno Zakonu o proračunima u FBiH, budući da nije usklađeno sa sadržajem i klasifikacijama računa proračuna, te ne sadrži sve informacije i podatke propisane ovim Zakonom. Nisu dana objašnjenja većih odstupanja, niti su u Izvješću prezentirane sveobuhvatne informacije o planiranim i realiziranim mjerama za ublažavanje posljedica izazvanih pandemijom COVID-19 (točka 6.1 Izvješća).
3. Planiranje i realizacija dijela sredstava tekućih i kapitalnih transfera nije izvršena sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i Zakonu o izvršavanju Proračuna FBiH za 2020. godinu. Raspodjela jednog dijela transfera nije izvršena s jasno utvrđenom svrhom dodjele, mjerljivim kriterijima, transparentno, a s korisnicima nisu zaključeni ugovori kojima bi se regulirala međusobna prava i obveze. Vlada FBiH je, na prijedlog proračunskih korisnika, u 2020. godini, kao i prethodnih godina, usvajala Programe utroška sredstava tekućih i kapitalnih transfera, a da prethodno proračunski korisnici nisu poduzeli adekvatne mjere i aktivnosti u dijelu nadzora, izvješćivanja i praćenja efikasnosti uloženi sredstava. Navedeno ukazuje na to da nije osigurano efikasno upravljanje proračunskim sredstvima (točke 6.2.2.3.1, 6.2.2.4.1 i 6.2.2.6).
4. Vlada Federacije BiH nije obavijestila Ured za reviziju institucija u FBiH o poduzetim radnjama u cilju prevladavanja nepravilnosti identificiranih u revizorskom izvješću za 2019. godinu, sukladno članku 16. Zakona o reviziji institucija u FBiH (točka 3. Izvješća).

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

Neovisni smo od Vlade FBiH i Federalnog ministarstva financija sukladno ISSAI-ju 130 – Etički kodeks, te etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju, i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

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

Isticanje pitanja

Skrećemo pozornost na sljedeća pitanja:

- Prema Uredbi o interventnim mjerama za podršku ugroženim sektorima gospodarstva FBiH u okolnostima pandemije COVID-19, jedan od općih i posebnih ciljeva dodjele financijske potpore ugroženim sektorima bio je očuvanje radnih mjesta. Kriterij za dodjelu bio je i broj zaposlenih na 30. 9. 2020. godine, a jedan od općih uvjeta za prihvatljivost korisnika bio je pad oporezivog prometa od najmanje 40% u razdoblju od 1. 4. do 30. 9. 2020. godine u odnosu na oporezivi promet ostvaren u istom razdoblju u 2019. godini ili da je izvoznik u prethodnoj godini ostvario izvoz preko 30% od ukupnog prihoda u toj godini. Uredbom je dana prednost padu oporezivog prometa i ostvarenom izvozu u odnosu na broj zaposlenih, budući da je udio tih kriterija u raspodjeli sredstava 60%, dok je udio kriterija *broj zaposlenih* 40%, čime je omogućeno da se značajna sredstva dodijele i korisnicima s jednim zaposlenikom. Navedeno ne doprinosi ostvarenju općeg i posebnog cilja definiranog Uredbom, koji se prvenstveno odnosi na očuvanje radnih mjesta.



Prilikom donošenja Uredbe nije se vodilo računa o smanjenju zaposlenih koje je nastupilo znatno prije 30. 9. 2020. godine, odnosno od proglašenja stanja nesreće, niti o razlozima koji su doveli do toga, kao ni o pomoći svim djelatnostima kojima je, naredbama Kriznog stožera FBiH, bilo ograničeno ili zabranjeno djelovanje. Konstatirano je da je od proglašenja stanja nesreće do 30. 9. 2020. godine došlo do značajnog smanjenja broja zaposlenih kod većeg broja korisnika kojima su sredstva odobrena. Jedna od namjena financijske potpore jeste i financiranje troškova poslovanja, koji se ne mogu dovesti u izravnu vezu s očuvanjem radnih mjesta. Osim toga, mogućnost dodjele sredstava imali su i korisnici koji su do 1. 8. 2020. godine isplatili dividendu/dobit. Ovako utvrđeni opći uvjeti za dodjelu financijske potpore i kriteriji nisu u potpunosti osigurali da se financijska pomoć usmjeri na subjekte koji su bili najviše pogođeni nastalom krizom (točka 6.2.2.3.2 Izvješća).

- U Glavnoj knjizi Riznice iskazan je dio nekretnina za koje nije prezentirana vjerodostojna dokumentacija o posjedu i vlasništvu, zbog čega vrijednost stalnih sredstava nije realno iskazana u Glavnoj knjizi Riznice i financijskim izvješćima (točka 6.3.2 Izvješća).
- Taksa na nepovučena sredstva u 2020. godini plaćena je u iznosu od 3.158.099 KM, a ukupan iznos nepovučenih kreditnih sredstava, za koje je ugovorena i plaća se taksa, zaključno s 31. 12. 2020. godine bio je 660.602.355 KM (točka 6.3.5 Izvješća).

Naše mišljenje nije modificirano u vezi s navedenim pitanjima.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju financijskih Izvješća, Vlada FBiH i rukovodstvo Federalnog ministarstva financija odgovorni su osigurati da aktivnosti, financijske transakcije i informacije budu sukladne propisima kojima su regulirane i potvrditi da se tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o financijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, financijske transakcije i informacije, u svim materijalnim aspektima, sukladne zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura kako bi pribavili revizijske dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje Vlade FBiH i Federalnog ministarstva financija, prema definiranim kriterijima, sukladno zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji reguliraju poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu financijskog upravljanja, funkcije unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola.

Sarajevo, 29. srpnja 2021. godine

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Dragan Kolobaric



GENERALNI REVIZOR

Dževad Nekić



II REZIME DANIH PREPORUKA

REDNI BROJ	PREPORUKE	BROJ POGLAVLJA
1.	Potrebno je da Ministarstvo financija s Vladom FBiH poduzme aktivnosti, prema nadležnostima, na uspostavi unutarnje revizije i sustava financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru na svim razinama vlasti u FBiH, sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH, Zakonu o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i drugim propisima.	točka 4.
2.	Ministarstvo financija treba poduzeti aktivnosti prema proračunskim korisnicima da se, sukladno njihovom pravnom statusu, izvrši usklađivanje registra proračunskih korisnika proračuna u FBiH s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra proračunskih korisnika proračuna u FBiH.	točka 4.
3.	Potrebno je da Ministarstvo financija Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu utvrdi poslove vezane za Izjavu o fiskalnoj odgovornosti, te donese unutarnji akt koji će detaljnije propisati način i korake u postupku provjere sadržaja Izjave, sukladno Pravilniku o obliku i sadržaju, načinu popunjavanja i predaje izjave o fiskalnoj odgovornosti.	točka 4.
4.	Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo financija, u okviru nadležnosti, poduzmu aktivnosti kako bi se planiranje Proračuna FBiH vršilo prema zakonskim i drugim propisima.	točka 5.
5.	Ministarstvo financija treba poduzeti aktivnosti na izmjeni i dopuni Pravilnika o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH, u dijelu koji se odnosi na jasnije definiranje obveze sačinjavanja i podnošenja konsolidiranih godišnjih računovodstvenih izvješća.	točka 6.1.
6.	Izvješće o izvršenju Proračuna FBiH sačinjavati sukladno odredbama članka 97. Zakona o proračunima u FBiH.	točka 6.1.
7.	Planiranje prihoda i primitaka Proračuna FBiH vršiti temeljem realnih ulaznih podataka, dosljedno primjenjujući Zakon o proračunima u FBiH.	točka 6.2.1
8.	Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo financija poduzmu aktivnosti na tome da proračunski korisnici, koji u okviru svoje nadležnosti ostvaruju javne prihode, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH planiraju, prate i poduzimaju mjere, u cilju blagovremene naplate javnih prihoda.	točka 6.2.1
9.	Vlada FBiH treba preispitati propise vezane za ostvarivanje prava naknade članovima Vlade FBiH, njihovim savjetnicima i izabranim dužnosnicima, koje nemaju karakter plaća, u dijelu ostvarivanja prava na naknade za prijevoz korisnicima odvojenog života.	točka 6.2.2.1
10.	Potrebno je da Vlada FBiH preispita Uredbu o načinu osnivanja i utvrđivanju visine naknade za rad radnih tijela utemeljenih od strane Vlade FBiH i rukovoditelja federalnih organa državne službe, u dijelu formiranja i plaćanja povjerenstava čiji su članovi zaposlenici proračunskih korisnika.	točka 6.2.2.2



11.	Ministarstvo financija treba preispitati dani stav koji se odnosi na pitanje izračuna poreza i doprinosa na naknadu za rad članova povjerenstava zaposlenika institucija.	točka 6.2.2.2
12.	Vlada FBiH treba preispitati Zaključak o pravu uporabe službenih telefona u dijelu limitiranja potrošnje za ministre.	točka 6.2.2.2
13.	Vlada FBiH treba preispitati opravdanost planiranja interventnih sredstava kod usvajanja programa utroška sredstava transfera, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i Zakonu o izvršavanju proračuna FBiH za godinu za koju se planira realizacija transfera.	točka 6.2.2.5
14.	Shodno nadležnostima, potrebno je da Vlada FBiH, u suradnji s resornim ministarstvima, poduzme aktivnosti na prijedlogu izmjena i dopuna zakonskih propisa kojima se regulira financiranje pojedinih oblasti u zdravstvu, poljoprivredi i šumarstvu iz proračunskih sredstava.	točka 6.2.2.6
15.	Vlada FBiH treba poduzeti aktivnosti prema proračunskim korisnicima putem kojih se dodjeljuju sredstva transfera na temelju programa utroška sredstava koje donosi Vlada FBiH, kako bi se na odgovarajući način vršilo izvješćivanje i nadzor nad namjenskim utroškom dodijeljenih sredstava krajnjim korisnicima.	točka 6.2.2.6
16.	Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo financija poduzmu mjere vezano za ocjenu opravdanosti financiranja transfera koji nemaju zakonsku utemeljenost.	točka 6.2.2.6
17.	Ministarstvo financija treba podnijeti Izvješće o namjenskom utrošku sredstava Vladi FBiH, sukladno točki V. Odluke o prenamijeni i prijenosu sredstava s posebnih namjenskih transakcijskih računa od 9. 7. 2020. godine.	točka 6.3.1
18.	Potrebno je da Ministarstvo financija s nadležnim institucijama poduzme sve zakonom propisane radnje za naplatu potraživanja, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH.	točka 6.3.1
19.	Osigurati vjerodostojnu knjigovodstvenu dokumentaciju o vlasništvu i posjedu nekretnina evidentiranih u Glavnoj knjizi Riznice, za koje ona nije osigurana.	točka 6.3.2
20.	Izvršiti uvid u dokumentaciju vezanu za evidentiranje dugoročnih plasmana u Glavnoj knjizi Riznice temeljem Protuvrijednosnog fonda – Japan, Japanskog granta i Malezijskog granta u Privrednu banku d.d. Sarajevo i, prema konstatiranom, poduzeti odgovarajuće aktivnosti.	točka 6.3.3
21.	Izvršiti usuglašavanje stanja na kontima financijskih i obračunskih odnosa s drugim povezanim jedinicama u Glavnoj knjizi Riznice, a evidentiranje na kontima vršiti sukladno Računovodstvenim politikama za federalne proračunske korisnike i riznicu.	točka 6.3.4
22.	U Glavnoj knjizi Riznice, na odgovarajućim bilančnim pozicijama, izvršiti evidentiranje isplaćenih sredstava za potraživanja po kreditu Vlade Kraljevine Španjolske, sukladno Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u FBiH.	točka 6.3.5
23.	Ministarstvo financija treba poduzeti aktivnosti kako bi se obveze po kreditu JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar tretirale sukladno zaključenom supsidijarnom kreditnom ugovoru i evidentirati potraživanja od krajnjeg korisnika sukladno Računovodstvenim politikama za federalne proračunske korisnike i riznicu i Naputku o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi Riznice.	točka 6.3.5



- | | | |
|-----|---|----------|
| 24. | Utvrđiti točan iznos duga, zaduženja i ostalih obveza, kao i potraživanja Federalnog ministarstva obrane, Vojske Federacije BiH, Obavještajno-sigurnosne službe FBiH i Carinske uprave FBiH. | točka 8. |
| 25. | Vlada FBiH i nadležne institucije trebaju poduzeti aktivnosti kako bi se riješilo pitanje raspolaganja pravima i obvezama na imovini institucija koje su ugašene, a čije su nadležnosti prenesene s entitetske na državnu razinu. | točka 8. |



III KRITERIJI ZA FINACIJSKU REVIZIJU

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine u okviru financijske revizije provodi reviziju konsolidiranih financijskih izvješća, Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH u razdoblju od 1. 1. do 31. 12. 2020. godine i reviziju usklađenosti. Revizija financijskih izvješća i revizija usklađenosti podrazumijevaju proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza kako bi se utvrdilo da li su predmeti revizije, tj. konsolidirana financijska izvješća, kao i aktivnosti, financijske transakcije i informacije, sukladni odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju poredbene parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za obavljanje financijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o proračunima u FBiH;
 - Uredba o računovodstvu proračuna u FBiH;
 - Pravilnik o knjigovodstvu proračuna u FBiH;
 - Pravilnik o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH;
- Zakon o računovodstvu i reviziji u FBiH;
- Zakon o izvršavanju Proračuna FBiH za 2020. godinu;
- Proračun FBiH za 2020. godinu;
- Zakon o riznici u FBiH;
- Zakon o državnoj službi u FBiH;
- Zakon o namještenicima u organima državne službe u FBiH;
- Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH;
- Zakon o porezu na dohodak;
- Zakon o doprinosima;
- Zakon o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH;
- Zakon o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH;
- Zakon o reviziji institucija u FBiH;
- Zakon o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica;
- Uredba o interventnim mjerama za podršku ugroženim sektorima gospodarstva FBiH u okolnostima pandemije COVID-19;

kao i drugi podzakonski akti navedenih zakona.



IV IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. UVOD

Ured za reviziju institucija u FBiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju), sukladno Zakonu o reviziji institucija u FBiH¹ i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), izvršio je reviziju Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu.

Federalno ministarstvo financija (u daljnjem tekstu: Ministarstvo financija²) upravlja Proračunom FBiH i opslužuje ga u dijelu izrade, izvršenja i nadzora nad korištenjem proračunskih sredstava, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH³ i Zakonu o riznici u FBiH.⁴ Vlada FBiH, sukladno navedenim zakonima, donosi smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje od tri godine. Na prijedlog Ministarstva financija, premijer Vlade FBiH Prijedlog proračuna podnosi Parlamentu FBiH. Proračunski korisnici su odgovorni za naplatu i ubiranje prihoda iz svoje nadležnosti, kao i za korištenje proračunskih sredstava za namjene i do visine utvrđene u Posebnom dijelu Proračuna FBiH. Proračunski korisnici koriste sredstva sukladno godišnjem financijskom planu, a prema dinamici utvrđenoj tromjesečnim i mjesečnim planovima koje odobrava ministrica financija, shodno raspoloživim sredstvima.

Ukupno ostvareni prihodi, primici i financiranje u 2020. godini, kojima su financirane 62 institucije, iznosili su 4.737.298.127 KM i u odnosu na prethodnu godinu veći su za 2.472.300.210 KM. Rashodi, izdaci i otplate duga iskazani su u iznosu od 4.730.205.318 KM i u odnosu na prethodnu godinu veći su za 2.535.638.156 KM. Višak prihoda nad rashodima iskazan je u iznosu od 7.092.808 KM.

Ured za reviziju planirao je reviziju 26 proračunskih korisnika, kojima je odobren proračun u ukupnom iznosu od 5.351.769.199 KM, što je 97,1% od ukupno planiranih sredstava Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu (5.508.930.679 KM). Ukupno iskazani rashodi i izdaci za ovih 26 korisnika iznose 4.570.849.508 KM ili 96,6% ukupno realiziranih rashoda i izdataka u 2020. godini. Prema Zakonu o reviziji institucija u FBiH, do okončanja ove revizije izvršena je obvezna revizija 19 proračunskih korisnika, a za sedam proračunskih korisnika revizija je u tijeku i provodi se sukladno Planu revizija za 2020./2021. godinu.

U pojedinačnim izvješćima o financijskoj reviziji proračunskih korisnika za 2020. godinu (revizija je okončana do sačinjavanja ovog Izvješća) dana su mišljenja o reviziji financijskih izvješća i reviziji usklađenosti aktivnosti financijskih transakcija i informacija sa zakonskim i drugim propisima i objavljene su informacije o uočenim nepravilnostima u poslovanju federalnih institucija. Također, dane su preporuke za koje su nadležni i odgovorni rukovoditelji proračunskih korisnika, te trebaju poduzeti odgovarajuće aktivnosti na realizaciji tih preporuka. Određeni broj konstatiranih propusta i nepravilnosti koje se odnose na financijsku reviziju revidiranih proračunskih korisnika sustavnog je karaktera i za njihovo rješavanje potrebna je aktivnost većeg broja proračunskih korisnika.

Konačna izvješća revidiranih proračunskih korisnika dostavljena su: predsjedniku FBiH, premijeru Vlade FBiH, predsjedavajućim Doma naroda i Predstavničkog doma Parlamenta FBiH i Ministarstvu financija. Nakon dostavljanja konačnih izvješća Parlamentu FBiH, objavljena su na internet-stranici Ureda za reviziju: www.vrifbih.ba.

2. PREDMET, CILJ I OBUJAM REVIZIJE

Predmet revizije su konsolidirana financijska izvješća za 2020. godinu, Izvješće o izvršenju Proračuna FBiH u razdoblju od 1. 1. do 31. 12. 2020. godine i usklađenost aktivnosti, financijskih transakcija i informacija iskazanih u financijskim izvješćima s relevantnim zakonima i drugim propisima.

¹ „Sl. novine FBiH“, br. 22/06

² Za ostala federalna ministarstva u nastavku teksta koristit će se samo naziv Ministarstvo, bez riječi Federalno.

³ „Sl. novine FBiH“, br. 102/13, 9/14, 13/14, 8/15, 9/15, 102/15, 104/16, 5/18, 11/19, 99/19

⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 26/16, 3/20



Cilj je da se izrazi mišljenje o tome jesu li financijska izvješća pouzdana i odražavaju li bilance u potpunosti rezultate izvršenja Proračuna FBiH. Revizijom će se procijeniti primjenjuju li rukovodstva institucija zakone i propise i koriste li sredstva za odgovarajuće namjene, te ocijeniti financijsko upravljanje, sustav unutarnjih kontrola i funkcija unutarnje revizije.

Revizija je obavljena sukladno unutarnjim planskim dokumentima, s prekidima u razdoblju od studenoga 2020. do lipnja 2021. godine.

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

3. PRAĆENJE PRIMJENE PREPORUKA I ANALIZA PODUZETIH MJERA

Ured za reviziju izvršio je financijsku reviziju Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH za 2019. godinu i dao preporuke u cilju otklanjanja uočenih propusta i nedostataka. U Izvješću o financijskoj reviziji Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH za 2019. godinu dano je mišljenje s rezervom o financijskim izvješćima i izvješću o usklađenosti.

Vlada FBiH nije postupila sukladno članku 16., točka 3. Zakona o reviziji institucija u FBiH i obavijestila Ured za reviziju o poduzetim mjerama i aktivnostima na realizaciji danih preporuka u cilju otklanjanja nepravilnosti identificiranih u Izvješću o financijskoj reviziji Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH za 2019. godinu.

Revizijom Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu i uvidom u poduzete aktivnosti, te analizom realizacije danih preporuka, konstatirano je da nisu poduzete odgovarajuće mjere na provedbi danih preporuka, te je utvrđeno sljedeće:

Realizirane preporuke

- 1) Strategijom reforme upravljanja javnim financijama u FBiH 2021. – 2025. aktivnost uvođenja Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor je nastavljena, budući da je planirano uvođenje MRS-a JS putem sedam faza (rok za posljednju fazu je 2025. godina).
- 2) Rashodi i izdaci priznaju se na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze), u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju, sukladno članku 76. Zakona o proračunima u FBiH.

Nerealizirane preporuke

- 1) Potrebno je da Ministarstvo financija s Vladom FBiH poduzme aktivnosti, prema nadležnostima, na uspostavi unutarnje revizije i sustava financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru na svim razinama vlasti u FBiH, sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH, Zakonu o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i drugim propisima.
- 2) Potrebno je da Ministarstvo financija, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i Pravilniku o utvrđivanju i načinu vođenja registra proračunskih korisnika proračuna u FBiH, uspostavi Registar proračunskih korisnika proračuna u FBiH.
- 3) Potrebno je da Ministarstvo financija Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu utvrdi poslove vezane za Izjavu o fiskalnoj odgovornosti, te donese unutarnji akt koji će detaljnije propisati način i korake u postupku provjere sadržaja Izjave, sukladno Pravilniku o obliku i sadržaju, načinu popunjavanja i predaje izjave o fiskalnoj odgovornosti.
- 4) Antikorupcijski tim treba sačiniti izvješće o realizaciji strateških ciljeva, utvrđenih Strategijom za borbu protiv korupcije 2016. – 2019. godine i Akcijskim planom za provođenje Strategije za borbu protiv korupcije 2016. – 2019. godine i dostaviti ga Vladi FBiH na usvajanje.
- 5) Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo financija, u okviru nadležnosti, poduzmu aktivnosti kako bi se planiranje i donošenje Proračuna FBiH prema zakonskim i drugim propisima.



- 6) Dospjele obveze po sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima planirati i evidentirati na pripadajućim pozicijama, sukladno načelu modificiranog nastanka poslovnog događaja, odnosno članku 76. Zakona o proračunima u FBiH i članku 16. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH.
- 7) Potrebno je da Ministarstvo financija poduzme aktivnosti na izmjeni i dopuni Pravilnika o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH, u dijelu koji se odnosi na jasnije definiranje obveze sačinjavanja i podnošenja konsolidiranih godišnjih računovodstvenih izvješća na razini FBiH.
- 8) Izvješće o izvršenju Proračuna FBiH sačinjavati sukladno odredbama članka 97. Zakona o proračunima u FBiH.
- 9) Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo financija poduzmu aktivnosti na tome da proračunski korisnici, koji u okviru svoje nadležnosti ostvaruju javne prihode, sukladno zakonskim propisima planiraju, prate i poduzimaju mjere u cilju blagovremene naplate javnih prihoda.
- 10) Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo financija planiranje prihoda i primitaka Proračuna FBiH vrše temeljem realnih ulaznih podataka, dosljedno primjenjujući Zakon o proračunima u FBiH.
- 11) Potrebno je da Vlada FBiH preispita propise vezane za ostvarivanje prava naknade članovima Vlade FBiH, njihovim savjetnicima i izabranim dužnosnicima, koje nemaju karakter plaća, u dijelu ostvarivanja prava na naknade za prijevoz korisnicima odvojenog života.
- 12) Potrebno je da Vlada FBiH preispita Uredbu o načinu osnivanja i utvrđivanju visine naknade za rad radnih tijela utemeljenih od strane Vlade FBiH i rukovoditelja federalnih organa državne službe, u dijelu definiranja formiranja i plaćanja povjerenstava čiji su članovi zaposlenici proračunskih korisnika.
- 13) Potrebno je da Ministarstvo financija preispita dani stav koji se odnosi na pitanje izračuna poreza i doprinosa na naknadu za rad članova povjerenstava zaposlenika institucija.
- 14) Potrebno je da Vlada FBiH preispita Zaključak o pravu uporabe službenih telefona u dijelu limitiranja potrošnje za ministre.
- 15) Potrebno je da Vlada FBiH preispita opravdanost planiranja interventnih sredstava kod usvajanja programa utroška sredstava transfera, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i Zakonu o izvršavanju proračuna za godinu za koju se planira realizacija transfera.
- 16) Potrebno je da Vlada FBiH izvrši analizu dodijeljenih sredstava i nadzora nad namjenskim utroškom sredstava te, sukladno analizi, poduzme odgovarajuće aktivnosti u dijelu daljnjeg planiranja sredstava na poziciji transfera na razdjelima korisnika koji ne vrše adekvatan nadzor nad namjenskim utroškom.
- 17) Shodno nadležnostima, potrebno je da Vlada FBiH, u suradnji s resornim ministarstvima, poduzme aktivnosti na prijedlogu izmjena i dopuna zakonskih propisa koji reguliraju financiranje pojedinih oblasti u zdravstvu, poljoprivredi, potpore javnim poduzećima i braniteljsko-invalidskoj zaštiti.
- 18) Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo financija poduzmu mjere vezano za ocjenu opravdanosti financiranja transfera koji nemaju zakonsku utemeljenost.
- 19) Potrebno je da Ministarstvo financija s nadležnim institucijama poduzme sve zakonom propisane radnje za naplatu potraživanja, sukladno članku 46. Zakona o proračunima u FBiH.
- 20) Osigurati vjerodostojnu knjigovodstvenu dokumentaciju o vlasništvu i posjedu nekretnina, koja bi bila temelj za knjigovodstveno evidentiranje u Glavnoj knjizi Riznice.
- 21) Izvršiti usuglašavanje stanja na kontima financijskih i obračunskih odnosa s drugim povezanim jedinicama, te evidentiranje na kontima vršiti sukladno Računovodstvenim politikama za federalne proračunske korisnike i riznicu.
- 22) Potrebno je da Ministarstvo financija poduzme aktivnosti kako bi se obveze po kreditu JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar tretirale sukladno zaključenom supsidijarnom kreditnom ugovoru i evidentira potraživanja od krajnjeg korisnika sukladno Računovodstvenim politikama za federalne proračunske korisnike i riznicu i Naputku o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi riznice.



- 23) Potrebno je da Ministarstvo financija u Glavnoj knjizi Riznice izvrši sva potrebna evidentiranja knjigovodstvenih promjena, koja su nastala odljevom sredstava po kreditu Vlade Kraljevine Španjolske.
- 24) U okviru Glavne knjige Riznice utvrditi točan iznos duga, zaduženja i ostalih obveza, kao i potraživanja Federalnog ministarstva obrane, Vojske Federacije BiH, Obavještajno-sigurnosne službe FBiH i Carinske uprave FBiH.
- 25) Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo financija s nadležnim institucijama poduzmu aktivnosti kako bi se konačno riješilo pitanje raspolaganja pravima i obvezama na imovini institucija koje su ugašene, a čije su nadležnosti prenesene s entitetske na državnu razinu.

Preporuke za koje nije izvršena ocjena postupanja

- 1) Kod revidiranih proračunskih korisnika nije bilo imenovanja vršitelja dužnosti na određeno razdoblje, do okončanja natječajne procedure, zbog čega nije izvršena ocjena poduzimanja aktivnosti Vlade FBiH na okončanju imenovanja rukovodećih državnih službenika i članova Upravnog vijeća, sukladno Zakonu o državnoj službi u FBiH i Zakonu o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima FBiH.

Nakon izvršene revizije za 2020. godinu dano je ukupno 25 preporuka, od čega su dvije nove i 23 nerealizirane preporuke koje su već dane u Izvješću o financijskoj reviziji za 2019. godinu.

4. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Cilj sustava unutarnjih kontrola je da osigura razumno uvjerenje da proračunski korisnici u poslovanju upravljaju javnim sredstvima zakonito, transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno, odnosno da unutarnje kontrole funkcioniraju sukladno važećoj regulativi.

Financijsko upravljanje i kontrola

Sukladno Zakonu o proračunima u FBiH, Zakonu o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH⁵ i Pravilniku o provođenju financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH,⁶ proračunski korisnici imaju obvezu uspostavljanja sustava unutarnjih kontrola i uređivanje sustava po međunarodnim standardima unutarnje kontrole, kako bi se osiguralo izvješćivanje o aktivnostima u okviru temeljne djelatnosti. Ministarstvo financija je, pored upravljanja prihodima i izdacima Ministarstva, odgovorno u ime Vlade FBiH za računovodstvo i unutarnji nadzor transakcija zaduživanja i duga. Ono također može obavljati nadzor nad računovodstvenim dokumentima prihoda i izdataka proračunskih korisnika, izvanproračunskih fondova, te županija, gradova i općina i donositi instrukcije za uspostavu i održavanje sustava unutarnje kontrole.

Sustav unutarnjih financijskih kontrola uspostavlja se radi osiguranja dobrog financijskog upravljanja u javnom sektoru u cilju usmjeravanja i kontroliranja financijskih efekata poslovanja na način da podrže realizaciju ciljeva, te da se ograničena javna sredstva troše na zakonit, pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način. **Financijsko upravljanje i kontrola** provodi se putem pet međusobno povezanih komponenti unutarnjih kontrola na temelju COSO modela⁷ koje obuhvaćaju: kontrolno okruženje, procjenu rizika, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije, te praćenje i procjenu.

Opća procjena sustava financijskog upravljanja i kontrole zasniva se na procjeni adekvatnosti unutarnjih kontrola, odnosno odgovora na pitanje da li su postojeće unutarnje kontrole odgovarajuće uspostavljene kako bi spriječile aktiviranje potencijalnih rizika i pomogle u ostvarivanju postavljenih ciljeva organizacije. Kod proračunskih korisnika kod kojih je izvršena financijska revizija za 2020. godinu konstatirano je da su pojedine komponente COSO modela dobro razvijene, dok su preostale komponente na niskoj razini razvoja ili su nerazvijene.

⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 38/16

⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 6/17, 3/19

⁷ Komponente su utvrđene sa INTOSAI smjernicama za standarde unutarnje kontrole za javni sektor. Skraćenica COSO odnosi se na Komitet sponzorskih organizacija Treadway komisije (engl. Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission).



Da bi finansijsko upravljanje i kontrola kao sustav postiglo rezultate moraju biti ispunjeni zahtjevi svih pet COSO elemenata, jer se radi o međusobno povezanim elementima koji se odražavaju na funkcioniranje cjelokupnog sustava unutarnjih kontrola u organizaciji. Uočen je određeni napredak na uspostavi i unapređenju sustava finansijskog upravljanja i kontrole, ali on je još uvijek nezadovoljavajući u dijelu koji se odnosi na:

- **Kontrolno okruženje** kod većine proračunskih korisnika još uvijek ne predstavlja pouzdan temelj za razvoj kvalitetnog sustava finansijskog upravljanja i kontrole (pravilnicima o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta u odnosu na stvarno popunjena radna mjesta konstatirana su značajna odstupanja između sistematiziranih i popunjenih radnih mjesta, što ukazuje na to da postojeća sistematizacija nije optimalna, a korisnici funkcioniraju i obavljaju poslove iz nadležnosti s postojećim brojem izvršitelja). Neuspostavljanje adekvatnog upravljanja ljudskim resursima utječe na nepovoljno kontrolno okruženje. Još uvijek određeni broj proračunskih korisnika nema utvrđene strateške ciljeve, niti usvojene strateške planove rada koji bi bili temelj za donošenje godišnjih planova rada. Također, skrećemo pozornost na to da kod Ministarstva obrazovanja i znanosti i Ministarstva za pitanja branitelja i invalida domovinskog rata još uvijek nisu imenovani ministri. Po ovlaštenjima Vlade FBiH, u ovim ministarstvima određene poslove obavljaju tajnik (Ministarstvo obrazovanja i znanosti) i pomoćnik ministra (Ministarstvo za pitanja branitelja i invalida domovinskog rata), do imenovanja federalnih ministara. Vlada FBiH je ovlastila premijera FBiH za donošenje podzakonskih akata iz nadležnosti ovih ministarstava, do imenovanja federalnih ministara.
- **Upravljanje rizicima** još uvijek nije razvijeno u smislu da proračunski korisnici utvrde i procijene vjerojatnost nastanka rizika i njihovih utjecaja na poslovanje, dokumentiraju podatke o rizicima u registre rizika, izvješćuju o najznačajnijim rizicima i aktivnostima u upravljanju rizicima. Jedan dio korisnika koji je utvrdio rizike nema uspostavljeno praćenje i ažuriranje na godišnjoj razini.
- **Kontrolne aktivnosti** nisu uspostavljene na propisan način, jer je kod pojedinih proračunskih korisnika koji su bili predmet revizije evidentan izostanak pisanih procedura, kao i neažuriranje unutarnjih akata sukladno važećim propisima, dok korisnici koji su donijeli usklađene unutarnje procedure, nisu ih u svim slučajevima dosljedno primjenjivali, što je utjecalo na usklađenost poslovanja. Nisu dokumentirani ključni procesi i sačinjene mape poslovnih procesa, koje predstavljaju temelj za utvrđivanje i procjenu rizika u organizaciji.
- **Informacije i komunikacije** još uvijek nisu na zadovoljavajućoj razini.
- **Praćenje i procjena** sustava finansijskog upravljanja i kontrole koja se izvršava putem pojedinačnih izvješća proračunskih korisnika uglavnom pokazuje nedovoljnu razinu razvoja sustava finansijskog upravljanja i kontrole, odnosno neusklađenost sustava unutarnjih kontrola sa zahtjevima Standarda unutarnjih kontrola. Posebno ukazujemo na nezadovoljavajući stupanj realizacije preporuka revizije, kao i na nezadovoljavajući stupanj uspostave unutarnje revizije.

Obavljenom revizijom proračunskih korisnika konstatirali smo da unutarnje kontrole kod proračunskih korisnika nisu adekvatno uspostavljene, sukladno Zakonu o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji BiH i Međunarodnim standardima unutarnje kontrole. Također, kontrolnim aktivnostima nisu obuhvaćeni svi procesi rada, nisu sačinjene mape procesa, nisu identificirani i procijenjeni rizici za značajne procese poslovanja, nisu uspostavljeni registri rizika, niti su jasno definirani upravljački, administrativno-kontrolni i računovodstveno-kontrolni postupci, postupci procjene rizika i provođenja monitoringa rukovodstva nad uspostavljenim unutarnjim kontrolama. Pojedini proračunski korisnici su sačinili mapu procesa, izvršili procjenu rizika, uspostavili registar rizika, ali još uvijek nisu u potpunosti implementirali sustav finansijskog upravljanja i kontrole sukladno zakonskim propisima. Istovremeno, jedan broj proračunskih korisnika nije vršio nadzor nad uspostavljenim kontrolnim aktivnostima, odnosno nije vršio sistematično i redovito identifikaciju i procjenu rizika. U godišnjim izvješćima o funkcioniranju sustava finansijskog upravljanja i kontrole nisu navedene mjere koje se planiraju poduzeti za daljnji razvoj finansijskog upravljanja i kontrole po COSO komponentama.



Ovako uspostavljene unutarnje kontrole za posljedicu su imale određene nedostatke i nepravilnosti koje su konstatirane tijekom pojedinačnih revizija i za koje su dane preporuke u izvješćima o financijskoj reviziji za proračunskog korisnika kod kojega je utvrđena nepravilnost. Dakle, sustav unutarnjih kontrola još uvijek nije na zadovoljavajućoj razini, unutarnje kontrole nisu adekvatno uspostavljene kako bi spriječile aktiviranje potencijalnih rizika i pomogle u ostvarivanju ciljeva organizacija, što nije sukladno Zakonu o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i Pravilniku o provođenju financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH, te je utjecalo na konstatirane propuste u izvršenju Proračuna FBiH kao cjeline. Navedeno više dobiva na važnosti budući da je spomenuti Zakon na snazi već četiri godine, kao i da je Zakonom o proračunima u FBiH i ranije bila utvrđena obveza uspostavljanja sustava unutarnjih kontrola.

Središnja harmonizacijska jedinica (u daljnjem tekstu: SHJ), koju je uspostavilo Ministarstvo financija, sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH⁸ i Zakonu o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH⁹ ovlaštena je za razvoj, rukovođenje i koordinaciju financijskog upravljanja i kontrole i unutarnje revizije u javnom sektoru, harmonizaciju sustava financijskog upravljanja i kontrole u organizacijama javnog sektora u FBiH, ocjenu adekvatnosti i efektivnosti sustava financijskog upravljanja i kontrole u organizacijama u FBiH.

SHJ je tijekom 2020. godine poduzela više aktivnosti u cilju povećanja stupnja uspostave unutarnje revizije i financijskog upravljanja i kontrole. Izrađen je i objavljen novi Pravilnik o kriterijima za uspostavu jedinica unutarnje revizije u javnom sektoru u FBiH,¹⁰ sačinjene su Smjernice za razvoj upravljačke odgovornost u javnom sektoru u FBiH koje su objavljene 16. 4. 2021. godine. SHJ je izvršila analizu i sačinila prijedlog za izmjene i dopune Zakona o javnim poduzećima u FBiH vezano za financijsko upravljanje i kontrolu i unutarnju reviziju, koji je dostavljen Ministarstvu energije, rudarstva i industrije. Osim toga, Vlada FBiH je 22. 12. 2020. godine donijela Odluku o izradi Strategije razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru FBiH 2021. – 2027. godine, kojom je zadužila SHJ za izradu Strategije s rokom od šest mjeseci od stupanja na snagu ove odluke. Do okončanja revizije finaliziran je nacrt ove strategije.

Sukladno Pravilniku o kriterijima za uspostavu jedinica unutarnje revizije u javnom sektoru u FBiH, 86 institucija obvezno je uspostaviti unutarnju reviziju.¹¹ Prema prezentiranim podacima, zaključno s 31. 12. 2020. godine Jedinica za unutarnju reviziju sistematizirana je kod 61 institucije (od kojih 20 ima sistematiziranu i popunjenu jedinicu u kojoj rade najmanje dva revizora, a kod 41 institucije je sistematizirana jedinica i u njoj radi samo jedan ili nijedan revizor), a kod deset institucija sistematiziran je unutarnji revizor (u njih sedam imenovan je i unutarnji revizor). Dakle, 15 institucija uopće nije sistematiziralo jedinicu unutarnje revizije. Od 34 obveznika u kojima FBiH/županije/općine imaju većinski vlasnički udjel, unutarnju reviziju uspostavilo je 26 obveznika. Navedeno upućuje na to da stupanj uspostave unutarnje revizije kod obveznika i dalje nije adekvatan. Skrećemo pažnju na činjenicu da je SHJ nadležna za federalnu i županijsku razinu, jedinice lokalne samouprave, izvanproračunske fondove na federalnoj i županijskoj razini, te pravne osobe u kojima FBiH/županija/općina imaju većinski vlasnički udjel.

