

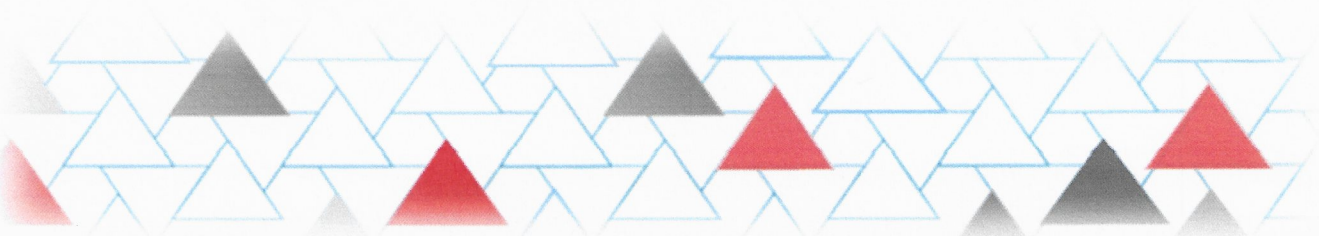
IZVJEŠTAJ O FINANSIJSKOJ REVIZIJI

KANTONA SARAJEVO

2019.

Broj: 01-02-07-11-2-2309-7/19

Sarajevo, septembar 2020.





SADRŽAJ

I	IZVJEŠTAJ NEZAVISNOG REVIZORA	1
1.	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI KONSOLIDOVANIH FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA	1
2.	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USKLAĐENOSTI	3
II	KRITERIJI ZA FINANSIJSKU REVIZIJU.....	5
III	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	6
1.	UVOD	6
2.	PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE.....	6
3.	PRAĆENJE PRIMJENE PREPORUKA IZ PRETHODNIH REVIZIJA I ANALIZA PODUZETIH MJERA	7
4.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	9
5.	PLANIRANJE, DONOŠENJE BUDŽETA I IZVJEŠTAVANJE	14
6.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	15
6.1	GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU BUDŽETA.....	16
6.1.1	Prihodi i primici	16
6.1.1.1	Prihodi od poreza	17
6.1.1.2	Neporezni prihodi	17
6.1.1.3	Primljeni transferi i donacije.....	20
6.1.2	Rashodi, izdaci i finansiranje.....	20
6.1.2.1	Plaće i naknade troškova zaposlenih	21
6.1.2.2	Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge.....	22
6.1.2.3	Tekući transferi i drugi tekući rashodi	24
6.1.2.4	Kapitalni transferi	28
6.1.2.5	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	29
6.1.3	Finansijski rezultat.....	29
6.2	BILANS STANJA	30
6.2.1	Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe.....	30
6.2.1.1	Novčana sredstva	30
6.2.1.2	Kratkoročna potraživanja	31
6.2.2	Stalna sredstva	33
6.2.3	Dugoročni plasmani.....	35
6.2.4	Kratkoročne obaveze i razgraničenja.....	36
6.2.5	Dugoročne obaveze i razgraničenja.....	38
6.2.6	Popis sredstava i obaveza.....	38
6.3	IZVJEŠTAJ O NOVČANIM TOKOVIMA.....	39
7.	VANBILANSNA EVIDENCIJA	39
8.	JAVNE NABAVKE	39
9.	SUDSKI SPOROVI.....	43
10.	KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA.....	43
IV	PRILOG: KONSOLIDOVANI GODIŠNJI FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	45
	Konsolidovani Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2019. godinu	46
	Konsolidovani Bilans stanja na 31. 12. 2019. godine.....	50
	Konsolidovani Izvještaj o novčanim tokovima za period izvještavanja od 1. 1. do 31. 12. 2019. godine	51



I IZVJEŠTAJ NEZAVISNOG REVIZORA

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

1. IZVJEŠTAJ O REVIZIJI KONSOLIDOVANIH FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA

Mišljenje s rezervom

Izvršili smo reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja **Kantona Sarajevo (u daljem tekstu: Kanton)** koji obuhvataju: Bilans stanja na 31. 12. 2019. godine, Račun prihoda i rashoda, Izvještaj o novčanim tokovima, Izvještaj o kapitalnim izdacima i finansiranju, Posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za godinu koja se završava na taj dan, te Analizu iskaza – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte pitanja opisanih u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom*, konsolidovani finansijski izvještaji istinito i fer prikazuju, u svim materijalnim aspektima, finansijski položaj Kantona na 31. 12. 2019. godine, novčane tokove i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju:

- 1. Ne možemo potvrditi iskazana potraživanja u iznosu od najmanje 30.870.821 KM, jer su pojedina priznata bez vjerodostojnih knjigovodstvenih isprava, značajan dio je predmet sudskih sporova i njihova naplata je neizvjesna, a za najveći broj ne vrši se usaglašavanje sa kupcima na način kako je to propisano članom 28. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, niti smo se uvjerali da su sva evidentirana u Glavnoj knjizi (tačka 6.2.1.2 Izvještaja).**
- 2. Dugoročni plasmani po osnovu datih kredita pripadnicima boračke populacije u ranijem periodu u svrhu zapošljavanja, u iznosu od 7.923.027 KM, i dalje se iskazuju kod Ministarstva za boračka pitanja Kantona Sarajevo, iako je za značajan dio obustavljena prinudna naplata zbog nenaplativosti, radi čega i ne možemo potvrditi iskazani iznos (tačka 6.2.3 Izvještaja).**
- 3. Na datum bilansa nije izvršen popis razgraničenih prihoda i primitaka, iskazanih u iznosu od 127.880.134 KM, već je naknadnim popisom u tekućoj godini utvrđeno stanje u iznosu od 132.244.988 KM, zbog čega ne možemo potvrditi iskazani iznos u finansijskim izvještajima (tačka 6.2.4 Izvještaja).**

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

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

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



Isticanje pitanja

Skrećemo pažnju na sljedeća pitanja:

- **Okončana ulaganja u rekonstrukciju i investiciono održavanje saobraćajnica koje se koriste, u vrijednosti od 50.485.151 KM, iskazuju se kao sredstva u pripremi; za imovinu u vrijednosti od najmanje 25.282.778 KM nije prezentirana vjerodostojna dokumentacija kojom se potvrđuje pravo vlasništva ili pravo raspolaganja, niti su iskazana izvršena ulaganja u iznosu od 4.611.288 KM; za značajan dio imovine nije obračunata amortizacija, niti je izvršen godišnji popis (tačke 6.1.2.4 i 6.2.2 Izvještaja).**
- **Protiv kantonalnih budžetskih korisnika vodi se 6.340 sporova u vrijednosti od 434.585.300 KM, od čega se najveći dio odnosi na tužbe po osnovu prava iz radnih odnosa. Iako ti sporovi predstavljaju značajne potencijalne obaveze, podaci o njima nisu objavljeni u Analizi – tekstualnom dijelu, koja je sačinjena uz konsolidovane finansijske izvještaje (tačka 9. Izvještaja).**
- **Obaveze za glavnica po izvršnim sudskim rješenjima po osnovu tužbi zaposlenika iskazane su u iznosu od 38.321.669 KM. Budžetom Kantona ne planiraju se dovoljna sredstva za izmirivanje ovih obaveza, što za posljedicu ima obračun zateznih kamata, te samim tim stvaranje dodatnih troškova za Kanton (tačka 6.2.4 Izvještaja).**

Naše mišljenje nije modifikovano u vezi s navedenim pitanjima.

Odgovornost rukovodstva za konsolidovane finansijske izvještaje

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

Odgovornost revizora za reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja

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

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

- prepoznavamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja konsolidovanih finansijskih izvještaja, zbog prevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizijske postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizijske dokaze koji su dovoljni i primjereni da osiguraju osnovu za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja, nastalog usljed prevare, veći je od rizika nastalog usljed greške, jer prevara može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje internih kontrola;
- stičemo razumijevanje internih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizijske postupke koji su primjereni u datim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o učinkovitosti internih kontrola Kantona;
- ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena, kao i povezanih objava rukovodstva;



- ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj konsolidovanih finansijskih izvještaja, uključujući i objave, kao i odražavaju li konsolidovani finansijski izvještaji transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

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

2. IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USKLAĐENOSTI

Mišljenje s rezervom

Uz reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja **Kantona Sarajevo za 2019. godinu**, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom*, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Kantona za 2019. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definisani kao kriteriji za datu reviziju.

Osnova za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju:

1. Nisu poduzimane potrebne aktivnosti nadležnih organa kako bi se eksploatacija prirodnih resursa na području Kantona vršila zakonito i na osnovu zaključenih ugovora o koncesiji, u skladu sa Zakonom o koncesijama, što ima negativne učinke na Budžet Kantona, ali i na budžete općina na čijem području se nalaze predmeti koncesija (tačka 6.1.1.2 Izvještaja).
2. Zavod za izgradnju Kantona Sarajevo provodi javne nabavke u ime i za račun drugih ugovornih organa koji, prema članu 24. Zakona o organizaciji i djelokrugu organa uprave i upravnih organizacija Kantona Sarajevo, nisu u njegovoj nadležnosti, što značajno utiče na efikasnost obavljanja stručnih poslova koje Zavod treba da obavlja, uključujući i nabavke za vlastite potrebe (tačka 8. Izvještaja).
3. U okviru izdataka za druge samostalne djelatnosti, iskazanih u iznosu od 8.285.668 KM, značajan dio odnosi se na naknade licima po osnovu ugovora o djelu, koja su angažovana za obavljanje poslova sistematizovanih pravilnicima o unutaršnjoj organizaciji. Nije bilo osnova da se ugovori o djelu zaključuju za poslove koji su sistematizovani, budući da predmeti ovih ugovora nisu regulisani Zakonom o radu i drugim propisima koji definišu radnopravne odnose, niti internim aktima budžetskih korisnika (tačka 6.1.2.2 Izvještaja).
4. Direkcija za robne rezerve Kantona Sarajevo ne primjenjuje Zakon o javnim nabavkama, pozivajući se na izuzeće iz člana 10. stav (1) tačka a) tog Zakona, iako nema osnova da se sve robe koje nabavlja označe kao državna tajna. Nismo se uvjerali, niti možemo potvrditi da su zakonima u BiH te robe proglašene državnom tajnom. Dakle, nije obezbijeđena primjena i poštivanje općih principa utvrđenih članom 3. Zakona o javnim nabavkama (tačka 8. Izvještaja).
5. Registar budžetskih korisnika Kantona nije potpun, ne ažurira se redovno i ne vodi se prema Pravilniku o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH, što nije u skladu sa članom 3. Zakona o budžetima u FBiH (tačka 4. Izvještaja).

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

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

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

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

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

Odgovornost revizora za reviziju usklađenosti

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

Sarajevo, 29. 9. 2020. godine

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Dragan Kolobarić



GENERALNI REVIZOR

Dževad Nekić





II KRITERIJI ZA FINANSIJSKU REVIZIJU

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

Za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetima u FBiH;
 - Uredba o računovodstvu budžeta u FBiH;
 - Pravilnik o knjigovodstvu budžeta u FBiH;
 - Pravilnik o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH;
 - Zakon o računovodstvu i reviziji u FBiH;
 - Budžet Kantona Sarajevo za 2019. godinu;
 - Zakon o izvršavanju Budžeta Kantona Sarajevo za 2019. godinu;
 - Zakon o trezoru u FBiH;
 - Zakon o javnim nabavkama;
 - Zakon o organizaciji i djelokrugu organa uprave i upravnih organizacija Kantona Sarajevo;
 - Zakon o državnoj službi u Kantonu Sarajevo;
 - Zakon o namještenicima u organima državne službe u FBiH;
 - Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti Kantona Sarajevo;
 - Zakon o porezu na dohodak;
 - Zakon o doprinosima;
 - Zakon o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH;
 - Zakon o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH;
 - Zakon o imovini Kantona Sarajevo;
 - Zakon o koncesijama;
- kao i drugi podzakonski akti navedenih zakona.



III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. UVOD

Kanton je kao federalna jedinica uspostavljen Ustavom FBiH,¹ Zakonom o federalnim jedinicama² i Ustavom Kantona.³ Ustavom Kantona uređeni su organizacija i struktura Kantona, njegove nadležnosti i struktura vlasti, a utvrđeno je i da Grad Sarajevo, kao i općine koje nisu u njegovom sastavu, može povjeriti obavljanje određenih poslova iz stava Kantonu.

Zakonodavnu vlast vrši Skupština Kantona Sarajevo (u daljem tekstu: Skupština Kantona), a izvršnu vlast Vlada Kantona Sarajevo (u daljem tekstu: Vlada Kantona), koju čini premijer i dvanaest ministara. Način rada Skupštine bliže je uređen Poslovníkom Skupštine Kantona, a Zakonom o Vladi Kantona uređen je sastav i organizacija, kao i druga pitanja od značaja za rad Vlade.

Zakonom o organizaciji i djelokrugu uprave i upravnih organizacija Kantona osnovani su organi uprave i upravne organizacije,⁴ utvrđen je njihov djelokrug i uređena su druga pitanja od značaja za njihovo organizovanje i funkcionisanje. Ovim Zakonom uspostavljeno je dvanaest ministarstava, dvije samostalne kantonalne uprave i pet samostalnih kantonalnih upravnih organizacija (četiri zavoda i jedna direkcija). Unutrašnja organizacija organa uprave i upravnih organizacija uređuje se pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji. Ministarstvima rukovode ministri, a radom kantonalnih samostalnih uprava, samostalnih upravnih organizacija i ustanova direktori.

Sredstva za rad kantonalnih organa uprave i ustanova, kojima je povjereno izvršavanje kantonalne politike i propisa, utvrđuju se Budžetom Kantona Sarajevo.

Budžetom Kantona Sarajevo za 2019. godinu (u daljem tekstu: Budžet) planirano je finansiranje 13.918 zaposlenih, dok je na 31. 12. 2019. godine u Kantonu bilo 14.432 zaposlenih. Struktura zaposlenih je sljedeća: ustanove osnovnog obrazovanja: 4.265, srednjeg obrazovanja: 2.075, visokog obrazovanja: 2.667, Javna ustanova „Djeca Sarajevo“: 398, Uprava policije: 1.630, pravosudne institucije: 876, ustanove kulture: 555, ustanove socijalne zaštite: 415, ministarstva: 645, Kantonalna uprava civilne zaštite: 219, i ostali organi uprave i upravne organizacije: 687.

Premijer Kantona u 2019. godini bio je Edin Forto, koji je ovu dužnost obavljao do izbora nove Vlade Kantona, s obzirom na to da je Skupština Kantona na sjednici održanoj 29. 1. 2020. godine izglasala nepovjerenje Vladi u kojoj je bio. Odlukom Skupštine Kantona od 3. 3. 2020. godine potvrđena je nova Vlada Kantona, a razriješena prethodna, a na mjesto premijera imenovan je Mario Nenadić.

Sjedište Vlade Kantona je u Sarajevu, Ulica Džemaludina Reisa Čauševića broj 1.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su konsolidovani finansijski izvještaji Kantona za 2019. godinu i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

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

Revizija je obavljena u skladu s internim planskim dokumentima, sa prekidima, u periodu od januara do septembra 2020. godine.

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

¹ „Sl. novine FBiH“, br. 1/94

² „Sl. novine FBiH“, br. 9/96

³ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 1/96, 2/96, 3/96, 16/97, 14/00, 4/01, 28/04 i 6/13

⁴ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 2/12-prečišćeni tekst, 41/12 i 8/15



3. PRAĆENJE PRIMJENE PREPORUKA IZ PRETHODNIH REVIZIJA I ANALIZA PODUZETIH MJERA

Ured za reviziju institucija u FBiH izvršio je finansijsku reviziju Kantona za 2017. godinu, sačinio izvještaj o izvršenoj reviziji i dao mišljenje s rezervom o konsolidovanim finansijskim izvještajima i mišljenje s rezervom o usklađenosti poslovanja sa zakonskim i ostalim propisima. U Izvještaju su date preporuke s ciljem otklanjanja uočenih propusta i nedostataka.

Kanton je postupio u skladu s članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija u FBiH i obavijestio je o preduzetim radnjama radi prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u revizorskom izvještaju. Revizijom je konstatovano da nisu preduzete dovoljne mjere, u skladu s planiranim aktivnostima.

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

Realizovane preporuke

- 1) Uspostavljena je jedinica za internu reviziju i raspoređeni su zaposlenici za obavljanje tih poslova, u skladu s odredbama Zakona o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Pravilnika o kriterijima za uspostavu jedinice za internu reviziju u javnom sektoru u FBiH.
- 2) Nabavka roba vršena je po cijenama iz ponude na osnovu koje je izabrani dobavljač ocijenjen kao najpovoljniji.

Djelimično realizovane preporuke

- 1) Poduzete su određene aktivnosti, ali odredbe Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i dalje nisu dosljedno primijenjene s obzirom na to da nije uspostavljen sistem internih kontrola zasnovan na COSO modelu, te da pojedini obveznici Ministarstvu finansija nisu dostavili godišnji izvještaj o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole.
- 2) Obaveze na teret budžeta preuzimane su samo za namjene i do visine utvrđene u Posebnom dijelu budžeta, dok se nisu planirali dovoljni iznosi za izvršenje sudskih rješenja.
- 3) Poduzete su aktivnosti na raskidu ugovora o zakupu objekata O-9 i O-10 na lokaciji Otes, kao i aktivnosti na zaključivanju kupoprodajnog ugovora za te objekte.
- 4) Sredstva tekuće rezerve najvećim dijelom koristila su se za pokriće hitnih i nepredviđenih izdataka, kako je to predviđeno odredbama Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona Sarajevo.
- 5) Javna ustanova „Narodno pozorište“ donijela je pravilnik kojim je uređen postupak angažovanja vanjskih saradnika – pozorišnih umjetnika, način utvrđivanja potrebe za njihovim angažovanjem, uslove i troškove angažovanja, kao i način isplate honorara, dok ostale ustanove kulture nisu.
- 6) Primjenjuju se odredbe Zakona o javnim nabavkama BiH koje se odnose na odabir odgovarajuće vrste postupka nabavke.

Nerealizovane preporuke

- 1) Kod pripreme i izrade budžeta i kod budžetskog izvještavanja dosljedno se pridržavati odredbi Zakona o budžetima u FBiH i Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.
- 2) Ministarstvo privrede treba poduzeti aktivnosti kako bi se sa svim korisnicima prirodnih resursa zaključili koncesijski ugovori, na osnovu kojih bi se redovno ispostavljali računi za eksploatisane količine, koje na propisani način treba knjigovodstveno evidentirati (uključujući i dio koji pripada i općinama) i poduzimati sve zakonom propisane mjere kako bi se koncesijske naknade i naplatile.
- 3) Korisnicima poslovnih prostora ispostavljati fakture za najam, potraživanja iskazivati u knjigovodstvenim evidencijama, te poduzimati mjere u cilju njihove naplate, kako je to predviđeno članom 31. Odluke o načinu upravljanja imovinom poslovnih jedinica sa i bez svojstva pravnog lica iz drugih država na području Kantona Sarajevo.



- 4) Donijeti propis kojim se reguliše način obračuna plaća policijskih službenika, kako je to Zakonom o plaćama i naknadama policijskih službenika FBiH predviđeno.
- 5) Preispitati osnovanost isplate naknade za prekovremeni rad u svim organima i institucijama i vršiti je na osnovu relevantne dokumentacije.
- 6) Potrebno je da Vlada Kantona poduzme aktivnosti kako bi se ugovori o djelu zaključivali samo za poslove i radne zadatke za koje je, u skladu sa zakonskim propisima, predviđeno zaključivanje ugovora; ugovore zaključivati jednokratno, na određeno vrijeme, s tačno definisanim poslovima.
- 7) Za obavljanje poslova utvrđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta potrebno je da budžetski korisnici angažovanje izvršilaca obavljaju u skladu sa Zakonom o državnoj službi u Kantonu Sarajevo i Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH.
- 8) Preispitati osnovanost isplata naknada za rad u komisijama zaposlenicima kod obavljanja redovnih poslova iz nadležnosti budžetskih korisnika.
- 9) Na naknade za angažman zaposlenika u komisijama i po ugovorima o djelu obračunavati poreze i doprinose po stopama predviđenim za prihode od nesamostalne djelatnosti, kako je to propisano članom 27. Zakona o porezu na dohodak i članom 11. Zakona o doprinosima.
- 10) Donijeti Kriterije za finansiranje Univerziteta u Sarajevu kao javne visokoškolske ustanove, kako je to Zakonom o visokom obrazovanju i predviđeno.
- 11) Dosljedno se pridržavati odredbi Uredbe o kriterijima za finansiranje programa i projekata neprofitnih organizacija i udruženja koja se finansiraju/sufinansiraju iz sredstava Budžeta, Pravilnika o procedurama i kriterijima za izbor korisnika sredstava tekućih transfera za oblast kulture i umjetnosti i Pravilnika o kriterijima za podršku finansiranju javnog interesa u sportu prilikom realizacije transfera za kulturu i sport.
- 12) U skladu s odredbama članova 15. i 18. Zakona o trezoru u FBiH, izvršiti konsolidaciju svih transakcijskih računa kojima raspolažu budžetski korisnici, u cilju istinitog i fer iskazivanja stanja novčanih sredstava u finansijskim izvještajima.
- 13) Kratkoročna potraživanja iskazivati na osnovu validne računovodstvene dokumentacije, za robe i usluge ispostavljati fakture, iskazivati potraživanja u knjigovodstvenim evidencijama, poduzimati zakonom predviđene mjere s ciljem naplate potraživanja, a potraživanja starija od šest mjeseci iskazivati na poziciji sumnjivih i spornih.
- 14) Provoditi usaglašavanje potraživanja slanjem izvoda otvorenih stavki na ovjeru, u skladu s odredbama člana 28. Zakona o računovodstvu i reviziju u FBiH.
- 15) Postupiti u skladu s članom 46. Zakona o budžetima u FBiH i članom 37. Računovodstvenih politika za budžetske korisnike i Trezor Kantona Sarajevo, u cilju realnog iskazivanja potraživanja u finansijskim izvještajima.
- 16) Poslovne promjene evidentirati u skladu s odredbama Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH, Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH i Računovodstvenih politika za budžetske korisnike i trezor Kantona Sarajevo.
- 17) Izvršiti korekcije pogrešnih knjigovodstvenih evidentiranja, u cilju istinitog i fer iskazivanja stanja imovine u finansijskim izvještajima.
- 18) Poduzeti aktivnosti na ažuriranju podataka o statusu svih korisnika dugoročnih plasmana, kao i na utuženju i prenosu nenaplativih na druge pripadajuće pozicije, u cilju istinitog i fer iskazivanja u finansijskim izvještajima.
- 19) Obaveze po pravosnažnim sudskim presudama izmirivati u definisanim rokovima, u cilju izbjegavanja nepotrebnih troškova u obliku zateznih kamata.
- 20) Izvršiti usaglašavanja razgraničenih prihoda sa stanjem iskazanih potraživanja, u cilju istinitog i fer iskazivanja stanja u finansijskim izvještajima.
- 21) Popisom utvrditi stvarno stanje imovine, obaveza i potraživanja, te izvršiti usaglašavanje knjigovodstvenog sa stanjem utvrđenim popisom, kako je predviđeno odredbama članova 25. i 28. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, člana 18. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i članova od 67. do 69. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.



- 22) Nabavku roba, radova i usluga vršiti uz primjenu odredbi Zakona o javnim nabavkama, kako je predviđeno Zakonom o izvršavanju Budžeta Kantona Sarajevo.
- 23) JU Kantonalni centar za socijalni rad i JU Zavod za vaspitanje muške djece i omladine trebaju postupiti u skladu s Naredbom o zatvaranju računa izvan Jedinственог računa Trezora, čime bi Kanton konačno u potpunosti uspostavio Jedinствени račun Trezora na način kako je propisano članom 15. Zakona o trezoru u FBiH.

Preporuke za koje nije izvršena ocjena postupanja

- 1) Nije vršena ocjena preporuke „Dosljedno se pridržavati odredbi Uredbe o posebnom dodatku na plaću u dijelu isplate posebnog dodatka po osnovu posebnih uslova rada samo za ovlaštene službenike Ministarstva unutrašnjih poslova“, s obzirom na to da je predmetna Uredba stavljena van snage.
- 2) Nije vršena ocjena preporuke „Poslovne prostore u nadležnosti Ministarstva privrede ustupati na način predviđen Odlukom o načinu upravljanja imovinom poslovnih jedinica sa i bez svojstva pravnog lica iz drugih država na području Kantona Sarajevo“ i
- 3) „Ustupanje poslovnih prostora bez naknade vršiti isključivo na osnovu zaključaka Vlade, kako je to predviđeno članom 21. Odluke o načinu upravljanja imovinom poslovnih jedinica sa i bez svojstva pravnog lica iz drugih država na području Kantona Sarajevo“, s obzirom na to da je Zakon o zabrani raspolaganja imovinom, prijenosu sredstava i statusnih promjena pravnih lica na teritoriji Republike Bosne i Hercegovine iz drugih država, na osnovu kojeg je donesena ova Odluka, stavljen van snage donošenjem Zakona o stvarnim pravima.

