



Broj: 6-11-1-1640-7/22
Sarajevo, 1. 9. 2022. godine

PARLAMENT FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
DOM NARODA
n/p Tomislav Martinović, predsjedavajući

PARLAMENT FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
PREDSTAVNIČKI DOM
n/p Mirsad Zaimović, predsjedavajući

PREDSJEDNIK FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
n/p Marinko Čavara, predsjednik

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
PARLAMENT FEDERACIJE
SARAJEVO

Primljeno: 02-09-2022

| Org. jed. | Broj | Priloga | Vrijednost |
|----------------|--------|---------|------------|
| 01, 02 0411 | - 11 - | 1725 | 122 |

PREDMET: Dostava Izvještaja o finansijskoj reviziji Izvještaja o izvršenju Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine za 2021. godinu

Poštovani,

U skladu s članom 16, stav 1) i 2) Zakona o reviziji institucija u Federaciji BiH ("Službene novine FBiH", broj 22/06), Ured za reviziju institucija u Federaciji BiH dostavlja Vam Izvještaj o finansijskoj reviziji Izvještaja o izvršenju Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine za 2021. godinu.

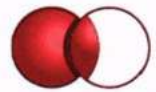
S poštovanjem,

Dostavljeno:
- Naslovu
- Dosje
- a/a

GENERALNI REVIZOR
Dževad Nekić







IZVJEŠTAJ O FINANSIJSKOJ REVIZIJI

IZVJEŠTAJA O IZVRŠENJU BUDŽETA FEDERACIJE BIH

2021.

Broj: 01-02-06-11-1-1640-5/22



Sarajevo, septembar 2022.



10

10

SADRŽAJ

| | | |
|-------------|---|-----------|
| I. | IZVJEŠTAJ NEZAVISNOG REVIZORA | 1 |
| 1. | IZVJEŠTAJ O REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA | 1 |
| 2. | IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USKLAĐENOSTI | 2 |
| II. | REZIME DATIH PREPORUKA..... | 5 |
| III. | KRITERIJI ZA FINANSIJSKU REVIZIJU..... | 7 |
| IV. | IZVJEŠTAJ O REVIZIJI..... | 8 |
| 1. | UVOD | 8 |
| 2. | PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE..... | 8 |
| 3. | PRAĆENJE PRIMJENE PREPORUKA I ANALIZA PODUZETIH MJERA..... | 9 |
| 4. | SISTEM INTERNIH KONTROLA | 11 |
| 5. | PLANIRANJE I DONOŠENJE BUDŽETA..... | 15 |
| 6. | FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI | 18 |
| 6.1 | IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU BUDŽETA FBiH U PERIODU OD 1. 1. DO 31. 12. 2021. GODINE | 18 |
| 6.2 | GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU BUDŽETA..... | 19 |
| 6.2.1 | Prihodi, primici i finansiranje..... | 19 |
| 6.2.1.1 | Prihodi od poreza..... | 19 |
| 6.2.1.2 | Neporezni prihodi | 20 |
| 6.2.1.3 | Primljeni transferi i donacije..... | 21 |
| 6.2.1.4 | Primici od prodaje stalnih sredstava | 21 |
| 6.2.1.5 | Primici od finansijske imovine | 21 |
| 6.2.1.6 | Primici od zaduživanja | 21 |
| 6.2.2 | Rashodi, izdaci i finansiranje..... | 22 |
| 6.2.2.1 | Plaće i naknade troškova zaposlenih | 22 |
| 6.2.2.2 | Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge..... | 23 |
| 6.2.2.3 | Tekući transferi i drugi tekući rashodi | 26 |
| 6.2.2.4 | Kapitalni transferi..... | 32 |
| 6.2.2.5 | Interventna sredstva | 33 |
| 6.2.2.6 | Nadzor nad namjenskim utroškom sredstava transfera, izvještavanje i praćenje efikasnosti uložених sredstava | 33 |
| 6.2.2.7 | Nadzor nad namjenskim utroškom sredstava – Finansijska pomoć ugroženim sektorima na osnovu Uredbe o interventnim mjerama za pomoć ugroženim sektorima privrede FBiH u uslovima pandemije COVID-19.. | 35 |
| 6.2.2.8 | Izdaci za kamate | 37 |
| 6.2.2.9 | Izdaci za nabavku stalnih sredstava | 37 |
| 6.2.2.10 | Izdaci za finansijsku imovinu..... | 37 |
| 6.2.2.11 | Izdaci za otplatu dugova | 38 |
| 6.2.3 | Tekuća rezerva | 38 |
| 6.2.4 | Finansijski rezultat..... | 39 |
| 6.3 | BILANS STANJA..... | 40 |
| 6.3.1 | Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe..... | 40 |
| 6.3.2 | Stalna sredstva | 43 |
| 6.3.3 | Dugoročni plasmani | 44 |
| 6.3.4 | Kratkoročne obaveze i razgraničenja..... | 45 |
| 6.3.5 | Dugoročne obaveze i razgraničenja..... | 46 |
| 6.3.6 | Izvori sredstava | 50 |
| 7. | VANBILANSNA EVIDENCIJA | 50 |
| 8. | AKTIVNOSTI VLADE FBiH I NADLEŽNIH ORGANA U VEZI S INSTITUCIJAMA KOJE SU UGAŠENE I U SKLADU SA ZAKONSKIM PROPISIMA OSNOVANE NA DRŽAVNOM NIVOU..... | 51 |
| 9. | KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA..... | 53 |
| V. | PRILOG: KONSOLIDOVANI GODIŠNJI FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI, PREGLED REALIZOVANIH TEKUĆIH TRANSFERA I PREGLED PROJEKATA ZA KOJE NISU POVUČENA KREDITNA SREDSTVA, A ZA KOJE JE UGOVORENA I PLAĆA SE TAKSA NA NEPOVUČENA SREDSTVA..... | 57 |
| | Konsolidovani Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2021. godinu..... | 58 |
| | Konsolidovani Bilans stanja na 31. 12. 2021. godine | 62 |
| | Konsolidovani Izvještaj o novčanim tokovima za period izvještavanja od 1. 1. do 31. 12. 2021. godine..... | 63 |
| | PREGLED REALIZOVANIH TEKUĆIH TRANSFERA REVIDIRANIH BUDŽETSKIH KORISNIKA U 2021. GODINI..... | 64 |
| | PREGLED PROJEKATA ZA KOJE NISU POVUČENA KREDITNA SREDSTVA, A ZA KOJE JE UGOVORENA I PLAĆA SE TAKSA NA NEPOVUČENA SREDSTVA..... | 65 |

12. 10

12. 10

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 FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA

Mišljenje s rezervom

Izvršili smo reviziju **Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2021. godinu** koji obuhvata konsolidovane izvještaje: Bilans stanja na 31. 12. 2021. 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 i Izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH u periodu od 1. 1. do 31. 12. 2021. godine.

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte pitanja opisanog u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom*, konsolidovani finansijski izvještaji istinito i fer prikazuju, u svim materijalnim aspektima, finansijski položaj Budžeta FBiH na 31. 12. 2021. 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 stanje stalnih sredstava u iznosu od 28.367.736 KM, potraživanja i plasmana u iznosu od 16.263.774 KM, te obaveza i razgraničenja u iznosu od 79.662.188 KM, iskazanih u Glavnoj knjizi Trezora, koji se odnose na bivše institucije koje su sa federalnog prešle na državni nivo (Federalno ministarstvo odbrane, Vojska FBiH, Carinska uprava i Obavještajno-sigurnosna agencija). Naime, nije se sistemski pristupilo aktivnostima vezanim za okončanje raspolaganja svim pravima i obavezama nad pokretnom i nepokretnom imovinom i aktivnostima vezanim za utvrđivanje tačnog iznosa duga, zaduživanja i ostalih obaveza ovih institucija za koje je Vlada FBiH i dalje odgovorna (tačka 8. Izvještaja).**

Reviziju finansijskih izvještaja obavili smo u skladu sa Zakonom o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine i INTOSAI Okvirom profesionalnih objava¹. Primijenjeni principi i standardi su ISSAI 100 – Osnovni principi revizije javnog sektora, ISSAI 140 – Kontrola kvaliteta u vrhovnim revizijskim institucijama, ISSAI 200 – Principi finansijske revizije i ISSAI 2000–2899 – standardi finansijske revizije. Naše odgovornosti prema INTOSAI Okviru profesionalnih objava detaljnije su opisane u odjeljku *Odgovornost revizora za reviziju finansijskih izvještaja*.

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

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

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

Vlada FBiH i Federalno ministarstvo finansija odgovorni su za izradu i fer prezentaciju Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2021. godinu, u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja koji je definisan Zakonom o budžetima u FBiH, Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH, Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH, Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH i Pravilnikom o

¹ Odluka o usvajanju i objavi INTOSAI Okvira profesionalnih objava („Sl. novine FBiH“, broj 59/22). INTOSAI Okvir profesionalnih objava (engl. IFPP) čini tri nivoa objava: INTOSAI principi (INTOSAI-P), međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i INTOSAI smjernice (GUID).

finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH. 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 finansijske izvještaje, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena koje su razumne u datim okolnostima.

Odgovornost revizora za reviziju 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 INTOSAI Okvirom profesionalnih objava, 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 INTOSAI Okvirom profesionalnih objava, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tokom revizije. Mi također:

- prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja 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 budžetskih korisnika na nivou FBiH;
- ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena, kao i povezanih objava rukovodstva;
- ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj finansijskih izvještaja, uključujući i objave, kao i odražavaju li 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 finansijskog **Izveštaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2021. 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 Izveštaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2021. 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. **Izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH nije sačinjen u skladu s odredbama Zakona o budžetima u FBiH jer ne sadrži objašnjenja većih odstupanja, početno i završno stanje imovine, obaveza i izvora vlasništva, te podatke o svim promjenama na osnovu zaduživanja i upravljanja dugom (tačka 6.1 Izvještaja);**
2. **Vlada FBiH je, na prijedlog budžetskih korisnika, usvajala programe utroška sredstava tekućih i kapitalnih transfera, iako po prethodnim programima utroška sredstava budžetski korisnici nisu izvršili raspodjelu s jasno utvrđenom svrhom dodjele, mjerljivim kriterijima, transparentno, niti su poduzimali adekvatne mjere i aktivnosti u dijelu nadzora i izvještavanja. Navedeno ukazuje na to da nije osigurano efikasno upravljanje budžetskim sredstvima u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu (tačke 6.2.2.3.1, 6.2.2.4 i 6.2.2.6);**
3. **Uredbom o interventnim mjerama za pomoć ugroženim sektorima privrede FBiH u okolnostima pandemije COVID-19, koju je donijela Vlada FBiH, nije propisan način dokumentovanja održavanja konkurentnosti, zbog čega ispunjenje ovog cilja nije ocijenjeno, niti je propisan način vršenja provjere uslova utvrđenih u dijelu neprihvatljivosti korisnika. Također, nije postignuto ispunjenje općeg i posebnog cilja koji se odnose na očuvanje radnih mjesta, u skladu sa članom 3. Uredbe. (tačka 6.2.2.7 Izvještaja);**
4. **Vlada Federacije BiH nije obavijestila Ured za reviziju institucija u FBiH o poduzetim radnjama s ciljem prevladavanja nepravilnosti identifikovanih u revizorskom izvještaju za 2020. godinu u skladu s članom 16. Zakona o reviziji institucija u FBiH, budući da se nije očitovala u svojstvu izvršnog organa FBiH (tačka 3. Izvještaja).**

Reviziju usklađenosti izvršili smo u skladu sa Zakonom o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine i INTOSAI Okvirom profesionalnih objava. Primijenjeni principi i standardi su ISSAI 100 – Osnovni principi revizije javnog sektora, ISSAI 140 – Kontrola kvaliteta u vrhovnim revizijskim institucijama, ISSAI 400 – Principi revizije usklađenosti i ISSAI 4000 – Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema INTOSAI Okviru profesionalnih objava detaljnije su opisane u odjeljku *Odgovornost revizora za reviziju usklađenosti*.

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

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

Isticanje pitanja

Skrećemo pažnju na sljedeća pitanja:

- **U Glavnoj knjizi Trezora iskazan je dio nekretnina za koje nije prezentirana vjerodostojna dokumentacija o posjedu i vlasništvu, zbog čega vrijednost stalnih sredstava nije realno iskazana u Glavnoj knjizi Trezora i finansijskim izvještajima (tačka 6.3.2 Izvještaja).**
- **Nepovučena kreditna sredstva za koje je ugovorena i plaća se taksa zaključno s 31. 12. 2021. godine iznosila su ukupno 891.955.894 KM, a taksa na nepovučena sredstva u 2021. godini, plaćena je u iznosu od 6.123.832 KM (tačka 6.3.5 Izvještaja).**

Naše mišljenje nije modificirano u vezi s navedenim pitanjima.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih Izvještaja, Vlada FBiH i rukovodstvo Federalnog ministarstva finansija odgovorni su osigurati da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu s propisima kojima su regulisane i potvrditi 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. Razumno uvjerenje je visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija, obavljena u skladu s INTOSAI Okvirom profesionalnih objava, uvijek otkriti značajnu neusklađenost kada ona postoji. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura kako bi pribavili revizijske dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje Vlade FBiH i Federalnog ministarstva finansija 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, 1. 9. 2022. godine

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Dragan Kolobarić

Dragan Kolobarić



GENERALNI REVIZOR

Dževad Nekić

Dževad Nekić



II. REZIME DATIH PREPORUKA

| REDNI BROJ | PREPORUKA | POGLAVLJE/TAČKA |
|------------|--|-----------------|
| 1.* | U skladu s nadležnostima poduzeti aktivnosti na uspostavi interne revizije i sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru na svim nivoima vlasti u FBiH, shodno Zakonu o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH, Zakonu o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i drugim propisima. | 4. |
| 2. | Potrebno je da Vlada FBiH preispita odredbe Uredbe o postupku prijema u radni odnos u javnom sektoru u FBiH u dijelu koji se odnosi na prijem u radni odnos bez raspisivanja javnog oglasa. | 4. |
| 3.* | Poduzeti aktivnosti kako bi se planiranje Budžeta FBiH vršilo u skladu sa zakonskim i drugim propisima. | 5. |
| 4.* | Ministarstvo finansija treba poduzeti aktivnosti na izmjeni i dopuni Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH u dijelu koji se odnosi na jasnije definisanje obaveze sačinjavanja i podnošenja konsolidovanih godišnjih računovodstvenih izvještaja. | 6.1 |
| 5.* | Izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH sačinjavati u potpunosti u skladu s odredbama člana 97. Zakona o budžetima u FBiH. | 6.1 |
| 6.* | Planiranje prihoda i primitaka Budžeta FBiH vršiti na osnovu realnih ulaznih podataka, dosljedno primjenjujući Zakon o budžetima u FBiH. | 6.2.1.6 |
| 7.* | Poduzeti aktivnosti kako bi budžetski korisnici planirali, pratili i poduzimali mjere s ciljem blagovremene naplate javnih prihoda, koje u okviru svoje nadležnosti ostvaruju u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH. | 6.2.1.6 |
| 8.* | Vlada FBiH treba preispitati propise vezane za ostvarivanje prava na naknade članovima Vlade FBiH, njihovim savjetnicima i izabranim dužnosnicima, koje nemaju karakter plaća, u dijelu ostvarivanja prava na naknade za prevoz korisnicima odvojenog života. | 6.2.2.1 |
| 9.* | Potrebno je da Vlada FBiH preispita opravdanost Uredbe o načinu osnivanja i utvrđivanja visine naknade za rad radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovodilaca federalnih organa državne službe u dijelu formiranja i plaćanja komisija čiji su članovi zaposlenici budžetskih korisnika. | 6.2.2.2 |
| 10.* | Naknade za rad zaposlenika u komisijama obračunavati kao oporezivi prihod od nesamostalne djelatnosti, u skladu s važećim propisima. | 6.2.2.2 |
| 11.* | Vlada FBiH treba preispitati Zaključak o pravu upotrebe službenih telefona u dijelu limitiranja potrošnje za ministre. | 6.2.2.2 |
| 12.* | Vlada FBiH treba preispitati opravdanost planiranja i odobravanja interventnih sredstava kod usvajanja programa utroška sredstava transfera, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o izvršavanju budžeta FBiH za godinu za koju se planira realizacija transfera. | 6.2.2.5 |



| | | |
|------|---|---------|
| 13.* | Potrebno je da Vlada FBiH poduzme aktivnosti na prijedlogu izmjena i dopuna zakonskih propisa kojima se reguliše finansiranje pojedinih oblasti u zdravstvu, poljoprivredi i šumarstvu iz budžetskih sredstava. | 6.2.2.6 |
| 14.* | Vlada FBiH treba poduzeti aktivnosti prema budžetskim korisnicima putem kojih se dodjeljuju sredstva transfera na osnovu programa utroška sredstava koje donosi Vlada FBiH, kako bi se na odgovarajući način vršilo izvještavanje i nadzor nad namjenskim utroškom dodijeljenih sredstava krajnjim korisnicima. | 6.2.2.6 |
| 15.* | Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija poduzmu mjere vezano za ocjenu opravdanosti finansiranja transfera koji nemaju zakonski osnov. | 6.2.2.6 |
| 16.* | Ministarstvo finansija treba Vladi FBiH podnijeti Izvještaj o namjenskom utrošku sredstava, u skladu s tačkom V. Odluke o prenamjeni i prenosu sredstava s posebnih namjenskih transakcijskih računa od 9. 7. 2020. godine. | 6.3.1 |
| 17.* | Osigurati vjerodostojnu knjigovodstvenu dokumentaciju o vlasništvu i posjedu nekretnina, za koje ona nije osigurana, a evidentirane su u Glavnoj knjizi Trezora. | 6.3.2 |
| 18.* | Izvršiti usaglašavanje stanja na kontima finansijskih i obračunskih odnosa s drugim povezanim jedinicama u Glavnoj knjizi Trezora, a evidentiranje na kontima vršiti u skladu s Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor. | 6.3.4 |
| 19.* | Utvrđiti tačan iznos duga, zaduženja i ostalih obaveza, kao i potraživanja bivših institucija: Federalno ministarstvo odbrane, Vojska Federacije BiH, Obavještajno-sigurnosna služba FBiH i Carinska uprava FBiH. | 8. |
| 20.* | Vlada FBiH i nadležne institucije trebaju poduzeti aktivnosti kako bi se riješilo pitanje raspolaganja pravima i obavezama nad imovinom institucija koje su ugašene, a čije su nadležnosti prenesene s entitetskog na državni nivo. | 8. |

* nerealizovana preporuka iz prethodnog perioda (19)



III. KRITERIJI ZA FINANSIJSKU REVIZIJU

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine u okviru finansijske revizije provodi i reviziju konsolidovanih finansijskih izvještaja, Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH u periodu od 1. 1. do 31. 12. 2021. godine 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 izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu;
 - Budžet FBiH za 2021. godinu;
 - Zakon o računovodstvu i reviziji u FBiH;
 - Zakon o trezoru u FBiH;
 - Zakon o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH;
 - Zakon o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH;
 - Zakon o državnoj službi u FBiH;
 - Zakon o namještenicima u organima državne službe u FBiH;
 - Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH;
 - Zakon o porezu na dohodak;
 - Zakon o doprinosima;
 - Zakon o reviziji institucija u FBiH;
 - Zakon o radu;
 - Uredba o interventnim mjerama za pomoć ugroženim sektorima privrede FBiH u okolnostima pandemije COVID-19;
- kao i drugi podzakonski akti navedenih zakona.