Nije prezentirana dokumentacija koja bi potvrdila da je SHJ tijekom 2020. godine provodila povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije, sukladno članku 20. Zakona o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH, na temelju kojih bi mogla inicirati i poduzimati odgovarajuće aktivnosti s ciljem efikasnijeg rukovođenja i koordiniranja unutarnjom revizijom u javnom sektoru.

Godišnje konsolidirano izvješće unutarnje revizije u javnom sektoru u FBiH sačinjeno je i dostavljeno Ministarstvu financija, odnosno Vladi FBiH, sukladno članku 7. Zakona o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH.

⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 47/08, 101/16

⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 38/16

¹⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 49/20

¹¹ Struktura obveznika je sljedeća: federalna razina (19), županijska razina (10), izvanbudžetski fondovi u FBiH i županijama (18) i gradovi i općine (39).



Vlada FBiH je Zaključkom od 20. 5. 2021. godine usvojila Godišnje konsolidirano izvješće unutarnje revizije u javnom sektoru u FBiH i zadužila Ministarstvo pravde da do 31. 12. 2021. godine izmjenama i dopunama važećih zakonskih i podzakonskih akata regulira radnopravni status, odredi i utvrdi adekvatne koeficijente i dodatke na plaću za rukovoditelje jedinice za unutarnju reviziju i unutarnje revizore, kako bi se pridonijelo neovisnosti funkcije unutarnje revizije i pristupilo usuglašavanju plaća unutarnjih revizora na svim razinama vlasti u FBiH.¹² Ministarstvo pravde je za to bilo zaduženo i Zaključkom Vlade FBiH od 1. 10. 2020. godine (rok: šest mjeseci). Zaduženje nije realizirano, niti je Ministarstvo pravde odgovorilo na upit Ministarstva financija o realizaciji Zaključka.

Godišnje konsolidirano izvješće o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH sačinjeno je i dostavljeno Vladi FBiH 25. 5. 2021. godine. Vlada FBiH je Zaključkom od 10. 6. 2021. godine usvojila Godišnje konsolidirano izvješće o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH.

Ministarstvo financija nije poduzelo potrebne aktivnosti, sukladno nadležnostima, s ciljem uspostave unutarnje revizije i financijskog upravljanja i kontrole na svim razinama vlasti u FBiH, kako je predviđeno Zakonom o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Zakonom o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH. Navedeno više dobiva na važnosti budući da je Zakon o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH donesen 2008. godine, a SHJ je uspostavljena 2010. godine.

Preporuka:

- ***potrebno je da Ministarstvo financija s Vladom FBiH poduzme aktivnosti, prema nadležnostima, na uspostavi unutarnje revizije i sustava financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru na svim razinama vlasti u FBiH, sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH, Zakonu o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i drugim propisima.***

Unutarnja revizija u federalnim institucijama uređena je Zakonom o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Pravilnikom o kriterijima za uspostavljanje jedinica za unutarnju reviziju u javnom sektoru u FBiH. Ministarstvo financija je uspostavilo Jedinicu za unutarnju reviziju sukladno navedenim aktima. Osim za reviziju sustava, aktivnosti i procesa u Ministarstvu financija, Jedinica za unutarnju reviziju uspostavljena je i za sustave, aktivnosti i procese proračunskih korisnika koji ne ispunjavaju uvjete definirane člankom 9. Zakona o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH. Praćenje i procjena sustava unutarnjih kontrola (koji obuhvaća sve financijske i nefinancijske procese u organizaciji), njegove adekvatnosti i funkcionalnosti, provodi se, između ostalih, kroz aktivnosti unutarnje revizije o kojima unutarnji revizori sačinjavaju izvješća. Kao što je navedeno, još uvijek svi obveznici nisu uspostavili unutarnju reviziju, što ukazuje na to da implementacija zakonskih i drugih propisa, koji se odnose na uspostavu unutarnje revizije, traje sporo, što više dobiva na važnosti budući da je Zakon o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru u FBiH donesen 2008. godine.

Tijekom obavljanja pojedinačnih revizija proračunskih korisnika za 2020. godinu konstatirano je da i dalje postoje brojne slabosti u sustavima unutarnje kontrole, odnosno u područjima koje revidira unutarnja revizija. Nismo se u značajnijoj mjeri mogli osloniti na rad unutarnje revizije, jer u većini slučajeva nisu revidirani ključni procesi i procesi s visokim rizikom. Naime, u Jedinicama za unutarnju reviziju najčešće je zaposlen jedan unutarnji revizor, što nije sukladno međunarodnim standardima za profesionalnu praksu unutarnje revizije, te je nedovoljno da bi funkcija unutarnje revizije bila operativna u potpunosti i dala puni doprinos boljem i efikasnijem poslovanju.

¹² Člancima 14. i 16. Zakona o unutarnjoj reviziji propisane su obveze, odnosno poslovi rukovoditelja jedinice unutarnje revizije i unutarnjeg revizora, dok Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH ne predviđa koeficijent za rukovoditelja jedinice unutarnje revizije, kao što ni Zakon o državnoj službi ne predviđa poziciju rukovoditelja jedinice za unutarnju reviziju, ni radno mjesto unutarnjeg revizora. Međutim, u Zakonu o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH propisan je koeficijent za mjesto unutarnjeg revizora i iznosi 5,2, ali, i pored toga, pojedinim unutarnjim revizorima dodjeljuje se koeficijent stručnog savjetnika (4,1). Određivanje pripadajućeg koeficijenta ostavljeno je na volju rukovoditelju organizacije pa se, ovisno o tome da li se rukovoditelj jedinice unutarnje revizije nalazi na poziciji načelnika ili pomoćnika ministra, njihovi koeficijenti kreću u rasponu od 4,6 do 5,7.



Proračunska inspekcija i postupak inspekcijskog nadzora reguliran je Zakonom o proračunima u FBiH, Uredbom o proračunskom nadzoru u FBiH,¹³ Zakonom o financijskom poslovanju¹⁴ i drugim propisima. Pri Ministarstvu financija uspostavljena je Jedinica za proračunsku inspekciju (u daljnjem tekstu: Jedinica) koja, sukladno Pravilniku o obavljanju inspekcijskog nadzora, planira aktivnosti koje se odnose na provođenje inspekcijskog nadzora zakonitosti, blagovremenosti i namjenske uporabe proračunskih sredstava i utvrđivanje mjera za otklanjanje utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti. Postupak inspekcijskog nadzora putem Jedinice uređen je Pravilnikom o obavljanju inspekcijskog nadzora Ministarstva financija putem Jedinice za proračunsku inspekciju. Primarni fokus proračunskog nadzora u 2020. godini bio je na tekućim transferima i raspolaganju proračunskim sredstvima proračunskih korisnika. Prema podacima načelnika Jedinice, u 2020. godini nije bilo izricanja novčanih kazni, podnesene su tri prijave nadležnim tužiteljstvima zbog sumnji u postojanje kaznenih djela, te je prilikom nadzora utvrđen ukupan iznos sredstava za povrat u Proračun FBiH od 767.279 KM (od čega je izvršen povrat 709.058 KM, dok je ostatak utvrđenog iznosa u postupku povrata).

Registar proračunskih korisnika koji je uspostavilo i koji vodi Ministarstvo financija nije sukladan Pravilniku o utvrđivanju i načinu vođenja Registra proračunskih korisnika Proračuna u FBiH,¹⁵ što za posljedicu ima da Parlament FBiH i Predsjednik i dva potpredsjednika FBiH i dalje planiraju proračun kao tri proračunska korisnika s jednim identifikacijskim brojem, kazneno-popravni zavodi (u daljnjem tekstu: KPZ) kao jedan proračunski korisnik, iako se radi o sedam posebnih pravnih osoba, a Federalna uprava civilne zaštite i Stožer civilne zaštite planiraju se kao dva proračunska korisnika s jednim identifikacijskim brojem. Navedeno je utjecalo kako na planiranje, tako i na realizaciju Proračuna FBiH, odnosno planiranje i realizaciju sredstava za rad Parlamenta FBiH, Predsjednika i dva potpredsjednika FBiH, KPZ-ova, Federalne uprave civilne zaštite i Stožera civilne zaštite.

Važno je istaknuti da su u međuvremenu KPZ-ovi dobili status proračunskih korisnika, te je Ministarstvo dalo suglasnost za njihov upis u Registar proračunskih korisnika, što je primijenjeno prilikom planiranja Proračuna za 2021. godinu.

Uspostavljeni Registar proračunskih korisnika proračuna u FBiH nije sukladan Zakonu o proračunima u FBiH i Pravilniku o utvrđivanju i načinu vođenja registra proračunskih korisnika proračuna u FBiH.

Preporuka:

- **Ministarstvo financija treba poduzeti aktivnosti prema proračunskim korisnicima da se, sukladno njihovom pravnom statusu, izvrši usklađivanje registra proračunskih korisnika proračuna u FBiH s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra proračunskih korisnika proračuna u FBiH.**

Fiskalna odgovornost regulirana je člankom 44. Zakona o proračunima u FBiH, kojim je utvrđeno da su rukovoditelji proračunskih korisnika odgovorni za zakonito i namjensko korištenje sredstava i učinkovito i uspješno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrole u okviru proračunom utvrđenih sredstava. Ministarstvo financija nadležno je, sukladno članku 13. Pravilnika o obliku i sadržaju, načinu popunjavanja i predaje izjave o fiskalnoj odgovornosti, za provjeru sadržaja izjava o fiskalnoj odgovornosti, koje su rukovoditelji proračunskih korisnika dužni svake godine, za prethodnu proračunsku godinu, popuniti i dostaviti. Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija navedeni poslovi nisu predviđeni, odnosno nisu dodijeljeni određenoj organizacijskoj jedinici/radnom mjestu. Također, Ministarstvo financija nije donijelo unutarnji akt kojim bi detaljnije uredilo prijem i pregled izjava. Izvršena je samo provjera formalnog sadržaja izjava za 2020. godinu, a nisu poduzimane daljnje aktivnosti na kontroli izjava, sukladno članku 13. Pravilnika. **Temeljem navedenog, konstatirali smo da Ministarstvo financija nije na adekvatan način obavljalo poslove provjere sadržaja Izjave o fiskalnoj odgovornosti, sukladno odredbama Pravilnika o obliku i sadržaju, načinu popunjavanja i predaje izjave o fiskalnoj odgovornosti.**

¹³ „Sl. novine FBiH“, br. 34/14

¹⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 48/16

¹⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 30/14



Preporuka:

- **potrebno je da Ministarstvo financija Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu utvrdi poslove vezane za Izjavu o fiskalnoj odgovornosti, te donese unutarnji akt koji će detaljnije propisati način i korake u postupku provjere sadržaja Izjave, sukladno Pravilniku o obliku i sadržaju, načinu popunjavanja i predaje izjave o fiskalnoj odgovornosti.**

Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor (MRS JS), koji u međunarodnim okvirima predstavljaju okosnicu harmonizacije računovodstvenog izvješćivanja proračunskih korisnika, nisu usvojeni. Strategijom reforme upravljanja javnim financijama u FBiH 2017. – 2020. u Federaciji BiH planirana je implementacija Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor, za koju je bilo zaduženo Ministarstvo financija, a rok sačinjavanja bio je prvi kvartal 2019. godine, što nije realizirano. Također, Strategijom reforme upravljanja javnim financijama u FBiH 2021. – 2025. nastavljeno je uvođenje MRS-a JS, budući da je planirano u sedam faza (rok za posljednju fazu je 2025. godina). Kako su prezentirali nadležni iz Ministarstva financija, u tijeku je analiza trenutnog zakonodavstva, odnosno analiza nedostataka u primjeni MRS-a JS koju provode konzultanti u sklopu projekta „Daljnja podrška upravljanju javnim financijama u BiH“, koji financira Europska unija. Analiza bi trebala rezultirati sačinjavanjem dokumenta Analiza nedostataka u primjeni IPSAS standarda s preporukama i Planom za provedbu za sve razine vlasti u BiH, za što je rok treći kvartal 2021. godine. Napominjemo da je člankom 33. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH¹⁶ bilo propisano da će do objavljivanja MRS-a JS proračunski korisnici i fondovi u FBiH primjenjivati posebne propise za proračunske korisnike i izvanproračunske fondove iz oblasti računovodstva i revizije u javnom sektoru, dok novim Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH,¹⁷ koji je stupio na snagu 4. 3. 2021. godine, nije reguliran način postupanja u slučajevima neusvajanja MRS-a JS.

Strategiju za borbu protiv korupcije 2016. – 2019. FBiH i Akcijski plan za provedbu Strategije¹⁸ Vlada FBiH usvojila je 2016. godine, kada je imenovala i Antikorupcijski tim Vlade FBiH¹⁹ zadužen za koordinaciju i praćenje realizacije planiranih aktivnosti iz Akcijskog plana. Planom rada Antikorupcijskog tima Vlade FBiH za 2020. godinu utvrđeno je da će se njegovo djelovanje u toj godini usmjeriti na efikasno obavljanje zadataka definiranih u rješenju o formiranju i na analizu provedbe Strategije za borbu protiv korupcije 2016. – 2019. godine, čija je implementacija istekla. Tim je sačinio Izvješće o radu Antikorupcijskog tima Vlade FBiH za 2020. godinu, koji je Vlada FBiH Zaključkom usvojila, ali ne i Izvješće o realizaciji strateških ciljeva, za što je Ured za reviziju ranije dao preporuku. Imajući u vidu razdoblje koje je proteklo od isteka prethodne Strategije i Akcijskog plana, konstatirano je da Antikorupcijski tim nije u cijelosti izvršio zadatak u dijelu praćenja implementacije protekle Strategije i Akcijskog plana, koji se trebao obaviti sukladno rješenju o formiranju.

Rješenjem Vlade FBiH o Izmjenama rješenja o formiranju Antikorupcijskog tima Vlade FBiH²⁰ od 7. 4. 2021. godine, Antikorupcijski tim zadužen je da za Vladu FBiH pripremi Prijedlog akcijskog plana za borbu protiv korupcije za razdoblje od 2021. do donošenja nove Strategije. Pored toga, utvrđena mu je obveza da prati implementaciju Akcijskog plana do donošenja nove Strategije i da sudjeluje u svim aktivnostima koje se odnose na suradnju s Agencijom za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.

¹⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 83/09

¹⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 15/21

¹⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 75/16

¹⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 28/16, 18/17, 27/18, 41/20

²⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 27/21



5. PLANIRANJE I DONOŠENJE PRORAČUNA

Proračun FBiH za 2020. godinu²¹ Parlament FBiH usvojio je 19. 12. 2019. godine u iznosu od 4.954.392.401 KM. Izmjene i dopune Proračuna FBiH za 2020. godinu²² usvojene su 28. 4. 2020. godine u iznosu od 5.508.930.679 KM (povećanje za 554.538.278 KM u odnosu na odobrena sredstva Proračunom FBiH za 2020. godinu). U odnosu na prethodnu godinu Proračun FBiH povećan je za 2.807.084.948 KM, što je najvećim djelom rezultat prelaska Federalnog zavoda za mirovinsko i invalidsko osiguranje (u daljnjem tekstu: Zavod) na rizničarsko poslovanje od 1. 1. 2020. godine.

Odobrena sredstva Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu odnose se na: tekuće transfere i druge tekuće rashode u iznosu od 3.882.551.847 KM (70,5%), izdatke za otplate dugova u iznosu od 927.282.936 (16,8%), izdatke za bruto plaće, doprinose poslodavca i naknade zaposlenika u iznosu od 264.746.505 KM (4,8%), kapitalne transfere u iznosu od 129.551.000 KM (2,4%), izdatke za materijal i usluge u iznosu od 119.578.241 KM (2,2%), izdatke za kamate u iznosu od 116.356.290 KM (2,1%), izdatke za nabavu stalnih sredstva u iznosu od 39.546.360 KM (0,7%), izdatke za financijsku imovinu u iznosu od 19.240.000 KM (0,3%) i tekuću pričuvu u iznosu od 10.077.500 KM (0,2%).

Provedenom revizijom utvrđena je neusklađenost u odnosu na odredbe Zakona o proračunima u FBiH, Zakona o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu i Pravilnika o proceduri za izradu izjave o fiskalnoj procjeni zakona, drugih propisa i akata planiranja na proračun. U nastavku su obrazložene glavne aktivnosti koje se tiču planiranja, koje su provedene tijekom 2020. godine, kao i najznačajnije neusuglašenosti u odnosu na navedene propise:

- Nacrt dokumenta okvirnog proračuna FBiH za razdoblje 2020. – 2022. godine (u daljnjem tekstu DOP) sačinjen je, ali nije dostavljen Vladi FBiH na razmatranje i usvajanje zbog toga što je Fiskalno vijeće BiH tek 27. 12. 2019. dalo suglasnost na Globalni okvir fiskalne bilance i politika u BiH za razdoblje 2020. – 2022. godine, koji je Vijeće ministara BiH, Vlada FBiH i Vlada RS-a usvojila 4. 1. 2021., sukladno odredbama Zakona o fiskalnom vijeću u BiH.²³
- **Aktivnosti na izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu pokrenute su na temelju Zaključka Vlade FBiH od 3. 4. 2020. godine, kojim je Ministarstvo zaduženo da odmah započne proceduru izmjena i dopuna Proračuna FBiH za 2020. godinu i izmjena i dopuna Zakona o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu, s ciljem osiguranja interventnih sredstava, kao pomoć gospodarskim subjektima za ublažavanje posljedica uzrokovanih pojavom pandemije COVID-19.** Zaključkom su, između ostalog, zaduženi proračunski korisnici da preispitaju svoje financijske potrebe u cilju reduciranja sredstava planiranih Proračunom FBiH za 2020. godinu (očekivana ušteda 30%), da planirana sredstva na tekućim i kapitalnim transferima, koja se izvršavaju temeljem Programa utroška sredstava, preispitaju kako bi se usmjerila za pomoć gospodarstvu i gospodarskim subjektima u ublažavanju posljedica izazvanih pandemijom COVID-19 (11 ministarstava i Generalni sekretarijat Vlade FBiH zaduženi su da na svojim razdjelima osiguraju uštede na ime tekućih i kapitalnih transfera, rekonstrukcije i investicijskog ulaganja, te otplate domaćeg pozajmljivanja, koje će se preusmjeriti na ime sanacije posljedica pandemije COVID-19 u ukupnom iznosu od 86.500.000 KM), a Ministarstvo financija je zaduženo da u suradnji s Ministarstvom prometa i komunikacija izvrši realociranje sredstava predviđenih za izgradnju putne infrastrukture i alociranih na posebnom podračunu Jedinostvenog računa riznice FBiH (u daljnjem tekstu: JRR FBiH), te da se ova sredstva u iznosu od 150.000.000 KM Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu prenamijene za ublažavanje posljedica pandemije COVID-19. **Izmjene i dopune Proračuna FBiH za 2020. godinu²⁴ Parlament FBiH usvojio je 28. 4. 2020. godine u iznosu od 5.508.930.679 KM.**

²¹ „Sl. novine FBiH“, br. 99/19

²² „Sl. novine FBiH“, br. 28/20

²³ „Sl. glasnik BiH“, br. 63/08

²⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 28/20



U obrazloženju Prijedloga izmjena i dopuna Proračuna FBiH za 2020. godinu navedeno je da će Vlada FBiH izmjenama i dopunama Proračuna uspostaviti Fond za stabilizaciju gospodarstva, čiji će prioritetni zadatak biti očuvanje radnih mjesta subvencioniranjem dijela doprinosa onih koji ispune kriterije definirane Prijedlogom zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica izazvanih pandemijom COVID-19. Osim toga, planirano je uspostavljanje Jamstvenog fonda u Razvojnoj banci FBiH, čija bi sredstva služila kao prvoklasni kolateral za izdavanje jamstava kompanijama za koje se uspostavi da im je poslovanje ugroženo zbog pandemije COVID-19.

- **Zakon o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica²⁵ predložilo je Ministarstvo financija.** Izvorno je na tekstu Nacrta radio Koordinacijski odbor za stabilizaciju gospodarstva i saniranje posljedica pandemije, koji je imenovala Vlada FBiH. Nije prezentiran relevantan dokument iz kojega bi bilo vidljivo kako je Ministarstvo financija preuzelo obvezu sačinjavanja Nacrta. Prezentiran je e-mail od 30. 3. 2020. godine kojim je Ministarstvo financija od Koordinacijskog odbora dobilo polazni materijal, koji je pravno uokvirilo u vidu načina realizacije i mjera koje se planiraju. Nadležni iz Ministarstva financija istakli su hitnost,²⁶ kao i činjenicu da u vrijeme donošenja Zakona nije bilo poznato do kada će trajati stanje nesreće u FBiH, za koje je Zakon izravno vezan, te da je opredjeljenje bilo da se osigura maksimalno sredstava koliko je moguće. Nije prezentirana dokumentacijska podloga kako se došlo do planiranog iznosa sredstava na poziciji „Tekući transferi drugim razinama vlasti – Fond za stabilizaciju gospodarstva“ (samo je Sektor za gospodarske financije sačinio procjenu potrebnih sredstava za subvencioniranje doprinosa za obvezna osiguranja za jedan mjesec (60.000.000 KM), odnosno za tri mjeseca (180.000.000 KM)). Parlament FBiH usvojio je Zakon o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica 4. 5. 2020. godine, a stupio je na snagu 8. 5. 2020. godine.

Konstatirali smo da nije sačinjena fiskalna procjena na propisanom obrascu prilikom donošenja Zakona, što je u suprotnosti s člankom 8. Zakona o proračunima u FBiH i člankom 1. stav 2. i člankom 3. Pravilnika o proceduri za izradu izjave o fiskalnoj procjeni zakona, drugih propisa i akata planiranja na proračun. Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu odobrena su sredstva u iznosu od 488.207.999 KM na poziciji „Tekući transferi drugim razinama vlasti – Fond za stabilizaciju gospodarstva“, u okviru razdjela Ministarstva financija. Člankom 23. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu definirano je da će se sredstva na ovoj poziciji koristiti za implementaciju Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica. Zakonom o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica jedino je za mjeru „uspostava Jamstvenog fonda“ egzaktno definirano da je planirani iznos inicijalnih sredstava za osnivanje Fonda 80.000.000 KM i da će se osigurati preusmjeravanjem raspoloživih sredstava Vlade FBiH iz komisionih poslova i raspoloživih sredstava namjenskih depozita Vlade FBiH koja se vode kod Razvojne banke FBiH, dok je za mjeru „subvencioniranje doprinosa za obvezna osiguranja“ Zakonom utvrđen pojedinačni iznos subvencije.

Prilikom donošenja Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica konstatirane su neusuglašenosti sa Zakonom o proračunima u FBiH i Pravilnikom o proceduri za izradu izjave o fiskalnoj procjeni zakona, drugih propisa i akata planiranja na proračun. Međutim, ovdje je važno ukazati na hitnost postupanja, uvažavajući svrhu donošenja Izmjena i dopuna Proračuna FBiH za 2020. godinu i Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica, kao i težinu ekonomskih posljedica koje je prouzrokovala pojava pandemije COVID-19.

²⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 28/20

²⁶ Ministarstvo financija je 2. 4. 2020. godine poslalo Nacrt zakona na mišljenje Ministarstvu pravde i Uredu Vlade FBiH za zakonodavstvo i usklađenost s propisima EU. Nakon pribavljenih mišljenja, 3. 4. 2020. godine Ministarstvo financija je Nacrt zakona dostavilo Vladi FBiH radi razmatranja i utvrđivanja Prijedloga zakona na sjednici zakazanoj 3. 4. 2020. godine. Na sjednici Vlade FBiH održana je rasprava, te je Ministarstvo financija nakon toga usuglasilo postojeći Nacrt s raspravom vođenom na sjednici i dostavilo ga Vladi FBiH 6. 4. 2020. godine, koja je isti dan utvrdila Nacrt zakona i dostavila ga Parlamentu FBiH radi razmatranja i usvajanja po hitnom postupku.



Nisu poduzete aktivnosti u dijelu novih izmjena i dopuna Proračuna FBiH za 2020. godinu, s obzirom na to da je Zakon prestao važiti 31. 7. 2020. godine, a da su sredstva namijenjena za ublažavanje negativnih ekonomskih posljedica, koja su osigurana Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu iz svibnja 2020. godine, realizirana svega 18,63% (90.934.169 KM) od ukupno raspoloživih sredstava (488.207.999 KM). Imajući u vidu navedeno, kao i da je Zaključkom od 3. 4. 2020. godine naloženo da se izvrše izmjene i dopune Proračuna FBiH za 2020. godinu s ciljem osiguranja interventnih sredstava kao pomoć gospodarskim subjektima za ublažavanje posljedica uzrokovanih pojavom pandemije COVID-19 (sredstva su povučena s tekućih i kapitalnih transfera proračunskih korisnika i preusmjerena na sanaciju posljedica pandemije), ne možemo potvrditi da su poduzete sve potrebne aktivnosti s ciljem smanjenja negativnih posljedica izazvanih pandemijom COVID-19.

- Raspoloživa sredstva u okviru razdjela Ministarstva financija na poziciji „Tekući transferi drugim razinama vlasti i fondovima – Fond za stabilizaciju gospodarstva“ umanjena su temeljem dvije odluke Vlade FBiH za ukupan iznos od 117.000.000 KM.
 - Na temelju Odluke Vlade FBiH od 1. 10. 2020. godine o preraspodjeli sredstava iz Proračuna FBiH za 2020. godinu izvršena je preraspodjela sredstava u iznosu od 100.000.000 KM s pozicije „Tekući transferi drugim razinama vlasti i fondovima – Fond za stabilizaciju gospodarstva“ Ministarstva financija na poziciju „Tekuća pričuva Vlade FBiH“ Vlade FBiH. Odluka Vlade FBiH o preraspodjeli donesena je na temelju Zaključaka Vlade FBiH V. br. 1301/2020 od 24. 9. 2020. godine i V. br. 1341/2020 od 1. 10. 2020. godine, kojima je Ministarstvo financija zaduženo da pripremi Prijedlog odluke o preraspodjeli sredstava u ukupnom iznosu od 100.000.000 KM, a premijer FBiH da u suradnji s ministrima okoliša i turizma, energije, rudarstva i industrije, poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, zdravstva i prometa i komunikacija, pripremi Prijedlog uredbe kojom će se utvrditi procedure i kriterije za korištenje ovih sredstava. Istim Zaključkom zadužena su ministarstva da, po donošenju odluke o preraspodjeli sredstava, podnesu Ministarstvu financija zahtjev za dodjelu sredstava iz tekuće pričuve Vlade FBiH na propisanom Obrascu 1.

Preraspoređena sredstva realizirana su za implementaciju Uredbe o interventnim mjerama za podršku ugroženim sektorima gospodarstva FBiH u okolnostima pandemije COVID-19 (90.000.000 KM) i u svrhu podrške zdravstvenim ustanovama čiji je osnivač FBiH u okolnostima pandemije COVID-19 (10.000.000 KM).
 - Na temelju Odluke Vlade FBiH od 18. 12. 2020. godine o preraspodjeli sredstava iz Proračuna FBiH za 2020. godinu izvršena je preraspodjela sredstava u iznosu od 11.700.000 KM s pozicije „Tekući transferi drugim razinama vlasti i fondovima – Fond za stabilizaciju gospodarstva“ Ministarstva financija na pozicije „Tekući transferi drugim razinama vlasti i fondovima“ i „Izdaci osiguranja, bankovnih usluga i usluga platnog prometa“ Ministarstva zdravstva. Odluka Vlade FBiH o preraspodjeli donesena je na temelju Zaključka Vlade FBiH V. broj 1701/2020 od 18. 12. 2020. godine, kojim je usvojena Informacija o plaćanju preostalog dijela za nabavu vakcina protiv pandemije COVID-19 kroz COVAX mehanizam i zaduženo Ministarstvo zdravstva da Ministarstvu financija uputi zahtjev za preraspodjelu ovih sredstava.

Zakon o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica prestao je važiti 31. 7. 2020. godine, nakon čega su donesene odluke o preraspodjeli sredstava. Pri tome nije konstatirano da je na poziciji „Tekući transferi drugim razinama vlasti i fondovima – Fond za stabilizaciju gospodarstva“ Ministarstva financija utvrđen višak sredstava koji se neće realizirati. Nadležni iz Ministarstva financija prezentirali su da je Vlada FBiH – putem Informacija koje su joj upućene u srpnju i rujnu 2020. godine u vezi s posljedicama djelovanja epidemije COVID-19 na gospodarstvo s aspekta primjene Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica – imala informaciju o visini do tada realiziranih sredstava.



Člankom 23. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu definirano da će se sredstva na ovoj poziciji koristiti za implementaciju Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica. Osim toga, nije postupljeno sukladno članku 62. Zakona o proračunima u FBiH i članku 12. Zakona o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu.

- Ministarstvo financija je, između ostalog, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH, odgovorno u ime Vlade FBiH za računovodstvo i unutarnji nadzor transakcija, zaduživanja i izmirenje duga. Ono osigurava provođenje jedinstvenih računovodstvenih procedura, donosi propise o knjigovodstvu, te sadržaju i načinu financijskog izvješćivanja za sve proračunske korisnike i izvanproračunske fondove. Po Instrukcijama Ministarstva financija većina proračunskih korisnika je obveze po temelju pravomoćnih sudskih presuda i izvršnih rješenja iz radnih sporova evidentirala na pozicijama razgraničenih rashoda i obveza. **S obzirom na to da Proračunom FBiH za 2020. godinu nisu planirana sredstva za izmirenje dospjelih obveza po sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima koje su evidentirane na razgraničenim rashodima (39.197.880 KM) i izvanbilančnoj evidenciji (3.307.664 KM), ove obveze nisu evidentirane na odgovarajućim pozicijama sukladno članku 76. Zakona o proračunima u FBiH i članku 16. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH.²⁷**

Iako je tijekom 2020. godine izmiren značajan dio predmetnih obveza putem izvansudske nagodbe (glavnica u iznosu od 10.088.660 KM, troškovi spora u iznosu od 2.286.931 KM), kao i redovnim putem (glavnica u iznosu od 515.335 KM, zatezna kamata u iznosu od 436.195 KM, troškovi spora u iznosu od 61.620 KM), preostale obveze po pravomoćnim sudskim presudama i izvršnim rješenjima i dalje čine značajan iznos obveza FBiH, koji se dodatno uvećava za sudske troškove i troškove zateznih kamata, a točan iznos bit će poznat konačnom isplatom duga. Ministarstvo financija je 10. 2. 2021. godine informiralo Vladu FBiH o presudi koju je donio Europski sud za ljudska prava u prosincu 2020. godine u predmetu jedne aplikantice protiv BiH,²⁸ sukladno kojoj Vlada FBiH mora osigurati u roku tri mjeseca izvršenje neizvršenih domaćih odluka, tj. isplatu novčanih iznosa koji su domaćim presudama dosuđeni aplikantici (cjelovita presuda s kamatama), naknadu u iznosu od 1.000 EUR u korist aplikantice i odvjetničke troškove. Informaciju o presudi Vlada FBiH prihvatila je Zaključkom od 18. 2. 2021. godine, te zadužila Ministarstvo financija i sve korisnike da u slučaju zaprimanja presuda Europskog suda za ljudska prava pokrenu proceduru izdvajanja sredstava iz tekuće pričuve Vlade FBiH.²⁹ Ministarstvo financija posebno je ukazalo na praksu ovog suda, odnosno da bi sud prestao prihvaćati aplikacije, ukoliko bi FBiH realno dokazala da nije u financijskoj mogućnosti izmirivati ove obveze, kao što je to učinjeno u slučajevima određenih županija, koje su usvojile akcijske planove za izmirenje presuda, zbog čega smatra da je neophodno čim prije usvojiti Akcijski plan na razini Vlade FBiH. Imajući u vidu navedeno, Vlada FBiH je 8. 4. 2021. godine usvojila Akcijski plan o načinu izvršenja sudskih odluka iz radnopravnih odnosa državnih službenika i namještenika u organima državne službe, sudskoj vlasti i javnim ustanovama u FBiH,³⁰ kojim se obvezala na isplatu potraživanja državnih službenika i namještenika iz radnopravnih odnosa u razdoblju od deset godina (2021. – 2030. godine). U točki I. Akcijskog plana konstatirano je da ukupan dug (glavni dug, kamata, troškovi parničnog postupka, kamata na troškove parničnog postupka, troškovi izvršnog postupka) na 15. 2. 2021. godine iznosi oko 42.000.000 KM.

²⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 34/14

²⁸ Radi se o prvoj presudi Europskog suda za ljudska prava koja se tiče isplate neizmirenih sudskih presuda na teret FBiH. Presudom je utvrđeno da je aplikacija dopuštena i da ukazuje na povredu članka 6. stav 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i članka 1. Protokola br. 1. (kojima je definirano da „(...) svatko ima pravo na suđenje u razumnom roku (...) pred (...) sudom...“, odnosno da „svaka fizička i pravna osoba ima pravo na neometano uživanje svoje imovine“) u odnosu na neizvršenje domaćih odluka u odnosu na aplikanticu protiv BiH.

²⁹ Zakonom o izvršenju Proračuna FBiH definirano je da se iznos na razdjelu za izmirenje sudskih presuda ne može povećavati preraspodjelom sredstava, osim u slučaju kada se preraspodjela vrši između proračunskih korisnika.

³⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 33/21



Kao nositelji Akcijskog plana definirani su svi organi državne službe, sudske vlasti i javnih ustanova u FBiH, a točkom IV. definirano je da će se sredstva predviđena za provedbu Akcijskog plana osigurati u Proračunu FBiH svake godine na temelju plana proračunskih korisnika. Točkom II. Akcijskog plana definirano je da će isplata potraživanja putem izvansudske nagodbe biti izvršena u roku od 60 dana od dana potpisivanja sporazuma o izvansudskoj nagodbi.

- Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu planirano je 100.000.000 KM na prihodovnoj strani – primici od financijske imovine (prodaja financijskih potraživanja javnih poduzeća). Kako je navedeno u Obrazloženju prijedloga izmjena i dopuna Proračuna FBiH za 2020. godinu, Vlada FBiH bi, kako bi smanjila izloženost banaka prema proračunu u smislu emisije dugoročnih obveznica, mogla prodati dio svojih potraživanja od javnih kompanija koje imaju dobru financijsku poziciju, što je uvjet financijskih institucija, prvenstveno banaka za kupovinu potraživanja (neka od javnih poduzeća koja trenutno imaju takvu poziciju, a ujedno imaju financijske obveze prema Vladi FBiH: JP „Autoceste“ FBiH d.o.o. Mostar, JP „Ceste“ FBiH d.o.o. Sarajevo, JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo, JP „Elektroprivreda Hrvatske zajednice Herceg Bosne“ d.d. Mostar). Nije prezentirana druga relevantna dokumentacija kojom bi se potvrdila potraživanja, kao i način njihove realizacije. Nije bilo realizacije primitaka po ovom temelju.
- Proračunom FBiH za 2020. godinu planirano je 115.000.000 KM na prihodovnoj strani – razgraničeni prihodi za namjenska sredstva – temeljem sredstava koja su alocirana na posebnom računu u okviru JRR-a FBiH za upravljanje razvojnim sredstvima za implementaciju sredstava namijenjenih za financiranje kapitalnih infrastrukturnih projekata. Ova sredstva su planirana za izgradnju autocesta i brzih cesta u okviru kapitalnog transfera (Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu sredstva kapitalnog transfera planirana su u iznosu od 95.400.000 KM). Od ukupno planiranog kapitalnog transfera u iznosu od 95.400.000 KM realizirano je 43.742.787 KM (46%), što je šire obrazloženo u točki 6.2.2.4.1 Izvješća.
- Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu planirano je 157.000.000 KM na prihodovnoj strani – razgraničeni prihodi za namjenska sredstva – temeljem sredstava koja su alocirana na posebnim računima u okviru JRR-a FBiH za upravljanje razvojnim sredstvima za implementaciju sredstava namijenjenih za financiranje kapitalnih infrastrukturnih projekata (150.000.000 KM) i za razvoj i unapređenje avioprometa (7.000.000 KM). Realokacija ovih sredstava planirana je s ciljem prenamijene sredstava za ublažavanje posljedica pandemije COVID-19. Prijenos sredstava nije izvršen do kraja 2020. godine, budući da rashodi i izdaci nisu izvršeni u planiranom obimu, odnosno izvršenje Proračuna nije zahtijevalo prijenos sredstava.
- Registar proračunskih korisnika FBiH nije usuglašen s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra proračunskih korisnika proračuna u FBiH. Kao što je navedeno u točki 4. Izvješća, Parlament FBiH, predsjednik i dva potpredsjednika FBiH proračun i dalje planiraju kao tri proračunska korisnika s jednim identifikacijskim brojem, kazneno-popravni zavodi su za 2020. godinu proračun planirali kao jedan proračunski korisnik, iako se radi o sedam posebnih pravnih osoba, a Federalna uprava civilne zaštite i Stožer civilne zaštite planiraju se kao dva proračunska korisnika s jednim identifikacijskim brojem. Registrom proračunskih korisnika FBiH, koji je donesen u 2020. godini, svih sedam kazneno-popravnih zavoda dobilo je status proračunskog korisnika, što se primijenilo prilikom planiranja Proračuna za 2021. godinu.

