



IZVJEŠTAJ O FINANSIJSKOJ REVIZIJI

GRADA MOSTARA

2020.

Broj: 01-02-07-11-2-2626-5/20



Sarajevo, septembar 2021.



SADRŽAJ

I	IZVJEŠTAJ NEZAVISNOG REVIZORA.....	1
1.	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI KONSOLIDOVANIH FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA.....	1
2.	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USKLAĐENOSTI.....	3
II	REZIME DATIH PREPORUKA	5
III	KRITERIJI ZA FINANSIJSKU REVIZIJU	8
IV	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI	9
1.	UVOD	9
2.	PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	9
3.	PRAĆENJE PRIMJENE PREPORUKA I ANALIZA PODUZETIH MJERA.....	10
4.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	12
5.	PLANIRANJE, DONOŠENJE BUDŽETA I IZVJEŠTAVANJE	15
6.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI.....	16
6.1	GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU BUDŽETA.....	17
6.1.1	Prihodi i primici	17
6.1.2	Rashodi, izdaci i finansiranje	21
6.1.2.1	Plaće i naknade troškova zaposlenih	21
6.1.2.2	Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge	22
6.1.2.3	Tekući transferi i drugi tekući rashodi.....	26
6.1.2.4	Kapitalni transferi.....	30
6.1.2.5	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	31
6.1.3	Finansijski rezultat	32
6.2	BILANS STANJA.....	33
6.2.1	Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe	33
6.2.1.1	Novčana sredstva.....	33
6.2.1.2	Kratkoročna potraživanja	34
6.2.2	Stalna sredstva.....	36
6.2.3	Kratkoročne obaveze i razgraničenja	37
6.2.4	Dugoročne obaveze i razgraničenja.....	38
6.2.5	Popis sredstava i obaveza	39
6.3	IZVJEŠTAJ O NOVČANIM TOKOVIMA.....	40
7.	VANBILANSNA EVIDENCIJA	40
8.	JAVNE NABAVKE	41
9.	SUDSKI SPOROVI	44
10.	KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA	44
V	PRILOG: KONSOLIDOVANI GODIŠNJI FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	46
	Konsolidovani Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2020. godinu.....	47
	Konsolidovani Bilans stanja na 31. 12. 2020. godine.....	50
	Konsolidovani Izvještaj o novčanim tokovima za period izvještavanja od 1. 1. do 31. 12. 2020. godine... 51	



I IZVJEŠTAJ NEZAVISNOG REVIZORA

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

1. IZVJEŠTAJ O REVIZIJI KONSOLIDOVANIH FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA

Mišljenje s rezervom

Izvršili smo reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja **Grada Mostara (u daljem tekstu: Grad)** koji obuhvataju: Bilans stanja na 31. 12. 2020. godine, Račun prihoda i rashoda, Izvještaj o novčanim tokovima, Izvještaj o kapitalnim izdacima i finansiranju, Posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za godinu koja se završava na taj dan, te Analizu iskaza – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte pitanja opisanih u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom*, konsolidovani finansijski izvještaji istinito i fer prikazuju, u svim materijalnim aspektima, finansijski položaj Grada na 31. 12. 2020. godine, novčane tokove i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju:

1. **Ne možemo potvrditi neraspoređeni višak rashoda nad prihodima koji je u Bilansu stanja iskazan u iznosu od 3.297.868 KM budući da su na toj poziciji evidentirane dugoročne obaveze po kreditima (21.945.585 KM) i neutrošeni namjenski prihodi i primici priznati ranijih godina (11.329.753 KM), što nije u skladu s Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH (tačke 6.1.3, 6.2.3. i 6.2.4. Izvještaja);**
2. **Prihodi i primici u iznosu od 706.197 KM priznati su iako nisu bili mjerljivi i raspoloživi, a rashodi i izdaci u iznosu od 2.249.168 KM nisu priznati iako je poslovni događaj nastao u fiskalnoj godini, što nije u skladu s odredbama Zakona o budžetima u FBiH i Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH. Zbog navedenog, potcijenjen je finansijski rezultat tekućeg perioda, kao i neraspoređeni višak rashoda nad prihodima (tačka 6.1.3. Izvještaja);**
3. **Ne možemo potvrditi potraživanja za komunalnu naknadu, iskazana u iznosu od 11.800.255 KM, s obzirom na to da se najveći dio odnosi na potraživanja starija od deset i više godina, za koja nije prezentirana starosna struktura, nije izvršena ocjena naplativosti, niti su prenesena na sumnjiva i sporna. Ni za ostala potraživanja nisu uspostavljene tačne i ažurne pomoćne evidencije, niti se za sva potraživanja poduzimaju predviđene mjere s ciljem naplate, kako je predviđeno Zakonom o budžetima u FBiH i Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike Grada Mostara i Trezor (tačka 6.2.1.2 Izvještaja).**

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

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

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



Odgovornost rukovodstva za konsolidovane finansijske izvještaje

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

Odgovornost revizora za reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja

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

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

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

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



2. IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USKLAĐENOSTI

Mišljenje s rezervom

Uz reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja **Grada Mostara**, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom*, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Grada za 2020. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definisani kao kriteriji za datu reviziju.

Osnova za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju:

- 1. U postupku izrade i donošenja Budžeta nisu ispoštovani rokovi i procedure, s obzirom na to da nije donesen u roku, nije sačinjen Dokument okvirnog budžeta, niti budžetski zahtjevi korisnika sadrže sve propisane elemente. Nisu se sačinjavali planovi novčanih tokova i operativni planovi rashoda i izdataka, niti je Registar budžetskih korisnika uspostavljen u skladu s odredbama Zakona o budžetima u FBiH (tačke 4. i 5. Izvještaja);**
- 2. Poslovi povjereni komunalnim preduzećima pojedinačnim odlukama gradonačelnika u iznosu od najmanje 946.507 KM nisu obuhvaćeni Planom javnih nabavki, niti Programom obavljanja komunalnih djelatnosti iz oblasti zajedničke komunalne potrošnje, što nije u skladu sa članom 18. Odluke o izvršenju Budžeta Grada Mostara za 2020. godinu (tačke 6.1.2.5 i 8. Izvještaja);**
- 3. Nabavke goriva, sredstava i opreme za dezinfekciju, usluga obezbjeđenja objekata i održavanja zgrada i vozila u ukupnom iznosu od 730.727 KM izvršene su bez provedenih postupaka, što nije u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama (tačka 8. Izvještaja);**
- 4. Subvencije preduzeću „Vodovod“ d.o.o. Mostar za potrebe probnog rada postrojenja za preradu otpadnih voda i građevine sifona u iznosu od 712.800 KM doznačene su bez dostavljenih dokaza o nastalim troškovima plaća i naknada angažovanih zaposlenika, što nije u skladu s odredbama Odluke o izvršenju Budžeta Grada Mostara i zaključenog Sporazuma (tačka 6.1.2.3 Izvještaja).**

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

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

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

Isticanje pitanja

Skrećemo pažnju na sljedeće pitanje:

- Grad Mostar funkcionisao je bez organa odlučivanja od 2012. pa sve do 2021. godine, kada je konstituisano Gradsko vijeće. Zbog toga se nisu donosile odluke iz nadležnosti Gradskog vijeća utvrđenih Statutom, koje su od značaja za Grad, ali i za poslovanje javnih preduzeća i svih drugih ustanova (tačka 4. Izvještaja).**

Naše mišljenje nije modifikovano u vezi s navedenim pitanjem.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

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

Odgovornost revizora za reviziju usklađenosti

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

Sarajevo, 29. 9. 2021. godine

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Dragan Kolobarić

Dragan Kolobarić



GENERALNI REVIZOR

Dževad Nekić

Dževad Nekić



II REZIME DATIH PREPORUKA

REDNI BROJ	PREPORUKE	BROJ POGLAVLJA
1.	Potrebno je da Gradsko vijeće imenuje organe upravljanja u privrednim društvima i ustanovama čiji je osnivač, ili ima vlasnički udio, kako bi stekli uslove za obavljanje djelatnosti u skladu sa zakonskim propisima.	tačka 4.
2.	Uspostaviti Registar budžetskih korisnika u skladu s odredbama Pravilnika o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH.	tačka 4
3.	Uspostaviti i implementirati sistem internih kontrola u dijelu koji se odnosi na upravljanje rizicima, sačinjavanje mapa procesa, te praćenje i procjenu funkcionisanja sistema internih kontrola, u skladu s odredbama Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH.	tačka 4.
4.	Donijeti plan integriteta i plan aktivnosti borbe protiv korupcije i osigurati uslove za njihovu implementaciju.	tačka 4.
5.	Pridržavati se odredbi Zakona o budžetima u FBiH u dijelu koji se odnosi na rokove i procedure izrade budžeta, sačinjavanje planova novčanih tokova i operativnih planova i izvještavanje o izvršenju budžeta.	tačka 5.
6.	Periodične i godišnje finansijske izvještaje sačinjavati u skladu s odredbama Pravilnika o finansijskom izvještavanju i obračunu budžeta u FBiH.	tačka 6.
7.	Za poslovne prostore koji su neposredno dati u zakup ili na korištenje bez naknade obezbijediti saglasnost Gradskog vijeća.	tačka 6.1.1
8.	Uskladiti Odluku o plaćama i naknadama u organima vlasti Grada Mostara s odredbama Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje koeficijenata za obračun plaća.	tačka 6.1.2.1
9.	Dodatak na plaću obračunavati i isplaćivati u skladu s Odlukom plaćama i naknadama u organima vlasti Grada Mostara i Kolektivnim ugovorom za službenike organa uprave i sudske vlasti u FBiH.	tačka 6.1.2.1
10.	Ocjenjivanje državnih službenika i namještenika vršiti u skladu s odredbama Zakona o državnoj službi u FBiH i Zakona o namještenicima u organima državne službe u FBiH.	tačka 6.1.2.1
11.	Potrebno je da Gradsko vijeće poduzme aktivnosti na rješavanju statusa Javnog preduzeća „Komunalno“ d.o.o. Mostar u cilju efikasnijeg obavljanja komunalnih djelatnosti za koje je osnovano.	tačka 6.1.2.2
12.	Potrebno je uskladiti Odluku o obavljanju komunalnih djelatnosti sa Zakonom o komunalnim djelatnostima Hercegovačko-neretvanskog kantona i osigurati njenu dosljednu primjenu.	tačka 6.1.2.2
13.	Programom obavljanja komunalnih djelatnosti iz oblasti zajedničke komunalne potrošnje utvrditi sve poslove koji se povjeravaju javnim preduzećima i urediti način obavljanja poslova sa kooperantima, te vršiti nadzor nad realizacijom ovih poslova.	tačka 6.1.2.2



14.	Poreze i doprinose na naknade za rad zaposlenika u komisijama obračunavati kao oporezivi prihod od nesamostalne djelatnosti, u skladu s važećim propisima.	tačka 6.1.2.2
15.	Angažovanje izvršilaca za obavljanje poslova utvrđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji vršiti u skladu s odredbama Zakona o državnoj službi u FBiH i Zakona o namještenicima u organima državne službe u FBiH.	tačka 6.1.2.2
16.	Tekući transfer preduzeću „Vodovod“ d.o.o. Mostar za potrebe probnog rada postrojenja za preradu otpadnih voda i građevine sifona doznačavati u skladu s Odlukom o izvršenju Budžeta Grada Mostara i zaključenim sporazumima.	tačka 6.1.2.3
17.	Internim aktom utvrditi procedure dodjele sredstava za tradicionalne manifestacije iz oblasti kulture, u skladu s Odlukom o izvršenju Budžeta Grada Mostara.	tačka 6.1.2.3
18.	Odlukom o izvršenju Budžeta Grada Mostara utvrditi način izvršavanja kapitalnih transfera, a ugovorima sa korisnicima sredstva definisati namjenu, način realizacije, izvještavanje i osigurati nadzor nad njihovim namjenskim utroškom.	tačka 6.1.2.4
19.	Odlukom o izvršenju Budžeta Grada Mostara jasno odrediti način povjeravanja poslova komunalnim preduzećima.	tačka 6.1.2.5
20.	Izvršiti povrat sredstava na posebne namjenske račune, te poduzeti aktivnosti kako bi javna preduzeća izvršila povrat pozajmica u skladu sa zaključenim ugovorima.	tačka 6.2.1.1
21.	Uspostaviti tačne i ažurne evidencije potraživanja u pomoćnim knjigama, te ona starija od šest mjeseci iskazivati na poziciji sumnjivih i spornih, kako je to predviđeno Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike Grada Mostara i Trezor.	tačka 6.2.1.2
22.	Provoditi usaglašavanje potraživanja slanjem izvoda otvorenih stavki na ovjeru, u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziju u FBiH, te poduzeti sve zakonom predviđene mjere u cilju njihove naplate, kako je to propisano Zakonom o budžetima u FBiH.	tačka 6.2.1.2
23.	Izvršiti sveobuhvatnu analizu potraživanja za komunalnu naknadu, kao i ocjenu njihove naplativosti, te u skladu s konstatovanim poduzeti aktivnosti kako bi finansijski izvještaji davali tačne informacije o njihovom stanju.	tačka 6.2.1.2
24.	Prihode i primitke priznavati u onom periodu kada su mjerljivi i raspoloživi, odnosno kada su uplaćeni na Jedinstveni račun Trezora, a rashode i izdatke na osnovu nastanka poslovnog događaja (obaveze) i u izvještajnom periodu na koji se odnose, nezavisno od plaćanja, u skladu s odredbama Zakona o budžetima u FBiH i Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH.	tačka 6.2.1.2
25.	Poduzeti aktivnosti na utvrđivanju imovine koja je u vlasništvu ili na raspolaganju Grada Mostara, obezbijediti relevantnu dokumentaciju o pravu vlasništva ili korištenja i uspostaviti pomoćnu knjigu stalnih sredstava u skladu s Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH.	tačka 6.2.2
26.	Dugoročne obaveze po kreditima evidentirati na odgovarajućim kontima, na način propisan Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH.	tačka 6.2.4



- | | | |
|-----|--|-------------|
| 27. | Godišnjim popisom utvrditi stvarno stanje imovine i obaveza, te izvršiti usaglašavanje knjigovodstvenog sa stanjem utvrđenim popisom, kako je predviđeno Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH, Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH. | tačka 6.2.5 |
| 28. | Potencijalna potraživanja po osnovu dodijeljenog zemljišta utvrđena u urbanističkim saglasnostima evidentirati u vanbilansnoj evidenciji. | tačka 7. |
| 29. | Prilikom provođenja pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, utvrđivanja procijenjene vrijednosti nabavke i sačinjavanja tenderske dokumentacije postupati u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama, te provoditi postupke javnih nabavki za gorivo, usluge obezbjeđenja objekata i tekućeg održavanja zgrada i vozila. | tačka 8. |
-

III KRITERIJI ZA FINANSIJSKU REVIZIJU

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

Za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetima u FBiH;
 - Uredba o računovodstvu budžeta u FBiH;
 - Pravilnik o knjigovodstvu budžeta u FBiH;
 - Pravilnik o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH;
 - Zakon o računovodstvu i reviziji u FBiH;
 - Budžet Grada Mostara za 2020. godinu;
 - Odluka o izvršenju Budžeta Grada Mostara za 2020. godinu;
 - Odluka o privremenim mjerama za uravnoteženje – racionalizaciju Budžeta Grada Mostara;
 - Zakon o trezoru u FBiH;
 - Zakon o javnim nabavkama;
 - Zakon o organizaciji organa uprave u FBiH;
 - Zakon o principima lokalne samouprave u FBiH;
 - Statut Grada Mostara;
 - 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 finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH;
 - Zakon o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH;
 - Zakon o komunalnim djelatnostima Hercegovačko-neretvanskog kantona;
 - Odluka o obavljanju komunalnih djelatnosti u Gradu Mostaru;
- kao i drugi podzakonski akti navedenih zakona.

IV IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. UVOD

Grad Mostar je jedinica lokalne samouprave, koja je nastala administrativnim ujedinjenjem šest gradskih općina i Distrikta/Centralne zone Odlukom Visokog predstavnika proglašavajući Statut Grada,¹ koji je stupio na snagu 15. 3. 2004. godine. U Gradu je formirano šest gradskih područja, koja odgovaraju bivšim gradskim općinama. Područje Grada i šest gradskih područja čine izborne jedinice. Podružnice Gradske uprave su formirane u gradskim područjima isključivo u svrhu pružanja maksimalnog obima usluga građanima u njihovom okruženju.

Statutom su uređena prava i obaveze odlučivanja o interesima i potrebama Grada i njegovih građana, kao i djelokrug lokalne samouprave, njegova organizacija, finansiranje i druga pitanja.

Odlukom o organizaciji Gradske uprave Grada Mostara² utvrđene su osnove unutrašnje organizacije, djelokrug i način rada jedinstvenog organa uprave Grada, u skladu sa Statutom.

Grad obavlja poslove lokalne samouprave utvrđene Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH i Statutom, vodi upravni postupak u stvarima iz svoje nadležnosti, vrši upravni nadzor nad obavljanjem prenesenih poslova kao i nad obavljanjem povjerenih javnih ovlaštenja privrednim društvima, ustanovama i drugim pravnim subjektima, priprema nacрте i prijedloge odluka i drugih općih akata koje donose Gradsko vijeće i gradonačelnik, pruža stručnu pomoć i drugu pomoć građanima, te obavlja upravne i stručne poslove određene Zakonom i Statutom.

Organi Grada su Gradsko vijeće (35 vijećnika) i gradonačelnik, koji je nosilac izvršne vlasti. Raspodjela mandata u Gradskom vijeću vrši se u skladu sa Izbornim zakonom BiH. Gradonačelnik je odgovoran za pravilno funkcionisanje Gradske uprave, u okviru budžeta koji je Gradsko vijeće usvojilo.

Funkcije Grada finansiraju se budžetom koji donosi Gradsko vijeće. S obzirom na to su lokalni izbori u Gradu održani u 2020. godini prvi put nakon 12 godina, Gradsko vijeće je konstituisano 5. 2. 2021. godine. U svrhu finansiranja Grada u 2020. godini izvršene su izmjene i dopune Zakona o budžetima u FBiH, kojima su data ovlaštenja gradonačelniku da, uz saglasnost načelnika Odjela za finansije i nekretnine, donese Budžet Grada Mostara za 2020. godinu.

Grad je uspostavio Registar budžetskih korisnika, kojim su kao budžetski korisnici utvrđeni: Gradsko vijeće, gradski odjeli i službe, Javno pravobranilaštvo Grada Mostara (u daljem tekstu: Javno pravobranilaštvo) i Agencija „Stari grad“ Mostar.

Grad je osnivač 66 ustanova (od kojih tri ustanove nisu u 100% vlasništvu), i to: tri predškolske, 24 osnovne i 19 srednjoškolskih ustanova, 12 ustanova iz oblasti kulture, pet ustanova iz oblasti socijalne zaštite i tri ustanove iz oblasti zdravstva. Prema Odluci Gradskog vijeća o utvrđivanju liste privrednih društava prema kojima ovlasti i obaveze vlasnika po osnovu državnog kapitala, Grad vrši ovlasti i obaveze u deset privrednih društava.

Budžetom su planirana sredstva za 551 zaposlenika, a na 31. 12. 2020. godine bilo ih je ukupno 537 (Gradski organ uprave 520, Javno pravobranilaštvo osam i Agencija „Stari grad“ Mostar devet zaposlenih).

Gradonačelnik je Mario Kordić, izabran 15. 2. 2021. godine. Do izbora novog gradonačelnika, tu funkciju je obavljao Ljubo Bešlić od 2004. godine.

Sjedište Grada je u Ulici Hrvatskih branitelja br. 2 u Mostaru.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su konsolidovani finansijski izvještaji Grada za 2020. godinu i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

¹ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 4/04, 8/09 i 15/10 - ispravka

² „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 14/04, 9/06 i 4/10



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

Revizija je obavljena u skladu s internim planskim dokumentima, sa prekidima, u periodu od januara do septembra 2021. godine.

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

3. PRAĆENJE PRIMJENE PREPORUKA I ANALIZA PODUZETIH MJERA

Ured za reviziju institucija u FBiH izvršio je finansijsku reviziju Grada za 2015. godinu, sačinio Izvještaj o izvršenoj reviziji i dao negativno mišljenje o finansijskim izvještajima i o usklađenosti poslovanja sa zakonskim i ostalim propisima. U Izvještaju su date preporuke s ciljem otklanjanja uočenih propusta i nedostataka. Grad je postupio u skladu s članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija u FBiH i obavijestio je o preduzetim radnjama radi prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u revizorskom izvještaju. Revizijom je konstatovano da su preduzete određene mjere, ali da nisu okončane sve planirane aktivnosti.

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

Realizovane preporuke

- 1) Donesen je Pravilnik o finansijskom upravljanju i kontroli u Gradu Mostaru, u skladu sa Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i Zakonom o budžetima u FBiH.
- 2) Obaveze na teret budžeta preuzimaju se u visini utvrđenoj u posebnom dijelu budžeta, u skladu s odredbama Zakona o budžetima u FBiH.
- 3) Donesen je Pravilnik o stručnom obrazovanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika Grada Mostara.
- 4) Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike Grada Mostara i trezor i Pravilnikom o postupku nastanka i kretanja finansijske dokumentacije između budžetskih korisnika Grada Mostara i Odjela za finansije i nekretnine dopunjene su interne procedure vezano za način prikupljanja, evidentiranja, naplate i kontrole javnih prihoda.
- 5) Kratkoročna potraživanja se knjigovodstveno evidentiraju u cilju njihovog realnog i objektivnog iskazivanja u finansijskim izvještajima.
- 6) Poduzimane su aktivnosti na usaglašavanju pomoćnih sa knjigovodstvenim evidencijama potraživanja za komunalnu naknadu, kao i zakonom predviđene mjere u cilju njihove naplate, u skladu s članom 46. Zakona o budžetima u FBiH.
- 7) Komisije imenovane rješenjima gradonačelnika sačinjavaju izvještaje o radu, kao osnov za isplatu naknada za rad.
- 8) Kriteriji, način i postupak raspodjele sredstava za manifestacije iz oblasti kulture i manifestacije iz društvenih oblasti utvrđeni su internim aktima, te korisnici sredstava, nakon realizacije programa, dostavljaju izvještaje o namjenskom utrošku sredstava, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Odlukom o izvršenju Budžeta.
- 9) Izvršeno je usaglašavanje stalnih sredstava i izvora stalnih sredstava, shodno Pravilniku o knjigovodstvu budžeta u FBiH i Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike Grada Mostara i Trezor.
- 10) Uspostavljena je kontrola naplate i isplate iz blagajne koju vrše ovlaštene osobe, u skladu sa Pravilnikom o blagajničkom poslovanju Grada Mostara.
- 11) Donesen je Pravilnik o poklonima i reprezentaciji, te se dosljedno primjenjuje.
- 12) Utvrdili smo na bazi uzorka da je osigurana realizacija potpisanih ugovora, u skladu s odredbama kojima se definišu prava i obaveze ugovornih strana.