IV. IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. UVOD

Ured za reviziju institucija u FBiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju), u skladu sa Zakonom o reviziji institucija u FBiH² i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), izvršio je reviziju Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2021. godinu.

Federalno ministarstvo finansija (u daljnjem tekstu: Ministarstvo finansija³) upravlja Budžetom FBiH i opslužuje ga u dijelu izrade, izvršenja i nadzora nad korištenjem budžetskih sredstava, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH⁴ i Zakonom o trezoru u FBiH.⁵ Vlada FBiH, u skladu sa navedenim zakonima, donosi smjernice ekonomske i fiskalne politike za period od tri godine. Na prijedlog Ministarstva finansija, premijer Vlade FBiH Prijedlog budžeta podnosi Parlamentu FBiH. Budžetski korisnici su odgovorni za naplatu i ubiranje prihoda iz svoje nadležnosti, kao i za korištenje budžetskih sredstava za namjene i do visine utvrđene u Posebnom dijelu Budžeta FBiH. Budžetski korisnici koriste sredstva u skladu sa godišnjim finansijskim planom, a prema dinamici utvrđenoj tromjesečnim i mjesečnim planovima koje odobrava ministrica finansija, shodno raspoloživim sredstvima.

Ukupno ostvareni prihodi, primici i finansiranje u 2021. godini, kojima su finansirane 62 institucije, iznosili su 4.798.914.087 KM i u odnosu na prethodnu godinu veći su za 61.615.959 KM. Rashodi, izdaci i otplate duga iskazani su u iznosu od 4.765.580.590 KM i u odnosu na prethodnu godinu veći su za 35.375.272 KM. Višak prihoda nad rashodima iskazan je u iznosu od 33.333.497 KM.

Ured za reviziju planirao je reviziju 26 budžetskih korisnika, kojima je odobren budžet u ukupnom iznosu od 5.262.305.159 KM, što je 96% od ukupno planiranih sredstava Budžeta FBiH za 2021. godinu (5.481.251.699 KM). Ukupno iskazani rashodi i izdaci za ovih 26 korisnika iznose 4.567.858.029 KM ili 95,9% ukupno realizovanih rashoda i izdataka u 2021. godini. Prema Zakonu o reviziji institucija u FBiH, do okončanja ove revizije izvršena je obavezna revizija 19 budžetskih korisnika, a za sedam budžetskih korisnika revizija je provedena u skladu s Planom revizija za 2021/2022. godinu.

U pojedinačnim izvještajima o finansijskoj reviziji budžetskih korisnika za 2021. godinu (revizija je okončana do sačinjavanja ovog Izvještaja) data su mišljenja o reviziji finansijskih izvještaja i reviziji usklađenosti aktivnosti finansijskih transakcija i informacija sa zakonskim i drugim propisima i objavljene su informacije o uočenim nepravilnostima u poslovanju federalnih institucija. Također, date su preporuke za koje su nadležni i odgovorni rukovodioci budžetskih korisnika i koji trebaju poduzeti odgovarajuće aktivnosti na realizaciji tih preporuka. Određeni broj konstatovanih propusta i nepravilnosti koje se odnose na finansijsku reviziju revidiranih budžetskih korisnika sistemskog je karaktera i za njihovo rješavanje potrebna je aktivnost većeg broja budžetskih korisnika.

Konačni izvještaji revidiranih budžetskih korisnika dostavljeni su: predsjedniku FBiH, premijeru Vlade FBiH, predsjedavajućim Doma naroda i Predstavničkog doma Parlamenta FBiH i Ministarstvu finansija. Nakon dostavljanja konačnih izvještaja Parlamentu FBiH, objavljeni su na internet-stranici Ureda za reviziju: www.vrifbih.ba.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su konsolidovani finansijski izvještaji za 2021. godinu, Izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH u periodu od 1. 1. do 31. 12. 2021. godine i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija iskazanih u finansijskim izvještajima s relevantnim zakonima i drugim propisima.

² „Sl. novine FBiH“, br. 22/06

³ Za ostala federalna ministarstva u nastavku teksta koristit će se samo naziv Ministarstvo, bez riječi Federalno.

⁴ „Sl. novine FBiH“, br. 102/13, 9/14, 13/14, 8/15, 9/15, 102/15, 104/16, 5/18, 11/19, 99/19, 25a/22

⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 26/16, 3/20

Cilj je da se izrazi mišljenje o tome jesu li finansijski izvještaji pouzdani i odražavaju li bilansi u potpunosti rezultate izvršenja Budžeta FBiH. Revizijom će se procijeniti primjenjuju li rukovodstva institucija zakone i propise i koriste li sredstva za odgovarajuće namjene, te ocijeniti finansijsko upravljanje, sistem internih kontrola i funkciju interne revizije.

Revizija je obavljena u skladu s internim planskim dokumentima, s prekidima u periodu od novembra 2021. do jula 2022. godine.

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

3. PRAĆENJE PRIMJENE PREPORUKA I ANALIZA PODUZETIH MJERA

Ured za reviziju izvršio je finansijsku reviziju Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2020. godinu i dao preporuke u cilju otklanjanja uočenih propusta i nedostataka. U Izvještaju o finansijskoj reviziji Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2020. godinu dato je pozitivno mišljenje o finansijskim izvještajima i mišljenje s rezervom o usklađenosti poslovanja sa zakonskim i ostalim propisima.

Vlada FBiH je 24. 9. 2021. godine, s ciljem postupanja u skladu s članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija u FBiH, dostavila Uredu za reviziju odgovore svih federalnih ministarstava na Izvještaj o finansijskoj reviziji Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2020. godinu o poduzetim mjerama i aktivnostima na realizaciji datih preporuka. Međutim, Vlada FBiH nije se očitovala kao izvršni organ FBiH. Ističemo da se preporuke date u Izvještaju o finansijskoj reviziji Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2020. godinu nisu odnosile na pojedinačna ministarstva, nego na Vladu FBiH kao izvršni organ FBiH i Federalno ministarstvo finansija za dio iz njegove nadležnosti.

Revizijom Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2021. godinu i uvidom u poduzete aktivnosti, te analizom realizacije datih preporuka utvrđeno je da nisu poduzete odgovarajuće mjere na provedbi preporuka, te je utvrđeno sljedeće:

Realizovane preporuke

- 1) Ministarstvo finansija je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji utvrdilo poslove vezane za Izjavu o fiskalnoj odgovornosti, te je donijelo interni akt kojim je detaljnije propisan način i koraci u postupku provjere sadržaja Izjave, u skladu s Pravilnikom o obliku i sadržaju, načinu popunjavanja i predaje izjave o fiskalnoj odgovornosti.
- 2) Izvršeno je evidentiranje isplaćenih sredstava za potraživanja po kreditu Vlade Kraljevine Španije u Glavnoj knjizi Trezora, na odgovarajućim bilansnim pozicijama, u skladu s Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH.
- 3) Izvršen je uvid u dokumentaciju na osnovu koje su evidentirani dugoročni plasmani u Glavnoj knjizi Trezora po osnovu Protuvrijednosnog fonda – Japan, Japanskog granta i Malezijskog granta u Privrednu banku d.d. Sarajevo.

Nerealizovane preporuke

- 1) Potrebno je da Ministarstvo finansija s Vladom FBiH poduzme aktivnosti, prema nadležnostima, na uspostavi interne revizije i sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru na svim nivoima vlasti u FBiH, u skladu sa Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH, Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i drugim propisima;
- 2) Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija, u okviru nadležnosti, poduzmu aktivnosti kako bi se planiranje Budžeta FBiH vršilo prema zakonskim i drugim propisima;
- 3) Ministarstvo finansija treba poduzeti aktivnosti na izmjeni i dopuni Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH u dijelu koji se odnosi na jasnije definisanje obaveze sačinjavanja i podnošenja konsolidovanih godišnjih računovodstvenih izvještaja;

- 4) Izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH sačinjavati u skladu sa odredbama člana 97. Zakona o budžetima u FBiH;
- 5) Planiranje prihoda i primitaka Budžeta FBiH vršiti na osnovu realnih ulaznih podataka, dosljedno primjenjujući Zakon o budžetima u FBiH;
- 6) Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija poduzmu aktivnosti na tome da budžetski korisnici, koji u okviru svoje nadležnosti ostvaruju javne prihode, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH planiraju, prate i poduzimaju mjere, u cilju blagovremene naplate javnih prihoda;
- 7) Vlada FBiH treba preispitati propise vezane za ostvarivanje prava naknade članovima Vlade FBiH, njihovim savjetnicima i izabranim dužnosnicima, koje nemaju karakter plaća, u dijelu ostvarivanja prava na naknade za prevoz korisnicima odvojenog života;
- 8) Potrebno je da Vlada FBiH preispita Uredbu o načinu osnivanja i utvrđivanju visine naknade za rad radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovodilaca federalnih organa državne službe, u dijelu formiranja i plaćanja komisija čiji su članovi zaposlenici budžetskih korisnika;
- 9) Ministarstvo finansija treba preispitati dati stav koji se odnosi na pitanje obračuna poreza i doprinosa na naknadu za rad članova komisija zaposlenika institucija;
- 10) Vlada FBiH treba preispitati Zaključak o pravu upotrebe službenih telefona u dijelu limitiranja potrošnje za ministre;
- 11) Vlada FBiH treba preispitati opravdanost planiranja interventnih sredstava kod usvajanja programa utroška sredstava transfera, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o izvršavanju budžeta FBiH za godinu za koju se planira realizacija transfera;
- 12) Shodno nadležnostima, potrebno je da Vlada FBiH, u saradnji s resornim ministarstvima, poduzme aktivnosti na prijedlogu izmjena i dopuna zakonskih propisa kojima se reguliše finansiranje pojedinih oblasti u zdravstvu, poljoprivredi i šumarstvu iz budžetskih sredstava;
- 13) Vlada FBiH treba poduzeti aktivnosti prema budžetskim korisnicima putem kojih se dodjeljuju sredstva transfera na osnovu programa utroška sredstava koje donosi Vlada FBiH, kako bi se na odgovarajući način vršilo izvještavanje i nadzor nad namjenskim utroškom dodijeljenih sredstava krajnjim korisnicima;
- 14) Potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija poduzmu mjere vezano za ocjenu opravdanosti finansiranja transfera koji nemaju zakonski osnov;
- 15) Ministarstvo finansija treba podnijeti Izvještaj o namjenskom utrošku sredstava Vladi FBiH, u skladu s tačkom V. Odluke o prenamijeni i prijenosu sredstava s posebnih namjenskih transakcijskih računa od 9. 7. 2020. godine;
- 16) Osigurati vjerodostojnu knjigovodstvenu dokumentaciju o vlasništvu i posjedu nekretnina evidentiranih u Glavnoj knjizi Trezora, za koje ona nije osigurana;
- 17) Izvršiti usuglašavanje stanja na kontima finansijskih i obračunskih odnosa s drugim povezanim jedinicama u Glavnoj knjizi Trezora, a evidentiranje na kontima vršiti u skladu sa Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor;
- 18) Utvrditi tačan iznos duga, zaduženja i ostalih obaveza, kao i potraživanja bivših institucija, Federalnog ministarstva odbrane, Vojske Federacije BiH, Obavještajno-sigurnosne službe FBiH i Carinske uprave FBiH;
- 19) Vlada FBiH i nadležne institucije trebaju poduzeti aktivnosti kako bi se riješilo pitanje raspolaganja pravima i obavezama na imovini institucija koje su ugašene, a čije su nadležnosti prenesene s entitetskog na državni nivo.

Preporuke za koje nije izvršena ocjena postupanja

U izvještajima o finansijskoj reviziji o izvršenju Budžeta FBiH prethodnih godina date su preporuke za koje je nadležno i odgovorno Ministarstvo finansija. S obzirom na to, preporuke koje su navedene u nastavku nisu ocijenjene, jer su date u Izvještaju o finansijskoj reviziji Ministarstva finansija za 2021. godinu:



- 1) Ministarstvo finansija treba poduzeti aktivnosti prema budžetskim korisnicima da se, u skladu sa njihovim pravnim statusom, izvrši usklađivanje registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH;
- 2) Potrebno je da Ministarstvo finansija s nadležnim institucijama poduzme sve zakonom propisane radnje za naplatu potraživanja, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH;
- 3) Ministarstvo finansija treba poduzeti aktivnosti kako bi se obaveze po kreditu JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar tretirale u skladu sa zaključenim supsidijarnim kreditnim ugovorom i evidentirati potraživanja od krajnjeg korisnika u skladu sa Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i trezor i Uputstvu o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi Trezora.

Nakon izvršene revizije za 2021. godinu dato je ukupno 20 preporuka, od čega je jedna nova i 19 preporuka koje su već date u Izvještaju o finansijskoj reviziji za 2020. godinu.

4. SISTEM INTERNIH KONTROLA

Cilj sistema internih kontrola je da osigura razumno uvjerenje da budžetski korisnici u poslovanju upravljaju javnim sredstvima zakonito, transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno, odnosno da interne kontrole funkcionišu u skladu s važećom regulativom.

Finansijsko upravljanje i kontrola

U skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i Pravilnikom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH, budžetski korisnici imaju obavezu uspostavljanja sistema internih kontrola i uređivanje sistema po međunarodnim standardima interne kontrole, kako bi se osiguralo izvještavanje o aktivnostima u okviru osnovne djelatnosti. Ministarstvo finansija je, pored upravljanja prihodima i izdacima Ministarstva, odgovorno u ime Vlade FBiH za računovodstvo i unutrašnji nadzor transakcija zaduživanja i duga. Ono također može obavljati nadzor nad računovodstvenim dokumentima prihoda i izdataka budžetskih korisnika, vanbudžetskih fondova, te kantona, gradova i općina, te donositi instrukcije za uspostavljanje i održavanje sistema interne kontrole.

Sistem internih finansijskih kontrola uspostavlja se radi osiguranja dobrog finansijskog upravljanja u javnom sektoru s ciljem uspostavljanja i kontrolisanja finansijskih efekata poslovanja na način da podrže realizaciju ciljeva, te da se ograničena javna sredstva troše na zakonit, pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način. Finansijsko upravljanje i kontrola provodi se putem pet međusobno povezanih komponenti internih kontrola na osnovu COSO modela⁶ koje obuhvataju: kontrolno okruženje, procjenu rizika, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije, te praćenje i procjenu.

Opća procjena sistema finansijskog upravljanja i kontrole zasniva se na procjeni adekvatnosti internih kontrola, odnosno odgovara na pitanje da li su postojeće interne kontrole odgovarajuće uspostavljene kako bi spriječile aktiviranje potencijalnih rizika i pomogle u ostvarivanju postavljenih ciljeva organizacije. Kod budžetskih korisnika kod kojih je izvršena finansijska revizija za 2021. godinu konstatovano je da su pojedine komponente COSO modela dobro uspostavljene, dok su preostale komponente na niskom nivou razvoja ili su nerazvijene.

Da bi finansijsko upravljanje i kontrola kao sistem postigao rezultate moraju biti uspostavljeni zahtjevi svih pet COSO elemenata, jer se radi o međusobno povezanim elementima koji se odražavaju na funkcionisanje cjelokupnog sistema internih kontrola u organizaciji. Uočen je određen napredak na uspostavljanju i unapređenju sistema finansijskog upravljanja i kontrole, ali on je još uvijek nezadovoljavajući u dijelu koji se odnosi:

⁶ Komponente su utvrđene sa INTOSAI smjernicama za standarde interne kontrole ja javni sektor. Skraćenica COSO odnosi se na Komitet sponzorskih organizacija Treadway komisije (engl. Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission).

- **Kontrolno okruženje** kod većine budžetskih korisnika još uvijek ne predstavlja pouzdan osnov za razvoj kvalitetnog sistema finansijskog upravljanja i kontrole (pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u odnosu na stvarno popunjena radna mjesta konstatovana su značajna odstupanja između sistematizovanih i popunjenih radnih mjesta, što ukazuje na to da postojeća sistematizacija nije optimalna, a korisnici funkcionišu i obavljaju poslove iz nadležnosti s postojećim brojem izvršilaca). Neuspostavljanje adekvatnog upravljanja ljudskim resursima utiče na nepovoljno kontrolno okruženje. Još uvijek određeni broj budžetskih korisnika nema utvrđene strateške ciljeve, niti usvojene strateške planove rada koji bi bili osnov za donošenje godišnjih planova rada. Također, skrećemo pažnju na to da Ministarstvo obrazovanja i nauke, Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata i Ministarstvo zdravstva nemaju imenovane ministre. Po ovlaštenjima Vlade FBiH, u ovim ministarstvima određene poslove obavljaju sekretar (Ministarstvo obrazovanja i nauke) i pomoćnici ministra (Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata i Ministarstvo zdravstva), do imenovanja federalnih ministara. Vlada FBiH je ovlastila premijera FBiH za donošenje podzakonskih akata iz nadležnosti ovih ministarstava, do imenovanja federalnih ministara.
- **Upravljanje rizicima** još uvijek nije razvijeno u smislu da budžetski korisnici utvrde i procijene vjerovatnost nastanka rizika i njihovih uticaja na poslovanje, dokumentuju podatke o rizicima u registre rizika, izvještavaju o najznačajnijim rizicima i aktivnostima u upravljanju rizicima. Jedan dio korisnika koji je utvrdio rizike nema uspostavljeno praćenje i ažuriranje na godišnjem nivou.
- **Kontrolne aktivnosti** nisu uspostavljene na propisan način, jer je kod pojedinih budžetskih korisnika koji su bili predmet revizije evidentan izostanak pisanih procedura i ažuriranja internih akata u skladu s važećim propisima, dok korisnici koji su donijeli usklađene interne procedure nisu ih u svim slučajevima dosljedno primjenjivali, što je uticalo na usklađenost poslovanja. Nisu dokumentovani ključni procesi i sačinjene mape poslovnih procesa, koje predstavljaju osnov za utvrđivanje i procjenu rizika u organizaciji.