Obavljenom revizijom konstatirali smo proceduralne propuste prilikom donošenja Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica. Vlada FBiH i Ministarstvo financija nisu ispoštovali odredbe Zakona o proračunima u FBiH i Zakona o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu u dijelu raspolaganja viškom sredstava na poziciji „Tekući transferi drugim razinama vlasti – Fond za stabilizaciju gospodarstva“ Ministarstva financija nakon prestanka važenja Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica, niti su poduzeli aktivnosti na novim izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu s ciljem smanjenja negativnih posljedica izazvanih pandemijom COVID-19, imajući u vidu malu realizaciju sredstava namijenjenih za ublažavanje negativnih ekonomskih posljedica.



Kao i prethodnih godina, Proračunom FBiH za 2020. godinu nisu planirana sredstva za izmirenje dospjelih obveza temeljem sudskih presuda i izvršnih sudskih rješenja, sredstva kapitalnog transfera za izgradnju autocesta i brzih cesta (uvažavajući spremnost predviđenih projekata i potrebno vrijeme za realizaciju) i primitaka od financijske imovine nisu realno planirana. Također, planiranje i odobravanje sredstava pojedinim proračunskim korisnicima nije izvršeno sukladno Zakonu o proračunima u FBiH.

Preporuka:

- *potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo financija, u okviru nadležnosti, poduzmu aktivnosti kako bi se planiranje Proračuna FBiH vršilo prema zakonskim i drugim propisima.*

6. FINACIJSKA IZVJEŠĆA

6.1 IZVJEŠĆE O IZVRŠENJU PRORAČUNA FBiH U RAZDOBLJU OD 1. 1. DO 31. 12. 2020. GODINE

Sukladno članku 90. Zakona o proračunima u FBiH i članku 28. stav 7. Pravilnika o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH, Ministarstvo financija dužno je podnositi Vladi FBiH godišnje izvješće do 15. travnja tekuće godine. Vlada FBiH ima obvezu podnošenja Parlamentu FBiH Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH u roku od šest mjeseci od završetka fiskalne godine, sukladno članku 96. Zakona.

Izvješće o izvršenju Proračuna FBiH Ministarstvo financija sačinilo je i podnijelo Vladi FBiH 30. 3. 2021. godine Vladi FBiH, sukladno člancima 90. i 96. Zakona o proračunima u FBiH. Vlada FBiH usvojila je Izvješće 8. 4. 2021. godine i uputila ga Parlamentu na razmatranje i usvajanje 9. 4. 2021. godine. **Parlament FBiH je 26. 5. 2021. godine razmatrao Izvješće o izvršenju Proračuna za 2020. godinu, koje nije dobilo potrebnu većinu glasova zastupnika. S tim u vezi ističemo da Vlada FBiH nije dostavila Izvješće o izvršenju Proračuna FBiH Uredu za reviziju, što je bila obveza sukladno članku 16. stav 2. Zakona o reviziji institucija u FBiH.**

Izvješće o izvršenju Proračuna FBiH nije sačinjeno shodno članku 97. Zakona o proračunima u FBiH. Ono nije usklađeno sa sadržajem i klasifikacijama računa proračuna i ne sadrži sve informacije i podatke propisane člankom 97. Zakona: početno i završno stanje imovine, obveza i izvora vlasništva, objašnjenje većih odstupanja (npr. kod ostvarenja prihoda i rashoda nisu navedena obrazloženja većih odstupanja kod izvršenja pojedinih pozicija, kako u odnosu na proračunom odobrena sredstva tako i u odnosu na prethodno razdoblje; stanje sredstava na posebnim namjenskim računima na 31. 12. 2020. godine u odnosu na prethodnu godinu smanjeno je za 52.912.254 KM, a u Izvješću je samo konstatirano početno i završno stanje novčanih sredstava, bez obrazloženja), **kao ni podatke o svim promjenama na temelju zaduživanja i upravljanja dugom i o jamstvima danim tijekom fiskalne godine** (npr. nisu navedeni podaci o zaduženju FBiH u tekućoj godini u okviru instrumenta za brzo financiranje MMF-a u iznosu od 398.501.246 KM; zatim podaci o šest emisija obveznica u ukupnom iznosu od 200.000.000 KM, za što je prikupljeno 219.631.284 KM; nisu navedeni svi bitni podaci o tri emisije trezorskih zapisa ukupne nominalne vrijednosti od 160.000.000 KM, za što je prikupljeno 159.449.478 KM, kao ni razlozi otkazivanja preostalih aukcija trezorskih zapisa koje su planirane indikativnim kalendarom aukcija). **U Izvješću nisu prezentirane sveobuhvatne informacije o realizaciji mjera za ublažavanje posljedica izazvanih pandemijom COVID-19, što je, uvažavajući izdvajanja sredstava iz Proračuna FBiH za COVID-19, kao i činjenicu da je za implementaciju Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica realizirano svega 18,63% (90.934.169 KM) osiguranih sredstava za ove svrhe (488.207.999 KM), na primjeren način trebalo obrazložiti. Također, Izvješće ne sadrži potpune informacije o poduzetim radnjama u cilju realiziranja preporuka revizije iz prethodne godine, informacije o razvojno-investicijskim projektima i njihovom izvršenju, kao ni o namjenskom utrošku sredstava s podračuna otvorenih u okviru JRR-a FBiH.**



Osim Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH, Ministarstvo financija sačinilo je konsolidirana financijska izvješća za Proračun FBiH, koja obuhvaćaju: Bilancu stanja na 31. 12. 2020. godine, Račun prihoda i rashoda, Izvješće o novčanim tijekovima, Izvješće o kapitalnim izdacima i financiranju i Godišnje izvješće o izvršenju proračuna za godinu koja se završava na taj dan. Navedena izvješća dostavljena su Uredu za reviziju i Centralnoj banci BiH, ali ne i Vladi FBiH. **S tim u vezi ističemo da Pravilnikom o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH nije jasno definirana obveza sačinjavanja i podnošenja konsolidiranih godišnjih računovodstvenih izvješća na razini FBiH.**

Konstatirali smo da Ministarstvo financija nije na adekvatan način izvjestilo Vladu FBiH o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu, kako je to propisano odredbama Zakona o proračunima u FBiH. Kao i prethodnih godina, Izvješće o izvršenju Proračuna FBiH sačinjava se na način da ne pruža potrebne podatke i informacije o svim značajnim promjenama i odstupanjima (kako u odnosu na proračunom odobrena sredstva tako i u odnosu na prethodno razdoblje), kao ni o svim značajnim pozicijama bilance stanja. Ovakvim načinom izvješćivanja korisnici financijskih izvješća, kao i nadležni organi i institucije, ne dobivaju jasnu sliku o izvršenju Proračuna FBiH, o stanju imovine i obveza FBiH, ni sve potrebne informacije neophodne za donošenje odluka u narednom razdoblju.

Preporuke:

- *Ministarstvo financija treba poduzeti aktivnosti na izmjeni i dopuni Pravilnika o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH, u dijelu koji se odnosi na jasnije definiranje obveze sačinjavanja i podnošenja konsolidiranih godišnjih računovodstvenih izvješća;*
- *Izvješće o izvršenju Proračuna FBiH sačinjavati sukladno odredbama članka 97. Zakona o proračunima u FBiH.*

6.2 GODIŠNJE IZVJEŠĆE O IZVRŠENJU PRORAČUNA

6.2.1 Prihodi, primici i financiranje

U konsolidiranom Godišnjem izvješću o izvršenju Proračuna FBiH ukupno ostvareni prihodi, primici i financiranje iskazani su u iznosu od 4.737.298.127 KM, što je u odnosu na prihode i primitke planirane Proračunom FBiH za 2020. godinu (5.159.930.679 KM) manje za 422.632.552 KM ili 8,2%. **U odnosu na prethodnu godinu (2.264.997.917 KM), ostvareni su u većem iznosu za 2.472.300.210 KM, na što je izravno utjecao prelazak Zavoda na rizničarsko poslovanje, te činjenica da je po temelju doprinosa za mirovinsko i invalidsko osiguranje u 2020. godini uplaćeno 2.022.527.335 KM, što čini 42,7% ukupno ostvarenih prihoda, primitaka i financiranja. Zbog navedenog, podaci o ostvarenim prihodima i primicima za 2020. godinu u odnosu na prethodnu godinu nisu usporedivi.**

U nastavku dajemo tabelarni prikaz planiranih i ostvarenih prihoda i primitaka, s indeksima ostvarenja u odnosu na planirana sredstva, te indeksima ostvarenja u odnosu na prethodnu godinu:

Naziv	Izmjene i dopune Proračuna FBiH za 2020. godinu	Ostvareni prihodi i primici za 2020. godinu	Ostvareni prihodi i primici za 2019. godinu	Index (3/2 X100)	Index (3/4 X100)
1	2	3	4	5	6
I. Prihodi od poreza (I+II+III+IV)	3.280.556.802	3.488.811.941	1.675.987.655	106	208
Prihodi od neizravnih poreza	1.450.009.619	1.385.277.945	1.576.625.795	96	88
Porez na dobit	71.771.524	80.977.417	99.323.605	113	82
Prihod od doprinosa za mirovinsko i invalidsko osiguranje	1.758.761.259	2.022.527.335		115	-
Ostali porezi	10.400	24.944	35.148	240	71
Prihodi po temelju zaostalih obveza	4.000	4.300	3.107	108	138

Naziv	Izmjene i dopune Proračuna FBiH za 2020. godinu	Ostvareni prihodi i primici za 2020. godinu	Ostvareni prihodi i primici za 2019. godinu	Index (3/2 X100)	Index (3/4 X100)
1	2	3	4	5	6
II. Neporezni prihodi	504.343.877	411.769.223	354.011.781	82	116
Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih tečajnih razlika	338.674.841	258.651.566	228.904.174	76	113
Naknade i pristojbe i prihodi od pružanja javnih usluga	151.617.277	141.920.067	110.549.051	94	128
Novčane kazne	14.051.759	11.197.590	14.558.556	80	77
III. Primljeni transferi i donacije	0	4.536.874	113.922	-	3.982
A Ukupno (I+II+III)	3.784.900.679	3.905.118.038	2.030.113.358	103	192
IV. Primici od prodaje stalnih sredstava	30.000	209.090	104.145	697	201
V. Primici od finansijske imovine	100.000.000	0	0	0	-
VI. Primici od zaduživanja	1.275.000.000	831.970.999	234.780.414	65	354
Zajmovi primljeni kroz državu	455.000.000	452.440.203	13.684.810	99	3.306
Primici od inozemnog zaduživanja	0	0	1.473.815	-	0
Primici od domaćeg zaduživanja (Dugoročne obveznice)	410.000.000	219.631.299	199.621.789	54	110
Primici od domaćeg zaduživanja (Trezorski zapisi)	410.000.000	159.899.498	20.000.000	39	799
B Financiranje (IV+V+VI)	1.375.030.000	832.180.089	234.884.559	61	354
Ukupno (A+B)	5.159.930.679	4.737.298.127	2.264.997.917	92	209
C Razgraničeni prihodi	272.000.000				
D Višak prihoda nad rashodima iz prethodnih godina	77.000.000				
Ukupno (A+B+C+D)	5.508.930.679	4.737.298.127	2.264.997.917	86	209

Prihodi, primici i financiranje iskazani su u iznosu od 4.737.298.127 KM, a u njihovoj strukturi najveći udio imaju porezni prihodi ostvareni u iznosu od 3.488.811.941 KM (73,6%) i primici od zaduživanja ostvareni u iznosu od 831.970.999 KM (17,6%).

Ukoliko se izuzmu ostvareni prihodi po temelju doprinosa za mirovinsko i invalidsko osiguranje u 2020. godini, ukupno su ostvareni prihodi u 2020. godini u iznosu od 1.882.590.703 KM, što u odnosu na prethodnu godinu (2.030.113.358 KM) predstavlja pad od 7,3%, a što je najvećim dijelom posljedica pada prihoda od neizravnih poreza.

Prihodi od poreza, ostvareni u iznosu od 3.488.811.941 KM, u odnosu na prethodnu godinu bilježe porast od 108%, odnosno veći su za 1.812.824.286 KM, što je rezultat prelaska Zavoda na rizničarsko poslovanje od 1. 1. 2020. godine, od kada se doprinosi za mirovinsko i invalidsko osiguranje uplaćuju na JRR FBiH, odnosno na račun javnih prihoda proračuna FBiH, sukladno Pravilniku o izmjenama i dopunama Pravilnika o načinu uplate javnih prihoda proračuna i izvanproračunskih fondova na području FBiH.³¹ U strukturi prihoda od poreza najznačajniji su upravo **prihodi od doprinosa za mirovinsko i invalidsko osiguranje** u iznosu od 2.022.527.335 KM, s udjelom od 58% u ukupnim prihodima od poreza. Ostvareni su više u odnosu na prihode planirane Proračunom FBiH za 2020. godinu za 263.766.076 KM ili 15%.

Drugi po veličini najznačajniji ostvareni porezni prihodi jesu **prihodi od neizravnih poreza** ostvareni u iznosu od 1.385.277.945 KM (carine, akcize, porez na dodanu vrijednost i naknade za ceste iz cijene naftnih derivata), koji se s Jedinственог računa Uprave za indirektno oporezivanje raspoređuju na poseban račun FBiH za servisiranje vanjskog duga, otvoren u Centralnoj banci BiH, i Poseban račun za raspodjelu prihoda s jedinstvenog računa, za korisnike u FBiH.

³¹ „Sl. novine FBiH“, br. 98/19



Raspodjela prihoda s Posebnog računa za raspodjelu prihoda s JRR-a, između korisnika u FBiH, vrši se temeljem koeficijenta utvrđenih Zakonom o pripadnosti javnih prihoda u FBiH,³² a pripadajući dio Proračuna FBiH uplaćuje se na Jedinostveni račun riznice FBiH. U okviru iskazanog izvršenja prihoda od neizravnih poreza za 2020. godinu, 901.156.445 KM odnosi se na prihode od neizravnih poreza koji pripadaju FBiH, a 484.121.500 KM odnosi se na prihode od neizravnih poreza na ime financiranja vanjskog duga. Prihodi od neizravnih poreza koji pripadaju FBiH u odnosu na prethodnu godinu (1.070.319.265 KM) manji su za 15,8% ili 169.162.820 KM, što može biti posljedica stanja izazvanog pandemijom COVID-19.

Treći po veličini najznačajniji ostvareni porezni prihodi jesu **prihodi od poreza na dobit** ostvareni u iznosu od 80.977.417 KM, što je u odnosu na planirana sredstva Proračunom FBiH više za 9.205.893 KM. U odnosu na prethodnu godinu manje su ostvareni za 18.346.188 KM, što je posljedica implementacije Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica, sukladno kojem su gospodarski subjekti, koji su koristili subvencije predviđene ovim Zakonom, bili oslobođeni plaćanja akontacija poreza na dobit u razdoblju od travnja do srpnja 2020. godine. U okviru ovih prihoda najznačajniji je prihod ostvaren od banaka (45.796.572 KM), prihod ostvaren od pravnih osoba iz oblasti pošte i telekomunikacija, elektroprivrede i iz oblasti igara na sreću (14.724.896 KM) i porez po odbitku (12.656.056 KM).

Neporezni prihodi ostvareni su u iznosu od 411.769.223 KM, što je u odnosu na planirana sredstva Proračunom FBiH manje za 92.574.654 KM, a u odnosu na prethodnu godinu više za 57.757.442 KM.

U okviru neporeznih, najznačajniji su **prihodi ostvareni od poduzetničkih aktivnosti i imovine** (258.651.566 KM), koji su u odnosu na planirana sredstva Proračunom FBiH manje ostvareni za 80.023.275 KM, a u odnosu na prethodnu godinu više za 29.747.392 KM. Najznačajnija odstupanja izvršenja u odnosu na plan konstatirana su kod prihoda od povrata anuiteta krajnjih korisnika za otplatu kredita, koji su ostvareni u iznosu od 216.913.496 KM (manje u odnosu na plan za 57.060.768 KM). U 2020. godini manje su realizirani izdaci otplate obveza po vanjskom dugu (šire obrazloženo u točki 6.2.2.9 Izvješća), što se odrazilo na manje ostvarene prihode od povrata anuiteta od krajnjih korisnika.

Drugi po veličini najznačajniji ostvareni neporezni prihodi jesu **prihodi ostvareni od naknada i pristojbi od pružanja javnih usluga** u iznosu od 141.920.067 KM, što je u odnosu na planirana sredstva Proračunom FBiH manje za 9.697.210 KM, a u odnosu na prethodnu godinu više za 31.371.016 KM.

Planiranje prihoda od obavljanja osnovne djelatnosti, propisane zakonima ili drugim propisima o osnivanju, za koje je utvrđena visina naknade za usluge koje pružaju pravnim i fizičkim osobama, ne vrši se na odgovarajući način. Ministarstvo financija nije ostvarilo adekvatnu suradnju i kontrolu s proračunskim korisnicima, kada je u pitanju ostvarenje i planiranje. Posljedica ovoga je da proračunski korisnici u proračunskom zahtjevu ne planiraju prihode koje ostvaruju u okviru svoje nadležnosti, niti planiraju potrošnju za ostvarene iznose tih prihoda, što otežava praćenje realizacije planiranih aktivnosti, efekata u odnosu na sredstva odobrena proračunom, kao i efekata iz obavljanja poslova iz nadležnosti proračunskih korisnika.

Primljeni transferi i donacije ostvareni su u iznosu od 4.536.874 KM. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su više za 4.422.952 KM. Najveći dio, u iznosu od 4.414.570 KM, odnosi se na doznačena sredstva temeljem Odluke Vijeća ministara BiH o rasporedu sredstava iz Proračuna institucija BiH za saniranje ekonomskih šteta uzrokovanih epidemijom COVID-19,³³ kojom je odobreno 14.474.000 KM entitetima i Brčko Distriktu za saniranje ekonomskih šteta u zdravstvenom sektoru uzrokovanih epidemijom COVID-19. FBiH sa svojih 10 županija pripalo je 8.829.140 KM, od čega je 50% doznačeno županijama sukladno Zaključku Vlade FBiH od 3. 12. 2020. godine.

Financiranje Proračuna FBiH iskazano je u iznosu od 832.180.089 KM, što u odnosu na planirana sredstva Proračunom FBiH (1.375.030.000 KM) predstavlja ostvarenje manje za 542.849.911 KM, a u odnosu na prethodnu godinu više za 597.295.530 KM.

³² „Sl. novine FBiH“, br. 22/06, 43/08, 22/09, 35/14, 94/15

³³ „Sl. glasnik BiH“, br. 65/20

Primici od zaduživanja iskazani su u iznosu do 831.970.999 KM, što je u odnosu na planirana sredstva Proračunom FBiH manje za 443.029.001 KM, a u odnosu na prethodnu godinu više za 597.190.585 KM.

Zajmovi primljeni kroz državu iskazani su u iznosu od 452.440.203 KM. U odnosu na prethodnu godinu viši su za 438.755.393 KM. Odnose se na primitke temeljem zaduženja od Međunarodnog monetarnog fonda (u daljnjem tekstu: MMF) u iznosu od 398.501.246 KM i primitke temeljem zaduženja od Međunarodne banke za obnovu i razvoj – IBRD u iznosu od 53.938.957 KM (odnosi se na projekt jačanja bankarskog sektora i projekt podrške zapošljavanju).

Problemi uzrokovani pandemijom COVID-19, kao i mjere koje je u cilju sprečavanja negativnih ekonomskih posljedica na cjelokupno gospodarstvo donijela Vlada FBiH, zahtijevale su hitan odgovor u kontekstu osiguranja nedostajućih financijskih sredstava. BiH je zaključila sporazum sa MMF-om u okviru instrumenta brzog financiranja. Odlukom Parlamenta FBiH³⁴ o prihvaćanju zaduženja FBiH u okviru instrumenta za brzo financiranje MMF-a, prihvaćeno je zaduženje FBiH u iznosu od 163.098.000 SDR, odnosno 398.501.246 KM, koliko je na dan angažiranja sredstava iznosila protuvrijednost ugovorenog iznosa namijenjenog FBiH, što iznosi 61,50% ukupno odobrenih sredstava BiH. Sredstva su doznačena Federaciji BiH 3. 6. 2020. godine. Sukladno točki II. Odluke, namjena sredstava je financiranje povećanih potreba u zdravstvu uzrokovanih pandemijom COVID-19 i financiranje mjera ekonomske stabilizacije. Sredstva su odobrena s rokom otplate od pet godina (uključujući grace period od tri godine) i primjenjivom kamatnom stopom, koju određuje MMF za SDR (u trenutku donošenja Odluke 1,05% godišnje). Otplata duga planirana je u osam jednakih kvartalnih rata nakon isteka grace perioda.

Primici od dugoročnog zaduživanja temeljem emisije dugoročnih obveznica iskazani su u iznosu od 219.631.299 KM, što je u odnosu na planirana sredstva Proračunom FBiH manje za 190.368.701 KM. Istovremeno, **primici od kratkoročnog domaćeg zaduživanja temeljem emisije trezorskih zapisa** iskazani su u iznosu od 159.899.498 KM, što je u odnosu na planirana sredstva Proračunom FBiH manje za 250.100.502 KM. Iako je Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu uvećana pozicija *primici od domaćeg zaduživanja – dugoročni (obveznice)* sa 120.000.000 KM na 410.000.000 KM, uzimajući u obzir razinu solventnosti i stanje sredstava na JRR-u FBiH, kao i činjenicu da se kratkoročni vrijednosni papiri emitiraju u cilju održavanja adekvatne razine solventnosti, pojedine planirane aukcije obveznica i trezorskih zapisa su otkazane, zbog čega su primici od emisije obveznica realizirani 53,6% u odnosu na planirane, a primici temeljem emisije trezorskih zapisa 38,9% u odnosu na planirane.

Primici od financijske imovine, koji se odnose na prodaju financijskih potraživanja javnih poduzeća, planirani su u iznosu od 100.000.000 KM, dok nije bilo realizacije, što je šire obrazloženo u točki 5. ovog Izvješća.

Revizijom smo konstatali da se planiranje prihoda i primitaka ne vrši temeljem realnih ulaznih podataka, niti se njihovo izvršenje prati na adekvatan način, kako bi se mogle izvršiti analize planiranih i realiziranih iznosa.

Preporuke:

- **planiranje prihoda i primitaka Proračuna FBiH vršiti temeljem realnih ulaznih podataka, dosljedno primjenjujući Zakon o proračunima u FBiH;**
- **potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo financija poduzmu aktivnosti na tome da proračunski korisnici, koji u okviru svoje nadležnosti ostvaruju javne prihode, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH planiraju, prate i poduzimaju mjere, u cilju blagovremene naplate javnih prihoda.**

³⁴ Parlament FBiH Odluku je usvojio na sjednici Predstavničkog doma 23. 4. 2020. godine i na sjednici Doma naroda 4. 5. 2020. godine.

6.2.2 Rashodi, izdaci i financiranje

U konsolidiranom Godišnjem Izvješću o izvršenju Proračuna FBiH ukupno ostvareni rashodi, izdaci i otplate dugova iskazani su u iznosu od 4.730.205.318 KM, što je u odnosu na rashode i izdatke planirane Proračunom FBiH (5.508.930.679 KM) manje za 778.725.361 KM. **U odnosu na prethodnu godinu (2.194.567.162 KM), veći su za 2.535.638.156 KM, što je rezultat prelaska Zavoda na rizničarsko poslovanje, čiji su ukupni rashodi i izdaci za 2020. iznosili 2.334.660.652 KM, zbog čega podaci o ostvarenim rashodima i izdacima za 2020. u odnosu na prethodnu godinu nisu usporedivi.**

Ukoliko se izuzmu ostvareni rashodi i izdaci Zavoda za 2020. godinu (2.334.660.652 KM) ukupno su ostvareni rashodi, izdaci i otplate dugova u 2020. godini u iznosu od 2.395.544.666 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu (2.194.567.162 KM) više za 200.977.504 KM.

U nastavku dajemo tabelarni prikaz planiranih i ostvarenih rashoda, izdataka i otplate dugova, s indeksima ostvarenja u odnosu na planirana sredstva, te indeksima ostvarenja u odnosu na prethodnu godinu:

Opis	Izmjene i dopune Proračuna FBiH za 2020. godinu	Ostvareni rashodi i izdaci za 2020. godinu	Ostvareni rashodi i izdaci za 2019. godinu	Index (3/2 x100)	Index (3/4x100)	% udjela
1	2	3	4	5	6	7
1. Tekući rashodi	4.383.232.883	3.940.277.334	1.452.441.541	90	271	83
1.1. Plaće i naknade troškova zaposlenih	239.151.722	237.756.909	213.025.463	99	112	5
1.2. Doprinosi poslodavca	25.594.783	25.533.007	23.522.125	100	109	1
1.3. Izdaci za materijal i usluge	119.578.241	92.543.320	77.861.221	77	119	2
1.4. Tekući transferi i drugi tekući rashodi	3.882.551.847	3.492.520.712	1.042.167.516	90	335	74
1.5. Izdaci za kamate	116.356.290	91.923.386	95.865.216	79	96	2
2. Tekuća pričuva Vlade FBiH³⁵	10.077.500	0	0	0	-	0
3. Kapitalni izdaci	169.097.360	115.086.968	82.577.664	68	139	2
3.1. Nabava stalnih sredstava	39.546.360	35.702.346	37.249.422	90	96	1
3.2. Kapitalni transferi	129.551.000	79.384.622	45.328.242	61	175	2
4. Izdaci za financijsku imovinu	19.240.000	15.733.077	22.333.095	82	70	0
4.1. Sudjelovanje u zajedničkim ulaganjima	4.240.000	733.077	3.683.095	17	20	0
4.2. Ostala domaća pozajmljivanja	15.000.000	15.000.000	18.650.000	100	80	0
5. Otplate dugova	927.282.936	659.107.939	637.214.862	71	103	14
5.1. Vanjski dug	454.913.594	409.985.704	427.841.734	90	96	9
5.2. Domaća pozajmljivanja	400.000.000	200.000.000	130.000.000	50	154	4
5.3. Unutarnji dug	70.869.342	49.122.234	79.373.128	69	62	1
5.4. Otplate duga po izdanim garancijama	1.500.000	0	0	0	-	0
RASHODI I IZDACI (1+2+3+4+5)	5.508.930.679	4.730.205.318	2.194.567.162	86	216	100

6.2.2.1 Plaće i naknade troškova zaposlenih

Plaće i naknade troškova zaposlenih ostvarene su u iznosu od 237.756.909 KM, od čega se na bruto plaće i naknade plaća odnosi 208.533.593 KM, a na naknade troškova zaposlenih 29.223.316 KM. Rashodi plaća i naknada troškova zaposlenih u odnosu na prethodnu godinu veći su za 24.731.446 KM ili za 11,6%. Na povećanje izdataka za plaće i naknada troškova zaposlenih izravno je utjecao prelazak Zavoda na rizničarsko poslovanje.

Plaće i naknade troškova izabranih dužnosnika, nositelja izvršnih funkcija i savjetnika u organima zakonodavne i izvršne vlasti FBiH, državnih službenika i namještenika, zatvorskih policajaca – stražara i službenika sudske policije uređene su Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti u FBiH.³⁶ Osnovica za obračun plaća za 2020. godinu za državne službenike i namještenike u organima državne službe i javnim ustanovama na razini FBiH, sukladno članku 18. stavak 2. Zakona o izvršavanju Proračuna FBiH za 2020. godinu, iznosila je 330 KM.³⁷

³⁵ Realizacija sredstava Tekuće pričuve iskazana je u okviru bilančnih pozicija proračunskih korisnika kojima je odobrena.

³⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 45/10, 111/12, 20/17

³⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 99/19

Obračun plaća i naknada troškova zaposlenika Zavoda uređen je Zakonom o radu u FBiH³⁸ i unutarnjim aktima Zavoda. Prema Izvješću o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu, na 31. 12. 2020. godine u federalnim institucijama bilo je 7.609 zaposlenih, što je u odnosu na prethodnu godinu više za 743 zaposlenika, što je rezultat prelaska Zavoda na rizničarsko poslovanje.

Naknade troškova zaposlenih ostvarene su u iznosu od 29.223.316 KM. U njihovoj strukturi najznačajnije su: naknade za topli obrok (14.726.676 KM), naknade za prijevoz s posla i na posao (5.375.160 KM), regres za godišnji odmor (3.639.734 KM), naknade za slučaj teže bolesti i smrti (2.000.078 KM), otpremnine prilikom odlaska u mirovinu (1.662.234 KM), naknade za odvojeni život (959.255 KM), naknade za najam stanova (522.676 KM) i naknade troškove prijevoza korisnicima odvojenog života (215.415 KM).

U okviru naknada troškova zaposlenih iskazane su naknade troškova prijevoza korisnicima odvojenog života, čije je mjesto prebivališta udaljeno više od 70 km od sjedišta rada institucije. Temeljem rješenja o naknadi troškova prijevoza do mjesta prebivališta obitelji zaposlenici ostvaruju pravo na naknadu do četiri puta mjesečno u visini cijene karte prijevoza u drumskom ili željezničkom prometu, na relaciji koju koriste. Ova naknada obračunava se i isplaćuje svaki mjesec, četiri puta mjesečno u visini cijene karte prijevoza u drumskom prometu na relaciji koju koriste. **Uredbom o naknadama koje pripadaju članovima Vlade FBiH i njihovim savjetnicima koje nemaju karakter plaća**³⁹ propisano je pravo na naknadu troškova prijevoza do mjesta prebivališta obitelji, do četiri puta mjesečno, ali nije uređen način uporabe tog prava, koji bi bio temelj za isplatu, što ima za posljedicu da je obračunavan i isplaćivan maksimalno odobreni iznos.

Preporuka:

- **Vlada FBiH treba preispitati propise vezane za ostvarivanje prava naknade članovima Vlade FBiH, njihovim savjetnicima i izabranim dužnosnicima, koje nemaju karakter plaća, u dijelu ostvarivanja prava na naknade za prijevoz korisnicima odvojenog života.**

6.2.2.2 Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge

Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge iskazani su u iznosu od 92.543.320 KM, što je u odnosu na planirana sredstva (119.578.241 KM) manje za 27.034.921 KM. U odnosu na prethodnu godinu veći su za 14.682.099 KM. Vrsta i struktura ovih izdataka prikazana je u tabeli:

Opis	Izmjene i dopune Proračuna FBiH za 2020. godinu	Ostvareni rashodi i izdaci za 2020. godinu	Ostvareni rashodi i izdaci za 2019. godinu	Index (3/2 x100)	Indeks (3/4 x100)	% udjela
1	2	3	4	5	6	7
1. Putni troškovi	2.803.797	1.356.278	2.501.161	48	54	2
2. Izdaci za energiju	6.292.260	5.953.222	5.489.645	95	108	6
3. Izdaci za komunikacije i komunalne usluge	13.406.287	12.750.349	5.257.302	95	243	14
4. Nabava materijala i sitnog inventara	29.752.346	26.148.038	15.807.147	88	165	28
5. Izdaci za usluge prijevoza i goriva	2.703.020	1.789.611	2.271.854	66	79	2
6. Unajmljivanje imovine i opreme	7.017.360	6.150.791	6.684.383	88	92	7
7. Izdaci za tekuće održavanje	6.025.286	5.149.552	4.874.937	85	106	6
8. Izdaci osiguranja, bankarski i platni promet	2.556.580	1.956.378	1.380.378	77	142	2
9. Ugovorene druge i posebne usluge	49.021.305	31.289.100	33.594.414	64	93	34
UKUPNO:	119.578.241	92.543.320	77.861.221	77	119	100

Izdaci za ugovorene druge i posebne usluge iskazani su u iznosu od 31.289.100 KM, a u odnosu na prethodnu godinu manji su za 2.305.314 KM. U okviru tih izdataka najznačajniji iznosi se odnose na zatezne kamate (5.838.344 KM), izdatke za hardverske i softverske usluge (3.952.591 KM), troškove spora (3.224.473 KM), ugovore o djelu (2.712.521 KM), pravne usluge (2.691.748 KM), izdatke za rad povjerenstava (1.914.317 KM), izdatke za naknade skupštinskim zastupnicima (1.075.457 KM), ostale nespomenute usluge (1.977.816 KM) i usluge Instituta za medicinsko vještačenje (1.370.867 KM).

³⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 26/16, 89/18

³⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 87/10, 22/11, 45/13, 09/16



Kao i prethodnih godina, i u revidiranoj godini **ugovori o djelu** zaključivali su se za obavljanje poslova i zadataka utvrđenih pravilnicima o unutarnjem ustrojstvu, odnosno za poslove koji opisom odgovaraju poslovima iz nadležnosti revidiranih institucija. U velikom broju slučajeva ugovori su se zaključivali u kontinuitetu tijekom godine (s kraćim prekidima), a pojedini i više godina. Nije definiran način utvrđivanja visine naknade, vrednovanje poslova koji su bili predmet ugovora o djelu, kao ni procedura kojom se regulira transparentan način angažiranja suradnika po ovom osnovu. **Imajući u vidu činjenicu da bi se ugovori o djelu trebali zaključivati za obavljanje određenog ugovorenog jednokratnog posla i uzimajući u obzir da se angažiranje fizičkih osoba za obavljanje poslova putem ugovora o djelu obavlja u kontinuitetu, ne možemo potvrditi opravdanost zaključivanja ugovora o djelu na ovakav način, kao ni utemeljenost i opravdanost isplaćenih naknada.**

Smatramo da ovakvo zaključivanje ugovora o djelu predstavlja netransparentan način angažiranja izvršitelja ugovorenih poslova, što se ne može prihvatiti kada je u pitanju javni sektor. Popuna nedostajućeg kadra, neophodnog za poslovanje institucija, vršila se angažiranjem vanjskih suradnika putem ugovora o djelu, a ne provođenjem redovnih procedura propisanih Zakonom o državnoj službi u FBiH i Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH. Ugovori o djelu nisu zaključivani jednokratno i za obavljanje točno utvrđene vrste poslova i zadataka, već kontinuirano tijekom cijele godine.

Naknade za rad stručnih povjerenstava i drugih radnih tijela iskazane su u neto iznosu od 1.914.317 KM, što je za 548.528 KM manje u odnosu na prethodnu godinu. Isplate se odnose na naknade članovima povjerenstava formiranih sukladno Uredbi o načinu osnivanja i utvrđivanju visine naknade za rad radnih tijela utemeljenih od strane Vlade FBiH i rukovoditelja federalnih organa državne službe,⁴⁰ koje se isplaćuju iz proračunskih sredstava, i naknade članovima povjerenstava, formiranih sukladno posebnim zakonskim propisima, a financiraju se od naplate usluga fizičkih i pravnih osoba za izvršene poslove po posebnim propisima. Provedenim revizijama proračunskih korisnika, kao i u prethodnom razdoblju, konstatirana je nedosljedna primjena navedene Uredbe kod isplate naknade članovima povjerenstava za poslove iz nadležnosti proračunskih korisnika, te definiranja i primjene kriterija za utvrđivanje visine naknade članovima radnih tijela. Ne možemo potvrditi opravdanost isplata naknada članovima povjerenstava koji su zaposlenici institucija, a koji obavljaju poslove iz nadležnosti revidiranih institucija (popisna povjerenstva, povjerenstva za provođenje postupaka javnih nabava, povjerenstva za izbor i unapređenje državnih službenika i sl.). Naglašavamo da članstvo u određenom radnom tijelu ne podrazumijeva obvezu isplate naknade, jer je člankom 8. stav 1. Uredbe isplata naknade uvjetovana obavljanjem poslova izvan radnog vremena, a što se ne može potvrditi u svim slučajevima u kojima je došlo do isplate. Također, isplate za rad u pojedinim povjerenstvima nisu opravdane jer se odnose na obavljanje redovnih poslova i zadataka, odnosno na obavljanje poslova koji imaju karakteristike nesamostalne djelatnosti ili pretežno karakteristike nesamostalne djelatnosti.

Skrećemo pozornost na to da, iako je određeni broj povjerenstava formiran temeljem posebnih propisa, u njima se radi o poslovima i zadacima koji su u nadležnosti ministarstava, te bi trebali biti u okviru redovnih radnih zadataka.

Također, poslovi koje obavlja **Povjerenstvo za administrativna pitanja i Povjerenstvo za statusna pitanja članova Vlade FBiH i njihovih savjetnika**, a koji se odnose na pripremu prijedloga rješenja o imenovanju i postavljenju rukovodećih državnih službenika koje imenuje Vlada FBiH, reguliranje prava iz radno-pravnih odnosa za članove Vlade FBiH i ostale koje imenuje Vlada FBiH, odlučivanje o dodjeli stanova za privremeni smještaj i ostale poslove koji se zaključkom Vlade FBiH daju u nadležnost povjerenstva, redoviti su poslovi iz nadležnosti Vlade FBiH, sukladno Zakonu o Vladi FBiH i Poslovniku o radu Vlade FBiH,⁴¹ zbog čega ne možemo potvrditi opravdanost izvršenih isplata za ta povjerenstva.

⁴⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 48/14, 77/14, 97/14, 58/15

⁴¹ „Sl. novine FBiH“, br. 6/10, 37/10 i 62/10



Kada je u pitanju angažman zaposlenika kao članova povjerenstava, skrećemo pozornost na to da, osim što su povjerenstva formirana sukladno navedenoj Uredbi, određeni broj formiran je temeljem posebnih propisa (polaganje stručnih ispita i drugih ispita, ocjena ispunjenosti uvjeta prostora, opreme i kadrova, povjerenstva za tehničkih pregled, stavljanje i skidanje lijekova na listu lijekova i sl.), koji su u nadležnosti revidiranih subjekata, u okviru redovnih poslova, utvrđenih pravilnicima o unutarnjem ustrojstvu i koji se obavljaju u tijeku radnog vremena. U povjerenstvima su angažirani i zaposlenici koji obavljaju rukovodeće poslove (savjetnici i pomoćnici ministra, tajnik ministarstva i šefovi odsjeka), za koje se isplaćuju značajne naknade. Također, prilikom njihovog formiranja nisu uvijek ispoštovane odredbe Uredbe u dijelu broja povjerenstava u koje je angažiran zaposlenik i rada izvan radnog vremena.