Djelimično realizovane preporuke

- 1) Donesen je Budžetski kalendar i Budžet sadrži planirani broj zaposlenih. Međutim, nije postupljeno u skladu s odredbama Zakona o budžetima u FBiH u dijelu donošenja Budžeta u zakonskom roku, niti budžetski zahtjevi sadrže podatke o namjenskim i vlastitim prihodima, primicima, planovima nabavki stalnih sredstava i kapitalnih investicija.
- 2) Uspostavljen je trezorski način poslovanja, kao i Registar budžetskih korisnika. Međutim, Registar budžetskih korisnika nije utvrđen na način propisan Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika Budžeta u FBiH.
- 3) Donesen je Pravilnik o uslovima i načinu korištenja službenih motornih vozila u vlasništvu Grada Mostara i Odluka o rasporedu motornih vozila i vozača organizacionim jedinicama Grada Mostara. Međutim, obrazac za korištenje službenih vozila (PN-4) ne popunjava se u skladu sa Pravilnikom o obveznom sadržaju i načinu popunjavanja obrasca putnog naloga.
- 4) U prethodnom periodu poduzete su aktivnosti na povratu poslovnih prostora prema presudama nadležnog suda kojima su korisnici bili u obavezi predati poslovne prostore Gradu Mostaru. Međutim, još uvijek značajan broj poslovnih prostora nije vraćen Gradu.
- 5) Internim aktima propisani su kriteriji za dodjelu nepovratnih sredstava tekućih grantova, ali raspodjela sredstava za tradicionalne manifestacije nije uređena internim aktom.
- 6) Dospjele obaveze po izvršnim sudskim rješenjima evidentirane su u bilansnoj evidenciji, ali ne i na odgovarajućim kontima rashoda.
- 7) Obaveze po kreditima Svjetske banke za projekat Urbana infrastruktura I IDA 39540 i Urbana infrastruktura II IDA 39541 Parking Mostar knjigovodstveno su evidentirane, ali ne na odgovarajućim kontima.
- 8) Uspostavljena je knjiga kapitalne imovine, ali ona ne sadrži sva stalna sredstva iskazana u knjigovodstvenim evidencijama, niti se vodi na način propisan članom 59. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Nerealizovane preporuke

- 1) Poboljšati funkcionisanje sistema internih kontrola u dijelu utvrđenih nedostataka s ciljem njihovog otklanjanja i dosljedne primjene zakonskih i ostalih propisa.
- 2) Izvještavanje o izvršenju Budžeta vršiti na način propisan Zakonom o budžetima u FBiH.
- 3) Osigurati evidentiranje rashoda temeljem izvršenih komunalnih usluga u periodu u kojem je obaveza za plaćanje nastala, shodno Zakonu o budžetima u FBiH i Uredbi o računovodstvu u FBiH.
- 4) Ugovorima o djelu obuhvatati poslove koji, u skladu s Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, nisu utvrđeni kao redovni poslovi i zadaci zaposlenih Gradske uprave. Potrebno je ugovore o djelu zaključivati jednokratno za tačno definisane poslove.
- 5) Potrebno je blagovremeno i kontinuirano pratiti poslovanje javnih preduzeća koja osniva Grad Mostar, kako ne bi došla u poziciju pokretanja stečajnog postupka.
- 6) Potrebno je donijeti dinamički plan ulaganja budžetskih sredstava za realizaciju kapitalnih projekata.
- 7) Potrebno je da se u Izvještaju o izvršenju Budžeta detaljno obrazloži ostvarenje finansijskog rezultata, s posebnim osvrtom na ostvarenje viška rashoda i izdataka nad prihodima i primicima po osnovu nenamjenskih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka iz ranijeg perioda.
- 8) Potrebno je osigurati vođenje pomoćne evidencije svih potraživanja i njeno kontinuirano usaglašavanje s knjigovodstvenom evidencijom, te uspostaviti jedinstven sistem naplate potraživanja.
- 9) Izvršiti procjenu naplativosti iskazanih potraživanja, osigurati kontinuirano praćenje naplate potraživanja po svim osnovama, kao i poduzimanje zakonskih mjera na naplati svih potraživanja, a posebno onih iz ranijeg perioda, kod kojih nije došlo do zastare.
- 10) Poduzeti aktivnosti na utvrđivanju imovine u vlasništvu Grada Mostara i na koju ima pravo raspolaganja, te na osnovu vjerodostojne dokumentacije vršiti procjenu vrijednosti imovine, kako bi bila istinito i fer iskazana u poslovnim knjigama.



- 11) Godišnji popis imovine i obaveza, rokove izvršenja popisa imovine i obaveza, te usaglašavanje imovine i obaveza vršiti u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu i reviziji, Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Nakon izvršene revizije za 2020. godinu dato je ukupno 29 preporuka, od čega je 16 novih i 13 preporuka koje su već date u Izvještaju o finansijskoj reviziji za 2015. godinu (devet nerealizovanih i četiri djelimično realizovane).

4. SISTEM INTERNIH KONTROLA

Cilj sistema internih kontrola je da osigura razumno uvjerenje da Grad u obavljanju poslova iz djelokruga i nadležnosti upravlja javnim sredstvima zakonito, transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno, odnosno da interne kontrole funkcioniraju adekvatno i efikasno, u skladu s važećom regulativom.

Finansijsko upravljanje i kontrola

Zakon o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH,³ Pravilnik o provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH⁴ i Standardi interne kontrole u javnom sektoru u FBiH⁵ nalažu uspostavljanje, vođenje i procjenu sistema internih kontrola na osnovu COSO modela.⁶

Rukovodioci budžetskih korisnika odgovorni su za uspostavljanje funkcionalnog sistema interne kontrole, u skladu s propisima koji to regulišu, kao i za uspostavljanje, razvoj i implementaciju odgovarajućeg, efikasnog, efektivnog i ekonomičnog finansijskog upravljanja i kontrola u instituciji. Odgovorni su da ciljeve korisnika javnih sredstava ostvaruju upravljanjem tim sredstvima na zakonit, ekonomičan, efikasan i efektivan način. Također, odgovorni su za izradu internih akata (koji se zasnivaju na svih pet komponenti sistema internih kontrola, podzakonskim aktima, Standardima interne kontrole i dobrim praksama interne kontrole) i za implementaciju sistema finansijskog upravljanja i kontrole (u daljem tekstu: sistem FUK-a) u svim organizacionim jedinicama institucije, poštujući principe zakonitosti, finansijskog upravljanja i transparentnosti u skladu sa standardima interne kontrole.

Statut Grada proglasio je Visoki predstavnik svojom Odlukom 28. 1. 2004. godine, koji je još uvijek na snazi na privremenoj osnovi, sve dok ga ne usvoji Gradsko vijeće u odgovarajućoj formi, bez izmjena i dopuna i bez dodatnih uslova. Statut se do sada mijenjao samo jednom, Odlukom Visokog predstavnika iz 2009. godine.

Grad je funkcionisao bez organa odlučivanja od 2012. pa sve do 2021. godine, kada je konstituisano Gradsko vijeće. Zbog toga se nisu donosile odluke iz nadležnosti Gradskog vijeća utvrđene Statutom, koje su od značaja za Grad, ali i za poslovanje javnih preduzeća i svih drugih ustanova. Posljedica navedenog je da se dio poslova iz nadležnosti Gradskog vijeća nije obavljao, a dio tih poslova obavljao je gradonačelnik.

U skladu sa Statutom i Odlukom o vršenju ovlasti organa Grada Mostara u privrednim društvima sa učešćem državnog kapitala,⁷ Grad u deset privrednih preduzeća neposredno vrši sljedeće ovlasti: učestvovanje u radu i odlučivanju skupština privrednih društava; izbor i nominiranje kandidata za imenovanje članova nadzornih odbora i razrješenje dužnosti članova nadzornih odbora prije isteka mandata; davanje saglasnosti za imenovanje članova uprava i razrješenje dužnosti članova uprava prije

³ „Sl. novine FBiH“, br. 38/16

⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 6/17

⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 75/16

⁶ COSO model je općeprihvaćeni međunarodni model za uspostavljanje, vođenje i procjenu sistema internih kontrola koji čini pet međusobno povezanih komponenti: kontrolno okruženje, procjena rizika, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije, praćenje i procjena. Ovaj model definiše internu kontrolu kao postupke koje poduzima rukovodstvo zajedno sa zaposlenicima institucije koja je osmišljena da osigura razumno uvjerenje da se postizanje ciljeva poslovanja odvija putem efikasnih i efektivnih procesa, da je osigurana pouzdanost finansijskog izvještavanja, kao i usklađenost sa važećom regulativom.

⁷ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 7/21



isteka mandata; imenovanje vršioca dužnosti članova nadzornih odbora i članova uprave. Do donošenja ove Odluke, shodno Odluci Gradskog vijeće o utvrđivanju liste privrednih društava prema kojima vrši ovlasti iz 2010. godine, Grad je vršio ovlasti nad 12 privrednih društava.

Uprave u svim privrednim društvima su i nakon isteka mandata nastavile sa svojim radom, a pojedini nadzorni odbori prestali su s radom, mada ih skupštine, kao najviši organi društava, nikada nisu formalno razriješile. Također, napominjemo da je Zakon o privrednim društvima FBiH⁸ donesen nakon Odluke o vršenju ovlaštenja i obaveza organa Grada Mostara u privrednim društvima na osnovu državnog kapitala iz 2012. godine, te su privredna društva Grada bila dužna uskladiti oblik, firmu, osnovni kapital i statute društava sa ovim Zakonom, a što nisu učinila.

Poslovanje privrednih društava kojima je Grad osnivač u prethodnom periodu nije funkcionisalo u skladu sa zakonskom propisima, s obzirom na to da Gradsko vijeće nije bilo konstituisano i nisu imenovani organi upravljanja i rukovođenja društava.

Faktor koji najviše utiče na funkcionalnost sistema internih kontrola je povoljno **kontrolno okruženje**, koje prvenstveno dolazi do izražaja kroz organizacionu strukturu, način rukovođenja i poštivanje postojećih zakonskih propisa. Način rada i rukovođenja, kao i opis radnih mjesta za obavljanje poslova i zadataka kod budžetskih korisnika, uređeni su pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji.

Gradonačelnik je u 2017. godini donio Odluku o pokretanju aktivnosti za prelazak na trezorski način poslovanja, uspostavljen je Registar budžetskih korisnika Grada, doneseni su pravilnici i procedure i uspostavljen je trezorski način poslovanja. Registar budžetskih korisnika čine: Gradsko vijeće; Sekretarijat Gradonačelnika; Služba za unutrašnji nadzor; Odjel za organizaciju, pravne poslove, opću upravu, civilnu zaštitu i vatrogastvo; Odjel za finansije i nekretnine; Odjel za društvene djelatnosti; Odjel za urbanizam i građenje; Odjel za privredu, komunalne i inspeksijske poslove; Stručna služba Gradskog vijeća, Javno pravobranilaštvo i Agencija „Stari grad“ Mostar. Revizijom smo utvrdili da svoje identifikacione brojeve imaju: Grad, Javno pravobranilaštvo i Agencija „Stari grad“.

Članom 6. Zakona o principima lokalne samouprave u FBiH⁹ grad, kao jedinica lokalne samouprave, ima svojstvo pravnog lica. Zakonom o organizaciji organa uprave u FBiH,¹⁰ pored ostalog, uređeno je i osnivanje gradskih organa i upravnih organizacija, kao i njihova unutrašnja organizacija. Prema ovom Zakonu, gradski organi uprave su gradske službe za upravu, koje se mogu osnivati u okviru jedinstvenog organa uprave, a gradonačelnik rukovodi svim gradskim službama za upravu i upravnim organizacijama i on je naredbodavac za korištenje sredstava u gradu. Shodno navedenom, smatramo da nema osnova da odjeli i službe u okviru jedinstvenog gradskog organa uprave imaju status budžetskih korisnika, imajući u vidu da naredbodavci za korištenje sredstava u Gradu ne mogu biti pojedini rukovodioci organa i službi, već samo gradonačelnik. Pored toga, pojedine ustanove kojima je Grad osnivač i dalje nisu upisane u Registar budžetskih korisnika, već se finansiraju putem transfera (Centar za socijalni rad, Zavod za prostorno uređenje i dr.).

S obzirom na to da su u Registru budžetskih korisnika kao budžetski korisnici utvrđene i organizacione jedinice Grada (odjeli i službe), on nije sačinjen u skladu s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika Budžeta u FBiH.¹¹

Prema Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji Gradske uprave, praćenje i analiza poslovanje društava, ustanova i upravnih organizacija kojima je Grad osnivač ili ima vlasnički udio u nadležnosti je Odjela za finansije i nekretnine. Međutim, u prethodnom periodu ovi poslovi nisu obavljani. Služba unutrašnjeg nadzora u godišnjem izvještaju o skraćenim pokazateljima poslovanja preduzeća Grada daje informacije o skraćenim pokazateljima na osnovu podataka iz finansijskih izvještaja preduzeća.

⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 81/15

⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 49/06

¹⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 35/05

¹¹ „Sl. novine FBiH“, br. 30/14



Ne vrši se formalno identifikovanje rizika najmanje jednom godišnje, procjena (analiza uticaja i vjerovatnoće) rizika za ostvarivanje ciljeva korisnika javnih sredstava, nije donesena strategija upravljanja rizicima i nije uspostavljen registar rizika.

U procesu prelaska na trezorsko poslovanje donesen je značajan broj pisanih politika i procedura u cilju uspostavljanja **kontrolnih aktivnosti** kao jedne od komponenti sistema internih kontrola. S obzirom na to da se u najvećoj mjeri ne vrši identifikacija i ocjena rizika i ne utvrđuju ciljevi programa, one nisu utvrđene kao odgovor na rizike i da bi se postigli ciljevi korisnika javnih sredstava.

Računovodstvene politike za budžetske korisnike Grada Mostara i Trezor nisu u svim slučajevima dosljedno primijenjene (evidentiranje prihoda i primitaka, rashoda i izdataka u periodu na koji se odnose, praćenja naplate potraživanja i dr.). Također, ovim politikama nisu preciznije regulisani specifični odnosi i poslovni događaji koji zahtijevaju dodatna pravila za njihovo knjiženje (dugoročni krediti, ulaganja u infrastrukturu i slično). Mape ključnih poslovnih procesa nisu izrađene.

Informacije i komunikacije nisu uspostavljene na zadovoljavajućem nivou, s obzirom na to da ne postoji odgovarajuća korespondencija između odjela. Revizijom smo konstatovali da se u pojedinim slučajevima knjigovodstvene isprave ne dostavljaju u Odjel za finansije i nekretnine u utvrđenim rokovima, te da nije uspostavljena ni centralizovana evidencija potpisanih ugovora i ugovorenih obaveza.

Članom 55. Statuta definisan je unutrašnji nadzor kao nezavisna i objektivna funkcija procjene nadzora nad finansijskim, materijalnim i računovodstvenim poslovanjem budžetskih korisnika, te nad zakonitošću i svrsishodnošću upotrebe budžetskih sredstava, u cilju pravilne, ekonomične, namjenske i efikasne uporabe resursa. Službom za unutrašnji nadzor rukovodi šef i za svoj rad i rad Službe odgovara Gradskom vijeću. Prema Statutu, Služba provodi redovni unutrašnji nadzor svih institucija Grada, te podnosi gradonačelniku kvartalnu analizu u vezi sa izvršenjem budžeta, koja se prezentira Gradskom vijeću. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Gradske uprave u Službi je sistematizovano šest radnih mjesta, a na 31. 12. 2020. godine bilo je troje zaposlenih (šef Službe, stručni savjetnik za nadzor i tehnički sekretar).

Godišnjim planom i programom rada Službe predviđeno je 11 nadzora u 2020. godini, a njegovom izmjenom četiri nadzora (nadzor izvršenja Budžeta Grada za 2019. godinu, skraćeni izvještaji o poslovanju preduzeća Grada za 2019. godinu, prihodi od naknada za zauzimanje javnih površina i revizije po zahtjevu ili nepredviđene prioritetne revizije). Naime, dva zaposlenika iz Službe su preraspoređena na druga radna mjesta (u Jedinicu za internu reviziju i Odjel za finansije i nekretnine), zbog čega je Služba od 1. 6. 2020. godine radila sa smanjenim brojem izvršilaca. Prema Izvještaju o radu koji je sačinjen 3. 12. 2020. godine, izvršene su tri planirane revizije. Godišnji plan i program rada, izvještaji o izvršenom nadzoru, kao i izvještaj o radu dostavljeni su gradonačelniku i Gradskom vijeću.

Grad je imenovao koordinatora za finansijsko upravljanje i kontrolu, u skladu s članom 7. Pravilnika o provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH. Godišnji izvještaj o funkcionisanju sistema FUK-a dostavljen je Ministarstvu finansija Hercegovačko-neretvanskog kantona, u skladu s članom 14. Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i članom 10. Pravilnika o provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH. U Izvještaju su konstatovane određene nepravilnosti, kao i mjere koje se planiraju poduzeti za dalji razvoj finansijskog upravljanja i kontrole po COSO komponentama. Međutim, ne vrši se kontinuirano procjenjivanje njegovog funkcionisanja i utvrđivanje mjera za razvoj sistema.

Iako je donesen značajan broj pisanih politika i procedura, s obzirom na to da se ne vrši kontinuirana identifikacija i ocjena rizika, one nisu utvrđene kao odgovor na rizike. Nisu izrađene mape ključnih poslovnih procesa. Također, nije uspostavljena odgovarajuća komunikacija unutar odjela, niti se vrši procjena i praćenje sistema internih kontrola. Zbog navedenog, konstatujemo da poduzete aktivnosti na nivou Grada nisu bile dovoljne kako bi se uspostavio i implementirao sistem finansijskog upravljanja i kontrole zasnovan na COSO modelu, što je obaveza utvrđena Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i Pravilnikom o provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH.



Izjava o fiskalnoj odgovornosti sačinjena je i dostavljena Ministarstvu finansija Hercegovačko-neretvanskog kantona, u skladu s članom 2. i 6. Pravilnika o obliku i sadržaju, načinu popunjavanja i predaje izjave o fiskalnoj odgovornosti.

Preporuke:

- **potrebno je da Gradsko vijeće imenuje organe upravljanja u privrednim društvima i ustanovama čiji je osnivač, ili ima vlasnički udio, kako bi stekli uslove za obavljanje djelatnosti u skladu sa zakonskim propisima;**
- **uspostaviti Registar budžetskih korisnika u skladu s odredbama Pravilnika o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH;**
- **uspostaviti i implementirati sistem internih kontrola u dijelu koji se odnosi na upravljanje rizicima, sačinjavanje mapa procesa, te praćenje i procjenu funkcionisanja sistema internih kontrola, u skladu s odredbama Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH.**

Interna revizija

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH¹² i Pravilnikom o kriterijima za uspostavljanje jedinica za internu reviziju u javnom sektoru u FBiH¹³ Grad je u obavezi uspostaviti jedinicu za internu reviziju. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Gradske uprave sistematizovana su tri radna mjesta u Jedinici za internu reviziju, od kojih su dva popunjena (rukovodilac Jedinice za internu reviziju i jedan stručni savjetnik). Funkcija interne revizije uspostavljena je u decembru 2020. godine, kada je postavljen rukovodilac Jedinice za internu reviziju. Povelja interne revizije i Pravilnik o internoj reviziji su doneseni početkom 2021. godine.

Prevenција korupcije

Grad nije donio Plan integriteta, koji predstavlja interni antikorupcijski dokument preventivnog karaktera s ciljem identifikacije aktivnosti osjetljivih na nepravilnosti i korupciju, a kako bi se stvorila pravna, etička i profesionalna kvaliteta rada u instituciji, niti je sačinjen plan aktivnosti borbe protiv korupcije na lokalnom nivou.

Preporuka:

- **donijeti plan integriteta i plan aktivnosti borbe protiv korupcije i osigurati uslove za njihovu implementaciju.**

5. PLANIRANJE, DONOŠENJE BUDŽETA I IZVJEŠTAVANJE

Budžet Grada Mostara za 2020. godinu (u daljem tekstu: Budžet) i Odluku o izvršenju Budžeta Grada Mostara za 2020. godinu (u daljem tekstu: Odluka o izvršenju Budžeta) donio je gradonačelnik, uz saglasnost načelnika Odjela za finansije i nekretnine 14. 2. 2020. godine. Naime, Izmjenama i dopunama Zakona o budžetima u FBiH¹⁴ iz 2019. godine utvrđeno je da će gradonačelnik, izuzetno i isključivo u svrhu osiguranja finansiranja Grada u 2020. godini, donijeti Budžet i Odluku o izvršenju Budžeta, uz saglasnost načelnika za finansije Grada i odgovoran je za njegovu provedbu. Navedena Izmjena i dopuna Zakona je donesena s obzirom na to da Grad nije imao Gradsko vijeće.

Budžet je usvojen u iznosu od 85.182.108 KM, što je njegovim izmjenama i dopunama od 22. 12. 2020. godine umanjeno na 83.887.937 KM. Izmjenama i dopunama Budžeta planirani su prihodi u iznosu od 65.928.425 KM, a primici od prodaje stalnih sredstava u iznosu od 23.999 KM. Također, na poziciji „namjenski prihodi akumulirani na transakcijskim računima“ planiran je iznos od 17.935.513 KM. Naime, neutrošeni namjenski prihodi ranijih godina nisu pravilno knjigovodstveno evidentirani, odnosno nisu na kraju godine preknjiženi na vremenska razgraničenja (tačka 6.2.3 Izvještaja). S obzirom na to, kao i na činjenicu da su ova sredstva raspoloživa na transakcijskim računima, planiraju

¹² „Sl. novine FBiH“, br. 47/08 i 101/16

¹³ „Sl. novine FBiH“, br. 49/20

¹⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 99/19



se na navedenoj poziciji. Izmjenama i dopunama Budžeta rashodi su planirani u iznosu od 53.059.683 KM, izdaci za nabavku stalnih sredstava od 29.591.254 KM i izdaci za otplate dugova od 1.237.000 KM.

U Posebnom dijelu Budžeta planirani su rashodi i izdaci za odjele i službe, Gradsko vijeće, Javno pravobranilaštvo i Agenciju „Stari grad“, a koji su utvrđeni kao budžetski korisnici u Registru budžetskih korisnika.

Gradonačelnik je 16. 4. 2020. godine donio Odluku o privremenim mjerama za uravnoteženje - racionalizaciju Budžeta Grada Mostara¹⁵ zbog očekivanog smanjenja prihoda, te su naložene mjere u cilju uravnoteženja Budžeta.

Revizijom smo utvrdili da pri donošenju i izvršavanju Budžeta nisu poštovani Zakon o budžetima u FBiH i Odluka o izvršenju Budžeta u sljedećem:

- Budžet nije donesen u propisanom roku, Dokument okvirnog budžeta za period 2020. – 2022. godine nije ni donesen, što nije u skladu sa članovima 15, 18, i 32. Zakona o budžetima u FBiH;
- Budžetom i njegovim izmjenama i dopunama nije planirano pokriće ostvarenog deficita iz ranijih godina, iako je on iskazan u Bilansu stanja, što nije u skladu sa članom 43. Zakona o budžetima u FBiH, kojim je predviđena obaveza planiranja sredstava u budžetu za pokriće ostvarenog deficita u narednih pet fiskalnih godina. Međutim, revizijom nismo mogli potvrditi iskazani neraspoređeni višak rashoda nad prihodima, što je obrazloženo u tački 6.1.3 Izvještaja;
- Nije osigurano mišljenje kantonalnog ministarstva finansija u vezi sa planiranim prihodima i primicima i primjenom fiskalnog pravila, što nije u skladu sa članom 33. stav 2) Zakona o budžetima u FBiH;
- Dostavljeni budžetski zahtjevi ne sadrže namjenske i vlastite prihode, primitke, planove nabavki stalnih sredstava i planove kapitalnih investicija, što nije u skladu sa članovima 20, 22. i 23. Zakona o budžetima u FBiH;
- Nije imenovan Odbor za likvidnost, nisu sačinjavani godišnji i kvartalni planovi novčanih tokova, niti operativni planovi, kako je to propisano članovima 53. i 63. Zakona o budžetima u FBiH i članom 5. Odluke o izvršenju Budžeta.

Prilikom izrade i donošenja Budžeta nisu dosljedno ispoštovani rokovi i procedure utvrđene Zakonom o budžetima u FBiH s obzirom na to da Budžet nije donesen u zakonskom roku, a Dokument okvirnog budžeta nije ni donesen. U postupku izvršavanja Budžeta nisu se sačinjavali planovi novčanih tokova niti operativni planovi. Stoga konstatujemo da prilikom izrade, donošenja i izvršavanja Budžeta nije postupljeno u skladu s odredbama Zakona o budžetima u FBiH i Odluke o izvršenju Budžeta.

Izvještaj o radu gradonačelnika za 2020. godinu je dostavljen Gradskom vijeću 19. 3. 2021. godine, koje ga je primilo na znanje Zaključkom od 2. 6. 2021. godine. Izvještaj o izvršenju Budžeta dostavljen je 16. 6. 2021. godine Gradskom vijeću, koje ga do okončanja revizije nije razmatralo. Izvještaj o izvršenju Budžeta ne sadrži sve podatke propisane članom 97. Zakona o budžetima u FBiH, zbog čega konstatujemo da nije sačinjen u skladu s odredbama Zakona o budžetima u FBiH.

Preporuka:

- ***pridržavati se odredbi Zakona o budžetima u FBiH u dijelu koji se odnosi na rokove i procedure izrade budžeta, sačinjavanje planova novčanih tokova i operativnih planova i izvještavanje o izvršenju budžeta.***

6. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Grad je sačinio konsolidovani godišnji finansijski izvještaj i dostavio ga Ministarstvu finansija Hercegovačko-neretvanskog kantona u skladu s važećim propisima i u utvrđenom roku.

Glavne knjige su uspostavljene za Grad, Javno pravobranilaštvo i Agenciju „Stari grad“ Mostar, koji imaju svoje identifikacione brojeve i sačinjavaju pojedinačne godišnje finansijske izvještaje.

¹⁵ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 5/20



Analiza iskaza (tekstualni dio), koja je sačinjena uz konsolidovane računovodstvene izvještaje Grada i uz pojedinačne računovodstvene izvještaje, pored izvršenja budžeta ne sadrži i analizu značajnih odstupanja od plana, kako je to propisano članom 31. Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.¹⁶

Revizijom smo utvrdili da pojedinačni računovodstveni izvještaji ne sadrže godišnje izvještaje o izvršenju budžeta, niti su se sačinjavali periodični finansijski izvještaji, što je obaveza utvrđena članovima 3. i 19. Pravilnika o finansijskom izvještavanju i obračunu budžeta u FBiH. Odjel za finansije i nekretnine sačinjava konsolidovane periodične izvještaje i dostavlja ih Ministarstvu finansija Hercegovačko-neretvanskog kantona.