Nakon izvršene revizije za 2019. godinu dato je ukupno 38 preporuka, od čega je devet novih i 29 preporuka koje su već date u Izvještaju o finansijskoj reviziji za 2017. godinu (23 nerealizovane i šest djelimično realizovanih).

4. SISTEM INTERNIH KONTROLA

Sistem internih kontrola

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

Zakon o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH,⁵ Pravilnik o provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH⁶ i Standardi interne kontrole u javnom sektoru u FBiH⁷ nalažu uspostavljanje, vođenje i procjenu sistema internih kontrola na osnovu COSO modela.⁸

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

⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 38/16

⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 6/17

⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 75/16

⁸ COSO model je općeprihvaćeni međunarodni model za uspostavljanje, vođenje i procjenu sistema internih kontrola koji čini pet međusobno povezanih komponenti: kontrolno okruženje, procjena rizika, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije, praćenje i procjena. Ovaj model definiše internu kontrolu kao postupke koje poduzima rukovodstvo zajedno sa zaposlenicima institucije koja je osmišljena da osigura razumno uvjerenje da se postizanje ciljeva poslovanja odvija putem efikasnih i efektivnih procesa, da je osigurana pouzdanost finansijskog izvještavanja, kao i usklađenost sa važećom regulativom.

S tim u vezi, rukovodioci budžetskih korisnika donijeli su značajan broj internih akata iz nadležnosti, kojima se uređuje poslovanje i postupanje zaposlenika u obavljanju poslova na koje su raspoređeni i koji su im dodijeljeni. Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji budžetskih korisnika utvrđena je organizaciona struktura, sistematizacija radnih mjesta, sa opisom svakog radnog mjesta i potrebnim uslovima za njegovo obavljanje, uključujući i obaveze i odgovornosti, kao i pravilnici o plaćama.

Članom 3. Zakona o budžetima u FBiH utvrđeno je da registar budžetskih korisnika uspostavlja i vodi Ministarstvo finansija Kantona, a Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH⁹ propisan je način na koji se registar vodi. Ministar finansija donio je Registar budžetskih korisnika Kantona Sarajevo (u daljem tekstu: Registar)¹⁰ u maju 2019. godine. Budžetom Kantona za 2019. godinu sredstva su odobrena za 196 budžetskih korisnika, a u Registar je upisan 161 budžetski korisnik. U Registar nisu upisani Rektorat i fakulteti Univerziteta u Sarajevu, iako su za 31 odobrena sredstva u okviru Budžeta Kantona, kao ni javne ustanove Centar za napredne tehnologije u Sarajevu, Osnovna škola „Aneks“ i „Collegium Artisticum“. Od tri kantonalne uprave u sastavu ministarstava, u Registar je kao budžetski korisnik upisana Uprava za šumarstvo u sastavu Ministarstva privrede Kantona, a u njega nisu upisane Uprava za geodetske i imovinskopravne poslove i Uprava za stambena pitanja, koje su u sastavu Ministarstva prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona. U pojedinim slučajevima identifikacioni brojevi nisu ispravno navedeni (Direkcija za puteve).

Zbog navedenog, smatramo da Registar budžetskih korisnika Kantona nije potpun, te da se ne ažurira i ne vodi shodno Pravilniku o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH, što nije u skladu s članom 3. Zakona o budžetima u FBiH.

Skupština Kantona Sarajevo nije uspostavljena kao jedinstveni organ s obzirom na to da Kabinet predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg Skupštine Kantona nije organizovan u okviru Službe za skupštinske poslove Kantona. Postojeća organizacija i organizaciona struktura nisu u skladu s Poslovnikom Skupštine, kojim je utvrđeno da stručne i sve druge poslove za potrebe Skupštine, radnih tijela i poslanika/zastupnika (uključujući predsjedavajućeg Skupštine i njegove zamjenike) treba obavljati Služba za skupštinske poslove Kantona. Također, aktima o osnivanju Kabineta premijera Kantona i Kabineta predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg Skupštine Kantona nije utvrđeno da će imati svojstvo pravnog lica, a ipak su porezno registrovani i dodijeljeni su im porezni identifikacijski brojevi.

Zavod za izgradnju Kantona provodi javne nabavke u ime i za račun drugih ugovornih organa koji, prema članu 24. Zakona o organizaciji i djelokrugu organa uprave i upravnih organizacija Kantona Sarajevo, nisu u njegovoj nadležnosti, što značajno utiče na efikasnost obavljanja stručnih poslova koje treba da obavlja, uključujući i nabavke za vlastite potrebe. S druge strane, istim Zakonom utvrđeno je i da Zavod za izgradnju Kantona obavlja poslove kao što je računovodstvo naknade za pogodnost dodijeljenog građevinskog zemljišta (renta), koje je obavljao u periodu do 2005. godine, od kada ove poslove obavljaju jedinice lokalne samouprave. **Nije donesen novi propis, niti su aktima Zavoda jasno utvrđeni poslovi iz njegove nadležnosti.**

U skladu sa Zakonom o visokom obrazovanju na području Kantona Sarajevo iz 2017. godine, Univerzitet u Sarajevu bio je obavezan izvršiti proces integracije. Između ostalog, to podrazumijeva i promjenu pravnog subjektiviteta Univerziteta na način da on ima svojstvo pravnog lica, a fakulteti, akademije i naučnoistraživački instituti, koji i dalje imaju svojstvo pravnog lica, postaju njegove organizacione jedinice. Prema prezentiranim informacijama, prijave potrebne za pravnu integraciju u aprilu 2019. godine podnesene su Općinskom sudu u Sarajevu, ali još uvijek nije izvršena promjena pravnog statusa, te proces integracije Univerziteta još uvijek nije okončan.

Stoga konstatujemo da organizacija pojedinih budžetskih korisnika nije uspostavljena u skladu s propisima koji su na snazi.

⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 30/14

¹⁰ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 21/19

U 2019. godini izvršena je nadogradnja informacionog sistema finansijskog upravljanja (u daljem tekstu: ISFU), kao i migracija podataka salda glavne knjige za period 2014–2018. godine, salda glavne knjige za period januar – septembar 2019. u Oracle ERP Cloud glavnu knjigu. Iako nadograđeni sistem nudi mogućnosti praćenja rashoda i izdataka po projektima i namjenama, pojedini budžetski korisnici nisu Ministarstvu finansija dostavili zahtjeve s potrebnim informacijama, kako bi se omogućilo praćenje utroška sredstava po namjenama. U ovom sistemu još uvijek nisu uspostavljene analitičke evidencije potraživanja, a pojedini budžetski korisnici ne vode ni pomoćne knjige potraživanja.

Od februara 2019. godine Univerzitet svoje finansijsko poslovanje vrši preko Jedinog računa Trezora Kantona, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o trezoru u FBiH. Ova promjena podrazumijevala je i promjenu okvira finansijskog izvještavanja. U pojedinim slučajevima, transferi koje su fakulteti doznali krajnjim korisnicima na osnovu projekata evidentirani su kao izdaci za ostale usluge. Također, nisu poduzete aktivnosti kako bi se svi propisi uskladili sa ovom promjenom, nisu provedena ni sva potrebna knjiženja, a konta koja se koriste za evidentiranje internih transakcija i koja bi u konsolidovanom bilansu stanja trebala biti zatvorena – imaju iskazana salda. Zato konstatujemo da u pojedinim slučajevima pri prelasku Univerziteta u Sarajevu na trezorski način poslovanja nisu dosljedno primijenjeni propisi kojima je uređeno vođenje knjigovodstva i finansijsko izvještavanje za budžetske korisnike.

Računovodstvene politike za budžetske korisnike i Trezor Kantona, koje je donijelo Ministarstvo finansija, nisu usaglašene sa Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor. Neusaglašenost se u najvećem dijelu odnosi na način evidentiranja primitaka i izdataka, evidentiranje stalnih sredstava u pripremi, te provođenje zaključnih knjiženja. Pojedini budžetski korisnici u čijem poslovanju se pojavljuju specifični odnosi i poslovni događaji, koji zahtijevaju dodatna pravila za knjiženje (kapitalna ulaganja, ulaganja u tuđa stalna sredstva, potraživanja i slično), nisu donijeli vlastite računovodstvene politike kojima se navedeno preciznije reguliše, s tim da ne smiju odstupati od zakona i drugih propisa i računovodstvenih politika. Ministar finansija je u julu 2020. godine donio rješenje o imenovanju radne grupe za izradu i dopunu Računovodstvenih politika za budžetske korisnike i Trezor Kantona.

U okviru uspostavljanja sistema upravljanja kvalitetom u organima uprave i službama Kantona, čije je uspostavljanje, provođenje i kontrola sistema u nadležnosti Ureda za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom Kantona, ranijih godina pojedini budžetski korisnici sačinili su mape procesa kojima se utvrđuju opisi procesa, procedure i postupci, odgovorna lica i potencijalni rizici u realizaciji tih procesa. Međutim, revizijom smo utvrdili da značajan broj budžetskih korisnika nije sačinio ove mape procesa, čiji cilj je uspostavljanje kontrola, definisanje odgovornih lica za njihovu realizaciju i kontrolu, kao i utvrđivanje aktivnosti kojima se smanjuje mogućnost uticaja identifikovanih rizika po procesima. Također, za pojedine procese visokog rizika, kao što je raspodjela transfera, upravljanje imovinom i kapitalna ulaganja, ove mape nisu donesene.

U skladu s članom 15. stav 1. Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH, Ministarstvo finansija sačinilo je Godišnji konsolidovani izvještaj o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole (u daljem tekstu: FUK) u Kantonu i dostavljen je Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Federalnog ministarstva finansija. Ovaj izvještaj obuhvata podatke iz 154 godišnja izvještaja o funkcionisanju sistema FUK-a koje su sačinili budžetski korisnici, vanbudžetski fondovi, kantonalna javna preduzeća i Grad Sarajevo. **Iako smo konstatovali poboljšanje u odnosu na 2017. godinu, kada je ove izvještaje dostavilo samo 27 obveznika, Godišnji konsolidovani izvještaj o funkcionisanju sistema FUK-a u Kantonu i dalje ne sadrži podatke iz godišnjih izvještaja svih korisnika javnih sredstava, što nije u skladu s odredbama Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH.**

U posebnoj dijelu Godišnjeg konsolidovanog izvještaja o funkcionisanju sistema FUK-a dati su podaci o poduzetim aktivnostima na provođenju sistema preko pet komponenti COSO modela. Veliki broj obveznika koji su dužni dostaviti godišnje izvještaje, između ostalog, konstatovao je da se ne utvrđuju rizici koji mogu uticati na realizaciju ciljeva, da nije uspostavljen registar rizika, te da se ne procjenjuje vjerovatnoća i uticaj rizika.

U okviru Ministarstva finansija uspostavljena je funkcija budžetskog nadzora, odnosno Budžetski inspektorat koji obavlja inspekcijski nadzor zakonitosti, pravovremenosti i namjenskog korištenja budžetskih sredstava, kojim se nalažu mjere za otklanjanje utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti, što je obaveza propisana odredbama Zakona o budžetima u FBiH. Na 31. 12. 2019. godine bila su popunjena sva sistematizovana radna mjesta (glavni budžetski inspektor i tri budžetska inspektora). Prema izvještaju o radu, u 2019. godini obavljeno je 59 nadzora i naložena 61 mjera. Pet predmeta dostavljeno je Kantonalnom tužilaštvu na postupanje, a Općinskom sudu u Sarajevu upućena su dva zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka.

S obzirom na to da su Kabinet predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg Skupštine i Kabinet premijera Kantona registrovani kao pravna lica, iako to nije utvrđeno aktima o njihovom osnivanju, te da nije okončana integracija Univerziteta u Sarajevu, konstatujemo da u pojedinim slučajevima organizacija budžetskih korisnika nije uspostavljena u skladu sa propisima koji su na snazi. Registar budžetskih korisnika Kantona nije potpun, te se ne ažurira i ne vodi u skladu s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH. Računovodstvene politike za budžetske korisnike i trezor Kantona nisu usklađene s Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor Kantona. Određeni broj budžetskih korisnika nije usvojio mape procesa i ne vrši identifikovanje i ocjenu rizika s ciljem uspostavljanja kontrolnih aktivnosti za smanjenje njihovog uticaja. Ni u 2019. godini Ministarstvu finansija godišnje izvještaje o funkcionisanju sistema FUK-a nisu dostavili svi obveznici sačinjavanja ovog izvještaja, te godišnji konsolidovani izvještaj o funkcionisanju sistema FUK-a ne sadrži potpune podatke. Zbog svega navedenog, ne možemo potvrditi da je u Kantonu dizajniran i implementiran sistem internih kontrola u skladu sa Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH.

Preporuke:

- *poduzeti aktivnosti kako bi se organizacija pojedinih budžetskih korisnika uskladila s propisima kojima su osnovani;*
- *potrebno je da Ministarstvo finansija uspostavi registar budžetskih korisnika u skladu s odredbama Zakona o budžetima u FBiH i Pravilnika o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH;*
- *uspostaviti sistem internih kontrola u Kantonu u skladu s odredbama Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH.*

Fiskalna odgovornost

U skladu s odredbama člana 44. Zakona o budžetima u FBiH, Ministarstvo finansija vrši prijem i provjeru sadržaja izvjava o fiskalnoj odgovornosti, koje su rukovodioci korisnika Budžeta Kantona, vanbudžetski fondovi i općine s područja Kantona dužne sačinjavati. Način popunjavanja i rokovi sastavljanja i predaje propisani su Pravilnikom o obliku, sadržaju, načinu popunjavanja i predaji izvjava o fiskalnoj odgovornosti. Pravilnikom je propisana i obaveza Ministarstva da vrši formalnu i suštinsku provjeru sadržaja dostavljenih izvjava. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva utvrđeno je da prikupljanje i formalnu ispravnost izvjava vrši zaposlenik raspoređen na radno mjesto stručnog saradnika za budžet i konsolidaciju budžeta, dok nije utvrđeno ko vrši poslove suštinske kontrole izvjava. Prema sačinjenim obavještenjima i pregledima, izvjava o fiskalnoj odgovornosti nije dostavilo 58 budžetskih korisnika, od kojih se 31 odnosi na visokoškolske obrazovne ustanove, a 10 na ustanove kulture. Izjave nije dostavio jedan vanbudžetski korisnik i jedna općina. Obavještenje o uočenim nepravilnostima prilikom formalne provjere sadržaja izvjava o fiskalnoj odgovornosti i popunjenog upitnika dostavljeno je i Budžetskom inspektoratu.

S obzirom na to da se ne vrši suštinska provjera izvjava o fiskalnoj odgovornosti, odnosno provjera vjerodostojnosti datih odgovora, dostavljenih izvještaja o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine, može se zaključiti da Ministarstvo finansija nije u potpunosti vršilo provjeru izvjava o fiskalnoj odgovornosti u skladu s članom 44. Zakona o budžetima u FBiH i na način

propisan članom 13. Pravilnika o obliku, sadržaju, načinu popunjavanja i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti.

Preporuka:

- *pored formalne, vršiti i suštinsku provjeru izjava o fiskalnoj odgovornosti na način propisan Pravilnikom o obliku, sadržaju, načinu popunjavanja i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti.*

Interna revizija

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH,¹¹ u martu 2019. godine uspostavljena je Jedinica za internu reviziju pri Ministarstvu finansija, kao zajednička jedinica za internu reviziju budžetskih korisnika Budžeta Kantona. Sačinjen je Strateški plan za period od 2019. do 2021. godine, Godišnji plan rada za 2019. godinu i Godišnji izvještaj interne revizije za 2019. godinu. Godišnjim planom za 2019. godinu, koji je donesen u julu 2019, planirano je obavljanje pet revizija. U 2019. godini okončane su četiri planirane revizije, a obavljena je i jedna neplanirana (ad hoc) revizija. U Jedinici za internu reviziju sistematizovana su četiri radna mjesta, od kojih su u 2019. godini bila popunjena tri, a u 2020. godini popunjeno je i preostalo sistematizirano radno mjesto. Zajednička jedinica za internu reviziju nadležna je za preko 160 budžetskih korisnika, ali uvažavajući činjenicu da je osnovana u 2019. godini, da je godišnji plan donesen krajem jula 2019. godine, broj obavljenih revizija u toj godini nije reprezentativan pri ocjenjivanju mogućnosti ostvarivanja ciljeva utvrđenih strateškim planom.

Jedinica za internu reviziju uspostavljena je i u Univerzitetu u Sarajevu, u okviru Rektorata. Od sistematizovana četiri radna mjesta, popunjeno je samo radno mjesto rukovodioca jedinice za internu reviziju. Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH utvrđeno je da rukovodilac jedinice za internu reviziju, između ostalog, osigurava kvalitet interne revizije, implementaciju godišnjih planova i nadzire njihovo izvršenje. Međutim, imajući u vidu da je popunjeno samo radno mjesto rukovodioca jedinice za internu reviziju, koji obavlja sve poslove interne revizije, nadzor angažmana se ne vrši.

S obzirom na to da je zajednička Jedinica za internu reviziju u Kantonu uspostavljena tek u 2019. godini, te da pravna integracija Univerziteta u Sarajevu još uvijek nije okončana, nismo se koristili radom interne revizije.

Prevenција korupcije

Vlada Kantona je Zaključkom od 19. 4. 2018. godine usvojila Strategiju za borbu protiv korupcije Kantona Sarajevo 2018–2019. godine i Akcioni plan za provedbu Strategije za borbu protiv korupcije Kantona Sarajevo 2018–2019. godine.¹² Napominjemo da je u Kantonu formiran Ured za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom Kantona Sarajevo (u daljem tekstu: Ured), koji samostalno obavlja poslove vezane za aktivnosti borbe protiv korupcije u Kantonu.

U toku 2019. godine Ured je vršio nadzor nad primjenom Odluke o Bazi podataka o javnim nabavkama za korisnike budžeta u Kantonu Sarajevo,¹³ kao i provjere po prijavama nepravilnosti u javnim nabavkama. Zakon o prijavljivanju i postupku provjere podataka o imovini nosilaca javnih funkcija u Kantonu Sarajevo,¹⁴ kao strateški antikorupcijski dokument, Skupština Kantona je donijela u aprilu 2019. godine. Prema Informacijama dostavljenim Skupštini Kantona, Ured je u proteklom periodu izdao 202 prekršajna naloga za nosioce javnih funkcija koji nisu izvršili godišnju prijavu imovine, ili su je poslali nakon Zakonom utvrđenog roka. Kreiran je i registar podataka o imovini, koji je postavljen uz postojeće registre imenovanih i zaposlenih lica u Kantonu na web-platforni i dostupan javnosti, te su započete aktivnosti na provjeri podataka o imovini nosilaca javnih funkcija. Pored navedenih, u prethodnom periodu kreirani su i drugi registri (prijava korupcije, konkursi, supervizori i registar rizika).

¹¹ „Sl. novine FBiH“, br. 47/08 i 101/16

¹² „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 19/18

¹³ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 49/16

¹⁴ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 18/19



Prema podacima Ureda, od 207 institucija u Kantonu koje su to bile u obavezi, vlastite akcione planove za borbu protiv korupcije dostavilo je 200, a planove integriteta 190 institucija.

5. PLANIRANJE, DONOŠENJE BUDŽETA I IZVJEŠTAVANJE

Budžet Kantona za 2019. godinu¹⁵ Skupština Kantona je usvojila 30. 1. 2019. godine u iznosu od 941.762.186 KM, zajedno sa Zakonom o izvršavanju Budžeta Kantona Sarajevo za 2019. godinu (u daljem tekstu: Zakon o izvršavanju Budžeta). Izmjene i dopune Budžeta Kantona za 2019. godinu¹⁶ u iznosu od 1.055.753.584 KM usvojene su 24. 6. 2019. godine. Izmjenama i dopunama Budžeta planirani su rashodi u iznosu od 909.644.288 KM, izdaci za nabavku stalnih sredstava od 112.347.626 KM, izdaci za finansijsku imovinu od 1.420.000 KM i izdaci za otplate dugova od 29.241.670 KM. Planiran je višak prihoda nad rashodima u iznosu od 3.100.000 KM, za pokriće akumuliranog deficita.

U januaru 2019. godine finansiranje se vršilo na osnovu Odluke o privremenom finansiranju potreba Kantona za period od 1. 1. do 31. 3. 2019. godine, koju je donijela Skupština Kantona 26. 12. 2018. godine.

Revizijom smo utvrdili da prilikom donošenja i izvršavanja Budžeta nisu dosljedno primijenjene odredbe Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o izvršavanju Budžeta:

- Izmjenama i dopunama Budžeta nisu predviđene stvarne potrebe budžetskih korisnika, što je rezultiralo potrebama za donošenjem odluka o unutrašnjim ili preraspodjelama između budžetskih korisnika poslije izmjena i dopuna Budžeta. Prema prezentiranim podacima, preraspodjelama je preraspoređeno 79.437.557 KM. S obzirom na veliki broj odluka o preraspodjelama sredstava, revizijom ne možemo potvrditi da su poštovana ograničenja za preraspodjele, utvrđena odredbama Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o izvršavanju Budžeta.

- Nacrt Budžeta i usvojeni Budžet ne sadrže prikaz svih rashoda i izdataka u 2019. godini, kako je utvrđeno članovima 11. i 26. Zakona o budžetima u FBiH. Naime, Ministarstvo finansija u proceduri donošenja Budžeta dalo je instrukcije budžetskim korisnicima da ne planiraju razgraničene prihode, budući da će im oni biti „stavljani na raspolaganje“ nakon sačinjavanja godišnjeg obračuna, posebnim zaključkom Vlade. Postupajući po instrukcijama, budžetski korisnici nisu planirali ni rashode i izdatke koji bi se trebali realizirati u 2019. godini dijelom iz razgraničenih prihoda. Zaključkom Vlade Kantona od 14. 3. 2019. godine o unosu razgraničenih namjenskih prihoda i primitaka i prihoda budžetskih korisnika iz 2018. godine u Budžet Kantona za 2019. godinu, odobren je unos sredstava (razgraničeni namjenski prihodi i primici i prihodi budžetskih korisnika iz 2018. godine) u Budžet Kantona u iznosu od 69.156.661 KM. Na ovaj način se u Budžet unose svi razgraničeni prihodi i primici, i s njima planirani rashodi i izdaci, iako ih budžetski korisnici nisu planirali realizirati u svojim programima rada i programima utroška sredstava.

- Članom 14. stav 4) Zakona o izvršavanju Budžeta utvrđeno je da se donacije, transferi, namjenski prihodi i primici koji nisu utrošeni u 2018. godini razgraničavaju i po usvajanju godišnjeg obračuna Budžeta Kantona za 2018. godinu odlukom Vlade unose u Budžet naredne godine. Kao što je ranije navedeno, Vlada Kantona je unos razgraničenih prihoda izvršila zaključkom, a ne odlukom, kako je propisano Zakonom o izvršavanju Budžeta.

- Zakonom o izvršavanju Budžeta propisan je način izvršavanja sredstava za finansiranje udruženja (transfera) samo u okviru razdjela ministarstava – na osnovu javnog poziva, iako se Budžetom Kantona odobrava raspodjela transfera udruženjima i sa razdjela drugih budžetskih korisnika.

Zbog navedenog, konstatujemo da prilikom planiranja, donošenja i izvršavanja Budžeta nisu dosljedno primijenjene odredbe Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o izvršavanju Budžeta.

Od 2019. godine Univerzitet u Sarajevu svoje finansijsko poslovanje vrši preko Jedinstvenog računa Trezora Kantona, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o trezoru u FBiH, kako je i predviđeno Zakonom o visokom obrazovanju Kantona¹⁷ iz 2017. godine. Članom 155. ovog Zakona je utvrđeno da se rad Univerziteta/organizacione jedinice finansira se iz Budžeta Kantona na osnovu

¹⁵ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 6/19

¹⁶ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 26/19

¹⁷ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 33/17

odluke o kriterijima za finansiranje Univerziteta/organizacione jedinice, koju na prijedlog Ministarstva za obrazovanje, nauku i mlade donosi Vlada Kantona.