Na isplaćene naknade članovima povjerenstava obračunat je doprinos za mirovinsko i invalidsko osiguranje po stopi od 6%, zdravstveno osiguranje po stopi od 4% i porez na dohodak po stopi od 10%, sukladno Instrukciji Ministarstva financija od 17. 11. 2016. godine, na temelju koje je Ministarstvo financija u kasnijem razdoblju davalo stavove usuglašene s Instrukcijom.

Obračun i isplata naknada zaposlenicima temeljem angažmana u raznim povjerenstvima nije tretiran kao prihod od nesamostalne djelatnosti, kako je to propisano člankom 10. stav 1. i 2. točka 4) Zakona o porezu na dohodak⁴² i člancima 8. stav 1., 11. stav 1. i 2. i 12. stav 1. Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dohodak,⁴³ s obzirom na to da nisu obračunati i uplaćeni propisani porezi i doprinosi. Napominjemo da je navedenim člancima Zakona o porezu na dohodak i Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dohodak propisano da naknade zaposlenicima temeljem angažmana po bilo kojem temelju, a u vezi s nesamostalnom djelatnošću, neovisno o tome da li se ti poslovi obavljaju u tijeku ili izvan radnog vremena, imaju karakter oporezivog prihoda od nesamostalne djelatnosti. Shodno tome, obveza poslodavca je da obračuna i uplati porez i pune doprinose, sukladno odredbama članka 27. Zakona o porezu na dohodak i člancima 16. i 21. Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dohodak, kao i odredbama članaka 10. i 11. Zakona o doprinosima⁴⁴ i odredbama članaka od 17. do 20. Pravilnika o načinu obračunavanja i uplate doprinosa.⁴⁵

Preporuke:

- ***potrebno je da Vlada FBiH preispita Uredbu o načinu osnivanja i utvrđivanju visine naknade za rad radnih tijela utemeljenih od strane Vlade FBiH i rukovoditelja federalnih organa državne službe, u dijelu formiranja i plaćanja povjerenstava čiji su članovi zaposlenici proračunskih korisnika;***
- ***Ministarstvo financija treba preispitati dani stav koji se odnosi na pitanje izračuna poreza i doprinosa na naknadu za rad članova povjerenstava zaposlenika institucija.***

Izdaci za komunikacije i komunalne usluge iskazani su u iznosu od 12.750.349 KM. U strukturi ovih izdataka najznačajniji su za: poštanske usluge (8.407.947 KM), fiksne telefone (1.024.213 KM), internet (886.981 KM), usluge mobilne telefonije (650.700 KM) i razne komunalne usluge, odnosno režijske troškove (1.635.580 KM). Zaključkom Vlade FBiH⁴⁶ definirano je pravo uporabe službenih telefona i mjesečni iznosi potrošnje za rukovoditelje federalnih organa uprave i federalnih upravnih organizacija, rukovodeće državne službenike, državne službenike i namještenike (od 50 KM do 150 KM), ali ne i za članove Vlade FBiH (ministre). Generalni sekretarijat Vlade FBiH unutarnjim aktom ograničio je troškove službenog telefona za premijera i tajnika Vlade FBiH, ali Zaključak nije izmijenjen u dijelu utvrđivanja ograničenja za sve članove Vlade FBiH. Uporaba telefona za ministre nije limitirana, a Zaključkom nisu obuhvaćeni savjetnici premijera Vlade FBiH i savjetnici ministara.

Preporuka:

- ***Vlada FBiH treba preispitati Zaključak o pravu uporabe službenih telefona u dijelu limitiranja potrošnje za ministre.***

⁴² „Sl. novine FBiH“, br. 10/08, 9/10, 44/11, 7/13, 65/13

⁴³ „Sl. novine FBiH“, br. 67/08, 4/10, 86/10, 10/11, 53/11, 20/12, 27/13, 71/13, 90/13, 45/14, 52/16, 59/16, 38/17, 3/18, 30/18

⁴⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 35/98, 54/00, 16/01, 37/01, 1/02, 17/06, 14/08, 91/15, 104/16, 99/19

⁴⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 64/08, 81/08, 98/15, 6/17, 38/17

⁴⁶ V. broj: 456/2015 od 14. 4. 2015. godine

6.2.2.3 Tekući transferi i drugi tekući rashodi

Tekući transferi i drugi tekući rashodi realizirani su u iznosu od 3.492.520.712 KM i u ukupnim rashodima i izdacima Proračuna FBiH za 2020. godinu sudjeluju 74%. U odnosu na plan manji su za 10%, a u odnosu na prethodnu godinu viši su za 2.450.353.196 KM, što je rezultat prelaska Zavoda na rizničarsko poslovanje, te činjenica da je po temelju transfera pojedincima iz nadležnosti Zavoda u 2020. godini realizirano 2.292.661.324 KM, što čini 65,6% ukupno ostvarenih tekućih transfera i drugih tekućih rashoda.

U nastavku dajemo tabelarni prikaz planiranih i ostvarenih tekućih transfera i drugih tekućih rashoda, s indeksima ostvarenja u odnosu na planirana sredstva, te indeksima ostvarenja u odnosu na prethodnu godinu:

Opis	Izmjene i dopune Proračuna FBiH za 2020. godinu	Ostvareni rashodi za 2020. godinu	Ostvareni rashodi za 2019. godinu	Index (3/2 x100)	Index (3/4 x100)	% udjela
1	2	3	4	5	6	7
1. Tekući transferi drugim razinama vlasti	100.530.489	98.963.376	408.761.521	98	24	3
2. Tekući transferi pojedincima	2.857.738.480	2.773.285.776	462.397.717	97	600	79
3. Tekući transferi neprofitnim organizacijama	16.525.878	16.019.677	20.083.974	97	80	0
4. Tekući transferi javnim poduzećima	47.945.000	43.945.873	45.896.585	92	96	1
5. Tekući transferi privatnim poduzećima i poduzetnicima	89.500.000	86.345.197	75.387.409	96	115	2
6. Tekući transferi u inozemstvo	0	180.392	77.762	-	232	0
7. Drugi tekući rashodi	39.104.001	34.449.524	29.562.548	88	117	1
I. Tekući transferi (od 1 do 7)	3.151.343.848	3.053.189.815	1.042.167.516	97	293	87
8. Transferi županijama - Sredstva iz RFI aranžmana s MMF-om	200.000.000	200.000.000	0	100	-	6
9. Tekući transferi jedinicama lokalne samouprave	10.000.000	10.000.000	0	100	-	0
10. Tekući transferi drugim razinama vlasti - Fond za stabilizaciju gospodarstva	488.207.999	90.934.169	0	19	-	3
11. Transfer za sanaciju javnih zdravstvenih ustanova u FBiH	30.000.000	30.000.000	0	100	-	1
12. Transfer za nabavu vakcina (COVAX)	0	13.707.011	0	-	-	0
13. Transfer za kliničke centre u FBiH	0	10.000.000	0	-	-	0
14. Transfer za troškove karantene u FBiH	3.000.000	508.260	0	17	-	0
15. Financijska pomoć ugroženim sektorima na temelju Uredbe o interventnim mjerama za podršku ugroženim sektorima gospodarstva FBiH u okolnostima pandemije COVID-19 ⁴⁷	0	84.181.457	0	-	-	2
II. Tekući transferi COVID-19 (od 8 do 15)	731.207.999	439.330.897	0	60	-	13
III. UKUPNO I + II (TEKUĆI TRANSFERI + TEKUĆI TRANSFERI COVID-19)	3.882.551.847	3.492.520.712	1.042.167.516	90	335	100

6.2.2.3.1 Tekući transferi

Tekući transferi realizirani su u iznosu od 3.053.189.815 KM. U odnosu na prethodnu godinu viši su za 2.011.022.299 KM, a u odnosu na plan manji su za 98.154.033 KM.

⁴⁷ Ukupno odobrena financijska pomoć iznosi 88.181.457 KM, od čega je 84.181.457 KM iskazano u okviru tekućih transfera, a 4.000.000 KM u okviru kapitalnih transfera.



U okviru transfera pojedincima i drugim razinama vlasti su i transferi koji se odnose na isplate po posebnim zakonskim propisima, a realizirane su preko Zavoda (2.292.661.324 KM), Ministarstva za pitanja branitelja i invalida domovinskog rata (317.643.564 KM) i Ministarstva rada i socijalne politike (161.916.552 KM). Ti transferi regulirani su Zakonom o mirovinskom i invalidskom osiguranju,⁴⁸ Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji s djecom,⁴⁹ Zakonom o pravima demobiliziranih branitelja i članova njihovih obitelji⁵⁰, Zakonom o posebnim pravima dobitnika ratnih priznanja⁵¹ i Zakonom o prijevremenom povoljnijem umirovljenju branitelja domovinskog rata.⁵² Važno je istaknuti da u ukupnim tekućim transferima sudjeluju 79,4%, dok u ukupno realiziranim rashodima i izdacima Proračuna FBiH u 2020. godini sudjeluju 58,6%.

Kad je u pitanju realizacija ostalih tekućih transfera, bitno je napomenuti da je planiranje i izvršenje regulirano Zakonom o izvršavanju Proračuna FBiH za 2020. godinu, kojim je utvrđeno da proračunski korisnici Vladi FBiH predlažu programe utroška transfera. Programom treba biti definiran naziv programa, svrha, kriterij za raspodjelu sredstava, visina sredstava, izvori sredstava, kategorija korisnika sredstava, te način i rokovi izvješćivanja. O utrošenim sredstvima proračunski korisnici izvješćuju Ministarstvo financija kvartalno, a Ministarstvo financija Vladu FBiH, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH. Izvješće o dodijeljenim sredstvima, s listom korisnika kojim su dodijeljena, proračunski korisnici dužni su objaviti na internet-stranici.

Tekući transferi drugim razinama vlasti

Najznačajniji tekući transferi drugim razinama vlasti iskazani su kod sljedećih korisnika: Ministarstvo zdravstva (31.938.448 KM), Ministarstvo rada i socijalne politike (33.525.696 KM), Ministarstvo financija (20.189.805 KM), Ministarstvo kulture i sporta (6.298.500 KM), Ministarstvo prostornog uređenja (2.600.000 KM), Ministarstvo obrazovanja i znanosti (1.398.242 KM) i Ministarstvo okoliša i turizma (1.000.000 KM).

Proračunom FBiH za 2020. godinu planirano je da se ova sredstva doznachavaju županijama, općinama, agencijama, zavodima i fondovima s federalne, županijske i gradske/općinske razine. Jedan dio također se dodjeljuje ustanovama iz oblasti kulture, sporta, obrazovanja i udrugama, ovisno o tome za koju su oblast osnovane.

Obavljenom revizijom transfera dodijeljenih nižim razinama vlasti kod jednog broja proračunskih korisnika konstatirano je da:

- nije utvrđena namjena i svrha transfera, te ne postoji zakonski temelj za planiranje;
- nije bilo javnog poziva za dodjelu transfera, tako da nije osiguran jedan od glavnih proračunskih principa – transparentnost, te nije prezentirana dokumentacija temeljem koje bi se potvrdio način raspodjele sredstava;
- nisu utvrđeni kriteriji, a gdje su bili utvrđeni u najvećem broju slučajeva nisu bili mjerljivi. Mjerljivost kriterija je bitna jer se time utvrđuje broj bodova koji je opredjeljujući za iznos doznachenih sredstava;
- izvješća o dodijeljenim sredstvima nisu objavljena sukladno članku 37. Zakona o izvršavanju proračuna u FBiH za 2020. godinu;
- korisnicima koji nisu opravdali namjenski utrošak sredstava iz prethodne godine, sredstva su dodijeljena i u revidiranoj godini.

⁴⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 13/18

⁴⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 36/99, 54/04, 39/06, 14/09, 45/16

⁵⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 33/04, 56/05, 70/07, 9/10, 90/17

⁵¹ „Sl. novine FBiH“, br. 33/04, 56/05, 70/07, 9/10, 90/17

⁵² „Sl. novine FBiH“, br. 41/13, 90/17



Tekući transferi pojedincima

Najznačajniji tekući transferi pojedincima iskazani su kod sljedećih korisnika: Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica (22.598.415 KM), Predsjednik i dva potpredsjednika FBiH (55.800 KM) i Parlament FBiH (50.750 KM). Osim što je najveći dio sredstava pojedincima dodijeljen preko Ministarstva raseljenih osoba i izbjeglica, pojedincima su dodjeljivana sredstva za rješavanje socijalnih pitanja (troškove liječenja, pomoć socijalno ugroženim osobama, povratnicima i raseljenim licima, učenicima i studentima, sportašima, znanstvenicima i za humanitarne akcije sl.). Dodjela sredstava na ovaj način dovodi u pitanje rad resornih ministarstava, odnosno proračunskih korisnika, s obzirom na to da se ova sredstva svake godine planiraju u proračunima resornih ministarstava po razinama vlasti i po oblastima za koje su zadužena pojedina ministarstva (primjera radi: za liječenje – Ministarstvo zdravstva; za pomoć učenicima i studentima – Ministarstvo obrazovanja i znanosti; za socijalno ugrožene osobe – Ministarstvo rada i socijalne politike i sl.). Imajući u vidu navedeno, ne možemo potvrditi opravdanost ovakvog načina financiranja pomoći pojedincima.

Obavljenom revizijom transfera dodijeljenih pojedincima, kod jednog broja proračunskih korisnika konstatirano je da:

- nije bilo zakonskog temelja za planiranje;
- nije objavljen javni poziv za dodjelu sredstva, zbog čega nije osiguran jedan od glavnih proračunskih principa – transparentnost;
- nisu utvrđene procedure o načinu rangiranja i raspodjele planiranih transfera;
- sredstva se dodjeljuju za namjene koje su regulirane posebnim propisima i koje se isplaćuju putem resornih ministarstava (sufinanciranje troškova liječenja, pomoć socijalno ugroženim osobama, povratnicima i raseljenim osobama, učenicima i studentima, sportašima, znanstvenicima, za humanitarne akcije i sl.);
- nisu utvrđeni kriteriji raspodjele, a sredstva su dodijeljena na temelju molbi i zahtjeva;
- nisu objavljeni rezultati javnog poziva, odnosno liste potencijalnih korisnika;
- nije utvrđena obveza izvješćivanja o namjenskom utrošku sredstava.

Tekući transferi neprofitnim organizacijama

Najznačajniji tekući transferi neprofitnim organizacijama iskazani su kod sljedećih korisnika: Ministarstvo financija (2.833.816 KM), Ministarstvo obrazovanja i znanosti (2.548.225 KM), Ministarstvo rada i socijalne politike (2.421.802 KM), Ministarstvo za pitanja branitelja i invalida domovinskog rata (2.329.488 KM), Vlada FBiH (2.024.313 KM), Ministarstvo kulture i sporta (1.960.000 KM) i Predsjednik i dva potpredsjednika FBiH (190.500 KM).

Posebno ukazujemo na dodjelu sredstava putem transfera raznim udrugama, jer se rad udruga financira kako iz federalnog proračuna, tako i iz županijskih i gradskih/općinskih proračuna. Udruge posluju sukladno Zakonu o udrugama i fondacijama⁵³ i registriraju se u nadležnom ministarstvu pravde. Nije uspostavljen adekvatan registar svih udruga registriranih na području FBiH, tako da im trenutne okolnosti omogućuju financiranje s različitih razina vlasti.

Obavljenom revizijom transfera dodijeljenih neprofitnim organizacijama, kod jednog broja proračunskih korisnika konstatirano je da:

- kod planiranja sredstava nije utvrđena svrha i namjena financiranja kako bi se mogli ocijeniti efekti uloženi proračunskih sredstava;
- ne osiguravaju se prijedlozi prioritarnih projekata koji se financiraju iz doznačenih sredstava, kako bi se realizirali u ugovorenom roku;
- kriteriji u najvećem broju slučajeva nisu bili mjerljivi, a kod pojedinih subjekata utvrđeni kriteriji (mjerljivi) nisu se primjenjivali;

⁵³ „Sl. novine FBiH“, br. 45/02



- ugovorima nije utvrđeno koje će se projektne aktivnosti financirati, a sredstvima koja se odobravaju iz Proračuna financira se samo manji dio projektnih troškova;
- nije objavljivano izvješće o dodijeljenim sredstvima s listom korisnika.

Tekući transferi javnim poduzećima

Tekući transferi javnim poduzećima iskazani su kod sljedećih korisnika: Ministarstvo prometa i komunikacija (30.860.000 KM) i Ministarstvo energije, rudarstva i industrije (13.085.873 KM).

Obavljenom revizijom transfera dodijeljenih javnim poduzećima, kod ovih proračunskih korisnika konstatirano je da:

- sredstva su dodjeljivana korisnicima koji nisu opravdali (djelomično ili u cijelosti) sredstva u prethodnim razdobljima;
- nisu okončane aktivnosti za izdvajanje sredstava javnim poduzećima iz Proračuna FBiH, a za koji su korisnici bili dužni za visinu sredstava povećati udio državnog kapitala u temeljnom kapitalu poduzeća (kod Ministarstva prometa i komunikacija izdvojeno je u 2020. godini 6.000.000 KM za JP „Željeznice FBiH“ d.o.o. Sarajevo za provođenja Zakona o financijskoj konsolidaciji).

Tekući transferi privatnim poduzećima

Tekući transferi privatnim poduzećima iskazani su kod Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (86.345.197 KM).

Obavljenom revizijom **transfera dodijeljenih** privatnim poduzećima kod Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva nisu konstatirane nepravilnosti u dijelu izbora korisnika i dodjele sredstava.

Drugi tekući rashodi najvećim dijelom odnose se na naknade za povrat više uplaćenog poreza na dobit, evidentirane u Ministarstvu financija (17.615.534 KM). Preostali iznos odnosi se na rashode po temelju izvršenja sudskih presuda i rješenja o izvršenju i ostale tekuće rashode.

6.2.2.3.2 Tekući transferi COVID-19

Tekući transferi COVID-19 realizirani su u iznosu od 439.330.897 KM. Njihova struktura je sljedeća: transferi županijama – sredstva iz RFI aranžmana s MMF-om (200.000.000 KM), transferi drugim razinama vlasti – Fond za stabilizaciju gospodarstva (90.934.169 KM), financijska pomoć ugroženim sektorima na temelju Uredbe o interventnim mjerama za podršku ugroženim sektorima gospodarstva FBiH u okolnostima pandemije COVID-19 (84.181.457 KM), transfer za sanaciju javnih zdravstvenih ustanova u FBiH (30.000.000 KM), transfer za nabavu vakcina-COVAX (13.707.011 KM), tekući transferi jedinicama lokalne samouprave (10.000.000 KM), transfer za kliničke centre u FBiH (10.000.000 KM) i transfer za troškove karantene u FBiH (508.260 KM).

Tekući transferi županijama – Sredstva iz RFI aranžmana s MMF-om

Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu odobrena su sredstva u okviru razdjela Ministarstva financija u iznosu od 200.000.000 KM na poziciji „Tekući transferi drugim razinama vlasti i fondovima – Sredstva iz RFI aranžmana s MMF-om“,⁵⁴ na ime dodjele financijske pomoći proračunima županija u sanaciji posljedica nastalih uslijed proglašene pandemije COVID-19. Sukladno Odluci Vlade FBiH od 2. 7. 2020. godine, kao kriterij za raspodjelu definiran je broj stanovnika prema Popisu stanovništva, kućanstava i stanova u BiH iz 2013. godine⁵⁵ uz primjenu pondera dva za Posavsku županiju i Bosanko-podrinjski kanton.

⁵⁴ Instrument za brzo financiranje Međunarodnog monetarnog fonda

⁵⁵ „Sl. glasnik BiH“, br. 60/16



Vlada FBiH je 29. 7. 2020. godine donijela Odluku o raspodjeli sredstava utvrđenih Proračunom FBiH za 2020. godinu Federalnom ministarstvu financija s pozicije „Tekući transferi drugim razinama vlasti i fondovima – Sredstva iz RFI aranžmana s MMF-om“, kojom se utvrđuje raspodjela sredstava županijama s pojedinačnim iznosima. Sredstva su doznačena županijama u razdoblju od 11. 8. do 20. 8. 2020. godine, a rok za dostavu Izvješća o utrošku sredstava je najkasnije do 30. 6. 2021. godine. Revidiranje nadzora i izvješćivanja o utrošku dodijeljenih sredstava Ured za reviziju izvršit će u narednom razdoblju.

Tekući transferi jedinicama lokalne samouprave

Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu odobrena su sredstva u okviru razdjela Ministarstva financija u iznosu od 30.000.000 KM na poziciji „Tekući transferi drugim razinama vlasti i fondovima – županije i općine“.

Od ukupno 30.000.000 KM planiranih za gradove i općine, 10.000.000 KM je dodijeljeno po principu solidarnosti svim gradovima i općinama u jednakom iznosu od 125.000 KM, na ime financijske pomoći proračunu u sanaciji posljedica nastalih uslijed proglašene pandemije COVID-19, na temelju Odluke o utvrđivanju kriterija raspodjele sredstava utvrđenih Proračunom FBiH za 2020. godinu Federalnom ministarstvu financija s pozicije „Tekući transferi drugim razinama vlasti i fondovima – županije i općine“ općine i gradovi, koju je Vlada FBiH donijela 2. 7. 2020. godine. Preostali iznos (20.000.000 KM) dodijeljen je gradovima i općinama za sufinanciranje projekata/zahtjeva/inicijativa na temelju javnog poziva.

Nakon što je provedena procedura dodjele sredstava za 20.000.000 KM koji se dodjeljuju za sufinanciranje projekata/zahtjeva/inicijativa na temelju javnog poziva, **Vlada FBiH je 29. 7. 2020. godine donijela Odluku o raspodjeli sredstava utvrđenih Proračunom FBiH za 2020. godinu Federalnom ministarstvu financija s pozicije „Tekući transferi drugim razinama vlasti i fondovima – županije i općine“ općine i gradovi, kojom je obuhvatila dodjelu sredstava gradovima i općinama na ime financijske pomoći proračunu u sanaciji posljedica nastalih uslijed proglašene pandemije COVID-19 i za sufinanciranje projekata.** Sukladno točki III. Odluke, korisnici su u obvezi da Ministarstvu dostave Izvješće o utrošku sredstava do 30. 6. 2021. godine. Sredstva su doznačena gradovima i općinama u razdoblju od 11. 8. do 21. 9. 2020. godine. Revidiranje nadzora i izvješćivanja o utrošku dodijeljenih sredstava Ured za reviziju izvršit će u narednom razdoblju.

Tekući transferi drugim razinama vlasti – Fond za stabilizaciju gospodarstva

Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu odobrena su sredstva u okviru razdjela Ministarstva financija u iznosu od 488.207.999 KM na poziciji „Tekući transferi drugim razinama vlasti – Fond za stabilizaciju gospodarstva“. Člankom 23. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu definirano je da će se sredstva na ovoj poziciji koristiti za implementaciju Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica.

Zakonom o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica, koji je stupio na snagu 8. 5. 2020. godine, propisane su mjere za ublažavanje ekonomskih posljedica izazvanih pojavom pandemije COVID-19 na području FBiH (subvencioniranje doprinosa za obvezna osiguranja, obračun i plaćanje zatezne kamate na javne prihode, ukidanje obveze plaćanja akontacije poreza na dobit, ukidanje obveze plaćanja akontacije poreza na dohodak od samostalne djelatnosti, prekid obračuna zateznih kamata na zakašnjela plaćanja u dužničko-vjeroničkim odnosima, prekid prinudne naplate, održavanje stabilnosti pojedinih isplata, odgoda primjene propisa za vrijeme trajanja stanja nesreće u FBiH, te uspostava Jamstvenog fonda). Subvencioniranje doprinosa za obvezna osiguranja uređeno je člankom 4. Zakona, počevši od obračuna i isplate bruto plaće za travanj 2020. godine i svaki idući mjesec, uključujući i obračun i isplatu plaće i za mjesec nakon prestanka stanja nesreće, ukoliko u mjesecu za kojega se vrši obračun plaće imaju pad ostvarenog prometa 20% i više u odnosu na ostvareni promet u istom mjesecu 2019. godine i uz uvjet da su izmirili obveze za doprinose i porez na dohodak uz isplaćene plaće zaključno s veljačom 2020. godine.



Stanje nesreće prouzročeno pojavom pandemije COVID-19 na području FBiH proglašeno je Odlukom Vlade FBiH od 16. 3. 2020. godine.⁵⁶ Člankom 16. Zakona definirano je da Zakon prestaje važiti istekom 60 dana od dana proglašenja prestanka stanja nesreće. Stanje nesreće uzrokovano pojavom pandemije COVID-19 na području FBiH prestalo je 31. 5. 2020. godine, sukladno Odluci Vlade FBiH od 29. 5. 2020. godine.⁵⁷

Utvrđivanje prava na subvencioniranje doprinosa vršila je Porezna uprava FBiH, koja je Ministarstvu financija dostavljala mjesečne rekapitulacije, na temelju kojih je ono pripremalo prijedloge odluka o davanju suglasnosti za izdvajanje sredstava za subvencioniranje doprinosa. Na prijedlog Ministarstva financija, Vlada FBiH je donijela odluke o davanju suglasnosti za izdvajanje sredstava utvrđenih Proračunom FBiH za 2020. godinu za subvencioniranje doprinosa za obvezna osiguranja, kojima je dana suglasnost za izdvajanja sredstava u ukupnom iznosu od 90.934.169 KM.⁵⁸ Ministarstvo financija je u ime i za račun poslovnih subjekata vršilo uplate doprinosa na račune nositelja osiguranja. Isplate subvencioniranih doprinosa vršene su sukcesivno, po donošenju odluka Vlade FBiH. Prva isplata doprinosa izvršena je za travanj 2020. godine u srpnju 2020. godine, odnosno dva mjeseca od stupanja na snagu Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica. Posljednja isplata doprinosa izvršena je u siječnju 2021. godine (razlika doprinosa za travanj, svibanj i lipanj 2020. godine, koja je uključivala i cjelokupne doprinose za nositelje osiguranja u Republici Srpskoj i Brčko distriktu, koji prethodno nisu bili odobreni ni uplaćeni zbog toga što je trebalo izvršiti nadogradnju informacijskog sustava Porezne uprave FBiH). Prvobitno utvrđeni rokovi za podnošenje zahtjeva za subvencioniranje doprinosa produženi su budući da Porezna uprava FBiH nije blagovremeno pripremila podzakonske akte koji se tiču provedbe ovog Zakona, zbog čega su se subvencije za isti mjesec odobravale u više navrata. Tako su Ministarstvu financija dostavljene četiri rekapitulacije za travanj, tri rekapitulacije za svibanj i dvije rekapitulacije za lipanj, te po jedna rekapitulacija za fondove Republike Srpske i Brčko distrikta za travanj, svibanj i lipanj.

Struktura subvencioniranih doprinosa po nositeljima osiguranja je sljedeća: Zavod za mirovinsko i invalidsko osiguranje FBiH (50.397.433 KM), Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja FBiH (3.687.951 KM), županijski zavodi za zdravstveno osiguranje (31.902.051 KM), Federalni zavod za zapošljavanje (1.314.760 KM), županijske službe za zapošljavanje (3.014.453 KM) i fondovi Republike Srpske i Brčko distrikta (617.521 KM).

Po zahtjevu Predstavničkog doma Parlamenta FBiH i temeljem Zaključka Vlade FBiH od 23. 7. 2020. godine, u srpnju i rujnu 2020. godine Ministarstvo financija je u vidu Informacije izvijestilo Vladu FBiH o posljedicama djelovanja epidemije COVID-19 na gospodarstvo, s aspekta primjene Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica, pojedinih grana gospodarstva, stanja zaposlenih i stanja u zdravstvu FBiH. Informacija nije sadržavala prijedloge, a njome su obuhvaćeni podaci o realiziranom subvencioniranju doprinosa, informacije o prinudnim naplatama, evidentiranom prometu putem fiskalnih uređaja, stanju zaposlenosti, ostvarenju javnih prihoda i uspostavi Jamstvenog fonda. Vlada FBiH je objedinila informacije Ministarstva financija s informacijama ostalih institucija, koje su sukladno zaključku Vlade FBiH zadužene za izvješćivanje, i uputila ih Parlamentu FBiH na usvajanje i razmatranje. Predstavnički dom Parlamenta FBiH je 9. 12. 2020. godine razmatrao i usvojio Informaciju Vlade FBiH. **Podaci prezentirani u Informacijama Ministarstva financija jasno ukazuju na to da je već tada bilo primjereno, opravdano i potrebno poduzeti odgovarajuće analize i aktivnosti s ciljem preispitivanja implementacije Zakona, odnosno aktivnosti koje bi za posljedicu imale obuhvat većeg broja subjekata trenutnim mjerama i/ili uvođenje novih mjera. To više dobiva na važnosti jer je Zakon prestao važiti 31. 7. 2020. godine.**

Zakon o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica nije realiziran sukladno planiranim sredstvima. Za implementaciju Zakona osigurana su sredstva u iznosu od 488.207.999 KM, a realizirano je tek 18,63% (90.934.169 KM), i to samo za subvencioniranje doprinosa za obvezna osiguranja.

⁵⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 21/20

⁵⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 34/20

⁵⁸ Izdvajanja su odobrena sljedećim odlukama Vlade FBiH: V. br. 985/2020, V. br. 1139/2020, V. br. 1783/2020.



Iako je Zakonom o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu definirano da će se sredstva na poziciji „Tekući transferi drugim razinama vlasti – Fond za stabilizaciju gospodarstva“ koristiti za implementaciju Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica, utvrdili smo da je dio sredstava u ukupnom iznosu od 111.700.000 KM preraspodijeljen za druge namjene (100.000.000 KM preraspoređeno je u tekuću pričuvu Vlade FBiH i 11.700.000 KM preraspoređeno je Ministarstvu zdravstva, temeljem odluka Vlade FBiH o preraspodjelama sredstava iz Proračuna FBiH), i to nakon prestanka važenja Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica, što je detaljnije obrazloženo u točki 5. Izvješća. Nakon izvršenih preraspodjela na ovoj poziciji, ostalo je neiskorišteno 285.573.830 KM. Nije prezentirano da je Ministarstvo financija, u suradnji s Vladom FBiH, poduzimalo aktivnosti s ciljem većeg doprinosa ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica, odnosno većeg obuhvata gospodarskih subjekata, što bi za posljedicu imalo veću realizaciju odobrenih sredstava na poziciji „Tekući transferi drugim razinama vlasti – Fond za stabilizaciju gospodarstva“. S obzirom na ovako malu realizaciju u odnosu na raspoloživa sredstva, kao i na to da je Zakon prestao važiti 31. 7. 2020. godine, smatramo da je trebalo poduzeti aktivnosti kako bi se raspoloživa sredstva iskoristila namjenski.

Transfer za sanaciju javnih zdravstvenih ustanova u FBiH

Transfer za sanaciju javnih zdravstvenih ustanova u FBiH iskazan je u iznosu od 30.000.000 KM, a odnosi se na doznačavanje sredstava Kliničkom centru Univerziteta u Sarajevu, Sveučilišnoj kliničkoj bolnici Mostar i Univerzitetском kliničkom centru Tuzla u iznosu od po 10.000.000 KM.

Nakon proglašenja stanja nesreće prouzročenog pojavom pandemije COVID-19 na području FBiH izvršene su izmjene i dopune Programa utroška sredstava u ožujku 2020. godine, kojima su izmijenjeni svrha i sadržaj programa koji su bili utvrđeni Programom utroška sredstava iz veljače 2020. godine. Svrha programa ovog transfera je: 1) osiguranje pružanja zdravstvenih usluga sekundarne i tercijarne razine zdravstvene zaštite poduzimanjem mjera i aktivnosti s ciljem zaštite zdravlja stanovništva u borbi protiv pandemije COVID-19 i sprečavanje i ublažavanje njegovih posljedica na zdravlje ljudi u javnim zdravstvenim ustanovama čiji je osnivač FBiH, npr. univerzitetsko-kliničkih bolnica; 2) restrukturiranje i financijska konsolidacija javnih zdravstvenih ustanova čiji je osnivač FBiH, npr. univerzitetsko-kliničkih bolnica.

Ugovorima zaključenim s krajnjim korisnicima definirana je namjena sredstava na isti način kao što je definirana Programom utroška sredstava, obveza i načinom izvješćivanja o utrošku sredstava, ali nije utvrđen krajnji rok za realizaciju doznačenih sredstava. Po ovom temelju ostala su neutrošena sredstva u iznosu od 12.144.228 KM koja su prenesena na realizaciju u naredno razdoblje (Klinički centar Univerziteta u Sarajevu 7.144.228 KM i Univerzitetski klinički centar Tuzla 5.000.000 KM). **Ministarstvo zdravstva nije u ugovorima bliže definiralo namjenu i kriterije za dodjelu sredstava kliničkim centrima i o utrošenim sredstvima nije tromjesečno izvješćivalo Vladu FBiH, što nije sukladno Programu utroška sredstava Vlade FBiH i Zakonu o izvršavanju Proračuna FBiH za 2020. godinu.**

Transfer za nabavu vakcina (COVAX)

Transfer za nabavu vakcina (COVAX) iskazan je u iznosu od 13.707.011 KM, a odnosi se na sredstva koja su, shodno instrukciji Ministarstva civilnih poslova BiH, prebačena na namjenski račun Ministarstva financija i trezora BiH koji se vodi u Centralnoj banci BiH. Cilj doznačavanja sredstava je realizacija Sporazuma o međusobnim pravima i obvezama u vezi s nabavom vakcina putem Instrumenta za globalni pristup cjepivu protiv bolesti COVID-19 (COVAX), koji su potpisali entitetska ministarstva zdravstva i Odjel za zdravstvo Brčko distrikta BiH, za čiju implementaciju je zaduženo Ministarstvo civilnih poslova BiH. Sporazumom je predviđena nabava potencijalne vakcine po cijeni od 10,55 USD za 20% populacije stanovništva ukupne vrijednosti od 12.997.600 USD, od čega FBiH treba uplatiti 8.440.000 USD (800.000 doza za 400.000 stanovnika).



Sukladno članku 8. ovog Sporazuma, ukoliko se zaključi da se putem mehanizma COVAX ne mogu osigurati potrebne količine vakcine za COVID-19 ili vakcine zadovoljavajućeg kvaliteta i sigurnosti, razmotrit će se izlazak iz ugovorenog odnosa u vezi COVAX-a, sukladno ugovorenim uvjetima i uobičajenom praksom ugovorenih odnosa slične vrste. Podršku u provođenju procedura pruža Pravobraniteljstvo BiH, a za eventualne nesporazume nadležan je Sud BiH. **Iako su vakcine bile u potpunosti plaćene, prema prezentiranom Zapisniku o primopredaji koji su potpisali Ministarstvo civilnih poslova BiH i Zavod za javno zdravstvo FBiH, do 6. 6. 2021. godine isporučeno je samo 128.990 vakcina (BioNTech/Pfizer i Astra Zeneca).**

Transfer za kliničke centre u FBiH

Transfer za kliničke centre u FBiH iskazan je u iznosu od 10.000.000 KM. Kliničkim centrima u FBiH doznačena su sredstva u jednakim iznosima od po 3.333.333 KM, koja su osigurana iz Tekuće pričuve Vlade FBiH, sukladno Odluci od 10. 11. 2020. godine, u svrhu podrške zdravstvenim ustanovama čiji je osnivač FBiH.

Ministarstvo zdravstva je 12. 11. 2020. godine sa kliničkim centrima zaključilo ugovore o dodjeli sredstava u okolnostima pandemije COVID-19, kojima je definirano da se sredstva trebaju utrošiti namjenski, najkasnije do 31. 3. 2021. godine, za medicinski tretman oboljelih, nabavu lijekova i drugog potrošnog materijala, neophodne medicinske opreme, medicinskih sredstava, dezinfekcijskih sredstava i druge zaštitne opreme neophodne u situaciji borbe protiv globalne pandemije. Na temelju dostavljenih izvješća i prpratne dokumentacije, konstatirano je da su klinički centri namjenski utrošili doznačena sredstva u iznosu od 4.265.816 KM (Sveučilišna klinička bolnica Mostar 3.333.333 KM i Univerzitetski klinički centar Tuzla 932.483 KM), odnosno da klinički centri do 31. 12. 2020. godine nisu u potpunosti realizirali dobivena sredstva.

Financijska pomoć ugroženim sektorima na temelju Uredbe o interventnim mjerama za podršku ugroženim sektorima gospodarstva FBiH u okolnostima pandemije COVID-19

Vlada FBiH je 16. 10. 2020. godine donijela Uredbu o interventnim mjerama za potporu ugroženim sektorima gospodarstva FBiH u okolnostima pandemije COVID-19⁵⁹ (u daljnjem tekstu: Uredba), kojom je definirala uvjete za ostvarivanje financijske potpore ugroženim sektorima gospodarstva u okolnostima pandemije COVID-19, način osiguranja financijskih sredstava, namjenu i postupak dodjele financijske potpore, kriterije za dodjelu, korisnike, nadzor i način izvješćivanja. Izmjene Uredbe donesene su 12. 3. 2021. godine i odnose se na rok pravdanja dodijeljenih sredstava (prethodno utvrđeni rok „do 28. 2. 2021. godine“ izmijenjen je na „do 31. 3. 2021. godine“).⁶⁰ **Uredbom je definiran opći cilj dodjele financijske potpore ugroženim sektorima** (očuvanje radnih mjesta, osiguranje potpore likvidnosti najugroženijim sektorima/djelatnostima, te osiguranje žurno potrebne potpore i održavanje konkurentnosti u izvozno orijentiranim sektorima za prevladavanje izvanrednih okolnosti koje je izazvala pandemija COVID-19) **i posebni ciljevi** (očuvanje radnih mjesta i osiguranje žurno potrebne likvidnosti u turističko-ugostiteljskom sektoru; potpora započetim infrastrukturnim projektima modernizacije zračnih luka; potpora održavanju i poboljšanju likvidnosti i održavanju konkurentnosti izvozno orijentiranim granama industrije; potpora održavanju i poboljšanju likvidnosti i održavanju konkurentnosti izvozno orijentiranim subjektima u poljogospodarsko-prehrambenom sektoru za vrijednost vlastite proizvodnje, otkupljenih ili prerađenih poljogospodarsko-prehrambenih proizvoda s teritorija FBiH; potpora održavanju i poboljšanju likvidnosti u sektoru javnog cestovnog prijevoza putnika). Sredstva financijske potpore, sukladno Uredbi, mogu se koristiti isključivo za: održavanje i poboljšanje likvidnosti (isplata minimalnih bruto plaća i troškova poslovanja za razdoblje od 1. 7. do 31. 12. 2020. godine); održavanje konkurentnosti izvozno orijentiranih grana industrije; provedbu infrastrukturnih projekata koje su započeli javni poštanski operateri, željeznice, te u svrhu modernizacije zračnih luka.