Nisu sačinjavani periodični finansijski izvještaji, niti godišnji izvještaj o izvršenju budžeta, a analize iskaza koje su sastavni dio pojedinačnih i konsolidovanog godišnjeg izvještaja ne sadrže analizu značajnih odstupanja od plana. Navedeno nije u skladu s odredbama Pravilnika o finansijskom izvještavanju i obračunu budžeta u FBiH.

Preporuka:

- **periodične i godišnje finansijske izvještaje sačinjavati u skladu s odredbama Pravilnika o finansijskom izvještavanju i obračunu budžeta u FBiH.**

6.1 GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU BUDŽETA

6.1.1 Prihodi i primici

U konsolidovanom Godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta za 2020. godinu iskazani su prihodi i primici u iznosu od 55.559.731 KM. Njihovu strukturu čine: prihodi od poreza u iznosu od 29.902.223 KM, neporezni prihodi u iznosu od 20.979.373 KM i primljeni transferi i donacije 4.654.136 KM.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu od 29.902.223 KM. Prema strukturi, najznačajniji su prihodi od indirektnih poreza u iznosu od 12.931.417 KM, poreza na dohodak u iznosu od 10.973.753 KM i poreza na imovinu u iznosu od 5.982.758 KM.

Neporezni prihodi iskazani su u iznosu od 20.979.373 KM. Najznačajniji se odnose na: ostale budžetske naknade i takse (9.342.542 KM), komunalne naknade i takse (3.865.075 KM), naknade i takse po federalnim zakonima i propisima (3.311.019 KM), neplanirane uplate (2.522.332 KM), prihode od nefinansijskih javnih preduzeća i finansijskih institucija (887.915 KM) i administrativne takse (820.046 KM).

Ostale budžetske naknade i takse čine naknada od elektroprivrednih preduzeća (5.343.009 KM), naknada za korištenje javnih površina (1.587.294 KM), naknada od prirodnih pogodnosti – renta (968.358 KM), komunalna naknada za ekologiju Gradskog područja Sjever (717.240 KM), naknada za uređenje građevinskog zemljišta (293.120 KM), naknada za zauzimanje javnih površina (160.801 KM) i druge naknade.

- *Naknada od elektroprivrednih preduzeća* u iznosu od 5.343.009 KM odnosi se na prihod po osnovu naknada za potopljeno područje, u skladu sa Zakonom o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata,¹⁷ koje plaćaju elektroprivredna preduzeća. Prikupljene naknade po osnovu ovog Zakona u iznosu od minimalno 50% Grad je dužan investirati u infrastrukturne projekte područja koja su oštećena hidroakumulacijom. Od ukupno iskazanog prihoda, 2.805.027 KM se odnosi na nenamjenski, a 2.537.982 KM na namjenski prihod za infrastrukturne projekte. Neiskorišteni iznos namjenskog prihoda na kraju fiskalne godine, a prije izrade godišnjeg obračuna, preknjižen je na vremenska razgraničenja. **Revizijom smo utvrdili da je ovaj prihod precijenjen za 554.282 KM, s obzirom na to da je 50%, naplaćeno u januaru 2021. godine, priznato kao prihod tekuće godine.** Služba za budžet i finansije vrši mjesečno usaglašavanje o

¹⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 69/14, 14/15 i 4/16

¹⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 44/02 i 57/09



obračunatoj i naplaćenju naknadi za potopljeno zemljište. Podaci o eventualnim odstupanjima između cijena po kojima su naknade obračunate i plaćene i cijena po kojima su naknade trebale biti obračunate i plaćene (po podacima Nezavisnog operator sistema u BiH i po Zakonu o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata) dostavljaju se Javnom pravobranilaštvu na dalje postupanje. U vanbilansnoj evidenciji se evidentiraju potencijalna potraživanja za utvrđena odstupanja.

- *Naknade za korištenje javnih površina* (1.587.294 KM) radi postavljanja podzemnih i nadzemnih instalacija i pripadajućih nadzemnih objekata na instalacijama uređene su Odlukom o visini naknade za korištenje javnih površina kojima upravlja Grad Mostar.¹⁸ Visina naknade se utvrđuje na godišnjem nivou i uplaćuje se na depozitni račun Grada do 15. januara za tekuću godinu, a kada je rješenje o naknadi doneseno tokom godine, obaveza plaćanja naknade utvrđuje se srazmjerno vremenu korištenja u toj godini. Odjel za urbanizam i građenje izdaje rješenje i dostavlja jedan primjerak Odjelu za finansije i nekretnine radi praćenja naplate i kvartalnog izvještavanja gradonačelnika.

- *Komunalna naknada za ekologiju Gradskog područja Sjever* u iznosu od 717.240 KM predstavlja namjenski prihod uređen Odlukom o utvrđivanju cijene zbrinjavanja i deponovanja komunalnog otpada na deponiji Uborak.¹⁹ Prema Odluci, davalac komunalne usluge dužan je uplaćivati Gradu svakog mjeseca komunalnu naknadu za ekologiju u iznosu od 5 KM/t kao namjenska sredstva u cilju unapređenja zaštite okoline, te sprečavanja zagađenja i nastanka štetnih posljedica deponovanja. Revizijom smo utvrdili da JP „Deponija“ d.o.o. Mostar ne uplaćuje redovno komunalnu naknadu. U dopisu od 12. 2. 2021. godine JP „Deponija“ d.o.o. Mostar navodi da dug komunalnih preduzeća po osnovu naknade iznosi 547.837 KM, te da obaveza uplate sredstava nastaje kada komunalna preduzeća izvrše uplatu JP „Deponija“ d.o.o. Mostar. Nadležna služba za praćenje naplate ovih sredstava je putem Javnog pravobranilaštva pokrenula tužbu protiv JP „Deponija“ d.o.o. Mostar u 2019. godini, te se tužbeni zahtjev proširuje svake godine za iznos nenaplaćenih potraživanja. U revidiranoj godini naplaćeno je 507.050 KM od JP „Uborak“ d.d. Mostar, po presudi iz 2016. godine. Sredstva po ovom osnovu uplaćuju se na poseban namjenski račun Gradskog područja Sjever i trebala bi se koristiti prema programu koji usvaja Gradsko vijeće. Revizijom smo utvrdili da su iz namjenskih sredstava realizovani projekti na osnovu odluka gradonačelnika (kapitalni transfer Javnom preduzeću Deponija d.o.o. Mostar za racionalizaciju deponijskog prostora i drugi kapitalni izdaci u Gradskom području Sjever). **Sredstva su se koristila na osnovu odluka gradonačelnika, a ne po programu Gradskog vijeća, kako je predviđeno Odlukom o utvrđivanju cijene zbrinjavanja i deponovanja komunalnog otpada na deponiji Uborak, s obzirom na to da Gradsko vijeće nije bilo konstituisano.**

- *Naknada po osnovu prirodnih pogodnosti – renta* (968.358 KM) i *naknada za uređenje građevinskog zemljišta* (293.120 KM) predstavljaju prihode od imovine, čija se raspodjela vrši u skladu s odredbama Statuta. Ove naknade se utvrđuju zaključkom nadležnog odjela u upravnom postupku izdavanja odobrenja za građenje, u skladu sa Zakonom o prostornom uređenju,²⁰ Odlukom o građevinskom zemljištu²¹ i Odlukom o utvrđivanju prosječne konačne građevinske cijene 1 m² korisne stambene površine i visine rente.²²

Renta predstavlja naknadu iz osnova prirodnih pogodnosti gradskog građevinskog zemljišta i pogodnosti već izgrađene komunalne infrastrukture, koje mogu nastati prilikom korištenja tog zemljišta, a koje nisu rezultat ulaganja sredstava vlasnika ili korisnika nekretnina. Visina rente, po zonama, po 1 m² korisne površine građevine, koja se gradi na gradskom građevinskom zemljištu, određuje se prema pripadnosti građevine zoni građevinskog zemljišta. Odluka o utvrđivanju prosječne konačne građevinske cijene 1 m² korisne stambene površine i visini rente iz 2012. godine bila je u primjeni sve dok Gradsko vijeće nije donijelo novu Odluku u 2021. godini.

¹⁸ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 11/12

¹⁹ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 6/08

²⁰ „Sl. novine Hercegovačko-neretvanskog kantona“, br. 4/04

²¹ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 7/05 i 3/08

²² „Sl. glasnik Grada Mostara 7/07



Naknada za uređenje građevinskog zemljišta obuhvata stvarne troškove pripremanja i opremanja građevinskog zemljišta, kao što je predviđeno urbanističkim planovima, regulacijskim planom ili urbanističkim projektom. Njen iznos utvrđuje se saglasno programu uređenja gradskog građevinskog zemljišta, koji donosi Gradsko vijeće. Plaćaju je investitori građevine koja se gradi na tom zemljištu, prije izdavanja odobrenja za građenje.

- *Naknada za zauzimanje javnih površina* (160.801 KM) utvrđuje se u postupku izdavanja odobrenja za privremeno zauzimanje javne površine, u skladu s Odlukom o privremenom korištenju javnih površina.²³ Prema Odluci, visina naknade, rokovi i uslovi plaćanja utvrđuju se rješenjem nadležnog Odjela za urbanizam i građenje.

Komunalne naknade i takse iskazane u iznosu od 3.865.075 KM odnose se na komunalne naknade (2.929.658 KM), komunalne takse (935.417 KM) i individualne komunalne naknade (7.071 KM).

- *Komunalne naknade* su namjenski prihod utvrđen Zakonom o komunalnim djelatnostima²⁴ i Odlukom o komunalnoj naknadi.²⁵ Prihodi od komunalne naknade koriste se za finansiranje djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje. Obveznik plaćanja komunalne naknade je vlasnik stambenog i poslovnog objekta, te građevinskog zemljišta, odnosno njihov korisnik kada je tu obavezu vlasnik ugovorom prenio na istog. Obaveza plaćanja i mjesečni iznos komunalne naknade određuje se Rješenjem koje donosi gradski organ uprave u čijem djelokrugu su komunalni poslovi.

- *Komunalne takse* su utvrđene Odlukom o komunalnim taksama.²⁶ Poreski obveznik je svaka pravna ili fizička osoba koja obavlja djelatnost na osnovu rješenja nadležnog organa ili koja koristi predmet ili uslugu za čije korištenje je propisano plaćanje komunalne takse. Rješenja za ove takse donosi nadležna Porezna uprava, a nadzor vrši Grad. Služba za finansije i budžet mjesečno izvještava nadležnu Poreznu upravu o izvršenim uplatama.

Naknade i takse po federalnim zakonima i propisima odnose se na naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća (2.436.861 KM), naknade za korištenje cesta prilikom registracije vozila (862.963 KM) i druge. Plan korištenja sredstava posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća je donesen za 2020. godinu, kojim su obuhvaćeni i neutrošeni namjenski prihodi priznati ranijih godina. Dio neutrošenih sredstava posebne naknade od prirodnih i drugih nesreća u iznosu od najmanje 243.500 KM na osnovu odluka gradonačelnika kao Komandanta Štaba civilne zaštite odobren je za korištenje u svrhu otklanjanja negativnih posljedica pandemije COVID-19. Sredstva su u najvećoj mjeri odobrena javnim preduzećima čiji je osnivač Grad.

Neplanirane uplate se najvećim dijelom odnose na prihode po osnovu prinudne naplate po sudskim presudama (2.485.198 KM), od kojih je najznačajnija uplata dijela iznosa (2.439.691 KM) po presudi Kantonalnog suda u Mostaru od 28.5.2020. godine u postupku koji je vođen protiv Javnog preduzeća Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo (naknada za potopljeno područje).

Prihodi od nefinansijskih javnih preduzeća i finansijskih institucija se najvećim dijelom odnose na *prihode od iznajmljivanja poslovnih prostora* (851.571 KM). Način i postupak davanja u zakup, zasnivanje, trajanje i prestanak zakupa, visina i način plaćanja zakupnine, te ostala pitanja iz odnosa zakupa poslovnih zgrada, prostorija i kioska na kojima pravo raspolaganja i upravljanja ima Grad uređena su Odlukom o načinu i postupku davanja u zakup poslovnih prostora Grada Mostara.²⁷

Prema Odluci, poslovni prostori se daju u zakup putem javnog poziva, a odluku o davanju u zakup donosi gradonačelnik. Poslovni prostori namijenjeni za vršenje djelatnosti od posebnog interesa za Grad mogu se dati i neposrednom pogodbom, kao i bez naknade, ali uz saglasnost Gradskog vijeća. Sastavni dio Odluke je popis poslovnih prostora kojima upravlja Grad koji sadrži 229 poslovnih prostora sa navedenom površinom, gradskim područjem i kategorijom kojoj pripada. Prema evidenciji nadležne Službe za nekretnine, Grad raspolaže sa 239 poslovnih prostora. Od navedenog broja, za 123 poslovna

²³ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 5/11 i 2/12

²⁴ „Sl. novine Hercegovačko-neretvanskog kantona“, br. 4/16

²⁵ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 1/12

²⁶ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 7/08

²⁷ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 3/11 i 12/11



prostora se ispostavljaju računi za zakup, za 47 ispostavljaju se računi samo za PDV, 20 poslovnih prostora je dato samo na osnovu odluke o dodjeli bez obaveze plaćanja, za 15 poslovnih prostora su raskinuti ugovori i utuženi, ali nisu vraćeni ključevi. Preostala 34 poslovna prostora se ne koriste. Revizijom nismo mogli potvrditi da je važeći popis poslovnih prostora potpun, s obzirom na to da ne sadrži sve knjigovodstveno evidentirane poslovne prostore.

U periodu od 2012. do 2020. godine 44 poslovna prostora su neposredno dodijeljena u zakup ili na korištenje. U odlukama o davanju u zakup ili na korištenje poslovnih prostora navedeno je da će gradonačelnik od Gradskog vijeća, kada ono počne s radom, pribaviti saglasnost u skladu s odredbama Odluke o načinu i postupku davanja u zakup poslovnih prostora Grada. U 2020. godini je, u skladu s Odlukom, produženo 80 ugovora koji su istekli u 2020. godini, a zaključeno je 11 novih ugovora. Svi novi ugovori su dodijeljeni neposredno odlukom gradonačelnika jer se radilo o djelatnostima od interesa za Grad. Sa pet zakupaca su zaključeni ugovori nakon što je ugovoreno preuzimanje duga od prethodnih zakupaca. S obzirom na to da Grad nije imao konstituisano Gradsko vijeće, neposredna dodjela poslovnih prostora u zakup ili na korištenje vršena je bez prethodne saglasnosti Gradskog Vijeća.

Administrativne takse propisane su Odlukom o administrativnim taksama sa Tarifom Grada Mostara²⁸ i predstavljaju prihode ostvarene izdavanjem uvjerenja, potvrda, izvoda iz matičnih knjiga i ovjerom dokumenata.

Preporuka:

- **za poslovne prostore koji su neposredno dati u zakup ili na korištenje bez naknade obezbijediti saglasnost Gradskog vijeća.**

Primljeni transferi i donacije iskazani su u iznosu od 4.654.136 KM, a najvećim dijelom se odnose na tekuće transfere od ostalih nivoa vlasti (2.210.837 KM), kapitalne transfere od ostalih nivoa vlasti (1.853.082 KM) i kapitalne transfere od inostranih vlada (557.788 KM).

U okviru primljenih tekućih transfera od drugih nivoa vlasti najznačajniji su transferi od Ministarstva zdravstva, rada i socijalne skrbi Hercegovačko-neretvanskog kantona u ukupnom iznosu od 857.994 KM. Transferi su doznačeni Gradu za Dom zdravlja Mostar u svrhu sufinansiranja obaveza iz potpisanih kolektivnih ugovora iz oblasti zdravstva (646.080 KM), jednokratne novčane pomoći, dodatnih troškova nastalih pojavom COVID-19 i refundacija za kupljena cjepiva (211.914 KM). Sredstva su u cijelosti realizovana na način da su doznačena Domu zdravlja Mostar putem transfera. Korisnik sredstava je dostavio izvještaje o utrošku sredstava.

Iz Budžeta FBiH doznačena su sredstva po osnovu Ugovora o dodjeli pomoći iz Budžeta FBiH, koji je zaključen između Federalnog ministarstva finansija i Grada 19. 8. 2020. godine. Sredstva su odobrena u ukupnom iznosu od 725.000 KM, i to: 500.000 KM za projekat „Probni rad postrojenja za preradu otpadnih voda“, 100.000 KM za „Konceptualno idejni arhitektonski projekat Na-Ma“ i 125.000 KM kao pomoć Gradu. Od doznačenih sredstava za probni rad postrojenja je utrošeno 468.244 KM (detaljnije u tački 6.1.2.3 Izvještaja), koliko je i priznato kao prihod. Ostatak sredstva je razgraničen, odnosno prenesen u narednu godinu, s obzirom na to da se radi o namjenskom prihodu koji nije utrošen u tekućoj godini. Ugovorom je utvrđena obaveza dostavljanja izvještaja o utrošku do 30. 6. 2021. godine.

Izvještaj o namjenskom utrošku sredstava u iznosu od 625.000 KM dostavljen je u roku, dok je za „Konceptualno idejni arhitektonski projekat Na-Ma“ (100.000 KM) traženo produženje roka. Izmjenom Odluke o raspodjeli sredstava utvrđenih budžetom FBiH za 2020. godinu Federalnom ministarstvu finansija sa pozicije "Tekući transferi drugim nivoima vlasti i fondovima - kantoni i općine"²⁹ rok za dostavu izvještaja je produžen do 31. 12. 2021. godine.

Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta je u 2019. godini doznačilo Gradu sredstava za projekat „Izgradnja centralne saobraćajnice u poljoprivredno industrijskoj zoni Gajevi“ u iznosu od

²⁸ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 4/10 i 7/10

²⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 58/21



250.000 KM, koja su utrošena u 2020. godini, kada su i priznata kao prihod. Izvještaj o provođenju projekta dostavljen je Federalnom ministarstvu razvoja, poduzetništva i obrta 27. 11. 2020. godine.

6.1.2 Rashodi, izdaci i finansiranje

U konsolidovanom Godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta za 2020. godinu iskazani su rashodi i izdaci u iznosu od 56.608.028 KM. Čine ih: plaće, naknade i doprinosi (15.472.206 KM), tekući transferi i drugi tekući rashodi (13.751.640 KM), izdaci za materijal i usluge (13.472.761 KM), izdaci za nabavku stalnih sredstava (10.352.408 KM), kapitalni transferi (2.343.325 KM), izdaci za otplate dugova (943.442 KM) i izdaci za kamate (272.245 KM).

6.1.2.1 Plaće i naknade troškova zaposlenih

Plaće i naknade troškova zaposlenih, iskazane u iznosu od 14.108.181 KM, čine bruto plaće i naknade plaća, te naknade troškova zaposlenih.

Bruto plaće i naknade plaća iskazane su u iznosu od 12.427.930 KM. Obračun plaća i naknada plaća uređen je Odlukom o plaćama i naknadama u organima vlasti Grada Mostara³⁰ i Kolektivnim ugovorom za službenike organa uprave i sudske vlasti u FBiH.³¹ Sporazumom o osnovici za obračun plaća za fiskalnu 2019. godinu za državne službenike i namještenike, čiji su potpisnici predstavnici sindikalne organizacije i gradonačelnik, dogovorena je osnovica za obračun u visini od 330 KM, koja se primjenjivala i u 2020. godini. Odlukom o izvršenju Budžeta nisu utvrđeni osnovica i bod za obračun plaća, a što je obaveza utvrđena članom 5. Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH.

Revizijom smo utvrdili da koeficijenti utvrđeni Odlukom o plaćama i naknadama u organima vlasti Grada Mostara za radna mjesta glavnog savjetnika, šefova službi u sastavu odjela, stručnih savjetnika i određenih namještenika, nisu usaglašeni sa koeficijentima propisanim Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH.

Naime, članom 60. Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH utvrđeno je da se koeficijenti i platni razredi zaposlenih u organima vlasti grada utvrđuju odlukama gradskog vijeća o plaćama i naknadama u gradskim organima vlasti, kao i da se prilikom utvrđivanja koeficijenata za izabrane dužnosnike, nosioce izvršnih funkcija i savjetnike u gradskim organima vlasti ne mogu utvrditi veći koeficijenti od koeficijenata utvrđenih u članu 9. ovog Zakona, te da se trebaju propisati isti koeficijenti za ista radna mjesta u okviru istih platnih razreda za državne službenike i namještenike, u skladu s odredbama članova 20. i 21. ovog Zakona.

Zbog navedenog, konstatujemo da platni razredi i koeficijenti za imenovana lica, državne službenike i namještenike u Gradu nisu usklađeni sa platnim razredima i koeficijentima utvrđenim Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH.

Uvidom u obračun plaća i naknada konstatovali smo da se pojedinim zaposlenicima obračunavaju dodaci na plaću (do 20%) na osnovu rješenja/odluka gradonačelnika za privremeno obavljanje poslove drugog radnog mjesta (rješenja iz 2018. godine i 2019. godine) i za povećan obim posla i potrebe konstantnog rada izvan radnog vremena (rješenja iz 2015. godine). Za privremeno obavljanje poslova drugog radnog mjesta rukovodilac organa je obavezan donijeti posebno rješenje, za svaki mjesec pojedinačno, kako je to propisano članom 23. stav 6) Kolektivnog ugovora za službenike organa uprave i sudske vlasti u FBiH, kojim se osnovna plaća državnog službenika i namještenika može uvećati do 20% za period u kome pored svog radnog mjesta privremeno obavlja i poslove drugog radnog mjesta. **S obzirom na to da se pojedinačna rješenja nisu donosila svaki mjesec, te se dodatak na plaću isplaćivao duži period, ne možemo potvrditi da se radi o privremenom obavljanju poslova drugog radnog mjesta, te uvećanje plaće po ovom osnovu nije u skladu sa članom 23. stav 6) Kolektivnog ugovora. Pravo na dodatak plaće po osnovu prekovremenog rada zaposlenik ima srazmjerno trajanju**

³⁰ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 3/12 i 5/12

³¹ „Sl. novine FBiH“, br. 6/20

tog rada, zbog čega obračun dodatka za prekovremeni rad nije vršen u skladu s Odlukom o plaćama i naknadama u organima vlasti Grada Mostara.

Najviša neto plaća (bez minulog rada) iznosila je 3.300 KM, a najniža 644 KM.

Radno vrijeme državnih službenika i namještenika uređeno je Pravilnikom o radnim odnosima državnih službenika i namještenika Gradske uprave Grada Mostara.³² Do izmjena ovog Pravilnika od 21. 12. 2020. godine odredbe o radnom vremenu bile su usklađene sa Zakonom o radu, s obzirom na to da pauza nije ulazila u radno vrijeme. Međutim, njegovom izmjenom utvrđeno je da puno radno vrijeme državnih službenika i namještenika traje 40 sati sedmično, raspoređeno u pet osmosatnih radnih dana u sedmici, sa pauzom od pola sata dnevno, zbog čega Pravilnik nije usklađen sa odredbama Zakona o radu.

Ocjenjivanje državnih službenika i namještenika nije vršeno, iako je to predviđeno Zakonom o državnoj službi u FBiH, Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH i Pravilnikom o ocjenjivanju rada državnih službenika u tijelima državne službe u FBiH.

Naknade troškova zaposlenih iskazane su u iznosu od 1.680.251 KM. Njihova struktura je sljedeća: naknade za topli obrok (990.201 KM), regres za godišnji odmor (239.937 KM), prevoz na posao i sa posla (189.066 KM), otpremnine (131.733 KM) i pomoć u slučaju smrti ili teže invalidnosti (129.314 KM). Obračun i isplata ovih naknada uređeni su Odlukom o plaćama i naknadama u organima vlasti Grada Mostara. Prema odabranom uzorku, isplate se vrše u skladu s Odlukom i Kolektivnim ugovorom za službenike organa uprave i sudske vlasti u FBiH.

Preporuke:

- **uskладiti Odluku o plaćama i naknadama u organima vlasti Grada Mostara s odredbama Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje koeficijenta za obračun plaća;**
- **dodatak na plaću obračunavati i isplaćivati u skladu s Odlukom o plaćama i naknadama u organima vlasti Grada Mostara i Kolektivnim ugovorom za službenike organa uprave i sudske vlasti u FBiH;**
- **ocjenjivanje državnih službenika i namještenika vršiti u skladu s odredbama Zakona o državnoj službi u FBiH i Zakona o namještenicima u organima državne službe u FBiH.**

6.1.2.2 Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge

Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge iskazani su u iznosu od 13.472.761 KM. Strukturu ovih izdataka čine: izdaci za tekuće održavanje (3.686.277 KM), izdaci za komunikaciju i komunalne usluge (3.495.164 KM), izdaci za energiju (2.783.790 KM), ugovorene i druge posebne usluge (1.729.470 KM) i drugi izdaci.