Utvrđeno je i da se dodjela sredstava za rad Univerziteta iz Budžeta Kantona vrši na osnovu kriterija koje na prijedlog Ministarstva, a uz prethodno pribavljeni usaglašeni prijedlog Senata i Upravnog odbora, utvrđuje Vlada Kantona, te da je Rektor u obavezi inicijalni prijedlog Senata i Upravnog odbora dostaviti nadležnom ministarstvu najkasnije u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona. **Međutim, ovi kriteriji nisu doneseni ni u 2019. godini, tako da se finansiranje rada Univerziteta iz Budžeta Kantona nije vršilo na osnovu Odluke o kriterijima za finansiranje, koju donosi Vlada Kantona.**

Sredstva Tekuće rezerve planirana su u iznosu od 10.389.121 KM, a realizovana u iznosu od 10.255.957 KM, a odobrena su odlukama Vlade Kantona uz prethodno mišljenje Ministarstva finansija, i to: 7.535.509 KM radi subvencioniranja dijela cijene prirodnog gasa kupcima iz tarifnih kategorija: domaćinstva, velika privreda, mala privreda i Kantonalno javno komunalno preduzeće „Toplane-Sarajevo“ d.o.o. Sarajevo u periodu od 1. 9. 2019. do 31. 12. 2019. godine, 2.121.133 KM za sudske presude po tužbama zaposlenika za izmirenje troškova advokata i zateznih kamata po izvršnim sudskim rješenjima i dr.

Odlukom Vlade Kantona o kriterijima za raspodjelu sredstava iz Tekuće rezerve Budžeta Kantona Sarajevo iz juna 2009. godine utvrđeno je da Tekuću rezervu odobrava Vlada Kantona, a izuzetno Tekuću rezervu može odobriti i premijer Kantona do 100.000 KM kvartalno, a ministar finansija do 50.000 KM kvartalno. **Navedena Odluka nije usklađena sa odredbama člana 10. Zakona o izvršavanju Budžeta, u kojoj je navedeno da o raspodjeli sredstava Tekuće rezerve odlučuje Vlada Kantona, a izuzetno je može odobriti premijer Kantona, do 25.000 KM kvartalno.**

Preporuke:

- ***prilikom planiranja, izrade i izvršavanja budžeta dosljedno se pridržavati odredbi Zakona o budžetima u FBiH i Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona;***
- ***donijeti Kriterije za finansiranje Univerziteta u Sarajevu iz Budžeta Kantona, kako je predviđeno Zakonom o visokom obrazovanju;***
- ***potrebno je da Vlada Kantona uskladi Odluku o kriterijima za raspodjelu sredstava iz Tekuće rezerve Kantona s odredbama Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona.***

6. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Ministarstvo finansija sačinilo je godišnji izvještaj za Budžet Kantona i izvršilo konsolidaciju izvještaja na nivou Kantona, u skladu s odredbama Zakona o budžetima u FBiH i Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.

U Analizi iskaza, sačinjenoj uz konsolidovane godišnje računovodstvene izvještaje Kantona, obrazloženo je izvršenje budžeta, ali nisu identificirana i obrazložena značajna odstupanja od plana, u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.¹⁸

Izvještaj o izvršenju Budžeta za 2019. godinu Vlada Kantona usvojila je Zaključkom od 11. 5. 2020. godine, a Skupština Kantona je 16. 6. 2020. godine donijela Zaključak da se ovaj izvještaj ne usvaja.

S obzirom na to da nije okončan proces pravne integracije Univerziteta u Sarajevu, Rektorat i fakulteti su, kao registrovana pravna lica, za 2019. godinu sačinili pojedinačne godišnje finansijske izvještaje i dostavili ih nadležnim organima, a sačinjen je i konsolidovani finansijski izvještaj.

Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH propisan je oblik i sadržaj finansijskih izvještaja, uputstva za izradu periodičnih izvještaja i godišnjeg obračuna, periodi za koje se sastavljaju, te način i rokovi njihovog podnošenja. Članom 19. ovog Pravilnika propisano je da budžetski korisnici kantonalnom ministarstvu finansija dostavljaju godišnje izvještaje koji se sastoje od

¹⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 69/14, 14/15 i 4/16

računovodstvenih izvještaja budžetskih korisnika i analize iskaza (tekstualnog dijela), a članovima od 20. do 32. propisan je njihov sadržaj i način sačinjavanja.

Iako je propisano da budžetski korisnici, između ostalog, sastavljaju i obrazac GIB – Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta, Ministarstvo finansija u Uputstvu o izradi i predaji godišnjeg obračuna za 2019. godinu ne navodi ovaj obrazac, te ga najveći dio budžetskih korisnika ne sačinjava, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.

Preporuka:

- *potrebno je da budžetski korisnici sačinjavaju godišnje računovodstvene izvještaje na način propisan odredbama Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.*

6.1 GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU BUDŽETA

6.1.1 Prihodi i primici

U konsolidovanom Godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta za 2019. godinu iskazani su ukupni prihodi i primici u iznosu od 909.938.248 KM, koji su u odnosu na ukupno planirane (1.055.753.584 KM) manji za 145.815.336 KM.

Prihode i primitke čine prihodi u iznosu od 887.141.698 KM, primici od prodaje stalnih sredstava od 32.654 KM, primici od prodaje finansijske imovine od 3.904.412 KM i primici od zaduživanja u iznosu od 18.859.484 KM. Od ukupno iskazanih prihoda, na prihode od poreza odnosi se 745.060.099 KM, na neporezne prihode 116.767.183 KM, a na primljene transfere 25.34.417 KM.

Najznačajnije odstupanje u okviru poreznih prihoda iskazano je na porezima na dobit preduzeća, koji su u odnosu na planirane manje ostvareni za 17.415.990 KM.

Najznačajnija odstupanja u okviru neporeznih prihoda iskazana su na pozicijama „ostale budžetske naknade i takse“ – za 42.894.025 KM manje od planiranih, i na poziciji „prihodi od pružanja javnih usluga – prihodi od vlastitih djelatnosti korisnika budžeta i vlastiti prihodi“, koji su u odnosu na plan manje iskazani za 30.722.671 KM. Primici od dugoročnog zaduživanja iskazani su za 38.701.957 KM manje u odnosu na planiranu vrijednost. Ova odstupanja su u najvećoj mjeri rezultat činjenice da se neutrošeni, odnosno razgraničeni namjenski prihodi i primici unose u Budžet u većem iznosu nego što ih budžetski korisnici planiraju realizirati u skladu sa svojim programima rada i programima njihovog utroška. S obzirom na to da su i primici od zaduživanja razgraničeni, i oni su iskazani u manjem iznosu nego što su ostvareni. **Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike i Trezor Kantona, niti drugim aktima, nije precizno utvrđeno koje vrste prihoda i primitaka se tretiraju kao namjenski i razgraničavaju na kraju godine, niti je propisana procedura po kojoj budžetski korisnici prate njihov utrošak.**

Prihodi za čiji utrošak su odgovorni budžetski korisnici (namjenski prihodi) ne iskazuju se u svim slučajevima u okviru organizacijske jedinice budžetskog korisnika, nego na organizacijskoj jedinici „trezor“. S tim u vezi, kod Uprave za šumarstvo, Ministarstva privrede i Ministarstva komunalne privrede nisu iskazani namjenski prihodi za čiji utrošak i praćenje namjenskog utroška su odgovorni budžetski korisnici (vodne naknade, naknade za zaštitu šuma i dr.).

U konsolidovanom Bilansu stanja iskazana su i stanja na kontima finansijskih i obračunskih odnosa sa povezanim jedinicama. Na kontu internih potraživanja iskazano je stanje od 3.500.516 KM, a na kontu internih obaveza od 7.571.783 KM. Stanja su iskazana kod organizacijskih jedinica Univerziteta u Sarajevu i odnose se na potraživanja i obaveze za izdvajanje sredstava za Fond za razvoj Univerziteta. Naime, Pravilnikom o ostvarivanju i raspolaganju vanbudžetskim prihodima Univerziteta u Sarajevu, koji je donijelo Ministarstvo za obrazovanje, nauku i mlade, utvrđeno je da se dio vanbudžetskih priliva/prihoda izdvaja u Fond za razvoj Univerziteta, kojim se osigurava efikasno i kvalitetno izvršavanje zajedničkih funkcija Univerziteta, kao i u cilju unapređenja integracije Univerziteta.

Knjigovodstveno evidentiranje se vršilo na način da su se stvarala potraživanja od fakulteta i obaveze fakulteta po ovom osnovu, te obaveze za raspodjelu tih sredstava za utvrđene namjene.

S obzirom na to da je u postupku integracije i uključivanja Univerziteta u Sarajevu u trezorski način poslovanja Univerzitet postao korisnik Budžeta Kantona, svi prihodi koje Univerzitet ostvaruje postaju vlastiti prihodi Univerziteta u Sarajevu kao budžetskog korisnika, a dosadašnji način izdvajanja sredstava u Fond za razvoj Univerziteta okončanjem pravne integracije Univerziteta, odnosno brisanjem statusa pravnih lica fakulteta, više nije primjenjiv. Univerzitet još uvijek nije donio pravilnik o načinu korištenja vlastitih prihoda, iako je to obaveza utvrđena članom 7. Uredbe o utvrđivanju vlastitih prihoda, načina i rokova raspodjele (ova aktivnost je u toku). Ministarstvo za obrazovanje, nauku i mlade nije donijelo novi propis kojim se uređuje način funkcionisanja Fonda za razvoj Univerziteta, niti je stavljen van snage Pravilnik o ostvarivanju i raspolaganju vanbudžetskim prihodima Univerziteta u Sarajevu koji je donesen na osnovu ranije važećeg Zakona o visokom obrazovanju. Uključivanjem Univerziteta u trezorski sistem poslovanja nisu izvršena potrebna knjiženja, te konta namijenjena za evidentiranje internih transakcija nisu zatvorena prije sačinjavanja konsolidovanih finansijskih izvještaja, što nije u skladu sa odredbama Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH i Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike i Trezor Kantona.

Preporuke:

- *donijeti procedure kojima će se urediti način praćenja utroška namjenskih prihoda i primitaka, a namjenske prihode za koje su odgovorni budžetski korisnici iskazivati u njihovim glavnim knjigama, kako bi se obezbijedilo praćenje njihovog utroška;*
- *potrebno je da Univerzitet u Sarajevu i Ministarstvo za obrazovanje, nauku i mlade usklade interne akte s važećim propisima, te da se izvrše korektivna knjiženja poslovnih promjena iskaznih na kontima finansijskih i obračunskih odnosa sa povezanim jedinicama.*

6.1.1.1 Prihodi od poreza

Prihodi od poreza iskazani su u iznosu od 745.060.099 KM. Njihovu strukturu čine: indirektni porezi (460.162.272 KM), porez na dohodak (159.902.391 KM), porez na dobit pojedinaca i preduzeća (112.338.126 KM), porez na imovinu (11.684.799 KM), porez na plaću (735.025 KM), ostali porezi (156.349 KM) i domaći porezi na dobra i usluge (81.136 KM).

6.1.1.2 Neporezni prihodi

Neporezni prihodi iskazani su u iznosu od 116.767.183 KM. Najznačajniji se odnose na ostale budžetske naknade i takse (39.535.755 KM), prihode od pružanja javnih usluga (29.043.722 KM), naknade i takse po federalnim zakonima i propisima (23.964.709 KM), novčane kazne (9.267.162 KM), sudske takse (8.236.550 KM) i administrativne takse (4.682.032 KM).

Prihodi od koncesija iskazani su u iznosu od 381.760 KM, dok je općinama na čijem se području nalaze predmeti koncesija doznačeno 572.649 KM, s obzirom na to da je Zakonom o koncesijama predviđeno da Kantonu pripada 40%, a općinama 60% ovog prihoda.

Potraživanja po osnovu koncesijskih i drugih naknada za korištenje i eksploataciju prirodnih resursa u knjigovodstvenim evidencijama Ministarstva privrede iskazana su u iznosu od 15.551.347 KM i odnose se na dio potraživanja koji pripada Kantonu.

U 2019. godini bilo je aktivnih 12 ugovora o koncesijama koje je zaključila Vlada Kantona, od čega sedam ugovora o koncesiji za eksploataciju voda, četiri za eksploataciju mineralnih sirovina i jedan za pravo na izgradnju i korištenje vjetroelektrane. Jedan ugovor o koncesiji zaključio je Srednjobosanski kanton (lokacija na području oba kantona).

Ministarstvo privrede ne ispostavlja fakture ili rješenja kojima se utvrđuje visina naknade za koncesiju, a sa dužnicima se ne vrši usaglašavanje stanja.

Do januara 2018. godine bila je na snazi Odluka o plaćanju nadoknade za istraživanje i eksploataciju mineralnih sirovina na području Kantona,¹⁹ kojom su bila uređena pitanja obveznika ove nadoknade, način plaćanja i kontrola naplate. Potraživanja po osnovu ove Odluke iskazana su u iznosu od 206.969 KM i odnose se na JP „Elektroprivreda“ d.d. Sarajevo, Rudnik mrkog uglja „Breza“ d.o.o. Breza, za period do decembra 2017. godine. Ugovor o koncesiji još uvijek nije zaključen, a Ministarstvo privrede ovaj predmet uputilo je Pravobranilaštvu Kantona na dalje postupanje.

Prema evidenciji Ministarstva privrede, na četiri lokaliteta se ranijih godina vršila eksploatacija prirodnih resursa bez zaključenih ugovora o koncesijama, a potraživanja po ovom osnovu iskazana su u iznosu od 662.037 KM. Od ovih potraživanja, dio je upućen Pravobranilaštvu Kantona na postupanje, a dio je prijavljen u stečajnu masu.

S korisnicima voda zaključeno je sedam ugovora o koncesiji, a obračun koncesijske naknade vrši se na osnovu ugovorom definisanih količina i prezentiranih izvještaja o eksploatisanim količinama. Zakonom o koncesijama javna preduzeća iz oblasti vodosnabdijevanja čiji su osnivači Kanton ili općine u Kantonu izuzeta su iz obaveze potpisivanja koncesijskog ugovora.

Do februara 2018. godine bila je na snazi Odluka o naknadi za eksploataciju voda na području Kantona.²⁰ Ovom Odlukom bila je utvrđena naknada za korištenje vode u iznosu od 1,5 KM/m³ zahvaćene vode, ili 1,5% od ukupnog godišnjeg ostvarenog bruto prihoda eksploatacijom vode na području Kantona. Naknadu su bili obavezni plaćati svi pravni subjekti koji su nosioci prava korištenja vode na području Kantona, ili će to postati, a koji nemaju zaključene ugovore o koncesijama za korištenje vode. Obračun iskorištenih količina vršen je na osnovu podataka Agencije za vodno područje rijeke Save.

Prema prezentiranim podacima (pregled neizmirenih obaveza po korisnicima), potraživanja po osnovu Odluke o naknadi za eksploataciju voda na području Kantona na 31. 12. 2019. godine iskazana su u iznosu od 13.982.335 KM. Ističemo da se ovaj iznos odnosi samo na dio potraživanja koje pripada Kantonu, a ne uključuje obavezu prema općinama. Ova Odluka stavljena je van snage početkom 2018. godine, a ugovori o koncesiji sa korisnicima voda još uvijek nisu zaključeni. Zaduženje za 2018. i 2019. godinu nije vršeno, osim u pojedinim slučajevima. Tako je u 2019. godini evidentirano potraživanje od „Bags Energotehnika“ d.d. Vogošća u iznosu od 2.626.423 KM, i to na osnovu podataka Agencije za vodno područje rijeke Save, bez akta na osnovu kojeg je evidentiranje izvršeno. Stoga ne možemo potvrditi da su sva potraživanja po ovom osnovu evidentirana, kao ni da su poduzete dovoljne aktivnosti kako bi se osiguralo zakonito korištenje prirodnih resursa, naročito u oblasti korištenja voda, i ostvarili prihodi po ovom osnovu.

Najznačajniji pojedinačni iznosi potraživanja od korisnika voda sa kojima nisu zaključeni ugovori o koncesiji odnose se na „Bags Energotehniku“ d.d. Vogošća (12.329.122 KM), „Termalnu rivijeru“ Ilidža (470.598 KM), KJP „Poljoprivredno dobro Butmir“ (314.029 KM), „Teleopticu“ d.o.o. Sarajevo (227.260 KM), „Coca Colu HBC B-H“ (206.947 KM) i „HBRD Hotele Ilidža“ (209.546 KM). I pored činjenice da ne izmiruju svoje obaveze, Ministarstvo privrede je i u 2019. godini odobrilo kapitalne transfere Javnom preduzeću „Poljoprivredno dobro Butmir“ u iznosu od 278.077 KM, a Ministarstvo komunalne privrede i infrastrukture firmi „Bags Energotehnika“ d.d. Vogošća najmanje u iznosu od 1.757.671 KM na ime izmirenja obaveza za dugovanja za pogonski energent – mazut iz prethodne sezone grijanja.

Potraživanja od korisnika sa kojima su u ranijem periodu bili zaključeni ugovori o koncesiji u najvećoj mjeri odnose se na društva „Kunovac Company d.o.o. Sarajevo“ u iznosu od 225.788 KM, „House Milos“ d.o.o. Sarajevo od 208.590 KM i „Hidrogradnja“ d.d. Sarajevo u iznosu od 192.639 KM. S obzirom na to da su ova privredna društva u stečaju, informisani smo da su potraživanja prijavljena u stečajnu masu.

Prema prezentiranoj dokumentaciji, Ministarstvo privrede upućuje Kantonalnom pravobranilaštvu zahtjeve za pokretanje sudskih sporova protiv korisnika prirodnih resursa koji nisu izmirili svoje obaveze. U zahtjeve za utuženje uključena su i potraživanja koja pripadaju općinama.

¹⁹ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 9/02 i 1/18

²⁰ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 29/12 i 5/18

Najveći broj pravnih lica koja vrše eksploataciju prirodnih resursa na području Kantona nema zaključen ugovor o koncesiji. Potraživanja za naknade po ovom osnovu iskazana su u iznosu od 15.551.347 KM, ne uključujući ona koja pripadaju općinama s područja Kantona, i u najvećoj mjeri su predmet tužbenih zahtjeva i sudskih sporova. To ima negativne učinke kako na Budžet Kantona tako i na budžete općina na čijem području se nalaze predmeti koncesija. I pored činjenice da se eksploatacija prirodnih resursa na području Kantona vrši bespravno, Ministarstvo privrede nije uputilo zahtjev Kantonalnoj upravi za inspeksijske poslove da zabrani rad privrednih subjekata koji vrše bespravnu eksploataciju prirodnih bogatstava u svojim poslovnim aktivnostima. Stoga konstatujemo da nadležni organi (Vlada Kantona, Ministarstvo privrede, Kantonalna uprava za inspeksijske poslove i drugi) nisu poduzeli dovoljne aktivnosti kako bi se korištenje prirodnih resursa u Kantonu vršilo na zakonit način.

Preporuke:

- *potrebno je da svi nadležni organi poduzmu aktivnosti kako bi se korištenje prirodnih resursa u Kantonu vršilo na zakonit način i na osnovu zaključenih ugovora o koncesijama;*
- *Ministarstvo privrede treba poduzeti aktivnosti kako bi se sa svim korisnicima prirodnih resursa zaključili koncesijski ugovori i poduzimati sve zakonom propisane mjere kako bi se koncesijske naknade naplatile.*

Prihodi od iznajmljivanja poslovnih prostora iskazani su u iznosu od 372.760 KM, a odnose se na Ministarstvo prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša (332.255 KM) i Ministarstvo privrede (40.505 KM).

Prema prezentiranim podacima, **Ministarstvo privrede** ima 90 poslovnih prostora u vlasništvu drugih država, od kojih 36 nije dodijeljeno ugovorima o korištenju/rješenjima, 16 je dato na korištenje bez naknade, 32 su utužena (od kojih je sa 10 korisnika Ugovor raskinut ili je prostor vraćen vlasniku prostora, ali i dalje se vode u evidenciji potraživanja, dok presude suda ne postanu pravosnažne i izvršne), a samo šest redovno plaća zakup.

Odlukom Skupštine o načinu upravljanja imovinom poslovnih jedinica sa i bez svojstva pravnog lica iz drugih država (nekadašnjih republika) na području Kantona Sarajevo²¹ (u daljnjem tekstu Odluka) od 9. 10. 1997. godine uređen je način upravljanja imovinom drugih država, te cijene zakupa po metru kvadratnom, dok su Uredbom o utvrđivanju zona u Kantonu Sarajevo²² koju je Vlada Kantona donijela 10. 3. 1998. godine određena područja na koje se primjenjuju pojedinačne cijene. Ovom Odlukom imovina drugih država, do zaključivanja međudržavnih ugovora, data je na upravljanje Ministarstvu privrede.

Napominjemo da je Odluka donesena na osnovu Ustava Kantona, a u vezi s članom 3. stav 2. Zakona o zabrani raspolaganja imovinom, prijenosu sredstava i statusnih promjena pravnih lica na teritoriji Republike Bosne i Hercegovine iz drugih država,²³ koji je stavljen van snage donošenjem Zakona o stvarnim pravima.²⁴ Iako su zakonodavni organi bili obavezni donijeti nove, odnosno usaglasiti važeće propise u vezi s raspolaganjem nekretninama u državnom vlasništvu s odredbama ovog Zakona, ovi akti nisu usaglašeni. Dakle, nije jasno uređen način raspolaganja ovim poslovnim prostorima.

Zaključenim ugovorima nije predviđeno ispostavljanje faktura, već je definisana obaveza uplate utvrđene naknade mjesečno unaprijed, a najkasnije do 15. u mjesecu za tekući mjesec.

Potraživanja po osnovu naknade za zakup poslovnih prostora u poslovnim knjigama nisu iskazana i, prema pomoćnim evidencijama, na 31. 12. 2019. godine iznose 2.153.394 KM. Međutim, pošto su ova potraživanja u najvećoj mjeri predmet sudskih sporova, nije izvjesna njihova naplata. Korisnicima poslovnih prostora ne ispostavljaju se fakture, a ni potraživanja koja se redovno izmiruju

²¹ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 19/97

²² „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 5/98)

²³ „Službeni list R BiH“, br. 4/95 i 37/95

²⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 66/13 i 100/13

nisu knjigovodstveno evidentirana. Ovi poslovni prostori istovremeno su predmet sudskih postupaka u procesima utvrđivanja vlasništva i naplate potraživanja.

Zavod za izgradnju Kantona Sarajevo ima najmanje 23 poslovna prostora koja su knjigovodstveno evidentirana. U pomoćnoj evidenciji koja se vodi za ove poslovne prostore navedeno je da je njih osam dato na korištenje bez naknade, na osnovu zaključaka Vlade kojima se korisnici, kao što su udruženja građana, oslobađaju plaćanja zakupnine. Navedeno je i da jedan prostor koristi Zavod za potrebe arhive, a da su tri slobodna. S obzirom na to da raniji zakupci nisu izmirivali svoje obaveze, protiv pojedinih su pokrenuti i sudski sporovi. Za dio okončanih sporova u korist Zavoda nije izvršena naplata, jer su „tuženi nepoznati na datim adresama“. Način raspolaganja poslovnim prostorima Zavoda za izgradnju Kantona također nije uređen propisima.

U Kantonu nisu doneseni propisi kojima se reguliše način korištenja i davanja u najam sa ili bez naknade poslovnih prostora koji su dati na raspolaganje budžetskim korisnicima u Kantonu. Značajan dio potraživanja po ovom osnovu nije knjigovodstveno evidentiran. Budući da je najveći dio potraživanja po osnovu naknade za davanje poslovnih prostora u zakup predmet sudskih sporova, smatramo da nisu poduzete dovoljne mjere kako bi upravljanje poslovnim prostorima kojima raspolažu budžetski korisnici Kantona bilo efikasno, i kako bi se ostvarivali prihodi Budžeta po ovom osnovu.

Preporuke:

- *potrebno je da Vlada Kantona poduzme aktivnosti u skladu sa svojim nadležnostima u dijelu koji se odnosi na donošenje propisa kojima se uređuje način korištenja poslovnih prostora datih na raspolaganje budžetskim korisnicima;*
- *korisnicima poslovnih prostora ispostavljati fakture za najam, potraživanja iskazivati u knjigovodstvenim evidencijama, te poduzimati mjere u cilju njihove naplate, kako je predviđeno odredbama Zakona o budžetima u FBiH.*

6.1.1.3 Primljeni transferi i donacije

Primljeni transferi i donacije iskazani su u iznosu od 25.314.417 KM i odnose se na primljene tekuće transfere od ostalih nivoa vlasti (19.126.068 KM), tekuće transfere od inostranih vlada i međunarodnih organizacija (3.526.275 KM), kapitalne transfere od ostalih nivoa vlasti i fondova (2.055.871 KM) i donacije (606.203 KM).

Najznačajniji iznos iskazan je kod Ministarstva za rad, socijalnu politiku raseljena lica i izbjeglice (9.715.584 KM) i odnosi se na primljeni transfer od Federacije BiH za udio u finansiranju prava civilnih žrtava rata sa područja Kantona (70%), u skladu sa Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom u FBiH.

6.1.2 Rashodi, izdaci i finansiranje

U konsolidovanom Godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta Kantona za 2019. godinu iskazani su rashodi i izdaci u iznosu od 904.348.335 KM. Rashode i izdatke čine: plaće, naknade i doprinosi (449.960.343 KM), tekući transferi i drugi tekući rashodi (213.402.627 KM), izdaci za materijal i usluge (78.220.169 KM), kapitalni transferi (74.672.574 KM), izdaci za nabavku stalnih sredstava (55.303.557 KM), izdaci za otplate dugova (28.890.512 KM), izdaci za kamate (2.795.553 KM) i izdaci za finansijsku imovinu (1.103.000 KM).