⁵⁹ „Sl. novine FBiH“ br. 74/20

⁶⁰ „Sl. novine FBiH“ br. 21/21



Mogućnost korištenja financijske potpore, dodijeljene u svrhu održavanja likvidnosti za troškove poslovanja, ne može se dovesti u izravnu vezu s općim ciljem dodjele financijske potpore definiranim Uredbom (ovako definirana namjena daje mogućnost da se sredstva financijske potpore koriste i za troškove čija realizacija nije u izravnoj vezi s ostvarenjem općeg cilja).

Uredbom je definirano da se financijska potpora dodjeljuje na temelju općih i specifičnih kriterija za svaki sektor u okviru resornih ministarstava, te da korisnici financijske potpore ne mogu smanjivati broj zaposlenika u razdoblju do 31. 12. 2020. godine u odnosu na broj zaposlenih na 30. 9. 2020. godine, izuzev korisnika financijske potpore u oblasti zračnih luka i željezničkog prometa, te javnih poštanskih operatera. Jedan od općih uvjeta za prihvatljivost korisnika, definiran člankom 6. Uredbe, jeste da je korisnik pomoći ostvario pad oporezivog prometa od najmanje 40% u razdoblju od 1. 4. do 30. 9. 2020. godine u odnosu na oporezivi promet ostvaren u istom razdoblju u 2019. godini ili da je izvoznik koji je u prethodnoj godini ostvario izvoz preko 30% od ukupnog prihoda u toj godini, pri čemu nije uzet u obzir podatak o izvozu u tekućem razdoblju u odnosu na isto razdoblje prethodne godine. U vezi s općim uvjetima za prihvatljivost korisnika, koji se odnose na pad oporezivog prometa i ostvareni izvoz, skrećemo pažnju na to da je Uredbom dana prednost oporezivom prometu i ostvarenom izvozu u odnosu na broj zaposlenih, budući da je udio ovih kriterija u raspodjeli sredstava 60%, dok je udio kriterija *broj zaposlenika* 40%. Navedeno ne doprinosi ostvarenju općeg i posebnog cilja definiranog Uredbom, koji se prvenstveno odnosi na očuvanje radnih mjesta. Nadalje, odnos broja zaposlenih na 30. 9. 2020. godine u odnosu na isto prethodno razdoblje, kao ni razlozi koji su doveli do takvog kretanja, nije predviđen Uredbom na način kao što je to regulirano za pad oporezivog prometa. Naprotiv, ovako utvrđeni kriteriji dali su mogućnost da se financijska potpora dodijeli i onim poslovnim subjektima kod kojih je došlo do pada broja zaposlenih u odnosu na početak pandemije COVID-19 i u odnosu na isti dan prethodne godine, kao posljedica neopravdano otkazanih ugovora o radu (otkaz ugovora o radu krivnjom poslodavca, a ne kao posljedica isteka ugovora na određeno vrijeme, sporazumnog otkaza na zahtjev zaposlenika, osobno uvjetovanog otkaza, odlaska zaposlenika u mirovinu, otkaza zbog skrivljenog ponašanja zaposlenika i sl.). Navedeno upućuje na zaključak da se prednost dala padu ostvarenog oporezivog prometa i ostvarenom izvozu, u odnosu na kretanje broja zaposlenih, što je u suprotnosti s općim ciljem dodjele financijske potpore ugroženim sektorima, definiranim člankom 3. Uredbe, a koji se prvenstveno odnosi na očuvanje radnih mjesta.

Osim navedenog, člankom 7. Uredbe definirani su neprihvatljivi korisnici. Između ostalih, to su i korisnici koji su nakon 1. 8. 2020. godine isplatili dividendu/dobit iz prethodnih godina, osim ako je dividenda isplaćena u obliku dionica korisnika pomoći. Navedena odredba je neprimjerena s aspekta moguće dodjele financijske potpore korisnicima koji su do 1. 8. 2020. godine isplatili dividendu/dobit i dobiva više na značajnosti ako se uzmu u obzir opći i posebni ciljevi dodjele financijske potpore definirani Uredbom.

Sredstva za implementaciju Uredbe u iznosu od 90.000.000 KM osigurana su u Proračunu FBiH za 2020. godinu, odnosno odobrena su iz tekuće pričuve Vlade FBiH, što je detaljnije obrazloženo u točki 5. Izvješća. Odobrena sredstva raspoređena su na resorna ministarstva/ugrožene sektore kako slijedi:

- a) Ministarstvo okoliša i turizma – potpora turističko-ugostiteljskom sektoru (30.000.000 KM);
- b) Ministarstvo prometa i komunikacija – potpora sektoru prometa i komunikacija (20.000.000 KM);
- c) Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva – potpora sektoru poljoprivrede i prehrambene industrije (10.000.000 KM);
- d) Ministarstvo energije, rudarstva i industrije – potpora izvoznim gospodarskim društvima (30.000.000 KM).



Financijske potpore realizirane su u ukupnom iznosu od 88.181.457 KM temeljem Uredbe i odluka Vlade FBiH⁶¹ (Ministarstvo okoliša i turizma: 30.000.000 KM; Ministarstvo prometa i komunikacija: 20.000.000 KM; Ministarstvo energije, rudarstva i industrije: 29.981.524 KM; Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva: 8.199.933 KM). Od ukupno odobrenih sredstava, iznos od 4.000.000 KM odobren je za kapitalna ulaganja, što je iskazano u okviru kapitalnih transfera.

U postupku revizije ministarstava koja su implementirala Uredbu samo su kod Ministarstva okoliša i turizma konstatirane nepravilnosti u načinu obračuna i dodjele sredstava na temelju kriterija definiranih Uredbom. Međutim, uvidom u opći cilj i kriterije definirane Uredbom, za svaki sektor u okviru resornih ministarstava konstatirano je sljedeće:

- nije uzeto u razmatranje stanje zaposlenih i smanjenje radnih mjesta u financiranim djelatnostima u odnosu na prethodnu godinu. Prema raspoloživim podacima Porezne uprave FBiH, broj zaposlenih na 30. 9. 2020. godine (koji je bio jedan od kriterija za dodjelu financijske pomoći) u odnosu na početak proglašenja stanja nesreće i isti dan prethodne godine, kod većeg broja korisnika značajno je smanjen, a da to nije obuhvaćeno Uredbom. Istovremeno, manji broj korisnika je u promatranom razdoblju zadržao isti broj zaposlenih ili je ostvario povećanje broja zaposlenika;
- kriterijima za raspodjelu sredstava iz sektora prometa i komunikacija dana je prednost oporezivom prometu u odnosu na broj zaposlenih, čime je omogućeno da se značajna sredstva dodijele i korisnicima s jednim zaposlenikom;
- kriterijima za raspodjelu sredstava iz sektora poljoprivrede i prehrambene industrije dana je prednost ostvarenom izvozu nad brojem zaposlenika, iako je jedan od osnovnih ciljeva Uredbe bio očuvanje radnih mjesta, čime je omogućeno da se značajna sredstva dodijele i korisnicima s jednim zaposlenikom;
- kriterijima za raspodjelu sredstava iz turističko-ugostiteljskog sektora dana je prednost oporezivom prometu u odnosu na broj zaposlenih, čime je omogućeno da se značajna sredstva dodijele i korisnicima s jednim ili dva zaposlenika, što se posebno odnosi na djelatnost putničkih agencija (kriteriji u dijelu ostvarenog oporezivog prometa nisu primjenjivi na djelatnost putničkih agencija i turoperatora iz razloga što su u promet ovih djelatnosti uključeni stvarni troškovi koje putnička agencija plaća za primljena dobra i izvršene usluge drugih obveznika i naknada koju plaća putnik, što čini jedinstvenu uslugu ovih djelatnosti, dok je člankom 2. Uredbe kao oporezivi definiran promet evidentiran putem fiskalnih sustava na serveru Porezne uprave FBiH);
- Uredbom nisu obuhvaćene sve djelatnosti kojima je, naredbama Kriznog stožera FBiH, bilo ograničeno ili zabranjeno djelovanje.

Slijedom navedenog, ne možemo potvrditi da je raspodjelom sredstava sukladno kriterijima utvrđenim Uredbom postignut opći cilj dodjele financijske potpore ugroženim sektorima, definiran člankom 3. Uredbe, a koji se prvenstveno odnosi na očuvanje radnih mjesta. Iako se Uredba odnosila na interventne mjere ugroženim sektorima gospodarstva u okolnostima izazvanim pandemijom COVID-19, prilikom njenog donošenja nije se vodilo računa o smanjenju zaposlenih koje je nastupilo znatno prije 30. 9. 2020. godine, odnosno od početka proglašenja stanja nesreće i razlozima koji su doveli do toga, niti se vodilo računa o pomoći svim djelatnostima kojima je bila narušena gospodarska aktivnost, budući da im je, naredbama Kriznog stožera FBiH, bilo ograničeno ili zabranjeno djelovanje. Uredbom je dana prednost padu oporezivog prometa i ostvarenom izvozu u odnosu na broj zaposlenih, budući da je udio ovih kriterija u raspodjeli sredstava 60%, dok je udio kriterija broj zaposlenika 40%, što ne doprinosi ostvarenju općeg i posebnog cilja definiranih Uredbom, koji se prvenstveno odnosi na očuvanje radnih mjesta.

⁶¹ Raspodjela od 10.000.000 KM definirana je Uredbom (6.000.000 KM za aerodrome; 3.000.000 KM za željeznice; 1.000.000 KM za pošte). Ostatak sredstava odobren je sljedećim odlukama Vlade FBiH: V. br. 1580/2020, V. br. 1581/2020, V. br. 1582/2020, V. br. 1583/2020, V. br. 1644/2020, V. br. 1645/2020, V. br. 1663/2020, V. br. 1664/2020, V. br. 1665/2020, V. br. 1666/2020, V. br. 1667/2020, V. br. 1695/2020, V. br. 1700/2020, V. br. 1711/2020.

Također, dana je mogućnost da se finansijska potpora koristi i za troškove poslovanja koji se ne mogu dovesti u izravnu vezu s ostvarenjem općeg cilja definiranog Uredbom, kao i da se dodijeli korisnicima koji su do 1. 8. 2020. godine isplatili dividendu/dobit. Ovako utvrđeni opći uvjeti za dodjelu finansijske potpore i kriteriji nisu u potpunosti osigurali da se finansijska pomoć usmjeri na subjekte koji su najviše bili pogođeni nastalom krizom.

Revidiranje nadzora i izvješćivanja o utrošku dodijeljenih sredstava finansijske potpore, koje je regulirano članovima od 37. do 39. Uredbe, Ured za reviziju izvršit će u narednom razdoblju.

6.2.2.4 Kapitalni transferi

Kapitalni transferi realizirani su u iznosu od 79.384.622 KM i u ukupnim rashodima i izdacima Proračuna FBiH za 2020. godinu sudjeluju 2%. U odnosu na prethodnu godinu viši su za 75% ili 34.056.380 KM, a u odnosu na plan manji su za 39% ili 50.166.378 KM.

U nastavku dajemo tabelarni prikaz planiranih i ostvarenih kapitalnih transfera, s indeksima ostvarenja u odnosu na planirana sredstva, te indeksima ostvarenja u odnosu na prethodnu godinu:

Opis	Izmjene i dopune Proračuna FBiH za 2020. godinu	Ostvareni rashodi za 2020. godinu	Ostvareni rashodi za 2019. godinu	Index (3/2x100)	Index (3/4x100)	% udjela
1	2	3	4	5	6	7
1. Kapitalni transferi drugim razinama vlasti	14.651.000	5.153.428	3.042.576	35	169	6
2. Kapitalni transferi pojedincima	1.500.000	1.497.500	1.497.000	100	100	2
3. Kapitalni transferi neprofitnim organizacijama	500.000	144.641	0	29	-	0
4. Kapitalni transferi javnim poduzećima	92.100.000	48.589.054	40.788.666	53	119	61
5. Kapitalni transferi privatnim poduzećima i poduzetnicima	800.000	0	0	0	-	0
I. Kapitalni transferi (od 1 do 5)	109.551.000	55.384.622	45.328.242	51	122	70
6. Kapitalni transferi finansijskim institucijama - Jamstveni fond	20.000.000	20.000.000	0	100	-	25
7. Finansijska pomoć ugroženim sektorima na temelju Uredbe o interventnim mjerama za podršku ugroženim sektorima gospodarstva FBiH u okolnostima pandemije COVID-19	0	4.000.000	0	-	-	5
II. Kapitalni transferi COVID-19 (od 6 do 7)	20.000.000	24.000.000	0	120	-	30
III. UKUPNO I + II (KAPITALNI TRANSFERI + KAPITALNI TRANSFERI COVID-19)	129.551.000	79.384.622	45.328.242	61	175	100

6.2.2.4.1 Kapitalni transferi

Kapitalni transferi realizirani su u odnosu na planirana sredstva 51%, a realizacija se najvećim dijelom odnosi na proračunske korisnike, revizija kojih je okončana do sačinjavanja ovog Izvješća: Ministarstvo prometa i komunikacija (43.742.787 KM), Ministarstvo energije, rudarstva i industrije (6.699.872 KM), Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica (1.999.823 KM), Ministarstvo za pitanja branitelja i invalida domovinskog rata (1.497.500 KM), Ministarstvo rada i socijalne politike (144.641 KM) i Ministarstvo prostornog uređenja (100.000 KM).

Nerealizirana sredstva najvećim dijelom odnose se na Ministarstvo prometa i komunikacija, kod kojeg je od planiranih sredstava (95.400.000 KM) realizirano 43.742.787 KM (46%). Programima utroška sredstava „Kapitalni transfer javnim poduzećima – Transfer za izgradnju autocesta i brzih cesta“ u iznosu od 85.400.000 KM i „Kapitalni transfer drugim razinama vlasti – Transfer za izgradnju autocesta i brzih cesta“ u iznosu od 10.000.000 KM planirana su sredstva za implementaciju osam projekata, čiji su implementatori JP „Ceste“ FBiH d.o.o. Sarajevo, JP „Autoceste“ FBiH d.o.o. Mostar i Direkcija za puteve Kantona Sarajevo.



Od ukupno planiranih osam projekata, za tri (Izgradnja brze ceste Lašva – Nević polje – prolaz kroz poslovnu zonu Vitez; Poddionica Šićki Brod – Đurđevik na trasi ceste Tuzla – Sarajevo; Izgradnja gradskog autoputa u Sarajevu, dionica Stup – Buća Potok) uopće nije bilo realizacije sredstava koja su odobrena u ukupnom iznosu od 28.500.000 KM (provedeni su postupci javne nabave za izvođenje radova za koje ugovori još nisu zaključeni ili je javna nabava u tijeku, a za jedan projekat ugovor je potpisan krajem listopada 2020. godine). **Ministarstvo prometa i komunikacija sačinilo je Program utroška sredstava na temelju prijedloga koje su dostavili implementatori projekata, odnosno upravitelji cesta u čijoj nadležnosti je upravljanje, izgradnja i sanacija cesta, a da pri tome nije vodilo računa o spremnosti projekata za realizaciju i potrebnom vremenu za realizaciju, zbog čega ne možemo potvrditi realnost planiranja kapitalnih transfera za izgradnju autocesta i brzih cesta, što nije sukladno Zakonu o proračunima u FBiH. Također, ovi projekti nisu na listi projekata u implementaciji u Programu javnih investicija FBiH za razdoblje 2020. – 2022. godine.**

Zakonom o izvršavanju Proračuna FBiH za 2020. godinu definirano je da se ovi transferi realiziraju temeljem programa utroška sredstava koje usvaja Vlada FBiH na prijedlog proračunskih korisnika. Program treba da sadrži naziv, svrhu, kriterij za raspodjelu sredstava, visinu sredstava, izvore sredstava, kategoriju korisnika sredstava, te način i rokove izvješćivanja. O utrošenim sredstvima proračunski korisnici izvješćuju Ministarstvo financija kvartalno, a Ministarstvo financija Vladu FBiH, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH. Izvješće o dodijeljenim sredstvima, s listom korisnika kojima su dodijeljena, proračunski korisnici dužni su objaviti na Internet-stranici.

Provedenim revizijama proračunskih korisnika konstatirani su određeni propusti u vezi s planiranjem i realizacijom kapitalnih transfera, o čemu smo detaljno pisali u pojedinačnim izvješćima i dali preporuke za otklanjanje uočenih nepravilnosti. Navodimo najznačajnije konstatirane propuste:

- transferi za izgradnju autocesta i brzih cesta nisu planirani sukladno Zakonu o proračunima u FBiH na temelju relevantne dokumentacije, budući da su planirani projekti za koje nisu osigurani uvjeti za početak realizacije, što je imalo utjecaja na nisku realizaciju raspoloživih namjenskih sredstava iz kojih se financiraju ovi kapitalni transferi;
- dio sredstava kapitalnih izdataka odobren je i realiziran u okviru tekućih transfera, iako se odnose na kapitalna ulaganja i predstavljaju stalno sredstvo neke druge pravne osobe, a ne tekućih transfera (Ministarstvo financija izdvojilo je 20.000.000 KM za kapitalna ulaganja u infrastrukturne projekte koja su iskazana u okviru tekućeg transfera drugim razinama vlasti; Ministarstvo okoliša i turizma izdvojilo je 500.000 KM za kapitalna ulaganja koja su iskazana u okviru tekućih transfera drugim razinama vlasti za Akcijski plan Strategije okoliša; Ministarstvo kulture i sporta izdvojilo je najmanje 370.000 KM za kapitalna ulaganja koja su iskazana u okviru tekućeg transfera za obnovu kulturnog i graditeljskog naslijeđa i tekućeg transfera za sport od značaja za FBiH), što nije sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i Uredbi o računovodstvu proračuna u FBiH;
- dodjela dijela sredstava kapitalnih transfera izvršena je na temelju subjektivne procjene povjerenstva, potkriterija koji nisu mjerljivi i omogućuju favoriziranje pojedinih projekata prilikom izbora korisnika sredstava, a za dio kriterija nije definirana dokumentacija koja je dokaz o njihovom ispunjavanju (Ministarstvo financija i Ministarstvo prostornog uređenja);
- sredstva su dodijeljena korisnicima, iako nisu u cijelosti ili djelomično opravdali sredstva dobivena u prethodnom razdoblju, što nije sukladno članu 57. Zakona o proračunima u FBiH (Ministarstvo financija).

6.2.2.4.2 Kapitalni transferi COVID-19

Kapitalni transferi COVID-19 realizirani su u iznosu od 24.000.000 KM. Najvećim dijelom, u iznosu od 20.000.000 KM, iskazani su kod Ministarstva financija, a odnose se na izdvajanje sredstava iz Proračuna FBiH za 2020. godinu za povećanje ukupnih sredstava Jamstvenog fonda pri Razvojnoj banci FBiH.

Preostali iznos (4.000.000 KM) odnosi se na kapitalne transfere javnim poduzećima iskazane kod Ministarstva prometa i komunikacija, koji su realizirani sukladno Uredbi, što je šire obrazloženo u točki 6.2.2.3.2 Izvješća.

Kapitalni transferi financijskim institucijama – Jamstveni fond

Uspostavljanje Jamstvenog fonda na temelju kojega će u ime i za račun FBiH jamstva izdavati Razvojna banka FBiH definirano je Zakonom o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica. Sukladno članku 13. Zakona, inicijalna sredstva za njegovo osnivanje u iznosu od 80.000.000 KM osigurana su preusmjeravanjem raspoloživih sredstava Vlade FBiH iz komisionih poslova i raspoloživih sredstava namjenskih depozita Vlade FBiH koja se vode kod Razvojne banke FBiH. Vlada FBiH je 18. 6. 2020. godine donijela Uredbu o načinu financiranja i upravljanja Jamstvenim fondom,⁶² kojom je uređen način financiranja, održavanja i upravljanja, ograničenja i uvjeti izdavanja jamstava, način administriranja i financiranja troškova po jamstvima, ovlaštenja i obveze Razvojne banke FBiH, koja u ime i za račun FBiH izdaje jamstva, investiranje sredstava Jamstvenog fonda, izvješćivanje i nadzor, kao i druga pitanja od značaja za funkcioniranje Jamstvenog fonda. Aktivnosti na uspostavi Jamstvenog fonda nisu okončane u razdoblju važenja Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica.

Uspostava Jamstvenog fonda okončana je zaključivanjem ugovora o poslovnoj saradnji s komercijalnim bankama, što je izvršeno u razdoblju od 30. 9. do 13. 10. 2020. godine. Dakle, ukupna sredstva osigurana su u iznosu od 100.000.000 KM, a ukupan iznos izdanih jamstava (jamstveni potencijal), sukladno članku 7. stav 1. Uredbe o načinu financiranja i upravljanja Jamstvenim fondom, ne može biti veći od peterostrukog iznosa ukupnih sredstava Jamstvenog fonda, što maksimalno iznosi 500.000.000 KM.

Vlada FBiH je Odlukom od 24. 9. 2020. godine odobrila izdvajanje sredstava iz Proračuna FBiH za 2020. godinu u iznosu od 20.000.000 KM, za povećanje ukupnih sredstava Jamstvenog fonda pri Razvojnoj banci FBiH.

Sukladno Uredbi o načinu financiranja i upravljanja Jamstvenim fondom, izdavanje jamstava vrši se po pojedinačnim kreditno-jamstvenim programima koje je na prijedlog resornih ministarstva usvojila Vlada FBiH. Pojedinačnim kreditno-jamstvenim programima, između ostaloga, propisuju se ciljevi programa, namjena sredstava i trajanje programa, korisnici programa, uvjeti izdavanja jamstava, raspoloživa sredstva i dr. Programima je propisano da se jamstva mogu izdavati najkasnije do 31. 5. 2021. godine. Uvidom u dokumentaciju konstatirali smo da je izdavanje jamstava počelo krajem studenoga 2020. godine. Zaključno s 31. 12. 2020. godine izdano je ukupno 21 jamstvo u ukupnom iznosu od 10.112.500 KM, što znači da je iskorišteno 2,02% ukupno osiguranog potencijala. Razvojna banka FBiH je 4. 1. 2021. Ministarstvu financija dostavila Izvješće o promjenama i stanju sredstava na računu Jamstvenog fonda i Izvješće o jamstvima Jamstvenog fonda na 31. 12. 2020. godine.

6.2.2.5 Interventna sredstva

Iako su pojedina ministarstva preispitala opravdanost planiranja i realizacije interventnih sredstava kod donošenja i usvajanja programa utroška sredstava za 2020. godinu i nisu ih planirala, ona još uvijek čine značajan dio sredstava planiranih programima utroška sredstava tekućih i kapitalnih transfera Proračuna FBiH, koje je Vlada FBiH usvojila odlukama. Interventna sredstva raspoređivana su temeljem odluka ministara, po zahtjevima potencijalnih korisnika, a ne u hitnim i nepredviđenim okolnostima, kako je utvrđeno programima utroška. Raspodjela je vršena dijelom bez primjene kriterija i prijave potencijalnih korisnika na javni poziv, zbog čega ne možemo potvrditi utemeljenost i opravdanost planiranja i realizacije interventnih sredstava. U pojedinim slučajevima odobravana su korisnicima čiji zahtjevi nisu ispunili uvjete definirane javnim pozivom prilikom dodjele iz redovnih sredstava transfera, odnosno kao podrška manifestacijama koje se planiraju i održavaju svake godine, što dovodi u pitanje hitnost i nepredviđenost. Konstatirani nalazi uočeni su kod: Ministarstva prostornog uređenja, Ministarstva kulture i sporta i Ministarstva za pitanja branitelja i invalida domovinskog rata.

⁶² „Sl. novine FBiH“, br. 44/20



Zakonom o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu nije regulirana kategorija interventnih sredstava, zbog čega smatramo da nema zakonskog temelja za ovakav način planiranja i raspodjele sredstava, jer ona imaju karakter pričuve čije je planiranje i raspodjela regulirana Zakonom o proračunima u FBiH i Zakonom o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu. S obzirom na navedeno, kao i na to da interventna sredstva raspoređuju ministri uglavnom bez primjene kriterija hitnosti, može se zaključiti da je ovakav način raspodjele kroz programe utroška sredstava ministrima dao veće pravo nego što je to predviđeno Zakonom o proračunima u FBiH. Imajući u vidu namjenu korištenja ovih sredstava i način raspoređivanja, ne možemo potvrditi da postoji temelj za planiranje interventnih sredstava kroz programe tekućih i kapitalnih transfera.

Preporuka:

- ***Vlada FBiH treba preispitati opravdanost planiranja interventnih sredstava kod usvajanja programa utroška sredstava transfera, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i Zakonu o izvršavanju proračuna FBiH za godinu za koju se planira realizacija transfera.***

6.2.2.6 Nadzor nad namjenskim utroškom sredstava transfera, izvješćivanje i praćenje efikasnosti uloženi sredstava

Kod nadzora nad namjenskim utroškom sredstava konstatirali smo da su proračunski korisnici djelomično uspostavili nadzor i imenovali povjerenstva za nadzor. Imenovana povjerenstva zapisnički konstatiraju stanje u vezi s namjenskim utroškom sredstava često samo na temelju izvješća koje dostavljaju korisnici, bez suštinskog pregleda dokumentacije koja bi potvrdila utrošak sredstava, ili eventualnog odlaska na teren i uvida u stvarno stanje.

Najčešće uočene nepravilnosti su: programima utroška nije utvrđena svrha dodjele sredstava (posljedično nije moguće ocijeniti efekte uloženi proračunskih sredstava sukladno odredbama članka 57. Zakona o proračunima u FBiH), nije definiran način postupanja u situacijama kada korisnici nisu namjenski utrošili sredstva, kao i u situacijama kada korisnik ne dostavi izvješće o utrošku sredstava, ne prati se kontinuirano namjenski utrošak doznačenih sredstava krajnjim korisnicima i ne poduzimaju se blagovremeno aktivnosti na povratu neutrošeni ili nenamjenski utrošeni sredstava, sredstva se doznačavaju u zadnjem kvartalu tekuće godine, što otežava nadzor nad namjenskim utroškom, jer se nadzor obavlja u godini kada su sredstva već planirana za tu godinu, planiranje se vrši bez prethodno utvrđene strategije i strateških opredjeljenja. **Osim toga, ukazujemo na činjenicu da se sredstva na poziciji transfera planiraju i odobravaju određenim proračunskim korisnicima konstantno, iz godine u godinu, iako je u prethodnim godinama konstatirano da odnosni proračunski korisnici nisu poduzimali adekvatne mjere i aktivnosti u dijelu nadzora nad namjenskim utroškom sredstava transfera, izvješćivanja i praćenja efikasnosti uloženi sredstava.**

U vezi s praćenjem efikasnosti uloženi sredstava konstatirali smo da najveći broj proračunskih korisnika ne vrši evaluaciju efekata dodijeljenih proračunskih sredstava, sukladno odredbama Smjernica o minimalnim standardima dodjele proračunskih sredstava putem transfera i subvencija u FBiH.⁶³

Obveza izvješćivanja proračunskih korisnika o namjenskom utrošku transfera propisana je Zakonom o izvršavanju Proračuna FBiH za 2020. godinu i Pravilnikom o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna FBiH. Člankom 16. stav 3. Pravilnika definirano je da su proračunski korisnici, uz obrazac br. 9 – Izvješće o namjenskom utrošku transfera, obvezni dostavljati i pismeno obrazloženje o namjenskom utrošku sredstava i razlozima za neutrošena sredstva. Međutim, nije propisana forma navedenog pisanog izvješća, niti bitni elementi koje bi ono trebalo sadržavati. Obavljenim revizijama proračunskih korisnika konstatirano je da se izvješća sačinjavaju i podnose na obrascu br. 9., ali uz njih nije na odgovarajući način dano obrazloženje o namjenskom utrošku sredstava realiziranih temeljem programa utroška koje je odobrila Vlada FBiH.

⁶³ „Sl. novine FBiH“, br. 15/18

S obzirom na navedeno, prihvaćaju se narativna izvješća koja su formalnog karaktera i uglavnom sadrže naziv dodijeljenog transfera s iznosom realiziranih sredstava. Izvješćima nisu obuhvaćene informacije o efektima realiziranih transfera, koje bi trebale služiti kao temelj za planiranje sredstava transfera u idućem razdoblju.

Osvrt na tekuće i kapitalne transfere

Iako je Zakonom o proračunima u FBiH i Zakonom o izvršavanju Proračuna FBiH za 2020. godinu reguliran način raspodjele tekućih i kapitalnih transfera, obavljenom revizijom konstatirano je da prilikom planiranja i realizacije sredstava tekućih transfera u iznosu od 243.344.346 KM i kapitalnih transfera u iznosu od 54.184.622 KM nisu ispoštovane odredbe navedenih zakona u dijelu utvrđivanja svrhe programa (namjene dodijeljenih sredstava), kriterija za raspodjelu sredstava, definiranja izvora financiranja projekata koji se financiraju i iz ostalih izvora osim Proračuna FBiH (dodjela sredstava za projekte za čiju realizaciju nisu u cijelosti osigurani izvori financiranja), zaključivanja ugovora s korisnicima sredstava i izvješćivanja. Programima za raspodjelu koji su predlagala ministarstva, a Vlada FBiH ih usvajala, u svim slučajevima nisu predlagani projekti spremni za realizaciju, nisu utvrđeni mjerljivi kriteriji, obveza raspisivanja javnog poziva za dodjelu sredstava, te nije u svim slučajevima regulirana obveza zaključivanja ugovora s korisnicima sredstava kojima bi se regulirala međusobna prava i obveze.

Nakon izvršene dodjele nisu objavljena izvješća o dodijeljenim sredstvima s listom korisnika. Osim toga, konstatirano je da su sredstava dodijeljena korisnicima, iako nisu u prethodnoj godini opravdali utrošak, a u situacijama kada korisnici nisu ispunjavali ugovorene obveze ministarstva nisu poduzimala aktivnosti s ciljem povrata sredstava na JRR FBiH, shodno zaključenim ugovorima. Navedeno ukazuje na to da se nisu ispoštovali temeljni principi proračuna, sukladno članku 4. Zakona o proračunima u FBiH. Stoga ukazujemo na činjenicu da se sredstva na poziciji transfera planiraju i odobravaju određenim proračunskim korisnicima konstantno, iz godine u godinu, iako je u prethodnim godinama konstatirano da odnosni proračunski korisnici nisu poduzimali adekvatne mjere i aktivnosti u dijelu nadzora nad namjenskim utroškom sredstava transfera, izvješćivanja i praćenja efikasnosti uloženi sredstava.

Za financiranje pojedinih oblasti tekućih transfera nisu doneseni zakonski propisi ili nisu usuglašeni sa Zakonom o proračunima u FBiH. Navedeno se posebno odnosi na financiranje fonda solidarnosti, u vezi s kojim nije usuglašen Zakon o zdravstvenom osiguranju sa Zakonom o proračunima u FBiH. Obavljanje poslova iz oblasti šumarstva uopće nije regulirano zakonom na razini FBiH. Također, nisu izvršene izmjene Zakona o vodama, koji je 2017. godine Vlada FBiH poslala u daljnju proceduru razmatranja.

Osim toga, planirani su i realizirani transferi pojedinih korisnika, iako nemaju zakonsku utemeljenost za planiranje, a preko pojedinih korisnika planiraju se i realiziraju transferi pojedincima za svrhe za koje se izdvajaju sredstva preko resornih ministarstava (troškovi liječenja, pomoć socijalno ugroženim osobama, povratnicima i raseljenim osobama, učenicima i studentima, sportašima, znanstvenicima, za humanitarne akcije sl.).

Preporuke:

- *shodno nadležnostima, potrebno je da Vlada FBiH, u suradnji s resornim ministarstvima, poduzme aktivnosti na prijedlogu izmjena i dopuna zakonskih propisa kojima se regulira financiranje pojedinih oblasti u zdravstvu, poljoprivredi i šumarstvu iz proračunskih sredstava;*
- *Vlada FBiH treba poduzeti aktivnosti prema proračunskim korisnicima putem kojih se dodjeljuju sredstva transfera na temelju programa utroška sredstava koje donosi Vlada FBiH, kako bi se na odgovarajući način vršilo izvješćivanje i nadzor nad namjenskim utroškom dodijeljenih sredstava krajnjim korisnicima;*
- *potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo financija poduzmu mjere vezano za ocjenu opravdanosti financiranja transfera koji nemaju zakonsku utemeljenost.*



6.2.2.7 Izdaci za nabavu stalnih sredstava

Izdaci za nabavu stalnih sredstava iskazani su u iznosu od 35.702.346 KM, što je u odnosu na izdatke planirane Proračunom FBiH (39.546.360 KM) manje za 3.844.014 KM.

Struktura realiziranih izdataka je sljedeća: oprema (19.002.951 KM), građevine (13.266.681 KM), stalna sredstva u obliku prava (2.389.252 KM), ostala stalna sredstva (801.509 KM) i rekonstrukcija i investicijsko održavanje (241.954 KM).

Najznačajniji izdaci iskazani su kod Vlade FBiH (13.371.943 KM), od čega se 13.050.000 KM odnosi na nabavu građevina, što je šire obrazloženo u točki 6.3.2 ovog Izvješća.

6.2.2.8 Izdaci za financijsku imovinu

Izdaci za financijsku imovinu iskazani su u iznosu od 15.733.077 KM. **Ministarstvo financija** je izdatke za financijsku imovinu realiziralo temeljem odluka Vlade FBiH.

Najveći dio, u iznosu od 15.000.000 KM, odnosi se na odobravanje kredita Union banci d.d. Sarajevo po subordiniranim uvjetima, s rokom dospjeća od 20 godina i fiksnom godišnjom kamatnom stopom od 0,1%. Sredstva kredita koristit će se za plasiranje kreditne linije namijenjene mladima za rješavanje stambenog pitanja. Sukladno odredbama zaključenog Ugovora o kreditu s Union bankom d.d. Sarajevo od 10. 3. 2020. godine, povrat kredita izvršit će se jednokratno, po isteku roka dospjeća od 20 godina, a obračun i naplata kamate vršit će se polugodišnje.

Preostali iznos iskazanih izdataka za financijsku imovinu odnosi se na sufinanciranje projekata koji se implementiraju putem Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, i to: za Projekt razvoja ruralnog poslovanja 369.831 KM i za Projekt razvoja ruralne konkurentnosti 363.246 KM. Iskazani izdaci predstavljaju sudjelovanje FBiH u ovim projektima, koje financira međunarodna zajednica.

6.2.2.9 Izdaci za otplatu dugova

Izdaci za otplate dugova iskazani su u iznosu od 659.107.938 KM, što u odnosu na proračunom planirana sredstva predstavlja izvršenje od 71,1%. Struktura izdataka je sljedeća: otplate dugova primljene kroz Državu (407.497.669 KM), otplate domaćeg pozajmljivanja (200.000.000 KM), otplata unutarnjeg duga (49.122.234 KM) i vanjske otplate (2.488.035 KM). Nerealizirani iznos odobrenih sredstava (268.174.998 KM) najvećim dijelom odnosi se na otplate domaćeg pozajmljivanja po temelju emisije trezorskih zapisa (200.000.000 KM) i otplate obveza po vanjskom dugu (44.927.890 KM).

Otplate temeljem emisije trezorskih zapisa izvršene su u iznosu od 80.000.000 KM, što je za 200.000.000 KM manje u odnosu na Proračunom planirane. Uzimajući u obzir da se kratkoročni vrijednosni papiri uglavnom emitiraju u cilju održavanja adekvatne razine solventnosti, te uvažavajući stanje sredstava na JRR-u FBiH, odnosno smanjene potrebe za financiranjem, nisu održane sve aukcije trezorskih zapisa koje su planirane indikativnim kalendarom aukcija, zbog čega su manje realizirane otplate domaćeg pozajmljivanja po temelju emisija trezorskih zapisa.

Otplate obveza po vanjskom dugu Proračunom su planirane u iznosu od 454.913.594 KM, a realizirane su u iznosu od 409.985.704 KM, što je za 44.927.890 KM manje u odnosu na odobrena sredstva. Najveći dio manje realiziranih obveza po vanjskom dugu odnosi se na planirana, a nekorisćena sredstva 5% korektivnog faktora u iznosu od 21.662.552 KM, koji se planira kao rezerva za neplanirane troškove, radi mogućeg povećanja troškova servisiranja vanjskog duga tijekom godine, koji mogu nastati kroz nepovoljno kretanje tečajeva valuta (valutnog rizika), uslijed rasta kamatnih stopa (kamatnog rizika) i drugih troškova servisiranja obveza po vanjskom dugu (otplate troškova novougovorenih kredita). S obzirom na to da je realizacija obveza po vanjskom dugu izvršena u obimu od 94,68% od planiranih obveza, nije bilo potrebe za korištenjem sredstava rezerve. Nadalje, dio manje realiziranih obveza u iznosu od 19.126.813 KM nastao je kao posljedica činjenice da su za pojedine kredite u 2020. godini izvršena plaćanja glavnica u manjem iznosu od planiranog sukladno planu otplate. To se odnosi na kredite kod kojih je kreditnim sporazumima definirano da će otplata glavnice zavisiti od povučenog iznosa. Osim toga, manje realizirane otplate obveza po vanjskom dugu djelom su i posljedica kretanja tečajeva (otplata obveza planirana je po većem tečaju nego što je bilo izvršenje).