Odlukom o radnom vremenu u federalnim organima državne službe⁷ koju je donijela Vlada FBiH utvrđeno je da sedmično radno vrijeme u federalnim organima državne službe, stručnim i drugim službama Vlade FBiH i drugim tijelima federalne uprave iznosi 40 sati i raspoređuje se na pet radnih dana po osam sati. Prema Odluci, dnevni odmor u trajanju od 30 minuta, čije korištenje utvrđuje rukovodilac organa uprave, ne računa se u radno vrijeme od 40 sati. **U procesu revizije budžetskih korisnika utvrdili smo da je radno vrijeme od 8⁰⁰ do 16⁰⁰ sati sa pauzom, ali nije donesena posebna odluka o radnom vremenu.** Evidencije o radnom vremenu kod pojedinih budžetskih korisnika ne vode se u skladu s Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja evidencije o radnicima i drugim licima angažovanim na radu.⁸

- **Informacije i komunikacije** još uvijek nisu na zadovoljavajućem nivou.
- **Praćenje i procjena** sistema finansijskog upravljanja i kontrole koja se izvršava putem pojedinačnih izvještaja budžetskih korisnika uglavnom pokazuje nedovoljan nivo razvoja sistema finansijskog upravljanja i kontrole, odnosno neusklađenost sistema internih kontrola sa zahtjevima Standarda internih kontrola. Posebno ukazujemo na nezadovoljavajući stepen realizacije preporuka revizije, kao i na nezadovoljavajući stepen uspostavljanja interne revizije.

Interne kontrole kod budžetskih korisnika nisu adekvatno uspostavljene, u skladu sa Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji BiH i Međunarodnim standardima interne kontrole. Također, kontrolnim aktivnostima nisu obuhvaćeni svi procesi rada, nisu sačinjene mape procesa, nisu identificirani i procijenjeni rizici za značajne procese poslovanja, nisu uspostavljeni registri rizika, niti su jasno definisani upravljački, administrativno-kontrolni i računovodstveno-kontrolni postupci, postupci procjene rizika i provođenja monitoringa rukovodstva nad uspostavljenim internim kontrolama.

⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 17/06 i 93/15

⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 92/16

Pojedini budžetski korisnici sačinili su mapu procesa, izvršili procjenu rizika, uspostavili registar rizika, ali još uvijek nisu u potpunosti implementirali sistem finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa zakonskim propisima. Istovremeno, jedan broj budžetskih korisnika nije vršio nadzor nad uspostavljenim kontrolnim aktivnostima, odnosno nije vršio sistematično i redovno identifikaciju i procjenu rizika. U godišnjim izvještajima o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole nisu navedene mjere koje se planiraju poduzeti za daljnji razvoj finansijskog upravljanja i kontrole po COSO komponentama.

Uspostavljene interne kontrole za posljedicu su imale određene nedostatke i nepravilnosti koje su konstatovane tokom pojedinačnih revizija i za koje su date preporuke u izvještajima o finansijskoj reviziji za budžetskog korisnika kod kojeg je utvrđena nepravilnost. Sistem internih kontrola još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou, interne kontrole nisu adekvatno uspostavljene, kako bi spriječile aktiviranje potencijalnih rizika i pomogle u ostvarivanju ciljeva organizacija, što nije u skladu sa Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i Pravilnikom o provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH, te je uticalo na konstatovane propuste u izvršenju Budžeta FBiH kao cjeline. Navedeno više dobiva na važnosti budući da je spomenuti Zakon na snazi već pet godina, kao i da je Zakonom o budžetima u FBiH i ranije bila utvrđena obaveza uspostavljanja sistema internih kontrola.

Centralna harmonizacijska jedinica

Centralna harmonizacijska jedinica (u daljnjem tekstu: CHJ) uspostavljena je u Ministarstvu finansija i u skladu sa Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH⁹ i Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH,¹⁰ a ovlaštena je za razvoj u oblasti interne revizije i nadzor nad implementacijom svih važećih propisa o internoj reviziji, te za uspostavljanje, razvoj, koordinaciju i harmonizaciju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u organizacijama javnog sektora.

U vezi razvoja pravnog okvira iz oblasti javnih finansijskih kontrola CHJ je sačinila Strategiju razvoja sistema internih finansijskih kontrola u javnom sektoru FBiH 2021–2027. godine (u daljnjem tekstu: Strategija), koju je usvojila Vlada FBiH.

U skladu sa Strategijom, CHJ je poduzela sljedeće aktivnosti: sačinjen je Nacrt smjernica za upravljanje rizicima u javnom sektoru u FBiH, razvijen je softver za registre rizika, što je uključivalo i obuku korisnika za korištenje softvera, a u toku je završno testiranje Modula finansijskog upravljanja i kontrole. Nacrt nove metodologije rada interne revizije je sačinjen, ali se čeka završetak testiranja aplikacije u Modulu interne revizije kako bi se obrasci finalizirali i istovremeno pustila u funkciju finalna verzija aplikacije i objavila nova metodologija. Pored toga, CHJ je sačinila Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o uslovima za obavljanje poslova interne revizije u javnom sektoru u FBiH,¹¹ koji je objavljen 22. 4. 2022. godine.

Godišnji konsolidovani izvještaj o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH dostavljen je 29. 7. 2022. godine Vladi FBiH, iako je rok za izradu i dostavljanje bio do 30. 6. 2022. godine. Vlada FBiH usvojila je Godišnji konsolidovani izvještaj o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u FBiH 4. 8. 2022. godine.

Prema Zakonu o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH, CHJ vrši provjeru kvaliteta aktivnosti interne revizije redovnom godišnjom i povremenom provjerom u svrhu prikupljanja informacija za poboljšanje metodologije i standarda rada. Redovna godišnja provjera vrši se uvidom u dostavljene informacije u godišnjim izvještajima interne revizije, a sačinjen je i Nacrt pravilnika za osiguranje kvaliteta interne revizije, koji će pratiti novu Metodologiju rada interne revizije i aplikaciju PIFC. **Međutim, nije prezentirana dokumentacija koja bi potvrdila da se provode povremene provjere kvaliteta aktivnosti interne revizije s ciljem prikupljanja informacija za poboljšanje metodologije i**

⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 38/16

¹⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 47/08, 101/16

¹¹ „Sl. novine FBiH“, br. 31/22



standarda rada, kao i s ciljem efikasnijeg rukovođenja i koordiniranja internom revizijom u javnom sektoru.

Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije CHJ je obavezna izraditi na osnovu godišnjih izvještaja jedinica za internu reviziju i dostaviti ga ministrici do 30. 4. 2022. godine za prethodnu godinu, nakon čega se dostavlja Vladi FBiH radi razmatranja i usvajanja. Vlada FBiH je 7. 7. 2022. godine usvojila Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije u javnom sektoru u FBiH za 2021. godinu.

Prema prezentiranim podacima, uspostava interne revizije kod obveznika i dalje nije na adekvatnom nivou. Prema Pravilniku o kriterijima za uspostavljanje jedinica za internu reviziju u javnom sektoru u FBiH,¹² 86 institucija obavezno je uspostaviti internu reviziju. Zaključno s 31. 12. 2021. godine, jedinica za internu reviziju sistematizovana je kod 66 institucija, od čega 20 ima sistematizovanu i popunjenu jedinicu (zaposleno više od jednog internog revizora), a kod 43 je sistematizovana jedinica i u njoj radi samo jedan ili nijedan revizor.

Naglašavamo da je CHJ, u skladu sa zakonskim propisima, ovlaštena i zadužena za razvoj, rukovođenje i koordinaciju finansijskog upravljanja i kontrole i interne revizije u javnom sektoru, harmonizaciju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u organizacijama javnog sektora u FBiH, ocjenu adekvatnosti i efektivnosti sistema finansijskog upravljanja i kontrole u organizacijama u FBiH. Navedeno više dobiva na važnosti budući da je Zakon o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH donesen 2008. godine, a CHJ uspostavljena 2010. godine.

Preporuka:

- *u skladu s nadležnostima poduzeti aktivnosti na uspostavi interne revizije i sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru na svim nivoima vlasti u FBiH, shodno Zakonu o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH, Zakonu o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH i drugim propisima.*

Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor (MRS JS)

Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor (MRS JS), koji u međunarodnim okvirima predstavljaju okosnicu harmonizacije računovodstvenog izvještavanja budžetskih korisnika, nisu usvojeni. Budući da MRS JS, čija je implementacija planirana Strategijom reforme upravljanja javnim finansijama u FBiH 2017–2020. u Federaciji BiH, nisu usvojeni, Strategijom reforme upravljanja javnim finansijama u FBiH 2021–2025. nastavljeno je uvođenje MRS-a JS. Planirano je uvođenje MRS-a JS kroz tri faze koje sadrže sedam podaktivnosti, a rok za posljednju fazu je 2025. godina. Prema prezentiranim informacijama nadležnih iz Ministarstva finansija, u toku 2021. godine urađena je GAAP analiza za primjenu IPSAS standarda.

Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH, koji je stupio na snagu 4. 3. 2021. godine, nije regulisan način postupanja u slučajevima neusvajanja MRS-a JS, dok je ranijim Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH bilo propisano da će do objavljivanja MRS-a JS budžetski korisnici i fondovi u ime FBiH primjenjivati posebne propise za budžetske korisnike i vanbudžetske fondove iz oblasti računovodstva i revizije u javnom sektoru.

Prevenција korupcije

Strategija za borbu protiv korupcije 2016–2019. godine FBiH i Akcioni plan za provedbu Strategije¹³ Vlada FBiH usvojila je 2016. godine, kada je imenovala Antikorupcioni tim Vlade FBiH zadužen za koordinaciju i praćenje realizacije planiranih aktivnosti iz Akcionog plana. Antikorupcioni tim Vlade FBiH sačinio je Izvještaj o realizaciji strateških ciljeva, utvrđenih Strategijom za borbu protiv korupcije 2016–2019. godine i Akcionim planom za provedbu ove Strategije, koji je Vlada usvojila Zaključkom.¹⁴ U Izvještaju je navedeno da značajan dio postavljenih ciljeva nije realizovan, a jedan od

¹² „Sl. novine FBiH“, br. 49/20

¹³ „Sl. novine FBiH“, br. 75/16

¹⁴ V. broj 1693/2021 od 11. 11. 2021. godine

razloga nerealizacije je i to što je implementator za više od polovine aktivnosti bio Antikorupcioni tim Vlade FBiH, koji je radno tijelo s ograničenim materijalnim i ljudskim resursima i pravnim ovlaštenjima.

Posljednjim izmjenama Rješenja o formiranju Antikorupcionog tima iz 2021. godine¹⁵ Tim je zadužen da za Vladu FBiH pripremi prijedlog akcionog plana za borbu protiv korupcije za period od 2021. do donošenja nove Strategije protiv korupcije u FBiH, te da nakon usvajanja prati njegovu implementaciju. Akcioni plan za borbu protiv korupcije usvojen je Zaključkom Vlade FBiH,¹⁶ čime je Antikorupcioni tim izvršio prvi dio zadatka. Svrha Akcionog plana je da osigura nedostatak normativnog okvira za prevenciju korupcije u periodu dok se ne usvoji nova strategija za borbu protiv korupcije i prateći akcioni plan.

Uredba o postupku prijema u radni odnos u javnom sektoru u FBiH

Prijem u radni odnos u zavodima, agencijama, direkcijama i upravnim organizacijama pod drugim nazivom, pravnim licima sa javnim ovlaštenjima na teritoriji FBiH, kao i javnim ustanovama i javnim preduzećima čiji je osnivač FBiH, kanton, grad ili općina, te u privrednim društvima u kojima FBiH, kanton, grad i općina učestvuje sa više od 50% ukupnog kapitala, u skladu s članom 20a. Zakona o radu,¹⁷ vrši se nakon provedenog obaveznog javnog oglašavanja za prijem u radni odnos. Vlada FBiH i vlade kantona su trebale u roku od 90 dana od stupanja na snagu ovog Zakona donijeti propis kojim će regulisati postupak prijema u radni odnos.

Vlada FBiH je donijela Uredbu o postupku prijema u radni odnos u javnom sektoru u FBiH¹⁸ kojom je omogućen prijem u radni odnos u javnom sektoru bez obaveze javnog oglašavanja, i to pored slučaja otkaza s ponudom izmijenjenog ugovora o radu i prijema u radni odnos na određeno vrijeme po programima zapošljavanja, i u slučaju prijema u radni odnos na određeno vrijeme najduže do 120 dana, jednokratno u toku jedne kalendarske godine za konkretno radno mjesto. Također, Vlada FBiH je izmjenama i dopunom ove Uredbe u januaru 2021. godine kao izuzetak od obaveze javnog oglašavanja predvidjela i prijem u radni odnos na određeno vrijeme najduže do 12 mjeseci ukupno, za vrijeme proglašenog stanja prirodne i druge nesreće ili epidemije zarazne bolesti u FBiH, kao i za vrijeme vanrednog stanja u FBiH koje proglašuje nadležne institucije, za konkretno radno mjesto, a period najduže do 120 dana u slučaju prijema u radni odnos na određeno vrijeme zamijenila periodom do šest mjeseci.

Zbog navedenog skrećemo pažnju na to da je Uredbom o postupku prijema u radni odnos u javnom sektoru u FBiH ostavljena mogućnost zapošljavanja u javnom sektoru u FBiH bez provedene procedure obaveznog javnog oglašavanja, što nije u skladu s odredbama Zakona o radu.

Preporuka:

- **potrebno je da Vlada FBiH preispita odredbe Uredbe o postupku prijema u radni odnos u javnom sektoru u FBiH u dijelu koji se odnosi na prijem u radni odnos bez raspisivanja javnog oglasa.**

5. PLANIRANJE I DONOŠENJE BUDŽETA

U skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, izrada budžeta priprema se i usvaja prema budžetskom kalendaru, a postupak planiranja počinje pripremom dokumenta okvirnog budžeta za naredne tri godine i na njemu se zasniva priprema i izrada budžeta.

Nacrt dokumenta okvirnog budžeta FBiH za period 2021–2023. godine (u daljnjem tekstu: DOB) sačinjen je i dostavljen Vladi FBiH na razmatranje i usvajanje 6. 10. 2020. godine, a rok za dostavu Vladi FBiH bio je 15. 6. 2020. godine, dok je rok za usvajanje bio 30. 6. 2020. godine.

Nacrt DOB-a usvojen je na Vladi FBiH nakon što je Fiskalno vijeće BiH 18. 9. 2020. godine dalo

¹⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 37/21

¹⁶ V. broj 1694/2021 od 11. 11. 2021. godine

¹⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 26/16, 89/18

¹⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 13/19, 9/21, 53/21

saglasnost na Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH za period 2021–2023. godine, koji je Vijeće ministara BiH, Vlada FBiH i Vlada RS-a usvojila u skladu s odredbama Zakona o fiskalnom vijeću u BiH.¹⁹

Time su tek stvoreni preduslovi za izradu projekcija prihoda od indirektnih poreza, DOB-a za period 2021–2023. godine i za dostavljanje Vladi FBiH na razmatranje, budući da Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH predstavlja sveobuhvatan okvir za individualne DOB-ove, te su makroekonomske projekcije u osnovi DOB-a zasnovane na ovom okviru.

Vlada FBiH je Zaključkom od 8. 10. 2020. godine usvojila Dokument okvirnog budžeta FBiH za period 2021–2023. godine, te zadužila Ministarstvo finansija da nastavi sa pripremanjem Nacrta budžeta FBiH za 2021. godinu na osnovu limita utvrđenih Zaključkom Vlade FBiH,²⁰ uvažavajući izuzetne slučajeve za revidiranje limita kod pojedinih korisnika, a o čemu treba izvijestiti Vladu FBiH prilikom razmatranja Nacrta, odnosno Prijedloga budžeta FBiH za 2021. godinu.

Planiranje budžeta zasnovano je na Zaključku Vlade FBiH, kojim je definisano da je gornja granica rashoda za svakog budžetskog korisnika odobreni budžet u izmjenama i dopunama Budžeta FBiH za 2020. godinu. Budžetski korisnici su dostavili budžetske zahtjeve prema utvrđenim gornjim granicama. Ministarstvo finansija je obavilo konsultacije sa pojedinim budžetskim korisnicima u vezi gornje granice rashoda.