6.1.2.1 Plaće i naknade troškova zaposlenih

Plaće i naknade troškova zaposlenih, iskazane u iznosu od 408.813.131 KM, čine bruto plaće i naknade plaća, te naknade troškova zaposlenih.

Bruto plaće i naknade plaća iskazane su u iznosu od 363.197.032 KM. Obračun plaća i naknada vrši se u skladu sa Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti Kantona Sarajevo²⁵, Zakonom o plaćama i ostalim naknadama sudija i tužilaca u FBiH²⁶ i kolektivnim ugovorima.

Shodno članu 31. Zakona o plaćama i naknadama policijskih službenika u FBiH,²⁷ visina i način ostvarivanja plaća, naknada, dodataka na plaću, koeficijenti i platni razredi policijskih službenika kantona utvrđuju se u skladu sa kantonalnim propisima, s tim da su kantoni obavezni svoje akte uskladiti sa ovim Zakonom. Do okončanja revizije nije donesen kantonalni propis usaglašen sa spomenutim Zakonom.

Koeficijenti i platni razredi utvrđeni Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti Kantona Sarajevo usaglašeni su sa koeficijentima i platnim razredima propisanim Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH,²⁸ izuzev za rukovodioca samostalne kantonalne uprave i samostalne kantonalne upravne organizacije i rukovodioca kantonalne uprave i kantonalne upravne organizacije koja se nalazi u sastavu kantonalnog ministarstva. Naime, koeficijent za plaću rukovodioca samostalne kantonalne uprave i upravne organizacije veći je od koeficijenta utvrđenog federalnim zakonom za isto radno mjesto. Također, platni razredi za navedena imenovana lica nisu usklađeni sa platnim razredima utvrđenim federalnim zakonom.

Kao i prethodnih godina, ministru unutrašnjih poslova isplaćuje se dodatak na plaću u visini od 30% na ime dodatka za posebne uslove rada. Članom 22. Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti Kantona Sarajevo utvrđeno je uvećanje plaće po osnovu posebnih uslova rada za određena radna mjesta u okviru Kantonalne uprave za inspeksijske poslove i Uprave civilne zaštite Kantona, kao i dodatak određen posebnim zakonom za ostale poslove koji se vrše pod posebnim uslovima rada. S obzirom na to da je ministar nosilac izvršne vlasti na koga se odnosi Zakon o radno-pravnom statusu članova Vlade Kantona Sarajevo, odnosno Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti Kantona Sarajevo, ne možemo potvrditi osnovanost isplate dodatka na plaću po osnovu posebnih uslova rada (mjesečno cca 895 KM).

Osnovica za obračun plaća u iznosu od 315 KM utvrđena je za sve budžetske korisnike, u skladu sa kolektivnim ugovorima i sporazumima o osnovici za obračun plaća u 2019. godini potpisanim između Vlade Kantona i sindikata. Najveća neto plaća u Kantonu isplaćena je u iznosu od 4.176 KM, a najniža u iznosu od 694 KM.

- Naknade plaće za produženi rad iskazane su u iznosu od 2.380.651 KM, a najvećim dijelom odnose se na: Upravu policije (783.454 KM), Upravu za civilnu zaštitu Kantona (316.155 KM), ustanove osnovnog obrazovanja (347.730 KM), ustanove visokog obrazovanja (299.628 KM) i ustanove srednjeg obrazovanja (124.202 KM). Provedenom revizijom utvrdili smo da su zaposlenici kod pojedinih budžetskih korisnika ostvarili mjesečno i do 80 sati prekovremenog rada (Narodno pozorište, osnovno obrazovanje i srednje obrazovanje). Imajući u vidu da je članom 18. stav 7) Zakona o izvršavanju Budžeta i članom 38. Zakona o radu²⁹ propisano da prekovremeni rad zaposlenika može trajati najviše osam sati sedmično, smatramo neosnovanim isplate naknade za prekovremeni rad u trajanju više od osam sati sedmično.

Naknade troškova zaposlenih iskazane su u iznosu od 45.616.098 KM, a odnose se na: naknade za topli obrok (25.837.902 KM), prevoz na posao i sa posla (7.437.219 KM), regres za godišnji odmor

²⁵ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 5/19

²⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 72/05, 22/09 i 55/13

²⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 45/10

²⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 45/10, 111/12, 2/17

²⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 26/16

(6.299.144 KM), pomoć u slučaju smrti (2.624.349 KM), otpremnine (1.781.647 KM), pomoć u slučaju teže invalidnosti i ostalih bolesti (1.635.837 KM).

Obračun i isplata ovih naknada vršeni su u skladu sa Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti Kantona Sarajevo i Uredbom o naknadama koje nemaju karakter plaće.³⁰

Preporuke:

- **donijeti propis kojim se regulira način obračuna plaće policijskih službenika, kako je Zakonom o plaćama i naknadama policijskih službenika FBiH i predviđeno;**
- **obračun i isplatu dodatka po osnovu posebnih uslova rada vršiti u skladu s odredbama Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti Kantona Sarajevo;**
- **preispitati osnovanost isplate naknade za prekovremeni rad u svim organima uprave i institucijama i obračun i isplatu naknade vršiti u skladu sa Zakonom o radu i Zakonom o izvršavanju Budžeta.**

6.1.2.2 Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge

Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge iskazani su u iznosu od 78.220.169 KM, što predstavlja 9% ukupnih rashoda i izdataka Kantona. Strukturu ovih izdataka čine: ugovorene i druge posebne usluge (43%), izdaci za energiju (16%), nabavka materijala i sitnog inventara (13%), izdaci za tekuće održavanje (9%), izdaci za komunikaciju i komunalne usluge (9%), unajmljivanje imovine (4%), izdaci za usluge prevoza i gorivo (2%), putni troškovi (2%) i izdaci za osiguranje i bankarske usluge (2%).

Ugovorene i druge posebne usluge iskazane su u iznosu od 33.457.980 KM i najvećim dijelom odnose se na: izdatke za druge samostalne djelatnosti (8.285.668 KM), ostale nespomenute usluge (6.600.583 KM), troškove advokata u predmetima obavezne odbrane (4.917.086 KM), poreze i doprinose obračunate na naknade od samostalne djelatnosti i povremenog samostalnog rada (1.762.637 KM), posebnu naknadu na dohodak za zaštitu od prirodnih i drugih nepogoda (1.239.602 KM), izdatke za PDV (1.077.502 KM), ostale stručne usluge (965.135 KM), izdatke za rad komisija (952.807 KM), usluge reprezentacije (909.167 KM) i druge.

Izdaci za druge samostalne djelatnosti (ugovori o djelu, ugovori o privremenim i povremenim poslovima, autorski i izvođački ugovori) najvećim dijelom su iskazani kod ustanova visokog obrazovanja (3.963.841 KM), ustanova kulture (1.798.939 KM), ustanova srednjeg obrazovanja (518.300 KM) i ustanova osnovnog obrazovanja (267.118 KM). Pojedinačno po budžetskim korisnicima značajne izdatke imaju: Univerzitet u Sarajevu – Rektorat (695.481 KM), Univerzitet u Sarajevu – Ekonomski fakultet (684.611 KM), Javna ustanova „Narodno pozorište“ (510.837 KM), Javna ustanova „Sarajevska filharmonija“ (269.809 KM), Univerzitet u Sarajevu – Fakultet zdravstvenih institucija (250.510 KM), Univerzitet u Sarajevu – Fakultet političkih nauka (225.381 KM) i Ministarstvo unutrašnjih poslova (216.774 KM).

Kod ustanova kulture ovi izdaci se najvećim dijelom odnose na angažovanje lica po autorskim i izvođačkim ugovorima za obavljanje specifičnih poslova u ustanovama kulture (redatelji, scenografi, kostimografi, glumci) za koje se pored honorara plaćaju troškovi prevoza i smještaja. U okviru ostalih nespomenutih usluga kod ustanova kulture iskazano je 689.945 KM, od čega se značajan dio odnosi na troškove smještaja i prevoza angažovanih lica. Pravilnikom o angažovanju spoljnih saradnika u Javnoj ustanovi „Narodno pozorište“ od 24. 6. 2019. godine i njegovom Izmjenom od 18. 11. 2019. godine uređen je postupak angažovanja spoljnih saradnika – pozorišnih umjetnika iz zemlje i inostranstva, način utvrđivanja potrebe za njihovim angažovanjem, uslovi i troškovi angažovanja, kao i način isplate honorara.

³⁰ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 17/19



Ne možemo potvrditi opravdanost zaključivanja ugovora o djelu na Univerzitetu u Sarajevu (Ekonomski fakultet, Fakultet zdravstvenih studija i Fakultet političkih nauka) za obavljanje redovnih, sistematizovanih poslova koji se vrše u kontinuitetu tokom cijele godine, a posebno zaključivanje ugovora o djelu za izvođenje nastave.

Pored ugovora o djelu na poziciji izdataka za druge samostalne djelatnosti, kod ustanova visokog obrazovanja knjiženi su i izdaci za rad komisija, zbog čega konstatujemo da evidentiranje nije izvršeno na pripadajućoj poziciji prema kontnom planu za budžetske korisnike. Nastavno osoblje angažovano je u komisijama za odbranu magistarskih i završnih radova, organizovanje pripreme nastave za polaganje prijemnog ispita, u komisijama za polaganje prijemnog ispita i druge. Na isplaćene naknade zaposlenicima po osnovu ugovora o djelu i rada u komisijama nisu obračunati porezi i doprinosi po stopama predviđenim za prihode od nesamostalne djelatnosti, kako je to propisano članovima 10. i 27. Zakona o porezu na dohodak i članom 11. Zakona o doprinosima.

Kod ustanova osnovnog i srednjeg obrazovanja iskazani izdaci se u najvećem dijelu odnose na održavanje nastave i vanrednih ispita, angažovanje nastavnog kadra za organizaciju takmičenja i izradu nastavnih planova. Dakle, ugovori su zaključivani za redovne poslove, sistematizovane pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji.

Kod ostalih budžetskih korisnika (Ministarstvo unutrašnjih poslova, Uprava policije, Ministarstvo za obrazovanje, nauku i mlade, Ministarstvo komunalne privrede i infrastrukture, Ministarstvo saobraćaja, Direkcija za puteve, Zavod za izgradnju Kantona, Zavod za planiranje razvoja Kantona) utvrdili smo da su ugovori o djelu zaključivani za poslove koji predstavljaju redovne poslove u nadležnosti organa uprave i koji su sistematizovani pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji. S obzirom na to da ovi poslovi predstavljaju redovne poslove koji su regulisani propisima o radu i internim aktima ugovornog organa, ne možemo potvrditi osnovanost zaključivanja ugovora o djelu za njih.

Ugovori o djelu se, po pravilu, zaključuju za jasno definisane poslove, koji traju određeno vrijeme, zbog čega ne možemo potvrditi osnovanost zaključivanja ugovora o djelu za izvođenje poslova redovne nastave, kao i ostalih redovnih poslova iz nadležnosti budžetskih korisnika koji su sistematizovani pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i koji se obavljaju u kontinuitetu tokom cijele godine. Stoga konstatujemo da zaključivanje ugovora o djelu za obavljanje redovnih poslova, koji su utvrđeni pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji, nije u skladu s odredbama Zakona o radu,³¹ Zakona o državnoj službi u Kantonu Sarajevo,³² Zakona o namještenicima u organima državne službe u FBiH³³ i internim aktima budžetskih korisnika.

Preporuke:

- *potrebno je da Vlada Kantona poduzme aktivnosti kako bi se ugovori o djelu zaključivali samo za poslove i radne zadatke za koje je, u skladu sa zakonskim propisima, predviđeno zaključivanje ugovora, da se zaključuju jednokratno, na određeno vrijeme, s tačno definisanim poslovima koje treba uraditi;*
- *potrebno je da budžetski korisnici angažovanje izvršilaca za obavljanje poslova utvrđenih pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta vrše u skladu sa Zakonom o radu, Zakonom o državnoj službi u Kantonu Sarajevo i Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH.*

Izdaci za rad komisija iskazani su u iznosu od 952.807 KM, a najznačajniji su kod: Ministarstva za obrazovanje, nauku i mlade (277.221 KM), Ministarstva finansija (84.400 KM), Skupštine Kantona (74.540 KM), Ministarstva za boračka pitanja (66.240 KM) i Ministarstva saobraćaja (52.850 KM).

Revizijom smo utvrdili da prilikom obračuna naknada članovima komisija koji su zaposlenici i koji obavljaju poslove iz nadležnosti organa uprave nije izvršen obračun pripadajućih poreza i doprinosa po stopama predviđenim za prihode od nesamostalne djelatnosti u skladu s članovima 10. i 27.

³¹ „Sl. novine FBiH“, br. 26/16

³² „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 31/16 i 45/19

³³ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, 49/05

Zakona o porezu na dohodak,³⁴ članom 11. Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dohodak,³⁵ kao i članom 11. Zakona o doprinosima³⁶ i članom 2. Pravilnika o načinu obračunavanja i uplate doprinosa.³⁷ Navedeno se odnosi na naknade članovima komisija za provođenje javnih nabavki i godišnjeg popisa (izuzetak je Stručna služba za zajedničke poslove, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Uprava policije i Ministarstvo za boračka pitanja). Također, navedeno se odnosi i na: ispitne komisije u vezi provođenja Pravilnika o načinu i uvjetima organiziranja ispita za vozača motornih vozila, komisije za polaganje stručnih ispita nastavnika i stručnih saradnika, komisiju za razmatranje aplikacija po Javnom pozivu za sufinansiranje programa nauke (Ministarstvo za obrazovanje, nauku i mlade), komisiju za poslove oko izrade i distribucije administrativnih i sudskih taksenih maraka, komisiju za rješavanje po prigovorima na zapisnik o procjeni vrijednosti nepokretnosti i prava, radnu grupu za poslove evidencije i provođenja Ugovora o vansudskoj nagodbi za izvršenje finansijskih potraživanja koja su dosuđena pravosnažnom odlukom zaposlenicima Kantona, komisiju za obavljanje poslova razgraničenja namjenskih prihoda i primitaka i prihoda budžetskih korisnika iz 2018. godine u 2019. godinu (Ministarstvo finansija).

Pošto su navedeni poslovi u nadležnosti budžetskih korisnika i predstavljaju njihove redovne poslove, ne možemo potvrditi osnovanost isplate ovih izdataka. Također, na isplaćene naknade zaposlenicima za rad u komisijama i po osnovu ugovora o djelu nisu obračunati porezi i doprinosi po stopama predviđenim za prihode od nesamostalne djelatnosti, kako je propisano članovima 10. i 27. Zakona o porezu na dohodak i članom 11. Zakona o doprinosima.

Preporuke:

- *preispitati osnovanost isplata naknada zaposlenicima za rad u komisijama prilikom obavljanja redovnih poslova iz nadležnosti budžetskih korisnika;*
- *porez i pripadajuće doprinose na naknade zaposlenicima angažovanim u komisijama i po ugovorima o djelu obračunavati u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak, Zakonom o doprinosima i njihovim provedbenim aktima.*

6.1.2.3 Tekući transferi i drugi tekući rashodi

Tekući transferi i drugi tekući rashodi planirani su u iznosu od 213.840.225 KM, a realizovani u iznosu od 213.402.627 KM. U odnosu na izvršenje prethodne godine (256.189.582 KM) tekući transferi su manji za 16,7%. Najznačajniji razlog je činjenica da je Univerzitet u 2019. godini prešao na trezorski sistem poslovanja, te da se više ne finansira doznačavanjem transfera iz Budžeta Kantona.

Struktura tekućih transfera je sljedeća: transferi pojedincima u iznosu od 77.443.783 KM (36%), subvencije javnim preduzećima od 69.795.637 KM (33%), tekući transferi neprofitnim organizacijama od 47.322.309 KM (22%), drugi tekući rashodi od 16.870.897 KM (8%) i tekući transferi drugim nivoima vlasti u iznosu od 1.970.000 KM (1%).

Tekući transferi pojedincima u iznosu od 77.443.783 KM najvećim dijelom odnose se na beneficije za socijalnu zaštitu (57.439.919 KM) i izdatke za vojne invalide, ranjene borce i porodice poginulih boraca (11.517.326 KM).

Ove transfere realizovali su budžetski korisnici koje navodimo u nastavku.

Ministarstvo za rad, socijalnu politiku, raseljena lica i izbjeglice realizovalo je 58.815.966 KM za isplatu prava korisnicima iz osnova federalnog Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica s djecom³⁸, Zakona o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti obitelji s djecom³⁹ i druga socijalna davanja. U okviru transfera socijalne zaštite iskazani su i troškovi

³⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 10/08, 9/10, 44/11, 07/13, 65/13

³⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 67/08, 4/10, 86/10, 10/11, 53/11, 20/12, 27/13, 71/13, 90/13, 45/14, 52/16, 59/16, 38/17

³⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 35/98, 54/00, 16/01, 37/01, 1/02, 17/06, 14/08, 91/15, 104/16

³⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 64/08, 81/08, 98/15, 6/17, 38/17

³⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 36/99, 54/04, 39/06, 14/09, 45/16 i 40/18

³⁹ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 3 8/14 – prečišćeni tekst, 38/16, 44/17 i 28/18

smještaja socijalnih kategorija u iznosu od 980.661 KM, koji se odnose na zakup objekata kolektivnog stanovanja i troškove održavanja zajedničkih prostorija O-9 i O-10 u naselju Otes.

Kanton je 2002. godine zaključio ugovor sa Društvom za razvoj stanogradnje „GPA Bosnia“ d.o.o. Sarajevo (u daljem tekstu: „GPA Bosnia“ d.o.o. Sarajevo) o zakupu stanova za lica u stanju socijalne potrebe u objektima O-9 i O-10 na lokaciji Otes. Ugovorom je definisana godišnja cijena zakupa u iznosu od 693.623 KM, koja se usklađuje s indeksom porasta cijena prema podacima Austrijske centralne službe za statistiku. Godišnja cijena zakupa u 2019. godini iznosila je 932.048 KM. Odlukom Skupštine Kantona od 10. 7. 2003. godine stanovi uzeti u zakup raspoređeni su na kantonalna ministarstva. Zaključivanje ugovora o podzakup u dato je u nadležnost Ministarstva prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša, odabir korisnika stanova je u nadležnosti ministarstava, a odluke o oslobađanju obaveze plaćanja zakupa donosi JU „Kantonalni centar za socijalni rad“.

Prema Informaciji Ministarstva prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša od 7. 7. 2020. godine, u 2019. godini je zaključeno 67 ugovora o podzakup stana, jedan ugovor za poslovni prostor (dat u podzakup Javnoj ustanovi „Kantonalni centar za socijalni rad“), kao i pet ugovora za garaže. Ugovorima o podzakup stanova skoro svi korisnici su oslobođeni plaćanja zakupnine, a veći dio korisnika, ukupno 97, koristio je stanove bez zaključenih ugovora.

Stanje obaveza za komunalne usluge u objektima kolektivnog stanovanja, prema podacima Javne ustanove „Kantonalni centar za socijalni rad“, iznosi 312.941 KM. Ove obaveze prvenstveno se odnose na korisnike sa kojima nisu zaključeni ugovori o podzakup, te je izvjesno da će njihovo izmirenje pasti na teret Budžeta Kantona.

Kao što je konstatovano i prethodnih godina, Ugovor sa firmom „GPA Bosnia“ d.o.o. Sarajevo iz 2002. godine, zaključen po ugovorenim uslovima na period od 30 godina, više je nego nepovoljan za Kanton, a iz Budžeta Kantona po tom osnovu godišnje se izdvajaju značajna sredstva. U 2019. godini po osnovu zakupa objekata kolektivnog stanovanja O-9 i O-10 i troškova održavanja zajedničkih prostorija plaćeno je 980.661 KM. Pored toga, smatramo da nema opravdanja što sa 97 korisnika stanova nisu zaključeni ugovori o podzakup, jer ne izmiruju obaveze čak ni za komunalne usluge. Stoga je izvjesno da će se iz Budžeta Kantona izmiriti i ove obaveze, što ukazuje na neracionalno i neefikasno trošenje budžetskih sredstava.

Na prijedlog Ministarstva za rad, socijalnu politiku, raseljena lica i izbjeglice, Vlada Kantona je krajem 2018. godine donijela Zaključak da se, u cilju rješavanja imovinsko-pravnih odnosa između Kantona i „GPA-om Bosnia“ d.o.o. Sarajevo, formira Pregovarački tim Vlade koji će poduzeti aktivnosti na postizanju dogovora sa „GPA-om Bosnia“ d.o.o. Sarajevo u vezi raskida štetnog ugovora, kupoprodajom objekata i prenosom prava vlasništva na Kanton, te predložiti odgovarajuća rješenja i informisati Vladu i Skupštinu Kantona. S tim u vezi, Vlada Kantona je 10. 3. 2020. godine prihvatila Projekat „Kupovine nekretnina koje se nalaze u Sarajevu, Općina Ilidža, naselje Otes“, a Skupština Kantona je Odlukom od 23. 3. 2020. godine dala saglasnost za zaključivanje ugovora o kupoprodaji nekretnina između „GPA-e Bosnia“ d.o.o. Sarajevo kao prodavca i Kantona kao kupca nekretnina u naselju Otes za kupoprodajnu cijenu u iznosu od 12.235.206 KM, s rokom otplate do 15. 10. 2032. godine, prema otplatnom planu, uz mogućnost prijevremene otplate cjelokupne ili dijela kupoprodajne cijene. Izmjenom Budžeta za 2020. godinu za ovu namjenu planirana su sredstva u iznosu od 978.917 KM na poziciji Ministarstva za rad, socijalnu politiku, raseljena lica i izbjeglice.

Preporuka:

- ***nastaviti aktivnosti na zaključivanju kupoprodajnog ugovora za nekretnine O-9 i O-10 u naselju Otes, te poduzeti sve zakonski propisane mjere kako bi korisnici smještaja u tim objektima izmiriti obaveze za komunalne usluge, a sve u cilju zaštite javnih sredstava.***

Ministarstvo za boračka pitanja iskazalo je tekuće transfere pojedincima u iznosu od 13.239.894 KM. Oni se odnose se na realizaciju prava utvrđenih Zakonom o dopunskim pravima boraca BiH.

Subvencije javnim preduzećima iskazane su u iznosu od 69.795.637 KM, a odnose se na Ministarstvo komunalne privrede i infrastrukture (38.001.653 KM), Ministarstvo saobraćaja (28.043.988 KM) i Ministarstvo pravde i uprave (3.749.996 KM).

Korisnici i namjena subvencija javnim preduzećima Ministarstva komunalne privrede i infrastrukture u najvećoj mjeri utvrđena je Budžetom. Najznačajniji iskazani iznosi odnose se na KJKP „Sarajevogas“ d.o.o. Sarajevo po sporazumu o subvencioniranju dijela cijene prirodnog gasa (7.535.509 KM), KJKP „Rad“ d.o.o. Sarajevo (7.432.600 KM) i KJKP „Park“ d.o.o. Sarajevo (7.251.638 KM).

Tekući transferi neprofitnim organizacijama, iskazani u iznosu od 47.322.309 KM, najvećim dijelom odnose se na Ministarstvo privrede (11.406.091 KM), Ministarstvo kulture i sporta (10.955.592 KM), Ministarstvo za obrazovanje, nauku i mlade (9.705.295 KM) i Ministarstvo za rad, socijalnu politiku, raseljena lica i izbjeglice (6.543.724 KM).

Napominjemo da je članom 22. stav 2. Zakona o izvršavanju Budžeta utvrđeno da će se sredstva za finansiranje udruženja izvršavati u okviru razdjela ministarstava na osnovu javnog poziva, a po kriterijima koji su utvrđeni propisom Vlade, osim ukoliko je ovo pitanje propisano posebnim zakonom za pojedine oblasti. Stavom 3. istog člana Zakona definisano je da će se sredstva tekućih transfera pojedincima i neprofitnim organizacijama dodjeljivati pojedinačnim odlukama, također u skladu s propisom Vlade.

Može se zaključiti da je obaveza objavljivanja javnog poziva utvrđena samo za ministarstva, a ne i za ostale budžetske korisnike, što nije u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH. Naime, članom 4. tog Zakona, pored ostalog, propisano je da se izvršenje budžeta zasniva i na principu transparentnosti, što u konkretnom slučaju nije ispoštovano.