Najznačajniji izdaci za tekuće održavanje i komunalne usluge odnose se na usluge izvršene prema Programu obavljanja komunalnih djelatnosti iz oblasti zajedničke komunalne potrošnje.

Obavljanje komunalnih djelatnosti uređeno je Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti u Gradu Mostaru³³ koju je donijelo Gradsko vijeće 2010. godine. Njom je utvrđeno da djelatnosti individualne komunalne potrošnje, kao i zajedničke komunalne potrošnje obavljaju privredna društva osnovana za obavljanje djelatnosti od javnog interesa nad kojima Grad ima ovlaštenje i obaveze po osnovu udjela u vlasništvu. Davaoci komunalnih usluga ne mogu ustupati povjerene poslove bez saglasnosti gradonačelnika.

Prema Odluci, djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje obavljaju privredna društva prema Programu održavanja komunalne infrastrukture³⁴ za svaku kalendarsku godinu. Programom se utvrđuje vrsta poslova, visina potrebnih sredstava, kao i raspored sredstava za svaku vrstu poslova pojedinačno i po namjenama. Sa svakim davaocem komunalne usluge, u skladu s Programom,

³² „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 7/18, 5/19 i 15/20

³³ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 09/10

³⁴ Zakonom o komunalnim djelatnostima Hercegovačko-neretvanskog kantona iz 2016. godine utvrđen naziv Program obavljanja komunalnih djelatnosti iz oblasti zajedničke komunalne potrošnje



potpisuje se poseban (godišnji) ugovor. S obzirom na to da je u 2016. godini donesen novi Zakon o komunalnim djelatnostima Hercegovačko-neretvanskog kantona,³⁵ Odluka nije usklađena s odredbama tog Zakona.

Gradonačelnik je 1. 4. 2020. godine donio Odluku o donošenju Programa za obavljanje komunalnih djelatnosti iz oblasti zajedničke komunalne potrošnje za razdoblje 1. 1. – 31. 12. 2020. godine (u daljem tekstu: Program). Napominjemo, prema Zakonu o komunalnim djelatnostima Hercegovačko-neretvanskog kantona, ovaj Program donosi Gradsko vijeće, i to krajem tekuće za narednu godinu.

Ukupna vrijednost Programa iznosi 13.255.300 KM. U prilogu Programa navedene su jedinične cijene radova i materijala za djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje po kojima će se vršiti fakturisanje. Programom je utvrđeno da će se za materijale koji nisu navedeni, a koji su nužni u procesu održavanja komunalne infrastrukture i čiju nabavku provodi komunalno preduzeće, primjenjivati obračun cijena na način da se osnovna cijena sa uključenim PDV-om uveća do 15%. Također, za usluge koje komunalno preduzeće obavlja sa kooperantima, komunalno preduzeće fakture kooperanta može uvećati do 8% na ime za njih nastalih troškova, provođenja javne nabavke, kontrola usluga, obrade i servisiranja računa.

Programom niti ugovorima o obavljanju komunalnih djelatnosti nije jasno definisan način obavljanja usluga sa kooperantima, niti koja pravna lica se smatraju kooperantima. Također, Programom nisu obuhvaćene nabavke za koje je članom 18. Odluke o izvršenju Budžeta utvrđeno da se mogu povjeriti komunalnim preduzećima u vlasništvu Grada Mostara, a da moraju biti definisane u Planu javnih nabavki (tačka 6.1.2.5 Izvještaja).

Djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje, prema Odluci o obavljanju komunalnih djelatnosti u Gradu Mostaru obuhvataju: održavanje javnih površina, održavanje nekategorisanih puteva, javnu rasvjetu, zbrinjavanje pasa lualica, izgubljenih i napuštenih životinja, urbani mobilijar i dekoraciju i odvodnju oborinskih voda sa javnih površina.

Grad je za obavljanje određenih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje zaključio ugovore sa Javnim preduzećem „Komunalno“ d.o.o. Mostar (u daljem tekstu: JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar) i „Vodovod“ d.o.o. Mostar.

U okviru izdataka za tekuće održavanje najznačajniji se odnose na usluge opravki i održavanja cesta (2.741.843 KM) i tekuće održavanje objekata i javne rasvjete (420.875 KM).

- Na poziciji usluga opravki i održavanja cesta evidentirani su izdaci za održavanje cesta u iznosu od 2.302.237 KM i tekuće održavanje horizontalne i vertikalne signalizacije u iznosu od 436.481 KM.

Prema Programu, planirana sredstva za *održavanje lokalnih i nekategorisanih puteva* iznose 3.135.663 KM, od čega se na održavanje saobraćajnih površina ulica, lokalnih i nekategorisanih cesta odnosi 1.775.000 KM, zimsko održavanje cesta 150.000 KM, a neutrošena sredstva iz prošlih godina za održavanje cesta iskazana su u iznosu od 1.210.663 KM. Grad je 1. 4. 2020. godine sa JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar zaključio ugovor na 1.775.000 KM za održavanje lokalnih cesta, nekategorisanih puteva, gradskih ulica na području Grada. Predmet ugovora su asfalterski radovi, održavanje makadamskih cesta, betonski i ostali radovi, a vrijednost radova utvrđena je prema procijenjenim količinama i jediničnim cijenama. Ugovoreno je da su cijene obostrano prihvaćene i utvrđene prilogom Programa, te određene za jedinicu mjere materijala i radova koji su predmet ugovora i da se ne mogu mijenjati. Cijena i vrijednost naknadnih i nepredviđenih radova, prema ugovoru, utvrđuje se između izvođača i naručioca na osnovu obostrano prihvaćene analize cijena. Uvidom u odabrani uzorak faktura utvrdili smo da su se fakturisali radovi koji nisu bili predviđeni Programom, u slučajevima u kojima se ne radi o naknadnim nepredviđenim radovima. Na primjer, fakturisala se izrada habajućeg sloja asfalta betonom AB-16 uglavnom debljine 5 cm po cijeni od 19,68 KM, dok je prilogom Programa ugovorena debljina od 4 cm po cijeni od 15,46 KM. **Navedeno nije u skladu sa članom 3. ugovora, prema kojem su cijene obostrano prihvaćene i utvrđene prilogom Programa, te određene za jedinicu mjere materijala i radova koji su predmet ugovora i ne mogu se mijenjati.**

³⁵ „Sl. novine Hercegovačko-neretvanskog kantona“, br. 4/16



Tekuće održavanje horizontalne i vertikalne signalizacije realizovano je u iznosu od 436.481 KM. Fature za izvršene usluge do aprila fakturisane su shodno ugovoru iz 2018. godine. Ugovor o održavanju vertikalne signalizacije potpisan je 1. 4. 2020. godine u vrijednosti od 479.410 KM, od čega se na vertikalnu signalizaciju odnosi samo 91.800 KM, a preostali iznos odnosi se na radove održavanja i uređenja taksi stajališta i nadstrešnice. Revizijom smo utvrdili da je JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar fakturiralo i održavanje horizontalne signalizacije u iznosu od najmanje 181.405 KM po cijenama iz Programa. **Ugovor za održavanje horizontalne signalizacije nije ni zaključen, iako je Programom i Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti u Gradu utvrđena obaveza njegovog zaključivanja.**

Najveći dio iskazanih izdataka za komunikaciju i komunalne usluge čine komunalne usluge u iznosu od 3.093.421 KM u okviru kojih su izdaci za usluge održavanja čistoće (1.657.953 KM), ostale komunalne usluge (976.925 KM) i drugi izdaci.

Sa JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar zaključen je ugovor o *održavanju i uređenju javnih površina* na području Grada za 2020. godinu od 1. 4. 2020. godine u iznosu od 3.744.674 KM. Dio ugovora od 1.280.000 KM odnosi se na održavanje čistoće na javnim površinama, a održavanje i uređivanje javnih zelenih površina ugovoreno je u iznosu od 900.000 KM. Izdaci za održavanje čistoće iskazani su u iznosu od 764.347 KM, a izdaci za održavanje zelenila u iznosu od 623.487 KM. U dostavljenim fakturama i komunalnim dnevnicima navedeno je da je izvođač radova JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar. Nadzor nad izvršenim radovima vrše zaposlenici Službe za komunalne poslove i okoliš. Na revizorski upit za uzorak računa, Služba je dala obrazloženje da JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar angažuje podizvođača radova JP „Parkovi“ p.o. Mostar. **Programom je utvrđeno da je za poslove održavanja gradskog zelenila potrebno osigurati kvalificiranu radnu snagu od 35 radnika, a JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar ima ukupno 25 radnika, što ukazuje na to da su ovi poslovi povjereni preduzeću koje nema kapacitete za njihovo izvršenje. Navedeno potvrđuje i činjenica da su se poslovi ustupali kooperantu, iako ni Programom ni ugovorom nije regulisan način obavljanja poslova sa kooperantima, niti je data saglasnost gradonačelnika za ustupanje povjerenih poslova.**

Troškovi upravljanja otpadom iskazani su u iznosu od 259.947 KM. Iz predmjera i predračuna radova koji su u prilogu faktura utvrđeno je da veći dio fakturiranih radova obavljaju JP „Komos“ d.d. Mostar i JP „Parkovi“ p.o. Mostar, a manji dio radova je izvelo JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar. Cijene pruženih usluga sakupljanja krupnog i kabastog otpada nisu definisane u Programu, već su utvrđene Odlukom gradonačelnika od 18. 6. 2020. godine kojom je odobrena isplata novčanih sredstava JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar u iznosu od 100 KM po kamionu nosivosti od 3 do 12 m³ za sakupljanje krupnog i kabastog otpada, te transporta i deponovanja istog na odobrenu deponiju. Također, revizijom smo utvrdili da su troškove subvencioniranja odvoza i deponiranja komunalnog otpada, Gradu fakturirali JP „Komos“ d.d. Mostar i JP „Parkovi“ p.o. Mostar, iako je Odlukom o subvencioniranju građana utvrđeno da će usluge pružati JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar. **Konstatujemo da cijene po kojima su fakturirane usluge upravljanja otpadom nisu predviđene Programom, niti je data saglasnost gradonačelnika da se navedeni poslovi povjere JP „Komos“ d.d. Mostar i JP „Parkovi“ p.o. Mostar.**

Iako je JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar osnovano za obavljanje komunalnih djelatnosti, Odluka o osnivanju nije do kraja implementirana, jer nije preuzeta imovina i radna snaga JP „Parkovi“ p.o. Mostar i JP „Komos“ d.d. Mostar, niti je izvršeno njihovo gašenje. Zbog toga JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar nije bilo u mogućnosti obavljati sve poslove iz nadležnosti, jer nije raspolagalo sa potrebnim kapacitetima i radnom snagom. Napominjemo da Programom, ni drugim aktima nije utvrđen način i uslovi ustupanja komunalnih poslova kooperantima.

Odluka o obavljanju komunalnih djelatnosti u Gradu Mostaru nije usklađena sa Zakonom o komunalnim djelatnostima Hercegovačko-neretvanskog kantona. Programom obavljanja komunalnih djelatnosti iz oblasti zajedničke komunalne potrošnje nisu obuhvaćeni svi poslovi koji se povjeravaju komunalnim preduzećima, niti je jasno definisan način obavljanja poslova sa kooperantima i koja pravna lica se smatraju kooperantima. Dio poslova individualne i zajedničke komunalne djelatnosti JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar je ustupalo privrednim društvima JP „Parkovi“

p.o. Mostar i JP „Komos“ d.d. Mostar, bez saglasnosti gradonačelnika za 2020. godinu, što nije u skladu s Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti u Gradu Mostaru.

Preporuke:

- **potrebno je da Gradsko vijeće poduzme aktivnosti na rješavanju statusa Javnog preduzeća „Komunalno“ d.o.o. Mostar u cilju efikasnijeg obavljanja komunalnih djelatnosti za koje je osnovano;**
- **potrebno je uskladiti Odluku o obavljanju komunalnih djelatnosti sa Zakonom o komunalnim djelatnostima Hercegovačko-neretvanskog kantona i osigurati njenu dosljednu primjenu;**
- **programom obavljanja komunalnih djelatnosti iz oblasti zajedničke komunalne potrošnje utvrditi sve poslove koji se povjeravaju javnim preduzećima i urediti način obavljanja poslova sa kooperantima, te vršiti nadzor nad realizacijom ovih poslova.**

Ugovorene i druge posebne usluge se najvećim dijelom odnose na: izdatke za rad komisija (302.447 KM), zatezne kamate (389.303 KM), troškove spora (369.293 KM), ostale nespomenute usluge (204.318 KM), izdatke za druge samostalne djelatnosti (158.683 KM) i poreze i doprinose obračunate na izdatke od samostalne djelatnosti i komisije (134.970 KM).

Izdaci za rad komisija iskazani su u iznosu od 302.447 KM, a odnose se na naknade Gradskoj izbornoj komisiji (72.142 KM), komisiji za tehnički pregled objekata (65.133 KM), komisiji za procjenu prometne vrijednosti nekretnina (63.745 KM), Štabu Civilne zaštite Grada (18.241 KM), komisijama formiranim na osnovu rješenja Odjela za finansije i nekretnine - inventurna komisija, radni tim za potraživanje i komisija za rashod (20.700 KM) i druge. U okviru ovih izdataka evidentirane su i naknade volonterima (11.592 KM) i usluge edukacije biračkih odbora za Lokalne izbore (18.265 KM). Komisijama formiranim Odlukama Gradskog vijeća iz 2010. godine (Komisija za procjenu prometne vrijednosti nekretnina i Žalbeno vijeće), produžen je mandat rješenjem gradonačelnika do konačnog imenovanja. Iako su ove komisije neophodne za funkcionisanje gradske uprava, smatramo neprimjerenim da iste osobe, više od deset godina ostvaruju naknadu za rad u komisijama. Komisijama formiranim na osnovu rješenja Odjela za finansije i nekretnine isplaćeno je 20.700 KM, za obavljanje poslova koji predstavljaju redovne poslove. Smatramo neopravdanim isplate naknada članovima komisija angažovanim za obavljanje redovnih poslova u toku radnog vremena.

Uvidom u odabrani uzorak komisija utvrdili smo da za isplaćene naknade za rad zaposlenika u komisijama nije izvršen obračun i uplata poreza i doprinosa u skladu s propisima kojima je definisano da se naknade zaposlenima – po osnovu angažmana po bilo kojem osnovu, bilo da se izvršavaju u radno vrijeme ili izvan radnog vremena – smatraju oporezivim prihodom po osnovu nesamostalne djelatnosti i kao takve se oporezuju na način propisan članom 27. Zakona o porezu na dohodak i članovima 16. i 21. Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dohodak, kao i odredbama člana 10. i 11. Zakona o doprinosima i članovima od 17. do 20. Pravilnika o načinu obračuna i uplate doprinosa.

Izdaci za druge samostalne djelatnosti iskazani su u neto iznosu od 158.682 KM, a najvećim dijelom odnose se na ugovore o djelu za obavljanje redovnih poslova utvrđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji kao što su poslovi na zaštiti od požara (44.000 KM), komunalni poslovi (19.200 KM), poslovi eksproprijacije (14.400 KM), ekonomski poslovi (7.200 KM). Ugovori o djelu zaključeni su i sa licima angažovanim na poslovima vještačenja, za pružanje usluga potrebnih za provođenje lokalnih izbora, administrativno tehničkim poslovima u mjesnoj zajednici, civilnoj zaštiti i drugo. I na ovoj poziciji izdataka evidentirane su i naknade licima na stručnom osposobljavanju (volonterima).

Ugovori o djelu zaključeni su za obavljanje poslova vatrogasaca, komunalnih redara, poslove eksproprijacije, te ekonomske poslove, koji su utvrđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, zbog čega zaključivanje ugovora o djelu nije u skladu s odredbama Zakona o državnoj službi u FBiH i Zakona o namještenicima u organima državne službe u FBiH.



Preporuke:

- **poreze i doprinose na naknade za rad zaposlenika u komisijama obračunavati kao oporezivi prihod od nesamostalne djelatnosti, u skladu s važećim propisima;**
- **angažovanje izvršilaca za obavljanje poslova utvrđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji vršiti u skladu s odredbama Zakona o državnoj službi u FBiH i Zakona o namještenicima u organima državne službe u FBiH.**

6.1.2.3 Tekući transferi i drugi tekući rashodi

Tekući transferi i drugi tekući rashodi iskazani su u iznosu od 13.751.640 KM. Odlukom o izvršenju Budžeta utvrđeno je da će se tekući transferi izvršavati na osnovu odluka, INT obrazaca ili otiska štambilj na drugoj strani ispostavljenog računa, te utvrđenih kriterija raspodjele sredstava koje donosi nadležni budžetski korisnik. Tekući transferi, koji su određeni u Budžetu u jednom iznosu i nisu raspoređeni na korisnike, dodjeljuje se na osnovu internog akta.

Struktura tekućih transfera data je u tabeli:

R. br.	Naziv tekućeg transfera	Budžet 2020.	Izvršenje 2020.
I	Tekući transferi drugim nivoima vlasti	4.786.457	4.756.853
	Transfer za kulturu	185.000	157.264
	Transfer za izbore	8.817	0
	Transferi gradovima i općinama	35.000	35.000
	Transfer za obrazovanje	3.284.340	3.300.771
	Transfer za Centar za socijalni rad	1.273.300	1.263.818
II	Tekući transferi pojedincima	1.168.000	937.104
	Beneficije za socijalnu zaštitu	340.000	325.415
	Izdaci za vojne invalide, ranjene branitelje i obitelji	130.000	141.417
	Izdaci za raseljene osobe	40.000	37.000
	Stipendije studentima	356.000	354.050
	Ostali grantovi pojedincima	302.000	79.222
III	Tekući transferi neprofitnim organizacijama	6.969.900	6.657.468
IV	Subvencije javnim preduzećima	2.490.476	1.400.214
V	UKUPNO (I do IV)	15.414.833	13.751.640

Subvencije javnim preduzećima iskazane u iznosu od 1.400.214 KM odnose se na transfer preduzeću „Vodovod“ d.o.o. Mostar za finansiranje probnog rada postrojenja za preradu otpadnih voda i građevine sifona (860.714 KM) i ostale subvencije javnim preduzećima (539.500 KM).

Transfer preduzeću „Vodovod“ d.o.o. Mostar realizuje se na osnovu Sporazuma o regulisanju međusobnih odnosa na Postrojenju za preradu otpadnih voda (PPOV) i Sporazuma o privremenom regulisanju međusobnih odnosa na građevini sifona u Mostaru, koje je Grad zaključio sa preduzećem „Vodovod“ d.o.o. Mostar. Sporazumi se zaključuju na period od šest mjeseci, počev od 2018. godine kada je PPOV pušteno u probni rad, a za građevinu sifona od jula 2020. godine. Pored rješavanja međusobnih odnosa u periodu probnog rada, sporazumima je utvrđeno da je potrebno definisati način održivosti postrojenja i građevine sifona nakon što se završi period probnog rada, s obzirom na to da je Grad bio investitor, a „Vodovod“ d.o.o. Mostar implementator projekta izgradnje PPOV i građevine sifona. **Nije nam prezentirana dokumentacija na koji način je izvršeno knjigovodstveno evidentiranje ulaganja u ova stalna sredstva.**

Prema Sporazumima, Grad osigurava sredstva za potrebe probnog rada PPOV-a i građevine sifona (za potrebe nabavke hemikalija, troškove električne energije, troškove transporta, odlaganja otpada i druge nabavke), te 50.000 KM mjesečno za plaće i naknade osoblja na PPOV-u i 8.800 KM mjesečno za troškove osoblja na građevini sifona, od trenutka puštanja sifona u probni rad). „Vodovod“ d.o.o. Mostar osigurava zaposlenike za rad na PPOV-u i građevini sifona, provodi nabavku potrebnih hemikalija, sredstava i opreme za rad laboratorija i druge nabavke, te postupak angažovanja nadzora. Pored toga, preduzeće se obavezalo da će Gradu dostavljati račune nakon nabavki hemikalija, opreme,



te svih drugih nabavki za koje Grad osigurava sredstva, kao i ovjeren spisak zaposlenika angažovanih na PPOV-u i građevini sifona i njihove ovjerene platne liste.

Revizijom smo utvrdili da se sredstva doznačavaju na osnovu odluka gradonačelnika, uz prethodno dostavljene zahtjeve „Vodovoda“ d.o.o. Mostar, sa dokazima o nastalim troškovima. Prilikom podnošenja zahtjeva za naknadu troškova, „Vodovod“ d.o.o. Mostar nije dostavljao ovjerene platne liste za angažovane zaposlenike. Spisak zaposlenika raspoređenih na PPOV-u (25) i građevini sifona (4) dostavljen je januaru, a dokazi o isplaćenim plaćama i naknada zaposlenika angažovanih na PPOV-u i građevini sifona za 2020. godinu, tek u septembru 2021. godine. Od ukupno doznačenih sredstava za rad PPOV-a i građevine sifona u 2020. godini, na troškove plaća i naknada osoblja odnosi se 712.800 KM. Ovaj projekat je u revidiranoj godini finansiran iz primljenog transfera od FBiH u iznosu od 468.244 KM, dok je ostatak sredstava finansiran iz općeg fonda Budžeta. Fakture za troškove električne energije za PPOV isporučuju se direktno Gradu i po tom osnovu evidentirani su rashodi u iznosu od 260.247 KM, koji su finansirani iz općeg fonda Budžeta.

Članom 6. Odluke o izvršenju Budžeta utvrđeno je da su korisnici doznačenih transfera dužni dostaviti izvještaj o namjenskom utrošku, a u slučaju da ga ne dostave, neće imati pravo aplicirati za dodjelu sredstava u narednom periodu dok se sredstva ne opravdaju. Subvencije preduzeću „Vodovod“ d.o.o. Mostar za potrebe probnog rada postrojenja za preradu otpadnih voda i građevine sifona u iznosu od 712.800 KM doznačene su bez dostavljenih dokaza o nastalim troškovima plaća i naknada angažovanih zaposlenika, što nije u skladu s odredbama Odluke o izvršenju Budžeta Grada Mostara i zaključenog Sporazuma.

Subvencije javnim preduzećima u iznosu od 539.500 KM u cijelosti su realizovane iz sredstava za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća. Odlukom gradonačelnika od 1. 7. 2020. godine odobreno je 243.500 KM u svrhu subvencioniranja rada javnih preduzeća kojima je, naredbama štabova civilne zaštite, zabranjen rad u cijelosti zbog posljedica uzorkovanih epidemijom COVID-19. Prema Odluci, subvencija se odobrava do visine najniže bruto plaće na nivou FBiH po svakom zaposlenom, za period od 18. 3. do 31. 5. 2020. godine. Sredstva su odobrena javnim preduzećima: JP „Tržnice-Pijace“ d.o.o. Mostar (22.000 KM), JP „Mostar-Bus“ d.o.o. Mostar (118.000 KM), JP „Zračna luka – Aerodrom“ d.o.o. Mostar (83.000 KM), JP „MO Mostar“ d.o.o. Mostar (6.300 KM) i JP „Mostar Parking“ d.o.o. Mostar (14.200 KM). Nije nam prezentirana dokumentacija na koji način je utvrđen iznos subvencije, zbog čega ne možemo potvrditi da je odobrena do visine najniže bruto plaće na nivou FBiH po svakom zaposlenom, za period od 18. 3. do 31. 5. 2020. godine, kako je to utvrđeno Odlukom. Iako su, prema Odluci, korisnici bili u obavezi da opravdaju namjenski utrošak sredstava u roku od deset dana od dana utroška sredstava, izvještaje su dostavili tek u 2021. godini.

Odlukom Štaba civilne zaštite Grada od 10. 3. 2020. godine iz sredstava za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća odobreno je 150.000 KM komunalnim preduzećima JP „Komos“ d.d. u stečaju (67.500 KM) i JP „Parkovi“ p.o. Mostar (82.500 KM), na osnovu Zaključka vezano za enormne količine smeća na ulicama Grada i opasnosti od pojave koronavirusa. U skladu s Odlukom, 70% od doznačenih sredstava javna preduzeća trebala su uplatiti „Deponiji“ d.o.o. Mostar kao naknadu za usluge deponiranja smeća na lokaciji deponije „Uborak – Buđevci“. Prema izvještajima o utrošku sredstava, oba preduzeća doznačila su sredstva „Deponiji“ d.o.o. Mostar u ukupnom iznosu od 105.000 KM. Međutim, nije opravdan ostatak doznačenih sredstava u iznosu od 45.000 KM.