U skladu s članom 25. Zakona o budžetima u FBiH, Ministarstvo finansija trebalo bi razmatrati procjene prihoda i zahtjeve korisnika za odobrenje rashoda budžetskih korisnika i, nakon konsultacija i pregovora sa budžetskim korisnicima, predložiti visinu sredstava za svakog budžetskog korisnika. S obzirom na to da prilikom konsultacija nije navedeno kako će se uvećati/smanjiti odobrena sredstva kod budžetskih korisnika, ne možemo potvrditi da je kod svih korisnika gornja granica rashoda utvrđena na realnim potrebama iz sljedećih razloga:

- Prilikom konsultacija sa budžetskim korisnicima istaknut je problem nedovoljnog sufinansiranja Federalnog zavoda zdravstvenog osiguranja i reosiguranja iz Budžeta FBiH koji iz raspoloživih sredstava nije u mogućnosti da osigura adekvatno liječenje svih pacijenata iz Fonda solidarnosti FBiH (u daljnjem tekstu: Fond solidarnosti). Predstavnici Ministarstva finansija sugerisali su Ministarstvu zdravstva da izradi Informaciju sa prijedlogom potrebnih finansijskih sredstava kako bi se Vlada FBiH odredila prema ovim problemima, po čemu bi ono postupilo u okviru nadležnosti. Iako je Federalni zavod u izradi budžeta za potrebe finansiranja Fonda solidarnosti tražio osiguranje sredstava u ukupnom iznosu od 65.000.000 KM budući da ima problem finansiranja postojeće Liste lijekova Fonda solidarnosti i kupovine lijekova pacijentima koji se nalaze na Listama čekanja Fonda solidarnosti, Ministarstvo zdravstva nije se posebnom Informacijom obraćalo Vladi FBiH, niti je novim zahtjevom od Ministarstva finansija tražilo dodatna sredstva za provođenje programa Fonda solidarnosti. S tim u vezi navodimo da je traženi iznos od Federalnog zavoda za finansiranje Fonda solidarnosti značajno manji u odnosu na sredstva koja mu pripadaju u skladu s članom 82. Zakona o zdravstvenom osiguranju, jer je ovim Zakonom decidno propisano da se iz Budžeta FBiH trebaju obezbijediti sredstva u istom iznosu koliko se izdvajaju iz obaveznih doprinosa za zdravstveno osiguranje, što nije ispoštovano. Nisu poduzete adekvatne aktivnosti u dijelu koji se odnose na planiranje i osiguranje potrebnog iznosa sredstava za finansiranje Federalnog zavoda, što nije u skladu sa članom 27. Zakona o budžetima u FBiH. Tekući transfer iz Budžeta FBiH za 2021. godinu za finansiranje Fonda solidarnosti iznosio je 28.500.000 KM, što predstavlja samo 18,9% od planiranih prihoda od doprinosa (150.750.000 KM) i manje je za 122.250.000 KM od pripadajućeg iznosa, a to nije u skladu s članom 82. Zakona o zdravstvenom osiguranju. Navedeno ima za posljedicu neravnopravan položaj u pogledu ostvarivanja prava osiguranih lica i nepružanje prava liječenja pacijentima u propisanom obimu, što nije u skladu sa članovima 11. i 82. Zakona o zdravstvenom osiguranju.
- S druge strane, planirana su sredstva na poziciji tekućih transfera drugim nivoima vlasti u iznosu od 50.000.000 KM za Projekat zapošljavanja koji se realizuje putem Ministarstva rada i socijalne

¹⁹ „Sl. novine FBiH“, br. BiH“, br. 63/08

²⁰ V. broj 1007/2020 od 17. 7. 2020. godine



politike. Dodatna sredstva putem zaduženja planirana su iako prethodni Projekat zapošljavanja nije završen i za koji je traženo prolongiranje roka završetka do 2022. godine.

- Kapitalni transferi za izgradnju autocesta i brzih cesta nisu planirani na osnovu relevantne dokumentacije, za projekte koji su spremni za realizaciju. Za značajan broj projekata odobrena su sredstva za izradu projektne dokumentacije, eksproprijaciju i izvođenje radova, zbog čega se ne može zaključiti da su projekti spremni za realizaciju, kao ni da će se realizovati sredstva planirana za izvođenje radova. Budžetom FBiH za 2021. godinu odobreno je 135.000.000 KM, a realizovano je 37.106.251 KM (27%, odnosno 31% od iznosa utvrđenih Budžetom FBiH i programima).
- „Kapitalni transferi finansijskim institucijama – Garancijski fond pri Razvojnoj banci FBiH – 25.000.000 KM“: iako je u 2020. godini realizacija sredstava Garancijskog fonda bila niska (svega 2%), Ministarstvo finansija je za 2021. godinu planiralo značajna sredstva koja nisu realizovana, zbog čega nije izvršeno realno planiranje sredstava po ovom osnovu.

Ministarstvo finansija je 14. 12. 2020. godine Vladi FBiH dostavilo Prednacrt budžeta FBiH za 2021. godinu i Prednacrt zakona o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu, koji su upućeni u parlamentarnu proceduru po hitnom postupku 15. 12. 2020. godine.

Parlament FBiH usvojio je 11. 1. 2021. godine Budžet FBiH za 2021. godinu²¹ u iznosu od 5.481.251.699 KM, koji je u odnosu na prethodnu godinu umanjen za 27.678.980 KM.

Odobrena sredstva Budžeta FBiH za 2021. godinu odnose se na: tekuće transfere i druge tekuće rashode u iznosu od 3.674.395.324 KM, izdatke za otplate dugova u iznosu od 1.004.099.757 KM, izdatke za bruto plaće, doprinose poslodavca i naknade zaposlenika u iznosu od 278.971.705 KM, kapitalne transfere u iznosu od 227.500.100 KM, izdatke za materijal i usluge u iznosu od 107.878.211 KM, izdatke za kamate u iznosu od 123.493.442 KM, izdatke za nabavku stalnih sredstva u iznosu od 39.700.119 KM, izdatke za finansijsku imovinu u iznosu od 20.058.041 KM i tekuću rezervu u iznosu od 5.155.000 KM.

Registar budžetskih korisnika FBiH koji je uspostavilo i koji vodi Ministarstvo nije u skladu s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja Registra budžetskih korisnika Budžeta u FBiH,²² što za posljedicu ima da i Parlament FBiH i Predsjednik i dva potpredsjednika FBiH planiraju budžet kao tri budžetska korisnika s jednim identifikacijskim brojem, a Federalna uprava civilne zaštite i Federalni štab civilne zaštite planiraju se kao dva budžetska korisnika s jednim identifikacijskim brojem. Navedeno je uticalo na planiranje i realizaciju sredstava za rad i izvještavanje o izvršenju budžeta Parlamenta FBiH, Predsjednika i dva potpredsjednika FBiH, Federalne uprave civilne zaštite i Federalnog štaba civilne zaštite.

Kao što je i navedeno, planirana su i odobrena sredstva za Projekat zapošljavanja, Garancijski fond pri Razvojnoj banci FBiH, Subvencije privatnim preduzećima i poduzetnicima – Fond za stabilizaciju privrede zbog COVID-a 19, koja su djelimično ili nisu realizovana, a za finansiranje Fonda solidarnosti odobreno je samo 18,9% potrebnih sredstava, iako je finansiranje ovog Fonda predviđeno posebnim zakonom. Također, nisu planirana dovoljna sredstva za izmirenje dospjelih obaveza po osnovu pravosnažnih presuda, s ciljem smanjenja troškova po osnovu zateznih kamata i sudskih troškova. Zbog toga planiranje Budžeta FBiH za 2021. godinu nije u potpunosti izvršeno u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH.

Preporuka:

- *poduzeti aktivnosti kako bi se planiranje Budžeta FBiH vršilo u skladu sa zakonskim i drugim propisima.*

²¹ „Sl. novine FBiH“, br. 4/21

²² „Sl. novine FBiH“, br. 30/14

6. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

6.1 IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU BUDŽETA FBiH U PERIODU OD 1. 1. DO 31. 12. 2021. GODINE

U skladu s članom 90. Zakona o budžetima u FBiH i članom 28. stav 7. Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH, Ministarstvo finansija dužno je podnositi Vladi FBiH godišnji izvještaj do 15. aprila tekuće godine. Vlada FBiH ima obavezu podnošenja Parlamentu FBiH izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH u roku od šest mjeseci od završetka fiskalne godine, u skladu s članom 96. Zakona.

Izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH Ministarstvo finansija sačinilo je i dostavilo Vladi FBiH 14. 4. 2022. godine, u skladu s članom 90. i 96. Zakona o budžetima u FBiH. Vlada FBiH usvojila je Izvještaj 21. 4. 2022. i podnijela ga Parlamentu FBiH na usvajanje 22. 4. 2022. godine. Do okončanja revizije Predstavnički dom Parlamenta FBiH je 28. 6. 2022. godine razmatrao Izvještaj i nije ga usvojio.

Vlada FBiH nije dostavila Izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH Uredu za reviziju, što je bila obaveza u skladu s članom 16. stav 2. Zakona o reviziji institucija u FBiH.

Izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH nije u potpunosti sačinjen u skladu s članom 97. Zakona o budžetima u FBiH, jer **ne sadrži sve informacije i podatke propisane članom 97. Zakona: početno i završno stanje imovine, obaveza i izvora vlasništva** (npr. nije navedeno početno i završno stanje sve imovine, svih obaveza i izvora vlasništva); **objašnjenje većih odstupanja** (npr. kod ostvarenja prihoda i rashoda nisu navedena obrazloženja većih odstupanja kod izvršenja pojedinih pozicija, kako u odnosu na budžetom odobrena sredstva tako i u odnosu na prethodni period, pojedina obrazloženja koja su data ne odnose se na odstupanje i razloge odstupanja); nisu data obrazloženja u vezi novčanih sredstava, konstatovano je samo početno i završno stanje novčanih sredstava, bez obrazloženja), **kao ni podatke o svim promjenama računa finansiranja i upravljanja dugom** (npr. nisu navedena obrazloženja o primicima od nefinansijske imovine u iznosu od 250.000.000 KM, povlačenju sredstava u tekućoj godini, nisu navedeni svi bitni podaci, kao ni razlozi otkazivanja preostalih aukcija trezorskih zapisa koje su planirane indikativnim kalendarom aukcija).

Pored Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH, Ministarstvo finansija sačinilo je konsolidovane finansijske izvještaje za Budžet FBiH, koji obuhvataju: Bilans stanja na 31. 12. 2021. godine, Račun prihoda i rashoda, Izvještaj o novčanim tokovima, Izvještaj o kapitalnim izdacima i finansiranju i Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za godinu koja se završava na taj dan. Navedeni izvještaji dostavljeni su Uredu za reviziju, Vladi FBiH i Centralnoj banci. **Ističemo da Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH nije jasno definisana obaveza sačinjavanja i podnošenja konsolidovanih godišnjih računovodstvenih izvještaja na nivou FBiH.**

Izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH ne pruža potrebne podatke i informacije o svim značajnim promjenama i odstupanjima (kako u odnosu na budžetom odobrena sredstva tako i u odnosu na prethodni period), kao ni o svim značajnim pozicijama bilansa stanja. Ovakvim načinom izvještavanja korisnici finansijskih izvještaja, kao i nadležni organi i institucije, ne dobivaju jasnu sliku o izvršenju Budžeta FBiH, o stanju imovine i obaveza FBiH, ni sve potrebne informacije neophodne za donošenje odluka u narednom periodu.

Preporuke:

- **Ministarstvo finansija treba poduzeti aktivnosti na izmjeni i dopuni Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH u dijelu koji se odnosi na jasnije definisanje obaveze sačinjavanja i podnošenja konsolidovanih godišnjih računovodstvenih izvještaja;**
- **Izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH sačinjavati u potpunosti u skladu s odredbama člana 97. Zakona o budžetima u FBiH.**

6.2 GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU BUDŽETA

6.2.1 Prihodi, primici i finansiranje

U konsolidovanom Godišnjem izvještaju o izvršenju Budžeta FBiH ukupno ostvareni prihodi, primici i finansiranje iskazani su u iznosu od 4.798.914.087 KM, što je u odnosu na prihode i primitke planirane Budžetom FBiH za 2021. godinu manje za 682.337.612 KM.

U strukturi prihoda, primitaka i finansiranja najveći udio od 80,6% imaju prihodi od poreza ostvareni u iznosu od 3.867.636.103 KM, te neporezni prihodi u iznosu od 461.744.884 KM ili 9,6%.

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

| Naziv | Budžet FBiH za 2021. godinu | Ostvareni prihodi i primici za 2021. godinu | Ostvareni prihodi i primici za 2020. godinu | Index (3/2X100) | Index (3/4X100) |
|---|-----------------------------|---|---|-----------------|-----------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| I. Prihodi od poreza (I + II + III + IV) | 3.506.135.749 | 3.867.636.103 | 3.488.811.941 | 110 | 111 |
| Prihodi od indirektnih poreza | 1.443.101.150 | 1.618.255.310 | 1.385.277.945 | 112 | 117 |
| Porez na dobit | 72.955.142 | 71.540.945 | 80.977.417 | 98 | 88 |
| Doprinosi za socijalnu zaštitu | 1.990.045.457 | 2.177.822.134 | 2.022.527.335 | 109 | 108 |
| Ostali porezi | 30.000 | 17.315 | 24.944 | 58 | 69 |
| Prihodi po osnovu zaostalih obaveza | 4.000 | 399 | 4.300 | 10 | 9 |
| II. Neporezni prihodi | 499.048.370 | 461.744.884 | 411.769.223 | 93 | 112 |
| Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika | 332.458.034 | 339.370.545 | 258.651.566 | 102 | 131 |
| Naknade i takse i prihodi od pružanja javnih usluga | 155.419.790 | 110.107.347 | 141.920.067 | 71 | 78 |
| Novčane kazne | 11.170.546 | 12.266.992 | 11.197.590 | 110 | 110 |
| III. Primljeni transferi i donacije | 76.100 | 3.230.342 | 4.536.874 | 4.245 | 71 |
| A Ukupno (I + II + III) | 4.005.260.219 | 4.332.611.328 | 3.905.118.038 | 108 | 111 |
| IV. Primici od prodaje stalnih sredstava | 30.000 | 250.934.801 | 209.090 | 836.449 | 120.013 |
| V. Primici od finansijske imovine | 100.000.000 | 0 | 0 | 0 | - |
| VI. Primici od zaduživanja | 1.260.961.480 | 215.367.958 | 831.970.999 | 17 | 26 |
| Zajmovi primljeni kroz državu | 640.961.480 | 25.556.791 | 452.440.203 | 4 | 6 |
| Primici od inostranog zaduživanja | 0 | 0 | 0 | - | 0 |
| Primici od domaćeg zaduživanja (Dugoročne obveznice) | 210.000.000 | 89.814.634 | 219.631.299 | 43 | 41 |
| Primici od domaćeg zaduživanja (Trezorski zapisi) | 410.000.000 | 99.996.533 | 159.899.498 | 24 | 63 |
| B Finansiranje (IV + V + VI) | 1.360.991.480 | 466.302.759 | 832.180.089 | 34 | 56 |
| Ukupno (A + B) | 5.366.251.699 | 4.798.914.087 | 4.737.298.127 | 89 | 101 |
| C Razgraničeni prihodi | 115.000.000 | | | | |
| D Višak prihoda nad rashodima iz prethodnih godina | 0 | | | | |
| Ukupno (A + B + C + D) | 5.481.251.699 | 4.798.914.087 | 4.737.298.127 | 88 | 101 |

6.2.1.1 Prihodi od poreza

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu od 3.867.636.103 KM, i u odnosu na prethodnu godinu veći su za 378.824.162 KM. U njihovoj strukturi najznačajniji su prihodi od doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, prihodi od indirektnih poreza, te prihodi od poreza za dobit.

- **Prihodi od doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje** uplaćuju se na Jedinstveni račun Trezora od 1. 1. 2020. godine prelaskom Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje (u daljem tekstu: Zavod za PIO/MIO) na trezorsko poslovanje. Ostvareni su u iznosu od 2.177.822.134 KM i

čine 45,4% udjela u ukupno ostvarenim prihodima, primicima i finansiranju. U odnosu na plan veći su za 187.776.677 KM.

- **Prihodi od indirektnih poreza** ostvareni su u iznosu od 1.618.255.310 KM, i u odnosu na plan veći su za 175.154.160 KM. Raspoređuju se s Jedinственог računa Uprave za indirektno oporezivanje na poseban račun FBiH za servisiranje vanjskog duga, otvoren u Centralnoj banci BiH, i poseban račun za raspodjelu prihoda s jedinstvenog računa, za korisnike FBiH. Raspodjela prihoda s Posebnog računa za raspodjelu prihoda s JRT-a, između korisnika u FBiH, vrši se na osnovu koeficijentata utvrđenih Zakonom o pripadnosti javnih prihoda u FBiH,²³ a pripadajući dio Budžeta FBiH uplaćuje se na Jedinствени račun Trezora FBiH. U okviru ostvarenih prihoda od indirektnih poreza na prihode koji pripadaju FBiH odnosi se 1.108.852.310 KM, dok se na ime finansiranja vanjskog duga odnosi 509.403.000 KM.
- **Prihodi od poreza na dobit** ostvareni su u iznosu od 71.540.945 KM, što je u odnosu na planirana sredstva manje za 1.414.197 KM. U odnosu na prethodnu godinu manje su ostvareni za 9.436.472 KM. U njihovoj strukturi najznačajniji su prihodi od poreza na dobit banaka (17.805.814 KM), porez po odbitku (29.513.355 KM), prihod ostvaren od poreza na dobit pravnih lica iz oblasti elektroprivrede, pošte i telekomunikacija i igara na sreću (13.644.690 KM), te mikrokreditnih organizacija, društava iz oblasti osiguranja i reosiguranja (5.587.806 KM). Najznačajniji pad u okviru ovih prihoda u odnosu na prethodnu godinu je prihod od poreza na dobit banaka (27.990.758 KM), što je posljedica stanja izazvanog pandemijom COVID-19, s obzirom na to da se dobit iz 2020. godine akontativno uplaćivala u 2021. godini.

Rast prihoda od indirektnih poreza i prihoda od doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje u odnosu na planirana sredstva rezultat je procijenjenog manjeg iznosa planiranih sredstava. Pad prihoda od poreza na dobit najvećim dijelom posljedica je smanjenja uplata od banaka i drugih finansijskih institucija, na šta je uticala pandemija COVID-19.

6.2.1.2 Neporezni prihodi

Neporezni prihodi ostvareni su u iznosu od 461.744.884 KM, što je u odnosu na planirana sredstva manje za 37.303.486. U njihovoj strukturi najznačajniji su prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika, naknade i takse i prihodi od pružanja javnih usluga i novčane kazne.

- **Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika** ostvareni su u iznosu od 339.370.545 KM, što je u odnosu na planirana sredstva više za 6.912.511 KM. Najznačajnija stavka u okviru neporeznih prihoda su prihodi od povrata anuiteta (sredstva krajnjih korisnika za otplatu kredita) s ostvarenjem od 242.142.784 KM. Značajno učešće imaju i prihodi od dividende koji su ostvareni u iznosu od 82.323.857 KM, a u odnosu na planirana sredstva veći su za 22.323.857 KM.
- **Naknade i takse i prihodi od pružanja javnih usluga** ostvareni su u iznosu od 110.107.347 KM, što je u odnosu na planirana sredstva manje za 45.312.443 KM. Najveća odstupanja u odnosu na planirana sredstva konstatovana su kod neplaniranih uplata, koje su ostvarene u iznosu od 32.741.105 KM (manje u odnosu na plan za 26.928.493 KM), te prihoda od putničke takse koja je ostvarena u iznosu od 6.345.740 KM (manje u odnosu na plan za 3.654.360 KM).