Značajno je napomenuti da je Vlada Kantona 2011. godine, pozivajući se, između ostalog, na član 22. stav 2. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za 2011. godinu, donijela Uredbu o kriterijima za finansiranje programa i projekata neprofitnih organizacija i udruženja koja se finansiraju/sufinansiraju iz budžeta Kantona⁴⁰ (u daljem tekstu: Uredba). Uredbom su utvrđeni korisnici prava, nosioci budžetskih sredstava, opći i posebni kriteriji za raspodjelu, obaveza raspisivanja javnog poziva, način vršenja nadzora nad utroškom sredstava i drugo. S obzirom na to da je Uredba donesena pozivajući se na Zakon o izvršavanju Budžeta Kantona za 2011. godinu, to podrazumijeva da se trebala odnositi samo na tu godinu. Nakon donošenja, izvršene su četiri izmjene i dopune Uredbe, a u svim slučajevima Vlada Kantona se pozivala na član 22. stav 2. Zakona o izvršavanju Budžeta Kantona za godinu u kojoj su vršene izmjene i dopune. Posljednje izmjene i dopune izvršene su 2017. godine. Pošto Vlada nije donijela drugi akt kojim se uređuje raspodjela transfera, ona se i dalje nastavlja primjenjivati. Ističemo da su kao posebni kriteriji za raspodjelu sredstava utvrđene samo oblasti finansiranja, dok drugi uslovi za raspodjelu nisu definisani.

Zbog navedenog, konstatujemo da Zakonom o izvršavanju Budžeta nije jasno definisan način raspodjele transfera neprofitnim organizacijama i udruženjima građana, da odredbama Zakona u ovom dijelu nisu obuhvaćeni svi budžetski korisnici koji vrše raspodjelu tekućih transfera, te da nije preciziran akt koji su budžetski korisnici dužni primjenjivati pri raspodjeli tekućih transfera (navedeno samo „propis Vlade“). Također, ni važećom Uredbom kojom se uređuje raspodjela transfera neprofitnim organizacijama i udruženjima nisu utvrđeni posebni kriteriji za raspodjelu sredstava.

Tekući transferi neprofitnim organizacijama koji su iskazani kod Ministarstva privrede, u najvećoj mjeri se odnose na transfere za razvoj poljoprivrede (4.576.070 KM), podsticaj razvoju male privrede (3.157.127 KM) i transfer KJP-u Veterinarska stanica Sarajevo (1.016.000 KM).

Značajan broj tekućih transfera Ministarstva kulture i sporta Budžetom za 2019. godinu planiran je po korisnicima (ustanove, udruženja, sportski savezi, manifestacije iz oblasti kulture i sporta) sa pripadajućim iznosima, dok su se preostali transferi trebali realizovati u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima za finansiranje programa i projekata neprofitnih organizacija i udruženja koja se finansiraju/sufinansiraju iz

⁴⁰ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 33/11, 3/12, 37/13, 16/14 i 6/17



Budžeta Kantona Sarajevo. Izvršili smo uvid u raspodjelu sredstava po programima za oblasti kulture i sporta: Podrška projektima iz oblasti kulture (1.087.056 KM), Sufinansiranje proizvodnje kratkog igranog i dokumentarnog filma (805.000 KM), Zaštita kulturnog stvaralaštva (165.500 KM), Vrhunski sport (1.947.536 KM), Takmičarsko-razvojni sport (2.363.417 KM) i Podrška sportskom podmlatku (333.800 KM).

Napominjemo da Uredbom koju je donijela Vlada Kantona, kao ni Pravilnikom o procedurama i kriterijima za izbor korisnika sredstava tekućih grantova za oblast kulture i umjetnosti, nisu definisani jasni i mjerljivi posebni kriteriji, niti način njihove primjene pri vrednovanju projekata i programa, zbog čega se ocjena kvaliteta i značaja predloženih projekata iz oblasti kulture i umjetnosti, kao i visina odobrenih sredstava korisnicima, u najvećoj mjeri utvrđivala na osnovu subjektivne ocjene članova komisije. Također, navedenim Pravilnikom nije propisano podnošenje dokaza o ispunjenosti ovako utvrđenih posebnih kriterija koje su potencijalni korisnici dužni dostaviti uz zahtjev za odobravanje sredstava, u skladu sa članovima 6. i 12. Uredbe o kriterijima za finansiranje programa i projekata neprofitnih organizacija i udruženja koja se finansiraju/sufinansiraju iz budžeta Kantona.

Zbog navedenog, konstatujemo da je raspodjela sredstava za programe iz oblasti kulture i umjetnosti u iznosu od 1.783.312 KM vršena bez utvrđenih jasnih i mjerljivih kriterija, te da Ministarstvo nije propisalo dokumentaciju koju potencijalni korisnici sredstava trebaju dostaviti kao dokaz ispunjenosti posebnih kriterija, što je obaveza utvrđena članovima 6. i 12. Uredbe.

Prilikom vrednovanja aplikacija u okviru programa Takmičarsko-razvojni sport, Vrhunski sport i Podrška sportskom podmlatku nisu dosljedno primijenjeni kriteriji utvrđeni Pravilnikom o kriterijima za podršku finansiranju javnog interesa u sportu Kantona, a za vrednovanje i odabir aplikacija u okviru ostalih programa nisu ni doneseni kriteriji za odabir i raspodjelu sredstava. Također, nije propisan ni način utvrđivanja iznosa odobrenih sredstava u okviru programa iz oblasti sporta, zbog čega se ocjena davala, odabir korisnika vršio i iznos sredstava odobravao u najvećoj mjeri na osnovu subjektivne ocjene članova komisije.

Zato konstatujemo da raspodjela sredstava u okviru programa Takmičarsko-razvojni sport, Vrhunski sport i Podrška sportskom podmlatku u iznosu od 4.644.753 KM nije izvršena uz dosljednu primjenu utvrđenih kriterija. U okviru ostalih programa iz oblasti sporta, u iznosu od 2.057.556 KM, raspodjela je izvršena bez prethodno donesenih kriterija za odabir korisnika sredstava, što nije u skladu sa članom 54. Zakona o sportu Kantona Sarajevo, članom 12. Uredbe o kriterijima za finansiranje programa i projekata neprofitnih organizacija i udruženja koja se finansiraju/sufinansiraju iz Budžeta Kantona Sarajevo i članom 22. Zakona o izvršavanju Budžeta.

Preporuke:

- *potrebno je da Vlada Kantona u skladu sa svojim nadležnostima propisom uredi način i uslove raspodjele transfera neprofitnim organizacijama;*
- *Pravilnikom o kriterijima za podršku finansiranju javnog interesa u sportu Kantona utvrditi procedure za dodjelu sredstava za sve programe iz oblasti sporta utvrđene budžetom, uz propisivanje podnošenja dokaza o ispunjenosti posebnih kriterija i načina utvrđivanja visine sredstava koja će se odobriti korisnicima, a vrednovanje aplikacija po programima Takmičarsko-razvojni sport, Vrhunski sport i Podrška sportskom podmlatku vršiti uz dosljednu primjenu kriterija tog Pravilnika.*

Drugi tekući rashodi (16.870.897 KM) najvećim dijelom odnose se na izvršenje sudskih presuda i rješenja o izvršenju (14.640.475 KM) i naknade za povrat više ili pogrešno uplaćenih sredstava (2.125.011 KM).

Prema podacima BBI banke d.d. Sarajevo, kod koje se od 2019. godine vodi Jedinствена baza izvršnih sudskih rješenja, iznos potraživanja zaposlenih po izvršnim sudskim rješenjima zaprimljenim u periodu od 1. 1. 2019. do 31. 12. 2019. godine iznosi 9.891.969 KM. Te obaveze za glavnice po osnovu izvršnih sudskih rješenja predstavljaju nove obaveze koje nisu planirane Budžetom Kantona Sarajevo za 2019. godinu, a evidentirane su u Glavnoj knjizi Trezora na osnovu Odluke Vlade Kantona od 25. 2. 2020. godine, nakon usvajanja godišnjeg popisa za 2019. godinu.

Iz Tekuće rezerve Budžeta Kantona Sarajevo za 2019. godinu odlukama Vlade Kantona od 24. 10. 2019. godine i 31. 12. 2019. godine odobrena su sredstva u ukupnom iznosu od 2.121.133 KM na poziciju drugih tekućih rashoda budžetskih korisnika za troškove advokata i zatezne kamate po izvršnim sudskim rješenjima koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama.

6.1.2.4 Kapitalni transferi

Kapitalni transferi, iskazani u iznosu od 74.672.574 KM, odnose se na kapitalne transfere javnim preduzećima u iznosu od 34.105.980 KM, neprofitnim organizacijama od 25.014.174 KM, pojedincima od 9.657.220 KM i drugim nivoima vlasti u iznosu od 5.895.200 KM.

Kapitalni transferi javnim preduzećima u najvećoj mjeri odnose se na transfere iskazane kod Ministarstva saobraćaja (11.948.914 KM), Ministarstva komunalne privrede i infrastrukture (11.776.521 KM), Ministarstva privrede (7.293.644 KM) i Kantonalne uprave za šumarstvo (2.786.901 KM).

U okviru kapitalnih transfera javnim preduzećima kod Ministarstva saobraćaja iskazana su kapitalna ulaganja „Izgradnja i opremanje tramvajskih stajališta za kontrolisanu naplatu karata i uvođenje elektronskog sistema naplate“ u iznosu od 4.611.288 KM, koja nisu odobrena i doznačena javnom preduzeću kao krajnjem korisniku, kako je planirano, odnosno u skladu s namjenom utvrđenom Budžetom kako je propisano članom 4. Zakona o izvršavanju budžeta Kantona Sarajevo za 2019. godinu. Naime, ova ulaganja je realiziralo Ministarstvo saobraćaja, ali je planiralo i iskazalo na kapitalnim transferima umjesto na kapitalnim izdacima, što nije u skladu sa članovima 12. i 53. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Ovakav način planiranja i realizacije kapitalnih transfera, na način da sredstva nisu odobrena i doznačena javnom preduzeću, nije u skladu sa članom 4. Zakona o izvršavanju budžeta Kantona Sarajevo za 2019. godinu i članom 39. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH. Pored toga, kapitalna ulaganja nisu ni iskazana na kapitalnim izdacima i sredstvima u pripremi, shodno članovima 12. i 53. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH, što za posljedicu ima da su stalna sredstva i izvori sredstava u Glavnoj knjizi potcijenjeni za 4.611.288 KM, a samim tim i u finansijskim izvještajima.

Kapitalni transferi javnim preduzećima kod Ministarstva komunalne privrede i infrastrukture su u najvećoj mjeri utvrđeni Budžetom. Za nabavku opreme KJKP „Rad“ d.o.o. Sarajevo odobreno je 2.703.465 KM, a za nabavku opreme KJKP „Park“ d.o.o. Sarajevo 392.560 KM. Sredstva su odobrena na osnovu Sporazuma o finansiranju između UNDP i Kantona za projekat Inicijativa za razvoj infrastrukture, i aktivnost „nabavka komunalne opreme“, a na koji je Vlada Kantona dala saglasnost 22. 8. 2019 godine. Budžetom Kantona su planirana i sredstva za sufinansiranje u nabavci energenata za grijnu sezonu. Za ovu namjenu sredstva u iznosu od 1.757.671 KM odobrena su preduzeću „Bags Elektrotehnika“ d.d. Vogošća. **Napominjemo da je u poslovnim knjigama Ministarstva privrede iskazano potraživanje od ovog preduzeća za korištenje voda u iznosu od 12.329.122 KM. Ovaj iznos predstavlja samo dio ukupnog potraživanja koji pripada Kantonu, a značajan dio je utužen. Unatoč tome što ovo preduzeće ne izmiruje svoje obaveze i što nije zaključilo ugovor o koncesiji, odobravaju mu se transferi i sa pozicije Ministarstva komunalne privrede i infrastrukture i sa Ministarstva privrede.**

Najveći dio realiziranih transfera javnim preduzećima kod Ministarstva privrede odnosi se na korisnike i projekte koji su utvrđeni Budžetom (3.720.354 KM) od kojih se 2.107.891 KM odnosi na sredstva dodijeljena KJP „ZOI 84“ na osnovu zaključka Vlade Kantona i Sporazuma o sufinansiranju projekata. Dodatnih 552.000 KM odobreno je za KJKP „ZOI 84“ za sanacione programe, što je također utvrđeno Budžetom Kantona.

Kapitalni transferi neprofitnim organizacijama iskazani su kod Ministarstva saobraćaja u iznosu od 11.980.471 KM, Ministarstva prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša 8.032.613 KM i Ministarstva zdravstva u iznosu od 3.983.225 KM.



Kapitalni transferi neprofitnim organizacijama Ministarstva prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša iskazani su u iznosu od 8.032.613 KM. Najznačajniji dio odnosi se na realizaciju projekta povećanja energetske efikasnosti u objektima budžetskih korisnika, čije izvršenje je iskazano u iznosu od 5.684.117 KM.

Kapitalni transferi neprofitnim organizacijama sa razdjela Ministarstva zdravstva odobreni su izmjenama i dopunama budžeta u iznosu 7.014.918 KM (od čega 3.489.818 KM iz primitaka), a realizirani u iznosu od 3.983.225 KM. Korisnici i namjena kapitalnih transfera u najvećoj mjeri su utvrđeni budžetom. Najveći dio iskazanog iznosa odnosi se na kapitalni transfer JU Općoj bolnici „Prim. dr Abdulah Nakaš“ Sarajevo, u iznosu od 1.650.324 KM za nabavku opreme za potrebe Odjela pedijatrije, provođenjem postupaka javnih nabavki.

Kapitalni transferi pojedincima se u najvećoj mjeri odnose na transfere koji su iskazani kod Ministarstva prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša u iznosu od 4.570.000 KM (subvencioniranje rješavanja stambenih pitanja mladih) i Ministarstva za boračka pitanja 4.129.987 KM (rješavanje stambenih pitanja boračke populacije).

Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti se najvećim dijelom odnose na transfere Ministarstva komunalne privrede i infrastrukture u iznosu od 4.280.726 KM (iz namjenskih sredstava – vodne naknade) i Zavoda za izgradnju Kantona u iznosu od 438.000 KM (iz namjenskih sredstava – posebna naknada za legalizaciju).

Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti iz nadležnosti Ministarstva komunalne privrede i infrastrukture odobravaju se općinama sa područja Kantona po Programu utroška finansijskih sredstava za regulaciju riječnih korita i zaštitu od poplava, vodosnabdijevanje i odvodnju otpadnih voda na području Kantona, koji donosi Vlada Kantona i kojim se uređuje način utroška namjenskih sredstava vodnih naknada sa razdjela Ministarstva komunalne privrede i infrastrukture i Ministarstva privrede. Program u ukupnom iznosu od 7.451.090 KM Vlada Kantona je usvojila 30. 5. 2019. godine.

6.1.2.5 Izdaci za nabavku stalnih sredstava

Izdaci za nabavku stalnih sredstava planirani su iznosu od 112.347.626 KM, a iskazani u iznosu od 55.303.557 KM. Iskazani iznos odnosi se na izdatke za rekonstrukciju i investiciono održavanje u iznosu od 22.608.519 KM, nabavku opreme u iznosu od 17.169.685 KM, nabavku građevina u iznosu od 11.358.750 KM, nabavku stalnih sredstava u obliku prava 2.376.664 KM, nabavku ostalih stalnih sredstava u iznosu od 1.736.942 KM i nabavku šuma, zemljišta i višegodišnjih zasada u iznosu od 52.998 KM.

Prema budžetskim korisnicima, najznačajniji iznosi iskazani su kod Ministarstva za obrazovanje, nauku i mlade (15.490.931 KM), Ministarstva saobraćaja (14.366.177 KM) i Direkcije za puteve Kantona (14.179.264 KM).

6.1.3 Finansijski rezultat

U konsolidovanim finansijskim izvještajima za 2019. godinu iskazan je finansijski rezultat kako slijedi:

R. br.	Opis	Izmjene i dopune Budžeta za 2019. godinu	Ostvareno u 2019. godini	Ostvareno u 2018. godini	Index (4/3)x100
1	2	3	4	5	6
I	PRIHODI	993.673.094	887.141.698	799.846.225	89
I.1.	Prihodi od poreza	757.387.053	745.060.099	699.151.814	98
I.2.	Neporezni prihodi	191.216.619	116.767.183	81.318.199	61
I.3.	Primljeni trasferi	45.069.422	25.314.417	19.376.212	56
II	RASHODI	909.644.288	819.051.266	684.555.497	90
II.1.	Tekući rashodi	781.228.366	741.583.139	617.549.279	95
II.2.	Kapitalni transferi	113.671.690	74.672.574	63.419.046	66



II.3.	Izdaci za kamate	4.355.111	2.795.553	3.587.173	64
II.4.	Tekuća budžetska rezerva	10.389.121			
III	TEKUĆI SUFICIT (TEKUĆI DEFICIT) I-II	84.028.806	68.090.432	115.290.727	81
IV	NETO NABAVKA ST. SREDST.(IV.2.-IV.1.)	111.979.366	55.270.903	40.233.336	49
IV.1.	Primici od prodaje stalnih sredstava	368.260	32.654	710.653	8
IV.2.	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	112.347.626	55.303.557	40.943.989	49
V	UKUPAN SUFICIT (UKUPAN DEFICIT) III-IV	(27.950.560)	12.819.529	75.057.391	(46)
VI	NETO POVEĆANJE (SMANJENJE) FINANSIJSKE IMOVINE (VI.1. - VI.2.)	2.730.789	2.801.412	68.333	103
VI.1.	Primici od finansijske imovine	4.150.789	3.904.412	3.168.333	94
VI.2.	Izdaci za finansijsku imovinu	1.420.000	1.103.000	3.100.000	78
VII	NETO ZADUŽIVANJE (NETO OTPLATE DUGOVA) (VII.1. + VII.2. - VII.3.)	28.319.771	(10.031.028)	(34.580.586)	(35)
VII.1.	Primici od zaduživanja	57.561.441	18.859.484	1.826.602	33
VII.2.	Primici od akumuliranih namjenskih prihoda	0	0	0	0
VII.3.	Izdaci za otplate dugova	29.241.670	28.890.512	36.407.188	99
VIII	UKUPAN FINANSIJSKI REZULTAT (V+VI+VII)	3.100.000	5.589.913	40.545.138	180

Ukupan finansijski rezultat u konsolidovanom Godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta za 2019. godinu iskazan je u iznosu od 5.589.913 KM.

U konsolidovanom Bilansu stanja na 31. 12. 2019. godine iskazan je neraspoređeni višak rashoda nad prihodima u iznosu od 33.880.257 KM (akumulirani deficit), i u odnosu na isti dan prethodne godine, veći je samo za 65.815 KM. Razlog što ostvareni višak prihoda nad rashodima u 2019. godini nije umanjio neraspoređeni višak rashoda nad prihodima je što je u 2019. godini Univerzitet u Sarajevu prešao na trezorski sistem poslovanja, čime je i ukupan višak rashoda nad prihodima Univerziteta konsolidovan, odnosno uključen u iskazani saldo akumuliranog deficita Kantona.

6.2 BILANS STANJA

6.2.1 Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe

6.2.1.1 Novčana sredstva

Novčana sredstva u konsolidovanom Bilansu stanja iskazana su u iznosu od 267.282.241 KM. Odnose se na novčana sredstva na 20 transakcijskih računa (216.971.555 KM), deponovana novčana sredstva (50.142.550 KM), stanje na prelaznom računu (166.216 KM), novčana sredstva u blagajni (1.222 KM) i stanje dva posebna transakcijska računa (698 KM).

Deponovana sredstva u iznosu od 50.000.000 KM odnose se na investirana javna sredstva na osnovu Zakona o investiranju javnih sredstava.⁴¹ Naime, raspoloživa novčana sredstva Kantona sa jednog transakcijskog računa (10.000.000 KM) i sedam namjenskih podračuna (40.000.000 KM) su investirana u oročene depozite kod banaka, nakon provedenog javnog postupka izbora poslovnih banaka za investiranje. Prema procjenama, Kanton je od investiranja trebao ostvariti prihod od oročenih sredstava u iznosu od 313.301 KM. Međutim, s obzirom na vanredno stanje uzrokovano COVID-19 virusom u martu 2019. godine, izvršeno je povlačenje ovih sredstava, te je po ovom osnovu ostvaren prihod u iznosu od 20.392 KM.

Zakonom o trezoru u FBiH definisano je da je Jedinostveni račun trezora sistem bankovnih računa budžeta putem kojeg se izvršavaju uplate prihoda i primitaka, isplate rashoda i izdataka i evidentiraju u sistemu Glavne knjige trezora. Članom 15. ovog Zakona propisano je da svim transakcijama budžeta upravlja Ministarstvo finansija, a odredbama člana 18, između ostalog, da se svi javni prihodi, kao i vlastiti prihodi budžetskih korisnika moraju uplatiti na depozitne račune ministarstva finansija.

⁴¹ „Sl. novine FBiH“, br. 77/04 i 48/08)



Napominjemo da JU Kantonalni centar za socijalni rad raspolaže sa tri računa izvan Jedinственог računa Trezora na kojima su iskazana stanja -7.270 KM, -238 KM i 0 KM. Ovi računi nisu u sastavu Jedinственог računa Trezora, niti su zatvoreni, s obzirom na to da su blokirani 2014. godine, usljed isplata i rezervisanja po osnovu pristiglih presuda iz radnih odnosa.

Tokom postupka integracije Univerziteta i njegovog uključivanja u trezorski sistem poslovanja, izvršen je prenos zatečenih novčanih sredstava na računima Rektorata i fakulteta na račune u okviru Jedinственог računa Trezora, kao i knjigovodstveno evidentiranje ovih sredstava na kontima prihoda i razgraničenja. S obzirom na to da je račun Farmaceutskog fakulteta u Sarajevu također blokirani usljed prinudne naplate po osnovu Rješenja Porezne uprave FBiH, njegovo zatvaranje nije izvršeno.

Zbog činjenice da u Jedinствени račun Trezora Kantona nisu uključeni svi transakcijski računi koje su u ranijem periodu otvorili i koristili budžetski korisnici, ne možemo potvrditi iskazano stanje novčanih sredstava, te nije postupljeno u skladu s odredbama članova 15. i 18. Zakona o trezoru u FBiH. **S obzirom na to da ovi računi nisu konsolidovani u finansijske izvještaje Kantona za 2019. godinu, nije ispoštovan ni princip sveobuhvatnosti u budžetskom računovodstvu, kako je propisano članom 74. Zakona o budžetima u FBiH.**

Preporuka:

- ***u skladu s odredbama članova 15. i 18. Zakona o trezoru u FBiH, u Glavnu knjigu trezora uključiti sve transakcijske račune kojima raspolažu budžetski korisnici, u cilju istinitog i fer iskazivanja stanja novčanih sredstava.***

6.2.1.2 Kratkoročna potraživanja

Kratkoročna potraživanja iskazana su u iznosu od 45.540.374 KM, a najznačajniji dio odnosi se na ostala potraživanja u iznosu od 27.664.995 KM i potraživanja od pravnih lica u iznosu od 17.204.196 KM.

Potraživanja od pravnih lica odnose se na potraživanja za isporučenu robu i usluge u iznosu od 14.376.515 KM i potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge u iznosu od 2.827.681 KM.

Najznačajniji iznos koji je iskazan na poziciji potraživanja za isporučenu robe i usluge odnosi se na Zavod za izgradnju Kantona u iznosu od 11.532.630 KM, od čega se 11.034.819 KM odnosi na potraživanje po osnovu posebne naknade za legalizaciju građevina izgrađenih bez odobrenja za građenje i građevina privremenog karaktera. Nije nam prezentiran analitički pregled ovih potraživanja, već samo pregled zaduženja po općinama, uz napomenu da su izvršene uplate u iznosu od 594.280 KM za koje rješenja uopće i nisu evidentirana. Usaglašavanje stanja sa općinskim službama, koje kao nadležni organi izdaju ova rješenja, se ne vrši. Zato revizijom nismo potvrdili stanje iskazanih potraživanja po osnovu posebne naknade za legalizaciju, kao ni stanje razgraničenja koja se također umanjuju pri uplatama obveznika.

Za potraživanja po osnovu posebne naknade za legalizaciju građevina izgrađenih bez odobrenja za građenje i građevina privremenog karaktera nisu uspostavljene analitičke evidencije, ne vrši se usaglašavanje sa nadležnim općinskim službama koje izdaju rješenja o ovim naknadama, niti se vrši kontrola plaćanja i praćenje dospijeca potraživanja, radi čega ne možemo potvrditi njihovo iskazano stanje u iznosu od 11.034.819 KM.

U okviru redovnih potraživanja Zavoda za izgradnju Kantona iskazana su i potraživanja u iznosu od najmanje 323.156 KM (renta, uređenje gradskog građevinskog zemljišta i avans) koja su evidentirana 2004. i ranijih godina za koja nije izvršen prenos na sumnjiva i sporna, u skladu sa Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike i Trezor Kantona. Za ova potraživanja nam nije prezentirana dokumentacija koja potvrđuje da su poduzete sve zakonom propisane radnje radi naplate potraživanja, kako je propisano članom 46. Zakona o budžetima u FBiH.

