



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

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

REVIZIJSKI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU

BUDŽETA FEDERACIJE BIH

ZA 2008. GODINU

Broj: 01/09

Sarajevo, juni 2009. godine

**MENADŽMENTU
PREMIJER/PREDSJEDNIK VLADE FBiH
ZAMJENIK PREMIJERA FBiH – federalni ministar finansija
ZAMJENIK PREMIJERA FBiH – federalni ministar kulture i sporta
SARAJEVO**

NEZAVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Osnova za reviziju

Izvršili smo reviziju Konsolidovanih finansijskih izvještaja **Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine** za 2008. godinu (konsolidovani bilans stanja na dan 31.12.2008. godine i odgovarajućeg računa prihoda i rashoda, izvještaja o izvršenju budžeta za godinu koja se završava na taj dan), te reviziju usklađenosti poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima i pregleda značajnih računovodstvenih politika i drugih napomena uz finansijske izvještaje.

Odgovornost rukovodstva

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

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o Konsolidovanim finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija u FBiH ("Sl. novine FBiH", broj 22/06), INTOSAI revizijskim standardima i Međunarodnim standardima revizije. Ovi standardi nalažu da radimo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

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

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

Kvalifikacija:

- 1. Vlada FBiH nije postupila u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH u dijelu predlaganja Parlamentu FBiH Izmjena i dopuna Budžeta FBiH za 2008. godinu, nakon što se poslije donesenih privremenih mjera za uravnoteženje Budžeta FBiH nije izvršilo uravnoteženje istog (tačka 5.2. Izvještaja);**
- 2. Nije postupljeno u skladu sa odredbama Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o trezoru u FBiH u dijelu sačinjavanja planova novčanih tokova, odobravanja tromjesečnih i mjesečnih planova budžetskim korisnicima na osnovu prethodno sačinjenog plana novčanih tokova, kao i umanjenja zakonom odobrenog budžeta na osnovu prethodno donešenih odluka Vlade FBiH i Federalnog ministarstva finansija. Također nije**

dosljedno postupljeno u skladu sa Zakonom o izvršavanju budžeta za 2008. godinu u dijelu plaćanja obaveza prema utvrđenim prioritetima (tačka 5.2. Izvještaja);

3. Nije postupljeno u skladu sa odredbama Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o izvršavanju budžeta FBiH za 2008. godinu u dijelu sačinjavanja izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2008. godinu sa propisanim analizama. Isto tako nisu sačinjavani adekvatni izvještaji o utrošku tekućih transfera, realizaciji razvojno-investicionih projekata i utrošku sredstava tekuće rezerve (tačka 5.2. Izvještaja);
4. Nisu utvrđene ukupne obaveze FBiH kao i način izmirenja istih (gotovina, obaveznice, otpis), u skladu sa Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutarnjih obaveza FBiH. Posljedica navedenog je da u zakonskom roku (do 31.12.2008. godine) nisu izmirene obaveze po osnovu neisplaćenih plaća i podataka prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH i obaveze prema dobavljačima, koje predstavljaju unutrašnji dug, niti je u zakonskom roku (najkasnije od 01.11.2008. godine) započeta emisija obaveznica po osnovu ratnih potraživanja (tačka 5.3.2.4. Izvještaja);
5. Nije evidentiran u finansijskim izvještajima u skladu sa Zakonom o budžetima FBiH i Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH dio obaveza, u visini od 69.126.381 KM, nastao isplatom penzija pod povoljnijim uslovima u skladu sa donesenom Uredbom o povoljnijim uslovima za sticanje prava na starosnu penziju vojnih osiguranika vojske FBiH, Uredbi o sticanju prava na starosnu penziju po povoljnijim uslovima pripadnika bivše vojske FBiH i državnih službenika i namještenika bivšeg Federalnog ministarstva odbrane, Zakonu o pravima boraca i članova njihovih porodica i Zakonu o demobilisanim borcima i članovima njihovih porodica prema Federalnom zavodu penzijsko-invalidskog osiguranja koji je izvršio isplatu istih (tačka 5.3.2.1. Izvještaja);
6. Nije evidentiran u finansijskim izvještajima u skladu sa Zakonom o budžetima FBiH i Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH dio obaveza za kapitalne izdatke koji se odnose na projekat izgradnje autoceste Zenica–Sarajevo-Mostar u 2008. godini u visini od 5.453.903 KM (tačka 5.3.2.2 Izvještaja);
7. Nije se sistemski pristupilo aktivnostima vezano za okončanje raspolaganja svim pravima i obavezama nad pokretnom i nepokretnom imovinom Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH, kao i utvrđivanje tačnog iznosa dugova, zaduživanja i ostalih obaveza navedenih institucija nastalih do 01.01.2006. godine, za koje je Vlada FBiH, u skladu sa Zakonom o odbrani BiH i Zakonom o prestanku važenja zakona o odbrani FBiH, i dalje odgovorna. Zbog navedenog ne može se potvrditi stanje stalnih sredstava u iznosu od 15.170.802 KM, kratkoročnih potraživanja i plasmana 16.080.118 KM, dugoročnih i kratkoročnih obaveza 102.180.423 KM Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH iskazanih u Glavnoj knjizi Trezora FBiH na dan 31.12.2008. godine (tačka 5.6. Izvještaja);
8. Nisu poduzete aktivnosti po preporukama datim u Izvještaju o obavljenoj reviziji finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH za 2005. godinu u cilju otklanjanja propusta konstatovanih u navedenom Izvještaju (tačka 5.6. Izvještaja);
9. Nisu provedeni zakonski propisi, vezani za rješavanje pitanja imovine, potraživanja i obaveza institucija koje su u ranijem periodu prešle sa federalnog na državni nivo (Carinske uprava i Obavještajno–sigurnosna agencija), radi prikazivanja tačnog i istinitog stanja istih u Glavnoj knjizi Trezora. Zbog navedenog ne može se potvrditi stanje stalnih sredstava u iznosu od 14.673.413 KM, kratkoročnih potraživanja 168.241 KM, kratkoročnih obaveza i razgraničenja 98.898 KM Carinske uprave FBiH i stanje stalnih sredstava u iznosu od 810.028 KM i kratkoročnih obaveza 7.762.283 KM Obavještajno-sigurnosne agencije FBiH, iskazanih u Glavnoj knjizi Trezora FBiH na dan 31.12.2008. godine (tačka 5.6. Izvještaja);
10. Nedosljedna primjena Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o izvršavanju budžeta FBiH za 2008. godinu u dijelu odobravanja sredstava tekućih transfera u skladu sa

kriterijima utvrđenim programima utroška sredstava, koje na prijedlog nadležnih ministarstava odobrava Vlada FBiH, kao i nadzora nad namjenskim korištenjem odobrenih sredstava. U skladu sa navedenim zakonskim propisima, o utrošku sredstava tekućih transfera nadležna ministarstva nisu izvještavala Ministarstvo finansija, Ministarstvo finansija Vladu FBiH (tačka 5.3.2.1. Izvještaja);

11. Nije postupljeno u skladu sa Zakonom o trezoru u FBiH, Zakonom o budžetima u FBiH i Uputstvom o izvršavanju budžeta sa Jedinstvenog računa Trezora u dijelu uplate svih javnih prihoda na Jedinstveni račun Trezora, kao i evidentiranja istih u Glavnoj knjizi Trezora (sredstva na posebnom transakcijskom računu Direkcije za civilnu avijaciju, sredstva po osnovu izdavanja GSM licence). Zbog navedenog onemogućena je centralizovana kontrola nad svim javnim prihodima, kao i njihovo transparentno iskazivanje (tačka 5.3.1. Izvještaja);
12. Nisu poduzete aktivnosti u cilju utvrđivanja stanja novčanih sredstava korisnika Budžeta FBiH, blokiranih u Hercegovačkoj banci D.D. Mostar, a posebno stanja novčanih sredstava i obaveza Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH u iznosu 6.852.495 KM (tačka 5.8. Izvještaja);
13. Budžetski korisnici nisu dosljedno provodili odredbe Zakona o javnim nabavkama BiH i Uputstva o primjeni Zakona o javnim nabavkama prilikom nabavki roba, usluga i ustupanja radova (tačka 5.5. Izvještaja);
14. Nisu provedene odredbe Zakona o budžetima u FBiH, Zakona o izvršavanju budžeta FBiH za 2008. godinu i Odluke o kriterijima raspodjele finansijskih sredstava iz tekuće rezerve Budžeta FBiH, u djelu odobravanja i izvještavanja o utrošku sredstava tekuće rezerve (tačka 5.3.2.3 Izvještaja);
15. Nisu dosljedno primjenjeni pozitivni zakonski propisi i drugi akti (uredbe, odluke i zaključci Vlade FBiH, kao i instrukcije i smjernice Federalnog ministarstva finansija) od strane budžetskih korisnika, u dijelu trošenja odobrenih budžetskih sredstava za naknade za rad članovima stručnih komisija, naknade po osnovu ugovora o djelu i ugovora o privremenim i povremenim poslovima, izdatke za usluge korištenja telefona, troškove goriva i reprezentacije (tačka 5.3.2.1 Izvještaja).

Mišljenje

Po našem mišljenju, zbog efekata koje na finansijske izvještaje mogu imati stavke navedene u prethodnom pasusu, Konsolidovani finansijski izvještaji Budžeta FBiH ne prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. decembra 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje Budžeta FBiH za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.

Finansijsko poslovanje Budžeta FBiH u toku 2008. godine nije bilo u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom.

Sarajevo, 20.06.2009. godine

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl. oec

Generalni revizor

Dr. sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.

SADRŽAJ

1.	UVOD	1
2.	PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	3
3.	REZIME	3
4.	OSVRT NA PREPORUKE IZ PRETHODNE REVIZIJE	7
5.	NALAZI I PREPORUKE	11
5.1	Sistem internih kontrola i nadzor nad upotrebom budžetskih sredstava	11
5.2	Budžet Federacije Bosne i Hercegovine za 2008. godinu	12
5.3	Izvršenje Budžeta FBiH za 2008. godinu	15
5.3.1	Prihodi i primici Budžeta FBiH za 2008. godinu	15
5.3.2	Rashodi i izdaci Budžeta FBiH za 2008. godinu	18
5.3.2.1	Tekući izdaci	19
5.3.2.2	Kapitalni izdaci	27
5.3.2.3	Tekuća rezerva	30
5.3.2.4	Otplata dugova	30
5.3.2.5	Implementacija razvojno-investicionih projekata iz Aneksa Budžeta FBiH za 2008. godinu	33
5.4	Finansijski rezultat	34
5.5	Javne nabavke	36
5.6	Popis imovine, potraživanja i obaveza na dan 31.12.2008. godine	37
5.7	Novčana sredstva	38
5.8	Kratkoročna potraživanja i plasmani	38
5.9	Kratkoročne obaveze	40
5.10	Dugoročne obaveze i dugoročna razgraničenja	41
6.	KOMENTAR	43

1. UVOD

Budžet Federacije Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom 20., st. 1., tačka j. Ustava Federacije BiH, na prijedlog Premijera, donosi Parlament Federacije BiH. Način izrade, donošenja i izvršenja Budžeta FBiH je regulisan odredbama Zakona o budžetima u FBiH („Službene novine FBiH“ br.19/06) i Zakona o izvršavanju budžeta FBiH za 2008. godinu („Službeno novine FBiH“ br. 97/07, 27/08 i 76/08). Pored navedenih zakona, izvršenje i izvještavanje o izvršenju Budžeta FBiH opredjeljuju i Zakon o Vladi FBiH, Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave, Zakon o trezoru u FBiH, Zakon o računovodstvu i reviziji u FBiH, Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjih obaveza FBiH, Zakon o vanjskom dugu FBiH, Zakon o dugu, zaduživanju i garancijama u FBiH, Zakon o javnim nabavkama BiH, kao i drugi zakonski i podzakonski akti koji regulišu funkcionisanje, nadležnosti i odgovornosti budžetskih korisnika.

Federalno ministarstvo finansija (u daljem tekstu: Ministarstvo finansija), u skladu sa naprijed navedenim zakonskim propisima, opslužuje Budžet FBiH u dijelu izrade, izvršenja i nadzora nad upotrebom budžetskih sredstava na način propisan od strane istog.

Korisnici Budžeta su odgovorni za naplatu i ubiranje prihoda iz svoje nadležnosti, kao i za korištenje budžetskih sredstava za namjene i do visine utvrđene u Posebnom djelu Budžeta. Korisnici koriste sredstva u skladu sa svojim godišnjim finansijskim planom, a prema dinamici utvrđenoj tromjesečnim i mjesečnim planovima, koje odobrava ministar finansija, u skladu sa raspoloživim sredstvima.

Revizija Budžeta FBiH kao i budžetskih korisnika je izvršena na osnovu ovlaštenja i u skladu sa Zakonom o reviziji institucija u FBiH („Službene novine FBiH“ br. 22/06) (u daljem tekstu: Zakon o reviziji), INTOSAI međunarodnim revizijskim standardima i Međunarodnim standardima revizije. Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i izvršimo na način koji nam omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Reviziju Konsolidovanih finansijskih izvještaja Budžeta FBiH, smo proveli na način da smo izvršili reviziju finansijskih izvještaja planiranih korisnika Budžeta FBiH za 2008. godinu i o istim sačinili pojedinačne Izvještaje, te reviziju finansijskih transakcija Budžeta koji se evidentiraju isključivo kroz Glavnu knjigu Trezora (budžetski prihodi, raspodjela prihoda budžeta, servisiranje unutrašnjeg duga i vanjski dug). Ured za reviziju institucija u FBiH (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja Budžeta FBiH i 28 korisnika Budžeta FBiH za 2008. godinu ili 46,77 % od ukupnog broja korisnika federalnog budžeta, u skladu sa Godišnjim planom i programom rada za 2009. godinu. U skladu sa navedenim programom, izvršena je i revizija finansijskih izvještaja korisnika budžeta kantona, javnih preduzeća i izvanbudžetskih fondova, što je prezentirano u posebnim izvještajima.

Također, naglašavamo da je od ukupno planiranih sredstava Izmjenama i dopunama Budžeta FBiH za 2008. godinu u iznosu od 1.833.614.878 KM revidirano 1.695.684.272 KM ili 92,47 %. Pored 24 subjekta revizije koji su revidirani u skladu sa Zakonom o reviziji, odabir ostalih revidiranih subjekata izvršen je na osnovu njihove značajnosti i veličine, iznosa sredstava odobrenih Budžetom za 2008. godinu, kao i činjenice da li su isti revidirani u prethodnom periodu i dato revizorsko mišljenje o finansijskim izvještajima. Revizije su izvršene u periodu od decembra 2008. godine do maja 2009. godine. Obavljene revizije uključile su i praćenje provedbe preporuka iz prethodnih revizija, o čemu su upoznati budžetski korisnici pismenim ili usmenim putem.

U konačnim izvještajima o izvršenim revizijama, po pojedinim budžetskim korisnicima, dati su nalazi i preporuke, kao i neovisna revizorska mišljenja, o tome da li finansijski izvještaji istinito i objektivno po svim bitnim pitanjima, prikazuju stanje imovine i obaveza na dan 31.12.2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta korisnika budžeta za fiskalnu 2008. godinu, u skladu sa posebnim propisima o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru. Konačni izvještaji o izvršenim revizijama, prije dostavljanja Parlamentu FBiH, u skladu sa zakonskim propisima, bili su upućeni korisnicima budžeta na uvid i očitovanje. U ostavljenom roku revidirani subjekti su se očitovali na dostavljene izvještaje. Primjedbe koje su bile osnovane i dokumentovane inkorporirane su u konačne izvještaje, međutim, može se konstatovati da većina primjedbi i prigovora nije prihvaćena iz razloga što isti nisu bili dokumentovani, odnosno isti su se svodili na obrazlaganja, pojašnjenja ili pravdanja konstatovanih nedostataka. Konačni

izvještaji također su dostavljeni Predsjedniku FBiH, Vladi FBiH, kao i Federalnom ministarstvu finansija. Nakon dostavljanja konačnih izvještaja Parlamentu FBiH isti su objavljeni na našoj internet stranici www.vrifbih.ba. Smatramo da dati nalazi i preporuke pružaju poreskim obavezniciima objektivnu informaciju o potrošnji javnih sredstava, a Parlamentu FBiH pouzdan i realan pokazatelj finansijskih kretanja.

Pregled datih mišljenja po revidiranim korisnicima budžeta, kao i očitovanje subjekata revizije, daje se u sljedećoj tabeli:

Redni broj	Naziv korisnik budžeta	Iskazano mišljenje					Očitovanje subjekta revizije
		Bezuslovno	Isticanje predmeta	Uslovno	Nepovoljno	Suzdržano	
1	Budžet Federacije BiH				X		Ne
2	Dom naroda Parlamenta FBiH			X			Da
3	Zastupnički dom Parlamenta FBiH			X			Da
4	Zajedničke službe Parlamenta FBiH			X			Da
5	Ured Predsjednika Federacije BiH			X			Da
6	Ured Dopredsjednika Federacije BiH			X			Da
7	Ured Dopredsjednika FBiH			X			Da
8	Vlada Federacije BiH			X			Da
9	Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH			X			Da
10	Federalno ministarstvo unutarnjih poslova			X			Da
11	Federalna uprava policije			X			Da
12	Federalno ministarstvo pravde			X			Da
13	Federalno ministarstvo finansija			X			Da
14	Federalna poreska uprava			X			Da
15	Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije			X			Da
16	Federalno ministarstvo prometa i komunikacija			X			Da
17	Federalna direkcija za civilnu avijaciju			X			Da
18	Federalna direkcija za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta				X		Da
19	Federalno ministarstvo zdravstva			X			Da
20	Federalno ministarstvo trgovine		X				Da
21	Federalno ministarstvo prostornog uređenja			X			Da
22	Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva			X			Da
23	Federalno ministarstvo za pitanje boraca i invalida odbrambeno oslobodilačkog rata			X			Da
24	Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta			X			Da
25	Federalno ministarstvo rada i socijalne politike				X		Da
26	Federalno ministarstvo kulture i sporta			X			Da
27	Federalno ministarstvo raseljenih lica i izbjeglica			X			Da
28	Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke			X			Da
29	Federalno ministarstvo turizma i zaštite okoliša			X			Da
	UKUPNO		1	25	3		29

Struktura datih mišljenja u izvještajima o izvršenoj reviziji finansijskih izvještaja za 2008. godinu korisnika federalnog budžeta, kao i u prethodne tri godine, daje se u sljedećoj tabeli:

Mišljenje	2005. godina		2006. godina		2007. godina		2008. godina	
	broj	%	Broj	%	Broj	%	Broj	%
Bezuslovno	0	0	1	3,00	1	3,6	0	0
Isticanje predmeta	0	0	0	0	2	7,1	1	3,5
Uslovno	16	61,5	24	72,7	25	89,3	25	86,2
Nepovoljno	10	38,5	8	24,3	0	0	3	10,3
Suzdržano	0	0	0	0	0	0	0	0
Ukupno	26	100	33	100	28	100	29	100

Kao što se vidi, iz naprijed navedene tabele u izvještajima o izvršenim revizijama finansijskih izvještaja za 2008. godinu (Budžeta FBiH i 28 budžetskih korisnika) dato je 25 uslovnih mišljenja, 1 mišljenje sa isticanjem predmeta i 3 nepovoljna mišljenja.

Isti ćemo da su u ovoj godini data nepovoljna mišljenja za Budžet FBiH, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike i Federalnu direkciju za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta, za razliku od prošle

godine, kada nije dato nijedno nepovoljno mišljenje. Napominjemo da, što je konstatovano u pojedinačnim izvještajima o izvršenim revizijama, dio budžetskih korisnika nije poduzimao aktivnosti na otklanjanju konstatovanih propusta, odnosno nije postupano po preporukama datim u izvještajima o izvršenim revizijama iz prethodnog perioda.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su konsolidovani finansijski izvještaji Budžeta FBiH za 2008. godinu i usklađenost poslovanja Vlade FBiH, ministarstava i drugih budžetskih korisnika sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije finansijskih izvještaja Budžeta FBiH za 2008. godinu je pribavljanje realne osnove, da se na bazi pregleda finansijskih izvještaja i pripadajućih računa korisnika federalnog budžeta, u skladu sa usvojenim revizorskim standardima, izrazi mišljenje o tome da li su finansijski izvještaji pouzdani i da li bilanci u potpunosti odražavaju rezultate izvršenja budžeta, kao i da se izvrši procjena da li su rukovodioci institucija primjenjivali zakone i druge propise, koristili sredstva za odgovarajuće namjene, ocijeni finansijsko upravljanje, funkcija interne revizije i sistem interne kontrole.

Revizija je obavljena u skladu sa internim planskim dokumentima revizije. Revizija je obuhvatila 28 planiranih korisnika Budžeta FBiH za koje su sačinjeni pojedinačni Izvještaji o obavljenim revizijama za 2008. godinu, te finansijske transakcije Budžeta koji se evidentiraju isključivo kroz Glavnu knjigu trezora (budžetski prihodi, raspodjela prihoda budžeta, servisiranje unutrašnjeg duga i vanjski dug).

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

3. REZIME

Uz odgovarajuće nalaze u Izvještaju su date preporuke, a u navedenom rezimeu se daje pregled najznačajnijih preporuka:

- *Potrebno je da Ministarstvo finansija, u skladu sa svojim nadležnostima, osigura da se izrada Budžeta FBiH u cijelosti vrši u skladu sa odredbama Zakona o budžetima u FBiH, posebno dijela koji se odnosi na poštivanje propisanih procedura i rokova, kao i usuglašavanje sa budžetskim korisnicima predložene visine sredstava za svakog budžetskog korisnika posebno.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH, u slučajevima smanjenja prihoda i/ili primitaka budžeta, odnosno povećanja rashoda i/ili izdataka budžeta, poduzme privremene mjere na uravnoteženju Budžeta FBiH i mjere za izmjene i dopune istog na način kako je propisano odredbama člana 22. i 23. Zakona o budžetima u FBiH.*
- *Potrebno je da Ministarstvo finansija dosljedno poštuje odredbe Zakona o budžetima u FBiH, Zakona o Trezoru u FBiH i Zakona o izvršavanju budžeta FBiH u dijelu sačinjavanja planova novčanih tokova, odobravanja tromjesečnih i mjesečnih planova budžetskih korisnika i izvještavanja istih o odobrenim operativnim planovima, kao i da osigura da se Budžet FBiH izvršava u skladu sa zakonski utvrđenim prioritetima.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija, u skladu sa ovlaštenjima, osiguraju da se svi javni prihodi i primici kao i vlastiti prihodi uplaćuju na Jedinstveni račun Trezora u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o Trezoru u FBiH, evidentiraju u Glavnoj knjizi Trezora po izvorima iz kojih potiču i iskazuju u konsolidovanom godišnjem izvještaju Budžeta FBiH.*
- *Da Ministarstvo finansija, u skladu sa utvrđenim nadležnostima, prati i analizira ostvarenje svih javnih prihoda Federacije BiH, i predlaže aktivnosti nadležnim organima i institucijama za bolju naplatu istih.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija poduzmu aktivnosti da se Izvještaji o izvršenju Budžeta FBiH sačinjavaju u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, Zakonom o trezoru u FBiH, Zakonom o izvršavanju budžeta u FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem*

obračunu budžeta u FBiH. Posebno je potrebno da se u istima iskažu svi prihodi i primici, rashodi i izdaci, finansiranje koji pripadaju Budžetu FBiH, sa adekvatnim analizama i obrazloženjima.

- *Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija dosljedno provode odredbe Zakona o budžetima u FBiH, Zakona o izvršavanju budžeta FBiH i Odluke o kriterijima raspodjele finansijskih sredstava iz Tekuće rezerve Budžeta FBiH, kako u djelu odobravanja, tako i u djelu izvještavanja o korištenju sredstava tekuće rezerve.*
- *Preporučuje se da Ministarstvo finansija, u saradnji sa Vladom FBiH, poduzme aktivnost, kako bi se zakonskim i ostalim provedbenim propisima jasno definisao način izvještavanja nadležnih institucija i organa o utrošku sredstava tekućih i kapitalnih transfera, u cilju adekvatnog praćenja namjenskog utroška istih.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija, u okviru svojih nadležnosti i ovlaštenja, poduzmu odgovarajuće aktivnosti kako bi ministarstva nadležna za realizaciju sredstava po osnovu tekućih i kapitalnih transfera, u okviru djelokruga poslova koje obavljaju, dosljedno provodila usvojene programe utroška sredstava, u cilju efikasnog i transparentnog korištenja javnih sredstava.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH u saradnji sa nadležnim ministarstvom izvrši adekvatnu analizu donesenih zakona i uredbi (Zakona o pravima boraca i članova njihovih porodica, Zakona o pravima demobilisanih boraca i članova njihovih porodica, Uredbe o povoljnijim uslovima za sticanje prava na starosnu penziju vojnih osiguranika vojske FBiH i Uredbe o sticanju prava na starosnu penziju po povoljnijim uslovima pripadnika bivše vojske FBiH i državnih službenika i namještenika bivšeg Federalnog ministarstva odbrane) koji tretiraju penzionisanje pod povoljnijim uslovima, te na osnovu konstatovanog poduzme adekvatne mjere u cilju zakonskog regulisanja obaveza utvrđenih Uredbama donesenim od strane Vlade FBiH, kao i osiguranja potrebnih sredstava za isplate penzija utvrđenih ovim propisima.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH u saradnji sa nadležnim ministarstvima, u okviru utvrđenih nadležnosti i ovlaštenja, poduzme aktivnosti u dijelu predlaganja izmjena i dopuna neusaglašenih zakonskih propisa zakonodavnom organu FBiH, kao i da za već predložene izmjene i dopune poduzme dodatne aktivnosti na usvajanju istih od strane zakonodavnog organa.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH, u okviru svojih nadležnosti, poduzme aktivnosti kako bi Federalno ministarstvo rada i socijalne politike dosljedno ispoštovalo Zakon o osnovama socijalne zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom, u dijelu ostvarivanja temeljnih prava osoba sa invaliditetom u zakonskom roku i u dijelu nadzora nad dosljednom primjenom navedenog Zakona.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH, u okviru svojih nadležnosti, poduzme aktivnosti kako bi Federalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata ispoštovalo Zakon o pravima boraca i članova njihovih porodica, u dijelu vršenja nadzora u obimu i na način koji će osigurati dosljednu primjenu navedenog Zakona.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH osigura da nadležno ministarstvo dosljedno postupa u skladu sa odredbama člana 5., 16. i 28. Zakona o novčanoj podršci u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji u dijelu planiranja raspodjele sredstava po kantonima; pravovremenog donošenja Odluke o usvajanju Programa utroška sredstava sa kriterijima raspodjele sredstava i Uputstva za ostvarivanje novčanih podrški u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji uz osiguranje mišljenja nadležnih odbora Parlamenta FBiH i uspostavljanja centralne baze podataka o svim vrstama novčanih podrški i njihovim korisnicima.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH poduzme aktivnosti u cilju potpune provedbe Odluka o izmirenju obaveza Vlade Federacije BiH malim dioničarima za terminale u Federaciji BiH broj 16/08 i broj 17/08 od 16.01.2008. godine od strane Ministarstva finansija i Federalnog ministarstva energije, industrije i rudarstva.*
- *Potrebno je da se osigura saradnja Ministarstva finansija sa Federalnim pravobranilaštvom i budžetskim korisnicima, vezano za podignute tužbe protiv Federacije BiH, u dijelu osiguranja pravovremenih informacija u vezi sa planiranjem potrebnih sredstava za izmirenje obaveza po osnovu sudskih presuda, zaključivanja vansudskih nagodbi i poduzimanja svih potrebnih mjera u cilju sprječavanja pokretanja sudskih postupaka.*