Preporuka:

- **tekući transfer preduzeću „Vodovod“ d.o.o. Mostar za potrebe probnog rada postrojenja za preradu otpadnih voda i građevine sifona doznačavati u skladu s Odlukom o izvršenju Budžeta Grada Mostara i zaključenim sporazumima.**

Tekući transferi neprofitnim organizacijama iskazani su u iznosu od 6.657.468 KM, a najvećim dijelom odnose se na transfere korisnicima utvrđenim Budžetom, kako slijedi:

Redni broj	Tekući transferi neprofitnim organizacijama	Budžet 2020.		Izvršenje 2020.	
		Iznos	Broj korisnika	Iznos	Broj korisnika
I	Niže potrošačke jedinice utvrđene budžetom	6.170.840	53	6.320.099	53
1	Ustanove kulture	2.771.970	12	2.771.970	12
2	Ustanove socijalne i zdravstvene zaštite	2.088.720	6	2.240.634	6
3	Sportski savez	677.000	1	677.000	1
4	Nevladine organizacije/udruženja	242.690	15	242.690	15
5	Boračka udruženja	165.720	12	165.720	12
6	Direkcija za izgradnju kulturno sportskog centra	100.000	1	98.655	1
7	Udruženja građana	76.000	1	74.690	1
8	Ostale neprofitne organizacije	48.740	4	48.740	4
II	Ostali tekući transferi	799.060	-	337.369	-
III	UKUPNO (I+II)	6.969.900	-	6.657.468	-

Pravilnikom o postupku nastanka i kretanju finansijske dokumentacije između budžetskih korisnika Grada i Odjela za finansije i nekretnine uređen je način doznačavanja sredstava i izvještavanja o utrošku sredstava nižih potrošačkih jedinica, a koje nisu uvrštene u Registar budžetskih korisnika. Izvještaji o utrošku sredstava na propisanom obrascu i pratećom dokumentacijom se dostavljaju budžetskom korisniku na čijim pozicijama su planirana sredstva. Rukovodilac budžetskog korisnika u čijoj je nadležnosti niža potrošačka jedinica vrši kontrolu utroška sredstava prije nego se sačini interni nalog za plaćanje (obrazac INT-NP-2) za narednu doznaku odobrenu budžetom. Potpisan interni nalog za plaćanje, zajedno sa pratećom dokumentacijom (izvještaj o utrošku, zahtjev za narednu doznaku), dostavlja se Odjelu za finansije i nekretnine radi evidentiranja naloga za plaćanje.

Ustanove socijalne zaštite (Centar za stare i iznemogle osobe, Dječji dom, Centar za posebne potrebe „Los Rosales“, Javna i Pučka kuhinja, Centar za prevenciju i izvanbolničko liječenje) i *ustanove kulture* (Muzej Hercegovine, Dječja biblioteka, H. D. Herceg Stjepan Kosača, Kulturni centar Potoci, Centar za kulturu, Kulturni centar Blagaj, M. C. Pavarotti, Narodno pozorište, Hrvatsko narodno kazalište, Lutkarsko kazalište, Pozorište lutaka, Simfonijski orkestar), kojima je Grad osnivač, finansiraju se u skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti³⁶ i Zakonom o ustanovama.

Neprofitne organizacije (Jevrejska općina Mostar, Udruženje Roma „Neretva“, Vijeće mladih, Centar za tehničku kulturu Mostar), *nevladine organizacije* (Nazaret, Caritas, Merhamet i drugi), *Sportski savez, udruženja građana* (Studio za izvedbene umjetnosti) i *boračka udruženja proistekla iz rata* također se finansiraju iz Budžeta. Gradsko vijeće je Sportski savez Grada Mostara proglasilo udruženjem od posebnog javnog interesa za Grad. U Budžetu se planiraju sredstva za plaće, materijalne troškove i programske aktivnosti, koje se realizuju prema planu i programu rada Saveza.

Revizijom na bazi uzorka utvrdili smo da se sredstva nižim potrošačkim jedinicama doznačavaju mjesečno na osnovu naloga za plaćanje koji ovjerava rukovodilac nadležnog Odjela, uz dostavljen izvještaj o utrošku sredstava doznačenih za prethodni mjesec i zahtjev za doznaku sredstava za naredni mjesec.

Domu zdravlja Mostar doznačena su namjenska sredstva primljena od Ministarstva zdravstva, rada i socijalne skrbi Hercegovačko-neretvanskog kantona u svrhu sufinansiranja obaveza iz potpisanih kolektivnih ugovora iz oblasti zdravstva (646.080 KM), jednokratne novčane pomoći, dodatnih troškova nastalih pojavom pandemije COVID-19 i refundacija za kupljena cjepiva (211.914 KM). Korisnik je dostavio izvještaje o namjenskom utrošku sredstava.

³⁶ „Sl. novine Hercegovačko-neretvanskog kantona“, br. 3/05 i 1/16



Tekući transferi drugim nivoima vlasti iskazani u iznosu od 4.756.853 KM. Najvećim dijelom odnose se na transfer za obrazovanje u iznosu od 3.300.771 KM, transfer za Centar za socijalni rad u iznosu od 1.263.818 KM i transfer za kulturu u iznosu od 157.264 KM.

U okviru *transfera za obrazovanje* evidentirani su: transfer za predškolski odgoj (2.284.304 KM), transfer za osnovno obrazovanje (945.908 KM), troškovi prevoza učenika u osnovnim školama (46.373 KM) i troškovi sistematskog pregleda učenika i zaposlenih (24.186 KM).

Obaveza finansiranja *ustanova predškolskog odgoja* utvrđena je odredbama Zakona o predškolskom odgoju³⁷ i Kriterija o finansiranju djelatnosti predškolskog odgoja.³⁸ U skladu s tim propisima Grad je dužan osigurati sredstva za trajno obavljanje planiranih programa predškolskog odgoja, odnosno ustanova, kao što je vrtić, koji može dio cijene svojih usluga participirati od roditelja – korisnika usluga. Grad sufinansira plaće i naknade zaposlenih u tri ustanove predškolskog odgoja kojima je Grad osnivač: Dječji vrtić Ciciban Mostar, Dječji vrtić Mostar i Centar za djecu sa posebnim potrebama Los Rosales Mostar, u okviru kojeg je vrtić za djecu s posebnim potrebama. Revizijom na bazi uzorka utvrdili smo da ustanove, uz zahtjeve za doznačavanje sredstava za tekući mjesec, dostavljaju izvještaje o utrošku sredstava iz prethodnog mjeseca.

U skladu s članom 15. Zakona o osnovnom odgoju i obrazovanju Hercegovačko-neretvanskog kantona,³⁹ Grad kao osnivač osnovnih škola sa njegovog područja osigurava sredstva za materijalne troškove osnovnih škola, prevoz učenika, troškove sistematskih pregleda učenika, manifestacija u oblasti obrazovanja, učenička takmičenja, priredbe i slično. Sredstva se doznačavaju u mjesečnim tranšama, na osnovu dostavljenog zahtjeva škole i izvještaja o utrošku sredstava za prethodni mjesec. Troškovi prevoza učenika odnose se na naknade troškova prevoza učenicima osnovnih škola kojima nije organizovan javni prevoz, a koji imaju pravo na naknadu troškova prevoza.

Transfer za *Centar za socijalni rad* iskazan je u iznosu od 1.263.818 KM. Ovoj Ustanovi, čiji je osnivač Grad, mjesečno se doznačavaju sredstva na ime materijalnih troškova i plaća zaposlenih, shodno članu 100. Zakona o socijalnoj zaštiti. Uz zahtjev za narednu tranšu, korisnik dostavlja izvještaj o namjenskom utrošku doznačenih sredstava iz prethodnog mjeseca. Pored navedenog, na osnovu odluka gradonačelnika, na ime finansiranja djelatnosti u skladu sa Zakonom o socijalnoj pomoći, doznačeno je 160.000 KM. Sredstva su namijenjena za jednokratne i vanredne socijalne pomoći stanovništvu, koje se isplaćuju na osnovu Odluke o uslovima i kriterijima za ostvarenje prava na jednokratnu novčanu pomoć⁴⁰ i Odluke o uslovima i kriterijima za ostvarenje prava na vanrednu novčanu pomoć.⁴¹ Centar za socijalni rad dva puta godišnje izvještava Grad o isplaćenim naknadama.

Transfer za kulturu se najvećim dijelom odnosi na finansiranje tradicionalnih manifestacija iz oblasti kulture (69.200 KM), manifestacija iz oblasti kulture (38.000 KM) i obilježavanje godišnjice obnove Starog mosta (28.065 KM). U skladu s Odlukom o izvršenju Budžeta, tekući transferi utvrđeni u jednom iznosu i koji nisu raspoređeni na korisnike, dodjeljuju se na odnosu internog akta.

Revizijom smo utvrdili da se sredstva za tradicionalne manifestacije iz oblasti kulture odobravaju odlukama gradonačelnika, na osnovu pojedinačnih zahtjeva korisnika sredstava. Način dodjele sredstava planiranih u Budžetu za tradicionalne manifestacije iz oblasti kulture nije uređen internim aktom, što nije u skladu s članom 17. Odluke o izvršenju Budžeta kojim je utvrđeno da tekući transferi određeni u jednom iznosu i koji nisu raspoređeni na korisnike, dodjeljuju na osnovu internog akta.

Kriteriji, način i postupak raspodjele sredstava za manifestacije iz oblasti kulture utvrđeni su Odlukom gradonačelnika,⁴² u svrhu sufinansiranja programa iz oblasti kulture kao podrška programima koji su od interesa za Grad Mostar, a koji se nisu mogli predvidjeti u okviru redovnog finansiranja iz budžetskih sredstava i čija realizacija zahtijeva hitno djelovanje u pogledu osiguranja finansijskih sredstava.

³⁷ „Sl. novine Hercegovačko-neretvanskog kantona“, br. 5/00

³⁸ „Sl. novine Hercegovačko-neretvanskog kantona“, br. 7/09

³⁹ „Sl. novine Hercegovačko-neretvanskog kantona“, br. 5/00, 4/04, 5/04, 1/14 i 7/16

⁴⁰ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 5/05 i 9/06

⁴¹ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 10/06

⁴² „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 7/20



Preporuka:

- **internim aktom utvrditi procedure dodjele sredstava za tradicionalne manifestacije iz oblasti kulture, u skladu s Odlukom o izvršenju Budžeta Grada Mostara.**

Tekući transferi pojedincima realizovani su u iznosu od 937.104 KM, a odnose se na: stipendije studentima (354.050 KM), subvencije građanima za komunalne usluge (325.415 KM), naknade troškova sahrane (141.417 KM), ostale grantove pojedincima (79.222 KM) i izdatke za alternativni smještaj (37.000 KM). Način i kriteriji za dodjelu stipendija utvrđeni su Odlukom o načinu i kriterijima za stipendiranje studenata.⁴³ Pravo na subvenciju za komunalne usluge ostvaruju osobe ili porodice koje imaju prebivalište na području Grada, a za koje Centar za socijalni rad Grada Mostara utvrdi da se nalaze u stanju socijalne potrebe. Transfer se realizuje plaćanjem po ispostavljenim fakturama komunalnih preduzeća. Odlukom o subvencioniranju građana⁴⁴ utvrđeni su uslovi, način ostvarivanja i korisnici prava na subvencioniranje troškova prevoza u javnom gradskom linijskom prometu, troškova prikupljanja, odvoza i deponiranja komunalnog otpada i utroška vode. Naknade troškova sahrane umrlih ratnih vojnih invalida ili demobiliziranih boraca se isplaćuju u visini jedne prosječne neto plaće zaposlenih u kantonu iz prethodne godine, u skladu sa Zakonom o dopunskim pravima boraca i članova njihovih porodica u Hercegovačko-neretvanskom kantonu.⁴⁵ Odlukom o kriterijima za dodjelu jednokratne novčane pomoći licima u stanju socijalne potrebe i teške bolesti utvrđeni su kriteriji i način dodjele jednokratne novčane pomoći. Revizijom na bazi uzorka nismo konstatovali značajne propuste.

6.1.2.4 Kapitalni transferi

Kapitalni transferi realizovani su u iznosu od 2.343.325 KM. Odnose se na transfere neprofitnim organizacijama (1.653.290 KM), transfere javnim preduzećima (660.035 KM) i transfere drugim nivoima vlasti (30.000 KM). Odlukom o izvršenju Budžeta nije utvrđen način izvršavanja ovih transfera. Na osnovu prethodno dostavljenih zahtjeva, gradonačelnik je donosio odluke o isplati novčanih sredstava. Revizijom smo utvrdili da u pojedinim odlukama nije utvrđena obaveza dostavljanja izvještaja o namjenskom utrošku, iako je članom 6. Odluke o izvršenju Budžeta utvrđeno da su korisnici sredstava dužni dostaviti izvještaj o namjenskom utrošku. Sa korisnicima nisu zaključeni ugovori kojima bi se utvrdila namjena doznačenih sredstava, način realizacije, izvještavanje i nadzor.

Na poziciji kapitalnih transfera neprofitnim organizacijama iskazana su sredstva odobrena za sljedeće namjene: izgradnja istočne tribine stadiona 300.000 KM (Fudbalski klub „Velež“); rekonstrukcija infrastrukturnih objekata u skladu sa UEFA propisima 500.000 KM (Fudbalski klub „Velež“ i Hrvatski športski klub „Zrinjski“); sufinansiranje projekata energetske učinkovitosti 377.000 KM; nastavak građevinskih radova 100.000 KM (Hrvatsko narodno kazalište); investicijsko održavanje ustanova predškolskog i osnovnog obrazovanja 135.290 KM i drugi. Fudbalski klub „Velež“ je dostavio izvještaj o pravdanju doznačenih 300.000 KM za radove na istočnoj tribini na Stadionu „Rođeni“, dok sredstva doznačena 7. 12. 2020. godine Fudbalskom klubu „Velež“ (250.000 KM) i Hrvatskom športskom klubu „Zrinjski“ (250.000 KM) nisu pravdana do okončanja revizije. Hrvatsko narodno kazalište je dostavilo izvještaj u kojem je navedeno da doznačena sredstva nisu utrošena i da se novčana sredstva nalaze na računu, ali navedeno nije dokumentovano izvodom transakcijskog računa.

Kapitalni transferi javnim preduzećima doznačeni su za projekte: realizacija racionalizacije deponijskog prostora i plana prilagođavanja 285.000 KM (JP „Deponija“ d.o.o. Mostar); izgradnja uredsko radioničkog objekta na Bišću Polju 200.000 KM (JP „Mostar bus“ d.o.o. Mostar); sufinansiranje treće faze projekta Rekonstrukcija Tepe 70.000 KM (JP „Tržnice-Pijace“ d.o.o. Mostar) i za druge projekte. Transfer JP „Deponija“ d.o.o. Mostar odobren je iz sredstava komunalne naknade za ekologiju Gradskog područja Sjever. Napominjemo da su se ova namjenska sredstva trebala realizovati po programu utroška koji donosi Gradsko vijeće. Projekti JP „Mostar bus“ d.o.o. Mostar i JP „Tržnice – Pijace“ d.o.o. Mostar su finansirani iz sredstava elektroprivrednih preduzeća za infrastrukturu. Iako

⁴³ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 10/11

⁴⁴ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 3/08

⁴⁵ „Sl. novine Hercegovačko-neretvanskog kantona“, br. 6/18 i 4/21

odlukama o dodjeli sredstava nije utvrđena obaveza dostavljanja izvještaja o pravdanju namjenskog utroška doznačenih sredstava, korisnici iz odabranog uzorka su dostavili izvještaje. JP „Deponija“ d.o.o. Mostar i JP „Mostar bus“ d.o.o. Mostar su dostavili izvještaje o utrošku doznačenih sredstava, dok je JP „Tržnice – pijace“ d.o.o. Mostar dostavilo obavijest da sredstva nisu utrošena, te da će se projekat realizovati u 2021. godini. Neutrošena sredstva dokumentovali su izvodom transakcijskog računa.

Odlukom o izvršenju Budžeta nije utvrđen način izvršavanja kapitalnih transfera. Odlukama gradonačelnika odobravana su sredstva za kapitalne projekte, na osnovu zahtjeva korisnika. Revizijom smo utvrdili da u pojedinim odlukama nije utvrđena obaveza dostavljanja izvještaja o namjenskom utrošku, te da nisu svi korisnici dostavili izvještaje. S korisnicima sredstava nisu zaključeni ugovori kojima bi se utvrdila namjena doznačenih sredstava, realizacija, način izvještavanja i nadzor. Zbog toga smatramo da nije uspostavljen nadzor nad realizacijom transfera s ciljem osiguranja namjenskog utroška odobrenih sredstava, a izvještavanje o namjenskom utrošku obaveza je svih korisnika doznačenih sredstava propisana članom 57. Zakona o budžetima u FBiH i članom 6. Odluke o izvršenju Budžeta.

Preporuka:

- ***Odlukom o izvršenju Budžeta Grada Mostara utvrditi način izvršavanja kapitalnih transfera, a ugovorima sa korisnicima sredstva definisati namjenu, način realizacije, izvještavanje i osigurati nadzor nad njihovim namjenskim utroškom.***

6.1.2.5 Izdaci za nabavku stalnih sredstava

Izdaci za nabavku stalnih sredstava iskazani su u iznosu od 10.352.408 KM, a odnose se na: rekonstrukciju i investiciono održavanje (4.722.849 KM), nabavku stalnih sredstava u obliku prava (2.243.832 KM), nabavku građevina (1.715.930 KM), nabavku opreme (1.267.801 KM) i nabavku zemljišta (401.996 KM).

Članom 18. stav 2) Odluke o izvršenju Budžeta utvrđeno je da nabavku dobara i usluga za projekte adaptacije, uređenja, rekonstrukcije u oblasti niskogradnje i visokogradnje, rekonstrukciju vodovodne i komunalne mreže, predviđenih u Budžetu, Grad može povjeriti komunalnim preduzećima u svom vlasništvu, u iznosu do 80.000 KM. Također, navedeno je da će gradonačelnik pojedinačnim odlukama utvrditi projekte koji će se realizovati na ovaj način, a oni moraju biti definisani u Planu javnih nabavki.

Navedena odredba Odluke o izvršenju Budžeta nije jasno definisala način povjeravanja ovih poslova komunalnim preduzećima, s obzirom na to da povjeravanje poslova komunalnim preduzećima isključuje primjenu Zakona o javnim nabavkama.

U revidiranoj godini na osnovu odluka gradonačelnika iz 2019. godine i 2020. godine donesenih pozivajući se na član 18. stav 2) Odluke o izvršenju Budžeta, evidentirani su rashodi i izdaci u iznosu od najmanje 946.507 KM. Evidentirani rashodi i izdaci odnose se na fakturisane radove JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar i „Vodovod“ d.o.o. Mostar (rekonstrukcija, investiciono i tekuće održavanje) koji nisu obuhvaćeni Programom.

Povjeravanje poslova komunalnim preduzećima i način obavljanja individualne i zajedničke komunalne potrošnje uređeni su Zakonom o komunalnim djelatnostima Hercegovačko-neretvanskog kantona i Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti u Gradu Mostaru. Zakonom je utvrđeno da se povjeravanje obavljanja komunalnih djelatnosti reguliše odlukom o osnivanju, a sa drugim subjektima ugovorom. Za obavljanje komunalnih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje vijeće jedinice lokalne samouprave za svaku godinu donosi Program obavljanja komunalnih djelatnosti iz oblasti zajedničke komunalne potrošnje.

Nabavke navedene u članu 18. stav 2) Odluke o izvršenju Budžeta nisu obuhvaćene Planom javnih nabavki, niti Programom obavljanja komunalnih djelatnosti iz oblasti zajedničke komunalne potrošnje, a za navedeno nisu data obrazloženja.



Poslovi povjereni komunalnim preduzećima pojedinačnim odlukama gradonačelnika u iznosu od najmanje 946.507 KM nisu obuhvaćeni Planom javnih nabavki, niti Programom obavljanja komunalnih djelatnosti iz oblasti zajedničke komunalne potrošnje, što nije u skladu sa članom 18. Odluke o izvršenju Budžeta Grada Mostara za 2020. godinu.

Izdaci za rekonstrukciju i investiciono održavanje su manje iskazani za iznos od 1.057.674 KM, s obzirom na to da su izdaci koji se odnose na fakturu dobavljača iz 2020. godine priznati tek u 2021. godini. Također, izdaci u iznosu od najmanje 374.603 KM evidentirani su u 2020. godini na osnovu faktura dobavljača iz 2018. i 2019. godine. **Navedeno nije u skladu sa modificiranim računovodstvenim principom nastanka događaja, prema kojem se rashodi i izdaci priznaju na osnovu nastanka poslovnog događaja (obaveze) i u izvještajnom periodu na koji se odnose, nezavisno od plaćanja.**

Preporuka:

- **Odlukom o izvršenju Budžeta Grada Mostara jasno odrediti način povjeravanja poslova komunalnim preduzećima.**

6.1.3 Finansijski rezultat

U konsolidovanim finansijskim izvještajima za 2020. godinu iskazan je finansijski rezultat kako slijedi:

R. br.	Opis	Izmjene i dopune Budžeta za 2020. godinu	Ostvareno u 2020. godini	Ostvareno u 2019. godini	Index (4/3)x100
1	2	3	4	5	6
I	PRIHODI	65.928.425	55.535.732	51.282.121	84
I.1.	Prihodi od poreza	30.949.513	29.902.223	29.872.607	97
I.2.	Neporezni prihodi	27.957.412	20.979.373	17.068.494	75
I.3.	Primljeni transferi	7.021.500	4.654.136	4.341.019	66
II	RASHODI	53.059.682	45.312.178	43.558.076	85
II.1.	Tekući rashodi	50.188.682	42.696.607	41.930.443	85
II.2.	Kapitalni transferi	2.502.000	2.343.325	1.307.736	94
II.3.	Izdaci za kamate	319.000	272.245	319.897	85
II.4.	Tekuća budžetska rezerva	50.000			-
III	TEKUĆI SUFICIT (I – II)	12.868.743	10.223.554	7.724.045	79
IV	NETO NABAVKA STAL. SREDST. (IV.2. – IV.1.)	29.567.255	10.328.409	8.825.530	35
IV.1.	Primici od prodaje stalnih sredstava	23.999	23.999	7.300	100
IV.2.	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	29.591.254	10.352.408	8.832.830	35
V	UKUPAN SUFICIT/DEFICIT (III – IV)	(16.698.512)	(104.855)	(1.101.485)	1
VI	NETO POVEĆANJE (SMANJENJE) FINANSIJSKE IMOVINE (VI.1. – VI.2.)	-	-	-	-
VI.1.	Primici od finansijske imovine	-	-	-	-
VI.2.	Izdaci za finansijsku imovinu	-	-	-	-
VII	NETO OTPLATE DUGOVA (VII.1. + VII.2. – VII.3.)	(1.237.000)	(943.442)	(1.010.662)	76
VII.1.	Primici od zaduživanja	-	-	-	-
VII.2.	Izdaci za otplate dugova	1.237.000	943.442	1.010.662	76
VIII	UKUPAN FINANSIJSKI REZULTAT (V + VI + VII)	(17.935.512)	(1.048.297)	(2.112.147)	6
Podaci iz Bilansa stanja:					
Neraspoređeni višak rashoda nad prihodima			3.297.868	2.844.884	-

U 2020. godini ostvaren je negativan finansijski rezultat u iznosu od 1.048.297 KM.

Neraspoređeni višak rashoda nad prihodima na 31. 12. 2020. godine u konsolidovanom Bilansu stanja iskazan je u iznosu od 3.297.868 KM i u odnosu na isti dan prethodne godine, veći je za 452.984 KM. Razlika u odnosu na ukupan finansijski rezultat je zbog činjenice da su dugoročne obaveze u cijelosti knjigovodstveno evidentirane preko konta neraspoređenog viška rashoda nad prihodima, pa



je na ovoj poziciji knjiženo i njihovo umanjeње za iznos otplate u 2020. godini (943.442 KM). Preko ovog konta, provedena su i druga knjiženja (povrati više ili pogrešno uplaćenih prihoda, otpis obaveza po godišnjem popisu).

Ukupan finansijski rezultat potcijenjen je za najmanje 2.580.762 KM. Naime, rashodi i izdaci nastali u 2020. godini u iznosu od 2.249.168 KM nisu knjiženi u periodu na koji se odnose. Rashodi i izdaci iz ranijih godina u iznosu od najmanje 374.603 KM knjigovodstveno su evidentirani u tekućoj godini, a prihodi u iznosu od 706.197 KM priznati su u tekućoj godini, iako nisu naplaćeni.

Ne možemo potvrditi ni neraspoređeni višak rashoda nad prihodima, koji je u Bilansu stanja iskazan u iznosu od 3.297.868 KM, s obzirom na to:

- da su obaveze po dugoročnim kreditima u iznosu od 21.945.585 KM knjigovodstveno evidentirane na teret neraspoređenog viška rashoda nad prihodima (tačka 6.2.4 Izvještaja);
- da su prethodnih godina priznati neutrošeni namjenski prihodi i primici u iznosu od 11.329.753 KM u korist neraspoređenog viška rashoda nad prihodima (tačka 6.2.3 Izvještaja);
- da nisu evidentirani izdaci za nabavku stalnih sredstava, nastali u 2020. godini, u iznosu od 1.057.674 KM (tačka 6.1.2.5 Izvještaja);
- da su prihodi u iznosu od 706.197 KM priznati, iako nisu naplaćeni (tačka 6.2.1.2 Izvještaja);
- da rashodi u iznosu od 1.191.494 KM nisu evidentirani na odgovarajućoj knjigovodstvenoj poziciji (tačka 6.2.1.2 Izvještaja).