Neporezni prihodi bilježe pad u odnosu na planirana sredstva, što je najvećim dijelom posljedica manjih uplata po osnovu naknada, taksi i prihoda od pružanja javnih usluga, kao i efikasnog upravljanja sredstvima s namjenskih podračuna u okviru JRT-a koja su iskazana u okviru razgraničenih prihoda.

Planiranje prihoda od obavljanja osnovne djelatnosti, propisane zakonima ili drugim propisima o osnivanju, za koje je utvrđena visina naknade za usluge koje pružaju pravnim i fizičkim osobama, nije vršeno na odgovarajući način. Posljedica ovoga je da budžetski korisnici u budžetskom zahtjevu ne planiraju prihode koje ostvaruju u okviru svoje nadležnosti, niti planiraju potrošnju za ostvarene

²³ „Sl. novine FBiH“, br. 22/06, 43/08, 22/09, 35/14, 94/15

iznose tih prihoda, što otežava praćenje i realizaciju planiranih aktivnosti, efekata u odnosu na sredstva odobrena budžetom, kao i efekata iz obavljanja poslova iz nadležnosti budžetskih korisnika.

6.2.1.3 Primljeni transferi i donacije

Primljeni transferi i donacije ostvareni su u iznosu od 3.230.342 KM. Najveći dio, u iznosu od 3.133.265 KM, odnosi se na primljeni transfer po osnovu Odluke Vijeća ministara BiH o raspodjeli sredstava iz Budžeta institucija BiH namijenjenih za saniranje ekonomskih šteta uzrokovanih pandemijom COVID-19.²⁴ Odlukom su odobrena sredstva u iznosu od 10.000.000 KM entitetima i Brčko distriktu za saniranje šteta uzrokovanih pandemijom COVID-19. Federaciji BiH pripalo je 6.100.000 KM, od čega je 50% Zaključkom Vlade FBiH od 21. 1. 2021. godine doznačeno kantonima.

6.2.1.4 Primici od prodaje stalnih sredstava

Primici od prodaje stalnih sredstava iskazani su u iznosu do 250.934.801 KM, što je u odnosu na planirana sredstva Budžetom FBiH više za 250.904.801 KM. Najvećim dijelom odnose se na (250.000.000 KM) ostalih kapitalnih primitaka, odnosno sredstava koja se odnose na alokaciju SDR-a (specijalna prava povlačenja) i primitaka od prodaje zemljišta (730.672 KM).

6.2.1.5 Primici od finansijske imovine

Primici od finansijske imovine, koji se odnose na prodaju finansijskih potraživanja javnih preduzeća, planirani su u iznosu od 100.000.000 KM, a realizacije nije bilo.

6.2.1.6 Primici od zaduživanja

Primici od zaduživanja iskazani su u iznosu do 215.367.958 KM, a u odnosu na planirana sredstva Budžetom FBiH manji su za 1.045.593.522 KM. U okviru primitaka iskazani su:

- **Zajmovi primljeni kroz državu** iskazani su u iznosu od 25.556.791 KM, što je u odnosu na plan manje za 615.404.689. Oni se odnose se na primitke po osnovu zaduženja od Međunarodne banke za obnovu i razvoj – IBRD za projekt podrške zapošljavanju i projekat jačanja bankarskog sektora).
- **Primici od dugoročnog zaduživanja po osnovu emisije dugoročnih obveznica** iskazani su u iznosu od 89.814.634 KM, što je u odnosu na planirana sredstva Budžeta FBiH manje za 120.185.366 KM. Istovremeno, **primici od kratkoročnog domaćeg zaduživanja emisijom trezorskih zapisa** iskazani su u iznosu od 99.996.533 KM, što je u odnosu na planirana sredstva Budžetom FBiH manje za 310.003.467 KM. Uzimajući u obzir nivo solventnosti i stanje sredstava na JRT-u FBiH, kao i činjenicu da se kratkoročni vrijednosni papiri emituju s ciljem održavanja adekvatnog nivoa solventnosti, pojedine planirane aukcije obveznica i trezorskih zapisa su otkazane, zbog čega su primici od emisije obveznica realizovani 43% u odnosu na planirane, a primici emisijom trezorskih zapisa 25% u odnosu na planirane.

Na osnovu navedenog, planiranje prihoda i primitaka ne vrši se na osnovu realnih ulaznih podataka, niti se njihovo izvršenje prati na adekvatan način, kako bi se mogle izvršiti analize planiranih i realizovanih iznosa.

Preporuke:

- **planiranje prihoda i primitaka Budžeta FBiH vršiti na osnovu realnih ulaznih podataka, dosljedno primjenjujući Zakon o budžetima u FBiH;**
- **poduzeti aktivnosti kako bi budžetski korisnici planirali, pratili i poduzimali mjere s ciljem blagovremene naplate javnih prihoda, koje u okviru svoje nadležnosti ostvaruju u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH.**

²⁴ „Sl. glasnik BiH“, br. 2/21

6.2.2 Rashodi, izdaci i finansiranje

U konsolidovanom Godišnjem izvještaju o izvršenju Budžeta FBiH ukupno ostvareni rashodi, izdaci i otplate dugova iskazani su u iznosu od 4.765.580.590 KM, što je u odnosu na izdatke i rashode planirane Budžetom FBiH (5.481.251.699 KM) manje za 715.671.109 KM ili 13%. U odnosu na prethodnu godinu (4.730.205.318 KM) veći su za 35.375.272 KM.

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

| Opis | Budžet FBiH za 2021. godinu | Ostvareni rashodi i izdaci za 2021. godinu | Ostvareni rashodi i izdaci za 2020. godinu | Index (3/2 x100) | Index (3/4x100) | % udjela |
|--|-----------------------------|--|--|------------------|-----------------|------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 1. Tekući rashodi | 4.184.738.682 | 3.903.402.510 | 3.940.277.334 | 93 | 99 | 82 |
| 1.1. Plaće i naknade troškova zaposlenih | 252.093.107 | 240.125.183 | 237.756.909 | 95 | 101 | 5 |
| 1.2. Doprinosi poslodavca | 26.878.598 | 25.643.897 | 25.533.007 | 95 | 100 | 1 |
| 1.3. Izdaci za materijal i usluge | 107.878.211 | 101.312.647 | 92.543.320 | 94 | 109 | 2 |
| 1.4. Tekući transferi i drugi tekući rashodi | 3.674.395.324 | 3.459.299.226 | 3.492.520.712 | 94 | 99 | 73 |
| 1.5. Izdaci za kamate | 123.493.442 | 77.021.557 | 91.923.386 | 62 | 84 | 2 |
| 2. Tekuća rezerva Vlade FBiH | 5.155.000 | 0 | 0 | 0 | - | 0 |
| 3. Kapitalni izdaci | 267.200.219 | 86.345.306 | 115.086.968 | 32 | 75 | 2 |
| 3.1. Nabavka stalnih sredstava | 39.700.119 | 14.509.947 | 35.702.346 | 37 | 41 | 0 |
| 3.2. Kapitalni transferi | 227.500.100 | 71.835.359 | 79.384.622 | 32 | 90 | 2 |
| 4. Izdaci za finansijsku imovinu | 20.058.041 | 17.963.903 | 15.733.077 | 90 | 114 | 0 |
| 4.1. Učešće u zajedničkim ulaganjima | 2.558.041 | 463.903 | 733.077 | 18 | 63 | 0 |
| 4.2. Ostala domaća pozajmljivanja | 17.500.000 | 17.500.000 | 15.000.000 | 100 | 117 | 0 |
| 5. Otplate dugova | 1.004.099.757 | 757.868.871 | 659.107.939 | 75 | 115 | 16 |
| 5.1. Vanjski dug | 486.367.819 | 458.039.014 | 409.985.704 | 94 | 112 | 10 |
| 5.2. Domaća pozajmljivanja | 460.000.000 | 250.000.000 | 200.000.000 | 54 | 125 | 5 |
| 5.3. Unutrašnji dug | 56.231.938 | 49.829.857 | 49.122.234 | 89 | 101 | 1 |
| 5.4. Otplate duga po izdatim garancijama | 1.500.000 | 0 | 0 | 0 | - | 0 |
| RASHODI I IZDACI (1+2+3+4+5) | 5.481.251.699 | 4.765.580.590 | 4.730.205.318 | 87 | 101 | 100 |

6.2.2.1 Plaće i naknade troškova zaposlenih

Plaće i naknade troškova zaposlenih iskazane su u iznosu od 240.125.183 KM, od čega se na bruto plaće i naknade plaća odnosi 209.815.581 KM, a na naknade troškova zaposlenih 30.309.602 KM. Plaće i naknade troškova zaposlenih u odnosu na 2020. godinu veće su za 2.368.274 KM, ili za 0,99%.

Plaće i naknade troškova izabranih dužnosnika, nosilaca izvršnih funkcija i savjetnika u organima zakonodavne i izvršne vlasti, državnih službenika i namještenika, zatvorskih policajaca – stražara i službenika sudske policije uređene su Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti u FBiH.²⁵ Osnovica za obračun plaća za 2021. godinu za državne službenike i namještenike u organima državne službe i javnim ustanovama na nivou FBiH, u skladu sa članom 18. stav 2. Zakona o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu, iznosila je 330 KM.²⁶

²⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 45/10, 111/12, 20/17

²⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 4/21

Obračun plaća i naknada troškova zaposlenika Zavoda za PIO/MIO uređen je Zakonom o radu FBiH²⁷ i internim aktima Zavoda. Prema Izvještaju o izvršenju Budžeta FBiH za 2021, na 31. 12. 2021. godine u federalnim institucijama bilo je 7.632 zaposlenika, što je za 23 više u odnosu na prethodnu godinu.

Naknade troškova zaposlenih iskazane su u iznosu od 30.309.602 KM, od kojih su najznačajnije: naknade za topli obrok (15.278.071 KM), naknade za prevoz sa posla i na posao (5.395.260 KM), regres za godišnji odmor (3.784.903 KM), otpremnine zbog odlaska u penziju (1.579.884 KM), pomoć u slučaju smrti (1.519.141 KM), naknada za odvojeni život (971.916 KM), naknada za zakup stana (573.907 KM), pomoć u slučaju ostalih bolesti (459.776 KM), pomoć u slučaju teže invalidnosti (381.910 KM) i naknada troškova prevoza u toku sedmičnog odmora za rukovodeće državne službenike (236.172 KM).

U okviru naknada troškova zaposlenih iskazane su naknade troškova prevoza korisnicima odvojenog života, čije je mjesto prebivališta udaljeno više od 70 km od sjedišta rada institucije. Na osnovu rješenja o naknadi troškova prevoza do mjesta prebivališta porodice zaposlenici ostvaruju pravo na naknadu do četiri puta mjesečno u visini cijene karte prevoza u drumskom ili željezničkom prometu, na relaciji koju koriste. Ova naknada obračunava se i isplaćuje svaki mjesec, četiri puta mjesečno u visini cijene karte prevoza u drumskom prometu na relaciji koju koriste. **Uredbom o naknadama koje pripadaju članovima Vlade FBiH i njihovim savjetnicima koje nemaju karakter plaća**²⁸ propisano je pravo na naknadu troškova prevoza do mjesta prebivališta porodice, do četiri puta mjesečno, ali nije uređen način upotrebe tog prava, koji bi bio osnov za isplatu, što je imalo za posljedicu da je obračunat i isplaćen maksimalno odobreni iznos.

Preporuka:

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

6.2.2.2 Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge

Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge realizovani su u iznosu od 101.312.647 KM, što je u odnosu na planirana sredstva u iznosu od 107.878.211 KM manje za 6.565.564 KM. Vrsta i struktura izdataka prikazana je u tabeli:

| Opis | Budžet FBiH za 2021. godinu | Ostvareni rashodi i izdaci za 2021. godinu | Ostvareni rashodi i izdaci za 2020. godinu | Index (3/2 x100) | Indeks (3/4 x100) | % udjela |
|---|-----------------------------|--|--|------------------|-------------------|------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 1. Putni troškovi | 2.707.054 | 1.607.469 | 1.356.278 | 59 | 119 | 2 |
| 2. Izdaci za energiju | 6.612.542 | 6.378.521 | 5.953.222 | 96 | 107 | 6 |
| 3. Izdaci za komunikacije i komunalne usluge | 13.660.030 | 13.057.834 | 12.750.349 | 96 | 102 | 13 |
| 4. Nabavka materijala i sitnog inventara | 16.698.280 | 26.900.280 | 26.148.038 | 161 | 103 | 27 |
| 5. Izdaci za usluge prijevoza i goriva | 2.889.587 | 1.931.247 | 1.789.611 | 67 | 108 | 2 |
| 6. Unajmljivanje imovine i opreme | 6.953.774 | 6.077.443 | 6.150.791 | 87 | 99 | 6 |
| 7. Izdaci za tekuće održavanje | 5.783.934 | 5.957.058 | 5.149.552 | 103 | 116 | 6 |
| 8. Izdaci osiguranja, bankarski i platni promet | 2.553.566 | 2.004.595 | 1.956.378 | 79 | 102 | 2 |
| 9. Ugovorene druge i posebne usluge | 50.019.444 | 37.398.200 | 31.289.100 | 75 | 120 | 37 |
| UKUPNO | 107.878.211 | 101.312.647 | 92.543.320 | 94 | 109 | 100 |

Ugovorene i druge posebne usluge iskazane su u iznosu od 37.398.200 KM, a u odnosu na prethodnu godinu veće su za 6.109.100 KM. U strukturi ovih izdataka najznačajniji su izdaci za: zatezne kamate (11.491.545 KM), hardverske i softverske usluge (4.590.567 KM), ostali izdaci za druge samostalne djelatnosti i povremenog samostalnog rada – ugovori o djelu (2.841.080 KM), ostale nespomenute usluge i dadžbine (2.652.661 KM), troškovi spora (2.237.750 KM), izdaci za rad komisija (2.314.144 KM).

²⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 26/16, 89/18

²⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 87/10, 22/11, 45/13, 09/16

Zatezne kamate iskazane su u većem iznosu u odnosu na prošlu godinu za 5.653.201 KM. Povećanje zateznih kamata najvećim dijelom iskazano je kod Ministarstva finansija (5.234.310 KM) po osnovu sudskih presuda vezanih za civilne invalidnine, civilne žrtve rata, materijalnu i nematerijalnu štetu, kao i po tužbama pravnih osoba.

Izdaci za ugovore o djelu iskazani su u neto iznosu od 2.841.080 KM, što je za 128.559 KM više u odnosu na prethodnu godinu. Kao i ranijih godina, i u revidiranoj godini ugovori o djelu zaključivali su se za obavljanje poslova i zadatka utvrđenih pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji, odnosno za poslove iz nadležnosti revidiranih institucija. Ugovori su se sa izvršiocima posla zaključivali u kontinuitetu (sa kraćim prekidima) tokom godine, a pojedini i više godina. Nije definisan način utvrđivanja visine naknade, vrednovanje poslova koji su bili predmet ugovora o djelu, kao ni procedura kojom se reguliše transparentan način angažiranja saradnika po ovom osnovu. **Budući da se ugovori o djelu nisu zaključivali za obavljanje određenog ugovorenog jednokratnog posla, kako je to definisano zakonskim propisima, te da su se zaključivali za poslove koji su po prirodi redovni i koji zahtijevaju kontinuiran angažman, ne može se potvrditi opravdanost zaključivanja ugovora o djelu na ovakav način, kao ni opravdanost i osnovanost isplaćenih naknada.**

Ugovori o djelu zaključeni na ovakav način predstavljaju netransparentno angažovanje izvršilaca ugovorenih poslova, što je neprihvatljivo kada je u pitanju javni sektor. Popunjavanje nedostajućeg kadra, neophodnog za poslovanje institucija, vršilo se angažovanjem vanjskih saradnika putem ugovora od djelu, a ne provođenjem redovnih procedura propisanih Zakonom o državnoj službi u FBiH i Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH. Ugovori o djelu nisu zaključivani jednokratno i za obavljanje tačno utvrđene vrste poslova i zadataka, već kontinuirano tokom cijele godine.

Izdaci za rad stručnih komisija i drugih radnih tijela iskazani su u iznosu od 2.314.144 KM, što je za 399.827 KM više u odnosu na prošlu godinu. Isplaćene naknade odnosile su se na članove komisija formiranih u skladu s Uredbom o načinu osnivanja i utvrđivanja visine naknade za rad radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovodilaca federalnih organa državne službe,²⁹ koje se isplaćuju iz budžetskih sredstava, i naknade članovima komisija formiranih u skladu s posebnim zakonskim propisima, a finansiraju se od naplate usluga fizičkih i pravnih lica za izvršene poslove po posebnim propisima i iz namjenskih sredstava. Revidiranjem budžetskih korisnika u 2021. godini, kao i ranijih godina, utvrđena je nedosljedna primjena Uredbe kod isplate naknade članovima komisija za redovne poslove iz nadležnosti budžetskih korisnika, te definisanja i primjene kriterija za utvrđivanje visine naknade članovima radnih tijela. Pored toga, ne možemo potvrditi opravdanost isplate naknada članovima komisija koji su zaposlenici institucija, a koji obavljaju poslove iz nadležnosti revidiranih institucija (popisne komisije, komisija za prijem, rashodovanje i otpis stalnih sredstava, sitnog alata i inventara, obaveza i potraživanja, komisije za javne nabavke, komisije za izbor i unapređenje državnih službenika i sl.). Ističemo da članstvo u određenom radnom tijelu ne podrazumijeva obaveznu isplatu naknade, jer je članom 8. stav 1. Uredbe isplata naknade uslovljena obavljanjem poslova izvan radnog vremena, što se ne može potvrditi u svim slučajevima u kojima je došlo do isplate.