- *Potrebno je da Vlada FBiH, prije donošenja odluka o kapitalnim ulaganjima u objekte, obezbijedi relevantnu dokumentaciju kojom se potvrđuje da su navedeni objekti u vlasništvu FBiH, a ako se radi o objektima koji nisu u vlasništvu FBiH, da se prethodno definiše karakter ulaganja, odnosno pravo po osnovu izvršenog ulaganja.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH, putem nadležnih institucija, poduzme aktivnosti u dijelu obezbijedenja relevantne dokumentacije vezano za izvršena ulaganja u objekat „Dom odmora“ Trpanj, objekat JP „Geodetski zavod BiH“ i zgradu koju koristi Parlament FBiH, kako bi se zaštitila sredstva utrošena iz Budžeta FBiH.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH, u okviru svojih nadležnosti i ovlaštenja, poduzme aktivnosti da se sredstva ostvarena po osnovu GSM licence koriste isključivo za utvrđene namjene, a u skladu sa pravovremeno donesenim programom utroška sredstava, kao i da Federalno ministarstvo prometa i komunikacija u cilju efikasnog i namjenskog korištenja sredstava ostvarenih od GSM licence za 2008. godinu predloži Vladi FBiH Program utroška sredstava, poduzme aktivnosti u cilju realizacije Programa utroška sredstava naplaćenih izdavanjem GSM licence za 2007. godinu i Programa utroška sredstava kapitalnih investicija, za koje su sredstva doznačena JP Direkcija cesta FBiH u 2007. godini.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH sistemski pristupi aktivnostima vezano za okončanje raspolaganja svim pravima i obavezama nad pokretnom i nepokretnom imovinom Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH i utvrđivanje tačnog iznosa dugova, zaduživanja i ostalih obaveza nastalih do 01.01.2006. godine, za koje je Vlada FBiH u skladu sa Zakonom o odbrani BiH i Zakonom o prestanku važenja Zakona o odbrani FBiH i dalje odgovorna.*
- *Da se od strane Vlade FBiH poduzmu aktivnosti, po preporukama datim u Izvještaju o reviziji finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH za 2005. godinu.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH, putem nadležnih institucija, poduzme aktivnosti po pitanju potraživanja Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH, kao i da osigura da Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH, Federalno pravobranilaštvo i Federalna uprava za inspeksijske poslove poduzmu dodatne aktivnosti na implementaciji Zaključaka Vlade FBiH, u vezi problematike poslovnih prostora koji su preuzeti u nadležnost od Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane.*
- *Potrebno je da Ministarstvo finansija izvrši uvid u cjelokupnu dokumentaciju vezano za stanje novčanih sredstava korisnika budžeta blokiranih u Hercegovačkoj banci d.d. Mostar, a posebno stanja novčanih sredstava i obaveza Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH i na osnovu konstatovanog poduzmu adekvatne mjere i provedu odgovarajuća knjiženja u Glavnoj knjizi trezora.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH osigura dosljednu provedbu odredbi Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH, kao i da jasno definiše prava (potraživanja) i obaveze koje se prenose sa Carinske uprave FBiH na Upravu za indirektno oporezivanje, odnosno prava i obaveze koja ostaju FBiH. Također je potrebno da se dosljedno provedu odredbe Zakona o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH, kao i da se utvrde dugovi, zaduženja i ostale obaveze, koje u skladu sa navedenim Zakonom ostaju u nadležnosti FBiH. Nadležna tijela FBiH trebaju odrediti pravnog sljednika navedenih institucija, koji bi trebao dalje raspolagati i upravljati imovinom, pravima i obavezama, do rješavanja statusa imovine odnosno izmirenja obaveza.*
- *Potrebno je da Ministarstvo finansija izvrši uvid u dokumentaciju vezano za isknjižavanja obaveza za neizmirene doprinose prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH Zavodu PIO/MIO iz Glavne knjige Trezora, te na osnovu konstatovanog poduzme adekvatne aktivnosti u cilju dosljedne primjene Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjih obaveza FBiH i ostalih zakonskih propisa.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija, svako u okviru svojih nadležnosti, poduzme aktivnosti u cilju dosljedne primjene odredaba zakonskih i drugih propisa vezanih za: utvrđivanje iznosa neizmirenih obaveza po osnovu unutrašnjeg duga (neizmirene plaće i naknade Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH, neizmirene obaveze prema dobavljačima, ratna potraživanja), kao i izmirenja istih.*

- *Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija poduzmu dodatne aktivnosti kako bi se od strane nadležnog zakonodavnog tijela, donijeli odgovarajući zakonski propisi kojim bi se uredili postupci, način i rokovi izmirenja obaveza FBiH po osnovu računa stare devizne štednje, putem emisije obaveznica. Također je potrebno da se poduzmu dodatne aktivnosti kako bi imenovane komisije okončale postupak procesa verifikacije obaveza po osnovu stare devizne štednje i utvrdile ukupne obaveze po ovom osnovu.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH, u skladu sa utvrđenim nadležnostima poduzme aktivnosti kako bi se osiguralo da resorna ministarstva i implementirajuće institucije koji su nadležni za implementaciju razvojno-investicionih projekata, podnose izvještaje o utrošku sredstava razvojno-investicionih projekata u skladu sa Zakonom o izvršavanju budžeta FBiH, ostalim propisima i aktima donesenim od strane nadležnih institucija.*
- *Potrebno je da Ministarstvo finansija sačini instrukciju za resorna ministarstva nadležna za implementaciju razvojno-investicionih projekata i implementirajuće institucije, kojom bi se utvrdio način vođenja knjigovodstva, sadržaj i način finansijskog izvještavanja i godišnjeg obračuna vezano za realizaciju navedenih projekata, kao i da sačini instrukciju i propiše metodologiju koju je potrebno primjeniti prilikom okončanja, odnosno zatvaranja određenog projekta.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH, u skladu sa svojim nadležnostima, poduzme aktivnosti da se od strane budžetskih korisnika izvrši preispitivanje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji u dijelu utvrđivanja realne strukture unutrašnje organizacije (broja organizacionih jedinica, broja radnih mjesta i broja izvršilaca), a u cilju usklađivanja broja uposlenika utvrđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, broja uposlenika za koji se planiraju budžetska sredstva i stvarnog broja uposlenih.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija poduzmu aktivnosti da budžetski korisnici, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i aktima donesenim od strane istih, donesu Pravilnike o internim kontrolama–internim kontrolnim postupcima.*
- *Potrebno je da Ministarstvo finansija poduzme aktivnosti na uspostavljanju Centralne harmonizacijske jedinice, postavljenju direktora navedene Jedinice, kao i donošenju podzakonskih akata kako bi se stvorili uslovi za implementaciju Zakona o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija, u okviru svojih nadležnosti, poduzmu aktivnosti u cilju jedinstvenog regulisanja načina obračuna i isplate naknade plaće za vrijeme porodiljskog odsustva, za sve korisnike federalnog budžeta, u skladu sa zakonskim i ostalim propisima.*
- *Da se, od strane Vlade FBiH, preispitaju uslovi, kriteriji i način ostvarivanja prava na naknade utvrđene Uredbom o naknadama i drugim materijalnim pravima, a posebno u pogledu opravdanosti visine, načina isplate naknada za troškove smještaja kao i nadzora nad korištenjem ovih naknada.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH kao i Ministarstvo finansija, u skladu sa svojim nadležnostima, poduzmu aktivnosti da se od strane korisnika budžeta dosljedno primjenjuje Odluka o načinu obrazovanja i visini naknade za rad stručnih komisija i drugih radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovodilaca federalnih organa državne službe.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH, u okviru svojih nadležnosti, Uredbom o naknadama troškova za službena putovanja, utvrdi obavezu da se uz obračun putnih troškova podnosi pismeni izvještaj o obavljenom službenom putovanju.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH poduzme aktivnosti u cilju osiguranja da budžetski korisnici dosljedno primjenjuju Zaključak o ograničenju troškova korištenja mobilnih telefona i drugih telefona u federalnim organima uprave, donesene pisane procedure o načinu i pravu korištenja službenih vozila i vršenju kontrole utroška goriva, kao i da pisanim procedurama precizno i jasno uredi u kojim situacijama, za koje namjene i do kojeg iznosa se mogu kupovati pokloni i koristiti reprezentacija.*
- *Potrebno je da Vlada FBiH poduzme adekvatnije mjere za trajno i cjelovito rješavanje smještaja federalnih organa i institucija, a u cilju racionalizacije troškova unajmljivanja imovine, kao i efikasnijeg i funkcionalnijeg rada organa i institucija.*

- *Potrebno je da budžetski kornici ugovore o djelu i ugovore o privremenim i povremenim poslovima zaključuju samo za poslove i radne zadatke za koje je u skladu sa zakonskim propisima predviđeno zaključivanje navedenih ugovora.*
- *Potrebno je da budžetski korisnici prilikom nabavke robe, vršenja usluga i ustupanja radova postupaju u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, Uputstvom o primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH i ostalim provedbenim propisima.*
- *Potrebno je da Ministarstvo finansija poduzme aktivnosti u cilju rješavanja pojznica datih kantonalnim budžetima u 2001. i 2002. godini, kao i iskazanih sumnjivih i spornih potraživanja.*
- *Potrebno je da Ministarstvo finansija izvrši uvid u cjelokupnu dokumentaciju vezanu za otpis potraživanja od Države BiH, potraživanja od Federalne uprave civilne zaštite i potraživanja od Hyppo banke d.d. Zenica u cilju utvrđivanja stvarnog činjeničnog stanja i u skladu sa konstatovanim poduzme adekvatne aktivnosti.*
- *Potrebno je da Ministarstvo finansija izvrši evidentiranje datih sredstva u komisijon Razvojnoj banci FBiH, a u cilju tačnog iskazivanja i praćenja ukupnih potraživanja, odnosno potraživanja po pojedinim kreditima datim u komisijon.*

4. OSVRT NA PREPORUKE IZ PRETHODNE REVIZIJE

Na osnovu izvršene revizije Konsolidovanih finansijskih izvještaja Budžeta FBiH za 2008. godinu, a u sklopu iste i provjere da li je postupljeno po preporukama datim u Izvještaju o obavljenoj reviziji za 2007. godinu, konstatovano je da se dio propusta ponovio, što znači da **nije postupljeno po datim preporukama, od čega posebno ističemo:**

- Ministarstvo finansija nije poduzelo aktivnosti u cilju osiguranja da se izvršenje Budžeta FBiH vrši u skladu sa procedurama utvrđenim zakonskim i ostalim propisima u djelu planiranja novčanih tokova i odobravanja tromjesečnih i mjesečnih planova budžetskim korisnicima, na osnovu prethodno sačinjenog mjesečnog plana alokacija raspoloživih budžetskih sredstava.
- Vlada FBiH i Ministarstvo finansija nisu, u skladu sa ovlaštenjima utvrđenim zakonskim i ostalim propisima, osigurali da se svi javni prihodi i primici uplaćuju na Jedinstveni račun trezora i evidentiraju u Glavnu knjigu trezora po izvorima iz kojih potiču.
- Ministarstvo finansija nije u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, Zakonom o izvršavanju budžeta u FBiH, i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu Budžeta u FBiH pripremalo i podnosilo tromjesečne i godišnji izvještaj o izvršenju budžeta sa adekvatnim analizama (prikaz fiskalnog stanja, komparativni pregled odobrenih i stvarnih prihoda i rashoda i prijedlog mjera za poboljšanje situacije).
- Ministarstvo finansija nije sastavilo i dostavilo Vladi FBiH Godišnji Izvještaj o izvršenju budžeta FBiH sa sadržajem i na način propisan Zakonom o budžetima u FBiH, Zakonom o trezoru u FBiH, Zakonom o izvršavanju budžeta u FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.
- Ministarstvo finansija, u skladu sa utvrđenim nadležnostima, nije pratilo i analiziralo ostvarenje svih javnih prihoda Federacije BiH i predlagalo aktivnosti nadležnim organima i institucijama za bolju naplatu istih.
- Ministarstvo finansija nije prilikom izrade Budžeta FBiH za 2008. godinu, kod planiranja raspodjele budžetskog suficita, prethodno sačinilo adekvatnu analizu iskazanog stanja u finansijskim izvještajima na poziciji viška prihoda nad rashodima, odnosno rashoda nad приходima i nije tačno navelo iznos i period u kome je budžetski suficit ostvaren.
- Ministarstvo finansija, putem instrukcija, nije obezbijedilo da budžetski korisnici sačinjavaju budžetske zahtjeve na bazi planiranih aktivnosti uz adekvatnu dokumentovanost svih planiranih pozicija rashoda i izdataka.
- Ministarstvo finansija nije prilikom planiranja potrebnih sredstava za realizaciju obaveza po osnovu sudskih sporova za koje je izvjesno da će u narednom periodu biti plaćene, osiguralo relevantnu dokumentaciju, po svakom budžetskom korisniku.

- Ministarstvo finansija nije, u skladu sa svojim ovlaštenjima, donijelo akt kojim bi se utvrdili kriteriji i način utvrđivanja institucija i organa koji mogu biti korisnici budžeta i nije sačinilo registar korisnika Budžeta FBiH.
- Resorna ministarstva nadležna za vršenje nadzora nad provedbom Zakona o pravima boraca i članova njihovih porodica, kao i Zakona o osnovama socijalne zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji sa djecom, nisu isti vršili u obimu i na način kojim se može potvrditi dosljedna provedba odredaba navedenih zakona.
- Nisu dosljedno provedene odredbe Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH, niti su jasno definisana prava (potraživanja) i obaveze koje se prenose sa Carinske uprave FBiH na Upravu za indirektno oporezivanje, odnosno prava i obaveze koja ostaju Federaciji. Također je nisu dosljedno provedene odredbe Zakona o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH, niti su utvrđeni dugovi, zaduženja i ostale obaveze, koje u skladu sa navedenim Zakonom ostaju u nadležnosti Federacije. Nadležna tijela Federacije nisu odredila pravnog sljednika navedenih institucija, koji bi trebao dalje raspolagati i upravljati imovinom, pravima i obavezama, do rješavanja statusa imovine odnosno izmirenja obaveza.
- Ministarstvo finansija nije predložilo Vladi FBiH, na osnovu sveobuhvatne analize izvršenih i neizvršenih obaveza po osnovu unutrašnjeg duga Federacije, aktivnosti i mjere koje je potrebno poduzeti u cilju izmirenja unutrašnjih obaveza FBiH, s posebnim naglaskom na postojeće sudske presude, kako bi se izbjegla veća budžetska izdvajanja po osnovu kamata i sudskih troškova.
- Vlada FBiH i Ministarstvo finansija nisu, u okviru svojih nadležnosti i ovlaštenja, poduzeli aktivnosti kako bi se obaveze po osnovu računa stare devizne štednje, koje treba da se izmire putem emitovanja obaveznica, počele realizovati u utvrđenom roku.
- Vlada FBiH nije poduzela dodatne aktivnosti kako bi Komisija za verifikaciju računa stare devizne štednje izvršila zadatke predviđene aktom o osnivanju iste, a u cilju završetka procesa verifikacije računa stare devizne štednje i utvrđivanja ukupnih obaveza po navedenom osnovu.
- Ministarstvo finansija nije poduzelo aktivnosti kako bi se servisiranje vanjskog duga vršilo u skladu sa Zakonom o dugu, zaduživanjima i jamstvima u FBiH, odnosno u skladu sa identificiranim izvorima prihoda. Također nisu poduzete adekvatnije aktivnosti u cilju naplate neizmirenih potraživanja od krajnjih korisnika kreditnih sredstava.
- Ministarstvo finansija nije izvršilo evidentiranje datih sredstva u komisijama Investicijskoj banci FBiH, a u cilju transparentnog iskazivanja i praćenja ukupnih potraživanja, odnosno potraživanja po pojedinim kreditima datim u komisijama.
- Vlada FBiH nije poduzela aktivnosti da Komisija za replasman sredstava prikupljenih iz malezijske donacije i japanskih grantova, u skladu sa aktom o formiranju, sačinjava Informaciju vezano za raspolaganje prikupljenim sredstvima iz malezijske donacije i japanskih grantova, u cilju praćenja namjenskog korištenja sredstava, konačne naplate kreditnih plasmana i popune protivvrijednosnog fonda
- Vlada FBiH i Ministarstvo finansija nisu, u okviru svojih nadležnosti i ovlaštenja, poduzeli odgovarajuće aktivnosti kako bi ministarstva nadležna za realizaciju sredstava po osnovu tekućih transfera, u okviru djelokruga poslova koje obavljaju dosljedno provodila usvojene programe utroška sredstava.
- Ministarstvo finansija nije poduzelo aktivnosti u saradnji sa Vladom FBiH, kako bi se zakonskim i ostalim provedbenim propisima jasno definisao način izvještavanja nadležnih institucija i organa o utrošku sredstava tekućih transfera.
- Budžetski korisnici nisu, prilikom nabavke robe, vršenja usluga i ustupanja radova, postupali u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, Uputstvom o primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH i ostalim provedbenim propisima. Prije otpočinjanja postupka nabavke nije donesen Plan nabavke za tekuću godinu s jasno i precizno utvrđenim vrstama i karakteristikama svih predmeta nabavke, kao i Odluka o provođenju postupka javne nabavke.

- Ministarstvo finansija nije putem Instrukcije definisalo obavezu budžetskih korisnika da izvrše procjenu mogućih troškova i drugih gubitaka po sudskim sporovima, u cilju istinitog prezentovanja i iskazivanja potencijalnih obaveza.
- Vlada FBiH i Ministarstvo finansija nisu dosljedno provodili odredbe Odluke o kriterijima raspodjele finansijskih sredstava iz Tekuće rezerve Budžeta FBiH, kako u djelu odobravanja, tako i u dijelu izvještavanja o korištenju sredstava tekuće rezerve.
- Vlada FBiH nije poduzela aktivnosti po pitanju potraživanja od kupaca Prijašnjeg FMO i Vojske FBiH, u cilju utvrđivanja stvarnog stanja potraživanja niti su poduzimane aktivnosti za naplatu istih.
- Vlada FBiH nije poduzela aktivnosti, po preporukama datim u Izvještaju o reviziji finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva odbrane i Vojske Federacije za 2005. godinu.
- Ministarstvo finansija nije izvršilo uvid u cjelokupnu dokumentaciju vezano za stanje novčanih sredstava korisnika budžeta blokiranih u Hercegovačkoj banci d.d. Mostar, a posebno stanja novčanih sredstava i obaveza Prijašnjeg FMO-a i VF niti su provedena odgovarajuća knjiženja u Glavnoj knjizi trezora.
- Ministarstvo finansija nije izvršilo uvid u dokumentaciju vezano za isknjižavanja iz Glavne knjige trezora, obaveza za neizmirene doprinose Federalnom zavodu PIO/MIO, niti su poduzete adekvatne aktivnosti u cilju dosljedne primjene Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjih obaveza FBiH i ostalih zakonskih propisa.
- Ministarstvo finansija nije izvršilo uvid u cjelokupnu dokumentaciju vezanu za otpis potraživanja od Države BiH, potraživanja od Federalne uprave civilne zaštite i potraživanja od Hyppo banke d.d. Zenica u cilju utvrđivanja stvarnog činjeničnog stanja niti je poduzelo adekvatne aktivnosti.
- Vlada FBiH nije poduzela aktivnosti, u skladu sa svojim nadležnostima, da se od strane budžetskih korisnika izvrši preispitivanje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji u dijelu utvrđivanja realne strukture unutrašnje organizacije (broja organizacionih jedinica, broja radnih mjesta i broja izvršilaca).
- Budžetski korisnici nisu, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, donijeli Pravilnike o internim kontrolama – internim kontrolnim postupcima sa jasno definisanim upravljačkim, administrativno-kontrolnim, računovodstveno-kontrolnim postupcima, a posebno postupcima procjene rizika i provođenja nadzora od strane menadžmenta.
- Budžetski korisnici koji su u skladu sa zakonskim i ostalim propisima obavezni obrazovati jedinicu interne revizije, nisu poduzeli aktivnosti na uspostavi iste.
- Vlada FBiH i Ministarstvo finansija nisu, u skladu sa svojim nadležnostima, poduzeli aktivnosti da se od strane korisnika budžeta dosljedno primjenjuje Odluka o načinu obrazovanja i visini naknade za rad stručnih komisija i drugih radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovodilaca federalnih organa državne službe.
- Vlada FBiH nije u toku 2008. godine preispitala Zaključak o utvrđivanju funkcionalnog dodatka za Predsjednika i Potpredsjednike FBiH i članove Vlade FBiH, u odnosu na Zakon o pravima izabranih dužnosnika, nosilaca izvršnih funkcija i savjetnika u institucijama vlasti FBiH tako da se o pravima istih odlučuje u okviru navedenog Zakona.
- Administrativna komisija Doma naroda Parlamenta FBiH nije u toku 2008. godine preispitala Odluku o utvrđivanju funkcionalnog dodatka za Predsjedavajućeg i Podpredsjedavajućeg Doma naroda Parlamenta FBiH, u odnosu na Zakon o pravima izabranih dužnosnika, nosilaca izvršnih funkcija i savjetnika u institucijama vlasti FBiH tako da se o pravima istih odlučuje u okviru navedenog Zakona.
- Vlada FBiH nije utvrdila koji budžetski korisnici i u kom iznosu mogu koristiti ugostiteljske usluge od strane Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH. Korisnici budžeta nisu pisanim procedurama precizno i jasno uredili u kojim situacijama, za koje namjene i do kojeg iznosa se mogu kupovati pokloni i koristiti reprezentacija.

- Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH nije zajedno sa Vladom FBiH izvršila analizu opravdanosti davanja vozila na privremeno korištenje, imajući u vidu da je pružanje usluga prijevoza jedan od poslova zbog koga je Služba za zajedničke poslove i osnovana.
- Budžetski korisnici nisu dosljedno primjenjivali donesene pisane procedure o načinu i pravu korištenja službenih vozila, kao i vršenju kontrole utroška goriva. Nije uspostavljena adekvatna kontrola nad korištenjem i održavanjem istih, samo za obavljanje poslova i zadataka iz djelokruga rada budžetskih korisnika.
- Vlada FBiH nije poduzela adekvatnije mjere za trajno i cjelovito rješavanje smještaja federalnih organa i institucija, a u cilju racionalizacije troškova unajmljivanja imovine.
- Vlada FBiH nije poduzela aktivnosti u cilju osiguranja da budžetski korisnici dosljedno primjenjuju Zaključak o ograničenju troškova korištenja mobilnih telefona i drugih telefona u federalnim organima uprave.
- Budžetski korisnici su zaključivali ugovore o djelu i ugovore o privremenim i povremenim poslovima i za poslove i radne zadatke za koje u skladu sa zakonskim propisima nije predviđeno zaključivanje navedenih ugovora.
- Korisnici budžeta prilikom uvođenja produženog rada nisu prethodno utvrdili opravdanost uvođenja istog, isplata naknade nije vršena na osnovu sačinjenih evidencija o prekovremenom radu i izvještaja o obavljenom poslu.

Preporuke po kojima je djelimično postupljeno odnose se na:

- Sistemski pristup Vlade FBiH aktivnostima vezano za: okončanje raspolaganja svim pravima i obavezama nad pokretnom i nepokretnom imovinom Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske Federacije BiH i utvrđivanje tačnog iznosa dugova, zaduživanja i ostalih obveza istih nastalih do 01.01.2006. godine, za koje je Vlada Federacije BiH u skladu sa Zakonom o odbrani BiH i Zakonom o prestanku važenja Zakona o odbrani FBiH i dalje odgovorna.
- Poduzimanje aktivnosti od strane Vlade FBiH i Ministarstva finansija, u cilju dosljedne primjene odredaba zakonskih i drugih propisa vezanih za utvrđivanje iznosa neizmirenih obaveza po osnovu unutrašnjeg duga (neizmirene plaće i naknade Prijašnjeg FMO-a i Vojske FBiH i neizmirene obaveze prema dobavljačima), kao i načina njihovog izmirenja.
- Poduzimanje aktivnosti od strane Vlade FBiH u cilju da se od Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH poduzmu dodatne aktivnosti na implementaciji Zaključka Vlade FBiH, u vezi problematike poslovnih prostora koje je preuzela u nadležnost od Prijašnjeg FMO-a, a posebno na naplati potraživanja po osnovu izdatih poslovnih prostora u zakup.
- Podizimanje aktivnosti Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH, u okviru svojih nadležnosti, na donošenju Cjenovnika ugostiteljskih usluga, koji bi bio zasnovan na realnoj kalkulaciji cijene koštanja, odnosno kojim bi se utvrdile cijene iz kojih bi se mogli pokriti svi troškovi koji nastaju vršenjem tih usluga.
- Poduzimanje aktivnosti od strane Vlade FBiH i Ministarstvo finansija, u okviru svojih nadležnosti, kako bi se obaveze po osnovu kredita JP Toplane d.o.o. Sarajevo regulisale u skladu sa Zakonom o dugu, zaduživanjima i jamstvima u FBiH. Nisu poduzete adekvatne mjere da se osigura povrat sredstava u iznosu od 449.810 KM isplaćenih na teret Budžeta FBiH za 2007. godinu.
- Poduzimanje aktivnosti od strane Vlade FBiH u cilju da Komisija za konačno verifikovanje ratnih potraživanja završi proces verifikacije u skladu sa Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o načinu utvrđivanja i realiziranja unutrašnjih obaveza FBiH za vrijeme ratnog stanja i neposredne ratne opasnosti, čime bi se stvorili uslovi da Ministarstvo finansija uspostavi Registar verifikovanih ratnih potraživanja fizičkih i pravnih osoba i da se pristupi procesu izdavanja obaveznica za izmiravanje obaveza za verifikovana ratna potraživanja.
- Kontinuirano praćenje i uspostavu adekvatne evidencije odobrenih i realizovanih sredstava tekuće rezerve od strane nadležnih službi Vlade FBiH i Ministarstva finansija.
- Planiranje i iskazivanje nabavke motornih vozila od strane budžetskih korisnika nije u cjelosti vršeno uz dosljednu primjenu zakonskih i ostalih propisa.

- Poduzimanje odgovarajućih aktivnosti od strane Vlade FBiH i Ministarstva finansija, u okviru svojih nadležnosti i ovlaštenja, kako bi ministarstva nadležna za realizaciju kapitalnih grantova iste realizovali u skladu sa zakonskim i ostalim propisima.
- Poduzimanje aktivnosti od strane korisnika budžeta, u skladu sa Uputstvom o primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH, na provođenju zajedničkog postupka javnih nabavki.
- Poduzimanje adekvatnih mjera od strane korisnika budžeta u okviru svoje nadležnosti u cilju blagovremene naplate i ubiranja javnih prihoda.
- Poduzimanje aktivnosti u dijelu utvrđivanja stvarnog stanja imovine, potraživanja i obaveza Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova i Federalne uprave policije, obzirom da je izvršeno razdvajanje budžeta navedenih institucija 2004. godine.

5. NALAZI I PREPORUKE

5.1 Sistem internih kontrola i nadzor nad upotrebom budžetskih sredstava

U skladu sa ovlaštenjima menadžment budžetskih korisnika uspostavio je sistem internih kontrola u najvećem dijelu putem pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, pravilnicima o internim kontrolnim postupcima i drugim internim aktima koje su doneseni u skladu sa Smjernicama za uspostavu i jačanje internih kontrola kod budžetskih korisnika (u daljem tekstu Smjernice), koje je u skladu sa Zakonom o trezoru u FBiH, izradilo Ministarstvo finansija. Uvidom u primjenu akata donesenih u skladu sa navedenim Smjernicama, izvršenom revizijom finansijskih izvještaja za 2008. godinu, konstatovano je kao i prethodne godine, da se dio akata nije dosljedno provodio i da određeni dio akata nije bio usklađen sa postojećim pozitivnim zakonskim propisima, što je imalo za posljedicu nedosljednu primjenu zakonskih i podzakonskih akata kojima je regulisano njihovo poslovanje, kao i neefikasno korištenje odobrenih budžetskih sredstava.