Budući da su na poziciji neraspoređenog viška rashoda nad prihodima evidentirane obaveze po dugoročnim kreditima, kao i neutrošeni namjenski prihodi i primici iz ranijih godina, a prihodi i primici nisu priznati kada su mjerljivi, odnosno rashodi i izdaci kada je poslovni događaj nastao, nije postupljeno u skladu s odredbama Zakona o budžetima u FBiH, Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH i Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike Grada Mostara i Trezor. Navedeno je imalo uticaja na finansijski rezultat perioda i na neraspoređeni višak rashoda nad prihodima.

6.2 BILANS STANJA

6.2.1 Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe

6.2.1.1 Novčana sredstva

Novčana sredstva u konsolidovanom Bilansu stanja iskazana su u iznosu od 32.879.492 KM. Odnose se na novčana sredstva na 46 transakcijskih računa (32.879.388 KM) i novčana sredstva u blagajni (104 KM).

Prikupljanje javnih prihoda vrši se preko depozitnog računa i sedam podračuna u okviru depozitnog računa kod Nova banka d.d. Mostar. Podračuni su otvoreni za prikupljanje prihoda po osnovu dodijeljenog građevinskog zemljišta u korist šest gradskih područja i Centralnu zonu. Naime, Statutom je utvrđeno da će ovi namjenski prihodi biti preraspodijeljeni u korist gradskih područja i Centralne zone, u kojima je prihod ostvaren, u iznosu od 80%, te u korist Grada kao cjeline u iznosu od 20%.

Prema Instrukciji o dnevnom prenosu sredstava posebnih namjena sa depozitnog računa sa podračunima na transakcijske račune posebnih namjena, vrši se dnevno pražnjenje depozitnih podračuna za prikupljanje prihoda od dodijeljenog građevinskog zemljišta i to 20% zatečenih sredstava u korist transakcijskog imovinskog računa Grada, a 80% zatečenih sredstava u korist pripadajućih transakcijskih imovinskih računa gradskih područja otvorenih u banci. Također, navedenom instrukcijom je uređen prenos i ostalih sredstava posebnih namjena sa depozitnog računa (cestovne naknade i porezi, posebne naknade i takse, naknade za osiguranje od požara, te naknade za korištenje hidroakumulacionog objekta izgrađenog na potopljenom zemljištu).

Revizijom smo utvrdili da su izvršene pozajmice novčanih sredstava između transakcijskog i namjenskih računa u ukupnom iznosu od 381.290 KM. Odlukom Gradonačelnika od 15. 5. 2020. godine odobrena je pozajmica u iznosu od 200.000 KM sa računa sredstava za izgradnju skloništa na transakcijski račun (u svrhu ublažavanja mjera izazvanih korona virusom javnim preduzećima čiji je Grad osnivač), s rokom vraćanja do 31. 12. 2020. godine. Također, odobrene su i dvije pozajmice u ukupnom iznosu od 100.000 KM sa redovnog računa na transakcijski imovinski Grada za isplatu redovnih tranši Zavodu za prostorno uređenje. Ostatak sredstava se odnosi na pozajmicu sa transakcijskog računa na račun za Projekat „Irene“, koja nije u cijelosti vraćena (81.290 KM). Do okončanja revizije nije izvršen povrat sredstava u iznosu od 281.290 KM. Odlukom o privremenim mjerama za uravnoteženje – racionalizaciju Budžeta Grada⁴⁶ koju je donio gradonačelnik, utvrđeno je da Grad može u vrijeme nesreće preusmjeriti slobodna novčana sredstva sa posebnih računa Grada s obavezom da će sukcesivno, po prilivu sredstava, a najduže u roku od jedne godine nakon donošenja odluke o prestanku nesreće, izvršiti povrat novčanih sredstava posebnih namjena. **Imajući u vidu da povrat pozajmica nije izvršen u utvrđenom roku, nije postupljeno u skladu s Odlukom o privremenim mjerama za uravnoteženje – racionalizaciju Budžeta Grada.**

Javnim preduzećima su date pozajmice u ukupnom iznosu od 279.955 KM na osnovu ugovora o pozajmicama sa rokom povrata do 31. 12. 2020. godine. Sredstva su doznačena: „Međunarodna zračna luka – Aerodrom Mostar“ d.o.o. Mostar 103.500 KM, JP „Mostar bus“ d.o.o. Mostar 79.000 KM, JP „Parkovi“ p.o. Mostar 43.473 KM, JP „Komos“ d.o.o. Mostar 36.482 KM, JP „Tržnice – pijace“ d.o.o. Mostar 13.000 KM i JP „Mo Sport“ d.o.o. Mostar 4.500 KM. **Do okončanja revizije javna preduzeća nisu izvršila povrat pozajmica.**

Preporuka:

- **izvršiti povrat sredstava na posebne namjenske račune, te poduzeti aktivnosti kako bi javna preduzeća izvršila povrat pozajmica u skladu sa zaključenim ugovorima.**

6.2.1.2 Kratkoročna potraživanja

Kratkoročna potraživanja iskazana su u iznosu od 20.219.690 KM, a najvećim dijelom odnose se na: komunalnu naknadu (11.800.255 KM), sumnjiva i sporna potraživanja (3.595.336 KM), uređenje građevinskog zemljišta (2.878.686 KM), rentu (865.050 KM), zauzimanje javnih površina (686.193 KM). Pomoćne evidencije se vode za zakup poslovnih prostora, uređenje građevinskog zemljišta, rentu, zauzimanje javnih površina, tehnički pregled i skloništa, međutim one nisu ažurne i usaglašene sa knjigovodstvenom evidencijom.

Usaglašavanje stanja potraživanja putem izvoda otvorenih stavki provedeno je samo za komunalnu naknadu i zakup, te su za ova potraživanja poduzimane zakonom predviđene mjere u cilju naplate. Međutim, nije nam prezentirana dokumentacija da su za ostala potraživanja vršena usaglašavanja stanja i poduzimane zakonom predviđene mjere u cilju njihove naplate.

Značajan dio iskazanih potraživanja za *komunalnu naknadu* odnosi se potraživanja starija od deset i više godina. U cilju usaglašavanja stanja potraživanja po osnovu komunalne naknade poslano je 4.499 izvoda otvorenih stavki, koji su djelimično ovjereni ili su komitenti sa dokazima o izvršenim uplatama usaglašavali stanje u nadležnom Odjelu. U toku revidirane godine poslano je 4.660 opomena obveznicima zbog neplaćanja utvrđene obaveze komunalne naknade i kontinuirano su dostavljani predmeti Javnom pravobranilaštvu s prijedlogom za pokretanje postupaka prinudne naplate potraživanja. Međutim, u zahtjevima za pokretanje izvršnog postupka za komunalnu naknadu dostavljaju se rješenja po kojima su potraživanja u cijelosti ili u značajnom dijelu zastarjela, zavisno od perioda dugovanja. U 2020. godini, izvršeno je preknjižavanje na sumnjiva i sporna potraživanja 156.365 KM koliko je i iskazano na poziciji sumnjivih i spornih potraživanja od komunalne naknade.

Potraživanja naknada po osnovu prirodne pogodnosti – rente i uređenje građevinskog zemljišta se evidentiraju na osnovu zaključka Odjela za urbanizam i građenje, kojim se utvrđuje obaveza uplate

⁴⁶ „Sl. glasnik Grada Mostara“, br. 4/20



naknade u postupku izdavanja odobrenja za građenje. Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike Grada Mostara i Trezor nije uređen način evidentiranja i praćenja naplate ovih potraživanja, kao i potencijalnih potraživanja utvrđenih urbanističkim saglasnostima (tačka 7. Izvještaja).

U okviru redovnih evidentirana su potraživanja po osnovu komunalne naknade u iznosu od 11.800.255 KM, koja se najvećim dijelom odnose na potraživanja starija od deset i više godina. Ranijih godina nisu pravovremeno poduzimane aktivnosti na njihovoj naplati, zbog čega su u značajnom iznosu zastarjela. Za njih nije prezentirana starosna struktura, nije izvršena ocjena naplativosti, niti su prenesena na sumnjiva i sporna. Zbog svega navedenog ne možemo potvrditi da su potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 11.800.255 KM realno iskazana u finansijskim izvještajima. Također, ne vode se tačne i ažurne pomoćne evidencije za ostala potraživanja, s obzirom na to da se ona starija od šest mjeseci ne evidentiraju na poziciji sumnjivih i spornih, kako je to predviđeno Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike Grada Mostara i Trezor, niti se za sva potraživanja poduzimaju predviđene mjere s ciljem naplate, kako je to predviđeno Zakonom o budžetima u FBiH.

Sumnjiva i sporna potraživanja se najvećim dijelom odnose na potraživanja za: zakup u iznosu od 1.865.160 KM, rentu u iznosu od 787.968 KM i dodijeljeno zemljište u iznosu od 259.638 KM.

Potraživanja po osnovu zakupa se odnose na potraživanja od 71 zakupca. Sva ova potraživanja su utužena, za većinu je donesena sudska presuda, te su postupci naplate putem ovrhe u toku.

Potraživanja naknada za pogodnosti - rentu (787.968 KM) odnose se na potraživanja po rješenjima Grada u iznosu od 235.343 KM, a na potraživanja po rješenjima bivših općina u iznosu od 552.625 KM. Ova potraživanja u iznosu od 187.953 KM su utužena i ovrha je u toku, osim za iznos od 35.410 KM za koji je obustavljena ovrha. Za potraživanja u iznosu od 47.390 KM nije pokrenut postupak naplate putem nadležnog suda.

Potraživanja za dodijeljeno zemljište (259.638 KM) odnose se na potraživanja po rješenjima Grada u iznosu od 235.343 KM, a na potraživanja po rješenjima bivših općina 24.105 KM. Potraživanja u iznosu od 155.107 KM su utužena i ovrha je u toku, izuzev za potraživanja u iznosu od 23.686 KM za koja je obustavljena ovrha. Za potraživanja u iznosu od 80.516 KM nije pokrenut postupak naplate putem nadležnog suda.

Kratkoročna razgraničenja iskazana su u iznosu od 2.457.360 KM, a odnose se na razgraničene prihode u iznosu od 1.260.479 KM i razgraničene rashode u iznosu od 1.191.494 KM.

Razgraničeni prihodi odnose se na nenaplaćene prihode po osnovu naknada od elektroprivrednih preduzeća za decembar 2020. godine u iznosu od 1.108.564 KM i primljene transfere od Hercegovačko-neretvanskog kantona za Dom zdravlja Mostar u iznosu od 151.914 KM. Novčana sredstva su uplaćena u januaru 2021. godine, a prihodi su priznati u 2020. godini, izuzev 50% naknada od elektroprivrednih preduzeća (554.282 KM) koje predstavljaju namjenski prihod za infrastrukturne projekte i koje su razgraničene. Navedeno nije u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, s obzirom na to da se priznavanje prihoda i primitaka zasniva se na modificiranom računovodstvenom principu nastanka događaja. Prihodi i primici priznaju se u onom periodu kada su mjerljivi i raspoloživi, odnosno kada su uplaćeni na Jedinostveni račun Trezora. Zbog toga, prihodi su precijenjeni za iznos od 706.197 KM.

Razgraničeni rashodi u iznosu od 1.191.494 KM odnose se na obaveze iz 2019. godine po osnovu drugostepenog rješenja Kantonalnog suda u Mostaru od 29. 11. 2019. godine kojim je utvrđena obaveza Grada da isplati naknadu za izuzeto građevinsko zemljište u predmetu Darko Živković i Ljubica Tončić. Protiv drugostepenog rješenja Kantonalnog suda u Mostaru je izjavljena revizija, koja je rješenjem Vrhovnog suda FBiH od 19. 11. 2020. godine odbijena kao neosnovana. Navedene obaveze nisu evidentirane na odgovarajućoj poziciji rashoda tekućeg perioda, što nije u skladu sa modificiranim računovodstvenim principom nastanka događaja, prema kojem se rashodi i izdaci priznaju na osnovu nastanka poslovnog događaja (obaveze) i u izvještajnom periodu na koji se odnose nezavisno od plaćanja.

Zbog navedenog konstatujemo da se priznavanje prihoda i rashoda nije zasnivalo na modificiranom računovodstvenom principu nastanka događaja, prema kojem se prihodi i primici priznaju u onom periodu kada su mjerljivi i raspoloživi, odnosno kada su uplaćeni na Jedinstveni račun Trezora, a rashodi i izdaci u obračunskom periodu u kojem je obaveza za plaćanje i nastala, što nije u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Preporuke:

- *uspostaviti tačne i ažurne evidencije potraživanja u pomoćnim knjigama, te ona starija od šest mjeseci iskazivati na poziciji sumnjivih i spornih, kako je to predviđeno Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike Grada Mostara i Trezor;*
- *provoditi usaglašavanje potraživanja slanjem izvoda otvorenih stavki na ovjeru, u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziju u FBiH, te poduzeti sve zakonom predviđene mjere u cilju njihove naplate, kako je to propisano Zakonom o budžetima u FBiH i Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike Grada Mostara i Trezor;*
- *izvršiti sveobuhvatnu analizu potraživanja za komunalnu naknadu, kao i ocjenu njihove naplativosti, te u skladu s konstatovanim poduzeti aktivnosti kako bi finansijski izvještaji davali tačne informacije o njihovom stanju;*
- *prihode i primitke priznavati u onom periodu kada su mjerljivi i raspoloživi, odnosno kada su uplaćeni na Jedinstveni račun Trezora, a rashode i izdatke na osnovu nastanka poslovnog događaja (obaveze) i u izvještajnom periodu na koji se odnose, nezavisno od plaćanja, u skladu s odredbama Zakona o budžetima u FBiH i Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH.*

6.2.2 Stalna sredstva

Stalna sredstva iskazana su u iznosu od 364.172.140 KM (nabavne vrijednosti 493.003.084 KM i ispravke vrijednosti 128.830.944 KM), koliko su iskazani i izvori stalnih sredstava.

Grad je uspostavio knjigu kapitalne imovine u 2017. godini, ali ona ne sadrži sva stalna sredstva iskazana u knjigovodstvenim evidencijama, niti se vodi na način propisan članom 59. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH. Pomoćna evidencija stalnih sredstava nije usaglašena sa Glavnom knjigom.

Nije nam prezentirana dokumentacija na koji način je izvršeno knjigovodstveno evidentiranje izvršenih ulaganja u Postrojenje za preradu otpadnih voda i građevinu sifona (tačka 6.1.2.3 Izvještaja).

U poslovnim knjigama evidentirane su zgrade nabavne vrijednosti 24.418.610 KM. Uvidom u analitičku karticu utvrdili smo da su na ovoj poziciji evidentirana ulaganja u zgrade i objekte, kao i poslovni prostori i kiosci. Za većinu imovine nedostaje dokumentacija – katastarski i zemljišno knjižni izvadak na osnovu kojih bi se utvrdilo vlasništvo. Poslovni prostori iskazani u vlasništvu Grada su većim dijelom preneseni i uknjiženi kao početno stanje bivših općina na osnovu podataka iz katastarskog operatera, a ne na osnovu zemljišno knjižnog izvotka. Prema podacima Službe za nekretnine, izvršena je provjera stanja kioska koji su u vlasništvu Grada. Od 42 kioska koliko ih se nalazi u knjigovodstvenoj evidenciji, većina kioska je uništena ili su uklonjeni, a samo četiri kioska se izdaju u zakup.

Vežano za stambene objekte nabavne vrijednosti 6.577.421 KM komisija za popis već duži niz godina ukazuje na to da je većina njih u procesu privatizacije prenesena i uknjižena kao privatno vlasništvo. Također, revizijom smo utvrdili da stambene jedinice u vlasništvu Grada (21) koje su vraćene Gradu u skladu sa Zakonom o vraćanju, dodjeli i prodaji stanova, kao i izgrađeni „roh bau“ stanovi, nisu knjigovodstveno evidentirani. Ove stambene jedinice su stavljene u funkciju u okviru Projekta „Stambena rješenja za ugrožene stanovnike kolektivnih centara i alternativnih smještaja“ koji je Grad proveo 2012. godine u saradnji sa humanitarnom organizacijom „Catholic Relief Services“.

Grad ne posjeduje kompletnu dokumentaciju o vlasništvu imovine s obzirom na to da nisu poduzimane aktivnosti kako bi se identifikovala imovina koju ima u vlasništvu ili raspolaganju, niti je knjigovodstveno evidentirana sva imovina, zbog čega ne možemo potvrditi da je vrijednost imovine realno iskazana u poslovnim knjigama.



Nematerijalna sredstva u pripremi iskazana u iznosu od 6.432.614 KM odnose se na mjesečne tranše novčanih sredstava za potrebe finansiranja Zavoda za prostorno uređenje Grada Mostara (u daljem tekstu: Zavod). Zavod je osnovan Odlukom Visokog predstavnika iz 2006. godine sa svojstvom pravnog lica i statusom gradske samostalne upravne organizacije. Odlukom je utvrđeno da Zavod obavlja stručne i druge poslove u oblasti prostornog uređenja, ima svoj transakcijski račun, te da Zavodom rukovodi Direktor kojeg postavlja gradonačelnik, kome odgovara za svoj rad i rad Zavoda. Prema Statutu, sredstva za rad Zavoda utvrđuju se u Budžetu Grada, a prihodi koje Zavod ostvari svojom djelatnošću čine sredstva Budžeta Grada. Navedena odluka o osnivanju Zavoda je trebala biti na snazi na privremenom osnovu, sve dok je Gradsko vijeće ne usvoji u istom obliku, bez izmjena i dopuna i bez dodatnih uslova. Revizijom smo utvrdili da se Zavod u cijelosti finansira iz prihoda od imovine Budžeta Grada i da ne ostvaruje druge prihode. **Na ovoj poziciji evidentiraju se transferi Zavodu za redovno poslovanje, zbog čega ne možemo potvrditi osnovanost priznavanja ovih izdataka kao stalnog sredstva.**

Preporuka:

- **poduzeti aktivnosti na utvrđivanju imovine koja je u vlasništvu ili na raspolaganju Grada Mostara, obezbijediti relevantnu dokumentaciju o pravu vlasništva ili korištenja i uspostaviti pomoćnu knjigu stalnih sredstava u skladu s Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH..**

6.2.3 Kratkoročne obaveze i razgraničenja

Kratkoročne obaveze i razgraničenja iskazani su u iznosu od 37.161.441 KM, a odnose se na: kratkoročna razgraničenja 29.133.207 KM, kratkoročne tekuće obaveze 6.398.490 KM, obaveze prema zaposlenicima 1.291.723 KM, finansijski i obračunski odnosi s drugim povezanim licima 283.505 KM i kratkoročni krediti i zajmovi 54.516 KM.

Kratkoročna razgraničenja odnose se na razgraničene prihode (29.069.998 KM), ostala razgraničenja (51.371 KM) i razgraničene rashode (11.839 KM).

U okviru razgraničenih prihoda iskazana su knjigovodstveno evidentirana potraživanja: komunalna naknada (11.994.346 KM), prihodi od uređenja građevinskog zemljišta (2.924.250 KM), renta (1.721.581 KM), zakup (1.690.531 KM) i ostala potraživanja (1.279.296 KM). Pored ovih potraživanja iskazani su i razgraničeni prihodi za namjenska sredstva u iznosu od 9.459.944 KM.

Razgraničeni prihodi za namjenska sredstva najvećim dijelom se odnose na knjigovodstveno evidentirana razgraničenja za sredstva na posebnim podračunima: prihodi od imovine (2.302.514 KM), prihodi od elektroprivrednih preduzeća za infrastrukturne projekte (2.271.347 KM), prihodi od cesta (836.586 KM) i drugi.

Pored prihoda čija je namjena utvrđena posebnim propisima, na razgraničenja se evidentira i neutrošeni dio drugih prihoda i primitaka, čija je namjena utvrđena ugovorima i drugim aktima, tako da se za korištenje u narednim budžetskim godinama, pored namjenskih sredstava, prenose i pojedini primljeni transferi. Od navedenog iznosa razgraničenih prihoda za namjenska sredstva, na primljene transfere za posebne namjene se odnosi 2.989.271 KM. Najznačajniji su primljeni kapitalni transferi od Hercegovačko-neretvanskog kantona (1.356.863 KM) i od FBiH (810.505 KM).

Razgraničeni prihodi za namjenska sredstva u iznosu od 9.459.944 KM odnose na neutrošene namjenske prihode i primljene transfere iz 2020. godine, kao i dijelom na neutrošene namjenske prihode i primljene transfere prenesene iz 2019. godine. U skladu sa Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike Grada Mostara i Trezor i Uputstvom Grada o otvaranju posebnih namjenskih transakcijskih računa, načinu planiranja, prikupljanja, evidentiranja i raspolaganja sredstvima sa posebnih namjenskih transakcijskih računa otvorenih kao podračuna u okviru Jedinstvenog računa trezora, neutrošena sredstva na kraju godine (namjenska sredstva i sredstva primljena po osnovu donacija), a prije izrade godišnjeg obračuna, se preknjižavaju na vremenska razgraničenja. Razgraničene prihode korisnici budžeta u narednoj fiskalnoj godini preknjižavaju sa konta vremenskih razgraničenja na odgovarajući konto grupe prihoda.



Revizijom smo utvrdili da neutrošeni namjenski prihodi i primici u iznosu od najmanje 11.329.753 KM nisu preknjiženi na poziciju kratkoročnih razgraničenja. Oni su priznati ranijih godina, kada su novčana sredstva doznačena, što je za posljedicu imalo da su prihodi i primici, kao i finansijski rezultati tih perioda precijenjeni, odnosno da je neraspoređeni višak rashoda nad prihodima potcijenjen. Navedeno nije u skladu s odredbama Zakona o budžetima i Uputstvom o otvaranju posebnih namjenskih transakcijskih računa, načinu planiranja, prikupljanja, evidentiranja i raspolaganja sredstvima sa posebnih namjenskih transakcijskih računa otvorenih kao podračuna u okviru Jedinstvenog računa trezora.

Kratkoročne tekuće obaveze iskazane u iznosu od 6.398.490 KM najvećim dijelom odnose se na kratkoročne obaveze prema pravnim licima 3.570.227 KM, kratkoročne obaveze prema fizičkim licima 1.584.838 KM, obaveze za tekuće transfere neprofitnim organizacijama 1.231.983 KM i ostale kratkoročne obaveze u iznosu od 11.443 KM.

U okviru *kratkoročnih obaveza prema pravnim licima* najznačajnije su obaveze prema JP „Komunalno“ d.o.o. Mostar (1.685.759 KM).

Na poziciji *kratkoročnih obaveza prema fizičkim licima* evidentirane su obaveze po sudskim presudama u iznosu od 1.480.928 KM.

Obaveze prema zaposlenicima iskazane su u iznosu od 1.291.724 KM i odnose se na obaveze za plaće i naknade plaća za decembar 2020. godine u iznosu od 715.857 KM, doprinose iz plaće u iznosu od 435.331 KM i naknade troškova zaposlenih u iznosu od 140.535 KM.

6.2.4 Dugoročne obaveze i razgraničenja

Dugoročne obaveze u konsolidovanom Bilansu stanja iskazane u iznosu od 22.01.220 KM, a odnose se na dugoročne kredite u iznosu od 21.945.585 KM i ostale dugoročne obaveze 85.635 KM.

Struktura obaveza po osnovu dugoročnih kredita je sljedeća:

Krediti Svjetske banke (IDA) i Evropske investicijske banke (EIB)	Svrha zaduženja	Iznos kredita	Povučeni iznos kredita	Period otplate	Stanje duga 31. 12. 2020.
Pilot projekat kulturnog naslijeđa IDA 32690	Izgradnja Starog mosta	3.000.000 SDR	2.931.422 SDR	2009.-2034.	5.087.501 KM
Projekat urbane infrastrukture i pružanja usluga IDA 39540	Izrada prostornih planova	621.118 SDR	585.050 SDR	2013.-2024.	367.035 KM
Projekat urbane infrastrukture i pružanja usluga II IDA 39541	Izrada prostornih planova	2.640.000 SDR	2.311.353 SDR	2016.-2028.	2.845.839 KM
Projekat Vodoopskrba i sanitacija u FBiH EIB 24569	Glavni obalni kolektori središnje zone	8.000.000 EUR	7.227.476 EUR	2018.-2037.	13.645.210 KM
Ukupno					21.945.585 KM

Obaveze po osnovu dugoročnih kredita uredno se otplaćuju na osnovu zahtjeva za plaćanje koje dostavlja Federalno ministarstvo finansija. Revizijom smo utvrdili da su obaveze po kreditima Svjetske banke i Evropske investicijske banke knjigovodstveno iskazane u iznosu od 21.945.585 KM, a stvarno stanje obaveze prema Izvodu otvorenih stavki koji je dostavilo Federalno ministarstvo finansija iznosi 22.253.317 KM. Grad nije usaglasio obaveze po osnovu dugoročnih kredita sa Izvodom otvorenih stavki, zbog čega su ove obaveze u Glavnoj knjizi manje iskazane za 307.732 KM.