Ostala potraživanja se u najvećem dijelu odnose na ostala potraživanja koja su iskazana u iznosu od 16.494.306 KM i sumnjiva i sporna potraživanja iskazana u iznosu od 9.841.505 KM.



Na poziciji ostalih potraživanja kod Ministarstva privrede su iskazana potraživanja za naknade za eksploataciju prirodnih resursa – naknade za koncesije u iznosu 15.551.347 KM.

Od navedenog iznosa, najmanje 13.982.335 KM odnosi se na potraživanja od privrednih subjekata za eksploataciju voda, sa kojima nije potpisan koncesijski ugovor. Obračun ove naknade se u ranijem periodu vršio na osnovu Odluke o naknadi za eksploataciju voda na području Kantona, koja je stavljena van snage u februaru 2018. godine.

Korisnicima koncesije se ne ispostavljaju fakture s obzirom da to nije ni predviđeno ugovorima o koncesiji, što znači da se poslovne promjene u Glavnu knjigu ne unose na osnovu validne računovodstvene dokumentacije. Na kraju godine se tek knjiže potraživanja koja se odnose na Kanton u cjelokupnom iznosu, te se istovremeno vrši zatvaranje potraživanja koja su naplaćena tokom godine, dok se iznos potraživanja koji pripada općinama ne iskazuju u finansijskim izvještajima. Potraživanja se ne usaglašavaju sa dužnicima putem konfirmacije salda, kako je to Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH propisano.

Ministarstvo privrede ne iskazuje u knjigovodstvenim evidencijama potraživanja koja pripadaju općinama, iako je u nadležnosti Kantona zaključivanje ugovora, vršenje nadzora nad realizacijom ugovora i praćenje naplate ovih potraživanja. Računovodstvenim politikama Kantona je utvrđeno da se nakon isteka roka dospijea potraživanja preknjižavaju na sumnjiva i sporna, što također nije učinjeno, iako je najveći dio iskazanih potraživanja predmet sudskih sporova.

Potraživanja Ministarstva privrede po osnovu naknade za zakup poslovnih prostora u poslovnim knjigama nisu iskazana. Prema pomoćnim evidencijama, potraživanja po ovom osnovu na 31. 12. 2019. godine iznose 2.153.394 KM. Međutim, pošto su u najvećoj mjeri predmet sudskih sporova, nije izvjesna njihova naplata. Korisnicima poslovnih prostora ne ispostavljaju se fakture, a ni potraživanja koja se redovno izmiruju nisu knjigovodstveno evidentirana. Ovi poslovni prostori istovremeno su predmet sudskih postupaka u procesima utvrđivanja vlasništva i naplate potraživanja.

Može se zaključiti da kod pojedinih budžetskih korisnika nisu iskazana potraživanja za pružene usluge (Ministarstvo privrede za iznajmljivanje poslovnih prostora), da se potraživanja knjiže bez vjerodostojne dokumentacije (po osnovu zakupa poslovnih i drugih prostora i po osnovu korištenja prirodnih resursa – koncesije), da pojedini budžetski korisnici nisu uspostavili analitičke evidencije potraživanja (Zavod za izgradnju Kantona za posebnu naknadu za legalizaciju), kao i da se potraživanja starija od šest mjeseci ne evidentiraju na poziciji sumnjivih i spornih, kako je predviđeno Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike i trezor Kantona. Ministarstvo privrede u poslovnim knjigama iskazalo je samo dio potraživanja po osnovu koncesija koja se odnose na Kanton, dok dio koji pripada općinama nije evidentiran. Pojedini budžetski korisnici ne usaglašavaju međusobna potraživanja odgovarajućom knjigovodstvenom ispravom prije sastavljanja finansijskih izvještaja, što je obaveza propisana članom 28. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH.

Imajući u vidu konstatovano, u okviru ukupno iskazanih ne možemo potvrditi potraživanja u iznosu od najmanje 30.870.821 KM (potraživanja od pravnih lica u iznosu od 14.376.515 KM i dio ostalih potraživanja u iznosu od 16.494.306 KM), s obzirom na to da su pojedina priznata bez vjerodostojnih računovodstvenih dokumenata, da određena nisu ni evidentirana u Glavnoj knjizi, da je za dio potraživanja naplata neizvjesna jer su predmet sudskih sporova, te da se sa kupcima ne vrši usaglašavanje iskazanih stanja, kako je propisano članom 28. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH. U okviru redovnih potraživanja u pojedinim slučajevima iskazana su i ona starija od šest mjeseci, zbog čega nije postupljeno u skladu s Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike i Trezor Kantona.

Preporuke:

- *kratkoročna potraživanja iskazivati u knjigovodstvenim evidencijama i na osnovu validnih knjigovodstvenih isprava, uspostaviti analitičke evidencije potraživanja i redovno pratiti njihovu naplatu;*



- *usaglasiti potraživanja putem odgovarajuće knjigovodstvene isprave prije sastavljanja finansijskih izvještaja, u skladu s članom 28. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH;*
- *pravovremeno poduzimati sve zakonom predviđene mjere naplate potraživanja, a potraživanja starija od šest mjeseci iskazivati na poziciji sumnjivih i spornih, u skladu s odredbama člana 46. Zakona o budžetima u FBiH i Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike i Trezor Kantona.*

6.2.2 Stalna sredstva

U konsolidovanom Bilansu stanja iskazana su stalna sredstva sadašnje vrijednosti 777.331.157 KM (nabavne vrijednosti 1.085.682.121 KM, ispravke vrijednosti 308.350.965 KM).

Zakonom o imovini Kantona⁴² utvrđeno je da će Vlada Kantona posebnim propisom urediti način evidentiranja imovine Kantona. Uredbom o evidenciji imovine Kantona⁴³ uređen je način evidentiranja imovine Kantona. Evidenciju imovine vrše pravna lica i drugi organi kojima je povjereno korištenje imovine Kantona iz odredbi Zakona o imovini Kantona.

Na osnovu ove evidencije, vodi se jedinstvena evidencija imovine Kantona po subjektima u Upravi za geodetske i imovinsko pravne poslove u sastavu Ministarstva prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša. Subjekti su dužni identifikovati i uspostaviti evidenciju nepokretne imovine, sa naznačenim aktom na osnovu kojeg upravljaju tom imovinom i odgovarajućom dokumentacijom, u roku od 60 dana od dana donošenja Uredbe. Ova Uredba donesena je u decembru 1997. godine, te su budžetski korisnici bili u obavezi uspostaviti evidenciju imovine kojom upravlja još u 1998. godine. Međutim, pojedini budžetski korisnici još uvijek nisu Upravi za geodetske i imovinsko pravne poslove dostavili potrebne podatke. Prema podacima koje je dostavila Uprava za geodetske i imovinsko pravne poslove, između ostalih, Zavod za izgradnju Kantona, Zavod za planiranje razvoja Kantona, te pojedina javna preduzeća, nisu dostavili potrebne podatke. Obaveza vođenja evidencije o imovini propisana je i Zakonom o izvršavanju Budžeta.

Budžetski korisnici nisu donijeli ni procedure upravljanja imovinom kojom raspolažu i računovodstvene politike kojim se uređuju specifične poslovne promjene koje se odnose na obavljanje poslova iz nadležnosti budžetskih korisnika. Ovo se naročito odnosi na realizaciju kapitalnih projekata, ulaganje u tuđa stalna sredstva i način raspolaganja imovinom (stanovi, poslovni prostori).

Stalna sredstva u pripremi iskazana su u iznosu od 102.515.985 KM, od čega se najznačajniji iznos odnosi na pozicije dionice autoceste u izgradnji (51.167.996 KM).

Dionice autocesta u izgradnji najvećim dijelom se odnose na dosadašnja ulaganja u rekonstrukciju i investiciono održavanje saobraćajnica, koje je iskazano kod Direkcije za puteve u iznosu od 50.485.151 KM. Za ova stalna sredstva koja se koriste i stalna sredstva u obliku prava (projektna dokumentacija) nije uspostavljena pomoćna knjiga stalnih sredstava, a ni neke druge evidencije iz koje bi se mogle utvrditi pojedinačne vrijednosti cestovne infrastrukture (ceste, mostovi i sl.). Ova ulaganja se knjigovodstveno ne prenose u upotrebu i za njih se ne vrši ni obračun amortizacije.

Direkcija za puteve nema uspostavljenu pomoćnu knjigu stalnih sredstava u skladu s članom 20. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH i članom 7. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH. Na poziciji stalnih sredstava u upotrebi nisu iskazane saobraćajnice (ceste i mostovi) u nadležnosti Direkcije, niti se za iznos izvršenih rekonstrukcija postojećih saobraćajnica vrši povećanje nabavne vrijednosti stalnih sredstava u upotrebi. Nije izvršena klasifikacija ulaganja prema mjestu nastanka troška, nego su ulaganja hronološki evidentirana na poziciji stalnih sredstava u pripremi, što nije u skladu s članom 17. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH. Navedeno je u konačnici uticalo i na iskazani iznos obračunate amortizacije.

⁴² „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 6/97, 9/98 – presuda Ustavnog suda FBiH, 5/10 – presuda Ustavnog suda FBiH i 27/16

⁴³ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 13/16 – prečišćeni tekst

Ministarstvo saobraćaja je kapitalna ulaganja u iznosu od 4.611.288 KM planiralo i iskazalo na kapitalnim transferima i kapitalnim izdacima, dok ona nisu iskazana na stalnim sredstvima, što nije u skladu sa članovima 12. i 53. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH (vidjeti tačku 6.1.2.4 Izvještaja).

Ministarstvo saobraćaja i Zavod za izgradnju Kantona nisu uspostavili pomoćne knjige za stalna sredstva u obliku prava. Kod Ministarstva saobraćaja ona su iskazana u iznosu od 3.596.820 KM i odnose se na ulaganja u saobraćajnu infrastrukturu cesta. Kod Zavoda za izgradnju Kantona ona su iskazana u iznosu od 13.475.615 KM i u najvećoj mjeri odnose se na kapitalne projekte Kantona i općina, kao što su ulaganja u izgradnju i rekonstrukciju objekata, sanaciju klizišta i rekonstrukciju javne rasvjete. Zbog navedenog, konstatujemo da nije postupljeno na način propisan članom 20. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, članom 7. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i članovima 59. i 60. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Revizijom nismo mogli potvrditi nabavnu vrijednost stalnih sredstava Zavoda za izgradnju Kantona jer se nismo uvjerali da su sva stalna sredstva kojima Zavod raspolaže knjigovodstveno evidentirana. Za najmanje 25.282.778 KM knjigovodstveno evidentiranih stalnih sredstava koja se odnose na zemljište (bez iskazane vrijednosti), građevine (22.368.243 KM) i dio sredstava u pripremi (2.914.535 KM) nije prezentirana vjerodostojna dokumentacija kojom se potvrđuje da je Zavod njen vlasnik ili korisnik prava raspolaganja. U pomoćnu knjigu stalnih sredstava nisu evidentirana stalna sredstva u obliku prava, iskazana u iznosu od 13.475.615 KM, niti su uspostavljene druge evidencije o pojedinačnim vrijednostima ulaganja po projektima. S obzirom na to da nije ispoštovan računovodstveni princip sveobuhvatnosti, da u pomoćnu knjigu nisu evidentirana sva stalna sredstva, nije postupljeno u skladu s članovima 11, 20. i 22. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, članom 74. Zakona o budžetima u FBiH, te odredbama Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH, niti s odredbama Zakona o budžetima u FBiH i njegovim podzakonskim aktima.

Na stalnim sredstvima u pripremi kod Ministarstva unutrašnjih poslova evidentirano je najmanje 403.376 KM stalnih sredstava za čiju nabavku su zaključeni ugovori, a koja do 31. 12. 2019. godine nije primljena i koja je knjižena na osnovu predračuna ili ponude, i čiji je ugovoreni rok isporuke u 2020. godini. Na stalna sredstva u pripremi evidentirano je i 210.000 KM koje su doznačene na osnovu Sporazuma o sufinansiranju projekta „Inicijativa za razvoj infrastrukture“, koji je zaključen između Ministarstva unutrašnjih poslova i UNDP-a. Elektronska oprema za balistiku ukupne vrijednosti 639.990 KM također je knjigovodstveno evidentirana kod Uprave policije na stalnim sredstvima u pripremi u decembru 2019. godine, iako je isporuka opreme izvršena i faktura primljena 28. 2. 2020. godine.

U pojedinim slučajevima, nisu dosljedno primijenjene Računovodstvene politike za budžetske korisnike i Trezor Kantona. Kao i ranijih perioda, Ministarstvo za obrazovanje, nauku i mlade je na poziciji stalnih sredstava u pripremi iskazalo najmanje 2.300.000 KM sredstva koja je doznačilo općinama za izgradnju objekata na osnovu sporazuma o zajedničkom finansiranju objekata.

S obzirom na to da ova stalna sredstva nisu primljena, nisu mogla biti obuhvaćena godišnjim popisom, a knjigovodstveno evidentiranje nije izvršeno na osnovu vjerodostojnog dokumenta, te nije postupljeno u skladu s odredbama Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH i važećim računovodstvenim politikama.

U okviru stalnih sredstava iskazana su okončana ulaganja u rekonstrukciju i investiciono održavanje saobraćajnica u vrijednosti od 50.485.151 KM, koje Direkcija za puteve Kantona Sarajevo od svog osnivanja iskazuje kao sredstva u pripremi i imovina Zavoda za izgradnju Kantona Sarajevo u vrijednosti od najmanje 25.282.778 KM, za koja nije uspostavljena potpuna evidencija. Istovremeno, nisu iskazana izvršena ulaganja Ministarstva saobraćaja Kantona Sarajevo u iznosu od 4.611.288 KM. S obzirom na navedeno, kao i na to da za značajan dio imovine nije izvršen obračun amortizacije ni godišnji popis, što nije u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH, ne možemo potvrditi njenu iskazanu vrijednost.



Preporuke:

- *potrebno je da budžetski korisnici uspostave evidencije o imovini u skladu s Uredbom o evidenciji imovine Kantona, donesu procedure upravljanja imovinom, te da se računovodstvenim politikama urede specifične poslovne promjene vezane za obavljanje poslova iz nadležnosti budžetskih korisnika u dijelu koji se odnosi na stalna sredstva;*
- *poslovne promjene evidentirati u skladu s odredbama Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH, u cilju istinitog i fer iskazivanja stanja imovine u finansijskim izvještajima;*
- *poduzeti aktivnosti na pojedinačnom iskazivanju saobraćajnica i prenosu sa pozicije stalnih sredstava u pripremi na poziciju stalnih sredstava u upotrebi, kao i na obračunu amortizacije na sredstva u upotrebi, u skladu s Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH.*

6.2.3 Dugoročni plasmani

Dugoročni plasmani su na 31. 12. 2019. godine iskazani u iznosu od 32.595.664 KM. Od iskazanog iznosa, na pozajmljivanja pojedincima odnosi se 17.118.409 KM, ostala domaća potraživanja u iznosu od 11.460.614 KM i dugoročne depozite u iznosu od 4.016.641 KM. Prema budžetskim korisnicima, najznačajniji su kod Ministarstva za boračka pitanja u iznosu od 24.747.766 KM, Ministarstva prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša u iznosu od 4.127.304 KM i Ministarstva finansija u iznosu od 3.000.000 KM.

Od iskazanih dugoročnih plasmana Ministarstva za boračka pitanja, 16.287.152 KM se odnosi na pozajmice pojedincima za rješavanje stambenih pitanja, dok se 8.460.614 KM odnosi na pozajmice za finansiranje programa za pokretanje ili proširenje proizvodno-uslužnih djelatnosti.

Pozajmice pripadnicima boračke populacije za rješavanje stambenih potreba se dodjeljuju na osnovu javnog poziva, a odabir banke vrši se provođenjem procedure javne nabavke. U 2019. godini naplaćeno je 1.343.214 KM od korisnika ovih kredita, a plasirano je 1.103.000 KM novih sredstava putem NLB banke d.d. Sarajevo. Ovi krediti se odobravaju na vremenski period do 25 godina, uz relativno niske mjesečne rate za korisnike. Kod ovih pozajmica postoji problem povrata onih koje su plasirane u periodu od 2011. do 2012. godine, putem tadašnje Balkan Investment Banke a.d. Banja Luka (sada „Banka Srpske“ a.d. Banja Luka), koja je u fazi likvidacije. Najveći dio plasiranih sredstava, u iznosu od 2.515.894 KM, nije vraćen. Ministarstvo u saradnji sa Pravobranilaštvom Kantona poduzima aktivnosti i mjere u cilju naplate, odnosno, povrata ovih sredstava.

Iznos od 8.460.614 KM odnosi se na pozajmice za zapošljavanje pripadnika boračke populacije koje su plasirane u periodu 1997 – 2017. godine. Za razliku od pozajmica koje se daju pojedincima za rješavanje stambenih potreba i koje se otplaćuju, značajan dio ovih kredita korisnici neuredno ili skoro nikako ne vraćaju. Razlog tome je što se u ranijem periodu od korisnika kredita nisu tražili kvalitetni instrumenti osiguranja.

Uredbom o finansiranju programa za otvaranje radnih mjesta za borce, ratne invalide, porodice šehida i porodice poginulih, umrlih i nestalih branilaca, na osnovu koje su i plasirana spomenuta sredstva u najvećem iznosu, kao instrument osiguranja povrata sredstava predviđena je štedna knjižica o neizmirenim ratnim plaćama, koja je naknadnim izmjenama ukinuta. U 2018. i 2019. godini nije bilo odobranja novih pozajmica, a u 2019. godini ostvaren je povrat ovih sredstava u iznosu od 379.703 KM. Prema prezentiranim podacima, povrati plasmana za finansiranje programa za pokretanje ili proširenje proizvodno-uslužnih djelatnosti su skoro u cijelosti dospjeli na naplatu i na dan bilansiranja su se vodili sporovi za povrat istih u iznosu 7.923.027 KM.

Napominjemo da je u 2020. godini donesen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o dopunskim pravima boraca-branitelja BiH⁴⁴ kojim je, između ostalog umjesto davanja pozajmica, predviđeno subvencioniranje kamata kredita za otvaranje radnih mjesta.

⁴⁴ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 45/12-prečišćeni tekst, 26/14, 46/17, 18/19 i 20/20

Shodno konstatovanom, više je nego izvjesno da se u okviru ukupno iskazanih kredita iz perioda 1997–2007. godine u iznosu od 7.923.027 KM najveći dio neće moći naplatiti, zbog čega ne možemo potvrditi njihovu iskazanu vrijednost. I pored činjenice da su spomenuti plasmani u najvećem dijelu predmetom pokrenutih sporova, oni nisu preneseni na poziciju sumnjivih i spornih, zbog čega nije postupljeno u skladu s Računovodstvenim politikama za budžetske korisnike i Trezor Kantona, po kojima se potraživanja prenose na ovu poziciju po isteku roka za naplatu svakog pojedinačnog potraživanja.

Dugoročni plasmani u nadležnosti Ministarstva prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša se odnose na dugoročni depozit za odobravanje kredita u cilju rješavanja stambenih pitanja mladih u iznosu 4.016.641 KM i depozit za odobravanje kredita fizičkim licima za rekonstrukciju, sanaciju stambenih jedinica u iznosu 110.663 KM.

Dugoročni plasmani Ministarstva finansija u iznosu od 3.000.000 KM odnose se na finansiranje Kreditno-garantnog fonda u okviru Sarajevske regionalne razvojne agencije SERDA d.o.o. Sarajevo, za stimulisanje i razvoj poduzetništva i poslovnog okruženja u Kantonu.

Preporuka:

- **poduzeti aktivnosti na ažuriranju podataka o statusu svih korisnika dugoročnih plasmana, kao i na utuženju i prenosu nenaplativih na druge pripadajuće pozicije, u cilju njihovog istinitog i fer iskazivanja u finansijskim izvještajima.**

6.2.4 Kratkoročne obaveze i razgraničenja

Kratkoročne obaveze i razgraničenja iskazani su u iznosu od 367.817.243 KM, a odnose se na kratkoročna razgraničenja 186.695.129 KM, kratkoročne tekuće obaveze 91.163.554 KM, obaveze prema zaposlenicima 82.386.777 KM i finansijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama 7.571.783 KM.

Kratkoročna razgraničenja odnose se na razgraničene prihode (184.955.863 KM), ostala razgraničenja (1.341.918 KM) i razgraničene rashode (397.347 KM).

U okviru razgraničenih prihoda iskazana su stanja na sljedećim kontima: naplaćeni redovni prihodi budućeg perioda u iznosu od 127.880.134 KM, razgraničeni prihodi za namjenska sredstva u iznosu od 36.331.181 KM i razgraničeni ostali prihodi u iznosu od 20.744.548 KM.

Od ukupno 127.880.134 KM evidentiranih na kontu naplaćenih redovnih prihoda budućeg perioda, najznačajniji iznosi iskazani su na organizacijskim jedinicama trezora u iznosu od 66.936.253 KM, kod 29 organizacijskih jedinica Univerziteta u Sarajevu u iznosu od 29.476.739 KM i Zavoda za izgradnju Kantona u iznosu od 27.713.014 KM.

Pored prihoda čija je namjena utvrđena posebnim propisima, na razgraničenja se evidentira i neutrošeni dio drugih prihoda i primitaka, te se za korištenje u narednim budžetskim godinama, prenose i pojedini primljeni transferi (doznačeni Zavodu za izgradnju Kantona za implementaciju kapitalnih projekata općina i drugih korisnika), primici od prodaje stalnih sredstava (kod Zavoda za izgradnju Kantona), kao i primici od zaduživanja (iskazano u glavnoj knjizi pod organizacijskom jedinicom „Trezor“).

Kao što je prethodno navedeno, Zakonom o izvršavanju Budžeta je utvrđeno da se donacije, transferi, namjenski prihodi i primici koji nisu utrošeni u 2018. godini razgraničavaju, i po usvajanju godišnjeg obračuna Budžeta Kantona Sarajevo za 2018. godinu odlukom Vlade unose se u Budžet naredne godine. Na isti način je postupljeno i u 2019. godini. Naime, razgraničeni prihodi i primici nisu obuhvaćeni popisom na 31. 12. 2019. godine, već je ministar finansija formirao posebnu komisiju za „obavljanje poslova razgraničenja namjenskih prihoda i primitaka, i prihoda budžetskih korisnika unaprijed naplaćenih a neutrošenih u 2019. godini“.

U Izvještaju ove komisije, koji je sačinjen 24. 2. 2020. godine, navedeno je da je ukupan iznos neutrošenih prihoda i primitaka 132.244.988 KM. S obzirom na to da su razgraničeni prihodi i primici na 31. 12. 2019. godine iskazani u iznosu od 127.880.134 KM, ne možemo potvrditi stanje neutrošenih prihoda i primitaka u knjigovodstvenim evidencijama.



Značajno je napomenuti da budžetski korisnici u postupku donošenja budžeta uopće ne planiraju rashode i izdatke povezane sa ovim razgraničenim i neutrošenim prihodima i primicima, te se oni zaključkom Vlade (umjesto odlukom, kako je utvrđeno Zakonom o izvršavanju Budžeta) njima stavljaju na raspolaganje tek krajem februara, i to u cijelom iznosu, bez obzira na to da li je njihov utrošak predviđen programima rada ili programima utroška sredstava. Ovo je i glavni razlog što kod značajnog broja budžetskih korisnika planovi javnih nabavki, planovi rada, kao i programi utroška sredstava nisu usaglašeni sa odobrenim budžetom.

Budući da se radi o namjenskim prihodima i primicima, trebali bi biti priznati u iznosu u kojem su i utrošeni. Revizijom smo utvrdili da budžetski korisnici u pojedinim slučajevima ne vode potpune pomoćne evidencije utroška namjenskih prihoda i primitaka i ne prate njihovo izvršenje, te da njihovim godišnjim popisima imovine i obaveza nisu obuhvaćeni i razgraničeni prihodi i primici.

Kao primjer navodimo Zavod za izgradnju Kantona Sarajevo, kod kojeg su iskazani razgraničeni prihodi u ukupnom iznosu od 27.713.014 KM, za koje se ne vode pomoćne evidencije i ne vrši praćenje utroška namjenskih sredstava iz nadležnosti, niti ima druge podatke o strukturi ovih razgraničenja. U konsolidovanom bruto bilansu za 2019. godinu, iskazani su namjenski prihodi vodnih naknada u iznosu od 5.997.731 KM, a ukupno priznati rashodi i izdaci povezani sa ovim prihodima iskazani su u iznosu od 5.604.067 KM, koliko su trebali biti priznati i prihodi. Uprava za šumarstvo se u cijelosti finansira iz namjenskih sredstava. Ukupno izvršenje budžeta Uprave za šumarstvo iskazano je u iznosu od 4.258.803 KM, a prihodi od naknada za šume priznati su u iznosu od 3.921.737 KM. **Stoga ne možemo potvrditi da su prihodi i primici, čija namjena je utvrđena posebnim propisima ili ugovorima, priznati u visini u kojoj su utrošeni.**

Razgraničeni prihodi za namjenska sredstva u najvećoj mjeri se odnose na knjigovodstveno evidentirana razgraničenja za sredstva na posebnom podračunu Općinskog suda u Sarajevu (19.881.942 KM) i knjigovodstveno evidentirana potraživanja Zavoda za izgradnju Kantona (16.328.715 KM).