Izvršenim uvidom u Pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta revidiranih korisnika, konstatovano je da kod određenog dijela budžetskih korisnika istim nisu u dovoljnoj mjeri obuhvaćeni svi poslovi iz nadležnosti institucija, odnosno da istima nisu detaljno definisani opisi poslova i radnih zadataka po svakom sistematizovanom radnom mjestu. Također, vezano za navedene Pravilnike, konstatovana je, kao i prethodne godine, neusaglašenost sistematizovanih broja radnih mjesta sa brojem izvršilaca za koje se sredstva odobravaju budžetom, kao i stvarnog broja uposlenih na kraju 2008. godine. Posljedica navedenog je neadekvatna raspodjela poslova i zadataka i angažovanje izvršilaca zaljučivanjem ugovora o djelu suprotno pozitivnim zakonskim propisima. Također određeni poslovi i zadaci iz nadležnosti institucija obavljani su komisijski za vrijeme redovnog radnog vremena, a članovima komisija su isplaćivane naknade iako su isti primali naknadu plaće za redovni rad. Prethodnom revizijom je ukazano na naprijed navedeno kao i na potrebu preispitivanja Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji budžetskih korisnika u dijelu utvrđivanja stvarno potrebne strukture unutrašnje organizacije, tj. broja organizacionih jedinica, broja radnih mjesta i broja izvršilaca, po kojoj nije postupljeno.

Iako su, u skladu sa članom 62. Zakona o budžetima u FBiH, kao i Smjernicama, bili obavezni donijeti Pravilnik o internim kontrolama – internim kontrolnim postupcima, najveći broj budžetskih korisnika nije donio isti. Kod dijela budžetskih korisnika koji su donijeli navedeni Pravilnik o internim kontrolama, izvršenom revizijom finansijskih izvještaja za 2008. godinu, konstatovano je da istim nisu jasno definisani upravljački, administrativno kontrolni, računovodstveni kontrolni postupci, a posebno postupci procjene rizika i provođenja nadzora od strane menadžmenta, što je sve imalo odraza na uspostavljanje funkcionalnog sistema internih kontrola i pojavu nepravilnosti i propusta u radu.

U skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, budžetski korisnici su dužni organizirati internu reviziju u utvrđenom roku. Donešenim Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH („Službene novine FBiH“ br. 47/08 od 30.07.2008. godine) utvrđeno je da je ministar finansija dužan donijeti Pravilnik o uslovima za obavljanja poslova interne revizije i Pravilnik o kriterijima za uspostavljanje jedinica za internu reviziju u roku od 4 mjeseca od dana postavljenja direktora Centralne harmonizacijske jedinice, koja treba da se formira u okviru Ministarstva finansija i koja treba da sačini operativne procedure i metodologiju za rad interne revizije. Međutim iz prezentirane dokumentacije konstatovano je da od strane Ministarstva finansija nije uspostavljena Centralna harmonizacijska jedinica, nije postavljen direktor navedene Jedinice niti su doneseni naprijed navedeni Pravilnici. **Navedeno ima značajan uticaj na početak primjene**

Zakona o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH iz razloga što se isti može primjenjivati tek poslije donošenja propisa predviđenih navedenim Zakonom. Imajući u vidu naprijed navedeno i dalje su u primjeni ostali postojeći propisi (Pravilnik o internoj reviziji budžetskih korisnika i Odluka o utvrđivanju korisnika Budžeta FBiH za koje će internu reviziju vršiti Federalno ministarstvo finansija). Uvidom u provedbu navedenih propisa konstatovano je, kao i prethodne godine, da budžetski korisnici koji su u skladu sa navedenim propisima bili dužni organizovati jedinicu interne revizije, u najvećem dijelu nisu ispoštovali navedenu obavezu, dok je određeni broj korisnika, Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji, sistematizovao ali nije izvršio adekvatnu popunu istih.

Potrebno ja da Vlada FBiH, u skladu sa svojim nadležnostima, poduzme aktivnosti da se od strane budžetskih korisnika izvrši preispitivanje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji u dijelu utvrđivanja realne strukture unutrašnje organizacije (broja organizacionih jedinica, broja radnih mjesta i broja izvršilaca), a u cilju usklađivanja broja uposlenika utvrđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, broja uposlenika za koji se planiraju budžetska sredstva i stvarnog broja uposlenih.

Potrebno je da se od strane budžetskih korisnika, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH donesu Pravilnici o internim kontrolama–internim kontrolnim postupcima sa jasno definisanim upravljačko-kontrolnim, administrativno-kontrolnim, računovodstveno internim-kontrolnim postupcima, a posebno postupcima procjene rizika, postupcima informisanja, postupcima komunikacije i postupcima nadgledanja.

Potrebno je da se od strane budžetskih korisnika koji su, u skladu sa zakonskim i ostalim propisima, obavezni obrazovati jedinicu interne revizije, poduzmu aktivnosti na uspostavi iste.

Potrebno je da Ministarstvo finansija poduzme aktivnosti na uspostavljanju Centralne harmonizacijske jedinice, postavljenju direktora navedene Jedinice, kao i donošenju podzakonskih akata kako bi se stvorili uslovi za implementaciju Zakona o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH.

Na osnovu izvršenih revizija budžetskih korisnika konstatovano je da poslovi i zadaci koje isti obavljaju nisu usaglašeni sa nadležnostima utvrđenim postojećim zakonskim propisima, odnosno konstatovana je međusobna neusaglašenost zakonskih propisa kojima je utvrđena nadležnost određenih institucija. Utvrđeno je da prilikom prijenosa nadležnosti sa postojećih institucija na novoformirane institucije, nije istovremeno došlo do izmjena i dopuna postojećih propisa u dijelu izmjene nadležnosti postojećih institucija (prijenos nadležnosti za obavljanje inspekcijskog nadzora sa federalnih ministarstava na Federalnu upravu za inspekcijske poslove, prijenos nadležnosti sa Federalne porezne uprave na Upravu za indirektno oporezivanje). Također je uočeno da poslovi koji su dati u nadležnost određenim institucija od strane Vlade FBiH, nisu usaglašeni sa postojećim zakonskim propisima (prijenos poslova Prijašnjeg FMO iz oblasti vođenja evidencija i upravnog postupka u nadležnost Ministarstva za pitanje boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata). Kod razdvajanja Federalnog ministarstva prostornog uređenja i okoliša na dva nova ministarstva (Federalno ministarstvo prostornog uređenja i Federalno ministarstvo okoliša i turizma), nije istovremeno izmijenjen Zakon o fondu za zaštitu okoliša FBiH, prema kojem je za upravni nadzor nad radom Fonda bilo zaduženo Federalno ministarstvo prostornog uređenja i okoliša, što je imalo za rezultat da navedeni Fond nije započeo sa radom.

Potrebno je da Vlada FBiH u saradnji sa nadležnim ministarstvima, u okviru utvrđenih nadležnosti i ovlaštenja, poduzme aktivnosti u dijelu predlaganja izmjena i dopuna neusaglašenih zakonskih propisa zakonodavnom organu FBiH, kao i da za već predložene izmjene i dopune poduzme dodatne aktivnosti na usvajanju istih od strane zakonodavnog organa.

5.2 Budžet Federacije Bosne i Hercegovine za 2008. godinu

Budžet FBiH za 2008. godinu, u iznosu od 1.757.614.878 KM, kao i Zakon o izvršavanju budžeta FBiH za 2008. godinu doneseni su od strane Parlamenta FBiH 31.12.2007. godine. Izmjene i dopune Budžeta FBiH, izvršene su 21.05.2008. godine, u dijelu povećanja prihoda od indirektnih poreza za iznos od 76.000.000 KM i odobravanjem Transfera za kantonalne službe za zapošljavanje za isplatu naknada demobilisanim borcima u istom iznosu. Transfer za kantonalne službe za zapošljavanje, za isplatu naknada demobilisanim borcima, planiran je na poziciji „Ostala domaća pozajmljivanja“, a od strane Ministarstva

finansija odobren je i realizovan na poziciji „Tekući transferi“. Nakon izvršenih izmjena odobreni Budžet FBiH za 2008. godinu iznosio je 1.833.614.878 KM.

Budžetom FBiH za 2008. godinu, kao i Izmjenama i dopunama istoga, planirano je sljedeće:

R. br.	Opis	Budžet za 2007. godinu	Budžet za 2008. godinu	Izmjene budžeta za 2008. godinu
1	2	3	4	5
I	Prihodi i finansiranje (II+III+VI)	1.586.276.529	1.757.614.878	1.833.614.878
II	Prihodi i primici	1.389.094.522	1.553.897.998	1.629.897.998
III	Neraspoređeni višak prihoda i rashoda	168.216.714	150.655.170	150.655.170
IV	Rashodi i izdaci	1.586.276.529	1.757.614.878	1.833.614.878
V	Deficit ((IV-(II+III)))	28.965.293	53.061.710	53.061.710
VI	Finansiranje (1+2)	28.965.293	53.061.710	53.061.710
1.	Krediti od međunarodnih finansijskih institucija	0	20.035.050	20.035.050
2.	ESCROW-račun-sukcesija	28.965.293	33.026.660	33.026.660

U Budžetu FBiH za 2008. godinu, u okviru prihoda, planiran je neraspoređeni višak prihoda nad rashodima iz prethodnog perioda u iznosu od 150.655.170 KM. Uzimajući u obzir da je u konsolidovanim finansijskim izvještajima na poziciji „**neraspoređeni višak rashoda nad prihodima**“ iskazan iznos od 23.138.939 KM na dan 31.12.2007. godine, kao i da u Budžetu za 2008. godinu nije iskazan period na koji se odnosi planiran prihod po osnovu viška prihoda nad rashodima, te da nije prezentirana relevantna dokumentacija o načinu planiranja navedene pozicije prihoda, **ne može se potvrditi osnovanost i opravdanost planiranja prihoda po ovom osnovu.** Na navedeno je ukazano i prethodnom revizijom. Navedeno je imalo za posljedicu da su tokom 2008. godine stvorene obaveze za čije pokriće nisu postojala raspoloživa sredstva.

Uvidom u dokumentaciju vezanu za izradu Budžeta FBiH za 2008. godinu, konstatovano je kao i prethodnih godina, da je Nacrt Budžeta FBiH sačinjen od strane Ministarstva finansija, bez prethodno izvršenog usaglašavanja sa korisnicima budžetskih sredstava, što je bila zakonska obaveza. **Navedeno je imalo za rezultat da za dio obaveza Budžeta FBiH koje su utvrđene zakonskim i drugim propisima nije planiran odgovarajući iznos sredstava, kao i da su se za isplatu troškova zaposlenih, u skladu sa odlukama Vlade FBiH, koristila sredstva Tekuće rezerve Vlade FBiH.**

Kao i prethodnim revizijama, kod planiranja za 2008. godinu je konstatovano da se sredstava za rad kazneno-popravnih zavoda (KPZ Zenica, KPZ Sarajevo, KPZ Tuzla, KPZ Mostar, KPZ Bihać) planiraju u okviru razdjela Federalnog ministarstva pravde, na budžetskoj glavi 1502, i to za sve kazneno-popravne zavode u cjelini, a ne pojedinačno. Ukazujemo da Zakonom o ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave nije navedeno da se KPZ-ovi nalaze u sastavu Ministarstva pravde, a da je Zakonom o izvršenju kaznenih sankcija u FBiH određeno da KPZ-ovi imaju svojstvo pravnih lica. Planiranje na ovakav način ima za posljedicu da raspodjelu Budžetom odobrenih sredstava za KPZ-ove vrši Ministarstvo pravde, bez za to utvrđenih zakonskih nadležnosti, a da rukovodici KPZ-ova nisu direktno odgovorni za planiranje i izvršavanje odobrenog Budžeta.

Pored navedenog, vezano za planiranje za 2008. godinu, ističemo da se vršilo odobravanje budžeta organizacionim jedinicama (koje nemaju svojstvo pravnog lica), a nalaze se u okviru institucija sa svojstvom pravnog lica (Parlament FBiH i Predsjedništvo FBiH).

Potrebno je da Ministarstvo finansija prilikom izrade Budžeta, kod planiranja raspodjele budžetskog suficita, prethodno sačini adekvatnu analizu iskazanog stanja u finansijskim izvještajima na poziciji viška prihoda nad rashodima, odnosno rashoda nad prihodima, i tačno navede iznos i period u kome je budžetski suficit ostvaren.

Potrebno je da Ministarstvo finansija, u skladu sa svojim nadležnostima, osigura da se izrada Budžeta FBiH u cijelosti vrši u skladu sa odredbama Zakona o budžetima u FBiH, u dijelu poštivanja propisanih procedura i rokova, kao i u dijelu usuglašavanja sa budžetskim korisnicima predložene visine sredstava za svakog budžetskog korisnika posebno.

Preporučuje se da Ministarstvo finansija u skladu sa nadležnostima donese interni akt kojim će se utvrditi kriteriji i način utvrđivanja institucija i organa koji mogu biti korisnici budžeta i sačini registar korisnika Budžeta FBiH, u cilju omogućavanja subjektima sa svojstvom pravnog lica da samostalno planiraju, izvršavaju i izvještavaju o upotrebi budžetskih sredstava.

Vežano za izvršavanje Budžeta FBiH za 2008. godinu, konstatovano je da Ministarstvo finansija nije dosljedno provodilo odredbe zakonskih i ostalih propisa u dijelu sačinjavanja tromjesečnih i mjesečnih planova novčanih tokova, na osnovu kojih se izvršava Budžet FBiH, tj. da je na adekvatan način planiralo likvidnost Budžeta FBiH u 2008. godini. Navedenim planovima novčanih tokova se trebao u skladu sa članom 28. Zakona o budžetima u FBiH, projicirati priliv i odliv sa Jedinštenog računa Trezora (u daljem tekstu JRT) i na osnovu istih ministar finansija je bio dužan da odobri mjesečne planove alokacije raspoloživih sredstava budžetskim korisnicima, a Ministarstvo finansija je bilo dužno da budžetskim korisnicima uputi instrukciju za izradu prijedloga operativnih planova za izvršenje budžeta, što nije rađeno. Budžetski korisnici su prijedloge operativnih planova pripremali i podnosili uglavnom na osnovu odobrenog godišnjeg budžeta, a ne može se potvrditi da su isti od strane ministra finansija, u skladu sa zakonskim propisima, razmatrani i odobravani. Vežano za odobravanje operativnih planova budžetskim korisnicima za IV kvartal, ne može se potvrditi uvidom u dokumentaciju, da je isto vršeno u skladu sa zakonskim i ostalim propisima imajući u vidu da je izvršeno umanjjenje zakonskog budžeta budžetskim korisnicima za 2008. godinu, a da prethodno nije donešena odluka od strane Vlade FBiH ili Ministarstva finansija, kako je utvrđeno zakonskim propisima. Ukazujemo da o izvršenom umanjjenju budžetski korisnici nisu pojedinačno obaviješteni. **Navedeno je imalo za posljedicu da su budžetski korisnici stvarali obaveze u iznosu većem od iznosa odobrenog operativnim budžetom, a u okviru zakonski odobrenog budžeta.**

Uvidom u **način izmirivanja budžetskih obaveza**, ne može se potvrditi da su dosljedno poštivane odredbe Zakona o izvršavanju budžeta FBiH za 2008. godinu, u dijelu izmirenja obaveza po utvrđenim grupama prioriteta za plaćanje. Posebno ističemo da su obaveze iz određene grupe prioriteta izmirivane djelimično, a nije prezentirana dokumentacija, ni kriteriji koji bi potvrdili način izbora obaveze iz iste grupe prioriteta koje će se izmiriti prije ostalih obaveza iz iste grupe.

Potrebno je da Ministarstvo finansija dosljedno poštuje odredbe Zakona o budžetima u FBiH, Zakona o Trezoru u FBiH i Zakona o izvršavanju budžeta FBiH u dijelu sačinjavanja planova novčanih tokova, odobravanja tromjesečnih i mjesečnih planova budžetskih korisnika i izvještavanja istih o odobrenim operativnim planovima.

Potrebno je da Ministarstvo finansija osigura da se Budžet FBiH izvršava u skladu sa prioritetima utvrđenim u Zakonu o izvršavanju budžeta FBiH.

Privremene mjere za uravnoteženje Budžeta FBiH za 2008. godine poduzimane su dva puta od strane Vlade FBiH na prijedlog Ministarstva finansija, u skladu sa Zakonom u budžetima u FBiH. Vlada FBiH je u toku fiskalne 2008. godine donijela odluke o obustavljanju izvršavanja pojedinih rashoda i izdataka u Budžetu FBiH za 2008. godinu u trajanju od 45 dana, u cilju uspostavljanja likvidnosti Budžeta za 2008. godinu (Odluka V broj 292/08 od 28.02.2008. godine i Odluka V broj 604/08 od 10.07.2008. godine). Uvidom u prezentiranu dokumentaciju, nismo se uvjerali da su prije donošenja navedenih odluka sačinjene adekvatne analize vežano za izvršenje Budžeta FBiH za 2008. godinu. Nakon donošenja navedenih odluka od strane Vlade FBiH, Ministarstvo finansija nije utvrdilo stvarni iznos smanjenja prihoda u cilju adekvatnog smanjenja rashoda, kao i za koje rashode i izdatke se obustavlja preuzimanje obaveza i predlaže produženje ugovorenih rokova plaćanja i u kojem iznosu, niti je o konkretno poduzetim mjerama i aktivnostima izvjestilo korisnike budžeta. Ukazujemo da je prva Odluka je objavljena u Službenim novinama FBiH tek 24.04.2008. godine i o istoj nije obaviješten Parlament FBiH, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH. **Imajući u vidu da provedenim mjerama privremene obustave izvršenja Budžeta FBiH, nije izvršeno uravnoteženje Budžeta FBiH za 2008. godinu, Vlada FBiH nije, a što je bila obavezna u skladu sa članom 23. Zakona o budžetima u FBiH, predložila Parlamentu FBiH Izmjene i dopune Budžeta FBiH za 2008. godinu.**

Umjesto prijedloga za izmjene i dopune Budžeta FBiH za 2008. godinu u cilju uravnoteženja Budžeta FBiH, Vlada je Parlamentu FBiH uputila 13.11.2008. godine Prijedlog Zakona o izmjeni Zakona o budžetima u FBiH i Prijedlog Zakona o izmjeni Zakona o izvršavanju Budžeta FBiH za 2008. godinu, sa obrazloženjem da se izmjene istih predlažu u cilju uspostavljanja likvidnosti Budžeta FBiH za 2008. godinu.

Potrebno je da Vlada FBiH, u slučajevima smanjenja prihoda i/ili primitaka budžeta, odnosno povećanja rashoda i/ili izdataka budžeta, poduzme privremene mjere na uravnoteženju Budžeta FBiH i mjere za izmjene i dopune istog na način kako je propisano odredbama člana 22. i 23. Zakona o budžetima u FBiH.

Izveštaj o izvršenju Budžeta FBiH za period 01.01.2008. do 31.12.2008. godine, koji je od strane Ministarstva finansija dostavljen Vladi FBiH, a od strane Vlade FBiH dostavljen Parlamentu FBiH nije u potpunosti sačinjen u skladu sa članom 74. Zakona o budžetima u FBiH, niti je dato adekvatna obrzaloženje razloga nastanka iskazanog deficita Budžeta FBiH za 2008. godinu. Posebno ističemo da uz finansijske pokazatelje u navedenom Izveštaju nisu date adekvatne analize i informacije vezane za realizaciju tekućih i kapitalnih transfera, utrošak sredstava tekuće rezerve, utrošak sredstava sa posebnih namjenskih transakcijskih računa (podračuna u okviru JRT), odnosno nisu dati finansijski podaci ni informacije o razvojno-investicionim projektima i njihovom izvršenju u 2008. godini (iako su isti planirani Aneksom Budžeta FBiH za 2008. godinu i predstavljaju sastavni dio Budžeta FBiH za 2008. godinu). Vezano za periodično izvještavanje tokom godine, ni tromjesečni izvještaji o izvršenju budžeta nisu sačinjavani u skladu sa odredbama zakonskih propisa u dijelu prikaza fiskalnog stanja, komparativnog pregleda odobrenih i stvarnih prihoda i rashoda i predlaganja mjera za poboljšanje situacije. Ovakvim načinom izvještavanja korisnici finansijskih izvještaja ne dobivaju jasnu sliku izvršenja Budžeta FBiH, a također ne daju dovoljno osnova nadležnim organima i institucijama za praćenje namjenskog utroška sredstava i poduzimanje adekvatnih mjera i aktivnosti u slučajevima značajnih odstupanja kod izvršenja Budžeta FBiH.

Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija, u okviru svojih nadležnosti, prilikom sačinjavanja i dostavljanja izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH dosljedno provode odredbe Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o izvršavanju budžeta u FBiH.

5.3 Izvršenje Budžeta FBiH za 2008. godinu

5.3.1 Prihodi i primici Budžeta FBiH za 2008. godinu

U Konsolidovanim finansijskim izvještajima i Izveštaju o izvršenju Budžeta FBiH za 2008. godinu, ukupno ostvareni prihodi, primici i finansiranje u 2008. godini, iskazani su u iznosu od **1.338.712.258 KM**, što je u odnosu na prihode na planirane Izmjenama i dopunama Budžeta FBiH za 2008. godinu (u daljem tekstu Izmjene i dopune Budžeta FBiH) od **1.682.959.708 KM** (bez prenesenog viška prihoda iz prethodne godine) manje za 344.247.450 KM ili 20,45%. U odnosu na prethodnu godinu isti su ostvareni manje za 35.986.171 KM ili za 2,62 %.

Struktura planiranih i ostvarenih prihoda, primitaka i finansiranja sa indeksima ostvarenja, iskazana u Konsolidovanim finansijskim izvještajima, daje se u narednoj tabeli:

Rbr	Opis	Budžet za 2008. godinu	Izmjene i dopune Budžeta za 2008. godinu	Ostvareno u 2007. godini	Ostvareno u 2008. godini	Index 6/4	Index 6/5
1	2	3	4	5	6	7	8
	Prihodi, primici, finansiranje i višak prihoda (A+B+C)	1.757.614.878	1.833.614.878	1.542.915.143	1.338.712.258	73	87
	A. Prihodi i primici (od 1 do 5)	1.586.924.658	1.662.924.658	1.347.528.826	1.338.589.675	80	99
1.	Prihodi od poreza	1.266.630.640	1.342.630.640	1.093.603.347	1.130.051.854	84	103
2.	Neporezni prihodi	275.447.358	275.447.358	243.661.658	208.427.852	76	86
3.	Grantovi (potpore)	11.820.000	11.820.000	0	0	-	-
4.	Kapitalni primici ESCROW račun	33.026.660	33.026.660	10.258.622	101.843	0,3	1,0
5.	Primljene otplate danih zajmova	0	0	5.198	8.126	-	156
	B. Finansiranje (6)	20.035.050	20.035.050	27.169.603	122.583	0,6	0,5
6.	Dugoročni krediti i zajmovi	20.035.050	20.035.050	27.169.603	122.583	0,6	0,5
	C. Neraspoređeni višak prihoda iz prethodne godine	150.655.170	150.655.170	168.216.714	0	0	0

Kao što je konstatovano i prethodnom revizijom, vezano za priliv i odliv sredstava sa JRT-a, nisu u cijelosti provedene odredbe Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o Trezoru u FBiH u dijelu uplate i evidentiranja u Glavnoj knjizi trezora kao i finansijskim izvještajima primitaka i izdataka po osnovu navigacijskih i drugih usluga koji se realizuju od strane Direkcije za civilnu avijaciju (prihodi 6.466.993 KM, rashodi 6.661.816 KM), kao i prikupljena sredstva po osnovu izdavanja GSM licence koja se (iako su javni prihodi Budžeta FBiH) Odlukom Vlade FBiH iz 2006. godine preusmjeravaju na poseban namjenski

račun JP Direkcija za ceste FBiH (primici 22.200.000 KM, izdaci 2.220.000 KM). Naprijed navedena sredstva se kao i prethodnih godina, uplaćuju na posebne transakcijske račune i ista, kao ni utrošak sredstava sa navedenih transakcijskih računa, nisu iskazani u konsolidovanim finansijskim izvještajima, kao ni u Godišnjem izvještaju o izvršenju Budžeta FBiH za 2008. godinu.

Potrebno je da se svi javni prihodi i primici kao i vlastiti prihodi uplaćuju na Jedinstveni račun Trezora u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o Trezoru u FBiH, evidentiraju u Glavnoj knjizi Trezora po izvorima iz kojih potiču i iskazuju u konsolidovanom godišnjem izvještaju Budžeta FBiH.

Prihodi od poreza

Struktura iskazanih prihoda, u konsolidovanim finansijskim izvještajima, prikazana je u sljedećoj tabeli:

R. br.	Opis	Budžet za 2008.godinu	Izmjene i dopune Budžeta za 2008. godinu	Ostvareno u 2007. godini	Ostvareno u 2008. godini	Index 6/4
1	2	3	4	5	6	7
1.	Porez na dobit pojedinaca i preduzeća	60.732.000	60.732.000	41.315.736	34.465.907	57
2.	Ostali porezi	9.590.100	9.590.100	3.310.575	4.012.175	42
3.	Uvozne pristojbe (carine)	0	0	372.033	293.638	-
4.	Prihodi od indirektnih poreza	1.196.308.540	1.272.308.540	1.048.605.003	1.091.280.134	86
Ukupno prihodi od poreza (od 1 do 4)		1.266.630.640	1.342.630.640	1.093.603.347	1.130.051.854	84

U okviru poreznih prihoda najznačajniju stavku predstavljaju prihodi od indirektnih poreza (carine, akcize, porez na promet i putarine), koji se na osnovu koeficijenata utvrđenih Zakonom o pripadnosti javnih prihoda u FBiH («Sl. novine FBiH», broj 22/06 i 43/08), sa Jedinstvenog računa Uprave za indirektno oporezivanje raspoređuju između korisnika u FBiH, a pripadajući dio Federaciji se uplaćuje na Jedinstveni račun trezora FBiH i poseban račun FBiH u Centralnoj banci BiH za servisiranje vanjskog duga. Isti su u 2008. godini u odnosu na plan manji za manji za 181.028.406 KM.

Vežano za navedene prihode ističemo da je Parlament FBiH u maju 2008. godine donio Izmjene Budžeta FBiH za 2008. godinu, kojim su prihodi od indirektnih poreza uvećani za 76.000.000 KM, sa namjenom finansiranja Transfera za kantonalne službe za zapošljavanje za isplatu naknada demobilisanim borcima. Također od strane Parlamenta FBiH donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u FBiH (izmjene stupile na snagu 15.07.2008. godine), kojim se prihodi od indirektnih poreza sa Jedinstvenog računa koji pripadaju Federaciji BiH, raspoređuju Budžetu FBiH privremeno na ime finansiranja naknada demobilisanim borcima u procentu 3,05% od ukupno ostvarenih prihoda, na način da se sredstva za finansiranje funkcije Federacije umanjuju za 1,27%, a sredstva za finansiranje funkcije kantona umanjuju za 1,78%. Međutim Presudom Ustavnog suda FBiH broj U-18/08 od 04.11.2008. godine ocijenjena je neustavnom navedena odredba Zakona i da se ista može primjenjivati do 10.12.2008. godine. Prema prezentiranoj dokumentaciji u periodu od 15.07.-10.12.2008. godine na ime finansiranja naknada demobilisanim borcima ostvaren je prihod u Budžet FBiH u iznosu od 32.608.526 KM. Od navedenog iznosa utrošeno je 26.989.881 KM po osnovu finansiranja naknada demobilisanim borcima putem transfera kantonalnim službama, a za ostatak sredstava u iznosu od 5.618.645 KM nije prezentirana dokumentacija da je utrošen za namjene utvrđene zakonom. Prikupljeni iznos sredstava u periodu od 11.12.-31.12.2008. godine u iznosu od 4.184.501 KM, na osnovu Odluke Vlade FBiH iz marta 2009. godine raspoređen je Budžetu Federacije BiH (1.765.856 KM) i budžetima kantona (2.418.642 KM). Navedeni iznos iako je bio raspoloživ na dan 31.12.2008. godine, nije iskazan kao prihod Budžeta FBiH za 2008. godinu.