Obaveze po osnovu dugoročnih kredita nisu evidentirane na teret konta – Izvori sredstava, već na teret konta – Neraspoređeni višak prihoda i rashoda, na kojem se u skladu s Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH vrši knjiženje viška prihoda nad rashodima, odnosno višak rashoda nad prihodima, pri zatvaranju konta na kraju godine. Otplate dospjelih obaveza po osnovu kredita se evidentiraju na odgovarajućim pozicijama rashoda, izdataka i kratkoročnih obaveza. Smanjenje obaveza po dugoročnim kreditima vrši se odobravanjem konta – Neraspoređeni višak prihoda i rashoda u iznosu otplaćene glavnice po kreditima.



Ističemo da evidentiranje dugoročnih obaveza po kreditima na kontu – Neraspoređeni višak prihoda i rashoda – nije u skladu s Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH i Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike Grada Mostara i Trezor, s obzirom na to da se, u skladu s navedenim propisima, na ovom kontu vrši knjiženje viška prihoda nad rashodima, odnosno višak rashoda nad приходima pri zatvaranju konta na kraju godine. To je imalo za posljedicu da je neraspoređeni višak rashoda nad приходima više iskazan za 21.945.585 KM, koliko iznose obaveze po dugoročnim kreditima.

Preporuka:

- *dugoročne obaveze po kreditima evidentirati na odgovarajućim kontima, na način propisan Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH.*

6.2.5 Popis sredstava i obaveza

Odlukom gradonačelnika o godišnjem popisu i formiranju komisija za popis od 16. 11. 2020. godine imenovane su centralna komisija, komisija za popis stalnih sredstava, sitnog inventara i materijala i komisija za popis potraživanja i obaveza, novčanih sredstava i vrijednosnih papira sa zadatkom da izvrše popis imovine i obaveza do 15. 2. 2021. godine. Agencija „Stari grad“ Mostar i Javno pravobranilaštvo su također svojim odlukama imenovali komisije za popis imovine i obaveza.

Komisija za popis stalnih sredstava, sitnog inventara i materijala je izvršila popis stalnih sredstava po područnim uredima i odjelima Grada, kao i popis stalnih sredstava koja su data drugima na revers. Popis ostalih stalnih sredstava nije izvršen već su preuzeti podaci iz knjigovodstvene evidencije. Vežano za stambene objekte evidentirane u knjigovodstvenoj evidenciji, komisija je konstatovala da je većina njih u procesu privatizacije prenesena i uknjižena kao privatno vlasništvo, te da je potrebno nakon utvrđivanja stvarnog vlasništva nad tim stanovima, isknjižiti iz knjigovodstvene evidencije. Za poslovne prostore iskazane u vlasništvu Grada, također je data preporuka da se utvrdi stvarno vlasništvo, izvrši procjena vrijednosti i na osnovu tih podataka knjigovodstveno evidentiraju. Za većinu kioska u vlasništvu Grada je konstatovano da su trajno uništeni ili nisu zatečeni, a i dalje se vode u knjigovodstvenoj evidenciji, te je potrebno izvršiti usklađivanje stvarnog sa knjigovodstvenim stanjem.

Komisija za popis potraživanja i obaveza, novčanih sredstava i vrijednosnih papira je izvršila popis novčanih sredstava u blagajni i na računima kod banaka i utvrdila da stanje novčanih sredstava odgovara knjigovodstvenom. Popis obaveza i potraživanja je izvršen na osnovu analitičkih kartica po komitentima. Za potraživanja za komunalnu naknadu koja se najvećim dijelom odnose na potraživanja starija od deset i više godina, izvršena je ocjena naplativosti samo za iznos od 194.090 KM. Komisija je dala prijedlog da se navedena potraživanja preknjiže na sumnjiva i sporna. Za obaveze prema dobavljačima u iznosu od 36.819 KM dat je prijedlog da se isknjiže, s obzirom na to da, prema Izjašnjenju Javnog pravobranilaštva, nema zaprimljenih tužbi povjerilaca.

Centralna komisija je objedinila izvještaje popisnih komisija (Gradske uprave, Javnog pravobranilaštva i Agencije „Stari grad“) i sačinila Izvještaj o izvršenom popisu za 2020. godinu za Grad Mostar, koji je gradonačelnik usvojio Odlukom od 12. 2. 2021. godine. Na prijedlog komisije, gradonačelnik je donio odluke o rashodovanju stalnih sredstava, isknjižavanju obaveza i preknjižavanju potraživanja na sumnjiva i sporna, na osnovu kojih je izvršeno knjigovodstveno usklađivanje.

Popis imovine i obaveza na 31. 12. 2020. godine nije proveden u cijelosti, niti je izvršeno usaglašavanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom, kako je to predviđeno odredbama Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Preporuka:

- *godišnjim popisom utvrditi stvarno stanje imovine i obaveza, te izvršiti usaglašavanje knjigovodstvenog sa stanjem utvrđenim popisom, kako je predviđeno Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH, Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH.*



6.3 IZVJEŠTAJ O NOVČANIM TOKOVIMA

U Izvještaju o novčanim tokovima iskazani su ukupni novčani primici u iznosu od 48.068.300 KM, novčane isplate u iznosu od 48.398.359 KM i negativni novčani tok u iznosu od 330.059 KM. Iskazane neto novčane isplate odgovaraju razlici početnog i konačnog stanja gotovine. Izvještaj o novčanim tokovima sačinjen je u skladu s odredbama Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.

7. VANBILANSNA EVIDENCIJA

U vanbilansnoj evidenciji iskazan je iznos od 31.275.559 KM, a odnosi se na: potencijalne potraživanja po sudskim presudama 18.604.306 KM, izdate garancije za kredite i zajmove 6.096.116 KM, potraživanja po osnovu urbanističkih saglasnosti – renta 4.768.810 KM, potraživanja po osnovu urbanističkih saglasnosti - uređenje građevinskog zemljišta 868.144 KM, investicije Jugozapad (početno stanje Gradskog područja Jugozapad) 556.893 KM i interna potraživanja/obaveze Grada 381.290 KM.

Potencijalna potraživanja po sudskim presudama u iznosu od 18.604.306 KM se najvećim dijelom odnose na potraživanja od elektroprivrednih preduzeća po osnovu naknade na ime povećanja cijene električne energije po proizvedenom kwh električne energije, odnosno utrošenom metru kubnom vode, kako je to propisano Zakonom o izdavanju i usmjeravanju dijela prihoda ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata. Postupajući po presudi Kantonalnog suda u Mostaru, Javno preduzeće Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo je 15. 4. 2021. godine uplatilo na račun Grada 9.793.467 KM na ime naknade dijela prihoda ostvarenog od jula 2011. godine do augusta 2018. godine. Za period od septembra 2018. godine od decembra 2020. godine Grad je putem Javnog pravobranilaštva podnio tužbu, odnosno preinačenje tužbenog zahtjeva u iznosu od 2.999.281 KM. Grad je evidentirao i potencijalna potraživanja od Hercegovačko-neretvanskog kantona po presudi Vrhovnog suda FBiH u iznosu od 2.444.943 KM i rješenju o izvršenju Općinskog suda Mostar u iznosu od 4.479.781 KM. Potraživanja se odnose na zakupninu poslovnih prostora – dijela zgrade Đačkog doma u Mostaru, a po osnovu Ugovora o zakupu poslovnog prostora iz 1999. godine koji je zaključen između Općine Mostar – Jugozapad i Hercegovačko-neretvanskog kantona.

U vanbilansnoj evidenciji vode se potencijalna potraživanja utvrđena upravnim aktima – urbanističkim saglasnostima i to po osnovu naknade od prirodnih pogodnosti (rentu) u iznosu od 4.768.810 KM i naknada za uređenje građevinskog zemljišta u iznosu od 868.144 KM. Revizijom smo utvrdili da ova potencijalna potraživanja nisu korigovana za knjigovodstveno evidentirane iznose potraživanja utvrđene zaključcima u postupku izdavanja odobrenja za građenje. Prema Zakonu o prostornom uređenju, urbanistička saglasnost važi godinu dana od dana njene pravosnažnosti, u kom roku se mora podnijeti zahtjev za odobrenje za građenje. Važenje urbanističke saglasnosti može se iznimno, produžiti za još jednu godinu dana. Imajući u vidu da se u vanbilansnoj evidenciji vodi značajan broj potencijalnih potraživanja utvrđenih urbanističkim saglasnostima koje su istekle, konstatujemo da nisu vršene korekcije potencijalnih potraživanja ni po ovom osnovu.

Potencijalne obaveze u iznosu od 6.096.116 KM odnose se na izdate garancije za kredite JP „Deponija“ d.o.o. Mostar. Odlukama Gradskog vijeća iz 2008. godine i 2009. godine Grad se obavezao na izdavanje garancija u iznosima od 2.200.000 SDR i 627.646 SDR po osnovu supsidijarnih kreditnih sporazuma o prenosu kreditnih sredstava po prvom i drugom projektu upravljanja čvrstim otpadom finansiranim od strane Svjetske banke, koji su zaključeni između Federalnog ministarstva finansija i JP „Deponija“ d.o.o. Mostar.

Preporuka:

- ***potencijalna potraživanja po osnovu dodijeljenog zemljišta utvrđena u urbanističkim saglasnostima evidentirati u vanbilansnoj evidenciji.***

8. JAVNE NABAVKE

Plan javnih nabavki Grada za 2020. godinu (u daljem tekstu: Plan) usvojen je Odlukom gradonačelnika 9. 3. 2020. godine. Nakon devet dopuna Plana, procijenjena vrijednost planiranih nabavki roba, usluga i radova iznosila je 27.311.091 KM, bez PDV-a. Izvadak iz Plana i njegove dopune objavljeni su na web-stranici Grada. Nakon što gradonačelnik donese Odluku o pokretanju postupka nabavke, odjeli provode procedure javnih nabavki do prijedloga za izbor najpovoljnijeg ponuđača.

Planom javnih nabavki nisu definisane nabavke koje je gradonačelnik pojedinačnim odlukama povjerio komunalnim preduzećima, iako je to utvrđeno članom 18. Odluke o izvršenju Budžeta (tačka 6.1.2.5 Izvještaja).

U Sekretarijatu gradonačelnika sistematizovana su i popunjena tri radna mjesta za poslove javnih nabavki. U opisu njihovih radnih mjesta je sudjelovanje u provođenju postupka javnih nabavki, izrada analize i izvještaja o provedenim postupcima, te praćenje dinamike realizacije plana javnih nabavki i kontrola realizacije zaključenih ugovora. Međutim, revizijom smo utvrdili da zaposlenici ne obavljaju u potpunosti ove poslove. Ne prate proceduru svih javnih nabavki, niti je uspostavljena koordinacija između njih i odjela koji samostalno provode postupke javnih nabavki pokrenute odlukom gradonačelnika. Praćenje realizacije zaključenih ugovora nije uređeno.

Uvidom u izvještaj o ukupnom broju postupaka i ukupnoj vrijednosti dodijeljenih ugovora po vrsti postupka i predmetu nabavke iz sistema „E-nabavke“, u 2020. godini Grad je zaključio 81 ugovor, ukupne vrijednosti od 12.839.024 KM⁴⁷ bez PDV-a, nakon provedenih: 26 otvorenih postupaka, dva pregovaračka postupka bez objave obavještenja, 19 konkurentskih zahtjeva i 34 direktna sporazuma.

Izvršili smo uvid u 14 postupaka javnih nabavki u ukupnom iznosu od 10.984.716 KM, i to: osam otvorenih postupaka (9.530.575 KM), tri pregovaračka postupka bez objave obavještenja (1.242.094 KM) i tri konkurentska zahtjeva za dostavu ponuda (212.047 KM).

Revidiranjem postupaka nabavki utvrdili smo određene nepravilnosti, koje navodimo u nastavku.

Nabavka **usluga prevoza učenika osnovnih škola sa područja Grada Mostara** provedena je pregovaračkim postupkom bez objave obavještenja, a na osnovu Odluke o pokretanju postupka javne nabavke od 21. 10. 2019. godine. Postupak je podijeljen na četiri lota i zaključena su četiri ugovora u ukupnoj vrijednosti od 1.150.687 KM (lot 1: „Mostar bus“ d.o.o. Mostar (985.938 KM), lot 2: „Bus–trans Mujić“ d.o.o. Mostar (111.929 KM), lot 3: Javni izvanlinijski prevoz putnika vl. Dženan Trnovac (49.985 KM) i lot 4: „Miškić – Bus“ d.o.o. Široki Brijeg (2.835 KM). Ugovorni organ nije postupio u skladu sa članom 28. stav 4) Zakona o javnim nabavkama i na web stranici objavio da će provoditi pregovarački postupak bez objave obavještenja i tendersku dokumentaciju za postupak učinio dostupnom svim ponuđačima. Ovaj postupak se prema odredbama Zakona o javnim nabavkama koristi kao izuzetak, samo ako su za njega ispunjeni uslovi. S tim u vezi, prema izjavi odgovorne osobe, samo ponuđači sa kojima se pregovaralo imaju dozvolu za linijski prevoz na traženoj lokaciji, a istaknuto je da je i jedan od ponuđača „Mostar bus“ d.o.o. Mostar javno preduzeće čiji je osnivač Grad. Zbog navedenog raspisan je pregovarački postupak bez objave obavještenja. Napominjemo da se lot 1, lot 2 i lot 4 odnose na linijski sistem prevoza, dok je lot 3 ugovoreni prevoz učenika. S obzirom na to da se za lot 3 pregovaralo sa tri ponuđača, nisu ispunjeni uslovi iz člana 21. Zakona o javnim nabavkama.

Zbog pandemije COVID-19 i primjene epidemiološke mjera okolnosti vezane za prevoz učenika znatno su se izmijenile u pogledu organizovanja prevoza (ograničen broj putnika u autobusu, propisan razmak, strogo provođenje higijensko-epidemioloških mjera). Zbog navedenog, u septembru su nakon obavljenih pregovora sa odabranim ponuđačima („Mostar bus“ d.o.o. Mostar, „Bus –trans Mujić“ d.o.o. Mostar, Javni izvanlinijski prevoz putnika vl. Trnovac Đenan, Mostar), zaključeni aneksi ugovora, kojim su prvobitno ugovorene cijene prevoza povećane. Međutim, osnovnim ugovorima nije predviđena izmjena u slučaju nastanka vanrednih okolnosti nego samo u slučaju izmjene cijene goriva.

⁴⁷ Iznosi bez PDV su naznačeni, gdje nema napomene iznosi su iskazani sa PDV-om



Naime, ugovoreno je, ukoliko cijena dizel goriva poraste preko iznosa od 2,50 KM/litru ili se snizi ispod 2,00 KM/litru, obavit će se pregovaranje nakon čega će se formirati cijene usluga prevoza učenika. Pregovaranje uslijed izmjena cijena u ugovorenom periodu nije vršeno, iako su tokom godine cijene dizel goriva bile manje od 2,00 KM/litru.

S obzirom na to da se za lot 3 pregovaralo sa tri ponuđača i da nije dokumentovano da samo određeni prevoznici imaju dozvole za linijski prevoz na određenoj lokaciji, što se smatra dokazivim tehničkim razlogom, ugovorni organ nije dokumentovao propisane uslove iz člana 21. stav c) Zakona o javnim nabavkama za primjenu ovog postupka. Na web-stranici nije objavljeno da će provoditi pregovarački postupak bez objave obavještenja i tenderska dokumentacija nije bila dostupna svim ponuđačima, zbog čega nije osigurana pravična i aktivna konkurencija, shodno članu 3. Zakona o javnim nabavkama. Također, zaključeni su aneksi ugovora, kojima su izmijenjene cijene prevoza zbog okolnosti koje nisu bile predviđene zaključenim ugovorom.

Nabavka **svjetlećih dekorativnih elemenata** pokrenuta je pregovaračkim postupkom bez objave obavještenja u martu 2020. godine. Procijenjena vrijednost nabavke prema Odluci iznosila je 58.500 KM, a kriterij je bio najniža cijena. Obavještenje o pokretanju postupka i dostupnosti tenderske dokumentacije svim potencijalnim ponuđačima nije objavljeno na web stranici Grada. Iz priložene dokumentacije i predmeta nabavke ne možemo potvrditi da su ispunjeni uslovi iz člana 21. i 22. Zakona o javnim nabavkama za primjenu ove vrste postupka. Uvidom u proceduru postupka, utvrđeno je da su od tri pristigla dva zahtjeva kvalifikovana za dalje učešće u postupku („M.K. Iluminacije“ d.o.o. Široki Brijeg i „Protect“ d.o.o. Mostar). Ugovor sa „M.K. Iluminacije“ d.o.o. Široki Brijeg zaključen je u augustu 2020. godine, u iznosu od 63.367 KM, dakle u većem iznosu od procijenjene vrijednosti nabavke. Gradonačelnik je donio Odluku o odobravanju dodatnih sredstava od 4.867 KM. Po završenom postupku, nije postupljeno u skladu sa članom 75. Zakona o javnim nabavkama jer izvještaj o provedenom postupku nije dostavljen Agenciji za javne nabavke. Ugovorena roba fakturirana je 25. 8. 2020. godine. Kao dokaz primopredaje predočena je otpremnica od „M.K. Iluminacije“ d.o.o. Široki Brijeg prema kojoj su robe preuzete u decembru 2019 godine. **Postupak javne nabavke proveden je za već isporučenu robu, što nije u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama.**

Otvoreni postupak **nabavke radova za „Kanalizacioni sistem Vrelo – Ilići – Cim“**, procijenjene vrijednosti od 187.200 KM, pokrenut je u decembru 2019. godine. Tendersku dokumentaciju preuzelo je 14 ponuđača. Jedina pristigla ponuda u iznosu od 257.666 KM ocijenjena je kao prihvatljiva i komisija je predložila da se ugovor dodijeli ponuđaču „HP Investing“ d.o.o. Mostar za ponuđenu cijenu, što je i navela u Zapisniku o ocjeni ponuda od 13. 1. 2020. godine. Odluka o izboru ponuđača donesena je u aprilu 2020., a u njenom obrazloženju navedeno je da je procijenjena vrijednost nabavke određena na osnovu cijena iz projektne dokumentacije urađene 2008., te se ove cijene nisu pokazale adekvatnim trenutnim cijenama. Grad je u Budžetu osigurao dodatna sredstva za ovaj projekat, prema trenutnim cijenama na tržištu. Ugovor sa izabranim ponuđačem zaključen je u junu 2020. godine. Prema ugovoru, rok za izvršenje radova je osam mjeseci, izvođač je u posao uveden 16. 9. 2020., a okončanom situacijom od 30. 3. 2021. fakturirani su izvršeni radovi u vrijednosti od 250.260 KM. **Za ovaj postupak osigurana su dodatna sredstva. Međutim, procijenjena vrijednost nije određena u skladu s članom 15. stav 2) tačka b) Zakona, tj. prema tržišnoj vrijednosti u momentu objavljivanja obavještenja o nabavci, zbog čega tenderskom dokumentacijom nisu osigurane potpune informacije za pripremanje ponuda na konkurentskoj osnovi, što nije u skladu s članom 53. Zakona o javnim nabavkama. Budući da je cijena ponuda bile značajno veća (za 70.466 KM) u odnosu na procijenjenu, Grad je bio u obavezi poništiti postupak, u skladu sa članom 69. stav 2) tačka e) Zakona o javnim nabavkama.**

Nabavka radova za **„Izgradnju centralne saobraćajnice u poljoprivredno-industrijskoj zoni Gajevi“**, procijenjene vrijednosti od 468.000 KM, provedena je putem otvorenog postupka. Odluku o pokretanju postupka donio je gradonačelnik 28. 11. 2019. godine, prema kojoj se nabavka finansira iz grant sredstva Federalnog ministarstva razvoja, poduzetništva i obrta, koje je za ovu namjenu Gradu doznačilo 250.000 KM. U Odluci o pokretanju postupka nisu navedeni ostali izvori finansiranja nabavke, što nije u skladu sa članom 18. Zakona o javnim nabavkama. Nakon provedenog postupka javne nabavke ugovor je zaključen 10. 4. 2020. godine s ponuđačem „Izgradnja Tojaga“ d.o.o. Mostar u



iznosu od 466.824 KM. Od ukupno ugovorenih radova realizovano je 369.471 KM, dok je 97.353 KM ostalo nerealizovano. Izabrani ponuđač izdao je okončanu situaciju sa istom vrijednošću, koja je bila iskazana na prethodnoj privremenoj situaciji, čime je realizacija ugovora završena. U izvještaju Tima za implementaciju projekta „Poljoprivredna-industrijska zona Gajevi – izgradnja centralne saobraćajnice“, koji je dostavljen Federalnom ministarstvu razvoja, poduzetništva i obrta, navedeno je da na samom početku realizacije projekta nisu bila obezbijeđena sva potrebna sredstva. Međutim, nakon izvršene analize, Tim je predložio da se krene u realizaciju ugovora, ali u manjem obimu. **Grad je proveo postupak javne nabavke iako nije imao u cijelosti osigurana sredstva za nju, odnosno preuzeo je obaveze za koje nisu osigurana sredstva, što nije u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH.**

Nabavka radova na **rekonstrukciji M17.4 – dionica Ul. Kralja Tomislava; Izgradnja rotora na M6.1 – raskrsnica Ul. Kralja Tomislava i Rudarske; Izgradnja M6.1 – dionica Španski trg – Hotel Ero**, procijenjene vrijednosti od 5.265.000 KM, pokrenuta je 4. 6. 2020. godine. Kriterij za odabir ponuda je bio najniža ponuđena cijena. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 12, a njenu ispravku 14 ponuđača. Ponudu je dostavio samo „HP Investing“ d.o.o. Mostar u vrijednosti od 5.219.661 KM, koja je prihvaćena te je 20. 10. 2020. godine zaključen ugovor. Ovaj postupak Grad je proveo shodno utvrđenim obavezama iz Sporazuma o Implementaciji pojedinih dionica kroz Grad, zaključenog između Federalnog ministarstva finansija, JP „Ceste FBiH“ d.o.o. Sarajevo i Grada u aprilu 2020. godine. Naime, Vlada FBiH je osigurala sredstva u iznosu od 13.000.000 KM za rekonstrukciju magistralnih cesta u Gradu, a za implementaciju zadužila JP „Ceste FBiH“ d.o.o. Sarajevo. Kako je na pojedinim dionicama predviđena kompletna izmjena komunalnih instalacija koje su u nadležnosti Grada, sporazumne strane su se usaglasile da u cilju efikasnije realizacije, te dionice implementira Grad. Sporazumom je predviđena realizacija šest projekata. Uvidom u tendersku dokumentaciju za pokrenuti postupak utvrđeno je da isti sadrži tri projekta iz Sporazuma. Ponuda je koncipirana da je za svaku dionicu ponuđena cijena, a da ukupnu vrijednost ponude čini zbir ponuda za pojedine dionice.

Tenderskom dokumentacijom, u dijelu ekonomska i finansijska sposobnost između ostalog traženo je da ukupan promet u 2019. godini ne smije biti ispod 10.530.000 KM, a u dijelu tehničke i profesionalne sposobnosti traženo je uspješno iskustvo u realizaciji jednog ugovora na izvođenju radova izgradnje/rekonstrukcije saobraćajnice sa infrastrukturom minimalne ukupne vrijednosti od 4.500.000 KM i uspješno iskustvo u ugradnji asfaltnih mješavina u količini od minimalno 25.000 tona. Također, u okviru tehničke i profesionalne sposobnosti traženo je da su u mogućnosti da ponude kvalificirana lica odgovorna za realizaciju ugovora (dva diplomirana građevinska i jedan diplomirani inženjer elektrotehnike sa položenim stručnim ispitom s najmanje tri godine radnog iskustva, minimalno 15 stalno zaposlenih radnika u periodu od tri mjeseca prije objave tendera, jednog inženjera geodezije i jednog geodetskog tehničara stalno angažovana ili po ugovoru o djelu za cijelo vrijeme predmetnog ugovora) i posjedovanje ili osiguran pristup i raspolaganje sa dva rovokopača radne težine veće od 25 tone opremljeni dubinskom kašikom i hidrauličnim čekićima i drugi uslovi.