Najznačajniji pojedinačni saldo razgraničenih ostalih prihoda odnosi se na stanje razgraničenih prihoda iskazano kod Ministarstva privrede u iznosu od 15.551.347 KM i odnosi se na knjigovodstveno evidentirana potraživanja.

Kratkoročne tekuće obaveze odnose se na kratkoročne obaveze prema pravnim licima 82.538.961 KM, kratkoročne obaveze prema fizičkim licima 6.338.029 KM, ostale kratkoročne obaveze 1.256.941 KM, obaveze za subvencije 587.501 KM, obaveze za tekuće transfere drugim nivoima vlasti 441.922 KM i obaveze za korištenje stalne tekuće rezerve 200 KM.

Obaveze prema zaposlenicima odnose se na ostale obaveze prema zaposlenicima 46.660.317 KM, obaveze za plaće 19.764.637 KM, obaveze za porez i doprinose 13.346.551 KM, obaveze za naknade plaća 2.613.706 KM i obaveze prema drugim fizičkim licima 1.566 KM.

Ostale obaveze prema zaposlenicima se najvećim dijelom odnose na obaveze za glavnica po izvršnim sudskim rješenjima po osnovu tužbi zaposlenika iz radno – pravnog odnosa (38.321.669 KM) koje su evidentirane u Glavnoj knjizi Trezora. U toku 2019. godine dio obaveza je isplaćen putem vansudske nagodbe i u skladu sa odredbama Zakona o izvršnom postupku FBiH (iznos od 0,3% ukupno planiranih prihoda u Budžetu Kantona Sarajevo za 2019. godinu). Nove obaveze po istom osnovu pristigle u banku u toku 2019. godine u iznosu od 9.891.969 KM, nisu planirane Budžetom za 2019. godinu, te su Odlukom Vlade Kantona od 25. 2. 2020. godine, nakon usvajanja izvještaja o popisu za 2019. godinu evidentirane su u Glavnoj knjizi Trezora i prikazane u finansijskim izvještajima za 2019. godinu. **Pošto se za ove obaveze zaračunavaju i zatezne kamate, njihovo neblagovremeno izmirenje po izvršnim sudskim rješenjima za posljedicu ima stvaranje nepotrebnih dodatnih troškova za Kanton.**

Preporuke:

- **potrebno je da budžetski korisnici uspostave odgovarajuće knjigovodstvene evidencije o utrošku namjenskih prihoda i primitaka, da vrše popis razgraničenih (neutrošenih) prihoda i primitaka iz nadležnosti, a da njihovo priznavanje vrše u iznosu u kojem su i utrošeni;**
- **planirati izmirenje obaveza po izvršnim sudskim rješenjima, u cilju izbjegavanja nepotrebnih troškova u obliku zateznih kamata.**

6.2.5 Dugoročne obaveze i razgraničenja

Dugoročne obaveze su u konsolidovanom Bilansu stanja iskazane u iznosu od 166.313.272 KM. Ove obaveze odnose se na stanje duga po 13 ino kredita u iznosu od 98.367.116 KM, 12 domaćih kredita 39.476.133 KM i četiri emisije obveznica 28.470.023 KM. Prelaskom Univerziteta u Sarajevu na trezorsko poslovanje, na kontu na kojem se evidentiraju domaći krediti, iskazane su i obaveze po kreditima tri fakulteta u ukupnom iznosu od 1.105.812 KM, a sve ostale obaveze po kreditima iskazuju se u okviru Glavne knjige Ministarstva finansija.

Zakonom o izvršavanju Budžeta i njegovim izmjenama bilo je planirano zaduživanje Kantona na domaćem finansijskom tržištu u visini do 44.179.000 KM, a kod ino kreditora u visini do 211.720.634 KM. U 2019. godini se Kanton kod domaćih institucija zadužio u iznosu od 25.777.240 KM (glavnica, sa kamatom je 29.995.376 KM i iz emisije obveznica u iznosu 8.240.000 KM, za realizaciju kapitalnih investicija. U toku su postupci zaduživanja kod Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) za Projekat javni prevoz – nabavka trolejbusa i rekonstrukcija tramvajske pruge. U 2019. godini otplaćene su obaveze po osnovu dva ino i osam domaćih kredita, a izdaci za vanjske otplate i otplate domaćeg pozajmljivanja iskazani su u iznosu od 28.890.512 KM.

6.2.6 Popis sredstava i obaveza

Uputstvom o radu popisnih komisija i obavljaju popisa sredstava, potraživanja i obaveza za 2019. godinu, koje je donijelo Ministarstvo finansija Kantona utvrđen je način rada popisnih komisija. Centralna komisija za popis sredstava, obaveza i potraživanja Kantona imenovana je 19.12.2019. godine sa zadatkom da izvrši objedinjavanje izvještaja o popisu pojedinačnih komisija svih budžetskih korisnika. Izvještaj Centralne komisije za popis sredstava, obaveza i potraživanja budžetskih korisnika u evidenciji Jedinog računa Trezora Kantona na 31. 12. 2019. godine, Vlada Kantona je usvojila Zaključkom od 25. 2. 2020. godine.

Direkcija za puteve nije uspostavila knjigu stalnih sredstava saobraćajnica. Pri obavljanju popisa Komisija je preuzela stanja iskazana u Glavnoj knjizi Trezora, a s obzirom na to, da nisu popisane pojedinačne saobraćajnice i izrađena projektna dokumentacija, možemo konstatovati da popisom stalnih sredstava nisu obuhvaćena sva stalna sredstva.

Zavod za izgradnju Kantona Sarajevo također nije izvršio potpun popis stalnih sredstava, a kratkoročna potraživanja, kratkoročne obaveze i razgraničenja nisu ni popisani, već su preuzeti sintetički podaci iz knjigovodstvenih evidencija.

Popisom nisu obuhvaćeni ni razgraničeni prihodi i primici na 31. 12. 2019. godine, već je naknadnim popisom izvršenim u tekućoj godini utvrđeno njihovo stanje.

Zbog navedenog, konstatujemo da provedeni popis imovine i obaveza i usklađivanje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem nisu izvršeni u skladu s članom 25. i 28. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, članom 18. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i članom 67. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.

Preporuka:

- **popisom utvrditi stvarno stanje imovine i obaveza, te izvršiti usklađivanje knjigovodstvenog i stvarnog stanja, kako je predviđeno odredbama člana 25. Zakona o računovodstvu i reviziji u FBiH, člana 18. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH i članova od 67. do 69. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH.**

6.3 IZVJEŠTAJ O NOVČANIM TOKOVIMA

U Izvještaju o novčanim tokovima, iskazani su ukupni novčani primici u iznosu od 896.057.564 KM, ukupne novčane isplate u iznosu od 773.907.094 KM i pozitivan novčani tok u iznosu 122.150.470 KM.

Revizijom smo utvrdili da u izvještaju o novčanim tokovima nisu iskazani svi uplaćeni prihodi i primici u 2019. godini kao primici/prilivi novca. Primici od dugoročnog zaduživanja su u Izvještaju o novčanim tokovima iskazani su u iznosu od 18.859.484 KM, a stvarni priliv novca po osnovu kredita Razvojne banke bio je 25.777.240 KM, dok su primici od dugoročnih obveznica iznosili 9.567.466 KM. Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava su iskazani u iznosu od 32.654 KM, a samo po osnovu prodaje stalnih sredstava Zavoda za izgradnju Kantona ostvaren je priliv od najmanje 4.941.834 KM. S obzirom na to da je najveći dio ovih primitaka razgraničen, nije ni iskazan kao priliv novca u 2019. godini.

Zbog navedenog, izvještaj o novčanim tokovima za 2019. godinu nije sačinjen u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH.

Preporuka:

- *izvještaj o novčanim tokovima sačinjavati u skladu s odredbama člana 24. Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta.*

7. VANBILANSNA EVIDENCIJA

U vanbilansnoj evidenciji, sa 31. 12. 2019. godine, iskazano je 94.279.731 KM. Kod Ministarstva finansija iskazan je iznos od 49.212.491 KM i u najvećoj mjeri se odnosi na potencijalne obaveze po osnovu izdate garancije na kredit KJKP „Toplane“ u iznosu od 22.782.354 KM i po osnovu kredita datih krajnjim korisnicima, Zavodu zdravstvenog osiguranja Kantona u iznosu od 22.182.086 KM i KJKP „Rad“ u iznosu od 3.268.099 KM.

8. JAVNE NABAVKE

Javne nabavke u Kantonu se provode na način da Stručna služba za zajedničke poslove (u daljem tekstu: Stručna služba) provodi postupke javnih nabavki za određene robe i usluge za zajedničke potrebe više budžetskih korisnika. Budžetski korisnici provode postupke javnih nabavki za nabavke roba, radova i usluga koje se planiraju njihovim budžetima.

Stručna služba u skladu sa Uredbom o obrazovanju Stručne službe za zajedničke poslove⁴⁵ vrši određene zajedničke stručne, administrativno-tehničke i druge poslove za potrebe Skupštine Kantona, Vlade Kantona, premijera Kantona, njihove stručne službe i ministarstava Kantona, izuzev Ministarstva unutrašnjih poslova.

Kao zajednički stručni poslovi, između ostalog su utvrđeni i poslovi nabavke i distribucije materijalnih sredstava, poslovi prepisa i umnožavanja materijala, poslovi održavanja i korištenja voznog parka, poslovi obezbjeđenja zgrade, poslovi održavanja i zagrijavanja zgrade i drugi.

Stručna služba provodi javne nabavke standardizovanih predmeta, koje su zajednička potreba budžetskih korisnika, kao i pojedinačne nabavke u ime i za račun drugih budžetskih korisnika. Budžetski korisnici za koje Stručna služba provodi postupke javnih nabavki nisu jasno definisani, kao ni vrste roba i usluga koje se smatraju zajedničkim. Način provođenja postupaka javnih nabavki uređen je Pravilnikom o javnim nabavkama Stručne službe iz 2014. godine. U skladu sa ovim Pravilnikom, Stručnoj službi zahtjeve za nabavku mogu podnijeti i drugi budžetski korisnici, koji nisu navedeni kao budžetski korisnici za koje Stručna služba obavlja poslove u aktu o osnivanju.

⁴⁵ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 5/06 – prečišćeni tekst

Nabavke standardizovanih predmeta nabavki za potrebe budžetskih korisnika (kancelarijski materijal, usluge štampanja, gorivo, tekuće održavanje i sl.) planiraju se u okviru budžeta Stručne službe, koja i zaključuje ugovore sa dobavljačima nakon provedenih postupaka javnih nabavki.

Zakonom o javnim nabavkama i Pravilnikom o provođenju postupka zajedničke nabavke i osnivanje centralnog nabavnog organa⁴⁶ utvrđeno je da je zajednička javna nabavka način zajedničkog provođenja postupka javne nabavke dva ili više ugovornih organa, za jedan ili više predmeta nabavke, za određeni period, gdje svaki ugovorni organ obuhvaćen sporazumom potpisuje ugovor o javnoj nabavci i/ili okvirni sporazum, za svoj pripadajući dio. Centralni nabavni organ je nezavisan ugovorni organ ili organ u sastavu drugog ugovornog organa koji provodi javne nabavke za potrebe više ugovornih organa.

Aktom o osnivanju, kao ni drugim aktom, Stručna služba nije jasno utvrđena kao centralizirani nabavni organ u smislu odredbi Zakona o javnim nabavkama i njegovih provedbenih akata. Također, Stručna služba ne zaključuje ugovore sa budžetskim korisnicima za koje provodi postupke javnih nabavki, niti oni zaključuju pojedinačne ugovore za svoj pripadajući dio, jer se sredstva za nabavku i ne planiraju u njihovim budžetima. Zbog ovoga nije postupljeno u skladu sa Pravilnikom o provođenju postupka zajedničke nabavke i osnivanje centralnog nabavnog organa u dijelu koji se odnosi na način provođenja postupaka nabavki za potrebe više budžetskih korisnika.

Planom javnih nabavki Stručne službe za 2019. godinu predviđeno je provođenje 74 postupka javnih nabavki procijenjene vrijednosti od 3.993.239 KM,⁴⁷ i to: devet otvorenih postupaka (2.208.751 KM), 21 konkurentski zahtjev (637.650 KM), osam pregovaračkih postupaka bez objave obavještenja (996.489 KM), 34 direktna sporazuma (117.590 KM) i dva postupka dodjele ugovora o uslugama iz Aneksa II dio B Zakona o javnim nabavkama (32.760 KM).

Prema evidenciji Stručna služba je u 2019. godini zaključila 40 ugovora sa dobavljačima u vrijednosti od 2.053.460 KM, i to sedam ugovora u vrijednosti od 1.311.951 KM nakon provedenih otvorenih postupaka, 27 ugovora u vrijednosti od 685.104 KM na osnovu konkurentskih zahtjeva, šest ugovora u vrijednosti od 56.405 KM nakon provođenja pregovaračkih postupaka bez objave obavještenja, a realizovala je i 79 direktnih sporazuma u vrijednosti od 141.816 KM.

Između ostalih budžetskih korisnika, revizijom smo obuhvatili i nabavke Zavoda za izgradnju Kantona, Direkcije za robne rezerve, Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije.

Planom javnih nabavki za 2019. godinu sa njegovih jedanaest izmjena i dopuna, Zavod za izgradnju Kantona je planirao provođenje 109 postupaka javnih nabavki ukupne vrijednosti 11.992.080 KM. Poseban plan javnih nabavki donesen je za direktne sporazume, kojim je predviđeno 28 nabavki putem direktnog sporazuma, procijenjene vrijednosti 135.071 KM. Od ukupno 137 planiranih postupaka javnih nabavki u 2019. godini, samo njih 61 je okončano zaključivanjem ugovora ukupne vrijednosti od 1.292.363 KM. Deset ugovora zaključeno je na osnovu postupaka koji su planirani i pokrenuti u 2018. godini, a osam pregovaračkih postupaka (585.971 KM) i 11 direktnih sporazuma (39.817 KM) koji nisu bili predviđeni Planom javnih nabavki za 2019. godinu.

Plan nabavki stalnih sredstava, koji je obuhvaćen planom javnih nabavki Zavoda za izgradnju Kantona, nije usaglašen sa odobrenim budžetom za 2019. godinu, s obzirom na to da su budžetom odobrena značajno veća sredstva, čiji utrošak programom rada i drugim planovima nije ni planiran, što nije u skladu s članom 20. stav 2. tačka 4. Zakona o budžetima u FBiH.

Ukupno 76 postupaka javnih nabavki procijenjene vrijednosti od 10.731.276 KM koje je Zavod za izgradnju Kantona planirao provesti u 2019. godini, nije okončano zaključivanjem ugovora do 31. 12. 2019. godine. Najznačajniji se odnose na planirane otvorene postupke za izvođenje radova na sanaciji klizišta za općinu Centar (6.682.232 KM) i izgradnju deponije za Ministarstvo prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo (1.093.950 KM).

⁴⁶ „Sl. glasnik BiH“, br. 55/15

⁴⁷ Iznosi su iskazani sa PDV-om



Naime, Zavod za izgradnju Kantona je, prema sporazumima sa općinama, pored obavljanja stručnih poslova kao što je vršenje nadzora, preuzeo i ulogu ugovornog organa za značajne projekte i obavezao se provoditi postupke javnih nabavki. Nisu prezentovani valjani razlozi i argumentovani dokazi da općine ne raspolažu sa potrebnim kadrovima, radi čega i nema osnova da prenesu sve poslove i ovlasti ugovornog organa na Zavod. Dodatno, provođenje javnih nabavki, kao i izvođenje radova na sanaciji i održavanju klizišta i javne rasvjete na području Kantona, ne može se smatrati stručnim poslovima koje Zavod obavlja u smislu Zakona o organizaciji i djelokrugu organa uprave i upravnih organizacija Kantona.

Broj planiranih postupaka i onih koji su okončani zaključivanjem ugovora sa odabranim ponuđačem, kao i činjenica da se pojedine nabavke planiraju na osnovu općinskih programa sanacije klizišta i rekonstrukcije javne rasvjete, te sporazuma sa općinama iz ranijih godina, ukazuje na to da se ovi postupci u najvećoj mjeri ne okončavaju u periodima u kojima su planirani. Sve ovo utiče na efikasnost provođenja javnih nabavki za potrebe Zavoda, kao i obavljanje poslova koji su mu Zakonom dati u nadležnost.

Zavod za izgradnju Kantona provodi javne nabavke u ime i za račun drugih ugovornih organa koji, prema članu 24. Zakona o organizaciji i djelokrugu organa uprave i upravnih organizacija Kantona Sarajevo, nisu u njegovoj nadležnosti, što značajno utiče na efikasnost obavljanja stručnih poslova koje Zavod treba da vrši, uključujući i nabavke za vlastite potrebe.

Zakonom o robnim rezervama Kantona⁴⁸ utvrđeno je da se plan robnih rezervi i podaci o poslovanju Direkcije za robne rezerve Kantona smatraju državnom tajnom, te da kontrolu njenog poslovanja vrše ovlašteni državni organi, a izvještaje o kontroli poslovanja razmatra Vlada Kantona. Zakonom o organizaciji i djelokrugu organa uprave i upravnih organizacija Kantona, utvrđeno je da Direkcija za robne rezerve vrši stručne poslove pretežno privrednog karaktera i sa njima povezane upravne poslove iz nadležnosti Kantona koji se, između ostalog odnose na nabavku, skladištenje, distribuciju i transport robnih rezervi Kantona, nabavku i distribuciju roba za potrebe javnih kuhinja i drugih humanitarnih organizacija na području Kantona, u skladu sa zahtjevima Vlade Kantona i nadležnih kantonálnih ministarstava. Međutim, članom 20. Zakona o izvršavanju Budžeta utvrđeno je da su svi budžetski korisnici dužni da se u postupku nabavke robe, radova i usluga pridržavaju Zakona o javnim nabavkama, kao i procedura i postupaka propisanih podzakonskim propisima.

Izmjenama i dopunama budžeta Direkcije za robne rezerve, nabavke robnih rezervi za 2019. godinu planirane su u iznosu od 3.186.905 KM, a izvršene su u iznosu od 1.724.943 KM. Za ove nabavke donesena je Odluka o izuzeću od primjene Zakona o javnim nabavkama BiH za 2019. godinu, i dvije izmjene ove odluke. Odluka o izuzeću je donesena pozivajući se na član 10. stav 1a Zakona o javnim nabavkama BiH, kojim je utvrđeno da se od primjene ovog zakona izuzimaju ugovori o javnoj nabavci koji su zakonima u Bosni i Hercegovini proglašeni državnom tajnom. Zadnjom izmjenom Odluke, od primjene Zakona o javnim nabavkama izuzete su nabavke roba ukupne vrijednosti 2.292.133 KM.

Na upit Direkcije o primjeni ovog člana Zakona o javnim nabavkama, Agencija za javne nabavke dala je odgovor koji, između ostalog, navodi da pozivanje na državnu tajnu mora biti opravdano odnosno da se radi o materiji koja po svojoj prirodi mora biti označena kao državna tajna, te da se osnovni princip sistema javnih nabavki definisani u članu 3. Zakona, kao što su ekonomičnost, otvorena konkurencija, princip jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti ne mogu biti ugroženi zloupotrebom izuzeća od primjene Zakona i neopravdanim izbjegavanjem osnovnih postupaka javnih nabavki.

Međutim, odlukom o izuzeću od primjene postupka javne nabavke izuzeta je i nabavka prehrambenih proizvoda za potrebe javnih kuhinja, koji ne predstavljaju robne rezerve, nego dodatni posao Direkcije koji joj je dat u nadležnost Zakonom o organizaciji i djelokrugu organa uprave i upravnih organizacija Kantona. Ugovor sa odabranim dobavljačem za 2019. godinu za nabavku prehrambenih proizvoda za potrebe javnih kuhinja zaključen je u iznosu od 489.916 KM. **Smatramo da ova nabavka nije trebala biti izuzeta od primjene Zakona o javnim nabavkama, s obzirom na to da se ne radi o**

⁴⁸ „Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 13/99

robama za koje ima osnova da se po svojoj prirodi označe kao državna tajna. Revizijom smo utvrdili da pri zaključivanju ovog ugovora nisu ispoštovani neki od osnovnih principa sistema javnih nabavki, kao što je otvorena konkurencija, jer je zahtjev za ponudu dostavljen prema samo dva ponuđača, od kojih jedan nije dostavio potpunu dokumentaciju i nije ispunjavao zahtijevane uslove.

U 2019. godini, za razliku od ranijih godina zaključeni su ugovori sa dobavljačima robnih rezervi. Uvidom u način odabira ponuđača za uzorak ostalih nabavki – robnih rezervi, utvrdili smo da je Direkcija za robne rezerve u pojedinim slučajevima poduzela aktivnosti na povećanju konkurentnosti. Međutim, u slučaju nabavke robnih rezervi za koje je zaključen okvirni sporazum na tri godine ukupne vrijednosti 532.632 KM, zahtjev za ponudu dostavljen je samo jednom ponuđaču i upućuje na proizvođača, čime nije obezbijedena konkurentnost. Za nabavku robnih rezervi za koje je zaključen ugovor ukupne vrijednosti u iznosu od 425.880 KM, Direkcija za robne rezerve pri odabiru ponuđača nije jasno definisala uslove koje je potrebno da ispunjavaju ponuđači i nije zahtijevala dokumentaciju koja potvrđuje ispunjenost zahtijevanih uslova. Ovaj ugovor je raskinut, a dobavljač je tužio Direkciju za robne rezerve. Na osnovu uvida u Informaciju koju je Direkcija za robne rezerve dostavila Vladi Kantona u vezi sa ovim postupkom, konstatovali smo da u istoj nisu navedene sve činjenice, kako bi Vlada Kantona mogla donijeti adekvatan stav o ovoj problematici.

Napominjemo da su nabavke koje je provela Direkcija u 2019. godini bile predmet budžetske inspekcije. Prema prezentiranim informacijama, Budžetski inspektorat je dio predmeta prosljedio Agenciji za javne nabavke BiH. Agencija za javne nabavke je u aprilu 2020. godine obavijestila Budžetski inspektorat da je Kantonalnom tužilaštvu Kantona podnijela prijavu povrede Zakona o javnim nabavkama zbog postojanja elemenata krivičnog djela, protiv ugovornog organa Direkcija za robne rezerve i odgovornog lica, a u vezi sa nabavkom robnih rezervi – prehrambenih artikala označenu kao državna tajna.

S obzirom na navedeno, konstatujemo da je Direkcija za robne rezerve određene nabavke izuzela iz primjene Zakona o javnim nabavkama, iako se ne radi o robnim rezervama čiji plan nabavke se smatra državnom tajnom (hrana za javne kuhinje), niti za to ima valjano obrazloženje, što nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Pri odabiru dobavljača robnih rezervi, Direkcija u pojedinim slučajevima nije obezbijedila poštivanje principa otvorene konkurencije i principa jednakih prava, što upućuje na preferiranje određenih dobavljača. Revizijom smo utvrdili i da ugovori koji se zaključuju sa dobavljačima robnih rezervi ne sadrže dovoljne zaštitne klauzule koje obezbjeđuju izvršenje nabavke (ugovorna kazna, penali i drugo), što je od velikog značaja zbog potencijalne štete usljed neizvršenja ugovora ili raskida ugovora, koje mogu imati za posljedicu odliv budžetskih sredstava, ali i održavanje planirane visine robnih rezervi.

Ministarstvo unutrašnjih poslova i Uprava policije nisu blagovremeno pokrenuli i okončali postupke nabavki, s obzirom na to da do kraja godine nisu realizovali ugovorene nabavke stalnih sredstava. Naime, na stalnim sredstvima u pripremi kod Ministarstva unutrašnjih poslova evidentirano je najmanje 403.376 KM, a kod Uprave policije 639.990 KM stalnih sredstava za čiju nabavku su zaključeni ugovori, a koja do 31. 12. 2019. godine nisu primljena, koja su knjižena na osnovu predračuna ili ponude, i čiji je ugovoreni rok isporuke u 2020. godini. S obzirom na to da ova stalna sredstva (u najvećoj mjeri specijalna oprema) nisu primljena, i da nisu evidentirana na osnovu vjerodostojnog knjigovodstvenog dokumenta, nije postupljeno u skladu s odredbama Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH. Zbog navedenog konstatujemo da se ovi postupci javnih nabavki nisu pokrenuli pravovremeno, kako bi realizacija ugovora bila okončana u godini u kojoj su sredstva bila planirana njihovim budžetima.