Prihodi od poreza na dobit banaka i drugih finansijskih institucija, organizacija, društava za osiguranje i reosiguranje imovine i lica, pravnih lica iz oblasti elektroprivrede, pošte i telekomunikacija i pravnih lica iz oblasti igara na sreću kojima je to jedina djelatnost ostvareni su u iznosu od 34.465.907 KM, što u odnosu na plan od 60.732.000 KM predstavlja ostvarenje od 57%. Ukazujemo da nije prezentirana dokumentacija kojom bi se moglo potvrditi da je od strane Ministarstva finansija u toku i na kraju fiskalne godine praćeno izvršenje prihoda po navedenom osnovu u cilju utvrđivanja razloga neostvarenja ovih prihoda i poduzimanja adekvatnih mjera u cilju naplate istih.

Neporezni prihodi

Neporezni prihodi u 2008. godini ostvareni su u iznosu od 208.427.852 KM, što u odnosu na planirane prihode Izmjenama i dopunama Budžeta FBiH predstavlja smanjenje od 67.019.506 KM. U odnosu na 2007. godinu isti su ostvareni u manjem iznosu od 35.233.832 KM.

Struktura neporeznih prihoda, iskazanih u konsolidovanim finansijskim izvještajima, je slijedeća:

R. br.	Opis	Izmjene i dopune Budžeta za 2008. godinu	Ostvareno u 2007. godini	Ostvareno u 2008. godini	Index (5/3)
1	2	3	4	5	6
a) Prihodi od poduzetničke aktivnosti i imovine		180.135.600	182.646.603	131.887.074	73
b) Naknade i takse i prihodi od pružanja javnih usluga		92.155.715	54.497.415	65.937.417	72
1.	Administrativne takse	14.902.904	6.098.801	12.292.702	82
2.	Sudske takse	881.354	145.116	121.318	14
3.	Ostale budžetske (federalne) naknade	19.961.215	7.373.559	8.313.195	42
4.	Posebne naknade i takse	9.749.754	11.955.898	12.461.771	128
5.	Prihodi od pružanja javnih usluga	46.660.488	23.577.360	23.785.164	51
6.	Ostali neporezni prihodi-neplanirane uplate		5.346.681	8.963.267	-
c) Novčane kazne		3.156.043	6.517.639	10.603.361	336
Ukupno neporezni prihodi (a+b+c)		275.447.358	243.661.657	208.427.852	76

Prihodi od poduzetničke aktivnosti i imovine su ostvareni u iznosu od 131.887.074 KM, što je u odnosu na plan manje za 27%, a značajno je napomenuti da je u odnosu na prethodnu godinu ostvarenje manje za 28%. Najveću stavku u okviru navedenih prihoda čine prihodi od dividendi i udjela u profitu u javnim preduzećima i finansijskim institucijama, koji su ostvareni u iznosu od 83.242.628 KM, što je u odnosu na plan od 119.100.000 KM ostvarenje od 70%. Uplate su izvršene od strane preduzeća: BH Telecom (79.145.452 KM), Fabrika Duhana Sarajevo (2.045.912 KM), Međunarodni aerodrom Sarajevo (2.000.000 KM) i Bor banka (151.264 KM). **Nije prezentirana dokumentacija koja bi potvrdila da je Ministarstvo finansija pratilo ostvarenje u odnosu na plan, izvještavalo Vladu FBiH o izvršenju navedenih prihoda, u cilju poduzimanja aktivnosti od strane iste prema preduzećima u kojima FBiH ima udjele i pravo na učešće u raspodjeli dividendi i uplate pripadajućih dividendi i profita u Budžet FBiH.**

Naknade za priređivanje igara na sreću u 2008. godini ostvarene su u iznosu od 4.489.000 KM, a za realizaciju istih nadležno je Ministarstvo finansija u skladu sa Zakonom o igrama na sreću («Službene novine FBiH», broj 01/02). Uvidom u dokumentaciju, vezano za vođenje evidencije o izdatim rješenjima i naplati ovih prihoda, konstatovali smo da Ministarstvo finansija još uvijek nije ustrojilo adekvatnu pomoćnu evidenciju (evidenciju izdatih odobrenja za priređivanje igara na sreću, koja bi davala informaciju o vremenskom periodu važenja izdatih odobrenja i uplaćenju naknadi), kao i da nije vršilo usaglašavanje istih sa Glavnom knjigom Trezora, u cilju osiguranja uplate ovih prihoda na JRT. U skladu sa članom 87. navedenog Zakona, nadzor nad provođenjem odredbi istog vrši Ministarstvo finansija, međutim nije prezentirana dokumentacija da je od strane istog vršen nadzor.

Vlastiti prihodi korisnika budžeta iskazani su u iznosu od 2.044.813 KM. Od iskazanih vlastitih prihoda iznos od 1.729.075 KM, nije evidentiran po korisnicima budžeta, što ostavlja mogućnost da isti nisu evidentirali naplatu potraživanja u svojim pomoćnim evidencijama, odnosno u Glavnoj knjizi Trezora, na poziciji potraživanja. Ovo posebno ističemo iz razloga što se navedeno kontinuirano ponavlja od početka primjene trezorskog poslovanja.

U okviru prihoda od pružanja javnih usluga, iskazan je i dio prihoda koje ostvaruje Služba za zajedničke poslove organa i tijela Vlade FBiH, po osnovu pružanja ugostiteljskih usluga. Po navedenom osnovu iskazan je prihod u iznosu od 1.283.621 KM, od čega se na eksterni prihod odnosi 900.283 KM, a preostali iznos od 383.338 KM se odnosi na izvršene interne usluge federalnim tijelima. Konstatovano je da Služba iz ostvarenih prihoda po osnovu obavljanja ugostiteljskih usluga u 2008. godini nije mogla pokriti dio troškova radne snage i režijskih troškova (struja, plin, voda, amortizacija), što znači da se taj dio troškova finansirao na teret Budžeta FBiH za 2008. godinu.

Izvršenom revizijom finansijskih izvještaja budžetskih korisnika, kao i uvidom u prezentiranu dokumentaciju Ministarstva finansija, ne može se potvrditi da su od strane istog poduzete adekvatne aktivnosti, utvrđene Zakonom o budžetima u FBiH, Zakonom o trezoru u FBiH i Uputstvom o izvršenju budžeta sa JRT-a, u cilju nadzora nad prikupljanjem javnih prihoda, kontinuirane analize ostvarenja i predlaganja mjera za veću naplatu istih. Također, u Godišnjem izvještaju o izvršenju Budžeta FBiH za 2008. godinu i Izvještaju o ostvarenim i raspoređenim javnim prihodima za period januar-decembar 2008. godine, sačinjenim od strane Ministarstva finansija, nisu iskazani svi prihodi Budžeta FBiH ostvareni u 2008. godini, nije data analiza ostvarenih budžetskih prihoda niti su utvrđeni razlozi odstupanja izvršenja prihoda u odnosu na plan. **Zbog svega naprijed navedenog, ne možemo potvrditi da iskazani prihodi u konsolidovanom finansijskim izvještajima, odražavaju tačan i istinit prikaz ostvarenja prihoda u 2008. godini, koji se u skladu sa Zakonom o pripadnosti javnih prihoda u FBiH, Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o trezoru u FBiH smatraju javnim prihodima Federacije BiH, trebaju uplaćivati na JRT i iskazivati u Glavnoj knjizi trezora i finansijskim izvještajima.**

Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija, u skladu sa ovlaštenjima utvrđenim zakonskim i ostalim propisima, osiguraju da se svi javni prihodi i primici uplaćuju na Jedinствeni račun trezora i evidentiraju u Glavnu knjigu trezora po izvorima iz kojih potiču, a u cilju istinitog i fer finansijskog izvještavanja o ostvarenim prihodima i primicima Budžeta FBiH.

Da Ministarstvo finansija, u skladu sa utvrđenim nadležnostima, prati i analizira ostvarenje svih javnih prihoda Federacije BiH, i predlaže aktivnosti nadležnim organima i institucijama za bolju naplatu istih.

Da korisnici budžeta u okviru svoje nadležnosti poduzimaju adekvatne mjere u cilju blagovremene naplate i ubiranja javnih prihoda.

Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH, u okviru svojih nadležnosti putem Vlade FBiH, treba da poduzme aktivnosti na donošenju Cjenovnika ugostiteljskih usluga, koji bi bio zasnovan na realnoj kalkulaciji cijene koštanja, odnosno kojim bi se utvrdile cijene iz kojih bi se mogli pokriti svi troškovi koji nastaju vršenjem tih usluga.

5.3.2 Rashodi i izdaci Budžeta FBiH za 2008. godinu

U konsolidovanim finansijskim izvještajima i Izvještaju o izvršenju Budžeta FBiH za 2008. godinu, ukupno ostvareni rashodi i izdaci u 2008. godini, iskazani su u iznosu od 1.676.480.780 KM, što je u odnosu na odobrene Izmjene i dopune Budžeta FBiH od 1.833.614.878 KM manje za 157.134.098 KM ili 8,56%. U odnosu na prethodnu godinu isti su više ostvareni za 12,6%.

Struktura rashoda i izdataka, iskazana u konsolidovanim finansijskim izvještajima, prikazana je u sljedećoj tabeli:

R. br.	Opis	Izmjene i dopune Budžeta za 2008. godinu	Ostvareno u 2007. godini	Ostvareno u 2008. godini	Index (5/3)
1	2	3	4	5	6
UKUPNO (A+ B)		1.833.614.878	1.488.501.242	1.676.480.780	91
A. UKUPNO IZDACI (I+II+III)		1.667.793.467	1.339.971.009	1.534.662.202	92
I TEKUĆI IZDACI (a+b+c+d)		1.420.811.871	1.179.008.408	1.365.949.648	96
a) Plaće, naknade i doprinosi poslodavca (od 1 do 4)		227.649.461	183.280.191	242.238.265	106
1.	Bruto plaće i naknade	161.156.097	126.257.361	172.488.650	107
2.	Naknade troškova zaposlenih i skupštinskih zastupnika	45.391.291	41.122.798	47.883.654	105
3.	Zastupnički paušal	1.180.175	319.530	305.182	26
4.	Doprinosi poslodavca	19.921.898	15.580.502	21.560.779	108
b) Izdaci za materijal i usluge (od 5 do 13)		85.087.246	63.744.327	73.173.083	86
5.	Putni troškovi	7.614.482	4.370.664	5.493.725	72
6.	Izdaci za energiju	6.586.775	4.588.275	5.198.242	79
7.	Izdaci za komunalne usluge	7.000.746	5.000.521	5.524.942	79
8.	Nabava materijala	13.559.969	12.702.464	13.550.759	100

9.	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	3.691.496	2.253.137	2.658.024	72
10.	Unajmljivanje imovine i opreme	6.281.472	4.879.060	5.289.592	84
11.	Izdaci za tekuće održavanje	6.208.643	4.387.043	4.418.274	71
12.	Osiguranje, bankarske i usluge platnog prometa	2.392.284	1.379.954	1.470.115	61
13.	Ugovorene usluge	31.751.379	24.183.209	29.569.410	93
c)	Tekući transferi (od 14 do 19)	1.037.493.109	870.771.785	984.171.556	95
14.	Transferi drugim nivoima vlasti	86.297.267	59.598.307	80.742.441	94
15.	Transferi pojedincima	707.997.350	629.011.133	677.710.946	96
16.	Transferi neprofitnim organizacijama	98.631.416	70.027.641	86.631.247	88
17.	Transferi javnim poduzećima	103.964.278	82.819.924	101.208.801	97
18.	Ostali transferi-povrat i drugo	30.602.798	20.099.780	27.893.621	91
19.	Transfer za poticaj razvoja, poduzetništva i obrta	10.000.000	9.215.000	9.984.500	100
d)	Izdaci za kamate i ostale naknade (od 20 do 21)	70.582.055	61.212.105	66.366.744	94
20.	Kamate na kredite primljene kroz Državu	68.543.785	59.786.525	64.492.418	94
21.	Kamate- direktne obaveze FBiH	2.038.270	1.425.580	1.874.326	92
II	KAPITALNI IZDACI (e +f +g)	208.825.490	160.962.601	168.712.554	81
e)	Nabava stalnih sredstava (od 22 do 28)	124.257.218	88.633.751	82.003.554	66
22.	Nabavka šuma, zemljišta i višegodišnjih zasada	1.000.000	50.000	31.486	3
23.	Nabavka građevina	7.910.000	4.644.016	1.413.532	18
24.	Ceste i mostovi na autocesti	55.400.000	47.183.323	47.918.018	86
25.	Nabavka opreme	27.223.228	13.880.676	15.918.637	58
26.	Nabavka ostalih stalnih sredstava	4.632.090	13.535.518	3.489.995	75
27.	Nabavka sredstava u obliku prava	13.718.000	2.657.642	6.283.241	46
28.	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	14.373.900	6.682.576	6.948.645	48
f)	pozajmljivanje i učešće u dionicama (29)	6.500.000	10.351.286	5.380.890	83
29.	Učešće u projektima koje financira međunarodna zajednica	6.500.000	10.351.286	5.380.890	83
g)	Kapitalni transferi (od 30 do 31)	78.068.272	61.977.564	81.328.110	104
30.	Kapitalni transferi drugim nivoima vlade	13.375.000	12.574.922	14.129.810	106
31.	Kapitalni transferi pojedincima	64.693.272	49.402.642	67.198.300	104
III	TEKUĆA REZERVA	38.156.106¹			
B.	OTPLATA PRIMLJENIH KREDITA (od 32 do 35)	165.821.411	148.530.233	141.818.577	85
32.	Otplate dugova primljenih kroz državu	72.144.027	85.818.845	74.706.154	104
33.	Direktne obaveze Federacije-INO dug	26.177.384	1.516.782	22.234.053	85
34.	Otplate domaćeg pozajmljivanja	6.500.000	6.075.952	4.663.018	72
35.	Otplata unutrašnjeg duga	61.000.000	55.118.654	40.215.353	66
35.1	Neizmirene plaće i naknade Vojske FBiH	11.000.000	16.615.070	3.824.841	35
35.2	Obaveze preme dobavljačima	5.000.000	8.487.196	4.352.496	87
35.3	Obaveze za staru deviznu štednju	45.000.000	30.016.388	32.038.016	71

Učešće pojedinačnih rashoda i izdataka u ukupno iskazanim rashodima i izdacima je sljedeće: tekući transferi 58,7%; plaće i naknade troškova zaposlenih 13,16%; otplate primljenih kredita 8,46%; izdaci za nabavku stalnih sredstava 4,89%; izdaci za materijal i usluge 4,36%; kapitalni transferi 4,85%, izdaci za kamate 3,96%; doprinosi na plaće poslodavca 1,28% i učešće Vlade u projektima koje finansira međunarodna zajednica 0,33%.

Napominjemo da iskazani podaci u navedenoj tabeli ne odražavaju stvarno stanje rashoda i izdataka Budžeta FBiH za 2008. godinu, iz razloga što u finansijskim izvještajima nisu iskazani ostvareni rashodi i izdaci koji se odnose na izdatke po osnovu trošenja sredstava naplaćenih izdavanjem GSM licence, te izdatke po osnovu trošenja sredstava prikupljenih po osnovu navigacijskih i drugih usluga.

5.3.2.1 Tekući izdaci

Tekući izdaci iskazani su u iznosu od 1.365.949.648 KM. Strukturu navedenih troškova čine: tekući transferi 72,05%, izdaci za plaće i naknade 12,62%, izdaci za materijal i usluge 5,36%, izdaci za kamate 4,86%, naknade troškova zaposlenih 3,53%, izdaci za doprinose na teret poslodavca 1,58%.

¹ Sredstva tekuće rezerve u 2008. godini su realizirana u iznosu od 32.946.830 KM i ista su iskazana su na poziciji rashoda i izdataka za koje su odobrene.

Bruto plaće i naknade iskazane su u iznosu od 172.488.650 KM, što u odnosu na planirana sredstva od 161.156.097 KM predstavlja ostvarenje od 107,03%. U odnosu na prethodnu, 2007. godinu bruto plaće i naknade su iskazane više za 46.231.289 KM ili za 36,62%. Nedostajuća sredstva u 2008. godini za bruto plaće i naknade, budžetskim korisnicima, u odnosu na odobrene budžete, obezbijedena su iz sredstava Tekuće rezerve Vlade FBiH u iznosu od 21.595.607 KM i unutrašnjim preraspodjelama. Prema prezentiranoj dokumentaciji Ministarstva finansija, na povećanje plaća, naknada i doprinosa utjecalo je uvođenje novih koeficijenata za obračun plaća, u skladu sa Odlukama Vlade FBiH, kao i povećanje broja uposlenih u odnosu na prethodnu godinu za 228 uposlenika. Najznačajnije povećanje broja uposlenih je konstatovano kod Sudske policije FBiH, Kazneno-popravnih zavoda, Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH, Federalne uprave za inspekcijske poslove, Federalnog ministarstva za pitanje boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata, Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke, itd. Na dan 31.12.2008. godine broj uposlenih u federalnim organima uprave bio je 7.025, dok je na isti dan 2007. godine bilo uposleno 6.796 djelatnika. Ukupno povećanje broja uposlenika u odnosu na prethodnu godinu iznosi 3,4%.

Naknada plaće za produženi rad iskazana je u neto iznosu od 1.138.168 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu povećanje za 12,5%. Kao i prethodne, i ove godine je konstatovano da je dio korisnika budžeta ove naknade isplaćivao na osnovu dokumentacije koja ne može potvrditi osnovanost iskazanog troška, i to u dijelu jasno utvrđenog opisa posla za koji se uvodi prekovremeni rad i vremena za koji se isti treba obaviti, kao i bez vođenja dnevnih evidencija o prekovremenom radu i sačinjavanja izvještaja o izvršenom poslu (Vlada FBiH, Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Ured potpredsjednice FBiH, Parlament FBiH).

Naknada plaće za vrijeme porodiljskog odsustva iskazana je u iznosu od 753.545 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu povećanje za 47,6%. Navedena naknada je isplaćena iako je Zakonom o zdravstvenom osiguranju u FBiH definisano da se sredstva za naknadu plaće po osnovu porodiljskog odsustva osiguravaju u budžetu kantona i isplaćuju se u visini i na način koji odredi zakonodavno tijelo kantona, kao i da u skladu sa instrukcijama za sačinjavanje budžetskog zahtijava za 2008. godinu ista nije mogla biti planirana. Provedenim revizijama je konstatovano da dio budžetskih korisnika nije isplaćivao ovu naknadu, dok je određeni broj budžetskih korisnika isplaćivao naknadu iz sredstava federalnog budžeta. Utvrđeno je da kod korisnika budžeta koji su isplaćivali naknadu uposlenicima, ista nije bila utvrđena internim aktom, da se prilikom obračuna visine naknade nije primjenjivala jedinstvena metodologija na nivou budžetskog korisnika, niti se donosio odgovarajući akt o pravu na isplatu, što je imalo za rezultat da su uposlenicima isplaćeni različiti mjesečni iznosi ovih naknada (u zavisnosti od mjesta prebivališta – kantona), odnosno da određenom broju istih ova naknada nije isplaćena.

Konstatovano je da su prema Instrukciji Ministarstva finansija budžetski korisnici izvršili **preračun obaveza za porez i doprinose** i isti evidentirali u Glavnoj knjizi trezora na dan 31.12.2008. godine, na osnovu Zakona o porezu na dohodak i Zakona o izmjeni zakona o doprinosima za: plaće i naknade plaća, naknade troškova zaposlenih, naknade po osnovu ugovora o djelu, ugovora o privremenim i povremenim poslovima, za autorske honorare, koje nisu bile izmirene do kraja 2008. godine. Imajući u vidu da su navedeni zakonski propisi stupili na snagu 01.01.2009. godine, ne može se potvrditi osnovanost primjene istih, kao ni tačan prikaz stanja naprijed navedenih obaveza na dan 31.12.2008. godine, posebno iz razloga što je izvršen preračun iznosa obaveza za porez i doprinose i što je izvršen prijenos obaveza sa jednog poreskog obveznika na drugog, odnosno sa poslodavca na uposlenike.

Potrebno je da korisnici budžeta prilikom uvođenja produženog rada prethodno utvrde opravdanost uvođenja istog, a da isplatu naknada vrše na osnovu sačinjenih evidencija o prekovremenom radu i izvještaja o obavljenom poslu.

Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija, u okviru svojih nadležnosti, poduzmu aktivnosti u cilju jedinstvenog regulisanja načina obračuna i isplate naknade plaće za vrijeme porodiljskog odsustva, za sve korisnike federalnog budžeta, u skladu sa zakonskim i ostalim propisima.

Naknade troškova zaposlenih iskazane su u iznosu od 48.188.836 KM, što u odnosu na planirana sredstva od 46.571.466 KM predstavlja ostvarenje od 103,5%. Nedostajuća sredstva od 1.617.370 KM su obezbijedena iz sredstava Tekuće rezerve Vlade FBiH i unutrašnjim preraspodjelama. Naknade troškova zaposlenih su ostvarene više za 6.746.508 KM u odnosu na prošlu 2007. godinu.

Isplata naknada po osnovu funkcionalnog dodatka je izvršena u ukupnom neto iznosu od 479.500 KM. Isplata je vršena u iznosu od 1.500 KM mjesečno na osnovu Zaključka o utvrđivanju funkcionalnog dodatka za Predsjednika i dva Potpredsjednika FBiH (ukupno 54.000 KM) i članove Vlade FBiH (306.000 KM), donesenog od strane Vlade FBiH 23.05.2007. godine i na osnovu Odluke o utvrđivanju funkcionalnog dodatka za Predsjedavajućeg i Podpredsjedavajućeg Doma naroda i Zastupničkog doma Parlamenta FBiH (ukupno 119.500 KM), donesene od strane Administrativne komisije. Ukazujemo da prava koja su ustanovljena pomenutim aktima nisu utvrđena i uređena Zakonom o pravima izabranih dužnosnika, nosilaca izvršnih funkcija i savjetnika u institucijama vlasti FBiH i Uredbom o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće. Navedenim aktima nije određen i definisan karakter “funkcionalnog dodatka” u smislu da li isti predstavlja plaću ili naknadu koja nema karakter plaće, te se ne može potvrditi ispravnost isplate obračunatih poreza. Provedenom revizijom utvrđeno je da je od početka 2009. godine obustavljena isplata funkcionalnog dodatka.

Izdaci za troškove smještaja dužnosnika, nosilaca izvršnih funkcija, savjetnika, državnih službenika i namještenika u 2008. godini ostvareni su u iznosu od 1.248.096 KM. Ukazujemo da su navedeni izdaci u odnosu na prethodnu godinu povećani za 250.129 KM ili 25%, a isplaćeni su na osnovu Uredbe o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće.

Naknade za rad u stručnim komisijama i drugim radnim tijelima iskazane su u neto iznosu od 1.907.495 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu povećanje za 564.266 KM (ili 42%). Zbog neuspostavljene adekvatne evidencije naknada za rad stručnih komisija, dio naknada se evidentira na naknadama troškova zaposlenih, a dio na ugovorenim uslugama (ukupno isplaćene neto naknade za rad komisija iz Izvještaja Ministarstva finansija su 2.230.642 KM), iskazani iznos neto naknada se ne može potvrditi. Uvidom u primjenu Odluke o načinu obrazovanja i visini naknade za rad stručnih komisija i drugih radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovoditelja federalnih organa državne službe, konstatovani su propusti u dijelu donošenja akata o obrazovanju komisija, obavljanja poslova i zadataka u utvrđenom roku i poslije redovnog radnog vremena, utvrđivanja visine i isplate novčane naknade članovima komisija na osnovu propisanih kriterija. Utvrđeno je da su pojedine komisije formirane za obavljanje poslova i zadataka navedenih u Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, iz kojeg razloga ne možemo potvrditi opravdanost isplate naknada za rad u istima. Također ne možemo potvrditi, opravdanost isplate naknada za rad članovima komisija, koji su uposlenici institucija i koji su dužni u toku radnog vremena obavljati poslove i zadatke za koje ostvaruju redovna primanja iz radnog odnosa, iz razloga što se iz prezentirane dokumentacije nije moglo potvrditi da su poslove u komisijama obavljali van radnog vremena (**Vlada FBiH, Federalno ministarstvo finansija, Federalno ministarstvo pravde, Federalno ministarstvo prostornog uređenja, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike, Federalno ministarstvo okoliša i turizma, Federalna direkcija za civilnu avijaciju**). Ovo ističemo i iz razloga što su pojedini članovi u toku jednog mjeseca bili angažovani u više različitih komisija, pa se postavlja i pitanje kvalitetnog i efikasnog obavljanja redovnih poslova i radnih zadataka od strane uposlenika angažovanih u komisijama. Vežano za navedeno, posebno ističemo, da je najveći broj komisija formiran od strane Federalne Direkcije za civilnu avijaciju (100) i Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova (79). Također treba istaći da Ministarstvo finansija, nije u skladu sa pomenutom Odlukom, uspostavilo adekvatnu kontrolu i nadzor nad isplatom naknada članovima komisija.

Da se, od strane Vlade FBiH, preispitaju uslovi, kriteriji i način ostvarivanja prava na naknade utvrđene Uredbom o naknadama i drugim materijalnim pravima, a posebno u pogledu opravdanosti visine, načina isplate naknada za troškove smještaja kao i nadzora nad korištenjem naknada.

Potrebno je da Vlada FBiH kao i Ministarstvo finansija, u skladu sa svojim nadležnostima, poduzmu aktivnosti da se od strane korisnika budžeta dosljedno primjenjuje Odluka o načinu obrazovanja i visini naknade za rad stručnih komisija i drugih radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovodilaca federalnih organa državne službe.

Izdaci za materijal i usluge iskazani su u iznosu od 73.173.083 KM, što u odnosu na planirana sredstva Izmjenama i dopunama Budžeta FBiH od 85.087.246 KM predstavlja ostvarenje od 86%. U odnosu na prošlu 2007. godinu ovi izdaci su ostvareni više za 9.428.756 KM. Iako je veliki broj budžetskih korisnika donio najveći broj internih akata vezanih za efikasno raspolaganje budžetskim sredstvima, nakon provedene revizije ne može se potvrditi da su isti uspostavili funkcionalan sistem internih kontrola nad korištenjem

sredstava. Navedeno se posebno odnosi na troškove telefona, izdatke za gorivo, troškove reprezentacije i troškove ugovorenih usluga.

Naknade za putne troškove iskazane su u iznosu od 5.493.725 KM, što u odnosu na prethodnu godinu predstavlja povećanje za 1.123.061 KM. Izvršenom revizijom konstatovano je da najveći broj budžetskih korisnika nije internim aktima utvrdio obavezu podnošenja pismenog izvještaja o obavljenom putovanju, niti su uposlenici podnosili izvještaj o službenom putu i rezultatima postignutim obavljanjem istog, zbog čega se nije mogla potvrditi opravdanost dijela nastalih izdataka službenog puta. Navedeno se posebno odnosi na pravdanje troškova po osnovu obavljenog službenog putovanja u inostranstvo.