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

Poslovi koje obavlja **Komisija za administrativna pitanja i Komisija za statusna pitanja članova Vlade FBiH i njihovih savjetnika**, a koji se odnose na predlaganje rješenja o imenovanju i postavljenju rukovodećih državnih službenika koje imenuje Vlada FBiH, regulisanje prava iz radnopravnih odnosa za članove Vlade FBiH i ostale koje imenuje Vlada FBiH, odlučivanje o dodjeli stanova za privremeni smještaj i ostale poslove koji se zaključkom Vlade FBiH daju u nadležnost komisije, redovni su poslovi iz nadležnosti Vlade FBiH u skladu sa Zakonom o Vladi i Poslovnikom o radu Vlade FBiH, zbog toga ne možemo potvrditi opravdanost izvršenih isplata za te komisije.

²⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 48/14, 77/14, 97/14, 58/15

Kada je u pitanju angažovanje zaposlenika kao članova komisija, skrećemo pažnju na to da, osim što su komisije formirane u skladu s Uredbom, određeni broj formiran je na osnovu posebnih propisa (polaganje stručnih ispita i drugih ispita, ocjena ispunjenosti uslova prostora, opreme i kadrova, komisija za tehnički pregled i sl.) koji su u nadležnosti revidiranih subjekata, u okviru redovnih poslova, utvrđenih pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i koji se obavljaju u toku radnog vremena. U komisijama su angažovani i zaposlenici koji obavljaju rukovodeće poslove (savjetnici, pomoćnici ministra, sekretar ministarstva i šefovi odsjeka), za koje se isplaćuju značajne naknade. Prilikom formiranja komisija nisu uvijek ispoštovane odredbe Uredbe u dijelu broja komisija u koje je angažovan zaposlenik i rada izvan radnog vremena.

Provedenim revizijama utvrđeno je da, kao i prethodnih godina, naknade članovima komisija koji su zaposlenici nisu imale karakter nesamostalne djelatnosti. Na isplaćene naknade članovima komisija obračunat je porez u iznosu od 10%, doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje 6% i doprinos za zdravstveno osiguranje 4% u skladu s Instrukcijom Federalnog ministarstva finansija od 17. 11. 2016. godine. **Obračun naknada članovima nije imao tretman plaće, odnosno oporezivog prihoda od nesamostalne djelatnosti, što nije u skladu s Zakonom o porezu na dohodak³⁰ i Pravilnikom o primjeni Zakona o porezu na dohodak.³¹ Obaveza poslodavca je da obračuna i uplati poreze i doprinose u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak, Pravilnikom o primjeni Zakona o porezu na dohodak, kao i Zakonom o doprinosima³² i Pravilnikom o načinu obračunavanja i uplate doprinosa.³³**

Preporuke:

- **potrebno je da Vlada FBiH preispita opravdanost Uredbe o načinu osnivanja i utvrđivanja visine naknade za rad radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovodilaca federalnih organa državne službe u dijelu formiranja i plaćanja komisija čiji su članovi zaposlenici budžetskih korisnika;**
- **naknade za rad zaposlenika u komisijama obračunavati kao oporezivi prihod od nesamostalne djelatnosti, u skladu s važećim propisima.**

Nabavka materijala i sitnog inventara iskazana je u iznosu od 26.900.280 KM. U strukturi ovih izdataka najznačajniji su izdaci za: lijekove (17.890.845 KM), hrana i prehrambeni materijal (3.404.230 KM), materijal za pripremanje hrane (1.070.301 KM), laboratorijski materijal (722.046 KM), materijal za čišćenje (621.780 KM) i izdaci za odjeću, uniforme i platno (603.573 KM).

Izdaci za lijekove u iznosu od 17.509.234 KM odnose se na nabavku vakcina Zavoda za javno zdravstvo FBiH (u daljnjem tekstu: Zavod) iz redovnog programa imunizacije, kao i nabavku i skladištenje vakcina za COVID-19. Nabavka vakcina za redovan program imunizacije realizovana je putem okvirnog sporazuma za period 2019-2021. godine (4.029.309 KM), otvorenog postupka u 2021. godini za dodatne količine vakcina (334.191 KM) i direktnim postupkom nabavke šprica (3.199 KM). Zavod je uključen u proces nabavke i uvoza vakcina protiv COVID-a 19 za potrebe FBiH. Prema procjeni Ministarstva zdravstva, trebalo je osigurati nabavku do 400.000 vakcina u protuvrijednosti do 12 miliona KM.

Izdaci za komunikacije i komunalne usluge iskazani su u iznosu od 13.057.834 KM, od čega su najznačajniji izdaci za: poštanske usluge (8.626.901 KM), fiksne telefone (970.972 KM), izdaci za internet (876.493 KM), izdaci za vodu i kanalizaciju (741.181 KM), izdaci za mobilne telefone (636.655 KM) i izdaci za usluge održavanja čistoće (537.209 KM). Zaključkom Vlade FBiH³⁴ definisano je pravo upotrebe službenih telefona i mjesečni iznos potrošnje za rukovodioce federalnih organa uprave i federalnih upravnih organizacija, rukovodeće državne službenike, državne službenike i namještenike (od 50 do 150 KM), ali ne i za članove Vlade FBiH (ministre). Generalni sekretarijat Vlade FBiH internim aktom ograničio je troškove službenih telefona za premijera i sekretara Vlade FBiH, ali Zaključak nije izmijenjen u dijelu utvrđivanja ograničenja za sve članove Vlade FBiH. Upotreba telefona za ministre nije limitirana, a Zaključkom nisu obuhvaćeni savjetnici premijera Vlade i savjetnici ministara.

³⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 10/8, 9/10, 44/11, 7/13, 65/13

³¹ „Sl. novine FBiH“, br. 48/21, 77/21, 20/22

³² „Sl. novine FBiH“, br. 35/98, 54/00, 16/01, 37/01, 1/02, 17/06, 14/08, 91/15, 104/16, 34/18, 99/19 i 4/21

³³ „Sl. novine FBiH“, br. 64/08; 81/08; 98/15; 6/17; 38/17; 39/18, 12/21 i 06/22

³⁴ V. Broj:456/2015 od 14. 4. 2015. godine.

Preporuka:

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

6.2.2.3 Tekući transferi i drugi tekući rashodi

Tekući transferi i drugi tekući rashodi iskazani su u iznosu od 3.459.299.226 KM i u ukupnim rashodima i izdacima Budžeta FBiH za 2021. godinu sudjeluju 73%. U odnosu na plan manji su za 215.096.098, a u odnosu na prethodnu godinu manji su za 33.221.486 KM.

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

| Opis | Budžet FBiH za 2021. godinu | Ostvareni rashodi za 2021. godinu | Ostvareni rashodi za 2020. godinu | Index (3/2x100) | Index (3/4x100) | % udjela |
|--|-----------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------|-----------------|----------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 1. Tekući transferi drugim nivoima vlasti | 132.777.782 | 77.879.135 | 98.963.376 | 59 | 79 | 2 |
| 2. Tekući transferi pojedincima | 2.896.941.705 | 2.835.704.008 | 2.773.285.776 | 98 | 102 | 82 |
| 3. Tekući transferi neprofitnim organizacijama | 17.438.800 | 19.644.318 | 16.019.677 | 113 | 123 | 1 |
| 4. Tekući transferi javnim preduzećima | 53.950.000 | 46.170.089 | 43.945.873 | 86 | 105 | 1 |
| 5. Tekući transferi privatnim preduzećima i poduzetnicima | 109.900.000 | 94.300.414 | 86.345.197 | 86 | 109 | 3 |
| 6. Tekući transferi u inostranstvo | 0 | 339.771 | 180.392 | - | 188 | 0 |
| 7. Drugi tekući rashodi | 29.387.037 | 25.017.408 | 34.449.524 | 85 | 73 | 1 |
| I. Tekući transferi (od 1 do 7) | 3.240.395.324 | 3.099.055.143 | 3.053.189.815 | 96 | 102 | 90 |
| 8. Transferi kantonima – Sredstva iz RFI aranžmana s MMF-om | 200.000.000 | 200.000.000 | 200.000.000 | 100 | 100 | 6 |
| 9. Tekući transferi jedinicama lokalne samouprave | 10.000.000 | 10.000.000 | 10.000.000 | 100 | 100 | 0 |
| 10. Tekući transferi drugim nivoima vlasti - Fond za stabilizaciju privrede | 0 | 0 | 90.934.169 | - | 0 | 0 |
| 11. Subvencije privatnim preduzećima i poduzetnicima – Fond za stabilizaciju privrede | 150.000.000 | 89.933.957 | 0 | 60 | - | 3 |
| 12. Transfer za sanaciju javnih zdravstvenih ustanova u FBiH | 60.000.000 | 60.000.000 | 30.000.000 | 100 | 200 | 2 |
| 13. Transfer za nabavku vakcina (COVAX) | 12.000.000 | 0 | 13.707.011 | 0 | 0 | 0 |
| 14. Transfer za kliničke centre u FBiH | 0 | 0 | 10.000.000 | - | 0 | 0 |
| 15. Transfer za troškove karantene u FBiH | 0 | 0 | 508.260 | - | 0 | 0 |
| 16. Transfer za poduzimanje mjera za sprečavanja i suzbijanje bolesti COVID-19 iz nadležnosti FBiH | 2.000.000 | 310.126 | | 16 | - | 0 |
| 17. Finansijska pomoć ugroženim sektorima po osnovu Uredbe o interventnim mjerama za pomoć ugroženim sektorima privrede FBiH u uslovima pandemije COVID-19 | 0 | 0 | 84.181.457 | - | 0 | 0 |
| II. Tekući transferi COVID-19 (od 8 do 17) | 434.000.000 | 360.244.083 | 439.330.897 | 83 | 82 | 10 |
| III. UKUPNO I + II (TEKUĆI TRANSFERI + TEKUĆI TRANSFERI COVID-19) | 3.674.395.324 | 3.459.299.226 | 3.492.520.712 | 94 | 99 | 100 |



6.2.2.3.1 Tekući transferi

Tekući transferi realizovani su u iznosu od 3.099.055.143 KM. U odnosu na prethodnu godinu viši su za 45.865.328 KM, a u odnosu na plan manji su za 141.340.181 KM.

U okviru transfera pojedincima i drugim nivoima vlasti su i transferi koji se odnose na isplate po posebnim zakonskim propisima, a realizovani su preko Zavoda za PIO/MIO (2.356.803.504 KM), Ministarstva za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata (316.917.862 KM) i Ministarstva rada i socijalne politike (158.913.919 KM). Ti transferi regulisani su Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju,³⁵ Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice s djecom,³⁶ Zakonom o pravima demobilisanih boraca i članova njihovih porodica,³⁷ Zakonom o posebnim pravima dobitnika ratnih priznanja³⁸ i Zakonom o prijevremenom povoljnijem penzionisanju boraca odbrambeno-oslobodilačkog rata.³⁹ Važno je istaknuti da u ukupnim tekućim transferima sudjeluju 82%, dok u ukupno realizovanim rashodima i izdacima Budžeta FBiH u 2021. godini sudjeluju 59%.

Realizacija ostalih tekućih transfera regulisana je Zakonom o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu, kojim je utvrđeno da budžetski korisnici Vladi FBiH predlažu programe utroška transfera. Programom treba biti definisan naziv programa, svrha, kriterij za raspodjelu sredstava, visina sredstava, izvori sredstava, kategorija korisnika sredstava, te način i rokovi izvještavanja. O utrošenim sredstvima budžetski korisnici izvještavaju Ministarstvo finansija kvartalno, a Ministarstvo finansija Vladu FBiH, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH. Izvještaj o dodijeljenim sredstvima, s listom korisnika kojima su dodijeljena, budžetski korisnici dužni su objaviti na internet-stranici.

Tekući transferi drugim nivoima vlasti

Najznačajniji tekući transferi drugim nivoima vlasti iskazani su kod sljedećih korisnika: Ministarstvo zdravstva (31.931.146 KM), Ministarstvo rada i socijalne politike (33.934.617 KM), Ministarstvo kulture i sporta (6.204.970 KM), Ministarstvo prostornog uređenja (2.462.000 KM), Ministarstvo obrazovanja i nauke (2.060.539 KM) i Ministarstvo okoliša i turizma (1.000.000 KM).

Budžetom FBiH za 2021. godinu planirano je da se ova sredstva doznačavaju kantonima, općinama, agencijama, zavodima i fondovima s federalnog, kantonalnog i gradskog/općinskog nivoa. Jedan dio također se dodjeljuje ustanovama iz oblasti kulture, sporta, obrazovanja i udruženjima, ovisno o tome za koju su oblast osnovane.

Obavljenom revizijom transfera dodijeljenih nižim nivoima vlasti kod jednog broja budžetskih korisnika konstatovano je da:

- nije utvrđen način raspodjele sredstava, te nije bilo javnog poziva za dodjelu transfera, tako da nije osiguran jedan od glavnih budžetskih principa – transparentnost;
- nisu utvrđeni kriteriji, a gdje su bili utvrđeni u najvećem broju slučajeva nisu bili mjerljivi i nije definisana dokumentacija kojom bi se potvrdila ispunjenost kriterija. Mjerljivost kriterija je bitna jer se time utvrđuje broj bodova koji je opredjeljujući za iznos doznačenih sredstava;
- nisu zaključeni ugovori kojima bi se regulisala međusobna prava i obaveze;
- u okviru transfera drugim nivoima vlasti planirani su i realizovani transferi koji su odobreni neprofitnim organizacijama, te transferi za sufinansiranje izgradnje, rekonstrukcije i opremanja objekata, zbog čega nisu planirani i realizovani u skladu s kontnim planom.

³⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 13/18

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

³⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 33/04, 56/05, 70/07, 9/10, 90/17

³⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 33/04, 56/05, 70/07, 9/10, 90/17

³⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 41/13, 90/17

Tekući transferi pojedincima

Najznačajniji tekući transferi pojedincima iskazani su kod sljedećih korisnika: Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica (22.398.774 KM), Predsjednik i dva potpredsjednika FBiH (105.000 KM) i Parlament FBiH (65.700 KM). Osim što je najveći dio sredstava pojedincima dodijeljen preko resornog Ministarstva raseljenih osoba i izbjeglica, pojedincima su dodjeljivana sredstva za rješavanje socijalnih pitanja (troškove liječenja, pomoć socijalno ugroženim osobama, povratnicima i raseljenim osobama, učenicima i studentima, sportistima, naučnicima i za humanitarne akcije sl.) preko drugih budžetskih korisnika. Dodjela sredstava na ovaj način dovodi u pitanje rad resornih ministarstava, odnosno budžetskih korisnika, s obzirom na to da se ova sredstva svake godine planiraju u budžetima resornih ministarstava po nivoima vlasti i po oblastima za koje su zadužena pojedina ministarstva (primjera radi: za liječenje – Ministarstvo zdravstva; za pomoć učenicima i studentima – Ministarstvo obrazovanja i nauke; za socijalno ugrožene osobe – Ministarstvo rada i socijalne politike i sl.). Imajući u vidu navedeno, ne možemo potvrditi opravdanost ovakvog načina finansiranja pomoći pojedincima.

Obavljenom revizijom transfera dodijeljenih pojedincima kod jednog broja budžetskih korisnika konstatovano je da:

- nije bilo zakonskog osnova za planiranje;
- nije objavljen javni poziv za dodjelu sredstva, zbog čega nije osiguran jedan od glavnih budžetskih principa – transparentnost;
- nisu utvrđene procedure o načinu rangiranja i raspodjele planiranih transfera;
- sredstva se dodjeljuju za namjene koje su regulisane posebnim propisima i koje se isplaćuju putem resornih ministarstava (sufinansiranje troškova liječenja, pomoć socijalno ugroženim osobama, povratnicima i raseljenim osobama, učenicima i studentima, sportistima, naučnicima, za humanitarne akcije i sl.);
- nisu utvrđeni kriteriji raspodjele, a sredstva su dodijeljena na osnovu molbi i zahtjeva;
- nije utvrđena obaveza izvještavanja o namjenskom utrošku sredstava.

Tekući transferi neprofitnim organizacijama

Najznačajniji tekući transferi neprofitnim organizacijama iskazani su kod sljedećih korisnika: Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata (4.429.433 KM), Vlada FBiH (3.995.974 KM), Ministarstvo finansija (3.042.583 KM), Ministarstvo rada i socijalne politike (2.673.112 KM), Ministarstvo kulture i sporta (2.206.337 KM), Ministarstvo obrazovanja i nauke (2.170.525 KM), Predsjednik i dva potpredsjednika FBiH (264.050 KM) i Parlament FBiH (103.500 KM).

Obavljenom revizijom transfera dodijeljenih neprofitnim organizacijama kod jednog broja budžetskih korisnika konstatovano je da:

- kod planiranja sredstava nije utvrđena svrha i namjena finansiranja kako bi se mogli ocijeniti efekti uloženi budžetskih sredstava;
- nije definisan način raspodjele sredstava niti obaveza javnog objavljivanja;
- nisu utvrđeni mjerljivi kriteriji za vrednovanje projekata u svrhu objektivnog bodovanja, niti je definisana dokumentacija kojom bi se potvrdila ispunjenost kriterija;
- nisu zaključeni ugovori kojim bi se regulisala međusobna prava i obaveze.

Posebno ukazujemo na dodjelu sredstava putem transfera raznim udruženjima, jer se rad udruženja finansira kako iz federalnog budžeta tako i iz kantonalnih i gradskih/općinskih budžeta. Udruženja posluju u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama⁴⁰ i registruju se u nadležnom ministarstvu pravde. Nije uspostavljen adekvatan registar svih udruženja registrovanih na području FBiH, tako da im trenutne okolnosti omogućuju finansiranje s različitih nivoa vlasti.

⁴⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 45/02

Tekući transferi javnim preduzećima

Tekući transferi javnim poduzećima iskazani su kod sljedećih korisnika: Ministarstvo prometa i komunikacija (30.700.000 KM), Ministarstvo energije, rudarstva i industrije (13.166.107 KM) i Ministarstvo rada i socijalne politike (2.103.982 KM).