6.2.3 Tekuća pričuva

Proračunom FBiH za 2020. godinu planirana su sredstva tekuće pričuve u iznosu od 5.155.000 KM (5.000.000 KM tekuća pričuva Vlade FBiH, 75.000 KM premijera i po 40.000 KM za dva zamjenika premijera). Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2020. godinu odobrena sredstva povećana su za 4.922.500 KM i iznose 10.077.500 KM (10.000.000 KM tekuća pričuva Vlade FBiH, 37.500 KM premijera i po 20.000 KM za dva zamjenika premijera).

Odlukom Vlade FBiH od 1. 10. 2020. godine o preraspodjeli sredstava iz Proračuna FBiH za 2020. godinu izvršena je preraspodjela sredstava u iznosu od 100.000.000 KM s pozicije Ministarstva financija „Tekući transferi drugim razinama vlasti i fondovima - Fond za stabilizaciju gospodarstva“ na poziciju Vlade FBiH „Tekuća pričuva Vlade FBiH“, što je šire obrazloženo u točki 5. Izvješća.

Tekuća pričuva za 2020. godinu poslije preraspodjele iznosila je ukupno 110.077.500 KM. Ukupno realizirana sredstva tekuće pričuve iznosila su 109.504.820 KM ili 95,5%, od čega je temeljem odluka Vlade FBiH realizirano 109.427.820 KM, a 77.000 KM realizirano je aktima premijera i zamjenika premijera Vlade FBiH.

Zakonom o proračunima u FBiH i Zakonom o izvršavanju Proračuna FBiH za 2020. godinu definirano je da se sredstava tekuće pričuve, planirana u proračunu, koriste za nepredviđene namjene, za koje u proračunu nisu planirana sredstva, ili za namjene za koje se tijekom godine pokaže da za njih nisu utvrđena dovoljna sredstva jer ih pri planiranju proračuna nije bilo moguće predvidjeti. Procedure dodjele sredstava tekuće pričuve uređene su Odlukom o procedurama za dodjelu sredstava iz tekuće pričuve Proračuna FBiH.⁶⁴

Ministarstvima i drugim federalnim upravnim organima iz tekuće pričuve Vlade FBiH, na temelju Odluka Vlade FBiH, dodijeljena su sredstva u iznosu od 109.427.820 KM. Za financijsku pomoć ugroženim sektorima gospodarstva u okolnostima pandemije COVID-19 odobrena su sredstva u ukupnom iznosu od 90.000.000 KM (Ministarstvu energije, rudarstva i industrije (30.000.000 KM), Ministarstvu okoliša i turizma (30.000.000 KM), Ministarstvu prometa i komunikacija (20.000.000 KM) i Ministarstvu poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (10.000.000 KM)). Način realizacije ovih sredstava reguliran je Uredbom o interventnim mjerama za podršku ugroženim sektorima gospodarstva FBiH u okolnostima pandemije COVID-19, što je šire obrazloženo u točki 6.2.2.3.2 Izvješća. Osim navedenog, značajnija sredstva odobrena su federalnim upravnim organima za sljedeće namjene: za podršku zdravstvenim ustanovama čiji je osnivač FBiH u okolnostima pandemije COVID-19 (10.000.000 KM), za nabavu sredstava i opreme u uvjetima pogoršanja epidemiološke situacije izazvane pandemijom COVID-19 (4.950.000 KM) i za nabavu vakcina putem mehanizma za Globalni pristup vakcinama za sprečavanje pandemije COVID-19 (2.124.800 KM).

Vlada FBiH je 28. 1. 2021. godine usvojila Izvješće o odobravanju izdvajanja sredstava iz Tekuće pričuve Proračuna FBiH za 2020. godinu i dostavila ga Parlamentu FBiH 29. 1. 2021. godine. Predstavnički dom Parlamenta FBiH razmatrao je Izvješće o utrošku tekuće pričuve 27. 4. 2021. godine, a Dom naroda Parlamenta FBiH do okončanja ovog Izvješća nije razmatrao Izvješće o utrošku tekuće pričuve.

6.2.4 Financijski rezultat

U financijskim izvješćima za 2020. godinu iskazano je ostvarenje prihoda, primitaka i financiranja u odnosu na rashode i izdatke kako slijedi:

⁶⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 106/14



R. br.	Opis	Izmjene i dopune Proračuna FBiH za 2020. godinu	Ostvareno u 2020. godini	Ostvareno u 2019. godini	Index (4/3)	Index (4/5)
1	2	3	4	5	6	7
I	PRIHODI (1+2+3)	3.784.900.679	3.905.118.038	2.030.113.358	103	192
1	Prihodi od poreza	3.280.552.802	3.488.807.641	1.675.984.548	106	208
2	Neporezni prihodi	504.347.877	411.773.523	354.014.888	82	116
3	Transferi i donacije	0	4.536.874	113.922	-	3.982
II	RASHODI (1+2+3+4)	4.522.861.383	4.019.661.957	1.497.769.783	89	268
1	Tekući rashodi	4.266.876.593	3.848.353.949	1.356.576.325	90	284
2	Kapitalni transferi	129.551.000	79.384.622	45.328.242	61	175
3	Izdaci za kamate	116.356.290	91.923.386	95.865.216	79	96
4	Tekuća pričuva	10.077.500	0	0	0	-
III	TEKUĆI SUFICIT (I-II)	-737.960.704	-114.543.919	532.343.575	16	-22
IV	NETO NABAVA STALNIH SREDSTAVA (2-1)	-39.516.360	-35.493.256	-37.145.277	90	96
1	Primici od prodaje stalnih sredstava	30.000	209.090	104.145	697	201
2	Izdaci za nabavu stalnih sredstava	39.546.360	35.702.346	37.249.422	90	96
V	UKUPAN SUFICIT (III-IV)	-777.477.064	-150.037.175	495.198.298	19	-30
VI	NETO POVEĆANJE FINACIJSKE IMOVINE (1-2)	80.760.000	-15.733.077	-22.333.095	-19	70
1	Primici od finansijske imovine	100.000.000	0	0	0	-
2	Izdaci za finansijsku imovinu	19.240.000	15.733.077	22.333.095	82	70
VII	NETO ZADUŽIVANJE (1-2)	347.717.064	172.863.061	-402.434.448	50	-43
1	Primici od zaduživanja	1.275.000.000	831.970.999	234.780.414	65	354
2	Izdaci za otplate dugova	927.282.936	659.107.939	637.214.862	71	103
VIII	UKUPAN FINACIJSKI REZULTAT/DEFICIT (V+VI+VII)	-349.000.000	7.092.808	70.430.755	-2	10
IX	RAZGRANIČENI PRIHODI	272.000.000			-	-
X	OSTVARENI SUFICIT IZ RANIJEJ RAZDOBLJA	77.000.000			-	-
XI	UKUPAN FINACIJSKI REZULTAT (X+IX-VIII)	0	7.092.808	70.430.755	-	-

U revidiranoj godini ukupni prihodi, primici i financiranje iskazani su u iznosu od 4.737.298.127 KM, rashodi, izdaci i otplate dugova u iznosu od 4.730.205.318 KM, te je ostvaren pozitivan finansijski rezultat u iznosu od 7.092.808 KM. Proračun FBiH za 2020. godinu je uravnotežen, odnosno planiran tako da ukupni prihodi i primici pokrivaju ukupne rashode i izdatke. Imajući u vidu da je planiran tekući deficit u iznosu od 349.000.000 KM, planirano je financiranje deficita iz razgraničenih prihoda namjenskih sredstava (272.000.000 KM) i ostvarenog suficita iz ranijeg razdoblja (77.000.000 KM).

Prihodi, primici i financiranje ostvareni su za 422.632.552 KM manje u odnosu na planirana sredstva Proračunom FBiH, što je u najvećem dijelu rezultat nerealnog planiranja primitaka od zaduživanja i primitaka od finansijske imovine. Istovremeno su manje realizirani planirani rashodi, izdaci i otplate dugova u odnosu na planirana sredstva Proračunom FBiH za 778.725.361 KM. Najznačajnije odstupanje konstatirano je kod tekućih transfera koji su manje realizirani u iznosu od 390.031.135 KM, a odnosi se najvećim dijelom na manje realizirana sredstva Fonda za stabilizaciju gospodarstva za 285.573.830 KM (s tim da je za implementaciju Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica realizirano samo 90.934.169 KM, a 111.700.000 KM preraspoređeno je za druge namjene temeljem odluka Vlade FBiH o preraspodjelama sredstava iz Proračuna FBiH). Također, značajno odstupanje konstatirano je kod izdataka za otplate dugova koji su manje realizirani u iznosu od 268.174.997 KM i kod kapitalnih transfera koji su realizirani manje za 50.166.378 KM, što je rezultat planiranja sredstava za projekte cestovne infrastrukture koji nisu bili spremni. Dakle, iako su manje realizirani prihodi, primici i financiranje, na pozitivan finansijski rezultat u najvećem dijelu utjecali su manje realizirani planirani rashodi, izdaci i otplate dugova u odnosu na odobrena sredstva.

Akumulirani neraspoređeni višak prihoda nad rashodima/suficit u bilanci stanja Proračuna FBiH na 31. 12. 2020. iskazan je u iznosu od 247.416.667 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu (185.129.657 KM) više za 62.287.010 KM. Osim za pozitivan finansijski rezultat revidirane godine (7.092.808 KM), povećanje akumuliranog viška prihoda nad rashodima izvršeno je za 55.864.149 KM, što se odnosi na unos akumuliranog neraspoređenog viška prihoda nad rashodima Zavoda pod 1. 1. 2020. god. Istovremeno, izvršeno je smanjenje akumuliranog viška prihoda nad rashodima za 669.947 KM, što se odnosi na korekcije knjiženja prihoda i rashoda iz prethodnih razdoblja po zahtjevima proračunskih korisnika, koje su u 2020. teretile izravno akumulirani višak prihoda nad rashodima.



6.3 BILANCA STANJA

U konsolidiranoj Bilanci stanja Proračuna FBiH iskazana je imovina u iznosu od 2.095.462.807 KM, a odnosi se na: dugoročne plasmane (617.750.185 KM), novčana sredstva i plemenite metale (454.054.263 KM), neotpisanu (sadašnju) vrijednost stalnih sredstava (420.653.360 KM), kratkoročna potraživanja (293.198.523 KM), dugoročna razgraničenja (190.574.898 KM), kratkoročne plasmane (78.541.095 KM), kratkoročna razgraničenja (39.448.682 KM), financijske i obračunske odnose s drugim povezanim jedinicama (760.709 KM) i vrijednosne papire (481.091 KM).

Obveze i izvori sredstava iskazani su u iznosu od 2.095.462.807 KM, a čine ih dugoročne obveze i razgraničenja (5.812.569.346 KM), kratkoročne obveze i razgraničenja (905.305.323 KM) i izvori stalnih sredstava (-4.622.411.862 KM).

Imovina, odnosno obveze i izvori, iskazani su više u odnosu na prethodnu godinu za 17,5% ili 312.156.295 KM, a što je rezultat prelaska Zavoda na rizničarsko poslovanje.

6.3.1 Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe

Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe iskazani su u iznosu od 866.003.273 KM, a čine ih: novčana sredstva (454.054.263 KM), kratkoročna potraživanja (293.198.523 KM), kratkoročni plasmani (78.541.095 KM), kratkoročna razgraničenja (39.448.682 KM) i financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama (760.709 KM).

Novčana sredstva, iskazana u iznosu od 454.054.263 KM, manja su u odnosu na prethodnu godinu za 39.091.541 KM.

Sredstva na transakcijskim računima na 31. 12. 2020. godine iznosila su 634.085.983 KM. Stanje novčanih sredstava iskazano u bilanci stanja u iznosu od 454.054.263 KM posljedica je iskazanog potražnog salda na kontu za poravnanje u Glavnoj knjizi trezora u iznosu od 188.289.757 KM, koje se odnosi na povučena sredstva za mirovine za prosinac 2020. godine koja su likvidirana 3. 1. 2021. godine. Od ukupnog stanja iskazanog na transakcijskim računima, na posebnim namjenskim računima na 31. 12. 2020. godine iskazano je 188.333.147 KM.

U nastavku dajemo tabelarni prikaz sredstava na posebnim namjenskim računima na 31. 12. 2020. godine:

R. br.	Vrsta računa	Stanje računa 31. 12. 2020. godine	Stanje računa 31. 12. 2019. godine
1	2	3	4
1.	PTR – Upravljanje razvojnim sredstvima za implementaciju sredstava namijenjenih za financiranje kapitalnih infrastrukturnih projekata	108.608.786	135.263.907
2.	PTR – Jamstveni fond	47.700.435	47.667.057
3.	PTR – Razvoj i unapređenje avioprometa	13.677.875	15.917.606
4.	PTR – Sredstva za zaštitu i spašavanje	8.000.923	25.108.141
5.	PTR – Prikupljanje prihoda ostvarenih od prometa lutrije BiH	4.785.052	3.336.296
6.	PTR – Uplata naknada i prihoda za korištenje šuma	2.171.137	1.811.198
7.	PTR – Polaganje specijalističkih i stručnih ispita zdravstvenih zaposlenika	539.665	2.942.871
8.	PDV – Povrat uplate po temelju plaćanja PDV-a na revolving osnovi	0	4.783.725
9.	PTR – Escrow	0	1.834.461
10.	Ostali posebni namjenski računi ⁶⁵	2.849.274	2.580.139
	UKUPNO:	188.333.147	241.245.401

⁶⁵ PTR – Energoinvest d.d. Sarajevo za plaćanje takse Gazprom export u Moskvi, PTR – izdavanje okolišnih dozvola i kategorizacija ugostiteljskih objekata, PTR – prikupljanje prihoda ostvarenih od naknada za tehničke preglede, polaganje stručnih ispita, izdavanje licenci, uvjerenja, certifikata i ostalo, PTR – za naknade iz osiguranja od požara, PTR – za prikupljanje prihoda od GSM licence, PTR – za pružanje ugostiteljskih usluga, PTR – za organizaciju polaganja stručnog ispita, PTR – za platu taksi za uspostavu rezervi naftnih derivata, PTR – za uplatu sredstava za otklanjanje posljedica prirodne nesreće i obnovu područja zahvaćenih prirodnom nesrećom, PTR – za uplatu sredstava po osnovu naknade za korištenje službenih stanova za privremeni smještaj, PTR – za prikupljanje prihoda ostvarenih od naknada za polaganje ispita za rukovoditelja akcije gašenja požara.



Tijekom 2020. godine na pojedinim namjenskim računima, kao što su PTR – Uplata naknada i prihoda za korištenje šuma (Zakon o šumama stavljen je izvan snage 2011. godine i novi do danas nije donesen), PTR – za naknade iz osiguranja od požara, PTR – za prikupljanje prihoda od GSM licence, nije bilo odljeva sredstava, što dovodi u pitanje pravovremenost namjenskog trošenja prikupljenih sredstava, sukladno zakonskom temelju za prikupljanje i raspolaganje sredstvima.

Vlada FBiH je 9. 7. 2020. godine donijela Odluku o prenamjeni i prijenosu sredstava s posebnih namjenskih računa u ukupnom iznosu od 6.620.490 KM (PDV – Povrat uplate po temelju plaćanja PDV-a na revolving osnovi – 4.785.390 KM; PTR – Escrow račun – 1.835.100 KM) na transakcijski račun otvoren kod Union banke d.d. Sarajevo. Odlukom je definirano da će se sredstva koristiti za subvencioniranje doprinosa za obvezna osiguranja, sukladno članku 4. Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica. Prijenos sredstava na transakcijski račun otvoren kod Union banke d.d. Sarajevo izvršen je 16. 7. 2020. godine, nakon čega je izvršeno zatvaranje ovih računa. Ministarstvo financija imalo je obvezu podnošenja izvješća o namjenskom utrošku ovih sredstava Vladi FBiH u roku od 90 dana od dana prijena sredstava, što nije učinjeno.

Preporuka:

- **Ministarstvo financija treba podnijeti Izvješće o namjenskom utrošku sredstava Vladi FBiH, sukladno točki V. Odluke o prenamjeni i prijenosu sredstava s posebnih namjenskih transakcijskih računa od 9. 7. 2020. godine.**

Kratkoročna potraživanja iskazana su u iznosu od 293.198.523 KM. U njihovoj strukturi najznačajnija su: potraživanja po vanjskom dugu koja su prenesena na krajnje korisnike kreditnih sredstava (220.370.777 KM), potraživanja od pravnih osoba (17.321.050 KM) i ostala nespomenuta potraživanja (55.461.595 KM).

Potraživanja po vanjskom dugu koja su prenesena na krajnje korisnike kreditnih sredstava (220.370.777 KM) odnose se na obveze koje su izmirene iz Proračuna FBiH, po kreditima koji su temeljem supsidijarnih ugovora s FBiH preneseni na krajnje korisnike. Na poziciji sumnjivih i spornih potraživanja evidentiran je iznos od 170.071.229 KM, dok je na poziciji redovnih potraživanja evidentiran preostali iznos od 50.299.548 KM. Preknjiženje na poziciju sumnjivih i spornih potraživanja Ministarstvo financija izvršilo je u 2020. godini za dio nenaplaćenih potraživanja starijih od šest mjeseci u iznosu od 58.243.801 KM (ovaj iznos korigiran je pod 31. 12. 2020. godine, odnosno umanjen za 887.690 KM na ime evidentiranih tečajnih razlika po ovim potraživanjima).

Najznačajnija potraživanja odnose se na sljedeća društva: JP „Željeznice FBiH“ d.o.o. Sarajevo (131.218.478 KM), JP „Ceste FBiH“ d.o.o. Sarajevo (69.830.602 KM), JP „Vodovod“ d.o.o. Posušje (4.244.429 KM), MKF „Prizma Sarajevo“ – u stečaju (2.314.784 KM), RMU „Breza“ d.o.o. Breza (2.225.353 KM). U okviru njih nisu iskazana dospjela potraživanja od županija po Stand-by aranžmanu III s Međunarodnim monetarnim fondom (u daljnjem tekstu: MMF) u iznosu od 11.876.487 KM, niti se može potvrditi da su poduzete sve zakonom propisane radnje za njihovu naplatu. Ova potraživanja odnose se na: Bosansko-podrinjski kanton (glavnica: 9.472.439 KM) i Županiju Zapadnohercegovačku (glavnica: 2.404.048 KM). Dug temeljem kamata po ovim potraživanjima iznosi 776.487 KM. **Ističemo da neplaćanje obveza ovih korisnika izravno utječe na primitke i likvidnost Proračuna FBiH, s obzirom na to da FBiH obveze prema kreditorima mora izmiriti u ugovorenom roku i dospjelom iznosu.**

S obzirom na postojanje neizmirenih obveza po kreditima danim krajnjim korisnicima temeljem vanjskog duga, te na konstantno kašnjenje u otplati tih obveza, odnosno izostanak plaćanja obveza prema FBiH, Ministarstvo je poduzelo mjere, te su u razdoblju od 1. 1. 2018. godine do 31. 12. 2020. godine izvršeni reprogrami kreditnih obveza za: JP „Željeznice FBiH“ d.o.o. Sarajevo, JKP „10. juli“ d.o.o. Bosanska Krupa, JKP „Vodovod“ d.o.o. Cazin, RMU „Kreka“ d.o.o. Tuzla, Općina Grude, Županija Zapadnohercegovačka, Unsko-sanski kanton, Tuzlanski kanton, Grad Bihać, Općina Livno, Općina Posušje i Općina Kiseljak. U 2020. godinu potpisani su ugovori o reprogramu s Tuzlanskim kantom i Općinom Kiseljak. Reprogramiranjem obveza za navedene krajnje korisnike smanjen je iznos dospjelih neplaćenih obveza prema krajnjim korisnicima za 72.905.262 KM.



Najveći dio potraživanja nastao je po kreditima iz ranijeg razdoblja, prije donošenja Zakona o dugu, zaduživanju i jamstvima u FBiH,⁶⁶ kada u cilju njihove naplate nisu osigurani instrumenti naplate kredita od krajnjih korisnika. Po isteku ugovorenog roka za naplatu svakog pojedinačnog potraživanja, koji ne može biti duži od šest mjeseci, korisnik proračuna dužan je poduzeti sve zakonom propisane radnje za naplatu, te izvršiti preknjiženje na sumnjiva i sporna potraživanja.

Ministarstvo financija, kao i prethodnih godina, ni u 2020. godini nije poduzelo sve zakonom propisane radnje za naplatu nenaplaćenih potraživanja po kreditima u iznosu od 220.370.777 KM KM, koji su temeljem supsidijarnih ugovora s FBiH preneseni na krajnje korisnike. To nije sukladno članku 46. Zakona o proračunima u FBiH.

Preporuka:

- **potrebno je da Ministarstvo financija s nadležnim institucijama poduzme sve zakonom propisane radnje za naplatu potraživanja, sukladno Zakonu o proračunima u FBiH.**

Potraživanja od pravnih osoba iskazana su u iznosu od 17.321.050 KM, od čega se najveći dio odnosi na potraživanja za isporučene usluge evidentirana kod Zavoda (8.092.049 KM) i Federalnog ministarstva obrane (4.942.947 KM), te potraživanja temeljem izvršenja mjera pritvora i kazni zatvora evidentirana kod KPZ-ova (1.604.980 KM).

Ostala nespomenuta potraživanja iskazana su u iznosu od 55.461.595 KM. U strukturi ovih potraživanja najznačajnija su ostala potraživanja evidentirana kod Zavoda (14.848.892 KM) i sumnjiva i sporna potraživanja u iznosu od 30.555.198 KM. Najveći dio sumnjivih i spornih potraživanja iskazan je kod sljedećih korisnika: Federalna direkcija robnih rezervi (9.221.251 KM), Ministarstvo prometa i komunikacija (8.782.397 KM), Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH (4.984.585 KM), Ministarstvo energije, rudarstva i industrije (2.760.733 KM), Federalnog ministarstva obrane (2.208.509 KM), KPZ-ovi (1.492.455 KM) i Ministarstvo unutarnjih poslova (359.553 KM).

Kratkoročni plasmani iskazani su u iznosu od 78.541.095 KM. U strukturi ovih plasmana najznačajniji su: sumnjiva i sporna potraživanja (43.347.288 KM), depoziti kod banaka (29.000.000 KM), te ostali krediti (5.248.308 KM). Sumnjiva i sporna potraživanja odnose se na sredstva proračunskih korisnika blokirana u Hercegovačkoj banci d.d. Mostar. Ostali krediti odnose se na dane pozajmice Proračuna FBiH županijskim proračunima u prethodnom razdoblju (2001. i 2002. godina), s rokom vraćanja 31. 12. 2001., odnosno 31. 12. 2002. godine. **Za naplatu plasmana temeljem danih pozajmica nisu osigurani instrumenti povrata. Korisnici proračuna po isteku ugovorenog roka za naplatu dužni su poduzeti sve zakonom propisane radnje za naplatu, te izvršiti preknjiženje na sumnjiva i sporna potraživanja. Nije prezentirana dokumentacija da su poduzimane aktivnosti u cilju rješavanja danih pozajmica, što ima posebnu značajnost s obzirom na razdoblje kada su pozajmice dane.**

Depoziti kod banaka, iskazani u iznosu od 29.000.000 KM, odnose se na **kratkoročno oročena** sredstva FBiH na 12 mjeseci i na sedam dana uz automatsko produženje na isti rok u slučaju neotkazivanja pisanim putem, uz efektivnu kamatnu stopu od 0,08%. U odnosu na prethodnu godinu, oročeni depoziti povećani su za 20.000.000 KM. Kratkoročna i dugoročna oročenja u 2020. godini izvršena su sukladno Zakonu o investiranju javnih sredstava FBiH⁶⁷ i Pravilniku o investiranju raspoloživih novčanih sredstava,⁶⁸ koji definira Riznicu kao investicijsku instituciju, te Politici investiranja raspoloživih novčanih sredstava FBiH za 2020. godinu.

6.3.2 Stalna sredstva

U konsolidiranoj Bilanci stanja Proračuna FBiH iskazana su stalna sredstva sadašnje vrijednosti od 420.653.360 KM (nabavne vrijednosti od 701.343.551 KM, ispravke vrijednosti od 280.690.191 KM) i nisu usuglašena s izvorima stalnih sredstava (403.526.662 KM) za iznos od 17.126.698 KM.

⁶⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 86/07, 24/09, 44/10, 30/16

⁶⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 77/04, 48/08

⁶⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 81/08



U okviru stalnih sredstava iskazana su i stalna sredstva institucija koje su prešle s federalne na državnu razinu: Federalno ministarstvo obrane (u daljnjem tekstu: FMO), Vojska FBiH (u daljnjem tekstu: VF), Carinska uprava FBiH i Obavještajno-sigurnosna služba FBiH sadašnje vrijednosti od 28.216.438 KM (nabavne vrijednosti od 34.068.652 KM, ispravke vrijednosti od 5.852.214 KM). Status imovine navedenih institucija još uvijek nije riješen, što je šire obrazloženo u točki 8. ovog Izvješća.

Najznačajnije povećanje vrijednosti stalnih sredstava u 2020. godini, u iznosu od 13.050.000 KM, odnosi se na građevinske objekte kod Vlade FBiH, odnosno posljednju tranšu temeljem Ugovora o kupoprodaji zgrade Energoinvesta za trajni smještaj institucija Vlade FBiH, zaključenog 29. 8. 2018. godine). Ugovor je zaključen na ukupan iznos od 54.000.000 KM, za kupovinu niskog i visokog prizemlja i 19 katova objekta B, ukupne površine 24.600 m², s ugovorenim plaćanjem u tranšama, zaključno s 30. 6. 2020. godine. Nakon uplate posljednje tranše, Vlada FBiH je preuzela vlasništvo na preostalim pet katova (od 13. do 17. kata).

U postupku revizije proračunskih korisnika (Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo rada i socijalne politike, Ministarstvo kulture i sporta, Ministarstvo obrazovanja i znanosti) izvršena je provjera dokumentacije, temeljem koje su iskazani građevinski objekti i zemljišta, te je utvrđeno da su pojedine građevine evidentirane, iako za njih proračunski korisnici ne posjeduju vjerodostojnu dokumentaciju o posjedu i nemaju uknjiženo pravo vlasništva nad imovinom, jer je ona, prema prezentiranoj dokumentaciji, u vlasništvu i posjedu drugih pravnih osoba.

S obzirom na to da pojedine nekretnine nisu iskazane temeljem vjerodostojnih knjigovodstvenih isprava, niti su institucije FBiH u posjedu svih objekata, konstatirali smo da nije realno iskazana vrijednost građevinskih objekata u Glavnoj knjizi Riznice i financijskim izvješćima, kako je to propisano Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH, Zakonom o proračunima u FBiH i Uredbom o računovodstvu proračuna u FBiH.

Preporuka:

- *osigurati vjerodostojnu knjigovodstvenu dokumentaciju o vlasništvu i posjedu nekretnina evidentiranih u Glavnoj knjizi Riznice, za koje ona nije osigurana.*

6.3.3 Dugoročni plasmani

Dugoročni plasmani iskazani su u iznosu od 617.750.185 KM i u odnosu na prethodnu godinu veći su za 169.809.579 KM, a odnose se na plasmane putem Razvojne banke FBiH, Union banke d.d. Sarajevo, Privredne banke Sarajevo i dugoročno oročene depozite. Iskazano povećanje najvećim dijelom odnosi se na: oročene depozite (90.000.000 KM), uložena sredstva u Privrednu banku d.d. Sarajevo (66.013.501 KM) i kreditna sredstva plasirana Union banci d.d. Sarajevo namijenjena za formiranje kreditne linije namijenjene mladima za rješavanje egzistencijalnih pitanja stanovništva (15.000.000 KM). Pored toga, povećanje dugoročnih plasmana rezultat je prelaska Zavoda na rizničarsko poslovanje, kod kojeg su iskazani dugoročni plasmani temeljem ugovora o kupoprodaji stanova i ugovora o stambenim kreditima danim zaposlenima (1.099.329 KM).

Dugoročni depoziti, iskazani u iznosu od 180.000.000 KM, odnose se na dugoročno oročena sredstva FBiH temeljem ugovora o flexi depozitu na 13 i 14 mjeseci, s fiksnom kamatnom stopom od 0,10% na godišnjoj razini. U odnosu na prethodnu godinu, oročeni depoziti povećani su za 90.000.000 KM. Temeljem dugoročnih i kratkoročnih oročenja u 2020. godini ostvareni su prihodi u iznosu od 180.193 KM.

Uložena sredstva u Privrednu banku d.d. Sarajevo (u daljnjem tekstu: PBS), iskazana u iznosu od 66.013.501 KM, odnose se na sredstava Protuvrijednosnog fonda – Japan, Japanskog granta i Malezijskog granta uložena u PBS. Evidentiranje je izvršeno u 2020. godini na temelju unutarnjeg akta Sektora za upravljanje dugom, a prema Izvješću PBS-a o stanju sredstava na 31. 3. 2020. godine, koje je PBS dostavila Povjerenstvu za replasman sredstava prikupljenih iz donacija Malezije i Japana. Plasman sredstava BOR banci d.d. Sarajevo izvršen je 2005. godine, a 2018. godine (nakon statusne promjene BOR banke) sredstva su prenesena na upravljanje PBS-u.



Prema Izvješću PBS-a o stanju na 31. 3. 2020. godine, od ukupno evidentiranog iznosa na plasirana sredstva odnosi se 42.964.135 KM, a preostali iznos od 23.049.366 KM odnosi se na slobodna sredstva.

Prema Izvješću PBS-a o stanju na 31. 12. 2020. godine, stanje sredstava iznosi 64.938.166 KM (od čega se na plasirana sredstva odnosi 39.894.643 KM, a na slobodna sredstva 25.043.523 KM).

Vlada FBiH je 2005. godine donijela Odluku o davanju suglasnosti na kriterije kreditiranja iz sredstava Japanskih grantova i Malezijske donacije.⁶⁹ Ovim sredstvima administrira Povjerenstvo Vlade FBiH za replasman sredstava prikupljenih iz donacija Malezije i Japana.⁷⁰ Povjerenstvo za replasman sredstava sačinilo je Izvješće o radu za 2020. godinu, u kojem je konstatirano da odobreni uvjeti kreditiranja i dalje nisu prihvatljivi klijentima, te da se u 2021. godini potrebno prilagoditi potrebama i mogućnostima tržišta. Izvješće ne sadrži prijedloge za korištenje slobodnih novčanih sredstava, niti je prezentirano da je ono dostavljeno Vladi FBiH na razmatranje, što nije sukladno članku II. točkama 7. i 8. Rješenja o imenovanju Povjerenstva.

Ne možemo potvrditi da je na odgovarajući način izvršen uvid u cjelokupnu dokumentaciju vezanu za replasman i plasman sredstava PBS-u (BOR banci d.d. Sarajevo), u zaključene ugovore i plasirana sredstva, niti da se sačinio relevantan dokument koji bi bio temelj za sagledavanje činjeničnog stanja plasiranih sredstava i njihovog evidentiranja u poslovnim knjigama Glavne knjige Riznice. Također, ne možemo potvrditi da je Povjerenstvo za replasman sredstava, koje je imenovala Vlada FBiH, postupalo sukladno nadležnostima utvrđenim Rješenjem o imenovanju Povjerenstva za replasman sredstava.

Preporuka:

- **izvršiti uvid u dokumentaciju vezanu za evidentiranje dugoročnih plasmana u Glavnoj knjizi Riznice temeljem Protuvrijednosnog fonda – Japan, Japanskog granta i Malezijskog granta u Privrednu banku d.d. Sarajevo i, prema konstatiranom, poduzeti odgovarajuće aktivnosti.**

Prema odredbama ugovora o komisionim poslovima, zaključenih između Razvojne banke FBiH i Ministarstva financija, ukupna sredstva temeljem komisionih kredita koja su dana na upravljanje Razvojnoj banci s 31. 12. 2020. godine iznose 183.153.912 KM i u odnosu na prethodnu godinu ostala su nepromijenjena. Razvojna banka FBiH je u 2020. godini po komisionim kreditima naplatila ukupno 8.093.047 KM (glavnica 6.805.621 KM, kamata 1.287.426 KM). Iz komisionih sredstava Razvojna banka FBiH naplatila je naknadu u iznosu od 483.236 KM.

Vlada FBiH i Razvojna banka FBiH zaključile su Ugovor o namjenskom garantnom depozitu temeljem Odluke Vlade FBiH o davanju suglasnosti za zaključivanje ugovora od 10. 3. 2017. godine. Temeljem odluke Skupštine Razvojne banke FBiH o zalogu sredstava za osiguranje povrata kredita JP „Autoceste FBiH“ d.o.o. Mostar od 3. 2. 2017. godine i Ugovora o kreditu od 13. 2. 2017. godine formiran je namjenski garantni depozit u iznosu od 48.084.579 KM. Deponent i Banka su se usuglasili da se namjenski depozit formira od novčanih sredstava koja su naplaćena i koje će biti naplaćena iz založenih potraživanja po kreditima odobrenim iz komisionih kreditnih linija, kojima Banka upravlja u ime i za račun Vlade FBiH. Depozit se sukcesivno povećava za iznose novčanih sredstava koji će se naplaćivati iz založenih potraživanja po kreditima iz komisionih kreditnih linija, a najviše do iznosa depozita iz Ugovora. Visina založenih potraživanja će se retrospektivno smanjivati za iznose novčanih sredstava za koje se povećava iznos depozita. Za osiguranje izvršenja obveza iz Ugovora o kreditu Zalogodavac daje u zalog novčana sredstva koja su naplaćena iz komisionih kreditnih linija kojima Razvojna banka FBiH upravlja u ime i za račun Vlade FBiH.

Na početku 2020. sredstva namjenskog depozita iznosila su 39.008.004 KM i preusmjerena su u Jamstveni fond temeljem Uredbe o načinu financiranja i upravljanja Jamstvenim fondom, koju je Vlada FBiH donijela 18. 6. 2020. godine, i Ugovora o formiranju namjenskog dugoročnog depozita-Jamstvenog fonda.⁷¹

⁶⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 64/05

⁷⁰ „Sl. novine FBiH“, br. br. 64/05, 63/06, 58/07, 96/07, 59/08, 62/08, 47/09, 58/09, 67/09, 32/10, 24/16, 35/16, 82/16, 23/18, 26/20

⁷¹ Ugovor br. 08-41-1-2750/20 zaključen 17. 7. 2020. godine između Razvojne banke FBiH i Vlade FBiH.

Za funkcioniranje Jamstvenog fonda predviđena su inicijalna sredstva u iznosu od 80.000.000 KM, što je šire obrazloženo u točki 6.2.2.4.2 Izvješća.

Od ukupno planiranih prihoda od Razvojne banke FBiH temeljem kredita danih u komisijama u 2020. godini, na depozitni račun Proračuna FBiH uplaćene su obračunate kamate, sukladno Ugovoru o formiranju namjenskog dugoročno oročenog depozita iz 2013. godine, u iznosu od 88.421 KM (kamata 1. 2. 2020. godine Svjetska banka – IDA, kreditna linija – lokalni razvoj u iznosu od 50.287 KM i 1. 8. 2020. godine Svjetska banka – IDA, kreditna linija – lokalni razvoj u iznosu od 38.134 KM). U 2020. godini raspoloživa sredstva iz Ugovora o formiranju namjenskog dugoročno oročenog depozita preusmjerena su također u Jamstveni fond.

6.3.4 Kratkoročne obveze i razgraničenja

Kratkoročne obveze i razgraničenja iskazane su u iznosu od 905.305.323 KM, od čega se na obveze odnosi 433.391.354 KM, a na razgraničenja 471.913.969 KM. U odnosu na prethodnu godinu veće su za 164.747.166 KM.

Kratkoročne obveze (433.391.354 KM) odnose se na: kratkoročne tekuće obveze (235.858.655 KM), kratkoročne kredite i zajmove (100.696.972 KM) i obveze prema zaposlenicima (96.835.726 KM).

U okviru **kratkoročnih tekućih obveza** najznačajnije su obveze prema pravnim i fizičkim osobama (158.446.632 KM), koje su u odnosu na prethodnu godinu više za 60.982.102 KM. Ove obveze najvećim dijelom se odnose na obveze temeljem odobrenih tekućih transfera i obveze prema dobavljačima (150.486.681 KM). Preostali iznos kratkoročnih tekućih obveza odnosi se na: ostale kratkoročne obveze (43.587.204 KM) i obveze za subvencije (32.468.932 KM). U okviru ostalih kratkoročnih obveza najznačajniji iznos odnosi se na obveze temeljem pravomoćnih sudskih presuda i sudskih rješenja iz radnih sporova i ostalih presuda (40.680.664 KM).

Obveze za **kratkoročne kredite i zajmove** najvećim dijelom odnose se na **obveze od domaćeg zaduživanja** (100.360.357 KM), od čega se 100.000.000 KM odnosi na obveze temeljem izdanih trezorskih zapisa, koje su u odnosu na prethodnu godinu više za 80.000.000 KM. Tijekom 2020. godine izvršene su tri emisije trezorskih zapisa ukupne nominalne vrijednosti od 160.000.000 KM, uz diskontnu kamatnu stopu od 0,024% do 0,135%. Po tom temelju prikupljeno je 159.449.478 KM (rashod kamate 550.522 KM). U 2020. godini izmirene su dospjele obveze u iznosu od 80.000.000 KM (20.000.000 KM iz 2019. godine i 60.000.000 KM iz 2020. godine).

U okviru **obveza prema zaposlenicima**, pored obaveza za plaće proračunskih korisnika za prosinac 2020. godine, iskazane su i obveze institucija koje su u ranijem periodu s federalne prešle na državnu razinu, od kojih su najznačajnije FMO-a (64.389.497 KM ili 67% ovih obveza), te Obavještajno-sigurnosne službe (6.788.190 KM) i VF-a (690.541 KM).