Potrebno je da Vlada FBiH, u okviru svojih nadležnosti, Uredbom o naknadama troškova za službena putovanja, utvrdi obavezu da se uz obračun putnih troškova podnosi pismeni izvještaj o obavljenom službenom putovanju.

Izdaci telefonskih i poštanskih usluga iskazani su u iznosu od 4.247.313 KM, što predstavlja povećanje u odnosu na prošlu godinu za 384.327 KM. Uvidom u primjenu Zaključka o ograničenju troškova korištenja službenih mobilnih telefona i drugih telefona u federalnim organima uprave, koji je donijela Vlada FBiH, utvrđeno je da dio korisnika budžeta nije u cijelosti postupao sa odredbama istog, u dijelu ograničavanja iznosa troškova fiksnih i mobilnih telefona. Pored navedenog, konstatovano je da su odobravani troškovi za mobilne telefone preko utvrđenog limita na teret budžetskih sredstava, bez detaljnog obrazloženja povećanog obima poslova i razloga nastanka uvećanih troškova.

Potrebno je da Vlada FBiH poduzme aktivnosti u cilju osiguranja da budžetski korisnici dosljedno primjenjuju Zaključak o ograničenju troškova korištenja mobilnih telefona i drugih telefona u federalnim organima uprave.

Izdaci za gorivo, materijal i usluge za održavanje vozila predstavljaju značajnu stavku materijalnih troškova, a iskazani su u iznosu od 3.818.300 KM, od čega se na izdatke za gorivo odnosi 2.333.359 KM. Kao i prethodne godine, provedenom revizijom za 2008. godinu utvrđeno je da se i dalje, u najvećem broju slučajeva, ne vrši kontrola utroška goriva, ne vodi evidencija o korištenju službenih vozila, te da nije uspostavljena adekvatna kontrola nad korištenjem vozila. Donesene pisane procedure o načinu i pravu korištenja službenih vozila, od strane korisnika budžeta, nisu se u najvećem broju slučajeva dosljedno primjenjivale, što je imalo za posljedicu neadekvatnu kontrolu upotrebe vozila, zbog čega se ne može potvrditi da su službeni automobili korišteni u skladu sa datim ovlaštenjima i samo za obavljanje poslova i zadataka iz djelokruga rada budžetskih korisnika.

Da se od strane budžetskih korisnika donesene pisane procedure o načinu i pravu korištenja službenih vozila, kao i vršenju kontrole utroška goriva dosljedno primjenjuju. U cilju smanjenja troškova održavanja vozila, potrebno je uspostaviti adekvatnu kontrolu nad korištenjem i održavanjem istih, samo za obavljanje poslova i zadataka iz djelokruga rada budžetskih korisnika.

Izdaci za reprezentaciju iskazani su u iznosu 1.448.218 KM, što predstavlja povećanje u odnosu na prethodnu godinu u iznosu od 274.312 KM. Od navedenih izdataka u finansijskim izvještajima na poziciji reprezentacije iskazane su usluge od strane eksternih dobavljača u iznosu od 1.064.880 KM, dok se ostatak u iznosu od 383.338 KM odnosi na usluge Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH za potrebe interne reprezentacije budžetskih korisnika. U cilju efikasnog korištenja sredstava za ove namjene utvrđeno je da je najveći broj rukovodilaca organa i institucija donio pisane procedure o korištenju sredstava reprezentacije. Međutim provedenom revizijom utvrđeno je da iste nisu jasno propisale u kojim situacijama, za koje namjene i do kojeg iznosa se mogu kupovati pokloni i koristiti reprezentacija. Navedeno je imalo za posljedicu da se u pojedinim slučajevima nije mogla potvrditi opravdanost nastalog troška, odnosno nije se moglo potvrditi da su troškovi izvršeni prilikom obavljanja poslova i zadataka iz nadležnosti organa i institucija.

U cilju efikasnog korištenja sredstava reprezentacije potrebno je da svi korisnici budžeta pisanim procedurama precizno i jasno urede u kojim situacijama, za koje namjene i do kojeg iznosa se mogu kupovati pokloni i koristiti reprezentacija.

Izdaci unajmljivanja imovine i opreme iskazani su u iznosu od 5.289.592 KM, što u odnosu na prošlu godinu predstavlja povećanje od 410.532 KM ili 8,4%. U navedenom iznosu, najznačajniju stavku čine izdaci za unajmljivanja prostora ili zgrada u iznosu od 3.742.514 KM, koji su također u odnosu na prethodnu godinu povećani za 395.824 KM ili 9,3 %. Iako su od strane Vlade FBiH poduzimane aktivnosti na

rješavanju smještaja dijela federalnih organa i institucija u Mostaru i Sarajevu, a uvažavajući značajnost iskazanog troška, ne može se potvrditi da su poduzete mjere imale za rezultat smanjenje troškova po navedenom osnovu odnosno racionalnije korištenje budžetskih sredstava.

Potrebno je da Vlada FBiH poduzme adekvatnije mjere za trajno i cjelovito rješavanje smještaja federalnih organa i institucija, a u cilju racionalizacije troškova unajmljivanja imovine, kao i efikasnijeg i funkcionalnijeg rada organa i institucija.

Naknade po osnovu ugovora o djelu, ugovora o privremenim i povremenim poslovima i autorskih honorara iskazane su u neto iznosu od 4.163.937 KM (bruto iznos 5.308.807 KM), što je u odnosu na prethodnu godinu povećanje za 1.184.563 KM (ili 39,7%). Značajan broj korisnika budžeta je zaključivao navedene ugovore za obavljanje poslova i zadataka utvrđenih Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji, a za koje je bilo potrebno provesti proceduru prijema u radni odnos, u skladu sa Zakonom o državnoj službi u FBiH i Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH. Dio organa i institucija je pomenute ugovore sa izvršiocima posla zaključivao u kontinuitetu tokom cijele godine, a prilikom isplate naknade po zaključenim ugovorima, prethodno nije sačinjen i prezentiran izvještaj o obavljenim poslovima i zadacima za koje je ugovor zaključen, dok je u određenom slučaju isplata izvršena i prije obavljenog posla. Navedeni nedostaci su konstatovani kod značajnog broja revidiranih korisnika Budžeta FBiH (**Vlada FBiH, Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH, Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova, Federalna uprava policije, Federalno ministarstvo finansija, Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije, Federalno ministarstvo prostornog uređenja, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Federalno ministarstvo za pitanje boraca i invalida odbrambeno oslobodilačkog rata, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike, Federalno ministarstvo raseljenih lica i izbjeglica, Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke, Federalno ministarstvo turizma i zaštite okoliša, Federalna direkcija za izgradnju, upravljanje i održavanje auto-cesta, Federalna direkcija za civilnu avijaciju i Ured potpredsjednika FBiH**).

Potrebno je da budžetski kornici ugovore o djelu i ugovore o privremenim i povremenim poslovima zaključuju samo za poslove i radne zadatke za koje je u skladu sa zakonskim propisima predviđeno zaključivanje navedenih ugovora.

Tekući transferi (grantovi) iskazani su u iznosu od 984.171.556 KM (uzimajući u obzir i sredstva iz tekuće rezerve) što je u odnosu na prethodnu godinu povećanje od 113.399.771 KM ili 13,02 % (od čega su transferi pojedincima povećani za 48.699.813 KM).

Korisnici budžeta, nadležni za realizaciju tekućih transfera, u okviru djelokruga poslova koje obavljaju, su u skladu sa Zakonom o izvršavanju budžeta FBiH za 2008. godinu predložili Vladi FBiH programe utroška sredstava, po pojedinim transferima, koje je ista usvojila. Za dio tekućih transfera koji se realizira iz Budžeta FBiH navedenim Zakonom nije utvrđena obaveza sačinjavanja i predlaganja Vladi FBiH programa utroška sredstava, kao ni obaveza izvještavanja Vlade FBiH o utrošku (transfer za šumarstvo i transfer za veterinarstvo). **Izvršenom uvidom u realizaciju usvojenih programa utroška sredstava, konstatovano je da dio budžetskih korisnika nije u potpunosti postupio u skladu sa usvojenim programima (Federalno ministarstvo rada i socijalne politike Federalno ministarstvo kulture i sporta, Federalno ministarstvo okoliša i turizma, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Federalno ministarstvo energije, industrije i rudarstva, Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke, Federalno ministarstvo zdravstva, Federalno ministarstva raseljenih osoba i izbjeglica, Federalno ministarstvo pravde, Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta, Federalno ministarstvo prometa i komunikacija).** Kao i prethodne godine, propusti se u najvećem dijelu odnose na neadekvatnu primjenu propisanih kriterija (izbor korisnika i visine sredstava transfera), neuspostavljanje nadzora nad namjenskim korištenjem sredstava (putem izvještavanja od strane korisnika sredstava i neposrednim uvidom u realizaciju projekata kod korisnika sredstava), kao i neizvještavanje Ministarstva finansija i Vlade FBiH o realizaciji sredstava transfera. Prilikom realizacije sredstava tekućih transfera, dio nadležnih ministarstava nije potpisivao sa krajnjim korisnicima ugovore o namjenskoj upotrebi sredstava sa jasnim navođenjem međusobnih prava i obaveza, a u cilju praćenja namjenskog utroška sredstava od strane krajnjih korisnika. Vezano za izvještavanje o utrošku tekućih transfera, smatramo značajnim istaći da zakonskim i ostalim propisima (Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o izvršavanju Budžeta FBiH za 2008. godinu) nije jasno definisan način izvještavanja, kako Vlade FBiH tako i Ministarstva finansija. **Posljedica navedenog je da je izvještavanje od strane**

nadležnih ministarstava u najvećem dijelom vršeno putem iskazivanja samo finansijskih pokazatelja (bez tekstualnog obrazloženja u okviru finansijskih izvještaja) kao i prosljeđivanjem izvještaja o utrošku sredstava sačinjenih od strane krajnjih korisnika. Zbog navedenog se ne može potvrditi da je od strane nadležnih ministarstava uspostavljen adekvatan nadzor nad namjenskim trošenjem sredstava tekućih transfera od strane krajnjih korisnika, kao i da su se od strane Vlade FBiH i Ministarstva finansija poduzimale aktivnosti u dijelu adekvatnog praćenja realizacije programa utroška sredstava, u cilju efikasnog i transparentnog korištenja sredstava transfera, na što je ukazivano i u prethodnim revizijama.

Transfer Fondu PIO/MIO za refundiranje isplaćenih sredstava za isplaćene penzije pod povoljnijim uslovima realizuje se putem Federalnog ministarstva za rad i socijalnu politiku. Sredstva se planiraju i realizuju u skladu sa Zakonom o pravima boraca i članova njihovih porodica, Zakonom o pravima demobilisanih boraca i članova njihovih porodica, Uredbom o povoljnijim uslovima za sticanje prava na starosnu penziju vojnih osiguranika vojske FBiH kao i Uredbom o sticanju prava na starosnu penziju po povoljnijim uslovima pripadnika bivše vojske FBiH i državnih službenika i namještenika bivšeg Federalnog ministarstva odbrane, kojima je utvrđeno da će se sredstva za isplatu navedenih penzija osigurati Budžetom FBiH sve dok korisnici penzija ne ispune uslove za starosnu penziju u skladu sa Zakonom o penzijsko-invalidskom osiguranju. Ukazujemo da je Vlada FBiH Uredbom o sticanju prava na starosnu mirovinu po povoljnijim uvjetima pripadnika bivše vojske FBiH i državnih službenika i namještenika bivšeg Federalnog ministarstva odbrane, preuzela obavezu da Budžet FBiH i nakon sticanja uslova za starosnu penziju u skladu sa Zakonom o penzijsko-invalidskom osiguranju, refundira sredstva za razliku između iznosa penzije ostvarene po ovoj Uredbi i penzije utvrđene u skladu sa navedenim Zakonom. Uvidom u dostavljene zahtjeve za refundacije izvršenih isplata penzija od strane Fonda PIO/MIO, utvrđeno je da su ukupne obveze po ovom osnovu iznosile 152.626.381 KM, a iste su se odnosile na isplaćene penzije po naprijed navedenom Zakonu i Uredbama u 2008. godini u iznosu od 115.977.504 KM i evidentirane a neizmirene obaveze u 2007. godini u iznosu od 36.648.878 KM. Do 31.12.2008. godine ukupno je izmireno 71.250.000 KM a ostalo je neizmireno 81.376.382 KM. **Od naprijed navedenih obveza nije knjigovodstveno evidentiran iznos od 69.126.381 KM što ima direktnog uticaja na istinit i tačan prikaz rashoda i izdataka u finansijskim izvještajima.**

Transfer za lica sa invaliditetom ostvaren je u visini od 169.303.847 KM ili 99,98% Budžetom FBiH odobrenih sredstava, a na osnovu Zakona o osnovama socijalne zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom. Uvidom u predočenu dokumentaciju, utvrđeno je da je Federalno ministarstvo rada i socijalne politike, preko kojeg je realizovan navedeni transfer, kod izrade Budžetskog zahtjeva iskazalo potrebu za sredstvima u visini od 292.800.000 KM. Sredstva su planirana za 38.000 već uvedenih korisnika prava i za 42.000 korisnika koji su se planirali uvesti u pravo mjesečnom dinamikom od 3.000 korisnika. U taj iznos sredstva planirane su i razlike isplata koje po Zakonu pripadaju podnosiocu zahtjeva i to mjesec dana nakon podnošenja zahtjeva centru za socijalni rad. Na dan 31.12.2008. godine ukupno je uvedeno u pravo 60.455 korisnika prava po naprijed navedenom osnovu, a prema prezentiranoj dokumentaciji navedenog ministarstva na isti dan je bilo ukupno zaprimljeno, a ne uvedeno u pravo 54.599 podnosioca zahtjeva. **Uzimajući u obzir naprijed navedeno ne može se potvrditi da je Federalno ministarstvo rada i socijalne politike u skladu sa propisima iz ove oblasti poduzimalo odgovarajuće aktivnosti u cilju uvođenja u pravo svih podnosilaca zahtjeva. Navedeno ima značajnost iz razloga što pravo na naknadu svih korisnika kojima su centri za socijalni rad izdali rješenja o ostvarivanju ovih prava počinje teći mjesec dana nakon podnošenja zahtjeva i da će iznos naknade teretiti Budžet FBiH u narednom periodu.**

Transfer za invalidnine ostvaren je u iznosu od 344.724.771 KM ili 99,97% od Budžetom odobrenih sredstava. Transfer je realizovan na osnovu Zakona o pravima boraca i članova njihovih porodica preko Federalnog ministarstva za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata.

Ukazujemo da je navedenim zakonskim propisima (Zakon o osnovama socijalne zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom i Zakon o pravima boraca i članova njihovih porodica) utvrđeno je da upravni nadzor i kontrolu namjenskog trošenja sredstava namijenjenih za ostvarivanje ovih prava vrše resorna ministarstva. Međutim, izvršenim revizijama, kao i prethodne godine, konstatovano je da se od strane nadležnih ministarstava nije vršio nadzor u obimu u kojem se može potvrditi dosljedna provedba odredaba navedenih zakona.

Transfer za poljoprivredu realizovan je u iznosu od 52.376.872 KM putem Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva. Izvršenom revizijom nije se moglo potvrditi da je postupljeno u skladu sa članom 5. Zakona o novčanoj podršci u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji, prema kojem je navedeno **Ministarstvo za donošenje Programa utroška sredstava trebalo raspolagati potrebnim informacijama iz svih kantona da li su poticaji za te resurse predviđeni i kantonalnim budžetima. Nije predočena dokumentacija koja potvrđuje da je preraspodjela sredstava po kantonima izvršena na osnovu procentualnog udjela pojedinih resursa po kantonima u ukupnoj proizvodnji ili djelatnosti na nivou FBiH, uz uslov da je u kantonu u kojem se vrši preraspodjela, kantonalnim budžetom predviđeno učešće kantona u podršci pojedinom resursu.** Vlada FBiH je, na prijedlog Ministarstva, dana 28.02.2008. godine donijela Odluku o usvajanju Programa utroška sredstava sa kriterijima raspodjele sredstava transfera „Poticaj za poljoprivredu“ utvrđenih Budžetom FBiH za 2008. godinu, što nije u zakonskom roku od 15 dana od dana usvajanja Budžeta FBiH za 2008. godinu (31.12.2007. godine). Od strane Ministarstva doneseno je Uputstvo za ostvarivanje novčanih podrški u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji u aprilu 2008. godine iako se isto trebalo donijeti u roku od 15 dana od dana donošenja prethodno navedene Odluke Vlade FBiH. **Na navedenu Odluku i Uputstvo od strane nadležnih odbora Parlamenta FBiH nije dobivena saglasnost, što nije u skladu sa članom 28. Zakona.** Također, prema članu 16. navedenog Zakona nije uspostavljena centralna baza podataka o svim vrstama novčanih podrški i njihovim korisnicima koju treba da vodi Ministarstvo. Vezano za realizaciju navedenog transfera konstatovani su i propusti prilikom isplate poticaja za duhan, tov svinja i junadi, za investicione projekte, za ruralni razvoj i za edukacije i stručne skupove.

Preporučuje se da Ministarstvo finansija, u saradnji sa Vladom FBiH, poduzme aktivnost, kako bi se zakonskim i ostalim provedbenim propisima jasno definisao način izvještavanja nadležnih institucija i organa o utrošku sredstava tekućih transfera, u cilju adekvatnog praćenja namjenskog utroška istih.

Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija, u okviru svojih nadležnosti i ovlaštenja, poduzmu odgovarajuće aktivnosti kako bi ministarstva nadležna za realizaciju sredstava po osnovu tekućih transfera, u okviru djelokruga poslova koje obavljaju, dosljedno provodila usvojene programe utroška sredstava, u cilju efikasnog i transparentnog korištenja javnih sredstava.

Potrebno je da Vlada FBiH u saradnji sa nadležnim ministarstvom izvrši adekvatnu analizu donesenih zakona i uredbi (Zakona o pravima boraca i članova njihovih porodica, Zakona o pravima demobilisanih boraca i članova njihovih porodica, Uredbe o povoljnijim uslovima za sticanje prava na starosnu penziju vojnih osiguranika vojske FBiH i Uredbe o sticanju prava na starosnu penziju po povoljnijim uslovima pripadnika bivše vojske FBiH i državnih službenika i namještenika bivšeg Federalnog ministarstva odbrane) koji tretiraju penzionisanje pod povoljnijim uslovima, te na osnovu konstatovanog poduzme adekvatne mjere u cilju zakonskog regulisanja obaveza utvrđenih Uredbama donesenim od strane Vlade FBiH, kao i osiguranja potrebnih sredstava za isplate penzija utvrđenih ovim propisima.

Potrebno je da Vlada FBiH, u okviru svojih nadležnosti, poduzme aktivnosti kako bi Federalno ministarstvo rada i socijalne politike dosljedno ispoštovalo Zakon o osnovama socijalne zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom, u dijelu ostvarivanja temeljnih prava osoba sa invaliditetom u zakonskom roku i u dijelu nadzora nad dosljednom primjenom navedenog Zakona.

Potrebno je da Vlada FBiH, u okviru svojih nadležnosti, poduzme aktivnosti kako bi Federalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata ispoštovalo Zakon o pravima boraca i članova njihovih porodica, u dijelu vršenja nadzora u obimu i na način koji će osigurati dosljednu primjenu navedenog Zakona.

Potrebno je da nadležno Ministarstvo, dosljedno postupa u skladu sa odredbama člana 5., 16. i 28. Zakona o novčanoj podršci u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji u dijelu planiranja raspodjele sredstava po kantonima; pravovremenog donošenja Odluke o usvajanju Programa utroška sredstava sa kriterijima raspodjele sredstava i Uputstva za ostvarivanje novčanih podrški u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji uz osiguranje mišljenja nadležnih odbora Parlamenta FBiH i uspostavljanja centralne baze podataka o svim vrstama novčanih podrški i njihovim korisnicima.

Transfer na ime obveze Vlade Federacije BiH malim dioničarima za terminale u FBiH je realiziran u iznosu od 13.282.892 KM putem Ministarstva finansija. Sredstva su isplaćena početkom 2008. godine na teret Budžeta FBiH za 2007. i 2008. godinu na osnovu Odluka Vlade FBiH (u daljem tekstu Odluke) broj 16/08 i broj 17/08 od 16.01.2008. godine, u korist preduzeća „Energopetrol“ d.d. Sarajevo na ime izmirenja obaveza Vlade FBiH prema malim dioničarima za terminale u FBiH. Članom III navedenih odluka je definirana obaveza preduzeću „Energopetrol“ d.d. Sarajevo da u roku od dva dana nakon namirenja potraživanja od Vlade FBiH izvrši uplatu cjelokupnog iznosa na Jedinostveni račun Trezora Budžeta FBiH u skladu sa Ugovorom o utvrđivanju i načinu izmirenju obaveza i potraživanja između Vlade FBiH i preduzeća „Energopetrol“ d.d. Sarajevo br. 100-7371/06 zaključeng 03.08.2006. godine odnosno 04.08.2006. godine. Za realizaciju navedenih odluka bili su zaduženi Ministarstvo finansija i Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije. Prema prezentiranoj dokumentaciji (Pregled obračunatih i plaćenih kamata na javne prihode uplaćenih iz sredstava dobivenih prodajom terminala u iznosu od 11.344.371 KM sačinjen od strane „Energopetrol“ d.d. Sarajevo 12.05.2009. godine i Informacije o predmetu „Energopetrol“ d.d. Sarajevo sačinjene 13.05.2009. godine od strane Porezne uprave FBiH), ne može se potvrditi da su sve obaveze preduzeća „Energopetrol“ d.d. Sarajevo utvrđene odlukama Vlade FBiH i navedenim Ugovorom izmirene u cijelosti. Navedeno se nije moglo prihvatiti iz razloga što nije prezentirana relevantna dokumentacija na koji način i po kom osnovu je utvrđena obaveza preduzeća „Energopetrol“ d.d. Sarajevo u naprijed navedenom Ugovoru prema Vladi FBiH.

Potrebno je da Vlada FBiH poduzme aktivnosti u cilju potpune provedbe Odluka o izmirenju obaveza Vlade Federacije BiH malim dioničarima za terminale u Federaciji BiH broj 16/08 i broj 17/08 od 16.01.2008. godine od strane Ministarstva finansija i Federalnog ministarstva energije, industrije i rudarstva.

Transferi za isplatu sudskih presuda i sudskih izvršnih rješenja (odnose se na obaveze koje ne predstavljaju unutrašnji dug FBiH), realizovani su u iznosu od 8.856.942 KM. Izvršenje navedenih sredstava evidentirano je na poziciji Transfer za izvršenje sudskih presuda i rješenja o izvršenju po drugim osnovama (5.829.608), Transfer za sudske presude po osnovu neizmirenih plaća Vojske FBiH (2.950.633 KM) i Transfer za sudske presude po osnovu obaveza prema dobavljačima (76.702 KM). **Ističemo da su po sudskim presudama i izvršnim rješenjima obračunate i isplaćene zatezne kamate u iznosu od 6.061.806 KM, a troškovi spora u iznosu od 2.262.475 KM.**

Konstatovano je da je u okviru navedenog transfera iskazana isplata ratnih potraživanja u iznosu glavnice od 288.597 KM (na koju su isplaćene kamate u iznosu od 540.173 KM i troškovi spora u iznosu od 21.513 KM). Navedena plaćanja se odnose na izmirenje obaveza, koje su se u skladu sa Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjih obaveza FBiH, trebale izmiriti izdavanjem obaveznica. Utvrđeno je da su plaćanja izvršena na osnovu Odluka Ustavnog suda BiH i izvršnih rješenja sudova dostavljenih bankama na izvršenje. **Sredstva za gotovinsku isplatu ovih potraživanja nisu bila planirana Budžetom FBiH za 2008. godinu.**

Vezano za realizaciju presuda i izvršnih rješenja utvrdili smo da su iz odobrenih sredstava za ove namjene realizovane i obaveze po osnovu neizmirenih plaća i naknada pripadnika Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane (u daljem tekstu: Prijašnje FMO) i Vojske FBiH (iznos glavnice 2.950.633 KM), kao i obaveze prema dobavljačima (76.702 KM), iz perioda 01.04.1996.-31.12.2002. godine, koje nisu bile evidentirane u knjigovodstvenim evidencijama, odnosno koje Prijašnje FMO nije prijavilo kao unutrašnji dug FBiH. Uzimajući u obzir naprijed navedeno, kao i isplaćene zatezne kamate i sudske troškove po osnovu ovih obaveza, postavlja se pitanje opravdanosti i odgovornosti, imajući u vidu da je Federacija izgubila sporove po osnovu istih.

Dosadašnja praksa je bila da se potrebna sredstava za isplatu obaveza po osnovu sudskih presuda i izvršnih rješenja, gdje se kao tužena strana pojavljuju federalni budžetski korisnici, planiraju od strane Ministarstva finansija, koje je i vršilo realizaciju istih. Prema prezentiranoj dokumentaciji, ne može se potvrditi da je, prilikom planiranja sredstava za ove namjene, Ministarstvo finansija raspolagalo sa relevantnom dokumentacijom, vezano za sudske sporove, po svakom budžetskom korisniku za koje je izvjesno da će u narednom periodu (za koji se vrši planiranje) trebati izvršiti plaćanje. Također treba napomenuti da se ni od strane budžetskih korisnika ne vrši procjena potencijalnih obaveza po sudskim sporovima, niti vrše rezervisanja za buduće troškove po tom osnovu. Naprijed navedeno ima za posljedicu nerealno planiranje sredstava za ove namjene, kao i povećanje troškova izvršenja istih za zatezne kamate

(koje se obračunavaju zbog neizmirenja dugovanja u zakonskom roku) i troškove spora, koji se isplaćuju na teret budžetskih sredstava.

Potrebno je da se osigura saradnja Ministarstva finansija sa Federalnim pravobranilaštvom i budžetskim korisnicima, vezano za podignute tužbe protiv Federacije BiH, u dijelu osiguranja pravovremenih informacija u vezi sa planiranjem potrebnih sredstava za izmirenje obaveza po osnovu sudskih presuda, zaključivanja vansudskih nagodbi i poduzimanja svih potrebnih mjera u cilju sprječavanja pokretanja sudskih postupaka.

5.3.2.2 Kapitalni izdaci

Izdaci za nabavku stalnih sredstava (uzimajući u obzir i nabavku iz sredstava tekuće rezerve) iskazani su u iznosu od 82.003.554 KM, što u odnosu na planirana sredstva od 124.257.218 KM predstavlja ostvarenje od 66%. U odnosu na prethodnu, 2007. godinu, ovi izdaci su manji za 6.630.197 KM (ili 92,5%). Međutim ističemo da je u odnosu na prošlu godinu došlo do značajnog povećanja kod nabavke opreme (povećanje za 2.037.961 KM) i nabavke stalnih sredstava u obliku prava (povećanje za 3.625.599 KM). Strukturu navedenih izdataka čine izdaci za: izgradnju cesta u iznosu od 47.918.018 KM, nabavku opreme 15.918.637 KM, rekonstrukciju i investiciono održavanje 6.948.645 KM, nabavku stalnih sredstava u obliku prava 6.283.241 KM, nabavku robnih rezervi 3.489.995 KM, nabavku građevina 1.413.532 KM i nabavku zemljišta 31.486 KM. **Međutim, izvršenom revizijom finansijskih izvještaja Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta konstatovano je da dio stvorenih obaveza za kapitalne izdatke, koji se odnose na projekat izgradnje autoceste Zenica-Sarajevo-Mostar, u iznosu od 5.453.903 KM nije evidentiran na poziciji kapitalnih izdataka u 2008. godini, što nije u skladu sa članom 59. Zakona o budžetima i članom 20. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH.** Navedeni kapitalni izdatak je evidentiran na teret Budžeta FBiH za 2009. godinu.