Obavljenom revizijom transfera dodijeljenih javnim preduzećima kod ovih budžetskih korisnika konstatovano je da:

- nisu poduzete aktivnosti u svrhu sigurnog, redovnog i kvalitetnog snabdijevanja naftnim derivatima, zbog čega značajan dio prikupljenih i doznačenih sredstava nije namjenski utrošen, a sredstva se nalaze na namjenskim računima „Operatora – Terminali Federacije“ d.o.o. Sarajevo;
- subvencije javnim preduzećima za uvezivanje radnog staža za 2021. godinu kod Ministarstva energije, rudarstva i industrije dodijeljena su preduzećima koja ne obračunavaju i ne isplaćuju obaveze za doprinose uz isplate plaća u skladu sa Zakonom o doprinosima;
- nisu okončane aktivnosti za izdvojena sredstava javnim preduzećima iz Budžeta FBiH, a za koja su korisnici bili dužni povećati udio državnog kapitala u osnovnom kapitalu preduzeća (kod Ministarstva prometa i komunikacija izdvojeno je u 2021. godini 6.000.000 KM za JP „Željeznice FBiH“ d.o.o. Sarajevo za provođenje Zakona o finansijskoj konsolidaciji).

Tekući transferi privatnim preduzećima

Tekući transferi privatnim preduzećima iskazani su kod Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (88.563.971 KM) i Ministarstva energije, rudarstva i industrije (3.111.524 KM). Kod Ministarstva energije, rudarstva i industrije utvrđeno je da su subvencije za uvezivanje radnog staža odobrene iako nije ispunjen osnovni kriterij učešća u raspodjeli. Nisu konstatovane nepravilnosti u dijelu izbora korisnika i dodjele sredstava transfera dodijeljenih privatnim preduzećima kod Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva.

Drugi tekući rashodi najvećim dijelom odnose se na rashode po osnovu izvršenja sudskih presuda i rješenja o izvršenju u iznosu od 19.641.003 KM, rashode po osnovu povrata više ili pogrešno uplaćenih sredstava u iznosu od 4.543.521 KM, preuzete obaveze bivšeg Federalnog ministarstva odbrane po osnovu doprinosa za PIO/MIO 620.351 KM, izvršenje odluka Ustavnog suda BiH i Evropskog suda za ljudska prava (399.849 KM).

6.2.2.3.2 Tekući transferi – COVID-19

Tekući transferi COVID-19 realizovani su u iznosu od 360.244.083 KM. Njihova struktura je sljedeća: transferi kantonima – sredstva iz RFI aranžmana s MMF-om (200.000.000 KM), subvencije privatnim preduzećima i poduzetnicima – Fond za stabilizaciju privrede (89.933.957 KM), transfer za sanaciju javnih zdravstvenih ustanova u FBiH (60.000.000 KM), tekući transferi jedinicama lokalne samouprave (10.000.000 KM) i transfer za poduzimanje mjera za sprečavanja i suzbijanje bolesti COVID-19 iz nadležnosti FBiH (310.126 KM). **Transfer za nabavku cjepiva protiv COVID-a 19** planiran je u iznosu od 12.000.000 KM. Sredstva su preraspoređena Odlukom Vlade FBiH⁴¹ na Zavod za javno zdravstvo FBiH koji je zadužen za nabavku 500.000 doza vakcina.

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

Raspodjela sredstava kantonima – Sredstva iz RFI aranžmana s Međunarodnim monetarnim fondom (u daljnjem tekstu: MMF)⁴² utvrđena je Odlukom o utvrđivanju kriterija⁴³ na ime finansijske pomoći budžetima kantona za provođenje strukturalnih reformi i prevazilaženje socijalnih, ekonomskih i zdravstvenih posljedica pandemije COVID-19, kao i infrastrukturne projekte.

⁴¹ V broj 388/2021 od 12. 3. 2021. godine

⁴² Instrument za brzo finansiranje Međunarodnog monetarnog fonda

⁴³ Odluka o utvrđivanju kriterija raspodjele sredstava utvrđenih Budžetom FBiH za 2021. godinu Federalnom ministarstvu finansija s pozicije „Tekući transferi drugim nivoima vlasti i fondovima – kantoni, Sredstva iz aranžmana s MMF-om“ („Sl. novine FBiH“, br. 69/21)

Kao kriterij za raspodjelu koristio se broj stanovnika prema Popisu stanovništva, domaćinstva i stanova u BiH iz 2013. godine⁴⁴ uz primjenu pondera dva za Posavski i Bosansko-podrinjski kanton.

Ministarstvo finansija je s kantonima zaključilo ugovore o dodjeli pomoći, a sredstva su doznačena na depozitne račune budžeta kantona u skladu s Pravilnikom o načinu uplate pripadnosti i raspodjele javnih prihoda u FBiH.⁴⁵ Propisana je i obaveza dostavljanja izvještaja o namjenskom utrošku sredstava do 31. 12. 2022. godine.

Tekući transferi jedinicama lokalne samouprave

Raspodjela sredstava tekućih transfera jedinicama lokalne samouprave definisana je Zakonom o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu, gdje stoji da će se sredstva koristiti na osnovu odluka o utvrđivanju kriterija raspodjele sredstava općinama i gradovima koje donosi Vlada FBiH.

Vlada FBiH je 24. 6. 2021. godine donijela Odluku o utvrđivanju kriterija, načina i procedura za dodjelu sredstava.⁴⁶ Odlukom je definisano da se njome utvrđuju kriteriji, način i procedura za dodjelu odobrenih sredstava, na principu solidarnosti svim općinama i gradovima u jednakom iznosu od 125.000 KM, na ime finansijske pomoći budžetu u sanaciji posljedica nastalih usljed proglašene pandemije COVID-19. **Iako je Odlukom o utvrđivanju kriterija, načina i procedura za dodjelu sredstava definisano da se sredstva dodjeljuju na osnovu kriterija, oni nisu utvrđeni. Sredstva su dodijeljena svim općinama i gradovima u iznosu od 125.000 KM na ime jednokratne finansijske pomoći budžetima.**

Transfer za sanaciju javnih zdravstvenih ustanova u FBiH

Transfer za sanaciju zdravstvenih ustanova u FBiH izvršen je u iznosu od 60.000.000 KM, putem kojeg su dodijeljena sredstva kliničkim centrima u FBiH (41.000.000 KM) i ostalim zdravstvenim ustanovama u FBiH (19.000.000 KM).

Za ovaj transfer Vlada FBiH odobrila je Program utroška sredstava kojim je definisano da će se sredstva koristiti za medicinski tretman oboljelih, nabavku lijekova i drugog potrošnog materijala, nabavke neophodne medicinske opreme, medicinskih sredstava, dezinfekcionih sredstava i druge zaštitne opreme neophodne u situaciji borbe protiv globalne pandemije COVID-19. Također, sredstvima transfera se trebao izmiriti dio dospjelih obaveza po osnovu nabavke lijekova i drugog potrošnog materijala, te servisiranje i znavljanje neophodne medicinske opreme zbog dotrajalosti, neophodnih za osiguravanje kontinuiteta u pružanju zdravstvenih usluga u javnim zdravstvenim ustanovama.

Ugovori su zaključeni sa tri klinička centra i javnim zdravstvenim ustanovama u FBiH. Međutim, u ugovorima nije bliže definisana namjena dodijeljenih sredstava kliničkim centrima i drugim zdravstvenim ustanovama na području FBiH, već je nakon potpisivanja ugovora traženo od krajnjih korisnika dostavljanje pojedinačnih planova utroška dodijeljenih sredstava.

Primijenjeni kriteriji za raspodjelu sredstava Transfera za sanaciju zdravstvenih ustanova u FBiH (neizmirene obaveze prema dobavljačima na 31. 12. 2020. godine ili prosječan prihod zdravstvene ustanove od obaveznog zdravstvenog osiguranja za period 2018-2019. godine) nisu bili primjereni jer se primjenom prvog kriterija nagrađuju klinički centri sa većim neizmirenim obavezama, koje mogu biti posljedica lošeg dugogodišnjeg upravljanja, a drugim kriterijem nagrađuju se zdravstvene ustanove sa područja kantona s većim prihodima od doprinosa za zdravstveno osiguranje, bez obzira na broj stanovnika i broj liječenih osoba od COVID-a 19. Isto tako, primijenjeni kriterij koji se odnosi na prosječan prihod zdravstvene ustanove od obaveznog zdravstvenog osiguranja ne može se prihvatiti kao pokazatelj obima izvršenih zdravstvenih usluga u ovim ustanovama jer matični kantonalni zavodi, iako je to definisano Zakonom o zdravstvenoj zaštiti, raspodjelu sredstava od doprinosa za zdravstveno osiguranje ne vrše na osnovu broja izvršenih zdravstvenih usluga.

⁴⁴ „Sl. glasnik BiH“, br. 60/16

⁴⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 54/20, 55/20, 63/20, 88/20, 28/21 i 56/21

⁴⁶ Odluka o utvrđivanju kriterija, načina i procedura za dodjelu sredstava utvrđenih Budžetom FBiH za 2021. godinu Federalnom ministarstvu finansija s pozicije „Tekući transferi drugim nivoima vlasti i fondovima – kantoni i općine“ općine i gradovi („Sl. novine FBiH“, br. 50/21)



Ministarstvo zdravstva o utrošenim sredstvima nije tromjesečno izvještavalo Vladu FBiH, što nije u skladu sa Zakonom o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu i Programom utroška sredstava Vlade FBiH.

Transfer za poduzimanje mjera za sprečavanja i suzbijanje bolesti COVID-19 iz nadležnosti FBiH

Transfer za poduzimanje mjera za sprečavanja i suzbijanje bolesti COVID-19 iz nadležnosti FBiH izvršen je u iznosu od 310.126 KM, što u odnosu na plan od 2.000.000 KM predstavlja 15,51%. Ova sredstva su u potpunosti realizovana u skladu s Programom utroška sredstava koji je usvojila Vlada FBiH (decembar 2021. godine) za plaćanje neizmirenih obaveza iz 2020. godine za troškove uspostave i korištenja karantena na području Kantona Sarajevo i Zeničko-dobojskog kantona, u uslovima važenja Odluke o proglašenju stanja nesreće uzrokovane pojavom koronavirusa (COVID-19) na području FBiH,⁴⁷ u skladu s članom 46. Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti⁴⁸ (128.556 KM Kanton Sarajevo i 181.570 KM Zeničko-dobojski kanton).

Subvencije privatnim preduzećima i poduzetnicima - Fond za stabilizaciju privrede

Odlukom o preraspodjeli sredstava iz Budžeta FBiH za 2021. godinu⁴⁹ odobrena je raspodjela sredstava kojom je umanjena pozicija Vlade FBiH – Subvencije privatnim preduzećima i poduzetnicima – Fond za stabilizaciju privrede u iznosu od 105.000.000 KM, a uvećane pozicije subvencije privatnim preduzećima i poduzetnicima kod Ministarstva energije, rudarstva i industrije (30.000.000 KM), Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (15.000.000 KM) i Ministarstva razvoja, poduzetništva i obrta (60.000.000 KM).

Ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta je, u skladu s odredbama Uredbe o mjerama finansijske pomoći obrtima i ostalim samostalnim djelatnostima u FBiH u cilju ublažavanja negativnih posljedica pandemije COVID-19,⁵⁰ realizovalo sredstva u iznosu od 59.981.321 KM. Uredbom su uređeni uslovi za dodjelu finansijske pomoći obrtima i ostalim samostalnim djelatnostima u FBiH s ciljem ublažavanja negativnih posljedica pandemije, način dodjele finansijske pomoći, analiza efekata i način izvještavanja.

Ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta je 26. 4. 2022. godine dostavilo Vladi FBiH konačan izvještaj o dodijeljenoj finansijskoj pomoći s analizom učinaka.

Ministarstvo energije, rudarstva i industrije je u svrhu dodjele finansijske pomoći privrednim subjektima iz sektora prerađivačke industrije za očuvanje radnih mjesta i poboljšanje likvidnosti realizovalo sredstva u iznosu od 29.952.636 KM. Raspodjela sredstava izvršena je na osnovu Programa utroška sredstava, čiji je cilj očuvanje radnih mjesta osiguranjem podrške likvidnosti najugroženijim sektorima prerađivačke industrije u nadležnosti Ministarstva energije, rudarstva i industrije za prevladavanje vanrednih okolnosti izazvanih pandemijom COVID-19.

Ministarstvo energije, rudarstva i industrije prilikom izračuna sredstava za dodjelu finansijske pomoći po Programu raspodjele sredstava – Finansijska pomoć privrednim društvima iz sektora prerađivačke industrije, nije uzelo u obzir broj objavljenih radnika, niti je zatražilo od korisnika dokumentaciju kojom se dokazuje opravdanost smanjenja broja radnika. Shodno tome, korisnicima je dodijeljen veći iznos sredstava finansijske pomoći za najmanje 145.736 KM. To nije u skladu sa Programom, kojim je utvrđeno da privredno društvo ne može smanjivati broj radnika u periodu od 31. 8. 2021. do 28. 2. 2022. godine, osim ako je do smanjenja došlo zbog više sile, što nije dokumentovano. Napominjemo da je broj zaposlenih u privrednom društvu predstavljao osnov za izračun sredstava finansijske pomoći.

⁴⁷ „Sl. novine FBiH“, broj 21/20

⁴⁸ „Sl. novine FBiH“, broj 29/05

⁴⁹ Odluka o preraspodjeli sredstava iz Budžeta FBiH za 2021. godinu sa razdjela 12 – Vlada FBiH na razdjel 17 – Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije; razdjel 24 – Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva; razdjela 50 – Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta

⁵⁰ „Sl. novine FBiH“, br. 87/21, 89/21 isp i 90/21 isp

6.2.2.4 Kapitalni transferi

Kapitalni transferi realizovani su u iznosu od 71.835.359 KM i u ukupnim rashodima i izdacima Budžeta FBiH za 2021. godinu sudjeluju 2%. U odnosu na planirana sredstva manji su za 155.664.741 KM ili za 68%.

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

| Opis | Budžet FBiH za 2021. godinu | Ostvareni rashodi za 2021. godinu | Ostvareni rashodi za 2020. godinu | Index (3/2x100) | Index (3/4x100) | % udjela |
|--|-----------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------|-----------------|----------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 1. Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti | 37.450.100 | 25.416.500 | 5.153.428 | 68 | 493 | 35 |
| 2. Kapitalni transferi pojedincima | 1.500.000 | 1.474.263 | 1.497.500 | 98 | 98 | 2 |
| 3. Kapitalni transferi neprofitnim organizacijama | 3.750.000 | 3.533.755 | 144.641 | 94 | 2443 | 5 |
| 4. Kapitalni transferi javnim preduzećima | 155.800.000 | 41.410.841 | 48.589.054 | 27 | 85 | 58 |
| 5. Kapitalni transferi privatnim preduzećima i poduzetnicima | 4.000.000 | 0 | 0 | 0 | - | 0 |
| I. Kapitalni transferi (od 1 do 5) | 202.500.100 | 71.835.359 | 55.384.622 | 35 | 130 | 100 |
| 6. Kapitalni transferi finansijskim institucijama - Garancijski fond | 25.000.000 | 0 | 20.000.000 | 0 | 0 | 0 |
| 7. Finansijska pomoć ugroženim sektorima na osnovu Uredbe o interventnim mjerama za pomoć ugroženim sektorima privrede FBiH u okolnostima pandemije COVID-19 | 0 | 0 | 4.000.000 | | 0 | 0 |
| II. Kapitalni transferi COVID-19 (od 6 do 7) | 25.000.000 | 0 | 24.000.000 | 0 | 0 | 0 |
| III. UKUPNO I + II (KAPITALNI TRANSFERI + KAPITALNI TRANSFERI COVID-19) | 227.500.100 | 71.835.359 | 79.384.622 | 32 | 90 | 100 |

Kapitalni transferi realizovani su u odnosu na planirana sredstva 32%, a realizacija se najvećim dijelom odnosi na budžetske korisnike kod kojih je okončana revizija do sačinjavanja ovog Izvještaja: Ministarstvo prometa i komunikacija (40.727.349 KM), Ministarstvo finansija (20.000.000 KM), Ministarstvo energije, rudarstva i industrije (4.000.000 KM), Ministarstvo rada i socijalne politike (2.783.755 KM), Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica (1.999.992 KM), Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata (1.474.263 KM) i Ministarstvo prostornog uređenja (850.000 KM).

Nerealizovana sredstva najvećim dijelom odnose se na Ministarstvo prometa i komunikacija, kod kojeg je od planiranih sredstava (166.800.000 KM) realizovano 40.727.349 KM (24%), te Ministarstvo finansija kod kojeg je od planiranih (49.000.000 KM) realizovano 20.000.000 (41%). Ministarstvo prometa i komunikacija sačinilo je Program utroška sredstava na osnovu prijedloga koje su dostavili implementatori projekata, odnosno upravitelji cesta u čijoj nadležnosti je upravljanje, izgradnja i sanacija cesta, a da se pri tome nije vodilo računa o spremnosti projekata za realizaciju i potrebnom vremenu za realizaciju, zbog čega ne možemo potvrditi realnost planiranja kapitalnih transfera za izgradnju autocesta i brzih cesta, što nije u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH.

Zakonom o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu definisano je da se ovi transferi realizuju programima utroška sredstava koje usvaja Vlada FBiH na prijedlog budžetskih korisnika. Program treba da sadrži naziv, svrhu, kriterij za raspodjelu sredstava, visinu sredstava, izvore sredstava, kategoriju korisnika sredstava, te način i rokove izvještavanja. O utrošenim sredstvima budžetski korisnici izvještavaju Ministarstvo finansija kvartalno, a Ministarstvo finansija Vladu FBiH, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH. Izvještaje o dodijeljenim sredstvima, s listom korisnika kojima su dodijeljena, budžetski korisnici dužni su objaviti na Internet-stranici.

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

- transferi za izgradnju autocesta i brzih cesta nisu planirani u skladu sa Zakonom o budžetima FBiH na osnovu relevantne dokumentacije, budući da su planirani projekti za koje nisu osigurani uslovi za početak realizacije, što je imalo uticaja na nisku realizaciju raspoloživih namjenskih sredstava iz kojih se finansiraju ovi kapitalni transferi;
- dio sredstava kapitalnih izdataka odobren je i realizovan u okviru tekućih transfera, iako se odnose na kapitalna ulaganja i predstavljaju stalno sredstvo neke druge pravne osobe, a ne tekućih transfera, što nije u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH (Ministarstvo kulture i sporta);
- dodjela dijela sredstava kapitalnih transfera izvršena je na osnovu subjektivne procjene komisija za raspodjelu sredstava, potkriterija koji nisu mjerljivi i omogućuju favoriziranje pojedinih projekata prilikom izbora korisnika sredstava, a za dio kriterija nije definisana dokumentacija koja je dokaz o njihovom ispunjavanju (Ministarstvo finansija i Ministarstvo prostornog uređenja).