Kratkoročna razgraničenja (471.913.969 KM) odnose se na razgraničene prihode (245.362.430 KM), razgraničene rashode (3.990.608 KM) i ostala razgraničenja (222.560.932 KM). U odnosu na prethodnu godinu viša su za 20.663.734 KM.

Razgraničeni prihodi (245.362.430 KM) najvećim dijelom odnose se na neutrošena namjenska sredstva naplaćena po posebnim zakonskim i drugim propisima, za čiju realizaciju su zadužena pojedina ministarstva i iznose 238.274.383 KM (113.446.313 KM razgraničeni ostali prihodi i 124.828.070 KM razgraničeni redovni prihodi za namjenska sredstva), dok se na naplaćene redovne prihode odnosi 5.946.105 KM (iskazani su kod Ministarstva okoliša i turizma, Ministarstva unutarnjih poslova, Federalne direkcije robnih rezervi i JU Centar za edukaciju sudaca i tužitelja – „BERP“).

Ostala razgraničenja (222.560.932 KM) najvećim dijelom, u iznosu od 220.370.777 KM odnose se na razgraničene primitke koji su evidentirani za potraživanja krajnjih korisnika kreditnih sredstava, što je šire obrazloženo u točki 6.3.1 ovog Izvješća.



Provedenom revizijom konstatirali smo da na 31. 12. 2020. godine stanje na poziciji „Financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama“ (konta glavne kategorije 16 i 36) nije usuglašeno s drugim povezanim jedinicama za iznos od 760.709 KM, što nije sukladno Računovodstvenim politikama za federalne proračunske korisnike i riznicu.

Preporuka:

- **izvršiti usuglašavanje stanja na kontima financijskih i obračunskih odnosa s drugim povezanim jedinicama u Glavnoj knjizi Riznice, a evidentiranje na kontima vršiti sukladno Računovodstvenim politikama za federalne proračunske korisnike i riznicu.**

6.3.5 Dugoročne obveze i razgraničenja

Dugoročne obveze i razgraničenja iskazana su u iznosu od 5.812.569.346 KM. Struktura dugoročnih obveza je sljedeća: obveze temeljem dugoročnih zajmova (5.738.322.055 KM), ostale dugoročne obveze (25.710.886 KM) i dugoročna razgraničenja (48.536.404 KM). Temeljem dugoročnog zaduženja u bruto bilanci Ministarstva financija iskazani su izdaci za otplate dugova, izdaci za kamate i kratkoročne obveze temeljem zaduženja.

Obveze temeljem dugoročnih zajmova iskazane su u iznosu od 5.738.322.055 KM, i u odnosu na prethodnu godinu veće su za 441.858.944 KM. Struktura ovih obveza je sljedeća: vanjski dug FBiH – dug koji je ugovorila BiH (4.910.870.437 KM), vanjski dug FBiH – dug koji je izravno ugovorila FBiH (71.854.138 KM) i obveze od domaćeg zaduživanja (755.597.480 KM).

Vanjski dug FBiH⁷² na 31. 12. 2020. godine iznosio je 4.982.724.575 KM. U ukupnim dugoročnim obvezama po vanjskom dugu, vanjski dug krajnjih korisnika kredita iskazan je na izvanbilančnoj evidenciji bruto bilance Riznice (2.699.011.188 KM), sredstva odobrena županijama iskazana su na poziciji dugoročnih plasmana (35.798.155 KM). Preostali iznos od 2.247.915.232 KM, odnosi se na obveze koje izravno otplaćuje FBiH i terete Proračun FBiH.

U nastavku dajemo tabelarni prikaz vanjskog duga:

Opis	Stanje duga na 31. 12. 2020. godine	Stanje duga na 31. 12. 2019. godine
Vanjski dug koji je ugovorila BiH	4.910.870.437	4.520.040.058
Stari dug (kreditna zaduženja po ugovorima do 6. 4. 1992. godine)	494.664.171	586.929.436
Zajmovi za infrastrukturu implementirani u FBiH	2.381.900.170	2.219.208.459
Zajmovi za javnu proračunsku potrošnju	1.683.120.296	1.338.119.877
Zajmovi za gospodarske djelatnosti	351.185.800	375.782.286
Vanjski dug koji je direktno ugovorila FBiH	71.854.138	75.346.533
Zajmovi za infrastrukturu u oblasti vodosnabdijevanja i prometa u FBiH	71.854.138	75.346.533
Ukupno:	4.982.724.575	4.595.386.591

Sredstva za izmirenje obveza temeljem vanjskog duga osiguravaju se rasporedom prihoda (na podračun za servisiranje vanjskog duga FBiH u korist Proračuna BiH) iz pripadajućeg dijela bruto prihoda od indirektnih poreza za FBiH ili iz Proračuna FBiH za direktne obveze FBiH po vanjskom dugu, uplatom sa Jedinostvenog računa Riznice.

Vanjski dug iskazan u iznosu od 4.982.724.575 KM veći je u odnosu na prethodnu godinu (4.595.386.591 KM) za 387.337.984 KM (8,4%),⁷³ što je rezultat zaduženja BiH kod MMF-a u okviru instrumenta brzog financiranja, odnosno zaduženja FBiH u iznosu od 398.501.246 KM, koliko je na dan angažiranja sredstava iznosila protuvrijednost ugovorenog iznosa namijenjenog FBiH (detaljnije obrazloženo u točki 6.2.1 ovog Izvješća).

⁷² Vanjski dug u Federaciji obuhvaća vanjski dug Vlade FBiH, županija, gradova, općina i drugih krajnjih dužnika i obuhvaća dio duga bivše Jugoslavije, odnosno restrukturirani dug u okviru Pariškog i Londonskog kluba, te konsolidirani dug IBRD-a (stari dug) i dug nastao zaduživanjem nakon 14. 12. 1995. godine (novi dug). Novi vanjski dug obuhvaća dug koji je FBiH direktno ugovorila s vanjskim kreditorima (direktni dug) i dug po kreditima koje je BiH ugovorila u ime FBiH (relevantni dug) i subvencionirano prenijela na FBiH. Po ovim kreditima dužnik je FBiH, odnosno županija, grad, općina, javno poduzeće ili drugi dužnik – krajnji korisnik kredita, ukoliko su, potpisivanjem podugovora sa FBiH, preuzeli obvezu vraćanja kredita.

⁷³ Stanje vanjskog duga na 31. 12. 2019. i 31. 12. 2020. godine i nova povlačenja u 2020. godini iskazana su po tečajevima valuta angažiranja koji su važili na datume bilance, dok su otplate u 2020. godini iskazane po tečajevima valuta angažiranja koji su važili na datume otplate.



Tijekom 2020. godine izvršeno je povećanje vanjskog duga, što uključuje i sukcesivna povlačenja sredstava po zaključenim ugovorima u iznosu od 951.756.718 iskazano po tečajevima valuta angažiranja koji su važili na datume bilance (osim zaduženja kod MMF-a, preostala zaduženja najvećim dijelom odnose se na: Koridor V-c, vjetroelektrane Podveležje, projekte vodoopskrbe i kanalizacije, registraciju nekretnina, zatvaranje kolektivnih centara, modernizaciju cesta FBiH, sanacija cesta nakon poplava, zapošljavanje, jačanje bankarskog sektora itd.). Istovremeno, u 2020. godini na ime servisiranja vanjskog duga plaćeno je 409.985.704 KM, od čega se na otplate duga primljenog kroz Državu – relevantne obveze odnosi 407.497.669 KM i na vanjske otplate 2.488.035 KM.

Kamate po vanjskom dugu u 2020. godini, evidentirane na rashodima temeljem kamata, iznose 80.770.886 KM, a odnose se na kamate po kreditima koje je ugovorila BiH (78.555.142 KM⁷⁴) i za obveze koje je ugovorila izravno FBiH (2.215.744 KM). Plaćene kamate obuhvaćaju redovne ugovorene kamate u iznosu od 77.664.548 KM, taksu na nepovučena sredstva u iznosu od 3.158.099 KM i ostale troškove u iznosu od -51.761 KM.

Od ukupno iskazanog vanjskog duga FBiH (4.982.742.575 KM), iznos od 2.734.809.343 KM odnosi se na obveze po vanjskom dugu koje su prenesene na krajnje korisnike, odnosno županije, općine, gradove i javna poduzeća. Krajnji korisnici imaju obvezu da dospjele glavnice, kamate i druge troškove po kreditima koji su im preneseni sukladno supsidijarnim sporazumima, izmiruju uplatom u Proračun FBiH. Obavljenom revizijom konstatirali smo da pojedini krajnji korisnici svoje obveze ne izmiruju u rokovima utvrđenim otplatnim planovima, te su po tom temelju iskazana potraživanja po vanjskom dugu koja su prenesena na krajnje korisnike kreditnih sredstava u iznosu od 220.370.777 KM, što je šire obrazloženo u točki 6.3.1 ovog Izvješća.

Provedenom revizijom konstatirali smo da su s podračuna za servisiranje vanjskog duga FBiH u 2020. godini plaćene dospjele kreditne obveze u iznosu od 1.269.528 KM (glavnica u iznosu od 817.577 KM i kamate u iznosu od 451.951 KM) temeljem kredita Međunarodne asocijacije za razvoj – IDA za projekt vodosnabdijevanja i kanalizacije za Mostar (zaključno s 31. 12. 2020. godine plaćene su dospjele obveze u iznosu od 9.990.923 KM, od čega se na glavicu odnosi 5.782.852 KM, a na kamatu 4.208.071 KM). Uvidom u dokumentaciju konstatirali smo da se otplate ovog kredita tretiraju kao izravni dug FBiH i plaćaju se iz Proračuna FBiH, iako je Supsidijarni kreditni ugovor između BiH, FBiH i JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar potpisan 2000. godine. Preostale obveze po glavnici kredita na 31. 12. 2020. godine iznosile su 15.245.848 KM. Za iznos plaćenih obveza nisu evidentirana potraživanja krajnjeg korisnika u Glavnoj knjizi Riznice, sukladno Računovodstvenim politikama za federalne proračunske korisnike i riznicu i Napatku o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi Riznice. **JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar nije plaćao ove obveze, što je izravno utjecalo na izdatke Proračuna FBiH, budući da FBiH obveze prema kreditorima mora izmiriti u ugovorenom i dospjelom roku.**

Tijekom obavljanja revizije nije prezentirana dokumentacija o strukturi vanjskog duga po nositeljima projekata, nego samo po kreditorima, zbog čega se nismo mogli uvjeriti da u okviru obveza po vanjskom dugu koje izravno otplaćuje FBiH, pored kredita krajnjeg korisnika JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar, nema i drugih kredita koji su supsidijarnim sporazumima preneseni na krajnje korisnike, a da nemaju tretman kredita krajnjih korisnika.

Osim toga, s podračuna za servisiranje vanjskog duga FBiH plaćene su i dospjele kreditne obveze u iznosu od 358.544 KM (glavnica u iznosu od 308.145 KM i kamate u iznosu od 50.399 KM) po kreditu Vlade Kraljevine Španjolske, za vodosnabdijevanje općina Široki Brijeg, Ljubuški i Fojnica (zaključno s 31. 12. 2020. godine plaćene su dospjele obveze u iznosu od 2.506.364 KM, od čega se na glavicu odnosi 1.694.800 KM, a na kamatu 811.564 KM). Sporazumom o kreditu reguliran je kreditni odnos između Kraljevine Španjolske i Ministarstva financija i trezora BiH, kao i odnos između španjolskih izvođača i navedenih općina, kao krajnjih korisnika kredita.

⁷⁴ Od ukupno iskazanih kamata po vanjskom dugu u okviru rashoda po kamata, iznos od 1.308.154 KM odnosi se na kamate plaćene po kreditu IBRD-a 87130 (zajam za razvojnu politiku javnih financija između kreditora Svjetske banke – IBRD, i korisnika BiH, koji je prenesen na supsidijarnog korisnika – FBiH) u 2019. godini. S obzirom na to da pozicija kredita nije bila planirana u Proračunu za 2019. godinu, u 2019. godini privremeno je preknjižena na razgraničene rashode, do usvajanja Proračuna za 2020. godinu. Preknjiženje s razgraničenja na obveze/rashode izvršeno je u travnju 2020. godine.

Obveze po kreditu još uvijek nisu prenesene s BiH na FBiH, odnosno s FBiH na krajnjeg korisnika, a predmet je 2014. godine ustupljen Federalnom pravobraniteljstvu. Preostale obveze po ovom kreditu na 31. 12. 2020. godine iznosile su 2.311.092 KM, i nisu unesene u Glavnu knjigu riznice. **S obzirom na to da su ove obveze teretile Proračun FBiH, sukladno zakonskim i ostalim propisima Ministarstvo financija, kao nadležno za planiranje i evidentiranje obveza po vanjskom dugu, bilo je obvezno unijeti ih u Glavnu knjigu riznice. Također, nije prezentirana dokumentacija kojom bi se potvrdilo da je Ministarstvo financija u suradnji s Federalnim pravobraniteljstvom poduzimalo aktivnosti u cilju povrata sredstava od krajnjih korisnika kredita.**

Prema evidencijama Ministarstva financija, taksa na nepovučena sredstva ugovorena je i plaća se za 16 projekata. Dinamika implementacije ugovorenih sredstava izravno utječe na visinu ovih troškova. Ugovoreni iznos kredita za tih 16 projekata iznosi 1.199.327.068 KM. Povučeni iznos kredita zaključno s 31. 12. 2020. godine iznosio je 538.724.713 KM, dok je iznos nepovučenih sredstava iznosio 660.602.355 KM. Ukupna plaćena taksa na nepovučena sredstva, zaključno s 31. 12. 2020. godine, iznosila je 18.196.055 KM, od čega se na taksu plaćenu u 2020. godini odnosi 3.158.099 KM. Sve obveze po troškovima na nepovučena sredstva snose krajnji korisnici kredita, osim obveza po kreditima Međunarodne banke za obnovu i razvoj – IBRD, koji se plaćaju iz Proračuna FBiH. U Prilogu Izvješća dan je tabelarni prikaz projekata za koje nisu povučena kreditna sredstva, a za koje je ugovorena i plaća se taksa na nepovučena sredstva.

Preporuke:

- **Ministarstvo financija treba poduzeti aktivnosti kako bi se obveze po kreditu JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar tretirale sukladno zaključenom supsidijarnom kreditnom ugovoru i evidentirati potraživanja od krajnjeg korisnika sukladno Računovodstvenim politikama za federalne proračunske korisnike i riznicu i Naputku o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi Riznice;**
- **u Glavnoj knjizi Riznice, na odgovarajućim bilančnim pozicijama, izvršiti evidentiranje isplaćenih sredstava za potraživanja po kreditu Vlade Kraljevine Španjolske, sukladno Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u FBiH.**

Dugoročne obveze po unutarnjem dugu⁷⁵ iskazane su u iznosu od 766.248.223 KM i u odnosu na prethodnu godinu (703.658.059 KM) više su za 62.590.164 KM. Ove obveze iskazane su u bruto bilanci Riznice na tri konta, i to: obveze od dugoročnih obveznica (755.507.672 KM), obveze od dugoročnih vlastitih obveznica (88.753 KM) i ostale dugoročne obveze (10.651.798 KM⁷⁶). Kamate po ovim otplatama duga iskazane su u iznosu od 11.152.500 KM.

U nastavku dajemo tabelarni prikaz unutarnjeg duga:

Unutarnji dug FBiH	Stanje duga na 31. 12. 2020. godine	Stanje duga na 31. 12. 2019. godine
Obveze temeljem zaduženja FBiH emisijom obveznica	640.000.000	540.000.000
Obveze temeljem emitiranih obveznica za ratna potraživanja	115.507.672	159.026.878
Obveze od dugoročnih vlastitih obveznica za ratna potraživanja	88.753	118.444
Obveze temeljem verificiranih obveza za staru deviznu štednju i presuda za ratna potraživanja	10.651.798	2.592.292
Obveze temeljem emitiranih obveznica za staru deviznu štednju	0	1.920.445
Ukupno:	766.248.223	703.658.059

⁷⁵ Unutarnji dug u FBiH obuhvaća unutarnji dug Vlade FBiH nastao sukladno zakonu (obveze prema zaposlenicima i dobavljačima Federalnog ministarstva obrane i Vojske FBiH, obveze temeljem stare devizne štednje i ratnih potraživanja koje podliježu verifikaciji) i dug nastao emisijom tržišnih vrijednosnih papira.

⁷⁶ Ostale dugoročne obveze, koje se odnose na obveze temeljem verificiranih obveza za staru deviznu štednju i presuda za ratna potraživanja, evidentirane su u okviru ostalih dugoročnih obveza.



Nedospjeli dug po emitiranim obveznicama na 31. 12. 2019. godine iznosio je 540.000.000 KM. U tijeku 2020. godine FBiH se zadužila temeljem **šest emisija obveznica** u ukupnom iznosu od 220.000.000 KM, za što je prikupljeno 219.631.284 KM (s dospijećem od pet do 15 godina). U revidiranoj godini isplaćeno je 120.000.000 KM po dospijeću obveznica koje su izdane u prethodnom razdoblju, tako da je ukupno zaduženje temeljem izdanih obveznica na 31. 12. 2020. godine iznosilo 640.000.000 KM. Kamate po dospjelim obveznicama plaćene su u iznosu od 11.152.500 KM. Na naplatu u 2021. godini dospijeva iznos od 100.000.000 KM.

Za izmirenje obveza temeljem **ratnih potraživanja** u prethodnom razdoblju izvršene su četiri emisije obveznica ukupne nominalne vrijednosti od 195.417.760 KM. Obračunate su i iskazane kamate u iznosu od 57.956.663 KM, te je ukupan dug po emitiranim obveznicama iznosio 253.374.423 KM. S 31. 12. 2020. godine na naplatu je dospjelo ukupno 85.554.936 KM glavnice i 52.223.061 KM kamata, te ostatak duga iznosi 115.596.425 KM, od čega se na obveze temeljem emitiranih obveznica za ratna potraživanja odnosi 115.507.672 KM, a na obveze od dugoročnih vlastitih obveznica za ratna potraživanja 88.753 KM. U 2021. godini na naplatu dospijeva otplata glavnice u iznosu od 35.585.366 KM i kamata u iznosu od 2.746.572 KM.

Obveze temeljem verificiranih obveza za staru deviznu štednju i presuda za ratna potraživanja iskazane su u iznosu od 10.651.798 KM, a odnose se na obveze temeljem stare devizne štednje (10.397.408 KM) i ratnih potraživanja (254.390 KM). Verificirani dug predstavlja obveze za čije će se izmirenje u narednom razdoblju izvršiti emisija obveznica ili gotovinske isplate. Dug je u odnosu na prethodnu godinu povećan za 8.059.506 KM.

Dugoročne obveze po emitiranim obveznicama temeljem stare devizne štednje u cijelosti su izmirene u 2020. godini temeljem emisije XI emisije (iz ranijeg razdoblja) u iznosu 1.920.445 KM (glavnica 1.873.605 KM i kamata 46.840 KM) i XII emisije iz 2020. godine u iznosu 3.326.956 KM (glavnica 3.285.882 KM i kamata 41.074 KM). U razdoblju od 2009. do 2020. godine za izmirenje duga temeljem stare devizne štednje izvršeno je ukupno 12 emisija obveznica ukupne vrijednosti od 956.116.057 KM (894.553.369 KM glavnice i 61.562.688 KM kamata).

Ostale dugoročne obveze, iskazane u iznosu od 25.710.886 KM, najvećim dijelom odnose se na dugoročne obveze temeljem povrata više uplaćenih prihoda (5.696.319 KM) i ostale dugoročne obveze (13.983.341 KM).

Dugoročne obveze temeljem povrata više uplaćenih prihoda (5.696.319 KM) iskazane su u okviru Ministarstva financija. Najvećim dijelom odnose se na obveze temeljem više uplaćenog prihoda-poreza na dobit od JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo (4.750.248 KM), obveze temeljem više uplaćenog posebnog poreza na promet domaćeg duhana i duhanskih prerađevina društva MP „Tovornica duhana Čapljinina“ d.o.o. (877.041 KM) i obveze temeljem više uplaćenih doprinosa za mirovinsko i invalidsko osiguranje Kantonalne uprave za inspeksijske poslove Kantona Sarajevo (57.031 KM).

Ostale dugoročne obveze (13.983.341 KM) odnose se na obveze temeljem verificiranih obveza za staru deviznu štednju i presuda za ratna potraživanja (10.651.798 KM) i obveze Vlade FBiH (3.331.543 KM) po ugovoru o pružanju pravnih usluga u postupku arbitraže pred Međunarodnim arbitražnim sudom, zaključenom između Vlade FBiH i konzorcija Walder Wyss LTD, Ciriš, Švicarska i odvjetnika Almira Gagule iz Sarajeva, i ugovoru za nabavu i isporuku Microsoft softvera putem količinskog licenciranja i softverskog osiguranja.

Dugoročna razgraničenja iskazana su u iznosu od 48.536.404 KM.⁷⁷ U odnosu na prethodnu godinu veća su za 43.771.908 KM. U knjigovodstvenoj evidenciji **Ministarstva rada i socijalne politike** iskazana su dugoročna razgraničenja (aktivna i pasivna) u iznosu od 27.317.169 KM.

⁷⁷ Stanje dugoročnih razgraničenja iskazano u konsolidiranoj Bilanci stanja na 31. 12. 2020. godine u iznosu od 48.536.404 KM posljedica je iskazanog dugovnog salda na poziciji dugoročnih razgraničenja kod sljedećih korisnika: Vlada FBiH (3.331.543 KM) i Vojska FBiH (3.033.938 KM).



Ona se u cijelosti odnose na dug Ministarstva rada i socijalne politike prema Zavodu po temelju isplaćenih mirovina u ranijim razdobljima po povoljnijim uvjetima, i to: verificirani dug po Zakonu o izmirenju obveza FBiH prema Federalnom zavodu za mirovinsko i invalidsko osiguranje⁷⁸ (11.829.612 KM), neizmirene obveze za 2014. godinu (7.295.053 KM), za 2016. (4.270.554 KM) i za 2018. godinu (3.921.949 KM). Istovremeno, u knjigovodstvenoj evidenciji Zavoda po istom temelju evidentirana su potraživanja od Ministarstva rada i socijalne politike, također na pozicijama dugoročnih razgraničenja (aktivnih i pasivnih). Kao što je prethodno navedeno, Zavod je od 1. 1. 2020. godine prešao na rizničarsko poslovanje, a u međuvremenu nije riješeno pitanje međusobnih obveza i potraživanja nastalih u ranijem razdoblju po temelju isplaćenih mirovina po povoljnijim uvjetima, koje su isplaćene iz sredstava doprinosa, a trebalo ih je osigurati iz Proračuna FBiH.

6.3.6 Izvori sredstava

Na 31. 12. 2020. godine iskazani su izvori stalnih sredstava u iznosu od 403.526.662 KM, dok je sadašnja vrijednost stalnih sredstava iskazana u iznosu od 420.653.360 KM, što ukazuje na to da nije izvršeno usuglašavanje stanja sredstava s izvorima stalnih sredstava za iznos od 17.126.698 KM.

Ostali izvori sredstava iskazani su u iznosu od 412.561.317 KM, dok su dugoročni plasmani iskazani u iznosu od 617.750.185 KM, odnosno neusuglašenost iznosi 205.188.868 KM.

Izvori stalnih sredstva u bilanci stanja iskazani su kao negativna vrijednost od -4.622.411.862 KM, što ukazuje na to da su primici od kreditnih zaduženja veći od vrijednosti imovine i predstavljaju prikaz akumuliranog negativnog financijskog rezultata Proračuna FBiH na 31. 12. 2020. godine. Navedeno je posljedica stvaranja obveza iznad ostvarenog prihoda duži niz godina.

7. IZVANBILANČNA EVIDENCIJA

U izvanbilančnoj evidenciji iskazano je 11.940.561.080 KM. Ovaj iznos najvećim dijelom odnosi se na: primljene mjenice za osiguranje kredita, zajmova i grantova (6.997.422.404 KM), dugoročne obveze FBiH od krajnjih korisnika, kojima je FBiH temeljem supsidijarnih sporazuma ustupila na korištenje kreditna sredstva (2.699.011.188 KM) i izdane garancije za osiguranje kredita, zajmova i grantova (1.200.860.062 KM).

Obveze FBiH temeljem pravomoćnih presuda i izvršnih sudskih rješenja iskazane su u iznosu od 3.307.664 KM. Evidentiranje ovih obveza na izvanbilančnoj evidenciji nije sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i Uredbi o računovodstvu proračuna u FBiH, s obzirom na to da predstavljaju dospjele obveze.

Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva na izvanbilančnoj evidenciji s 31. 12. 2020. godine iskazalo je iznos od 4.081.706 KM, koji se najvećim dijelom odnosi na nerealizirane zahtjeve od 2017. do 2020. godine temeljem Programa novčanih podrški za biljnu i animalnu proizvodnju, nastale na temelju obračuna nadležnih županijskih ministarstava (1.593.340 KM) i obveze temeljem Programa utroška sredstava poticaja po Modelu ruralnog razvoja iz 2012. godine (2.439.064 KM). Predmetne obveze predstavljaju stvorene obveze koje je trebalo planirati i evidentirati na pripadajućim pozicijama rashoda i obveza u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, sukladno članku 76. Zakona o proračunima u FBiH i članku 16. Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH.

Kod **Ministarstva financija** na izvanbilančnoj evidenciji iskazan je iznos od 2.152.480 KM, a odnosi se na federalne upravne taksene marke (1.035.225 KM) i mjenice (1.117.255 KM).

⁷⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 14/13, 91/13



8. AKTIVNOSTI VLADE FBiH I NADLEŽNIH ORGANA U VEZI S INSTITUCIJAMA KOJE SU UGAŠENE I SUKLADNO ZAKONSKIM PROPISIMA OSNOVANE NA DRŽAVNOJ RAZINI

Zakonom o obrani BiH⁷⁹ i Zakonom o prestanku Zakona o obrani FBiH⁸⁰ prenesene su nadležnosti iz oblasti obrane s entitetske na državnu razinu, kojima je regulirano da Vlada FBiH s Vijećem ministara BiH potpiše akte potrebne za okončanje raspolaganja svim pravima i obvezama nad pokretnom i nepokretnom imovinom. Navedenim propisima Vlada FBiH je odgovorna za dugove, zaduženja i ostale obveze FMO-a i VF-a nastale do 1. 1. 2006. godine. Zaključkom Vlade FBiH iz 2006. godine utvrđeno je da poslove vezane za okončanje FMO-a preuzme FBiH, a za izvršenje su zaduženi: Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH (za poslove u vezi s pokretnom i nepokretnom imovinom FMO-a, da vodi evidenciju i upravlja pokretnom i nepokretnom imovinom, koja obuhvaća stanove, poslovne prostore, garaže i drugu neperspektivnu vojnu imovinu); Ministarstvo za pitanja branitelja i invalida domovinskog rata (za poslove Sektora za pitanje evidencije iz oblasti vojne obveze, poslove uprava i terenskih odjela) i Ministarstvo financija (financijski poslovi, po pitanju izmirenja obveza).

Ministarstvu za pitanja branitelja i invalida domovinskog rata, pored nadležnosti utvrđenih člankom 13. Zakona o ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave, **Uredbom o privremenom preuzimanju dijela funkcija Federalnog ministarstva obrane iz oblasti vojnih evidencija**,⁸¹ koju je donijela Vlada FBiH, dio poslova je privremeno dan u nadležnost. Definirano je da će se Uredba primjenjivati do usvajanja izmjena i dopuna Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave, koje nisu izvršene ni u tijeku 2020. godine.

Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH dostavila je Vladi FBiH 4. 2. 2021. godine Informaciju o stanovima iz stambenog fonda FMO, u kojoj je, između ostalog, navela aktivnosti Prvostupanjskog stambenog povjerenstva po podnesenim zahtjevima i aktivnosti na provođenju Akcijskog plana Vlade FBiH radi prevencije povreda utvrđenih presudama Evropskog suda za ljudska prava. U Informaciji su konstatirane provedene aktivnosti tijekom 2020. godine, kao i problemi u radu koji se odnose na neusklađenost zakonskih odredbi,⁸² nenadležnost Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH po dijelu zahtjeva ranijih nositelja stanarskih prava. Vlada FBiH usvojila je Informaciju Zaključkom od 11. 2. 2021. godine i zadužila Ministarstvo prostornog uređenja, Ministarstvo financija, Ministarstvo pravde, Ured za suradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom BiH i Službu za zajedničke poslove organa i tijela FBiH da Vladi FBiH predlože mjere kojima će se osigurati implementacija odluke Ustavnog suda BiH iz 2012. godine, budući da su općinski sudovi u FBiH počeli donositi presude u korist tužitelja, dosuđujući novčanu naknadu za stanove u visini tržišne cijene stana, pozivajući se na presudu Evropskog suda za ljudska prava u predmetu „Branimir Đokić protiv BiH“ (nisu utvrđeni rokovi za postupanje po zaduženjima). Također, Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH dostavila je Vladi FBiH 21. 1. 2021. godine Informaciju u vezi nekretnina vojne namjene, poslovnih prostora i nepokretne imovine bivšeg Zavoda za platni promet FBiH, u kojoj je navela probleme vezane za vojnu imovinu i upravljanje njom, bez predloženih mjera za dalje postupanje, koju je Vlada FBiH usvojila Zaključkom 28. 1. 2021. godine.

Ministarstvo financija je, sukladno utvrđenim nadležnostima u 2020. godini, kao i prethodnih godina, formiralo povjerenstva sa zadatkom da izvrše usuglašavanje i pripreme naloge za knjigovodstveno zatvaranje svih realiziranih obveza FMO-a po temelju neisplaćenih neto plaća, naknada i obveza prema dobavljačima, kao i svih realiziranih obveza Obavještajno-sigurnosne službe FBiH. Međutim, povjerenstva, a što je konstatirano i u prethodnim izvješćima o izvršenim revizijama, nisu u cijelosti izvršila poslove za koje su formirana.

⁷⁹ „Sl. glasnik BiH“, br. 88/05

⁸⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 2/06

⁸¹ „Sl. novine FBiH“, br. 53/12, 67/13

⁸² Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, Zakon o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima, Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetima „Branimir Đokić protiv BiH“ i „Mago i drugi protiv BiH“, pojedine odluke i rješenja Ustavnog suda BiH



Proračunom FBiH za 2020. godinu, kao i prethodnih godina, odobrena su sredstva za izmirenje općih obveza (između ostalih i neisplaćenih plaća i naknada zaposlenika FMO-a i VF-a i neisplaćenih obveza prema dobavljačima, nastalih u razdoblju od 1. 4. 1996. godine do 31. 12. 2002. godine) u ukupnom iznosu od 1.860.000 KM, iako je Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutarnjih obveza FBiH⁸³ utvrđeno da će se opće obveze temeljem unutarnjeg duga izmiriti do kraja 2008. godine.

Ministarstvo financija ni do kraja 2020. godine nije postupilo po zaključcima Vlade FBiH, odnosno nije sačinilo informaciju o stanju realiziranja preporuka koje se odnose na financijske obveze iz Izvješća o reviziji financijskih izvješća FMO-a i VF-a za 2005. godinu. Izmirenje preuzetih obveza FMO-a i VF-a u tijeku 2020. godine realizirano je na poziciji drugih tekućih rashoda u iznosu od 817.831 KM (doprinosi za MIO 808.694 KM i sudske presude temeljem neisplaćenih plaća VF-a u iznosu 9.137 KM). Iskazano izmirenje obveza na poziciji tekućih transfera – drugi tekući rashodi, nije obuhvaćeno popisom nijednog povjerenstva, niti je temeljem ovih izmirenih obveza sačinjen nalog za knjiženje za zatvaranje obveza FMO-a i VF-a. Pored ovoga, izmirene su obveze za plaće i regres u iznosu od 1.365 KM u okviru izdataka za otplatu unutarnjeg duga, dok nije bilo izmirivanja obveza prema dobavljačima koje se iskazuju kao unutarnji dug. Za ove obveze sačinjen je nalog za knjiženje u cilju zatvaranja obveza iskazanih u bruto bilanci FMO-a i VF-a u korist financijskog rezultata.

Vlada FBiH je Zaključkom od 20. 5. 2021. godine primila k znanju Informaciju o stanju osnovnih sredstava Carinske uprave FBiH sačinjenu od Ministarstva financija, i formirala radnu skupinu koja ima zadatak da u roku od 30 dana izvrši uvid u stanje osnovnih sredstava Carinske uprave FBiH, te Vladi FBiH predloži odluku u cilju provedbe članka 32. Zakona o sustavu neizravnog oporezivanja u BiH.⁸⁴ Ovim člankom definirano je da se sva pokretna i nepokretna imovina Carinske uprave FBiH daje na korištenje Upravi za neizravno oporezivanje BiH, koja je dužna u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu Zakona, okončati popis pokretne i nepokretne imovine ranijih carinskih uprava i u roku od šest mjeseci donijeti plan za prijenos imovinskih prava, kao i plan za razmatranje dugova i obveza ranijih carinskih uprava. U Informaciji je konstatirano da Ministarstvo financija nikada nije obaviješteno da je izvršen popis sukladno članku 32. Zakona, niti je dobilo odgovarajuću dokumentaciju koja bi bila temelj za donošenje odluke Vlade FBiH o isknjiženju imovine, potraživanja i obveza Carinske uprave FBiH.

U Glavnoj knjizi Riznice na poziciji FMO-a i VF-a iskazano je stanje stalnih sredstava sadašnje vrijednosti od 12.884.294 KM, kratkoročnih potraživanja i plasmana od 16.080.118 KM, dugoročnih i kratkoročnih obveza i razgraničenja od 72.855.834 KM. Također, na poziciji Carinske uprave FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH iskazano je stanje stalnih sredstava sadašnje vrijednosti od 15.483.442 KM, kratkoročnih potraživanja i plasmana u iznosu od 183.656 KM i obveza u iznosu od 6.931.472 KM. Naglašavamo da je i u prethodnim Izvješćima o reviziji financijskih izvješća o izvršenju Proračuna FBiH ukazivano na to i Vladi FBiH su davane preporuke u cilju dosljedne provedbe obveza utvrđenih Zakonom o prestanku važenja Zakona o obrani FBiH i Zakonom o obrani BiH (doneseni u prosincu 2005. i siječnju 2006.), s posebnim osvrtom na popis imovine i obveza i usklađivanje stvarnog s knjigovodstvenim stanjem. Nije izvršen popis imovine i obveza, niti su do kraja godine realizirane obveze utvrđene navedenim zakonima. Vezano za rješavanje pitanja imovine, obveza i potraživanja institucija čije nadležnosti su u 2004. godini prenesene s federalne na državnu razinu, ni u tijeku 2020. godine nisu provedeni zakonski propisi radi prikazivanja njihovog točnog i istinitog stanja u Glavnoj knjizi Riznice. Prilikom prijenosa nadležnosti nije izvršeno usuglašavanje stvarnog stanja imovine i obveza utvrđenog popisom s knjigovodstvenim stanjem, a nije izvršen ni popis i usuglašavanje poslije prijenosa nadležnosti.

Nije utvrđen iznos ukupnog duga, zaduženja i ostalih obveza FMO-a, VF-a, Carinske uprave FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH, kao što nije izvršena ni verifikacija obveza (obveze prema dobavljačima, obveze za plaće i naknade zaposlenika i ostale obveze) i potraživanja iskazanih u Glavnoj knjizi Riznice u knjigovodstvenim evidencijama FMO-a, VF-a, Obavještajno-sigurnosne službe FBiH i Carinske uprave FBiH.

⁸³ „Sl. novine FBiH“, br. 66/04, 49/05, 35/06, 31/08, 32/09, 65/09, 42/11, 35/14

⁸⁴ „Sl. glasnik BiH“, br. 44/03, 52/04, 34/07, 49/09, 32/13, 91/17



Uvažavajući razdoblje kada su ove institucije ugašene i osnovane nove na državnoj razini, te proteklo razdoblje od donošenja propisa, ne može se potvrditi da se pristupilo sustavno i sveobuhvatno rješavanju poslova ovih institucija vezano za zakonski utvrđene obveze. Također, ne možemo potvrditi da su do sada poduzete aktivnosti osigurale da se prostori koriste efikasno i da se zaštite od daljnjeg propadanja i bespravnog korištenja. Sve navedeno može utjecati na zaštitu i namjensko korištenje nepokretne i pokretne imovine koja je ostala u nadležnosti FBiH, povećanje proračunskih izdvajanja za zatezne kamate i sudske troškove temeljem podnesenih tužbi za neizmirene obveze, povećanje proračunskih izdvajanja za naknade za stanove temeljem podnesenih tužbi, nedovoljnu naplatu prihoda temeljem uporabe poslovnih prostora, kao i istinit i točan prikaz stanja imovine i obveza u Proračunu FBiH. Na datum bilance u Glavnoj knjizi Riznice iskazana su stalna sredstva u iznosu od 28.367.736 KM, potraživanja i plasmani od 16.263.774 KM, i obveze i razgraničenja u iznosu od 79.787.306 KM. To naglašavamo budući da se radi o značajnim sredstvima koja su iskazana na bilančnim pozicijama FMO-a, VF-a, Carinske uprave FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH. O stanju tih sredstava u izvješćima upućenim Vladi FBiH, koje Vlada proslijeđuje Parlamentu FBiH, nisu dana obrazloženja, što upućuje na to da izvješća o izvršenju Proračuna FBiH nisu sačinjena sukladno važećim propisima.