U okviru nabavke opreme iskazana je nabavka motornih vozila u iznosu od 3.376.997 KM. Nabavke su u najvećem broju slučajeva izvršene po sistemu «zamjena staro za novo» na osnovu odluka Vlade FBiH. Međutim, procedura nabavke stalnih sredstava po principu „zamjena staro za novo“ nije utvrđena Zakonom o javnim nabavkama BiH, te zbog toga je postupke nabavke i prodaje bilo potrebno razdvojiti. U skladu sa Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor, nabavka vozila po sistemu «zamjena staro za novo» na poziciji kapitalnih izdataka iskazivana je kao razlika između vrijednosti novih vozila i „procijenjene“ vrijednosti starih vozila, **zbog čega se ne može potvrditi da iskazani iznos nabavke motornih vozila odražava istinit i fer prikaz vrijednosti novonabavljenih vozila.**

U okviru kapitalnih izdataka Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH (u daljem tekstu: Služba za zajedničke poslove) iskazana je **nabavka dostavnog čamca sa prikolicom za kopneni prijevoz** u iznosu od 172.648 KM za potrebe „Dom odmora“ Trpanj. Obzirom da nije prezentirana relevantna dokumentacija kojom bi se potvrdilo da su Budžetom FBiH za 2008. godinu odobrena sredstva za nabavku dostavnog čamca za potrebe „Dom odmora“ Trpanj, kao i da Vlada FBiH nije donijela Odluku o odobravanju nabavke istog, ne može se potvrditi opravdanost nabavke dostavnog čamca.

Potrebno je da budžetski korisnici prilikom planiranja i iskazivanja nabavke motornih vozila dosljedno primjenjuju zakonske i ostale propise.

Na osnovu prezentirane dokumentacije vezano za kapitalna ulaganja u objekte **realizovana od strane Službe za zajedničke poslove, konstatovano je da su izvršena ulaganja u objekat „Dom odmora“ Trpanj, adaptaciju objekta JP „Geodetski zavod BiH“ i adaptaciju Velike sale i pratećih prostora u zgradi koju koristi Parlament FBiH.**

Pored ulaganja u objekat „Dom odmora, Trpanj koja su vršena u prethodnom periodu, konstatovano je da je Služba za zajedničke poslove dana 20.05.2008. godine, zaključila ugovor o izvođenju dodatnih građevinsko zanatskih i elektroinstalaterskih radova na navedenom objektu, koji su prema ispostavljenom računu iznosili 81.708 KM. **Obzirom da Budžetom FBiH za 2008. godinu na poziciji kapitalnih ulaganja nisu odobreni izdaci za objekat „Dom odmora“ Trpanj, kao i da Vlada FBiH nije donijela odluku o dodatnom ulaganju, ne može se potvrditi opravdanost izvršenih ulaganja u naprijed navedeni objekat, a posebno iz razloga što nije prezentirana dokumentacija kojom bi se potvrdilo da je spomenuti objekat u vlasništvu FBiH.** Direktor Službe za zajedničke poslove je 01.07.2008. godine dostavio Vladi FBiH „Informaciju o utrošku sredstava, namjeni, pravilima i uslovima korištenja i cjenovniku u objektu Vlade FBiH u Trpnju, Republika Hrvatska“. U navedenoj Informaciji ukupno utrošena sredstava

od 2002. godine do datuma podnošenja informacije iznose 1.216.846 KM. Vlada FBiH je Zaključkom od 10.07.2008. godine prihvatila navedenu Informaciju. **Iako smatramo pozitivnim aktivnosti na zaštitu imovine u vlasništvu države, ne može se potvrditi opravdanost načina i procedure ulaganja bez prethodno obezbijedene potpune i relevantne dokumentacije od strane nadležnih organa i institucija koja bi potvrdila zakonsku osnovanost ovih ulaganja i zaštitu javnih sredstava.**

Odluku o odobravanju utroška sredstava za izvođenje radova na adaptaciji zgrade JP „Geodetski zavod BiH“ donijela je Vlada FBiH na prijedlog Službe za zajedničke poslove dana 06.08.2008. godine. Odlukom su odobrena sredstva, i to za prvu fazu u iznosu od 2.173.870 KM, za drugu fazu 1.124.695 KM, a za nabavku mobilijara za navedeni objekat 1.000.000 KM. Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da su za izvođenje radova I i II faze adaptacije utrošena sredstva u ukupnom iznosu od 3.108.474 KM, kao i nabavka ugostiteljske opreme u iznosu od 138.341 KM.

Odlukom Vlade FBiH od 03.09.2008. godine odobren je utrošak sredstava utvrđen Budžetom FBiH za 2008. godinu **za adaptaciju velike sale i pratećih prostora u zgradi koju koristi Parlament FBiH** u iznosu od 1.500.000 KM. Direktor Službe za zajedničke poslove je donio Odluku 15.09.2008. godine o provedbi postupka izbora najpovoljnijeg ponuđača i nakon okončanja istog zaključen je ugovor o izvođenju radova 21.11.2008. godine u ukupnom iznosu od 1.802.646 KM, od čega su u 2008. godini po navedenom osnovu iskazani izdaci u iznosu od 596.640 KM. Iz naprijed navedenog možemo konstatovati da je ugovor zaključen na iznos veći od iznosa utvrđenog odlukom Vlade FBiH, kao i da planirana sredstva za ove namjene nisu utrošena u ukupnom iznosu.

Vežano za ulaganja u objekat JP „Geodetski zavod BiH“ i adaptaciju velike sale i pratećih prostora u zgradi koju koristi Parlament FBiH za koje nije prezentirana dokumentacija da su isti u vlasništvu FBiH, koja su izvršena na osnovu odluka Vlade FBiH od strane Službe za zajedničke poslove i organa tijela FBiH, ne može se potvrditi opravdanost navedenih ulaganja uzimajući u obzir da prethodno nije obezbijedena relevantna dokumentacija kojom se potvrđuje osnov ulaganja kao i da nije obezbijedena saglasnost Komisije za državnu imovinu Vijeća ministara o izuzimanju od zabrane raspolaganja imovinom utvrđena Zakonom o zabrani raspolaganja državnom imovinom BiH.

Navedena kapitalna ulaganja u objekte: „Dom odmora“ Trpanj, JP „Geodetski zavod BiH“ i zgradu koju koristi Parlament FBiH, knjigovodstveno su evidentirana na poziciji stalnih sredstava u upotrebi, iako nije u skladu sa zakonskim i ostalim propisima obezbijedena propisana dokumentacija koja bi predstavljala osnov za ovako iskazivanje.

Potrebno je da Vlada FBiH, prije poduzimanja aktivnosti u dijelu kapitalnih ulaganja u objekte, obezbijedi relevantnu dokumentaciju kojom se potvrđuje da su navedeni objekti u vlasništvu FBiH. Ako se radi o objektima koji nisu u vlasništvu FBiH, da se sa vlasnikom istih definiše karakter ulaganja, odnosno pravo po osnovu izvršenog ulaganja.

Potrebno je da Vlada FBiH, putem nadležnih institucija, poduzme aktivnosti u dijelu obezbijedenja relevantne dokumentacije vežano za izvršena ulaganja u objekat „Dom odmora“ Trpanj, objekat JP „Geodetski zavod BiH“ i zgradu koju koristi Parlament FBiH, kako bi se zaštitila sredstva utrošena iz Budžeta FBiH. Također je potrebno da se od strane Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH poduzmu aktivnosti i izvrši uvid u cjelokupnu dokumentaciju za izvršena ulaganja u navedene objekte, te na osnovu konstatovanog da se izvrše adekvatna evidentiranja svih ulaganja na odgovarajućim bilansnim pozicijama u skladu sa zakonskim i ostalim propisima.

Kapitalni transferi (grantovi) iskazani su u iznosu od 81.328.110 KM što u odnosu na prethodnu godinu predstavlja povećanje od 19.350.546 KM. Uvidom u izvršenje kapitalnih transfera Budžeta FBiH za 2008. godinu, utvrdili smo da dio ministarstava prilikom realizacije nije dosljedno postupao u skladu sa zakonskim i ostalim propisima. Izvršenom revizijom dijela budžetskih korisnika koji su realizovali navedene transfere konstatovano je da: raspodjela sredstava u iznosu od 10.205.810 KM na ime Učešća Vlade FBiH u sufinansiranju projekata kantona i lokalnih zajednica-rekonstrukcija sportskih dvorana, trim staza i drugih JU (**Federalno ministarstvo kulture i sporta**), raspodjela sredstava na ime Učešća Vlade FBiH u sufinansiranju projekata kantona i lokalnih zajednica-zaštita kulturnog i graditeljskog naslijeđa 9.356.050 KM (**Federalno ministarstvo kulture i sporta 3.042.750 KM i Federalno ministarstvo prostornog uređenja 6.313.300 KM**) nije izvršena uz dosljednu primjenu usvojenih kriterija; da je raspodjela sredstava u iznosu od 2.499.909 KM za održivi povratak izbjeglih i raseljenih lica sa područja općine Srebrenica

izvršena, bez provođenja javnog oglašavanja i bez prethodno utvrđenih kriterija (**Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica**); da od strane ministarstava nadležnih za realizaciju kapitalnih transfera nisu pravovremeno poduzimane aktivnosti, što je imalo za rezultat da dijelu krajnjih korisnika sredstva odobrena Budžetom FBiH nisu bila stavljena na raspolaganje u 2008. godini od strane Ministarstva finansija (**Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva**) kao i da se dio doznačenih sredstva za kapitalne transfere nije efikasno koristio u 2008. godini od strane krajnjih korisnika (**Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i Federalno ministarstvo prometa i komunikacija**). S obzirom na naprijed navedeno, ne može se potvrditi da su od strane pojedinih nadležnih ministarstava podizimane adekvatne aktivnosti u dijelu dosljedne provedbe usvojenih programa utroška sredstava od strane Vlade FBiH, posebno u dijelu raspodjele sredstva i nadzora na namjenskim korištenjem istih.

Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija, u okviru svojih nadležnosti i ovlaštenja, poduzmu odgovarajuće aktivnosti kako bi ministarstva nadležna za realizaciju sredstava po osnovu kapitalnih transfera, u okviru djelokruga poslova koje obavljaju, dosljedno provodila usvojene programe utroška sredstava, u cilju efikasnog i transparentnog korištenja javnih sredstava.

Sredstva naplaćena izdavanjem GSM licence u BiH u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH o načinu raspodjele sredstava naplaćenih izdavanjem GSM licence, raspoređuju se FBiH u omjeru 2/3. Ovom Odlukom utvrđeno je da će se naplaćena sredstva od GSM licence usmjeravati na finansiranje projektne dokumentacije autoputa na Koridoru Vc i izgradnju planiranih autoputeva u BiH. Prema prezentiranoj dokumentaciji doznačena su sredstva GSM licence za 2008. godinu na poseban račun koji se vodi kod JP Direkcija cesta FBiH u iznosu od 22.200.000 KM. Nije prezentirana dokumentacija da su od strane **Federalnog ministarstva prometa i komunikacija** poduzete adekvatne aktivnosti u cilju donošenja Programa investiranja sredstava naplaćenih izdavanjem GSM licence za FBiH u 2008. godini, koji je trebao da se usvoji od strane Vlade FBiH. Dio sredstava u iznosu od 2.220.000 KM je Zaključkom Vlade FBiH V broj 1014/2008 od 19.11.2008. godine, na prijedlog navedenog Ministarstva, odobren za finansiranje nedostajućih sredstava za implementaciju projekata iz Programa investiranja sredstava GSM licence za 2007. godinu. Nerealizovani iznos sredstava naplaćenih u 2008. godini od 19.980.000 KM je Odlukom Vlade V broj 17/09 od 12.03.2009. godine prenešen kao pozajmica Budžetu FBiH sa rokom vraćanja od 60 dana. Također treba napomenuti da je prema prezentiranoj dokumentaciji utvrđeno da je na 31.12.2008. godine na naprijed navedenom posebnom računu ostao nerealizovan iznos od 11.812.284 KM, po osnovu odobrenog Programa investiranja sredstava naplaćenih izdavanjem GSM licence za 2007. godinu. **Na osnovu navedenog ne može se potvrditi da su od strane Vlade FBiH i Federalnog ministarstva prometa i komunikacija poduzete adekvatne aktivnosti u cilju namjenskog i efikasnog korištenja sredstava naplaćenih po osnovu izdavanja GSM licence za 2008. i 2007. godinu.**

Pored naprijed navedenog, a vezano za korištenje sredstava kapitalnih transfera, ističemo da je krajem 2007. godine za **kapitalne investicije JP Direkcija cesta FBiH na teret Budžeta FBiH za 2007. godinu**, doznačen iznos od 37.252.642 KM, a Program utroška istih odobren je tek 31.01.2008. godine Odlukom Vlade FBiH V broj 63/2008. Prema prezentiranom Izvještaju o utrošku sredstava sa stanjem na dan 31.12.2008. godine, sačinjenom od strane J.P. Direkcije cesta FBiH, konstatovano je da je utrošeno 1.673.633 KM, a da je ostalo nerealizovano 35.579.009 KM (odnosno 35.666.306 sa pripadajućom kamatom). Prema navodima iz datog obrazloženja jedan od razloga za neiskorištenost sredstava su neokončani imovinsko-pravni odnosi, i vrlo je teško napraviti procjenu kada će se krenuti sa implementacijom projekata za koje nije riješen postupak eksproprijacije. **Na osnovu naprijed navedenog može se konstatovati da je nepoduzimanje pravovremenih aktivnosti od strane Vlade FBiH i Federalnog ministarstva prometa i komunikacija u dijelu donošenja programa utroška sredstava, kao i prethodnog obezbjeđenja uslova za realizaciju kapitalnih investicija utvrđenih navedenim programom utroška, imalo za posljedicu neefikasno korištenje javnih sredstava.**

Potrebno je da Vlada FBiH, u okviru svojih nadležnosti i ovlaštenja, poduzme aktivnosti da se sredstva ostvarena po osnovu GSM licence koriste isključivo za utvrđene namjene, a u skladu sa pravovremeno donesenim programom utroška sredstava.

Potrebno je da se od strane Federalnog ministarstva prometa i komunikacija u cilju efikasnog i namjenskog korištenja sredstava ostvarenih od GSM licence za 2008. godinu predloži Vladi FBiH Program utroška sredstava, da se poduzmu aktivnosti u cilju realizacije Programa utroška sredstava naplaćenih izdavanjem GSM licence za 2007. godinu i Programa utroška sredstava kapitalnih investicija, za koje su sredstva doznačena JP Direkcija cesta FBiH u 2007. godini.

5.3.2.3 Tekuća rezerva

Budžetom FBiH za 2008. godinu, sredstva Tekuće rezerve odobrena su u iznosu od 38.156.106 KM (od čega za: tekuću rezervu Vlade FBiH 37.356.106 KM, rezervu premijera 400.000 KM, rezervu zamjenika premijera–federalnog ministra finansija i federalnog ministra kulture i sporta u iznosu od po 200.000 KM). Prema prezentiranim podacima koji su iskazani u Izvještaju o izvršenju Budžeta FBiH za 2008. godinu odobrena su sredstva Tekuće rezerve Vlade FBiH, po osnovu donesenih odluka Vlade FBiH u iznosu od 36.172.551 KM, a realizovana su u iznosu od 32.193.426 KM. Sredstva iz tekuće rezerve premijera realizovana su u iznosu od 353.500 KM, zamjenika premijera-ministra finansija u iznosu od 199.904 KM i zamjenika premijera-ministra kulture i sporta u iznosu od 200.000 KM.

Vlada FBiH je početkom 2008. godine donijela Odluku o kriterijima raspodjele finansijskih sredstava iz Tekuće rezerve Budžeta FBiH, na osnovu člana 34. Zakona o budžetima u FBiH, kojom je utvrđena procedura dostavljanja zahtjeva budžetskih korisnika za odobravanje sredstava iz fonda tekuće rezerve Ministarstvu finansija, kao i način vršenja analize zahtjeva od strane istog i davanje preporuka Vladi FBiH za odobravanje ili neodobravanje analiziranog zahtjeva. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju utvrđeno je da dio zahtjeva koji su dostavljeni Ministarstvu finansija nije bio sačinjen na propisanom obrascu sa svim propisanim elementima, a da je Ministarstvo finansija predlagalo Vladi FBiH donošenje odluka o izdvajanju sredstava iz tekuće rezerve, bez prethodno izvršene analize opravdanosti podnešenih zahtjeva.

Uvidom u Odluke Vlade FBiH kojim je odobravano izdvajanje sredstava iz Tekuće rezerve Vlade FBiH, konstatovano je da je Vlada FBiH iste odobravala sredstva tekuće rezerve za slučajeve koji su mogli biti predviđeni tokom procesa planiranja i izrade Budžeta FBiH za 2008. godinu, a kao primjer navodimo: iznos od 21.595.607 KM za 55 budžetskih korisnika za bruto plaće, naknade i doprinose poslodavca; iznos od 4.653.344 KM Federalnom ministarstvu rada i socijalne politike za isplatu novčane naknade demobilisanim borcima za januar i februar 2008. godine; iznos od 2.250.000 KM Federalnoj direkciji robnih rezervi za izmirenje obaveza nastalih u 2007. godini. Ovakav način odobravanja sredstava tekuće rezerve nije u skladu sa odredbama Zakona o budžetima u FBiH, Zakona o izvršavanju budžeta za 2008. godinu i pomenute Odluke, koja propisuje da će navedena sredstva biti dostupna korisnicima za vanredne (hitne i nepredviđene) slučajeve koji nisu mogli biti predviđeni tokom procesa planiranja i izrade budžeta, nisu mogli biti odloženi za narednu godinu i nisu mogli biti finansirani putem transfera ili preraspodjelom u okviru postojećeg budžeta budžetskog korisnika.

Vezano za izvještavanje o utrošku sredstava tekuće rezerve, konstatovano je da je Ministarstvo finansija mjesečno izvještavalo Vladu FBiH, u okviru mjesečnih izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH, o odobrenim i realizovanim sredstvima tekuće rezerve Vlade FBiH, i realizovanim sredstvima tekuće rezerve premijera i oba zamjenika premijera, ali navedeni izvještaji nisu sačinjeni u formi i na način propisan pomenutom Odlukom o kriterijima. Nije prezentirana dokumentacija kojom bi se potvrdilo da je Vlada FBiH podnijela Godišnji izvještaj o korištenju budžetskih rezervi Parlamentu FBiH, što je bila obavezna u skladu sa članom 34. Zakona o budžetima u FBiH i navedenom Odlukom. **Zbog naprijed navedenog ne može se potvrditi da je odobravanje sredstava tekuće rezerve i izvještavanje o utrošku istih u cijelosti vršeno u skladu sa zakonskim i podzakonskim propisima.**

Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija dosljedno provode odredbe Zakona o budžetima u FBiH, Zakona o izvršavanju budžeta FBiH i Odluke o kriterijima raspodjele finansijskih sredstava iz Tekuće rezerve Budžeta FBiH, kako u djelu odobravanja, tako i u djelu izvještavanja o korištenju sredstava tekuće rezerve.

5.3.2.4 Otplata dugova

Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjih obaveza FBiH (u daljem tekstu: Zakon o unutrašnjem dugu) i njegovim izmjenama procijenjen je unutrašnji dug FBiH, način izmirenja obaveza (gotovina, otpisivanje, obaveznice) i istim je utvrđeno da će se opće obaveze po osnovu unutrašnjeg duga izmiriti do kraja 2008. godine. Prema prezentiranoj dokumentaciji, izdaci po osnovu unutrašnjeg duga FBiH

u 2008. godini iskazani su u iznosu od 8.177.337 KM, što u odnosu na planirana sredstva od 16.000.000 KM predstavlja ostvarenje od 51,1 %. U strukturi iskazanog izvršenja na otplatu duga po osnovu plaća i naknada Prijašnjeg FMO-a i Vojske FBiH odnosi se 3.824.841 KM, a za otplatu obaveza prema dobavljačima 4.352.496 KM.

Uvidom u dokumentaciju vezano za izmirenje neisplaćenih obaveza prema dobavljačima, konstatovano je da je isplata vršena na osnovu prethodno izvršene verifikacije od strane Komisije za pojedinačno i konačno verifikiranje obaveza prema dobavljačima prijašnjeg FMO stvorenih u periodu od 01.04.1996. do 31.12.2002. godine i Komisije za verifikaciju neisplaćenih obaveza prema dobavljačima za robe, materijale i usluge Prijašnjeg FMO i drugih federalnih organa nastalih u periodu od 01.04.1996.-31.12.2005. godine, formiranih od strane Vlade FBiH. **Vežano za obavljanje poslova zbog kojih su formirane navedene komisije, konstatovano je da je izvršena isplata naknada članovima komisija, iako iste nisu ispoštovale utvrđene rokove i obavile su samo dio zadataka koji su im dati u nadležnost (verificiran je samo dio obaveza). Navedeno je imalo uticaja da obaveze prema dobavljačima nisu izmirene do 31.12.2008. godine, u skladu sa Zakonom o unutrašnjem dugu.** Ukazujemo da je Komisija za verifikaciju neisplaćenih obaveza prema dobavljačima za robe, materijale i usluge prijašnjeg FMO i drugih federalnih organa nastalih u periodu od 01.04.1996.-31.12.2005. godine, podnijela Vladi FBiH Izvještaje za decembar 2008. godine tek 24.03.2009. godine. U istima je navedeno da je verificirano dodatnih obaveza koje predstavljaju unutrašnji dug u iznosu od 643.300 KM, konstatirane su i potencijalne obaveze FBiH (iz Izvještaja privremenog upravitelja Prijašnjeg FMO) u procijenjenom iznosu od 8.890.000 KM, kao i potraživanja Prijašnjeg FMO i Vojske FBiH od pravnih i fizičkih lica u iznosu od 13.718.712 KM, te je predloženo formiranje nove komisije za utvrđivanje osnovanosti i stvarnog iznosa pomenutih obaveza i potraživanja.

Vežano za unutrašnji dug FBiH po osnovu **ratnih potraživanja**, provedenom revizijom je utvrđeno da je Vlada FBiH Zaključkom broj 902/08 usvojila Izvještaj Komisije za konačnu verifikaciju obaveza za potraživanja nastala u ratu ili tokom ratne opasnosti, u kome je obavezala navedenu da kompletira dokumentaciju koja se odnosi na ratna potraživanja u skladu sa Zakonom o unutrašnjem dugu i istu preda Ministarstvu finansija na dalju nadležnost. Prema sumarnom tabelarnom pregledu verificiranih ratnih potraživanja fizičkih i pravnih lica, ukupne obaveze po navedenom osnovu iznose 209.379.047 KM, a odnose se na verificirane obaveze u iznosu od 190.344.588 KM i rezervisane obaveze po osnovu određenog broja predmeta po kojima se vode sudski sporovi 19.034.458 KM. Iako je bilo obavezno, u skladu sa Uredbom o načinu utvrđivanja i realizacije javnog duga FBiH nastalog za vrijeme ratnog stanja i neposredne ratne opasnosti, Ministarstvo finansija nije uspostavilo Registar verificiranih ratnih potraživanja fizičkih i pravnih lica, a prema izjavi odgovorne osobe razlog za navedeno je što naprijed navedena Komisija, formirana od strane Vlade FBiH, nije okončala proces verifikacije.

Do vremena okončanja revizije, za verificirani iznos obaveza FBiH po osnovu ratnih potraživanja, nije započela emisija obaveznica, odnosno nije ispoštovan rok za emisiju istih (najkasnije od 01.11.2008. godine) utvrđen Zakonom o unutrašnjem dugu. Ministarstvo finansija je tek 23.01.2009. godine uputilo Vladi FBiH nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu, koji je usvojen i objavljen u „Službenim novinama FBiH“ br. 32/09 od 11.05.2009. godine i istim je rok za početak izdavanja obaveznica produžen najkasnije od 30.06.2009. godine i najmanje jedanput u dvije godine.

Uzimajući u obzir značajnost utvrđivanja ukupnih obaveza po osnovu unutrašnjeg duga i načina njegovog izmirenja, u skladu sa Zakonom o unutrašnjem dugu FBiH i u prethodnim izvještajima o izvršenim revizijama finansijskih izvještaja Budžeta FBiH, ukazivano je na značajnost problema, te su davane preporuke u cilju dosljedne primjene navedenog Zakona. Međutim, može se konstatovati da u revidiranoj godini od strane Vlade FBiH i Ministarstva finansija nisu poduzete adekvatne aktivnosti u cilju utvrđivanja ukupnih obaveza po ovom osnovu i njihovog izmirenja na način i u rokovima predviđenim Zakonom o unutrašnjem dugu FBiH.

Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija, svako u okviru svojih nadležnosti, poduzme aktivnosti u cilju dosljedne primjene odredaba zakonskih i drugih propisa vezanih za: utvrđivanje iznosa neizmirenih obaveza po osnovu unutrašnjeg duga (neizmirene plaće i naknade Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH, neizmirene obaveze prema dobavljačima, ratna potraživanja), kao i izmirenja istih.

Potrebno je da Ministarstvo finansija uspostavi Registar verificiranih ratnih potraživanja fizičkih i pravnih lica u skladu sa Uredbom o načinu utvrđivanja i realiziranja javnog duga FBiH za vrijeme ratnog stanja i neposredne ratne opasnosti.

Izdaci za otplatu unutrašnjeg duga po osnovu stare devizne štednje u 2008. godini iskazani su u iznosu od 32.038.016 KM, što u odnosu na Budžetom FBiH za 2008. godinu odobrena sredstva od 45.000.000 KM predstavlja ostvarenje u procentu od 71,2%. Od navedenog iznosa na gotovinsku isplatu po osnovu neemitiranih obaveznica u 2008. godini se odnosi 30.198.206 KM dok se 177.658 KM odnosi na gotovinsku isplatu iznosa do 100 KM. Isplata je izvršena na osnovu Odluke Vlade FBiH (od 15. oktobra 2008. godine) o gotovinskoj isplati verificiranih potraživanja računa stare devizne štednje po osnovu planirane emisije obaveznica za 2008. godinu. Preostali iznos od 1.662.152 KM predstavlja gotovinske isplate iznosa do 1.000 KM, po prethodno obavljenom procesu verifikacije stare devizne štednje, u skladu sa Zakonom o izmirenju obaveza po osnovu stare devizne štednje (Službeni glasnik BiH, broj 28/06, 76/06 i 72/07).

Prema prezentiranim podacima na dan 31.12.2008. godine ukupno verificirani iznos stare devizne štednje, sa zakonski obračunatom kamatom od 0,5%, iznosi **420.891.413 KM**, od čega je u periodu od 2006.-2008. godina izmireno u gotovini 74.187.324 KM, tako da je na dan 31.12.2008. godine ostalo neizmireno 346.704.089 KM. **Vezano za izmirenje obaveza po osnovu stare devizne štednje, naprijed navedenim Zakonom je utvrđeno da će se za verificirani iznos stare devizne štednje, koji nije isplaćen u gotovini do 31.12.2007. godine, izmirenje vršiti izdavanjama obaveznica počev od 31.03.2008. godine. Međutim, utvrđeno je da u navedenom roku nije započela emisija obaveznica, iako je bio verificirani iznos duga od 344.922.928 KM.**

Na osnovu uvida u Izvještaj o radu Komisije za verifikaciju stare devizne štednje, koja je u drugom stepenu rješavala po žalbama na izdana „rješenja o odbijanju zahtjeva za verifikaciju“ (rješenja izdana od strane nadležnih agencija), utvrđeno je da je na dan 31.12.2008. godine broj neriješenih žalbi iznosio 4.026, kao i da broj istih sa 31.03.2009. godine iznosi 2.804. Ističemo da je Uredbom o izmjenama Uredbe o postupku verificiranja potraživanja i gotovinskih isplata po osnovu računa stare devizne štednje u FBiH od 21.01.2009. godine, rok za podnošenje zahtjeva za verificiranje produžen do 01.06.2009. godine, a Agencije su dužne okončati postupak verifikacije najkasnije do 31.08.2009. godine.