Stručna služba provodi postupke javnih nabavki i vrši zajedničke nabavke za potrebe više budžetskih korisnika, a da to aktima o njenom osnivanju i drugim aktima nije jasno utvrđeno. Stručna služba nije utvrđena kao centralni nabavni organ, niti se zaključuju sporazumi o zajedničkim nabavkama sa drugim ugovornim organima, zbog čega nije dosljedno postupljeno u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i Pravilnikom o provođenju postupka zajedničke nabavke i osnivanje centralnog nabavnog organa.



Zavod za izgradnju Kantona Sarajevo provodi javne nabavke u ime i za račun drugih ugovornih organa koji, prema članu 24. Zakona o organizaciji i djelokrugu organa uprave i upravnih organizacija Kantona Sarajevo, nisu u njegovoj nadležnosti, što značajno utiče na efikasnost obavljanja stručnih poslova koje Zavod treba da obavlja, uključujući i nabavke za vlastite potrebe.

Direkcija za robne rezerve Kantona ne primjenjuje Zakon o javnim nabavkama, pozivajući se na izuzeće iz člana 10. stav (1) tačka a) tog Zakona, iako nema osnova da se sve robe koje nabavlja označe kao državna tajna. Naime, nismo se uvjerali, niti možemo potvrditi da su zakonima u BiH te robe proglašene državnom tajnom. Dakle, nije obezbijedena primjena i poštivanje općih principa utvrđenih članom 3. Zakona o javnim nabavkama.

Preporuke:

- *javne nabavke za potrebe drugih ugovornih organa provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama i njegovim aktima;*
- *predmeti nabavki koji se odlukama izuzimaju od primjene Zakona o javnim nabavkama po svojoj prirodi moraju biti označeni kao državna tajna i opravdani, poštujući pritom osnovne principe sistema javnih nabavki definisane u članu 3. Zakona o javnim nabavkama.*

9. SUDSKI SPOROVI

Prema podacima Ministarstva finansija, Kanton nema neevidentiranih obaveza po pravosnažnim presudama i izvršnim sudskim rješenjima po osnovu tužbi zaposlenika iz radnopravnog odnosa na 31. 12. 2019. godine, s obzirom na to da su na osnovu Odluke Vlade od 25. 2. 2020. godine obaveze za glavicu u iznosu od 9.891.969 KM evidentirane u finansijskim izvještajima za 2019. godinu.

Prema podacima Pravobranilaštva Kantona, do kraja 2019. godine protiv kantonalnih budžetskih korisnika vodilo se 6.340 sporova u vrijednosti od 434.585.300 KM, od kojih se najveći broj odnosi na tužbe iz radnih odnosa. Najznačajniji pojedinačni spor odnosi se na tužbu KJKP-a „GRAS“ d.o.o. Sarajevo radi naknade štete zbog neuplaćivanja razlike između ekonomske cijene karte i cijene karte za subvencionirane korisnike, te zbog neusklađivanja visine ekonomske karte. Postupak je nastavljen i u 2019. godini, a prema tužbenom zahtjevu, potraživanje tužitelja iznosi 103.000.000 KM bez zakonskih zatezних kamata.

Podaci o tužbama protiv kantonalnih budžetskih korisnika, koje u zavisnosti od ishoda spora predstavljaju potencijalne obaveze Kantona, nisu objavljeni u Zabilješkama uz konsolidovane godišnje finansijske izvještaje.

Kanton je tužitelj u 623 postupka u vrijednosti od 59.531.854 KM, po osnovu utvrđivanja prava vlasništva, utuženih potraživanja, itd.

10. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Ministarstvo finansija Kantona Sarajevo je 25. 9. 2020. godine dostavilo komentar na Nacrt izvještaja o izvršenoj finansijskoj reviziji za 2019. godinu, uz koji su priloženi i komentari više budžetskih korisnika.

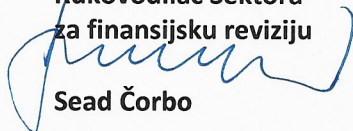
Komentare na Nacrt izvještaja dostavili su: Ministarstvo finansija, Ministarstvo za boračka pitanja, Ministarstvo komunalne privrede i infrastrukture, Ministarstvo privrede, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo za rad, socijalnu politiku, raseljena lica i izbjeglice, Zavod za izgradnju Kantona, Zavod za planiranje razvoja Kantona, Ured za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom, Uprava policije i Univerzitet u Sarajevu.

U komentarima Ministarstva finansija, Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave policije i Univerziteta u Sarajevu u jednom dijelu izražena su određena neslaganja, od kojih smo prihvatili i inkorporirali u Izvještaj navode: Ministarstva finansija koji se odnose na stanje obaveza po osnovu sudskih izvršnih presuda na 31. 12. 2019. godine, Uprave policije vezane za prekovremeni rad i navode koji se odnose na ugovore o djelu koje zaključuje Rektorat Univerziteta u Sarajevu.

Nismo mogli prihvatiti navode Ministarstva finansija koji se odnose na način sačinjavanja izvještaja o novčanim tokovima, s obzirom na to da u njemu nisu iskazani svi prilivi novca, što nije u skladu s Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH. Također, nismo prihvatili navode Ministarstva unutrašnjih poslova vezane za osnovanost isplate dodatka na plaću ministra, jer dodatak na plaću ministrima nije predviđen Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti Kantona Sarajevo.

U većem dijelu komentara navedenih budžetskih korisnika samo su data dodatna obrazloženja pojedinih nalaza, bez priložene dodatne dokumentacije, koja nisu uticala na utvrđene nalaze i preporuke. Dostavljene su i informacije o preduzetim aktivnostima na osnovu određenih revizorskih preporuka.

Rukovodilac Sektora
za finansijsku reviziju

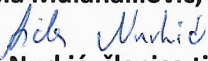


Sead Čorbo

Tim za reviziju



Amela Mulahalilović, voditeljica tima



Aida Nurkić, članica tima



IV PRILOG: KONSOLIDOVANI GODIŠNJI FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI



Konsolidovani Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2019. godinu					
Naziv institucije: Kanton Sarajevo					
Opis	Planirano	Ostvareno		Odstupanje (3-2)	Procenat (3/2x100)
		U tekućoj godini	U prethodnoj godini		
1	2	3	4	5	6
I PRIHODI (od 1 do 16)	993.673.094	887.141.698	799.846.225	(106.531.398)	89
PRIHODI OD POREZA (1+2+3+4+5+6+7+8)	757.387.053	745.060.099	699.151.814	(12.326.954)	98
1. Porez na dobit pojedinca i preduzeća	129.805.649	112.338.126	125.923.088	(17.467.523)	87
Porezi na dobit pojedinaca (zaostale uplate poreza)	148.000	96.467	163.971	(51.533)	65
Porezi na dobit preduzeća	129.657.649	112.241.659	125.759.116	(17.415.990)	87
Porez na dobit banaka i drugih finansijskih organizacija i društava za osiguranje i reosiguranje imovine i lica, pravnih lica iz oblasti elektroprivrede, pošte i telekomunikacija i pravnih lica iz oblasti igara na sreću i ostalih preduzeća	0	0	0	0	0
2. Doprinosi za socijalnu zaštitu	0	0	0	0	0
3. Porezi na plaću i radnu snagu	365.000	735.025	357.786	370.025	201
4. Porez na imovinu	12.326.000	11.684.799	10.286.203	(641.201)	95
5. Domaći porezi na dobra i usluge	303.000	81.136	251.384	(221.864)	27
6. Porez na dohodak	150.798.810	159.902.391	144.824.936	9.103.581	106
7. Prihodi od indirektnih poreza	463.724.294	460.162.272	417.445.209	(3.562.022)	99
8. Ostali porezi	64.300	156.349	63.209	92.049	243
NEPOREZNI PRIHODI (9+10)	191.216.619	116.767.183	81.318.199	(74.449.436)	61
9. Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika	3.076.520	1.650.139	1.379.558	(1.426.381)	54
Prihodi od nefinansijskih javnih preduzeća i finansijskih javnih institucija	2.322.920	822.767	613.384	(1.500.153)	35
Ostali prihodi od imovine	120.100	5.274	173.464	(114.826)	4
Kamate i dividende primljene od pozajmica i učešća u kapitalu	633.500	821.662	592.637	188.162	130
Naknade primljene od pozajmica i učešća u kapitalu	0	0	0	0	0
Prihodi od pozitivnih kursnih razlika	0	27	22	27	0
Prihodi od privatizacije	0	96	51	96	0
Prihodi po osnovu premije i provizije za izdatu garanciju	0	313	0	313	0
10. Naknade, takse i prihodi od pružanja javnih usluga, kazne i drugi prihodi	179.541.999	105.830.760	71.864.524	(73.711.239)	59
Administrativne takse	4.700.000	4.682.032	4.641.945	(17.968)	100
Sudske takse	7.895.000	8.236.550	7.714.309	341.550	104
Komunalne naknade i takse	0	5.710	0	5.710	0
Ostale budžetske naknade i takse	82.429.780	39.535.755	29.259.404	(42.894.025)	48
Naknade i takse po federalnim zakonima i drugim propisima	23.700.826	23.964.709	15.284.085	263.883	101
Prihodi od pružanja javnih usluga (prihodi od vlastitih djelatnosti korisnika budžeta i vlastiti prihodi)	59.766.393	29.043.722	12.966.709	(30.722.671)	49
Neplanirane uplate – prihodi	1.050.000	362.283	1.998.072	(687.717)	35
Novčane kazne	8.350.000	9.267.162	7.919.882	917.162	111
Drugi tekući prihodi	248.100	19.122	154.234	(228.978)	8
PRIMLJENI TRANSFERI I DONACIJE (od 11 do 16)	45.069.422	25.314.417	19.376.212	(19.755.005)	56
11. Primljeni tekući transferi od inostranih vlada i međunarodnih organizacija	4.487.426	3.526.275	527.149	(961.151)	79



12.	Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa vlasti	26.693.722	19.126.068	13.800.104	(7.567.654)	72
13.	Primljeni kapitalni transferi od inostranih vlada	380.301	0	0	(380.301)	0
14.	Kapitalni transferi od ostalih nivoa vlasti i fondova	11.582.371	2.055.871	4.518.463	(9.526.500)	18
15.	Kapitalni transferi iz nevladinih izvora	572.589	0	0	(572.589)	0
16.	Donacije	1.353.013	606.203	530.496	(746.810)	45

	II RASHODI (od 1 do 7)	909.644.288	819.051.266	684.555.497	(90.593.022)	90
1.	Plaće i naknade troškova zaposlenih	423.803.047	408.813.131	274.411.655	(14.989.916)	96
	Bruto plaće i naknade plaća	376.635.450	363.197.032	239.731.488	(13.438.418)	96
	Naknade troškova zaposlenih	47.167.597	45.616.098	34.680.167	(1.551.499)	97
2.	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	42.809.288	41.147.212	27.742.310	(1.662.076)	96
3.	Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge	100.775.806	78.220.169	59.205.732	(22.555.637)	78
	Putni troškovi	3.107.306	1.756.159	877.929	(1.351.147)	57
	Izdaci za energiju	14.166.370	12.103.669	9.135.757	(2.062.701)	85
	Izdaci za komunikaciju i komunalne usluge	7.239.407	6.595.406	5.628.772	(644.001)	91
	Nabavka materijala i sitnog inventara	14.248.401	10.180.629	9.184.014	(4.067.772)	71
	Izdaci za usluge prevoza i goriva	2.093.581	1.870.212	1.817.827	(223.369)	89
	Unajmljivanje imovine, opreme i nematerijalne imovine	3.611.420	3.343.901	2.462.680	(267.519)	93
	Izdaci za tekuće održavanje	9.700.321	7.281.460	6.179.561	(2.418.861)	75
	Izdaci osiguranja, bankarskih usluga i usluga platnog prometa	2.313.298	1.630.754	1.340.730	(682.544)	70
	Ugovorene i druge posebne usluge	44.295.702	33.457.980	22.578.463	(10.837.722)	76
4.	Tekući transferi i drugi tekući rashodi	213.840.225	213.402.627	256.189.582	(437.598)	100
	Tekući transferi drugim nivoima vlasti	673.200	1.970.000	6.615.000	1.296.800	293
	Tekući transferi pojedincima	81.996.825	77.443.783	74.276.664	(4.553.042)	94
	Tekući transferi neprofitnim organizacijama	57.556.879	47.322.309	108.036.040	(10.234.570)	82
	Subvencije javnim preduzećima	61.242.400	69.795.637	52.892.169	8.553.237	114
	Subvencije privatnim preduzećima i poduzetnicima	0	0	0	0	0
	Subvencije finansijskim institucijama	0	0	0	0	0
	Tekući transferi u inostranstvo	0	0	0	0	0
	Drugi tekući rashodi	12.370.921	16.870.897	14.369.709	4.499.976	136
5.	Kapitalni transferi	113.671.690	74.672.574	63.419.046	(38.999.116)	66
	Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti	7.982.076	5.895.200	4.967.168	(2.086.876)	74
	Kapitalni transferi pojedincima	10.796.216	9.657.220	7.678.305	(1.138.996)	89
	Kapitalni transferi neprofitnim organizacijama	49.918.075	25.014.174	24.187.841	(24.903.901)	50
	Kapitalni transferi javnim preduzećima	44.975.323	34.105.980	26.585.732	(10.869.343)	76
	Kapitalni transferi privatnim pred. i poduzetnicima	0	0	0	0	0
	Kapitalni transferi finansijskim institucijama	0	0	0	0	0
	Kapitalni transferi u inostranstvo	0	0	0	0	0
6.	Izdaci za kamate	4.355.111	2.795.553	3.587.173	(1.559.558)	64
	Kamate na pozajmice primljene kroz Državu	0	0	0	0	0
	Izdaci za inostrane kamate	1.896.790	1.161.126	1.130.440	(735.664)	61
	Kamate na domaće pozajmljivanje	2.458.321	1.634.427	2.456.733	(823.894)	66
	Izdaci za kamate vezane za dug po izdanim garancijama	0	0	0	0	0
7.	Tekuća budžetska rezerva	10.389.121				0
	TEKUĆI SUFICIT (TEKUĆI DEFICIT) (I-II)	84.028.806	68.090.432	115.290.727	(15.938.374)	81



III TRANSAKCIJE U STALNIM SREDSTVIMA						
1.	Primici od prodaje stalnih sredstava	368.260	32.654	710.653	(335.606)	9
	Primici od prodaje stalnih sredstava	200.000	16.043	126.525	(183.957)	8
	Primici od prodaje federalnih robnih rezervi	168.260	16.611	584.128	(151.649)	10
	Ostali kapitalni primici	0	0	0	0	0
2.	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	112.347.626	55.303.557	40.943.989	(57.044.069)	49
	Nabavka zemljišta, šuma i višegodišnjih zasada	9.326.039	52.998	2.151.657	(9.273.041)	1
	Nabavka građevina	12.831.240	11.358.750	9.125.456	(1.472.491)	89
	Nabavka opreme	33.207.930	17.169.685	14.061.255	(16.038.245)	52
	Nabavka ostalih stalnih sredstava	2.914.270	1.736.942	1.732.228	(1.177.328)	60
	Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	5.901.757	2.376.664	847.768	(3.525.093)	40
	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	48.166.390	22.608.519	13.025.625	(25.557.871)	47
	NETO NABAVKA STALNIH SREDSTAVA (2-1)	111.979.366	55.270.903	40.233.336	(56.708.463)	49
	A. NETO POZAJMLJIVANJE (NETO ZADUŽIVANJE) = UKUPAN DEFICIT/SUFICIT (Tekući suficit/deficit – Neto nabavka stalnih sredstava)	(27.950.560)	12.819.529	75.057.391	40.770.089	(46)
IV TRANSAKCIJE U FINANSIJSKOJ IMOVINI						
1.	Primici od finansijske imovine	4.150.789	3.904.412	3.168.333	(246.377)	94
	Primljene otplate od pozajmljivanja drugim nivoima vlasti	0	0	0	0	0
	Primljene otplate od pozajmljivanja pojedincima i neprofitnim organizacijama	2.077.085	1.502.407	1.484.261	(574.678)	72
	Primljene otplate od pozajmljivanja javnim preduzećima	0	0	0	0	0
	Primitak sredstava po osnovu učešća u dionicama javnih preduzeća	0	0	0	0	0
	Primitak sredstava po osnovu učešća u dionicama privatnih preduzeća i u zajedničkim ulaganjima	0	0	0	0	0
	Primljene otplate od ostalih vidova domaćeg pozajmljivanja	2.073.704	2.402.005	1.684.072	328.301	116
	Primljene otplate od pozajmljivanja u inostranstvo	0	0	0	0	0
2.	Izdaci za finansijsku imovinu	1.420.000	1.103.000	3.100.000	(317.000)	78
	Pozajmljivanje drugim nivoima vlasti	0	0	0	0	0
	Pozajmljivanje pojedincima, neprofitnim organizacijama i privatnim preduzećima	1.110.000	1.103.000	1.100.000	(7.000)	99
	Pozajmljivanje javnim preduzećima	0	0	0	0	0
	Izdaci za kupovinu dionica javnih preduzeća	0	0	0	0	0
	Izdaci za kupovinu dionica privatnih preduzeća i učešće u zajedničkim ulaganjima	0	0	0	0	0
	Ostala domaća pozajmljivanja	310.000	0	2.000.000	(310.000)	0
	Pozajmljivanje u inostranstvo	0	0	0	0	0
	B. NETO POVEĆANJE (SMANJENJE) FINANSIJSKE IMOVINE (1-2)	2.730.789	2.801.412	68.333	70.623	103
V TRANSAKCIJE U FINANSIJSKIM OBAVEZAMA						
1.	Primici od zaduživanja	57.561.441	18.859.484	1.826.602	(38.701.957)	33
	Primici od dugoročnog zaduživanja	57.561.441	18.859.484	1.826.602	(38.701.957)	33
	Zajmovi primljeni kroz Državu	0	0	0	0	0
	Primici od inostranog zaduživanja	0	0	0	0	0
	Primici od domaćeg zaduživanja	57.561.441	18.859.484	1.826.602	(38.701.957)	33

	Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	0
	Zajmovi primljeni kroz Državu	0	0	0	0	0
	Primici od inostranog zaduživanja	0	0	0	0	0
	Primici od domaćeg zaduživanja	0	0	0	0	0
2.	Izdaci za otplate dugova	29.241.670	28.890.512	36.407.188	(351.158)	99
	Otplate dugova primljenih kroz Državu	0	0	0	0	0
	Vanjske otplate	12.696.265	12.345.658	14.431.951	(350.607)	97
	Otplate domaćeg pozajmljivanja	16.545.405	16.544.854	21.975.237	(551)	100
	Otplate unutaršnjeg duga	0	0	0	0	0
	Otplate duga po izdatim garancijama	0	0	0	0	0
	Otkup duga	0	0	0	0	0
	C. NETO ZADUŽIVANJE (NETO OTPLATE DUGOVA) (1-2)	28.319.771	(10.031.028)	(34.580.586)	(38.350.799)	(35)
	UKUPAN FINANSIJSKI REZULTAT (A+B+C)	3.100.000	5.589.913	40.545.138	2.489.913	180

Rukovodstvo je konsolidovani Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2019. godinu odobrilo 5. 3. 2020. godine.

**Ministar finansija
Jasmin Halebić**

Konsolidovani Bilans stanja na 31. 12. 2019. godine			
Naziv institucije: Kanton Sarajevo			
Opis	U obračunskom periodu tekuće godine	U istom obračunskom periodu prethodne godine	Procenat (2/3)x100
1	2	3	4
I AKTIVA			
A. Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe (1+...+8)	318.545.885	181.648.146	175
1. Novčana sredstva i plemeniti metali	267.282.241	145.131.771	184
2. Vrijednosni papiri	0	0	0
3. Kratkoročna potraživanja	45.540.374	36.511.463	125
4. Kratkoročni plasmani	13.670	4.913	278
5. Financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	3.500.516	0	0
6. Zalihe materijala i robe	461.008	0	0
7. Zalihe sitnog inventara	(36.676)	0	0
8. Kratkoročna razgraničenja	1.784.753	0	0
B. Stalna sredstva (11+14+17+18)	919.330.874	569.714.284	161
9. Stalna sredstva	1.085.682.121	605.973.390	179
10. Ispravka vrijednosti stalnih sredstava	308.350.965	176.635.438	175
11. Neotpisana vrijednost stalnih sredstava (9-10)	777.331.157	429.337.952	181
12. Dugoročni plasmani	32.595.664	32.647.790	100
13. Ispravka vrijednosti dugoročnih plasmana	0	0	0
14. Neotpisana vrijednost dugoročnih plasmana (12-13)	32.595.664	32.647.790	100
15. Vrijednosni papiri	261.277	0	0
16. Ispravka vrijednosti vrijednosnih papira	225.439	0	0
17. Neotpisana vrijednost vrijednosnih papira (15-16)	35.838	0	0
18. Dugoročna razgraničenja	109.368.215	107.728.542	102
UKUPNO AKTIVA (A+B)	1.237.876.759	751.362.430	165
II PASIVA			
C. Kratkoročne obaveze i razgraničenja (19+...+24)	367.817.243	232.162.526	158
19. Kratkoročne tekuće obaveze	91.163.554	44.417.417	205
20. Obaveze po osnovu vrijednosnih papira	0	0	0
21. Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	0
22. Obaveze prema zaposlenicima	82.386.777	65.857.988	125
23. Financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	7.571.783	0	0
24. Kratkoročna razgraničenja	186.695.129	121.887.120	153
D. Dugoročne obaveze i razgraničenja (25+26+27)	166.313.272	152.564.447	109
25. Dugoročni krediti i zajmovi	166.313.272	152.564.447	109
26. Ostale dugoročne obaveze	0	0	0
27. Dugoročna razgraničenja	0	0	0
E. Izvori stalnih sredstava (28+29+30+31-32)	703.746.244	366.635.457	192
28. Izvori stalnih sredstava	699.963.398	362.783.777	193
29. Ostali izvori sredstava	37.663.103	37.666.123	100
30. Izvori sredstava rezervi	0	0	0
31. Neraspoređeni višak prihoda nad rashodima	0	0	0
32. Neraspoređeni višak rashoda nad приходima	33.880.257	33.814.442	100
UKUPNO PASIVA (C+D+E)	1.237.876.759	751.362.430	165

Rukovodstvo je konsolidovani Bilans stanja na 31. 12. 2019. godine odobrilo 5. 3. 2020. godine.

Ministar finansija
Jasmin Halebić

Konsolidovani Izvještaj o novčanim tokovima za period izvještavanja od 1. 1. do 31. 12. 2019. godine		
Naziv institucije: Kanton Sarajevo		
Redni broj	Pozicija	Iznos u KM
1	2	3
	I NOVČANI PRIMICI	
1	Prihodi (od 2 do 6)	873.261.014
2	Prihodi od poreza	743.275.346
3	Neporezni prihodi	108.152.645
4	Tekući transferi (transferi i donacije)	19.758.030
5	Kapitalni transferi	2.055.871
6	Prihodi po osnovu zaostalih obaveza	19.122
7	Kapitalni primici i transferi (8)	32.654
8	Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	32.654
9	Finansiranje (od 10 do 12)	22.763.896
10	Primici od finansijske imovine	3.904.412
11	Primici od dugoročnog zaduživanja	18.859.484
12	Primici od kratkoročnog zaduživanja	0
13	UKUPNI NOVČANI PRIMICI (1 + 7 + 9)	896.057.564
	II NOVČANE ISPLATE	
15	Rashodi (od 16 do 21)	688.610.025
16	Plaće i naknade troškova zaposlenih	392.284.342
17	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	41.147.212
18	Izdaci za materijal, sitni inventar i usluge	23.902.250
19	Tekući transferi i drugi tekući rashodi	153.808.094
20	Kapitalni transferi	74.672.574
21	Izdaci za kamate	2.795.553
22	Kapitalni izdaci (redni broj 23)	55.303.557
23	Izdaci za nabavku stalnih sredstava	55.303.557
24	Finansiranje (25 + 26)	29.993.512
25	Izdaci za finansijsku imovinu	1.103.000
26	Izdaci za otplate dugova	28.890.512
27	UKUPNE NOVČANE ISPLATE (15 + 22 + 24)	773.907.094
28	NETO NOVČANI PRIMICI / ISPLATE (13 - 27) ili (27 - 13)	122.150.470
29	SALDO GOTOVINE NA POČETKU GODINE	145.131.771
	SALDO GOTOVINE NA KRAJU GODINE (28 + 29)	267.282.241

Rukovodstvo je konsolidovani Izvještaj o novčanim tokovima za period izvještavanja od 1. 1. do 31. 12. 2019. godine odobrilo 5. 3. 2020. godine.

**Ministar finansija
Jasmin Halebić**