Preporuke:

- *utvrditi točan iznos duga, zaduženja i ostalih obveza, kao i potraživanja Federalnog ministarstva obrane, Vojske Federacije BiH, Obavještajno-sigurnosne službe FBiH i Carinske uprave FBiH;*
- *Vlada FBiH i nadležne institucije trebaju poduzeti aktivnosti kako bi se riješilo pitanje raspolaganja pravima i obvezama na imovini institucija koje su ugašene, a čije su nadležnosti prenesene s entitetske na državnu razinu.*

9. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠĆA

Vlada FBiH je 22. 7. 2021. godine dostavila komentar na Nacrt izvješća o financijskoj reviziji Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu. On sadrži pojedinačne komentare 16 federalnih ministarstava, tabelarni pregled preporuka iz Nacrta izvješća, s informacijom o tome koji komentar kojeg pojedinačnog ministarstva se odnosi na konkretnu preporuku, te Zaključak Vlade FBiH od 22. 7. 2021. godine kojim se prihvaća tabelarni pregled preporuka s komentarima svih federalnih ministarstava.

Vlada FBiH nije se očitovala na Nacrt izvješća u svojstvu izvršnog organa FBiH, iako je nadležna za implementaciju značajnog broja preporuka. Pomoćnik ministra za pitanja branitelja i invalida domovinskog rata, tajnik Ministarstva obrazovanja i znanosti i federalni ministri ostalih ministarstava nisu dostavili komentare na Nacrt izvješća u svojstvu članova Vlade FBiH, nego ispred federalnog ministarstva kojim rukovode ili obavljaju određene poslove temeljem ovlaštenja Vlade FBiH. S tim u vezi, Ured za reviziju je u prethodnom razdoblju svim federalnim ministarstvima dostavio izvješća o financijskoj reviziji za 2020. godinu, koja su sadržavala preporuke za koje su nadležni i odgovorni rukovoditelji tih ministarstava. Shodno tome, preporuke dane u Nacrtu izvješća o financijskoj reviziji Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu nisu se odnosile na pojedinačna ministarstva, nego na Vladu FBiH kao izvršni organ FBiH i Ministarstvo financija za dio preporuka iz njegove nadležnosti.

Od ukupno 16 ministarstava, njih 11 u svojim komentarima konstatiralo je da nema komentara na Nacrt izvješća o financijskoj reviziji Izvješća o izvršenju Proračuna FBiH za 2020. godinu, a to su: Ministarstvo trgovine, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo pravde, Ministarstvo za pitanja branitelja i invalida domovinskog rata, Ministarstvo zdravstva, Ministarstvo obrazovanja i znanosti, Ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta, Ministarstvo okoliša i turizma, Ministarstvo prostornog uređenja, Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i Ministarstvo kulture i sporta.



Ministarstvo financija u komentaru je navelo primjedbe i obrazloženja koja se odnose na dane nalaze i preporuke u Izvješću u vezi s: uspostavom unutarnje revizije i sustavom unutarnjih kontrola u javnom sektoru na svim razinama vlasti u FBiH; usklađivanjem Registra proračunskih korisnika proračuna u FBiH sa Zakonom o proračunima u FBiH i Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra proračunskih korisnika proračuna u FBiH; poslovima vezanim za Izjavu o fiskalnoj odgovornosti; planiranjem Proračuna FBiH; stavom Ministarstva financija vezano za izračun poreza i doprinosa na naknade za rad članova povjerenstava zaposlenika institucija; poduzimanjem radnji za naplatu potraživanja po kreditima koji su temeljem supsidijarnih ugovora s FBiH preneseni na krajnje korisnike; evidentiranjem potraživanja po kreditima krajnjih korisnika i evidentiranjem dugoročnih plasmana u Glavnoj knjizi Riznice temeljem Protuvrijednosnog fonda – Japan, Japanskog granta i Malezijskog granta u Privrednu banku d.d. Sarajevo.

Ministarstvo energije, rudarstva i industrije u komentaru je navelo primjedbe na isticanje pitanja u Izvješću o reviziji usklađenosti koje se odnosi na Uredbu o interventnim mjerama za podršku ugroženim sektorima gospodarstva FBiH, te je dalo komentar na kvalifikacije koje su dane u Temelju za mišljenje s rezervom u vidu konstatacije da ono prati namjenski utrošak sredstava, o čemu uredno izvješćuje Vladu FBiH.

Ministarstvo prometa i komunikacija u komentaru je navelo primjedbe na isticanje pitanja u Izvješću o reviziji usklađenosti koje se odnosi na Uredbu o interventnim mjerama za podršku ugroženim sektorima gospodarstva FBiH, dodatno obrazloženje u vezi kvalifikacije u Temelju za mišljenje s rezervom koja se odnosi na planiranje i realizaciju tekućih i kapitalnih transfera i primjedbe na nalaze konstatirane u vezi zaključivanja ugovora o djelu.

Ministarstvo rada i socijalne politike u komentaru je navelo dodatno obrazloženje na nalaze konstatirane u Izvješću koji se odnose na kriterije korištene pri raspodjeli sredstava tekućih transfera nižim razinama vlasti i informaciju o poduzetim aktivnostima tijekom 2020. godine u vezi osiguranja vjerodostojne dokumentacije o vlasništvu i posjedu nekretnina evidentiranih u Glavnoj knjizi Riznice, koje je Ured za reviziju već konstatirao u Izvješću o financijskoj reviziji Ministarstva rada i socijalne politike za 2020. godinu.

Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica u komentaru je navelo primjedbe na nalaze konstatirane u Izvješću koji se odnose na planiranje i realizaciju transfera pojedincima za svrhe za koje se izdvajaju sredstva preko resornih ministarstava. Skrećemo pažnju na to da se nalazi na koje su dane primjedbe ne odnose na Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica.

Komentare s danim obrazloženjima nismo prihvatili s obzirom na to da nisu dana adekvatna obrazloženja, niti je dostavljena relevantna dokumentacija koja bi utjecala na izmjene nalaza u Izvješću. S tim u vezi dajemo sljedeća pojašnjenja:

- Uredbom o interventnim mjerama za podršku ugroženim sektorima gospodarstva FBiH definirani su opći i posebni ciljevi dodjele financijske potpore, te opći i specifični uvjeti za ostvarivanje financijske potpore ugroženim sektorima gospodarstva. Opći uvjeti za dodjelu financijske potpore i kriteriji definirani Uredbom nisu doprinijeli ostvarenju općeg i posebnog cilja, koji se prvenstveno odnosi na očuvanje radnih mjesta, niti su u potpunosti osigurali da se financijska pomoć usmjeri na subjekte koji su najviše bili pogođeni nastalom krizom. Zaključak konstatiran u Izvješću temelji se na činjeničnim podacima o dodijeljenoj financijskoj potpori i podacima Porezne uprave FBiH. S obzirom na stanje u gospodarstvu uvjetovano pandemijom COVID-19, donesene mjere i provedene aktivnosti trebale su biti usmjerene na očuvanje radnih mjesta u sektorima kojima je narušena gospodarska aktivnost ili im je naredbama Kriznog stožera FBiH bilo zabranjeno djelovanje. Financijske potpore su trebale biti usmjerene poslodavcima za zaposlenike kojima je prijetio gubitak radnih mjesta, s ciljem njihovog očuvanja, a ne poslodavcima kod kojih je već došlo do značajnog smanjenja zaposlenih, a da se prethodno nije utvrdilo koji su razlozi doveli do toga. Aktivnosti i mjere trebale su biti usmjerene na zadržavanje zaposlenika u statusu zaposlenosti, odnosno na sprečavanje statusa nezaposlenosti, koje je uslijed velikih poremećaja u gospodarstvu tijekom pandemije COVID-19 postalo dugotrajno.



Zbog postojanja indikacija da Uredbom nije postignut opći i posebni cilj, koji se prvenstveno odnosi na očuvanje radnih mjesta, te zbog činjenice da je Uredbu donijela Vlada FBiH, skrenuta je pažnja na Uredbu, budući da je njena implementacija od velike važnosti za saniranje negativnih ekonomskih posljedica izazvanih pandemijom COVID-19, te da su se za njenu implementaciju odvojila značajna proračunska sredstva;

- Središnja harmonizacijska jedinica je, sukladno članku 3. točka 1. i članku 16. Zakona o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH, ovlaštena za razvitak, rukovođenje i koordinaciju financijskog upravljanja i kontrole i unutarnje revizije u javnom sektoru, harmonizaciju sustava financijskog upravljanja i kontrole u organizacijama javnog sektora u FBiH, ocjenu adekvatnosti i efektivnosti sustava financijskog upravljanja i kontrole u organizacijama u FBiH;
- U nadležnosti Ministarstva financija je uspostava i vođenje Registra proračunskih korisnika proračuna u FBiH sukladno članku 3. Pravilnika o utvrđivanju i načinu vođenja registra proračunskih korisnika proračuna u FBiH;
- Zaključivanje ugovora o reprogramiranju obveza s krajnjim korisnicima kredita ne može se smatrati poduzetom aktivnošću s ciljem naplate potraživanja po kreditima koji su temeljem supsidijarnih ugovora s Federacije BiH preneseni na krajnje korisnike. Reprogramiranje obveza predstavlja mjeru za olakšavanje otplate financijskih obveza krajnjim korisnicima, budući da se reprogramiranjem samo odgađa otplata glavnice i pripadajućih kamata;
- Predmeti ugovora o djelu regulirani su Zakonom o obveznim odnosima, prema kojem se ugovori o djelu zaključuju za jasno definirane, konkretne poslove koji traju određeno vrijeme. Revizijom smo konstatali da su se ugovori o djelu zaključivali i za obavljanje poslova koji su po prirodi redovni i koji zahtijevaju kontinuiran angažman, odnosno nisu zaključivani jednokratno i za obavljanje točno utvrđene vrste posla ili zadatka, već kontinuirano tijekom cijele godine. Navedeno ukazuje na to da se popuna nedostajućeg kadra nije vršila provođenjem redovnih procedura, propisanih Zakonom o državnoj službi u FBiH i Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH;
- Naknade zaposlenicima temeljem angažmana po bilo kojem temelju, a u vezi s nesamostalnom djelatnošću, neovisno o tome obavljaju li se u tijeku ili izvan radnog vremena, imaju karakter oporezivog prihoda od nesamostalne djelatnosti, iz čega proizlazi obveza poslodavca da obračuna i uplati porez i pune doprinose, sukladno odredbama članka 27. Zakona o porezu na dohodak, 16. i 21. Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dohodak, 10. i 11. Zakona o doprinosima i odredbama članaka od 17. do 20. Pravilnika o načinu obračunavanja i uplate doprinosa.

Rukovoditeljica Sektora
za financijsku reviziju

Mirsada Janjoš

Tim za reviziju

Marijana Milićević – voditeljica tima

Murisa Dizdarić – članica tima

Senad Hasičić – član tima

Danira Dervišević – članica tima

**V PRILOG: KONSOLIDIRANA GODIŠNJA FINACIJSKA IZVJEŠĆA,
PREGLED REALIZIRANIH TEKUĆIH TRANSFERA I PREGLED
PROJEKATA ZA KOJE NISU POVUČENA KREDITNA SREDSTVA,
A ZA KOJE JE UGOVORENA I PLAĆA SE TAKSA NA
NEPOVUČENA SREDSTVA**

Konsolidirano Godišnje izvješće o izvršenju proračuna za 2020. godinu					
Naziv institucije: Proračun FBiH					
Opis	Planirano	Ostvareno		Odstupanje (3-2)	Postotak (3/2 x100)
		U tekućoj godini	U prethodnoj godini		
1	2	3	4	5	6
I. PRIHODI (od 1 do 16)	3.784.900.679	3.905.118.038	2.030.113.358	120.217.359	103,2%
PRIHODI OD POREZA (1+2+3+4+5+6+7+8)	3.280.552.802	3.488.807.641	1.675.984.548	208.254.839	106,3%
1. Porez na dobit pojedinca i poduzeća	71.771.524	80.977.417	99.323.605	9.205.893	112,8%
Porezi na dobit pojedinaca (zaostale uplate poreza)	0	0	0	0	
Porezi na dobit poduzeća		5.435		5.435	
Porez na dobit banaka i drugih finansijskih organizacija i društava za osiguranje i reosiguranje imovine i osoba, pravnih osoba iz područja elektroprivrede, pošte i telekomunikacija i pravnih osoba iz područja igara na sreću i ostalih poduzeća	71.771.524	80.971.982	99.323.605	9.200.458	112,8%
2. Doprinosi za socijalnu zaštitu	1.758.761.259	2.022.527.335	0	263.766.076	
3. Porezi na plaću i radnu snagu	0	0	0	0	
4. Porez na imovinu	0	0	0	0	
5. Domaći porezi na dobra i usluge	0	0	0	0	
6. Porez na dohodak	0	0	0	0	
7. Prihodi od indirektnih poreza	1.450.009.619	1.385.277.945	1.576.625.795	-64.731.674	95,5%
8. Ostali porezi	10.400	24.944	35.148	14.544	239,8%
NEPOREZNI PRIHODI (9+10)	504.347.877	411.773.523	354.014.888	-92.574.354	81,6%
9. Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih tečajnih razlika	338.674.841	258.651.566	228.904.174	-80.023.275	76,4%
Prihodi od nefinansijskih javnih poduzeća i finansijskih javnih institucija	307.276.664	250.852.951	223.801.466	-56.423.713	81,6%
Ostali prihodi od imovine	18.209.222	7.697.837	5.017.870	-10.511.385	42,3%
Kamate i dividende primljene od pozajmica i učešća u kapitalu	86.800	100.475	83.729	13.675	115,8%
Naknade primljene od pozajmica i učešća u kapitalu	0	0	0	0	
Prihodi od pozitivnih tečajnih razlika	100	10	99	-90	
Prihodi od privatizacije	0	212	1.010	212	
Prihodi po osnovu premije i provizije za izdanu garanciju	13.102.055	82	0	-13.101.973	0,0%
10. Naknade, pristojbe i prihodi od pružanja javnih usluga, kazne i drugi prihodi	151.617.277	141.920.067	110.549.051	-9.697.210	93,6%
Administrativne pristojbe	24.539.579	16.104.929	24.333.451	-8.434.650	65,6%
Sudske pristojbe	34.308	29.713	28.466	-4.595	86,6%
Komunalne naknade i pristojbe	0	0	0	0	
Ostale proračunske naknade i pristojbe	16.587.151	11.074.699	12.782.017	-5.512.452	66,8%
Naknade i pristojbe po federalnim zakonima i drugim propisima	57.328.719	37.658.464	23.948.427	-19.670.255	65,7%
Prihodi od pružanja javnih usluga (prihodi od vlastitih djelatnosti korisnika proračuna i vlastiti prihodi)	25.945.582	22.848.538	23.019.890	-3.097.044	88,1%
Neplanirane uplate – prihodi	27.181.938	54.203.723	26.436.800	27.021.785	199,4%
Novčane kazne	14.051.759	11.197.590	14.558.556	-2.854.169	79,7%
Drugi tekući prihodi	4.000	4.300	3.107	300	107,5%
PRIMLJENI TRANSFERI I DONACIJE (od 11 do 16)	0	4.536.874	113.922	4.536.874	

11.	Primljeni tekući transferi od inozemnih vlada i međunarodnih organizacija	0	0	0	0	
12.	Primljeni tekući transferi od ostalih razina vlasti	0	4.533.697	113.922	4.533.697	
13.	Primljeni kapitalni transferi od inozemnih vlada	0	0	0	0	
14.	Kapitalni transferi od ostalih razina vlasti i fondova	0	2.780	0	2.780	
15.	Kapitalni transferi iz nevladinih izvora	0	150	0	150	
16.	Donacije	0	247	0	247	

	II. RASHODI (od 1 do 7)	4.522.861.383	4.019.661.957	1.497.769.783	-503.199.426	88,9%
1.	Plaće i naknade troškova zaposlenih	239.151.722	237.756.909	213.025.463	-1.394.813	99,4%
	Bruto plaće i naknade plaća	209.639.043	208.533.593	187.330.526	-1.105.450	99,5%
	Naknade troškova zaposlenih	29.512.679	29.223.316	25.694.937	-289.363	99,0%
2.	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	25.594.783	25.533.007	23.522.125	-61.776	99,8%
3.	Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge	119.578.241	92.543.320	77.861.221	-27.034.921	77,4%
	Cestovni troškovi	2.803.797	1.356.278	2.501.161	-1.447.519	48,4%
	Izdaci za energiju	6.292.260	5.953.222	5.489.645	-339.038	94,6%
	Izdaci za komunikaciju i komunalne usluge	13.406.287	12.750.349	5.257.302	-655.938	95,1%
	Nabava materijala i sitnog inventara	29.752.346	26.148.038	15.807.147	-3.604.308	87,9%
	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	2.703.020	1.789.611	2.271.854	-913.409	66,2%
	Unajmljivanje imovine, opreme i nematerijalne imovine	7.017.360	6.150.791	6.684.383	-866.569	87,7%
	Izdaci za tekuće održavanje	6.025.286	5.149.552	4.874.937	-875.734	85,5%
	Izdaci osiguranja, bankarskih usluga i usluga platnog prometa	2.556.580	1.956.378	1.380.378	-600.202	76,5%
	Ugovorene i druge posebne usluge	49.021.305	31.289.100	33.594.414	-17.732.205	63,8%
4.	Tekući transferi i drugi tekući rashodi	3.882.551.847	3.492.520.712	1.042.167.516	-390.031.135	90,0%
	Tekući transferi drugim razinama vlasti	831.738.488	454.112.816	408.761.521	-377.625.672	54,6%
	Tekući transferi pojedincima	2.857.738.480	2.773.285.776	462.397.717	-84.452.704	97,0%
	Tekući transferi neprofitnim organizacijama	16.525.878	16.019.677	20.083.974	-506.201	96,9%
	Subvencije javnim poduzećima	47.945.000	49.945.873	45.896.585	2.000.873	104,2%
	Subvencije privatnim poduzećima i poduzetnicima	89.500.000	164.526.654	75.387.409	75.026.654	183,8%
	Subvencije financijskim institucijama	0	0	0	0	
	Tekući transferi u inozemstvo	0	180.392	77.762	180.392	
	Drugi tekući rashodi	39.104.001	34.449.524	29.562.548	-4.654.477	88,1%
5.	Kapitalni transferi	129.551.000	79.384.622	45.328.242	-50.166.378	1
	Kapitalni transferi drugim razinama vlasti	14.651.000	5.153.428	3.042.576	-9.497.572	35,2%
	Kapitalni transferi pojedincima	1.500.000	1.497.500	1.497.000	-2.500	99,8%
	Kapitalni transferi neprofitnim organizacijama	500.000	144.641	0	-355.360	28,9%
	Kapitalni transferi javnim poduzećima	92.100.000	52.589.054	40.788.666	-39.510.946	57,1%
	Kapitalni transferi privatnim pred. i poduzetnicima	800.000	0	0	-800.000	0,0%
	Kapitalni transferi financijskim institucijama	20.000.000	20.000.000	0	0	100,0%
	Kapitalni transferi u inozemstvo	0	0	0	0	
6.	Izdaci za kamate	116.356.290	91.923.386	95.865.216	-24.432.904	79,0%
	Kamate na pozajmice primljene kroz Državu	85.470.944	78.555.142	80.164.680	-6.915.802	91,9%
	Izdaci za inozemne kamate	2.353.291	2.215.744	2.283.036	-137.547	94,2%
	Kamate na domaće pozajmljivanje	15.430.000	11.152.500	13.417.500	-4.277.500	72,3%
	Izdaci za kamate vezane za dug po izdanim garancijama	13.102.055	0	0	-13.102.055	0,0%

7.	Tekuća proračunska rezerva	10.077.500	0	0	0	0,0%
	TEKUĆI SUFICIT (TEKUĆI DEFICIT) (I-II)	-737.960.704	-114.543.919	532.343.575	623.416.785	15,5%
	III. TRANSAKCIJE U STALNIM SREDSTVIMA					
1.	Primici od prodaje stalnih sredstava	30.000	209.090	104.145	179.090	697,0%
	Primici od prodaje stalnih sredstava	30.000	209.090	104.145	179.090	697,0%
	Primici od prodaje federalnih robnih rezervi	0	0	0	0	
	Ostali kapitalni primici	0	0	0	0	
2.	Izdaci za nabavu stalnih sredstava	39.546.360	35.702.346	37.249.422	-3.844.014	90,3%
	Nabava zemljišta, šuma i višegodišnjih zasada	1.000	0	0	-1.000	
	Nabava građevina	13.899.310	13.266.681	24.279.751	-632.629	95,4%
	Nabava opreme	17.609.684	19.002.951	7.273.049	1.393.267	107,9%
	Nabava ostalih stalnih sredstava	2.000.000	801.509	1.960.661	-1.198.492	40,1%
	Nabava stalnih sredstava u obliku prava	3.945.358	2.389.252	2.982.120	-1.556.106	60,6%
	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	2.091.008	241.954	753.841	-1.849.055	11,6%
	NETO NABAVA STALNIH SREDSTAVA (2-1)	39.516.360	35.493.256	37.145.277	-4.023.104	89,8%
	A. NETO POZAJMLJIVANJE (NETO ZADUŽIVANJE) = UKUPAN DEFICIT/SUFICIT (Tekući suficit/deficit – Neto nabava stalnih sredstava)	-777.477.064	-150.037.176	495.198.298	627.439.888	19,3%
	IV. TRANSAKCIJE U FINACIJSKOJ IMOVINI					
1.	Primici od finacijske imovine	100.000.000	0	0	-100.000.000	
	Primljene otplate od pozajmljivanja drugim razinama vlasti	0	0	0	0	
	Primljene otplate od pozajmljivanja pojedincima i neprofitnim organizacijama	0	0	0	0	
	Primljene otplate od pozajmljivanja javnim poduzećima	100.000.000	0	0	-100.000.000	
	Primitak sredstava po osnovu učešća u dionicama javnih poduzeća	0	0	0	0	
	Primitak sredstava po osnovu učešća u dionicama privatnih poduzeća i u zajedničkim ulaganjima	0	0	0	0	
	Primljene otplate od ostalih vidova domaćeg pozajmljivanja	0	0	0	0	
	Primljene otplate od pozajmljivanja u inozemstvo	0	0	0	0	
2.	Izdaci za finacijsku imovinu	19.240.000	15.733.077	22.333.095	-3.506.923	81,8%
	Pozajmljivanje drugim razinama vlasti	0	0	0	0	
	Pozajmljivanje pojedincima, neprofitnim organizacijama i privatnim poduzećima	0	0	0	0	
	Pozajmljivanje javnim poduzećima	0	0	0	0	
	Izdaci za kupovinu dionica javnih poduzeća	0	0	0	0	
	Izdaci za kupovinu dionica privatnih poduzeća i učešće u zajedničkim ulaganjima	4.240.000	733.077	3.683.095	-3.506.923	17,3%
	Ostala domaća pozajmljivanja	15.000.000	15.000.000	18.650.000	0	100,0%
	Pozajmljivanje u inozemstvo	0	0	0	0	
	B. NETO POVEĆANJE (SMANJENJE) FINACIJSKE IMOVINE (1-2)	80.760.000	-15.733.077	-22.333.095	-96.493.077	-19,5%
	V. TRANSAKCIJE U FINACIJSKIM OBVEZAMA					
1.	Primici od zaduživanja	1.275.000.000	831.970.999	234.780.414	-443.029.001	65,3%



	Primici od dugoročnog zaduživanja	865.000.000	672.071.502	214.780.414	-192.928.498	77,7%
	Zajmovi primljeni kroz Državu	455.000.000	452.440.203	13.684.810	-2.559.797	
	Primici od inozemnog zaduživanja	0	0	1.473.815	0	
	Primici od domaćeg zaduživanja	410.000.000	219.631.299	199.621.789	-190.368.701	53,6%
	Primici od kratkoročnog zaduživanja	410.000.000	159.899.498	20.000.000	250.100.502	39,0%
	Zajmovi primljeni kroz Državu	0	0	0	0	
	Primici od inozemnog zaduživanja	0	0	0	0	
	Primici od domaćeg zaduživanja	410.000.000	159.899.498	20.000.000	-250.100.502	39,0%
2.	Izdaci za otplate dugova	927.282.936	659.107.939	637.214.862	-268.174.997	71,1%
	Otplate dugova primljenih kroz Državu	452.205.507	407.497.669	424.519.024	-44.707.838	90,1%
	Vanjske otplate	2.708.087	2.488.035	3.322.710	-220.052	91,9%
	Otplate domaćeg pozajmljivanja	400.000.000	200.000.000	130.000.000	-200.000.000	50,0%
	Otplate unutarnjeg duga	70.869.342	49.122.234	79.373.128	-21.747.108	69,3%
	Otplate duga po izdanim garancijama	1.500.000	0	0	-1.500.000	0,0%
	Otkup duga	0	0	0	0	
	C. NETO ZADUŽIVANJE (NETO OTPLATE DUGOVA) (1-2)	347.717.064	172.863.061	-402.434.448	-174.854.003	49,7%
	UKUPAN FINANCIJSKI REZULTAT (A+B+C)	-349.000.000	7.092.808	70.430.755	356.092.808	

Rukovodstvo Ministarstva financija konsolidirano Godišnje izvješće o izvršenju proračuna za 2020. godinu odobrilo je 12. 3. 2021. godine.

**Ministrica
Jelka Milićević**

Konsolidirana Bilanca stanja na 31. 12. 2020. godine			
Naziv institucije: Proračun FBiH			
Opis	U obračunskom razdoblju tekuće godine	U istom obračunskom razdoblju prethodne godine	Postotak (2/3) x100
1	2	3	4
I. AKTIVA			
A. Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe (1+...+8)	866.003.273	809.992.472	106,9%
1. Novčana sredstva i plemeniti metali	454.054.263	493.145.804	92,1%
2. Vrijednosni papiri	0	0	0,0%
3. Kratkoročna potraživanja	293.198.523	220.323.922	133,1%
4. Kratkoročni plasmani	78.541.095	45.010.788	174,5%
5. Financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	760.709	760.709	100,0%
6. Zalihe materijala i robe	10.741	-11.021	-97,5%
7. Zalihe sitnog inventara	-10.741	11.021	-97,5%
8. Kratkoročna razgraničenja	39.448.682	50.751.249	77,7%
B. Stalna sredstva (11+14+17+18)	1.229.459.534	973.314.040	126,3%
9. Stalna sredstva	701.343.551	556.111.731	126,1%
10. Ispravka vrijednosti stalnih sredstava	280.690.191	249.815.673	112,4%
11. Neotpisana vrijednost stalnih sredstava (9-10)	420.653.360	306.296.058	137,3%
12. Dugoročni plasmani	617.750.185	447.940.606	137,9%
13. Ispravka vrijednosti dugoročnih plasmana	0	0	0,0%
14. Neotpisana vrijednost dugoročnih plasmana (12-13)	617.750.185	447.940.606	137,9%
15. Vrijednosni papiri	481.091	932.945	51,6%
16. Ispravka vrijednosti vrijednosnih papira	451.854	261.034	173,1%
17. Neotpisana vrijednost vrijednosnih papira (15-16)	481.091	671.911	71,6%
18. Dugoročna razgraničenja	190.574.898	218.405.465	87,3%
UKUPNO AKTIVA (A+B)	2.095.462.807	1.783.306.512	117,5%
II. PASIVA			
C. Kratkoročne obveze i razgraničenja (19+...+24)	905.305.323	740.558.157	122,2%
19. Kratkoročne tekuće obveze	235.858.655	175.769.594	134,2%
20. Obveze po osnovu vrijednosnih papira	0	0	0,0%
21. Kratkoročni krediti i zajmovi	100.696.972	20.282.954	496,5%
22. Obveze prema zaposlenicima	96.835.726	93.255.374	103,8%
23. Financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	0	0	0,0%
24. Kratkoročna razgraničenja	471.913.969	451.250.235	104,6%
D. Dugoročne obveze i razgraničenja (25+26+27)	5.812.569.346	5.353.411.755	108,6%
25. Dugoročni krediti i zajmovi	5.738.322.055	5.296.463.111	108,3%
26. Ostale dugoročne obveze	25.710.886	52.184.148	49,3%
27. Dugoročna razgraničenja	48.536.404	4.764.496	1018,7%
E. Izvori stalnih sredstava (28+29+30+31-32)	-4.622.411.862	-4.310.663.400	107,2%
28. Izvori stalnih sredstava	-5.282.389.846	-4.815.086.803	109,7%
29. Ostali izvori sredstava	412.561.317	319.293.746	129,2%
30. Izvori sredstava rezervi	0	0	0,0%
31. Neraspoređeni višak prihoda nad rashodima	247.416.667	185.129.657	133,6%
32. Neraspoređeni višak rashoda nad приходima	0	0	0
UKUPNO PASIVA (C+D+E)	2.095.462.807	1.783.306.512	117,5%

Rukovodstvo Ministarstva financija konsolidiranu Bilancu stanja na 31. 12. 2020. godine odobrilo je 12. 3. 2021. godine.

**Ministrica
Jelka Milićević**

Konsolidirano Izvješće o novčanim tijekovima za razdoblje izvješćivanja od 1. 1. do 31. 12. 2020. godine		
Naziv institucije: Proračun FBiH		
Redni broj	Pozicija	Iznos u KM
1	2	3
	I. NOVČANI PRIMICI	
1	Prihodi (od 2 do 6)	3.930.686.355
2	Prihodi od poreza	3.488.807.641
3	Neporezni prihodi	437.337.540
4	Tekući transferi (transferi i donacije)	4.533.944
5	Kapitalni transferi	2.930
6	Prihodi po osnovu zaostalih obveza	4.300
7	Kapitalni primici i transferi (8)	209.090
8	Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	209.090
9	Financiranje (od 10 do 12)	831.970.999
10	Primici od finansijske imovine	0
11	Primici od dugoročnog zaduživanja	672.071.502
12	Primici od kratkoročnog zaduživanja	159.899.498
13	UKUPNI NOVČANI PRIMICI (1 + 7 + 9)	4.762.866.444
14	II. NOVČANE ISPLATE	
15	Rashodi (od 16 do 21)	4.133.082.573
16	Plaće i naknade troškova zaposlenih	237.949.391
17	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	23.192.154
18	Izdaci za materijal, sitni inventar i usluge	90.144.939
19	Tekući transferi i drugi tekući rashodi	3.627.675.669
20	Kapitalni transferi	62.554.534
21	Izdaci za kamate	91.565.886
22	Kapitalni izdaci (redni broj 23)	36.706.197
23	Izdaci za nabavu stalnih sredstava	36.706.197
24	Financiranje (25 + 26)	674.574.265
25	Izdaci za finansijsku imovinu	15.733.077
26	Izdaci za otplate dugova	658.841.188
27	UKUPNE NOVČANE ISPLATE (15 + 22 + 24)	4.844.363.035
28	NETO NOVČANI PRIMICI / ISPLATE (13 - 27) ili (27 - 13)	-81.496.591
29	SALDO GOTOVINE NA POČETKU GODINE	715.582.574
	SALDO GOTOVINE NA KRAJU GODINE (28 + 29)	634.085.983

Rukovodstvo Ministarstva financija konsolidirano Izvješće o novčanim tijekovima za razdoblje izvješćivanja od 1. 1. do 31. 12. 2020. godine odobrilo je 12. 3. 2021. godine.

**Ministrica
Jelka Milićević**

PREGLED REALIZIRANIH TEKUĆIH TRANSFERA REVIDIRANIH PRORAČUNSKIH KORISNIKA U 2020. GODINI

<i>Redni broj</i>	<i>Institucija</i>	<i>Tekući transferi drugim razinama vlasti</i>	<i>Tekući transferi pojedincima</i>	<i>Tekući transferi neprofitnim organizacijama</i>	<i>Pomoći javnim poduzećima</i>	<i>Pomoći privatnim poduzećima</i>	<i>Tekući transferi u inozemstvo</i>	<i>Drugi tekući rashodi</i>	<i>Ukupno (3-9)</i>
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Parlament FBiH	0	50.750	63.350	0	0	0	4.752	118.852
2.	Predsjednik i dva potpredsjednika FBiH	70.000	55.800	190.500	0	0	0	0	316.300
3.	Vlada FBiH	4.000	22.900	2.024.313	0	0	0	16.440	2.067.653
4.	Federalno ministarstvo unutarnjih poslova	0	5.000	10.000	0	0	0	819.252	834.252
5.	Federalno ministarstvo pravde	0	0	0	0	0	0	21.154	21.154
6.	Federalno ministarstvo financija	321.123.974	0	2.833.816	0	0	0	22.962.669	346.920.459
7.	Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije	0	0	50.000	13.085.873	29.981.524	0	104.868	43.222.265
8.	Federalno ministarstvo prometa i komunikacija	0	0	0	36.860.000	10.000.000	0	107.245	46.967.245
9.	Federalno ministarstvo zdravstva	86.153.719	0	0	0	0	180.392	23.553	86.357.664
10.	Federalno ministarstvo trgovine	0	0	35.000	0	0	0	9.372	44.372
11.	Federalno ministarstvo prostornog uređenja	2.600.000	0	0	0	0	0	45.364	2.645.364
12.	Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	500.000	7.442	0	0	94.545.130	0	60.905	95.113.477
13.	Federalno ministarstvo za pitanja branitelja i invalida domovinskog rata	0	320.098.644	2.329.488	0	0	0	1.062.366	323.490.498
14.	Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta	0	0	0	0	0	0	3.529	3.529
15.	Federalno ministarstvo rada i socijalne politike	33.525.696	137.783.257	2.421.801	0	0	0	65.103	173.795.857
16.	Federalno ministarstvo kulture i sporta	6.298.500	0	1.960.000	0	0	0	167.142	8.425.642
17.	Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica	0	22.598.415	0	0	0	0	116.406	22.714.821
18.	Federalno ministarstvo obrazovanja i znanosti	1.398.242	0	2.548.225	0	0	0	47.202	3.993.669
19.	Federalno ministarstvo okoliša i turizma	1.000.000	0	0	0	30.000.000	0	38.273	31.038.273
UKUPNO (1 – 26)		452.674.131	480.622.208	14.466.493	49.945.873	164.526.654	180.392	25.675.595	1.188.091.346

PREGLED PROJEKATA ZA KOJE NISU POVUČENA KREDITNA SREDSTVA, A ZA KOJE JE UGOVORENA I PLAĆA SE TAKSA NA NEPOVUČENA SREDSTVA

<i>Kreditor</i>	<i>Projekat</i>	<i>Krajnji korisnik</i>	<i>Planirano razdoblje implementacije projekta</i>	<i>Ugovoreni iznos kredita</i>	<i>Iznos kredita povučen do 31. 12. 2020.</i>	<i>Iznos nepovučenih sredstava</i>	<i>Troškovi plaćeni u 2020. godini</i>	<i>Ukupno plaćeni troškovi do 31. 12. 2020.</i>
1	2	3	4	5	6	7	8	9
EBRD	Projekat Koridor Vc 2	JP "Autoceste" FBiH d.o.o. Mostar	1. 4. 2017.- 31. 12. 2020.	156.466.400	106.990.951	49.475.449	532.914	3.087.138
EBRD	Projekat Koridor Vc 2 Nastavak	JP "Autoceste" FBiH d.o.o. Mostar	1. 4. 2018.- 31. 12. 2020.	148.643.080	142.504.259	6.138.821	299.475	1.826.724
EBRD	Projekat Vodovod Visoko	Općina Visoko	1. 3. 2018.- 15. 12. 2020.	8.801.235	6.396.024	2.405.211	18.554	121.267
EBRD	Projekat Vodovod Gradačac	Općina Gradačac	1. 1. 2018.- 31. 12. 2020.	11.734.980	6.651.707	5.083.273	36.885	309.681
EBRD	Sanacija cesta nakon poplava	JP "Ceste" FBiH d.o.o. Sarajevo	1. 6. 2019.- 13. 6. 2020.	127.128.950	26.202.292	100.926.658	622.687	2.453.394
EBRD	Projekat vodovod Sarajevo	Kanton Sarajevo	1. 1. 2019.- 15. 7. 2022.	48.895.750	7.131.247	41.764.503	95.662	294.199
EBRD	Projekat regionalni vodovod Plava voda	Zeničko-dobojski kanton i Srednjobosanski kanton	1. 7. 2019.- 28. 8. 2020.	21.514.130	215.141	21.298.989	108.270	501.934
Svjetska banka-IBRD	Projekat modernizacije cesta	JP "Ceste" FBiH d.o.o. Sarajevo	1. 1. 2018.- 31. 12. 2021.	113.438.140	48.762.023	64.676.117	208.148	925.492
Svjetska banka-IBRD	Projekat podrške zapošljavanju	Federacija BiH	26. 1. 2018.- 1. 10. 2021.	56.719.070	38.853.039	17.866.031	65.984	352.399
Svjetska banka-IBRD	Projekat energetske efikasnosti	Federacija BiH	1. 1. 2020.- 29. 2. 2024.	32.009.491	1.057.939	30.951.553	132.753	132.753
Svjetska banka-IBRD	Projekat jačanja bankarskog sektora	Federacija BiH	1. 1. 2018.- 30. 6. 2021.	55.349.989	39.781.582	15.568.407	104.176	363.500
KfW	SCADA/DMS/OMS	JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo i JP „Elektroprivreda Hrvatske zajednice Herceg Bosne“ d.d. Mostar	19. 9. 2012.- 30. 6. 2020.	15.724.873	8.439.241	7.285.632	20.454	453.938
KfW	Projekat vjetroelektrane Podveležje	JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo	1. 7. 2014.- 31. 12. 2021.	127.128.950	84.225.139	42.903.811	260.137	2.475.307
KfW	Izgradnja hidroelektrane Janjići	JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo	30. 11. 2019.- 30. 12. 2023.	58.674.900	0	58.674.900	146.687	1.460.354
KfW	Izgradnja crpne hidroelektrane Vrilo	JP „Elektroprivreda Hrvatske zajednice Herceg Bosne“ d.d. Mostar	1. 7. 2015.- 30. 12. 2023.	195.583.000	0	195.583.000	488.958	3.055.987
KfW	Vodovod i kanalizacija u BiH II	Grad Tuzla i Grad Zenica	1. 7. 2015.- 31. 12. 2020.	21.514.130	21.514.130	0	16.355	381.988
UKUPNO:						660.602.355	3.158.099	18.196.055