Iako su se aktivnosti u dijelu donošenja zakonskog propisa kojim bi se uredili postupci, način i rokovi izmirenja obaveza FBiH putem emisije obaveznica trebale poduzeti u 2008. godini, Ministarstvo finansija je tek 09.01.2009. godine uputilo Vladi FBiH Nactr Zakona o izmirenju obaveza po osnovu računa stare devizne štednje u FBiH, koji je u parlamentarnu proceduru upućen od strane Vlade FBiH dana 13.02.2009. godine.

Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija poduzmu dodatne aktivnosti kako bi se od strane nadležnog zakonodavnog tijela, donijeli odgovarajući zakonski propisi kojim bi se uredili postupci, način i rokovi izmirenja obaveza FBiH po osnovu računa stare devizne štednje, putem emisije obaveznica. Također je potrebno da se poduzmu dodatne aktivnosti kako bi imenovane komisije okončale postupak procesa verifikacije obaveza po osnovu stare devizne štednje i utvrdile ukupne obaveze po ovom osnovu.

Izdaci za otplatu vanjskog duga FBiH i izdaci za inozemne kamate, iskazani su u finansijskim izvještajima Budžeta FBiH za 2008. godinu, u iznosu od 163.471.383 KM, od čega se na izdatke po osnovu otplate glavnice odnosi 96.940.207 KM, izdatke po osnovu kamata 66.366.744 KM i negativne kursne razlike 164.432 KM.

Uvidom u prezentirane izvještaje, konstatovali smo da se servisiranje obaveza po vanjskom dugu nije u potpunosti vršilo u skladu sa Zakonom o vanjskom dugu FBiH, Zakonom o dugu, zaduživanju i garancijama u FBiH i Planom otplate obaveza FBiH po vanjskom dugu za 2008. godinu, iz razloga što su se obaveze dijela krajnjih korisnika po vanjskom dugu izmirivale iz budžetskih sredstava, a ne kako je trebalo iz sredstava obezbijedenih izmirenjem njihovih obaveza prema FBiH. Prema sačinjenom Izvještaju o realizaciji Plana otplate obaveza Federacije BiH po vanjskom dugu i Planu prihoda krajnjih korisnika, ukupan dug krajnjih korisnika na dan 31.12.2008. godine, po navedenom osnovu iznosi 29.474.115 KM, od čega dug: JP Željeznice FBiH d.o.o. Sarajevo (25.840.399 KM), JP "Direkcija za ceste FBiH" (2.308.077 KM), RMU Kreka Tuzla (326.219 KM) i KP Vodovod Cazin (111.746 KM). **Iz prezentirane dokumentacije, ne može se potvrditi da su od strane Ministarstva finansija poduzimane adekvatne**

mjere u cilju naplate potraživanja od krajnjih korisnika, posebno uzimajući u obzir dio korisnika već duži period ne izmiruje svoje obaveze. Također, nije se moglo potvrditi da su sva prikupljena sredstva u 2008. godini od krajnjih korisnika, po komisionim kreditima datim Razvojnoj banci FBiH, uplaćivana na JRT, odnosno u Budžet FBiH.

Vežano za otplatu vanjskog duga, konstatovano je da je Ministarstvo finansija i trezora BiH, bez date saglasnosti Ministarstva finansija, sa podračuna za servisiranje ino duga FBiH, tokom 2008. godine, izvršilo plaćanje 610.715 USD prispjelih obaveza KJKP „Toplane“ d.o.o. Sarajevo, a na osnovu Zaključka Savjetodavne komisije za dug pri Vijeću ministara BiH od 18.01.2007. godine. Prema prezentiranoj dokumentaciji, radi se o kreditnim sredstvima koje je Ministarstvo finansija i trezora BiH pravno regulisalo 1998. i 2000. godine sa KJKP „Toplane“ d.o.o. Sarajevo, kao krajnjim korisnikom kredita, a da obaveze nisu supsidijarno prenesene na FBiH, odnosno od FBiH na krajnjeg korisnika. Iz Budžeta FBiH po navedenom osnovu, od 2006. godine, ukupno su izmirene obaveze u iznosu od 1.146.016 USD, a iste nisu iskazane na poziciji potraživanja u Glavnoj knjizi Trezora, imajući u vidu da FBiH nije preuzela obavezu plaćanja pomenutog kredita. Zbog navedenog ne može se potvrditi ispravnost iskazivanja navedenih izdataka na teret Budžeta FBiH.

Potrebno je da Ministarstvo finansija poduzme aktivnosti kako bi se servisiranje vanjskog duga vršilo u skladu sa Zakonom o dugu, zaduživanjima i garancijama u FBiH, odnosno u skladu sa identificiranim izvorima prihoda. Također je potrebno da se kontinuirano poduzimaju adekvatne aktivnosti u cilju naplate potraživanja od krajnjih korisnika kreditnih sredstava.

Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija, u okviru svojih nadležnosti, poduzmu aktivnosti kako bi se obaveze po osnovu kredita KJKP „Toplane“ d.o.o. Sarajevo regulisale u skladu sa Zakonom o dugu, zaduživanjima i garancijama u FBiH. Također je potrebno poduzeti mjere da se osigura povrat sredstava u iznosu od 1.146.016 USD KM isplaćenih na teret Budžeta FBiH.

5.3.2.5 Implementacija razvojno-investicionih projekata iz Aneksa Budžeta FBiH za 2008. godinu

Aneksom Budžeta FBiH za 2008. godinu utvrđen je Plan razvojnih projekata u FBiH za 2008. godinu u ukupnom iznosu od 437.387.693 KM, a za iste je predviđeno da se najvećem dijelom finansiraju iz kredita međunarodne zajednice, manjim dijelom iz donacija, dijelom iz vlastitog učešća javnih preduzeća i dijelom iz budžeta svih nivoa vlasti. Planom budžetskog sufinansiranja kapitalnih projekata je predviđeno sufinansiranje iz Budžeta FBiH u iznosu od 10.036.787 KM. Međutim, Budžetom FBiH za 2008. godinu na poziciji „Učešće Vlade u projektima rekonstrukcije koje finansira međunarodna zajednica“ planirano je 9.000.000 KM, a za navedenu razliku između Budžeta FBiH i Aneksa Budžeta FBiH nije dato adekvatno obrazloženje. Od ukupno odobrenih sredstava za ove namjene u 2008. godini realizovano je 5.380.890 KM.

U skladu sa Uredbom o uspostavi koordinacionog mehanizma za upravljanje i koordinaciju sredstava za razvoj u FBiH, predviđena je uspostava Jedinice za upravljanje i koordinaciju sredstava za razvoj u Ministarstvu finansija, kao i organizacionih jedinica u ministarstvima nadležnim za implementaciju razvojno-investicionih projekata, čiji je zadatak koordinacija u pripremi i implementaciji razvojno-investicionih projekata. Provedenom revizijom dijela budžetskih korisnika konstatovano je da su isti u najvećem dijelu uspostavili sektor za implementaciju projekata, međutim nije se moglo potvrditi da je od strane istih uspostavljena adekvatna koordinacija, nadzor, praćenje i izvještavanje o implementaciji projekata iz njihove nadležnosti (**Federalno ministarstvo finansija, Federalno ministarstvo zdravstva, Federalno ministarstvo pravde, Federalno ministarstvo okoliša i turizma, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke, Federalno ministarstvo prometa i komunikacija**).

Iako su, u skladu sa članom 44. Zakona o izvršavanju budžeta FBiH za 2008. godinu i Zaključkom Vlade FBiH od 15.10.2008. godine, resorna ministarstva bila dužna kvartalno dostavljati Ministarstvu finansija izvještaje o utrošku sredstava i pisane informacije o toku implementacije projekata i povlačenju kreditnih sredstava, konstatovano je da veći broj ministarstva i implementirajućih institucija nije postupio u skladu sa odredbama navedenog Zakona i Zaključka. Ovo ukazujemo iz razloga što je provedenom revizijom utvrđeno da određene institucije kojima je odobreno finansiranje projekata iz kreditnih sredstava, tokom 2008. godine nisu povlačile kreditna sredstva u skladu sa ugovorenim dinamikom, a nije prezentirana dokumentacija koja bi potvrdila da su poduzimane

aktivnosti na utvrđivanju razloga nepovlačenja kreditnih sredstava za navedene projekte. Napominjemo da je FBiH na nepovučeni iznos glavnice kredita dužna plaćati i plaća troškove održavanja kredita.

Značajan broj nadležnih ministarstava i implementirajućih institucija je po završetku godine navedenoj Jedinici Ministarstva finansija dostavio finansijske podatke o implementaciji projekata iz njihove nadležnosti na IP obrascima, u kojima se iskazuju podaci u cilju ažuriranja Centralne baze podataka, bez informacija o toku implementacije projekata, povlačenju kreditnih sredstava, kao i napretku ili problemima koji su se javili tokom implementacije. Dio izvještaja dostavljan je Ministarstvu finansija direktno od implementatora projekata ili je resorno ministarstvo samo prosljeđivalo izvještaje dostavljene od implementatora projekata. Iz navedenog razloga ne može se potvrditi da Jedinica za upravljanje i koordinaciju sredstava za razvoj, odnosno nadležne institucije i organi raspolazu sa relevantnim podacima i informacijama vezano za realizaciju razvojno-investicionih projekata.

Imajući u vidu da korištenje kreditnih sredstava za implementaciju razvojno-investicionih projekata nije inkorporirano u Glavnu knjigu Trezora FBiH, ukazujemo da Ministarstvo finansija nije sačinilo instrukciju za resorna ministarstva nadležna za implementaciju razvojno-investicionih projekata i implementirajuće institucije, kojom bi se utvrdio način vođenja knjigovodstva, sadržaj i način finansijskog izvještavanja i godišnjeg obračuna vezano za realizaciju navedenih projekata, kao i način izvještavanja nadležnih organa i institucija. Posebno naglašavamo da od strane Ministarstva finansija nije sačinjena instrukcija i nije utvrđena metodologija koju je potrebno primijeniti prilikom okončanja, odnosno zatvaranja određenog projekta (kome se podnosi konačan izvještaj o završetku projekta, ko isti usvaja i donosi odluke po usvojenom izvještaju, ko je zadužen da provede donesene odluke).

Potrebno je da Vlada FBiH, u skladu sa utvrđenim nadležnostima poduzme aktivnosti kako bi se osiguralo da resorna ministarstva i implementirajuće institucije koji su nadležni za implementaciju razvojno-investicionih projekata, podnose izvještaje o utrošku sredstava razvojno-investicionih projekata u skladu sa Zakonom o izvršavanju budžeta FBiH, ostalim propisima i aktima donesenim od strane nadležnih institucija.

Potrebno je da Ministarstvo finansija sačini instrukciju za resorna ministarstva nadležna za implementaciju razvojno-investicionih projekata i implementirajuće institucije, kojom bi se utvrdio način vođenja knjigovodstva, sadržaj i način finansijskog izvještavanja i godišnjeg obračuna vezano za realizaciju navedenih projekata, kao i način izvještavanja nadležnih organa i institucija, a kojim bi se osigurali cjelovite i potpune informacije o utroška budžetskih, kreditnih i donatorskih sredstava za razvojno-investicione projekte.

Potrebno je da Ministarstvo finansija sačini instrukcija i propiše metodologiju za resorna ministarstva nadležna za implementaciju razvojno-investicionih projekata i implementirajuće institucije koju je potrebno primijeniti prilikom okončanja, odnosno zatvaranja određenog projekta, a kojom bi se uredila obaveza podnošenja konačnog izvještaja o završetku projekta, procedura usvajanja istog, kao i poduzimanje aktivnosti po usvojenom izvještaju.

5.4 Finansijski rezultat

Prema prezentiranim konsolidovanim finansijskim izvještajima Budžeta FBiH za 2008. godinu i Izvještaju o izvršenju Budžeta FBiH za 2008. godinu iskazano je ostvarenje prihoda i primitaka u odnosu na rashode i izdatake, kako slijedi:

R. br.	Opis	Izmjene i dopune Budžeta FBiH za 2008 godinu	Ostvareno u 2007 godini	Ostvareno u 2008 godini	Index (5/4)
1	2	3	4	5	6
A. Prihodi, primici, finansiranje i neraspoređeni višak prihoda (I+II)		1.833.614.878	1.542.915.143	1.338.712.258	87
I Prihodi, primici i finansiranje (1+2+3)		1.682.959.708	1.374.698.429	1.338.712.258	97
1.	Prihodi i primici od prodaje imov.	1.662.924.658	1.347.528.826	1.338.589.675	99

2.	Primici od finansiranja (kredit i zajmovi)	20.035.050	27.169.603	122.583	0
3.	Tekući Grantovi	0	0	0	-
II Neraspoređeni višak prihoda iz prethodnog perioda		150.655.170	168.216.714		0
B Rashodi i izdaci (1+2)		1.833.614.878	1.488.501.242	1.676.480.780	113
1.	Rashodi i izdaci	1.667.793.467	1.339.971.009	1.534.662.202	115
2.	Izdaci od finansiranja (otplata kredita i zajmova)	165.821.411	148.530.233	141.818.577	95
C Višak ostvarenih prihoda, primitaka i finansiranja u odnosu na rashode i izdatke (A-B)		0	54.413.901		0
D Višak ostvarenih rashoda i izdataka u odnosu na prihode, primitke i finansiranje (B-A)		0		337.768.522	-

Kao što se vidi iz naprijed navedene tabele, ukupno iskazani rashodi i izdaci ostvareni su u većem iznosu u odnosu na prihode, primitke i finansiranje, odnosno iskazan je deficit Budžeta FBiH za 2008. godinu u iznosu od 337.768.522 KM. Dio stvorenih obaveza u 2008. godini se trebao realizovati iz više ostvarenih prihoda nad rashodima u prethodnom periodu u iznosu od 150.655.170 KM. Međutim, iz prezentirane dokumentacije nismo mogli potvrditi raspoloživost iskazanog iznosa više ostvarenih prihoda nad rashodima iz prethodnog perioda, posebno iz razloga što na poziciji „neraspoređeni višak prihoda i rashoda“ nije jasno definisan period na koji se odnosi iskazani višak prihoda nad rashodima, kao i da je na dan 31.12.2007. godine u Glavnoj knjizi trezora i konsolidovanom Bilansu stanja iskazan „neraspoređeni višak rashoda nad prihodima“ (deficit) u iznosu od 23.138.939 KM.

U okviru ukupnih rashoda nije iskazan iznos stvorenih obaveza u 2008. godini od 74.580.284 KM, koji se odnose na rashode nastale po osnovu isplate penzija u 2008. godini, po povoljnijim uslovima, koje su u skladu sa zakonskim propisima i uredbama donesenim od strane Vlade FBiH, isplaćene od strane Federalnog zavoda PIO/MIO, a koje su se trebale refundirati iz Budžeta FBiH za 2008. godinu u iznosu od 69.126.381 KM, kao i kapitalne izdatke za projekat izgradnje autoceste Zenica-Sarajevo-Mostar nastale u 2008. godini, a evidentirane u 2009. godini, u iznosu od 5.453.903 KM (tačka 5.3.2.2 Izvještaja). Na osnovu naprijed navedenog, i izvršene revizije dijela budžetskih korisnika, konstatujemo da je deficit Budžeta FBiH za 2008. godinu manje iskazan za iznos od 74.580.284 KM.

Provedenim revizijama je konstatovano i da u finansijskim izvještajima nije iskazan dio prihoda i rashoda koji pripada Budžetu FBiH, a koji se realizuje preko posebnih transakcijskih računa, što također može imati uticaj na iskazani finansijski rezultat Budžeta FBiH za 2008. godinu. (tačka 5.3.1. Izvještaja).

Zbog naprijed navedenog, kao i datih nalaza u prethodnom dijelu Izvještaja vezano za neiskazivanje svih javnih prihoda i rashoda u Glavnoj knjizi trezora, ne može se potvrditi da Godišnji izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH za 2008. godinu predstavlja realan i tačan prikaz prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, odnosno finansijskog rezultata na dan 31.12.2008. godine.

U roku utvrđenom zakonskim i podzakonskim aktima, Ministarstvo finansija je na kraju godine Vladi FBiH dostavilo Izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH za 2008. godinu, a Vlada FBiH je isti dostavila Parlamentu FBiH. Međutim, uvidom u navedeni Izvještaj, konstatovano je da isti ne sadrži adekvatne analize i informacije vezane za realizaciju tekućih i kapitalnih transfera, utrošak sredstava tekuće rezerve, utrošak sredstava sa posebnih namjenskih transakcijskih računa (podračuna u okviru JRT), odnosno nisu dati finansijski podaci ni informacije o razvojno-investicionim projektima i njihovom izvršenju u 2008. godini, kao ni o iskazanom deficitu, odnosno obrazloženja propisana zakonskim i podzakonskim aktima.

Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija poduzmu aktivnosti da se Izvještaji o izvršenju Budžeta FBiH sačinjavaju u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, Zakonom o trezoru u FBiH, Zakonom o izvršavanju budžeta u FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH. Posebno je potrebno da se u istima iskažu svi prihodi i primici, rashodi i izdaci, finansiranje koji pripadaju Budžetu FBiH, sa adekvatnim analizama i obrazloženjima.

5.5 Javne nabavke

Korisnici federalnog budžeta su u 2008. godini bili dužni nabavku roba, usluga i ustupanje radova provoditi u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH. Vezano za primjenu navedenog Zakona, konstatovano je da su budžetski korisnici samostalno provodili postupke javnih nabavki (osim dijela korisnika koji je provođenje postupaka javnih nabavki povjerio Službi za zajedničke poslove, zatim Parlament FBiH, kao i Ured Predsjednice FBiH i dva Ureda Podpredsjednika FBiH koji su provodili zajednički postupak javnih nabavki), iako su u skladu sa Uputstvom o primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH mogli provoditi isti sa drugim korisnicima federalnog budžeta. Navedeno se naglašava iz razloga što je konstatovano da su se za provođenje postupka javnih nabavki iz federalnog budžeta isplatila značajna sredstva na ime provođenja procedure javnih nabavki (objavljivanje obavještenja o javnim nabavkama) i na ime naknada članovima komisija za izbor dobavljača.

Na osnovu izvršenih revizija, odnosno uvida u prezentiranu dokumentaciju, konstatovano je, kao i prethodnih godina, da najveći broj korisnika nije u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, prilikom sačinjavanja budžetskog zahtjeva sačinio prijedlog plana nabavki stalnih sredstava usklađen sa prijedlogom finansijskog plana, odnosno nije izvršio usklađivanje istog sa odobrenim budžetskim sredstvima za fiskalnu 2008. godinu. Iako su od strane budžetskih korisnika doneseni interni akti za provođenje postupaka javnih nabavki, treba napomenuti da dio korisnika nije dosljedno postupio u skladu sa istima, a što je uticalo i na dosljednu primjenu zakonskih i ostalih propisa. Prije pristupanja procesu nabavki, dio korisnika nije, u skladu sa internim aktima, sačinjavao Plan nabavki i nije procijenio vrijednost pojedinačnih nabavki roba i usluga, što je imalo uticaja na efikasnost provođenja postupka nabavki i korištenja javnih sredstava. Dio korisnika je zaključio ugovore o nabavci, a da prethodno nisu provedene propisane procedure Zakona o javnim nabavkama BiH, dok je dio korisnika nabavke vršio od dobavljača sa kojima nisu zaključeni ugovori i bez provedene procedure propisane Zakonom o javnim nabavkama BiH.

Propusti u primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH i provedbenih propisa navedeni su u izvještajima o izvršenim revizijama: **Federalnog ministarstva finansija, Vlade FBiH, Službe za zajedničke poslove, Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta, Federalnog ministarstva zdravstva, Federalnog ministarstva kulture i sporta, Federalnog ministarstva okoliša i turizma, Federalnog ministarstva prostornog uređenja, Federalnog ministarstva rada i socijalne politike, Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke, Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova, Federalne uprave policije, Federalne direkcija za civilnu avijaciju, Porezne uprave FBiH, Ureda Podpredsjednika FBiH i Ureda Podpredsjednice FBiH.** Najčešći konstatovani nedostaci su: primjena pogrešnog postupka nabavke u odnosu na procijenjenu vrijednost ugovora; dijeljenje predmeta ugovora u cilju izbjegavanja odgovarajućeg postupka nabavke; nabavke su vršene na osnovu zaključenih ugovora iz prethodnog perioda, koji nisu bili na snazi u revidiranoj godini; neadekvatan izbor kriterija prilikom vrijednovanja ekonomski najpovoljnije ponude; konkurentski zahtjevi za dostavljanje ponuda nisu sadržavali adekvatne i dovoljne informacije koje bi omogućile potencijalnim dobavljačima pripremanje ponuda na stvarno konkurentskom osnovu; ugovori su zaključivani i prije isteka roka od 15 dana u odnosu na datum obavještenja ponudioca o rezultatima izbora; nisu sačinjavani i dostavljani izvještaji o postupcima dodjele ugovora Agenciji za javne nabavke BiH.

Potrebno je da budžetski korisnici prilikom nabavke robe, vršenja usluga i ustupanja radova postupaju u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, Uputstvom o primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH i ostalim provedbenim propisima. Također je potrebno da se prije otpočinjanja postupka nabavki donese Plan nabavke za tekuću godinu, u skladu sa zakonskim propisima i internim aktom, sa jasno i precizno utvrđenim vrstama i karakteristikama svih predmeta nabavke.

Da korisnici budžeta u skladu sa Uputstvom o primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH, u cilju racionalnijeg i efikasnijeg korištenja javnih sredstava, poduzmu aktivnosti na provođenju zajedničkog postupka javnih nabavki. Dio navedenih aktivnosti može se povjeriti Službi za zajedničke poslove organa i tijela FBiH.

5.6 Popis imovine, potraživanja i obaveza na dan 31.12.2008. godine

Provedenim revizijama finansijskih izvještaja za 2008. godinu dijela budžetskih korisnika, konstatovano je, kao i prethodne godine, da se u skladu sa zakonskim propisima nije izvršilo usaglašavanje stanja iskazanih u knjigovodstvenim evidencijama (Glavna knjiga trezora) sa stvarnim stanjima utvrđenim popisima (inventurama) na dan 31.12.2008. godine, značajnog dijela imovine i obaveza FBiH. Navedeno se posebno odnosi na institucije koje su, u prethodnom periodu, prešle sa federalnog na državni nivo, a njihova imovina, potraživanja i obaveze su ostale iskazane u Glavnoj knjizi trezora FBiH (Federalno ministarstvo odbrane, Vojska Federacije, Carinska uprava i Obavještajno-sigurnosna agencija FBiH).

U cilju rješavanja pitanja imovine Prijašnjeg FMO i Vojske FBiH prezentiran je Sporazum o konačnom raspolaganju svim pravima i obavezama na pokretnoj imovini koja će i dalje služiti za potrebe odbrane, potpisan 27.03.2008. godine u Doboju, od strane predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH i premijera oba entiteta. Uvidom u Sporazum konstatovano je da se istim reguliše samo pitanje pokretne vojne imovine, koju čini cjelokupno oružje, municija i eksplozivi koji su se dana 01.01.2006. godine nalazili na stanju i/ili u posjedu bivših entitetskih ministarstava odbrane i bivših entitetskih vojski, kao i cjelokupno oružje, municija i eksplozivi naknadno pronađeni, od dana stupanja na snagu ovog Sporazuma. **Pitanje ostale pokretne imovine, skupa sa arhivom, spisima i drugim dokumentima je izuzeto iz ovog Sporazuma i još uvijek nije regulisano.** Za rješavanje problema korištenja poslovnih prostora i naplate zakupa po osnovu korištenja poslovnih prostora Prijašnjeg FMO zadužena je Služba za zajedničke poslove, u skladu sa Zaključkom Vlade FBiH od 10.10.2007. godine. Uvidom u prezentiranu Informaciju od 06.10.2008. godine, koju je Služba za zajedničke poslove dostavila Vladi FBiH, vezano za realizaciju navedenog Zaključka, konstatovano je da je ista poduzela određene aktivnosti na naplati duga, ali da nije izvršila potpunu kontrolu korištenja nekretnina. Vezano za utvrđivanje ukupnog iznosa duga, zaduženja i ostalih obaveza Prijašnjeg FMO i Vojske FBiH, za koje je i dalje odgovorna Vlada FBiH, nije prezentirana relevantna dokumentacija kojom bi se moglo potvrditi da je utvrđen ukupan iznos istih. Vlada FBiH je imenovala dvije komisije za verifikaciju neisplaćenih obaveza prema dobavljačima za robe, materijale i usluge Prijašnjeg FMO i drugih federalnih organa. **Vezano za obavljanje poslova zbog kojih su formirane navedene komisije, konstatovano je iz prezentirane dokumentacije da su iste obavile samo dio zadataka koji su im dati u nadležnost. Posebno ističemo da nije prezentirana dokumentacija koja bi potvrdila da su ažurirane knjigovodstvene evidencije vezano za obaveze Prijašnjeg FMO i Vojske FBiH iz ranijih godina, kao i da su ažurirana sva izvršena plaćanja pojedinačno i rasknjižene stavke koje su bile predmetom unutrašnjeg duga.**

Iako je Vlada FBiH poduzimala određene aktivnosti, nije nam prezentirana dokumentacija koja bi mogla potvrditi da je Vlada FBiH sistemski i sveobuhvatno pristupila rješavanju navedenog pitanja, da su u skladu sa Zakonom o odbrani BiH i Zakonom o prestanku zakona o odbrani FBiH, Ministarstvo odbrane BiH i FMO izvršili popis pokretne i nepokretne imovine, arhive, spisa i drugih dokumenta u skladu sa propisima, kao i da su izvršili sveobuhvatni popis ostalih prava i obaveza FMO i predložili Plan o prijenosu ostalih prava i obaveza na Ministarstvo odbrane BiH. Zbog navedenog ne može se potvrditi stanje stalnih sredstava u iznosu od 15.170.802 KM, kratkoročnih potraživanja i plasmana 16.080.118 KM, dugoročnih i kratkoročnih obaveza 102.180.423 KM Prijašnjeg FMO i Vojske FBiH iskazanih u Glavnoj knjizi Trezora FBiH. **Naglašavamo, da su od strane Ureda za reviziju u prethodnim Izvještaju o reviziji finansijskih izvještaja Budžeta FBiH, Vladi FBiH date preporuke u cilju provođenja obaveza utvrđenih u skladu sa Zakonom o prestanku važenja Zakona o odbrani FBiH i Zakonom o odbrani BiH, kao i poduzimanja aktivnosti po konstatovanim propustima u Izvještaju o reviziji finansijskih izvještaja FMO-a i Vojske FBiH za 2005. godinu, s posebnim naglaskom na popis imovine, potraživanja i obaveza i usklađivanje knjigovodstvenog stanja istih sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom. Međutim, iako je Vlada FBiH poduzimala određene aktivnosti po datim preporukama, ne može se potvrditi da su do kraja 2008. godine iste u cijelosti ispoštovane.**

Također, uvidom u dokumentaciju konstatovano je da ni tokom 2008. godine nisu provedeni zakonski propisi vezani za rješavanje pitanja imovine, obaveza i potraživanja institucija čije nadležnosti su u 2004. godini prenesene sa federalnog na državni nivo (Carinska uprava i Obavještajno-sigurnosna agencija), radi prikazivanja tačnog i istinitog stanja istih u Glavnoj knjizi Trezora. Prilikom prenosa nadležnosti, kod istih nije izvršeno usaglašavanje stvarnog stanja utvrđenog popisom sa knjigovodstvenim stanjem imovine i obaveza. Zbog navedenog ne može se potvrditi stanje stalnih sredstava u iznosu od 14.673.413 KM,

kratkoročnih potraživanja 168.241 KM, kratkoročnih obaveza i razgraničenja 98.898 KM Carinske uprave FBiH i stanje stalnih sredstava u iznosu od 810.028 KM i kratkoročnih obaveza 7.762.283 KM Obavještajno sigurnosne agencije FBiH, iskazanih u Glavnoj knjizi Trezora FBiH.