Imajući u vidu ovako sačinjenu tendersku dokumentaciju, skrećemo pažnju na to da je ona smanjila aktivnu konkurenciju i onemogućila provođenje e-aukcije koja je bila predviđena, a time i mogućnost smanjenja ugovorene cijene. Kako je ponuda pripremljena u tri dijela posebno, po dionicama, nabavka je, shodno članu 16. Zakona o javnim nabavkama, mogla biti podijeljena na lotove po dionicama. Usklađivanje ekonomskih i tehničkih kvalifikacionih uslova s vrijednošću pojedinih dionica omogućilo bi da zainteresovani ponuđači dostave ponudu za jedan ili više lotova, čime bi se osigurala aktivna i pravična konkurencija, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava. Shodno navedenom, tenderska dokumentacija nije bila pripremljena u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama u cilju jednakog tretmana i nediskriminacije potencijalnih ponuđača.

Ugovorom nije precizirano od kada se računa rok za izvršenje radova, koji iznosi 180 dana, a prema prezentiranoj dokumentaciji radovi su počeli 7. 12. 2020. godine. Sa 31. 12. ispostavljena je prva privremena situacija u iznosu od 1.057.674 KM, koja je evidentirana kao izdatak u 2021. godini.

Revizijom smo utvrdili da su **nabavke goriva** (61.667 KM), **usluga obezbjeđenja objekata** (414.455 KM), **održavanja zgrada** (29.350 KM), **održavanja vozila** (45.561 KM) izvršene bez provedenih postupaka, što nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.



Gradonačelnik je 18. 3. 2020. godine donio Odluku o pokretanju pregovaračkog postupka bez objave obavještenja za **nabavku sredstava i opreme za zaštitu i dezinfekciju** procijenjene vrijednosti do 600.000 KM, prema iskazanim potrebama u sprečavanju i otklanjanju posljedica pandemije COVID-19. Prema saopštenju Agencije za javne nabavke povodom dešavanja u vezi s pandemijom, u slučaju krajnje hitnosti, kada nije moguće primijeniti redovne postupke javne nabavke, ali ipak postoji dovoljno vremena, bila je dozvoljena primjena pregovaračkog postupka bez objave obavještenja. Revizijom smo utvrdili da su, nakon donošenja odluke o pokretanju postupka javne nabavke, bez provođenja dalje procedure zaključeni ugovori 21. 3. 2020. godine sa „Tekstilnom industrijom“ d.o.o. Mostar i firmom „Eurosan“ d.o.o. Mostar i izvršene nabavke sredstava i opreme za zaštitu i dezinfekciju u iznosu od 164.148 KM, a za nabavku opreme od „Najvesta“ d.o.o. Mostar u iznosu od 15.546 KM nije ni zaključen ugovor. **Grad nije proveo proceduru pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, zbog čega nabavka sredstava i opreme za zaštitu i dezinfekciju nije izvršena u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama.**

Za nabavke goriva, sredstava i opreme za dezinfekciju, usluga obezbjeđenja objekata, održavanja zgrada i vozila u ukupnom iznosu od 730.727 KM nisu provedeni postupci javnih nabavki u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama. Također, utvrdili smo da se ne poštuju odredbe Zakona kod primjene pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, prilikom utvrđivanja procijenjene vrijednosti nabavke, te da tenderska dokumentacija ne osigurava pravičnu i aktivnu konkurenciju.

Preporuka:

- ***prilikom provođenja pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, utvrđivanja procijenjene vrijednosti nabavke i sačinjavanja tenderske dokumentacije postupati u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama, te provoditi postupke javnih nabavki za gorivo, usluge obezbjeđenja objekata i tekućeg održavanja zgrada i vozila.***

9. SUDSKI SPOROVI

Prema izvještaju o radu Javnog pravobranilaštva, u 2020. godini zaprimljeno je 78 sudskih postupaka, od kojih je sedam okončano, dok su u toku 643 sudska postupka, uključujući i one iz prethodnih perioda. U radu se nalazi 1.856 izvršnih postupaka, od kojih je Grad pokrenuo 1.791, a protiv Grada je pokrenuto 65 izvršnih postupaka. Tužbe iz osnova radnog odnosa (za manje isplaćene plaće i doprinose) podnesene su protiv Grada u iznosu od 542.805 KM, po kojem osnovu su donesene presude Općinskog suda u Mostaru u iznosu od 29.240 KM.

10. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Grad je 24. 9. 2021. godine dostavio komentar na Nacrt izvještaja o finansijskoj reviziji za 2020. godinu.

U njemu su navedene određene primjedbe i data dodatna obrazloženja na nalaze koji se odnose na: dostavljanje Gradskom vijeću godišnjeg plana i programa i izvještaja Službe za unutrašnji nadzor, usklađivanje Odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti sa Zakonom o komunalnim djelatnostima Hercegovačko-neretvanskog kantona, program obavljanja komunalnih djelatnosti, izvještavanje o namjenskom utrošku sredstava za finansiranje probnog rada postrojenja za preradu otpadnih voda i građevine sifona, evidentiranje dugoročnih obaveza po kreditima, provođenje postupaka javnih nabavki i postupanje po preporuci iz 2015. godine vezano za komunalnu naknadu.

Prihvatili smo komentar da je Služba unutrašnjeg nadzora dostavljala godišnji plan i program rada i izvještaje Gradskom vijeću, iako ono nije bilo konstituisano. Djelimično smo uvažili i inkorporirali u Izvještaj komentar koji se odnosi na dostavljanje izvještaja o namjenskom utrošku sredstava za finansiranje probnog rada postrojenja za preradu otpadnih voda i građevine sifona, s obzirom na to da su dostavljeni dokazi o isplaćenim plaćama i naknadama angažovanim zaposlenicima u 2020. godini.



Također, djelimično smo prihvatili komentar u vezi s postupanjem po preporuci koja se odnosi na potraživanja za komunalnu naknadu, s obzirom na to da je prezentirana dokumentacija da su poduzimane aktivnosti na usaglašavanju pomoćnih sa knjigovodstvenim evidencijama, kao i zakonom predviđene mjere s ciljem njihove naplate.

Ostala obrazloženja i komentare nismo prihvatili, za šta dajemo sljedeća pojašnjenja:

- U vezi s javnom nabavkom radova na rekonstrukciji M17.4 – dionica Ul. Kralja Tomislava; Izgradnja rotora na M6.1 – raskrsnica Ul. Kralja Tomislava i Rudarske; Izgradnja M6.1 – dionica Španski trg – Hotel Ero, dato je obrazloženje da nabavka nije podijeljena na lotove jer su Sporazumom o implementaciji pojedinih dionica kroz Grad utvrđene procijenjene vrijednosti po projektima. Smatramo da podjela nabavke na lotove nije uslovljena načinom finansiranja i da bi se podjelom na lotove, shodno članu 16. Zakona o javnim nabavkama, omogućilo da zainteresovani ponuđači dostave ponudu za jedan ili više lotova, čime bi se osigurala aktivna i pravična konkurencija, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava.
- Dodatno obrazloženje za nabavku svjetlećih dekorativnih elemenata prije provođenja postupka javne nabavke nismo prihvatili, s obzirom na to da je postupak trebao biti proveden u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama.
- Način evidentiranja dugoročnih obaveza po kreditima nije u skladu s Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH i Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike Grada Mostara i Trezor budući da se, shodno navedenim propisima, na kontu Neraspoređeni višak prihoda i rashoda vrši knjiženje viška prihoda nad rashodima, odnosno višak rashoda nad приходima pri zatvaranju konta na kraju godine.

U komentaru su navedene informacije o preduzetim aktivnostima na izradi i donošenju Budžeta, koje nisu imale uticaj na date nalaze i preporuke.

Koordinatorica rada u Sektoru
za finansijsku reviziju

Amela Mulahalilović

Tim za reviziju

Aida Nurkić – voditeljica tima

Amira Muhić – članica tima

V PRILOG: KONSOLIDOVANI GODIŠNJI FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Konsolidovani Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2020. godinu					
Naziv institucije: Grad Mostar					
Opis	Planirano	Ostvareno		Odstupanje (3-2)	Procenat (3/2x100)
		U tekućoj godini	U prethodnoj godini		
1	2	3	4	5	6
I PRIHODI (od 1 do 16)	65.928.425	55.535.732	51.282.121	(10.392.693)	84
PRIHODI OD POREZA (1+2+3+4+5+6+7+8)	30.949.513	29.902.223	29.872.607	(1.047.290)	97
1. Porez na dobit pojedinca i preduzeća	5.660	5.214	14.489	(446)	92
Porezi na dobit pojedinaca (zaostale uplate poreza)	5.660	5.214	14.489	(446)	92
Porezi na dobit preduzeća					
Porez na dobit banaka i drugih finansijskih organizacija i društava za osiguranje i reosiguranje imovine i lica, pravnih lica iz oblasti elektroprivrede, pošte i telekomunikacija i pravnih lica iz oblasti igara na sreću i ostalih preduzeća	0	0	0	0	0
2. Doprinosi za socijalnu zaštitu	0	0	0	0	0
3. Porezi na plaću i radnu snagu	8.200	7.453	27.814	(747)	91
4. Porez na imovinu	6.036.000	5.982.758	5.076.679	(53.242)	99
5. Domaći porezi na dobra i usluge	1.000	583	15.867	(417)	58
6. Porez na dohodak	11.040.000	10.973.753	11.107.489	(66.247)	99
7. Prihodi od indirektnih poreza	13.857.693	12.931.417	13.628.992	(926.276)	93
8. Ostali porezi	960	1.045	1.277	85	109
NEPOREZNI PRIHODI (9+10)	27.957.412	20.979.373	17.068.494	(6.978.039)	75
9. Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika	1.035.706	890.980	1.045.979	(144.726)	86
Prihodi od nefinansijskih javnih preduzeća i finansijskih javnih institucija	1.017.414	887.915	924.304	(129.499)	87
Ostali prihodi od imovine	3.292	3.066	121.675	(227)	93
Kamate i dividende primljene od pozajmica i učešća u kapitalu	0	0	0	0	0
Naknade primljene od pozajmica i učešća u kapitalu	0	0	0	0	0
Prihodi od pozitivnih kursnih razlika	0	0	0	0	0
Prihodi od privatizacije	15.000	0	0	(15.000)	0
Prihodi po osnovu premije i provizije za izdatu garanciju	0	0	0	0	0
10. Naknade, takse i prihodi od pružanja javnih usluga, kazne i drugi prihodi	26.910.706	20.077.493	16.017.469	(6.833.213)	75
Administrativne takse	810.000	820.046	932.727	10.046	101
Sudske takse	0	0	0	0	0
Komunalne naknade i takse	4.008.200	3.865.075	5.304.831	(143.125)	96
Ostale budžetske naknade i takse	15.959.824	9.342.542	8.341.578	(6.617.282)	59
Naknade i takse po federalnim zakonima i drugim propisima	3.388.232	3.311.019	1.066.401	(77.213)	98
Prihodi od pružanja javnih usluga (prihodi od vlastitih djelatnosti korisnika budžeta i vlastiti prihodi)	220.450	216.479	223.862	(3.971)	98
Neplanirane uplate – prihodi	2.524.000	2.522.332	148.070	(1.668)	100
Novčane kazne	11.000	10.900	5.046	(100)	99
Drugi tekući prihodi	0	0	0	0	0
PRIMLJENI TRANSFERI I DONACIJE (od 11 do 16)	7.021.500	4.654.136	4.341.019	(2.367.364)	66
11. Primljeni tekući transferi od inostranih vlada i međunarodnih organizacija	38.669	2.435	56.470	(36.234)	6
12. Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa vlasti	2.552.128	2.210.837	1.935.515	(341.291)	87
13. Primljeni kapitalni transferi od inostranih vlada	760.249	557.788	78.533	(202.461)	73
14. Kapitalni transferi od ostalih nivoa vlasti i fondova	3.530.454	1.853.082	2.205.501	(1.677.372)	52

15.	Kapitalni transferi iz nevladinih izvora	100.000	0	0	(100.000)	0
16.	Donacije	40.000	29.995	65.000	(10.005)	75

	II RASHODI (od 1 do 7)	53.059.682	45.312.178	43.558.076	(7.747.836)	85
1.	Plaće i naknade troškova zaposlenih	14.392.097	14.108.181	14.108.250	(283.916)	98
	Bruto plaće i naknade plaća	12.706.957	12.427.930	12.420.937	(279.027)	98
	Naknade troškova zaposlenih	1.685.140	1.680.251	1.687.313	(4.889)	100
2.	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	1.386.500	1.364.025	1.363.630	(22.475)	98
3.	Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge	18.995.252	13.472.761	13.079.491	(5.652.491)	70
	Putni troškovi	37.000	11.998	59.411	(25.002)	32
	Izdaci za energiju	2.865.000	2.783.790	2.727.331	(81.210)	97
	Izdaci za komunikaciju i komunalne usluge	5.272.969	3.495.164	3.506.223	(1.850.305)	65
	Nabavka materijala i sitnog inventara	769.500	534.208	230.911	(235.292)	69
	Izdaci za usluge prevoza i goriva	1.461.210	1.150.343	1.211.027	(310.867)	79
	Unajmljivanje imovine, opreme i nematerijalne imovine	67.000	55.889	32.991	(11.111)	29
	Izdaci za tekuće održavanje	5.021.607	3.686.277	3.673.031	(1.335.330)	73
	Izdaci osiguranja, bankarskih usluga i usluga platnog prometa	87.000	25.624	25.007	(61.376)	29
	Ugovorene i druge posebne usluge	3.413.966	1.729.470	1.613.558	(1.741.997)	50
4.	Tekući transferi i drugi tekući rashodi	15.414.833	13.751.640	13.379.072	(1.533.525)	90
	Tekući transferi drugim nivoima vlasti	4.786.457	4.756.853	4.660.533	(37.604)	99
	Tekući transferi pojedincima	1.168.000	937.104	856.581	(230.896)	80
	Tekući transferi neprofitnim organizacijama	6.969.900	6.657.468	6.396.836	(174.432)	97
	Subvencije javnim preduzećima	2.490.476	1.400.214	1.465.122	(1.090.594)	56
	Subvencije privatnim preduzećima i poduzetnicima	0	0	0	0	0
	Subvencije finansijskim institucijama	0	0	0	0	0
	Tekući transferi u inostranstvo	0	0	0	0	0
	Drugi tekući rashodi	0	0	0	0	0
5.	Kapitalni transferi	2.502.000	2.343.325	1.307.736	(158.675)	94
	Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti	596.000	30.000	0	(566.000)	5
	Kapitalni transferi pojedincima	0	0	0	0	0
	Kapitalni transferi neprofitnim organizacijama	249.000	1.653.290	1.059.736	1.404.290	664
	Kapitalni transferi javnim preduzećima	375.000	660.035	248.000	285.035	176
	Kapitalni transferi privatnim pred. i poduzetnicima	0	0	0	0	0
	Kapitalni transferi finansijskim institucijama	0	0	0	0	0
	Kapitalni transferi u inostranstvo	0	0	0	0	0
6.	Izdaci za kamate	319.000	272.245	319.897	(46.755)	85
	Kamate na pozajmice primljene kroz Državu	0	0	0	0	0
	Izdaci za inostrane kamate	310.000	268.211	319.240	268.211	0
	Kamate na domaće pozajmljivanje	9.000	4.034	657	(4.966)	45
	Izdaci za kamate vezane za dug po izdanim garancijama	0	0	0	0	0
7.	Tekuća budžetska rezerva	50.000				
	TEKUĆI SUFICIT (TEKUĆI DEFICIT) (I-II)	12.868.743	10.223.554	7.724.045	(2.644.857)	79
	III TRANSAKCIJE U STALNIM SREDSTVIMA	0	0	0	0	0
1.	Primici od prodaje stalnih sredstava	23.999	23.999	7.300	0	100
	Primici od prodaje stalnih sredstava	23.999	23.999	7.300	0	100
	Primici od prodaje federalnih robnih rezervi	0	0	0	0	0
	Ostali kapitalni primici	0	0	0	0	0
2.	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	29.591.254	10.352.408	8.832.830	3.251.011	146
	Nabavka zemljišta, šuma i višegodišnjih zasada	204.559	401.996	545.685	197.769	197
	Nabavka građevina	19.034.121	1.715.930	1.806.221	(911.335)	65
	Nabavka opreme	3.228.960	1.267.801	2.109.680	(1.961.159)	39
	Nabavka ostalih stalnih sredstava	0	0	0	0	0
	Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	2.602.314	2.243.832	1.308.578	2.182.683	669
	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	4.521.300	4.722.849	3.062.666	3.743.053	482
	NETO NABAVKA STALNIH SREDSTAVA (2-1)	29.567.255	10.328.409	8.825.530	3.251.011	35



	A. NETO POZAJMLJIVANJE (NETO ZADUŽIVANJE) = UKUPAN DEFICIT/SUFICIT (Tekući suficit/deficit – Neto nabavka stalnih sredstava)	(16.698.512)	(104.855)	(1.101.485)	(5.895.868)	1
	IV TRANSAKCIJE U FINANSIJSKOJ IMOVINI	0	0	0	0	0
1.	Primici od finansijske imovine	0	0	0	0	0
	Primljene otplate od pozajmljivanja drugim nivoima vlasti					
	Primljene otplate od pozajmljivanja pojedincima i neprofitnim organizacijama					
	Primljene otplate od pozajmljivanja javnim preduzećima					
	Primitak sredstava po osnovu učešća u dionicama javnih preduzeća					
	Primitak sredstava po osnovu učešća u dionicama privatnih preduzeća i u zajedničkim ulaganjima					
	Primljene otplate od ostalih vidova domaćeg pozajmljivanja					
	Primljene otplate od pozajmljivanja u inostranstvo					
2.	Izdaci za finansijsku imovinu	0	0	0	0	0
	Pozajmljivanje drugim nivoima vlasti					
	Pozajmljivanje pojedincima, neprofitnim organizacijama i privatnim preduzećima					
	Pozajmljivanje javnim preduzećima					
	Izdaci za kupovinu dionica javnih preduzeća					
	Izdaci za kupovinu dionica privatnih preduzeća i učešće u zajedničkim ulaganjima					
	Ostala domaća pozajmljivanja					
	Pozajmljivanje u inostranstvo					
	B. NETO POVEĆANJE (SMANJENJE) FINANSIJSKE IMOVINE (1-2)	0	0	0	0	0
	V TRANSAKCIJE U FINANSIJSKIM OBAVEZAMA					
1.	Primici od zaduživanja	0	0	0	0	0
	Primici od dugoročnog zaduživanja	0	0	0	0	0
	Zajmovi primljeni kroz Državu					
	Primici od inostranog zaduživanja					
	Primici od domaćeg zaduživanja					
	Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	0
	Zajmovi primljeni kroz Državu					
	Primici od inostranog zaduživanja					
	Primici od domaćeg zaduživanja					
2.	Izdaci za otplate dugova	1.237.000	943.442	1.010.662	(293.558)	76
	Otplate dugova primljenih kroz Državu	0	0	0	0	0
	Vanjske otplate	1.237.000	943.442	1.010.662	(293.558)	76
	Otplate domaćeg pozajmljivanja	0	0	0	0	0
	Otplate unutarnjeg duga	0	0	0	0	0
	Otplate duga po izdatim garancijama	0	0	0	0	0
	Otkup duga	0	0	0	0	0
	C. NETO ZADUŽIVANJE (NETO OTPLATE DUGOVA) (1-2)	(1.237.000)	(943.442)	(1.010.662)	293.558	76
	UKUPAN FINANSIJSKI REZULTAT (A+B+C)	(17.935.512)	(1.048.297)	(2.112.147)	(5.602.310)	6

Rukovodstvo je konsolidovani Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2020. godinu odobrilo 2. 3. 2021. godine.

Gradonačelnik
Mario Kordić

Konsolidovani Bilans stanja na 31. 12. 2020. godine			
Naziv institucije: Grad Mostar			
Opis	U obračunskom periodu tekuće godine	U istom obračunskom periodu prethodne godine	Procenat (2/3)x100
1	2	3	4
I AKTIVA			
A. Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe (1+...+8)	55.894.793	55.826.610	100
1. Novčana sredstva i plemeniti metali	32.879.492	32.532.121	101
2. Vrijednosni papiri	0	0	0
3. Kratkoročna potraživanja	20.219.690	20.810.833	97
4. Kratkoročni plasmani	54.746	54.746	100
5. Financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	283.505	59.889	473
6. Zalihe materijala i robe	0	0	0
7. Zalihe sitnog inventara	0	0	0
8. Kratkoročna razgraničenja	2.457.360	2.369.021	104
B. Stalna sredstva (11+14+17+18)	364.577.390	363.723.588	100
9. Stalna sredstva	493.003.084	483.778.336	102
10. Ispravka vrijednosti stalnih sredstava	128.830.944	120.459.998	107
11. Neotpisana vrijednost stalnih sredstava (9-10)	364.172.140	363.318.338	100
12. Dugoročni plasmani	405.250	405.250	100
13. Ispravka vrijednosti dugoročnih plasmana	0	0	0
14. Neotpisana vrijednost dugoročnih plasmana (12-13)	405.250	405.250	100
15. Vrijednosni papiri	0	0	0
16. Ispravka vrijednosti vrijednosnih papira	0	0	0
17. Neotpisana vrijednost vrijednosnih papira (15-16)	0	0	0
18. Dugoročna razgraničenja	0	0	0
UKUPNO AKTIVA (A+B)	420.472.183	419.550.198	100
II PASIVA			
C. Kratkoročne obaveze i razgraničenja (19+...+24)	37.161.441	35.758.738	104
19. Kratkoročne tekuće obaveze	6.398.490	6.139.557	104
20. Obaveze po osnovu vrijednosnih papira	0	0	0
21. Kratkoročni krediti i zajmovi	54.516	54.516	100
22. Obaveze prema zaposlenicima	1.291.723	1.281.820	101
23. Financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	283.505	59.889	473
24. Kratkoročna razgraničenja	29.133.207	28.222.956	103
D. Dugoročne obaveze i razgraničenja (25+26+27)	22.031.220	22.912.756	96
25. Dugoročni krediti i zajmovi	21.945.585	22.889.027	96
26. Ostale dugoročne obaveze	85.635	23.729	361
27. Dugoročna razgraničenja	0	0	0
E. Izvori stalnih sredstava (28+29+30+31-32)	361.279.522	360.878.704	100
28. Izvori stalnih sredstava	364.172.140	363.318.338	100
29. Ostali izvori sredstava	405.250	405.250	100
30. Izvori sredstava rezervi	0	0	0
31. Neraspoređeni višak prihoda nad rashodima	0	0	0
32. Neraspoređeni višak rashoda nad prihodima	3.297.868	2.844.884	116
UKUPNO PASIVA (C+D+E)	420.472.183	419.550.198	100

Rukovodstvo je konsolidovani Bilans stanja na 31. 12. 2020. godine odobrilo 2. 3. 2021. godine.

Gradonačelnik
Mario Kordić

Konsolidovani Izvještaj o novčanim tokovima za period izvještavanja od 1. 1. do 31. 12. 2020. godine		
Naziv institucije: Grad Mostar		
Redni broj	Pozicija	Iznos u KM
1	2	3
	I NOVČANI PRIMICI	
1	Prihodi (od 2 do 6)	48.044.301
2	Prihodi od poreza	28.689.530
3	Neporezni prihodi	16.216.766
4	Tekući transferi (transferi i donacije)	2.016.006
5	Kapitalni transferi	1.121.999
6	Prihodi po osnovu zaostalih obaveza	0
7	Kapitalni primici i transferi (8)	23.999
8	Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	23.999
9	Finansiranje (od 10 do 12)	0
10	Primici od finansijske imovine	0
11	Primici od dugoročnog zaduživanja	0
12	Primici od kratkoročnog zaduživanja	0
13	UKUPNI NOVČANI PRIMICI (1 + 7 + 9)	48.068.300
14	II NOVČANE ISPLATE	
15	Rashodi (od 16 do 21)	37.102.509
16	Plaće i naknade troškova zaposlenih	12.756.567
17	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	1.364.025
18	Izdaci za materijal, sitni inventar i usluge	8.082.639
19	Tekući transferi i drugi tekući rashodi	12.283.708
20	Kapitalni transferi	2.343.325
21	Izdaci za kamate	272.245
22	Kapitalni izdaci (redni broj 23)	10.352.408
23	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	10.352.408
24	Finansiranje (25 + 26)	943.442
25	Izdaci za finansijsku imovinu	
26	Izdaci za otplate dugova	943.442
27	UKUPNE NOVČANE ISPLATE (15 + 22 + 24)	48.398.359
28	NETO NOVČANI PRIMICI / ISPLATE (13 - 27) ili (27 - 13)	(330.059)
29	SALDO GOTOVINE NA POČETKU GODINE	33.209.551
	SALDO GOTOVINE NA KRAJU GODINE (28 + 29)	32.879.492

Rukovodstvo je konsolidovani Izvještaj o novčanim tokovima za period izvještavanja od 1. 1. do 31. 12. 2020. godine odobrilo 2. 3. 2021. godine.

Gradonačelnik
Mario Kordić