Potrebno je da Vlada FBiH sistemski pristupi aktivnostima vezano za okončanje raspolaganja svim pravima i obavezama nad pokretnom i nepokretnom imovinom Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH i utvrđivanje tačnog iznosa dugova, zaduživanja i ostalih obaveza nastalih do 01.01.2006. godine, za koje je Vlada FBiH u skladu sa Zakonom o odbrani BiH i Zakonom o prestanku važenja Zakona o odbrani FBiH i dalje odgovorna.

Da se od strane Vlade FBiH poduzmu aktivnosti, po preporukama datim u Izvještaju o reviziji finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH za 2005. godinu.

Potrebno je da se dosljedno provedu odredbe Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH, kao i da se jasno definišu prava (potraživanja) i obaveze koje se prenose sa Carinske uprave FBiH na Upravu za indirektno oporezivanje, odnosno prava i obaveze koja ostaju FBiH. Također je potrebno da se dosljedno provedu odredbe Zakona o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH, kao i da se utvrde dugovi, zaduženja i ostale obaveze, koje u skladu sa navedenim Zakonom ostaju u nadležnosti FBiH. Nadležna tijela FBiH trebaju odrediti pravnog sljednika navedenih institucija, koji bi trebao dalje raspolagati i upravljati imovinom, pravima i obavezama, do rješavanja statusa imovine odnosno izmirenja obaveza.

5.7 Novčana sredstva

Novčana sredstava iskazana u Konsolidovanom bruto bilansu, na dan 31.12.2008. godine na Jedinstvenom računu Trezora FBiH iznosila su 30.599.286 KM. Stanje novčanih sredstava na računima u poslovnim bankama iskazano je u iznosu od 26.837.011 KM, od čega se na transakcijske račune Budžeta FBiH odnosi 4.982.886 KM; na posebne namjenske transakcijske podračune u okviru JRT-a 19.904.134 KM (ESCROW, povrat sredstava PDV-a, za razvoj i unapređenje avio prometa, za sredstva za zaštitu i spašavanje, za naplatu takse za autoceste, za naknadu za korištenje cestovnog zemljišta), a na donatorske podračune 1.949.991 KM. Stanje računa za poravnanje gotovine je 230.269 KM, a stanje blagajne je 121.730 KM. Stanje novčanih sredstava na podračunu FBiH-računu za servisiranje relevantnog vanjskog duga FBiH u Centralnoj banci BiH iznosi 2.167.849 KM i stanje novčanih sredstava na podračunu FBiH za servisiranje direktnih obaveza FBiH iznosi 1.245.082 KM.

U okviru novčanih sredstava Glavne knjige Trezora nije iskazano stanje novčanih sredstava na posebnom transakcijskom računu za navigacijske usluge Federalne direkcije za civilnu avijaciju, koje na dan 31.12.2008. godine iznosi 1.384.421 KM, kao ni naplaćena sredstva po osnovu izdavanja GSM licence, koja se uplaćuju na poseban namjenski račun JP Direkcija za ceste FBiH, a koja prema prezentiranim podacima, na dan 31.12.2008. godine iznose 31.792.284 KM. Navedena sredstva, iako su javni prihod Budžeta FBiH, nisu evidentirana u okviru JRT-a, što nije u skladu sa odredbama Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o trezoru u FBiH.

Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija osiguraju da se svi javni prihodi i primici kao i vlastiti prihodi, uplaćuju na Jedinstveni račun Trezora u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o Trezoru u FBiH.

5.8 Kratkoročna potraživanja i plasmani

Kratkoročna potraživanja, u knjigovodstvenim evidencijama iskazana su u iznosu od 57.520.306 KM, a najveći dio navedenih potraživanja odnosi se na dospjela potraživanja po osnovu kreditnih obaveza od krajnjih korisnika u iznosu od 29.474.115 KM i potraživanja od pravnih lica u iznosu od 14.324.261 KM.

U okviru potraživanja od pravnih lica, najveći iznos se odnosi na potraživanja Prijašnjeg FMO-a i Vojske FBiH u iznosu od 7.754.260 KM, a isti iznos potraživanja je bio iskazan i u momentu prelaska navedenih institucija na državni nivo (31.12.2005. godine). **Zbog navedenog i iz prezentirane dokumentacije nismo u mogućnosti potvrditi da su od strane Vlade FBiH i nadležnih institucija, poslije prelaska navedenih institucija na državni nivo, poduzete odgovarajuće mjere u cilju nastavka fakturisanja, adekvatnog evidentiranja i naplate potraživanja po osnovu zakupa poslovnih prostora, po već zaključenim ugovorima.** U skladu sa Zaključkom Vlade FBiH V broj 728/07 od 10.10.2007.

godine, Služba za zajedničke poslove zadužena je da zatraži akontativnu uplatu duga po osnovu zakupa poslovnog prostora, iseljenje korisnika kojima su istekli ugovori o zakupu, odnosno da pokrene postupak raskida ugovora gdje je ugovorna strana Prijašnje FMO; da izvrši kontrolu odluka o dodjeli neperspektivnih lokacija Prijašnjeg FMO u periodu 2005. i 2006. godine, da Vladi FBiH predloži stavljanje van snage odluka za koje su utvrđene nepravilnosti, kao i da u saradnji sa Federalnim pravobranilaštvom i Federalnim ministarstvom pravde utvrdi pravne osnove za prodaju poslovnih prostora koji su predmet ovih zaključaka. Ukazujemo da Službi za zajedničke poslove nije utvrđen rok za izvršavanje navedenih zaključaka, a uvidom u Informaciju od 06.10.2008. godine koju je ista dostavila Vladi FBiH, vezano za realizaciju navedenog Zaključka, navedeno je da su poduzete aktivnosti na naplatu duga od zakupaca poslovnih prostora Prijašnjeg FMO-a (koji nisu prethodno utuženi od strane bivšeg Vojnog pravobranilaštva), da je pokrenut postupak utuženja zakupaca putem Federalnog pravobranilaštva, koji nisu izmirili svoje obaveze po opomenama upućenim od strane iste, a zakupcima su upućene izjave o odustanku od ugovora. Međutim, Služba za zajedničke poslove nije izvršila potpunu kontrolu korištenja nekretnina u cilju zaključivanja ugovora o korištenju sa tačno naznačenom namjenom i rokom korištenja, odnosno u cilju predlaganja Vladi FBiH stavljanja van snage svih odluka za koje su utvrđene nepravilnosti, kao i u cilju iseljenja svih korisnika poslovnih prostora kojima su istekli ugovori o zakupu. Vlada FBiH je na sjednici od 29.10.2008. godine usvojila navedenu Informaciju, kao i Zaključak V broj 917/08 kojim se mijenja i dopunjava Zaključak V broj 728/07. Zaključkom V broj 917/08 je naloženo Službi za zajedničke poslove da pokrene postupak iseljenja bespravnih korisnika poslovnih prostora Prijašnjeg FMO, postupak utuženja, raskida ugovora i iseljenja korisnika koji ne izmiruju obaveze po osnovu zakupa poslovnog prostora i kojim je Služba za zajedničke poslove ovlaštena da sa zakupcima koji su uredno izmirivali svoje obaveze zaključi nove ugovore o zakupu na period od 5 godina. Federalno pravobranilaštvo je zaduženo da prioritetno utuži korisnike poslovnih prostora Prijašnjeg FMO-a koji nisu izmirili dug po osnovu zakupa ili prostor bespravno koriste. Federalna uprava za inspeksijske poslove je zadužena da u saradnji sa Službom za zajedničke poslove i nadležnim kantonalnim i općinskim inspekcijama izvrši inspeksijski nadzor zakonitosti korištenja poslovnih prostora Prijašnjeg FMO-a, kod korisnika poslovnih prostora koji ne izmiruju svoje obaveze ili prostor bespravno koriste. Navedenim Zaključkom nije utvrđen rok za izvršenje navedenih aktivnosti. Revizijskom timu nije prezentirana dokumentacija koja bi potvrdila da su navedene federalne institucije poduzele adekvatne aktivnosti za koje su u skladu sa zaključcima Vlade FBiH zadužene, te da su o istom, kao i o problemima u realizaciji, izvijestile Vladu FBiH.

Potrebno je da Vlada FBiH, putem nadležnih institucija, poduzme aktivnosti po pitanju potraživanja od kupaca Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH, a u cilju utvrđivanja stvarnog stanja potraživanja i poduzimanja aktivnosti za naplatu istih.

Potrebno je da Vlada FBiH poduzme aktivnosti u cilju da se od strane Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH, Federalnog pravobranilaštva i Federalne uprave za inspeksijske poslove poduzmu dodatne aktivnosti na implementaciji Zaključaka Vlade FBiH, u vezi problematike poslovnih prostora koji su preuzeti u nadležnost od Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane.

Kratkoročni plasmani, u konsolidovanim finansijskim izvještajima i Glavnoj knjizi Trezora, iskazani su u iznosu od 36.005.424 KM, a odnose se na: sredstva budžetskih korisnika blokirana u Hercegovačkoj banci d.d. Mostar u iznosu od 29.819.113 KM, pozajmice kantonima 5.248.308 KM, sumnjiva i sporna potraživanja 890.585 KM i kredite date radnicima 47.418 KM.

U okviru kratkoročnih plasmana, iskazana su **sredstva budžetskih korisnika blokirana u Hercegovačkoj banci d.d. u privremenoj upravi Mostar** (u daljem tekstu Hercegovačka banka) u iznosu od 29.819.113 KM, mada je Ministarstvo finansija, sa navedenom bankom, u 2004. godini, izvršilo usaglašavanje stanja blokiranih sredstava u iznosu od 22.955.392 KM. Kao što je konstatovano u prethodnim izvještajima o izvršenoj reviziji, prije izvršenog usaglašavanja, Ministarstvo finansija, iako je trebalo, nije prethodno usaglasilo stanje računa sa budžetskim korisnicima koji su imali potraživanja i obaveze prema Hercegovačkoj banci, te se iz tog razloga navedeni dokument o usaglašavanju stanja na iznos od 22.955.392 KM nije mogao provesti. Posebno ističemo da je Ministarstvo finansija dalo saglasnost i za prebijanje potraživanja i obaveza između Prijašnjeg FMO-a i Hercegovačke banke u iznosu od 7.575.858 KM, od čega 6.852.495 KM uopšte nije bilo evidentirano u knjigovodstvenim evidencijama Prijašnjeg FMO-a. Od strane Ureda za reviziju, su u više navrata, davane preporuke da se izvrši uvid u cjelokupnu dokumentaciju vezano za stanje novčanih sredstava korisnika budžeta blokiranih u Hercegovačkoj banci, a

posebno stanja novčanih sredstava i obaveza FMO-a, te da se na osnovu konstatovanog stanja poduzmu adekvatne mjere i provedu odgovarajuća knjiženja u Glavnoj knjizi trezora, po čemu nije postupljeno ni u fiskalnoj 2008. godini.

Potraživanja za date pozajmice u iznosu od 5.248.308 KM se odnose na date pozajmice iz Budžeta FBiH kantonalnim budžetima, u prethodnom periodu (2001. i 2002. godina), i to budžetu: Hercegovačko-neretvanskog kantona u dva navrata iznosi od 1.857.814 KM i 1.500.000 KM, Srednjobosanskog kantona 1.323.694 KM i Bosansko-podrinjskog kantona 566.800 KM. Iako je u prethodnim revizijskim izvještajima davana preporuka da se provedu aktivnosti za naplatu navedenih pozajmica, iz prezentirane dokumentacije se nije moglo potvrditi da su u revidiranoj godini provedene navedene aktivnosti.

U okviru sumnjivih i spornih potraživanja iskazana su potraživanja od Države BiH u iznosu od 192.307 KM i potraživanja koja su ustupljena Federaciji BiH (kao stečajnom povjeriocu Hyppo banke Zenica) u iznosu od 698.278 KM. Stanje navedenih potraživanja je bilo iskazano u istom iznosu i na dan 31.12.2007. godine, a nije prezentirana dokumentacija da su tokom revidirane godine poduzimane aktivnosti u cilju rješavanja istih.

Iako se Izvještaju o obavljenoj reviziji za 2007. godinu, iz prezentirane dokumentacije, nije mogla potvrditi opravdanost otpisa potraživanja od Države BiH u iznosu od 4.397.913 KM, potraživanja od Federalne uprave civilne zaštite u iznosu od 298.460 KM i potraživanja od Hyppo banke d.d. Zenica u iznosu od 300.000 KM i za isto je data preporuka u cilju preispitivanja cjelokupne dokumentacije, utvrđivanja stvarnog činjeničnog stanja i poduzimanja adekvatnih aktivnosti, nismo se uvjerali da su iste aktivnosti poduzete tokom 2008. godine.

Potrebno je da Ministarstvo finansija izvrši uvid u cjelokupnu dokumentaciju vezano za stanje novčanih sredstava korisnika budžeta blokiranih u Hercegovačkoj banci d.d. Mostar, a posebno stanja novčanih sredstava i obaveza Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH i na osnovu konstatovanog poduzmu adekvatne mjere i provedu odgovarajuća knjiženja u Glavnoj knjizi trezora.

Potrebno je da Ministarstvo finansija poduzme aktivnosti u cilju rješavanja pozajmica datih kantonalnim budžetima u 2001. i 2002. godini, kao i iskazanih sumnjivih i spornih potraživanja.

Potrebno je da Ministarstvo finansija izvrši uvid u cjelokupnu dokumentaciju vezanu za otpis potraživanja od Države BiH, potraživanja od Federalne uprave civilne zaštite i potraživanja od Hyppo banke d.d. Zenica u cilju utvrđivanja stvarnog činjeničnog stanja i u skladu sa konstatovanim poduzme adekvatne aktivnosti.

5.9 Kratkoročne obaveze

Kratkoročne obaveze na dan 31.12.2008. godine iskazane su u Konsolidovanim finansijskim izvještajima Budžeta FBiH u iznosu od 487.454.170 KM, što u odnosu na isto razdoblje prethodne godine, kada su iznosile 271.327.118 KM, predstavlja povećanje za 216.127.052 KM. Struktura navedenih obaveza je slijedeća: kratkoročne tekuće obaveze prema pravnim i fizičkim licima 276.175.648 KM, obaveze prema zaposlenima 121.733.119 KM, kratkoročna razgraničenja 57.414.907 KM, obaveze po unutrašnjem dugu 31.614.370 KM i obaveze unutar organa i organizacija 516.126 KM.

U okviru kratkoročnih obaveza iskazane su obaveze Prijašnjeg FMO-a i Vojske FBiH u iznosu od 94.379.312 KM, koje se odnose na obaveze prema radnicima 94.277.616 KM i obaveze prema pravnim i fizičkim licima 101.696 KM, a isti iznos obaveza je bio iskazan na dan 31.12.2006. godine. **Imajući u vidu da je, u skladu sa Zakonom o unutrašnjem dugu, kao i izvršnim sudskim rješenjima, vršena isplata obaveza za plaće i naknade pripadnika Prijašnjeg FMO-a i Vojske FBiH i obaveza prema dobavljačima, a da nije istovremeno vršeno u Glavnoj knjizi Trezora umanjenje iskazanih obaveza, ne može se potvrditi da iskazano stanje navedenih obaveza na dan 31.12.2008. godine odražava tačan prikaz istih. Također naglašavamo da se prilikom isplate plaća, putem izvršnih sudskih rješenja i u skladu sa Zakonom o unutrašnjem dugu, uposlenicima Prijašnjeg FMO-a i Vojske FBiH, nije obračunavao i isplaćivao pripadajući iznos poreza i doprinosa iz i na plaće.**

5.10 Dugoročne obaveze i dugoročna razgraničenja

Dugoročne obaveze Budžeta FBiH iskazane su u iznosu od 2.611.321.825 KM. Strukturu iskazanih dugoročnih obaveza čine: obaveze FBiH po vanjskom dugu u iznosu od 2.608.134.630 KM, ostale dugoročne obaveze 3.185.236 KM (obaveze Prijašnjeg FMO-a i Vojske FBiH) i ostale obaveze od domaćeg zaduživanja 1.959 KM.

Obaveze FBiH po vanjskom dugu iskazane su u iznosu od 2.608.134.630 KM, što predstavlja povećanje u odnosu na prethodnu godinu za 180.542.568 KM ili 7,43%. Vezano za sredstva dugoročnih kredita smatramo potrebnim naglasiti da se dio istih realizuje putem zaključenih ugovora o komisionim poslovima sa Razvojnou bankom FBiH (Investicijska banka FBiH), a dio putem Banke za obnovu i razvoj BiH (BOR Banka). Ukazujemo, kao i prethodnih godina, da u Glavnoj knjizi Trezora i finansijskim izvještajima, nisu evidentirana potraživanja za sredstva koja su u ranijem periodu data u komisijon Razvojnoj banci FBiH, na osnovu ugovora o komisionim poslovima između Razvojne banke FBiH i FBiH, kao i da se ne evidentira povrat sredstava po datim kreditima, zbog čega se ne može potvrditi da Ministarstvo finansija raspolaže relevantnim podacima vezano za stanje potraživanja od Razvojne banke FBiH za sredstva data u komisijon.

Vezano za **plasman sredstava preko BOR Banke**, konstatovano je da Komisija za replasman sredstava prikupljenih iz malezijske donacije i japanskih grantova (projekti "2KR" i projekti "Non Project Grand Aid"), formirana od strane Vlade FBiH 20.10.2005. godine, podnosi godišnje izvještaje Vladi FBiH, iako je u skladu sa aktom o formiranju, svakih šest mjeseci trebala podnositi Vladi FBiH informaciju o implementaciji Ugovora o ustupanju kreditne linije iz grant sredstava Japanske Vlade i kreditne linije iz grant sredstava Malezije i Ugovora o upravljanju sredstvima Non-Project granta namjenjenih FBiH /Protuvrijednosni fond/ i prijedloge za korištenje slobodnih sredstava. U Izvještaju o aktivnostima iz 2006. godine, koji je usvojen od strane Vlade FBiH, Komisija je predložila Vladi FBiH i nadležnim organima i institucijama poduzimanje određenih mjera, koje do kraja revidirane godine nisu poduzete, a posebno ističemo da Vlada FBiH nije započela aktivnosti na popuni Protuvrijednosnog fonda prema Vladi Japana u nedostajućem iznosu. Također, Komisija je izvijestila da stanje slobodnih sredstava Malezijske donacije koja se nalaze u BOR banci na dan 31.12.2008. godine iznosi 4.634.459 KM, ali nije dostavila Vladi FBiH prijedlog korištenja slobodnih novčanih sredstava Malezijskog granta, kako joj je zadato u obavezu u skladu sa aktom o imenovanju.

Odlukom o upravljanju revolving fondovima **po projektima „Lokalne inicijative“ i „Lokalni razvoj“**, koju je donijela Vlada FBiH 2006. godine, upravljanje kreditnim revolving sredstvima sa Fondacije za održivi razvoj (Odraz) preneseno je na Razvojnu (Investicijsku) banku FBiH. Sa Investicijskom bankom FBiH Vlada FBiH je 30.01.2007. godine zaključila Ugovore o upravljanju kreditnim revolving sredstvima stvorenim u okviru projekata Lokalnih inicijativa-LIP (37.134.069 KM) i Lokalnog razvoja-LDP (14.125.797 KM). Uvidom u prezentiranu dokumentaciju, ne može se potvrditi da su u skladu sa zaključenim ugovorima, Ministarstvo finansija i Banka polugodišnje razmatrali troškove upravljanja ovim sredstvima i eventualno korigovali iznos naknade koji pripada Banci za obavljeni posao, a koji je utvrđen Ugovorom. Također ne može se potvrditi da je Ministarstvo finansija vršilo godišnju analizu priliva sredstava po osnovu kamata, u cilju eventualnog povećanja obaveze servisiranja vanjskog duga do punog zaduženja FBiH prema Svjetskoj banci. U skladu sa naprijed navedenom Odlukom, Vlada FBiH je bila dužna u roku od 45 dana od dana stupanja na snagu Odluke, utvrditi uslove i kriterije za kreditiranje krajnjih korisnika i osnovati Komisiju za revolving sredstva, koja je trebala pratiti upravljanje revolving fondovima. Odluke o utvrđivanju uslova i kriterija za kreditiranje krajnjih korisnika kao i Rješenje o formiranju Komisije su doneseni tek 23.12.2008. godine.

Revizijom vanjskog duga utvrđeno je da u Glavnoj knjizi Trezora nije evidentirana **obaveza po kreditu WB-IDA-N010-Hitno pokretanje industrije** u iznosu od 8.714.049 KM, čiju obavezu plaćanja je FBiH preuzela od Izvozno-kreditne agencije BiH (IGA) bez adekvatne dokumentacije. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju, konstatirano je da konačna alokacija obaveza po ovom kreditu nije utvrđena, a plaćanje dospjelih obaveza (u 2008. godini ukupno plaćeno 277.782 KM) se vrši prema Zakonu o zaduživanju, dugu i garancijama BiH, kojim je utvrđeno da u slučaju kada alokacija vanjskog državnog zaduženja nije konačna i kada princip krajnjeg korisnika nije primjenjiv, tada se obaveza otplate duga alocira u skladu sa udjelom entiteta i Distrikta u državni budžet u godini u kojoj se alokacija i vrši. Nije prezentirana dokumentacija o

poduzetim aktivnostima u Ministarstvu finansija na konačnoj alokaciji navedenih obaveza. Također, utvrđeno je da je u 2008. godini iz Budžeta FBiH vršena otplata alociranog vanjskog duga po kreditima „konsolidirani zajam B“ i „konsolidirani zajam C“ prema Svjetskoj banci. Prema dopisu kojeg je „BH GAS“ d.o.o. Sarajevo uputio Ministarstvu finansija dana 14.10.2006. godine, zatraženo je poduzimanje aktivnosti od strane istog kako bi se utvrdila stvarna obaveza „BH GAS“ d.o.o Sarajevo po kreditima 4039 BOS i 4040 BOS, a koji čine dio „konsolidiranog zajma B“ i „konsolidiranog zajma C“. Nije prezentirana dokumentacija da je Ministarstvo finansija odgovorilo na navedeni dopis niti da su od strane istog poduzete aktivnosti vezane za utvrđivanje obaveza „BH GAS“-a d.o.o Sarajevo po ovim kreditima.

Dugoročna razgraničenja Budžeta FBiH iskazana su u iznosu od 3.035.897 KM a odnose se na **dio obaveza Prijašnjeg FMO-a i Vojske FBiH po osnovu duga za isporučenu električnu energiju**. Jedan ugovor je sklopljen između Federalnog ministarstva odbrane i JP Elektroprivreda BiH Sarajevo na iznos od 2.669.272 KM (sa uplatama 60 mjesečnih rata u iznosu od 44.488 KM počevši od 15.01.2004. do 15.12.2008. godine kada dospijeva posljednja rata) i drugi Ugovor potpisan između Federalnog ministarstva odbrane i JP Elektroprivreda HZ HB Mostar u iznosu od 2.393.745 KM, (sa uplatama u 60 mjesečnih rata u iznosu od 39.896 KM počevši od 15.04.2004. do 15.03.2009. godine kada dospijeva posljednja rata). **Uvidom u dokumentaciju, konstatovano je da je tokom 2008. godine od navedenog iznosa izmireno 2.723.259 KM, za koji nije izvršeno knjigovodstveno evidentiranje obaveze na ovoj bilansnoj poziciji. Sredstva su odobrena i izvršena sa pozicije tekućih transfera Ministarstva finansija.**

U Izvještaju o obavljenoj reviziji za 2007. godinu konstatovano je da je od strane Ministarstva finansija izvršeno isknjižavanje obaveza Prijašnjeg FMO-a i Vojske FBiH, po osnovu neizmirenih doprinosa Fondu PIO iz razdoblja 1998–2001. godina (prijavljenih kao unutrašnji dug) u iznosu od 263.186.209 KM, bez prethodno ostvarene saradnje sa Federalnim zavodom PIO/MIO (koji i dalje potražuje neuplaćene doprinose). U skladu sa navedenim data je preporuka da se poduzmu aktivnosti u cilju dosljedne primjene Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjih obaveza FBiH i ostalih zakonskih propisa, po kojoj nije postupljeno u 2008. godini.

Potrebno je da Ministarstvo finansija izvrši evidentiranje datih sredstva u komisijon Razvojnoj banci FBiH, a u cilju transparentnog iskazivanja i praćenja ukupnih potraživanja, odnosno potraživanja po pojedinim kreditima datim u komisijon.

Potrebno je da Vlada FBiH poduzme aktivnosti da Komisija za replasman sredstava prikupljenih iz malezijske donacije i japanskih grantova, u skladu sa aktom o formiranju sačinjava Informacije vezano za raspolaganje prikupljenim sredstvima iz malezijske donacije i japanskih grantova, u cilju praćenja namjenskog korištenja sredstava, konačne naplate kreditnih plasmana i popune protivvrijednosnog fonda.

Potrebno je da Ministarstvo finansija poduzme aktivnosti u dijelu dosljedne provedbe zaključenih ugovora između FBiH i Razvojne Banke FBiH o upravljanju kreditnim revolving sredstvima stvorenim u okviru projekata Lokalne inicijative(LIP) i Lokalni razvoj (LDP).

Potrebno je da Ministarstvo finansija, u okviru svojih ovlaštenja, poduzme potrebne aktivnosti na obezbjeđenju relevantne dokumentacije i utvrđivanju konačne alokacije obaveza po kreditu WB-Hitno pokretanje industrije.

Potrebno je da Ministarstvo finansija u okviru svojih nadležnosti poduzme aktivnosti u cilju utvrđivanja ukupnih obaveza „BH GAS“ d.o.o. Sarajevo po osnovu kredita 4039 BOS i 4040 BOS kako bi se iste pravno i finansijski regulirale.

Potrebno je da Ministarstvo finansija izvrši uvid u dokumentaciju vezano za plaćene obaveze po osnovu duga za električnu energiju Prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH, utvrdi stvarni dug, te provede pravilna knjigovodstvena evidentiranja.

Potrebno je da Ministarstvo finansija izvrši uvid u dokumentaciju vezano za isknjižavanja obaveza za neizmirene doprinose prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH Zavodu PIO/MIO iz Glavne knjigeTrezora, te na osnovu konstatovanog poduzme adekvatne aktivnosti u cilju dosljedne primjene Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjih obaveza FBiH i ostalih zakonskih propisa.

6. KOMENTAR

U ostavljenom roku Vlada FBiH i Ministarstvo finansija FBiH se nisu očitovali na dostavljeni Nacrt Revizijskog Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2008. godinu.

Direktor sektora za finansijsku reviziju:

Munib Ovčina, dipl. oec.

Vođa tima:

Maida Letić, dipl. oec.

Član tima:

Dijana Šutalo, dipl. oec.