6.2.2.5 Interventna sredstva

Interventna sredstva čine značajan dio sredstava planiranih programima utroška sredstava tekućih i kapitalnih transfera Budžeta FBiH, koje je Vlada FBiH usvojila odlukama. Raspoređivana su na osnovu odluka ministara, po zahtjevima korisnika, a ne u hitnim i nepredviđenim okolnostima, kako je utvrđeno programima utroška. Raspodjela je vršena dijelom bez primjene kriterija i prijave potencijalnih korisnika na javni poziv, zbog čega ne možemo utvrditi osnovanost i opravdanost planiranja i realizacije interventnih sredstava. U pojedinim slučajevima odobravana su korisnicima koji nisu zadovoljili definisane kriterije, odnosno čiji zahtjevi nisu ispunili uvjete definisane javnim pozivom. Utvrđeni nalazi uočeni su kod: Ministarstva prostornog uređenja, Ministarstva kulture i sporta i Ministarstva za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata.

Zakonom o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu nije regulisana kategorija interventnih sredstava, zbog čega smatramo da nema zakonskog osnova za ovakav način planiranja i raspodjele sredstava, jer ona imaju karakter rezerve za koju je planiranje i raspodjela regulisana Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu. S obzirom na navedeno, kao i na to da interventna sredstva raspoređuju ministri uglavnom bez primjene kriterija hitnosti, može se zaključiti da je ovakav način raspodjele kroz programe utroška sredstava ministrima dao veće pravo nego što je to predviđeno Zakonom o budžetima u FBiH. Imajući u vidu namjenu korištenja ovih sredstava i način raspoređivanja, ne možemo potvrditi da postoji osnova za planiranje interventnih sredstava kroz programe tekućih i kapitalnih transfera.

Preporuka:

- ***Vlada FBiH treba preispitati opravdanost planiranja i odobravanja interventnih sredstava kod usvajanja programa utroška sredstava transfera, u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o izvršavanju budžeta FBiH za godinu za koju se planira realizacija transfera.***

6.2.2.6 Nadzor nad namjenskim utroškom sredstava transfera, izvještavanje i praćenje efikasnosti uložениh sredstava

Budžetski korisnici nisu u potpunosti uspostavili nadzor nad namjenskim utroškom sredstava putem komisija za nadzor.

Konstatovali smo da programima utroška nije utvrđena svrha dodjele sredstava, zbog čega nije moguće utvrditi namjenski utrošak uložениh budžetskih sredstava u skladu s članom 57. Zakona o budžetima u FBiH).

Pored toga, ne prati se kontinuirano namjenski utrošak doznačenih sredstava krajnjim korisnicima i ne poduzimaju se blagovremeno aktivnosti na povratu neutrošenih ili nenamjenski utrošenih sredstava, doznavačavaju se u zadnjem kvartalu tekuće godine, što otežava nadzor nad namjenskim utroškom, jer se nadzor obavlja u godini kada su sredstva već planirana za tu godinu, a planiranje se vrši bez utvrđene strategije i strateških opredjeljenja. Također, sredstva na poziciji transfera planiraju se i odobravaju određenim budžetskim korisnicima kontinuirano, iz godine u godinu, iako je u prethodnim godinama konstatovano da budžetski korisnici nisu poduzimali adekvatne mjere i aktivnosti u dijelu nadzora nad namjenskim utroškom sredstava transfera, izvještavanja i praćenja efikasnosti uloženi sredstava.

Pored toga, najveći broj budžetskih korisnika ne vrši evaluaciju efekata dodijeljenih budžetskih sredstava u skladu sa Smjernicama o minimalnim standardima dodjele budžetskih sredstava putem transfera i subvencija u FBiH.⁵¹

Zakonom o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta FBiH utvrđena je obaveza izvještavanja budžetskih korisnika o namjenskom utrošku transfera. Budžetski korisnici su, u skladu s članom 16. stav 3. Pravilnika, obavezni da, uz obrazac br. 9 – Izvještaj o namjenskom utrošku transfera, dostavljaju i pismeno obrazloženje o namjenskom utrošku i razlozima za neutrošena sredstva. Međutim, nije propisana forma pisanog izvještaja, niti bitni elementi koje bi ono trebalo sadržavati. Budžetski korisnici uz izvještaje sačinjavaju i podnose obrazac br. 9, ali uz njih nije na odgovarajući način dato obrazloženje o namjenskom utrošku sredstava realizovanih po programima utroška koje je odobrila Vlada FBiH.

Naime, prihvataju se narativni izvještaji koji su formalnog karaktera i uglavnom sadrže naziv dodijeljenog transfera s iznosom realizovanih sredstava. Izvještajima nisu obuhvaćene informacije o efektima realizovanih transfera, koje bi trebale služiti kao osnov za planiranje u narednom periodu.

Osvrt na tekuće i kapitalne transfere

I pored toga što je Zakonom o budžetima u FBiH i Zakonom o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu regulisan način raspodjele tekućih i kapitalnih transfera, prilikom planiranja i realizacije sredstava tekućih transfera u iznosu od 241.062.679 KM i kapitalnih transfera u iznosu od 20.100.000 KM nisu ispoštovane odredbe navedenih zakona u dijelu utvrđivanja svrhe programa (namjene dodijeljenih sredstava), kriterija za raspodjelu sredstava, zaključivanja ugovora s korisnicima i izvještavanja. Programima za raspodjelu koje su predlagala ministarstva, a Vlada FBiH ih usvajala, nisu u svim slučajevima predlagani projekti spremni za realizaciju, nisu utvrđeni mjerljivi kriteriji, obaveza raspisivanja javnog poziva za dodjelu sredstava, te nije u svim slučajevima regulisana obaveza zaključivanja ugovora s korisnicima sredstava kojima bi se regulisala međusobna prava i obaveze.

Osim toga, u situacijama kada korisnici nisu ispunjavali ugovorene obaveze ministarstva nisu poduzimala aktivnosti s ciljem povrata sredstava na JRT FBiH, shodno zaključenim ugovorima. Navedeno ukazuje na to da se nisu ispoštovali osnovni principi budžeta u skladu s članom 4. Zakona o budžetima u FBiH. Sredstva na poziciji transfera planiraju se i odobravaju određenim budžetskim korisnicima kontinuirano, iz godine u godinu, iako je u prethodnim godinama konstatovano da oni nisu poduzimali adekvatne mjere i aktivnosti u dijelu nadzora nad namjenskim utroškom transfera, izvještavanja i praćenja efikasnosti uloženi sredstava.

Za finansiranje pojedinih oblasti tekućih transfera nisu doneseni zakonski propisi ili nisu usaglašeni sa Zakonom o budžetima u FBiH. Navedeno se posebno odnosi na finansiranje fonda solidarnosti, u vezi s kojim nije usaglašen Zakon o zdravstvenom osiguranju sa Zakonom o budžetima u FBiH. Također, obavljanje poslova iz oblasti šumarstva nije regulisano zakonom na nivou FBiH, niti su izvršene izmjene Zakona o vodama, koji je 2017. godine Vlada FBiH poslala u daljnju proceduru razmatranja.

⁵¹ „Sl. novine FBiH“, br. 15/18

Osim toga, planirani su i realizovani transferi pojedinih korisnika, iako nemaju zakonski osnov za planiranje, a preko pojedinih korisnika planiraju se i realizuju transferi pojedincima za svrhe za koje se izdvajaju sredstva preko resornih ministarstava (troškovi liječenja, pomoć socijalno ugroženim osobama, povratnicima i raseljenim osobama, učenicima i studentima, sportistima, naučnicima, za humanitarne akcije i sl.).

Preporuke:

- **potrebno je da Vlada FBiH, poduzme aktivnosti na prijedlogu izmjena i dopuna zakonskih propisa kojima se reguliše finansiranje pojedinih oblasti u zdravstvu, poljoprivredi i šumarstvu iz budžetskih sredstava;**
- **Vlada FBiH treba poduzeti aktivnosti prema budžetskim korisnicima putem kojih se dodjeljuju sredstva transfera na osnovu programa utroška sredstava koje donosi Vlada FBiH, kako bi se na odgovarajući način vršilo izvještavanje i nadzor nad namjenskim utroškom dodijeljenih sredstava krajnjim korisnicima;**
- **potrebno je da Vlada FBiH i Ministarstvo finansija poduzmu mjere vezano za ocjenu opravdanosti finansiranja transfera koji nemaju zakonski osnov.**

6.2.2.7 Nadzor nad namjenskim utroškom sredstava – Finansijska pomoć ugroženim sektorima na osnovu Uredbe o interventnim mjerama za pomoć ugroženim sektorima privrede FBiH u uslovima pandemije COVID-19

Vlada FBiH je 16. 10. 2020. godine donijela Uredbu o interventnim mjerama za pomoć ugroženim sektorima privrede FBiH u uslovima pandemije COVID-19⁵² (u daljnjem tekstu: Uredba), kojom je definisala uslove za ostvarivanje finansijske pomoći ugroženim sektorima privrede u uslovima pandemije COVID-19, način osiguranja finansijskih sredstava, namjenu i postupak dodjele finansijske pomoći, kriterije za dodjelu, korisnike, nadzor i način izvještavanja. Izmjene Uredbe donesene su 12. 3. 2021. godine i odnose se na rok pravdanja dodijeljenih sredstava (prethodno utvrđeni rok „do 28. 2. 2021. godine“ izmijenjen je na „do 31. 3. 2021. godine“).⁵³ **Uredbom je definisan opći cilj dodjele finansijske pomoći ugroženim sektorima** (očuvanje radnih mjesta, osiguranje podrške likvidnosti najugroženijim sektorima/djelatnostima, te osiguranje hitno potrebne podrške i održavanje konkurentnosti u izvozno orijentisanim sektorima za prevladavanje vanrednih okolnosti koje je izazvala pandemija COVID-19) i **posebni ciljevi** (očuvanje radnih mjesta i osiguranje hitno potrebne likvidnosti u turističko-ugostiteljskom sektoru; podrška započetim infrastrukturnim projektima modernizacije zračnih luka; podrška održavanju i poboljšanju likvidnosti i održavanju konkurentnosti izvozno orijentisanim granama industrije; podrška održavanju i poboljšanju likvidnosti i održavanju konkurentnosti izvozno orijentisanim subjektima u poljoprivredno-prehrambenom sektoru za vrijednost vlastite proizvodnje, otkupljenih ili prerađenih poljoprivredno-prehrambenih proizvoda s teritorija FBiH; podrška održavanju i poboljšanju likvidnosti u sektoru javnog cestovnog prijevoza putnika). Sredstva finansijske pomoći, u skladu s Uredbom, mogu se koristiti isključivo za: održavanje i poboljšanje likvidnosti (isplata minimalnih bruto plaća i troškova poslovanja za period od 1. 7. do 31. 12. 2020. godine); održavanje konkurentnosti izvozno orijentisanih grana industrije; provođenje infrastrukturnih projekata koje su započeli javni poštanski operateri, željeznice, te u svrhu modernizacije zračnih luka.

Finansijska pomoć realizovana je u ukupnom iznosu od 88.181.457 KM po osnovu Uredbe i odluka Vlade FBiH⁵⁴ (Ministarstvo okoliša i turizma: 30.000.000 KM; Ministarstvo prometa i komunikacija: 20.000.000 KM; Ministarstvo energije, rudarstva i industrije: 29.981.524 KM; Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva: 8.199.933 KM). Od ukupno odobrenih sredstava, iznos od 4.000.000 KM odobren je za kapitalna ulaganja.

⁵² „Sl. novine FBiH“ br. 74/20

⁵³ „Sl. novine FBiH“ br. 21/21

⁵⁴ Raspodjela od 10.000.000 KM definirana je Uredbom (6.000.000 KM za aerodrome; 3.000.000 KM za željeznice; 1.000.000 KM za pošte). Ostatak sredstava odobren je sljedećim odlukama Vlade FBiH: V. br. 1580/2020, V. br. 1581/2020, V. br. 1582/2020, V. br. 1583/2020, V. br. 1644/2020, V. br. 1645/2020, V. br. 1663/2020, V. br. 1664/2020, V. br. 1665/2020, V. br. 1666/2020, V. br. 1667/2020, V. br. 1695/2020, V. br. 1700/2020, V. br. 1711/2020.

U postupku revizije ministarstava koja su izvršila raspodjelu sredstava u uslovima pandemije COVID-19 izvršen je nadzor namjenskog utroška. Uvidom u izvještaje i ostalu dokumentaciju o namjenskom utrošku sredstava korisnika kojima su dodijeljena sredstva konstatovano je sljedeće:

- Kod 15 preduzeća (izvozno orijentisanim privrednim društvima) u uslovima pandemije COVID-19 uzetih u uzorak smanjen je broj radnika najmanje za 85 na 31. 12. 2020. godine u odnosu na 30. 9. 2020. godine, zbog čega se ne može potvrditi da su sredstva finansijske pomoći izvozno orijentisanim privrednim društvima u uslovima pandemije COVID-19 u iznosu od najmanje 1.874.842 KM namjenski utrošena. Ministarstvo energije, rudarstva i industrije nije utvrdilo nenamjenski utrošak kod preduzeća koja su smanjila broj radnika, niti je provelo postupak za povrat nenamjenski utrošenih sredstva u slučaju nezakonitog i nenamjenskog korištenja, kako je utvrđeno članom 38. Uredbe o interventnim mjerama za pomoć ugroženim sektorima privrede FBiH u okolnostima pandemije COVID-19. Osim toga, kod određenih privrednih društava konstatovano je da sredstva nisu opravdana na način utvrđen Uredbom i zaključenim ugovorima s korisnicima, kojima je propisano da u svrhu održavanja likvidnosti korisnik odobrena sredstva može koristiti samo za isplatu minimalnih bruto plaća ili za troškove poslovanja (troškove zakupa, električne energije, plina, vode, telefona, interneta i komunalnih usluga).
- Kod 15 poslovnih subjekata turističko-ugostiteljskog sektora uzetih u uzorak smanjen je broj zaposlenih najmanje za 49 na 31. 12. 2020. u odnosu na 30. 9. 2020. godine, zbog čega se ne može potvrditi da su sredstva finansijske pomoći poslovnim subjektima turističko-ugostiteljskog sektora u uslovima pandemije COVID-19, dodijeljena korisnicima u iznosu od najmanje 5.623.281 KM, namjenski utrošena. Ministarstvo nije utvrdilo nenamjenski utrošak kod poslovnih subjekata koji su smanjili broj zaposlenih, niti je provelo povrat nenamjenski utrošenih sredstva u slučaju nezakonitog i nenamjenskog korištenja, kako je utvrđeno članom 38. Uredbe o interventnim mjerama za pomoć ugroženim sektorima privrede FBiH u okolnostima pandemije COVID-19. Također, kod određenih poslovnih subjekata uzetih u uzorak sredstva nisu opravdana na način utvrđen Uredbom, za isplatu minimalnih bruto plaća. Kriteriji za dodjelu finansijske pomoći u dijelu utvrđivanja „ostvarenog oporezivog prometa“ nisu primjenjivi na djelatnost putničkih agencija i turoperatora, zbog čega je i najznačajniji povrat sredstava iskazan za djelatnost putničkih agencija (1.872.093 KM) i turoperatora (395.615 KM).
- Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i Ministarstvo energije, rudarstva i industrije nije izvršilo ocjenu ispunjenja cilja održavanje konkurentnosti izvozno orijentisanim sektorima, jer Uredbom nije propisana dokumentacija kojom bi se potvrdilo ispunjenje cilja održavanje konkurentnosti izvozno orijentisanim sektorima. Shodno tome, ne može se potvrditi da je Uredbom o interventnim mjerama za pomoć ugroženim sektorima privrede FBiH u okolnostima pandemije COVID-19 za 2020. godinu ispunjen cilj za održavanje konkurentnosti u izvozno orijentisanim sektorima za prevladavanje vanrednih okolnosti koje je izazvala pandemija.
- Konstatovano je da je kod poslovnih subjekata sektora javnog cestovnog prevoza uzetih u uzorak smanjen broj zaposlenih najmanje za 39 na 31. 12. 2020. u odnosu na 30. 9. 2020. godine, zbog čega se ne može potvrditi da su sredstva finansijske pomoći u uslovima pandemije COVID-19, dodijeljena korisnicima u iznosu od najmanje 2.506.321 KM, namjenski utrošena.
- Komisije za praćenje i evaluaciju utroška sredstava nisu imale zadatak da prilikom obavljanja nadzora nad korištenjem dodijeljene finansijske pomoći izvrše provjeru uslova definisanih članom 7. Uredbe u dijelu koji se odnosi na: stečaj, postupak stečaja ili likvidacije i isplatu dividende/dobiti, iako se, prema kriterijima, korisnici smatraju neprihvatljivim za finansijsku pomoć u skladu s Uredbom.

Uredbom o interventnim mjerama za pomoć ugroženim sektorima privrede FBiH u okolnostima pandemije COVID-19, koju je donijela Vlada FBiH, nije ispunjen jedan od općih i posebnih ciljeva koji se prvenstveno odnosi na očuvanje radnih mjesta. Naime, prilikom nadzora nad namjenskim utroškom sredstava kod poslovnih subjekata sektora javnog cestovnog prevoza, turističko-ugostiteljskog sektora i izvozno orijentisanim privrednim društvima, koji su smanjili broj zaposlenih na 31. 12. 2020. u odnosu na 30. 9. 2020. godine, resorna ministarstva nisu utvrdila nenamjenski utrošak odobrenih sredstava finansijske pomoći niti su provela postupak povrata za najmanje 10.004.444 KM.

Navedeno nije u skladu s članom 38. Uredbe o interventnim mjerama za pomoć ugroženim sektorima privrede FBiH u okolnostima pandemije COVID-19. Također, ovom Uredbom nije propisan način dokumentovanja održavanja konkurentnosti, zbog čega ovaj cilj nije ocijenjen, niti je propisan krajnji rok do kada se stečaj, postupak stečaja ili likvidacije i isplata dividende/dobiti smatra neprihvatljivim, te na koji način izvršiti provjeru uslova utvrđenih u dijelu neprihvatljivosti korisnika.

6.2.2.8 Izdaci za kamate

Izdaci za kamate iskazani su u iznosu od 77.021.557 KM, što u odnosu na planirana sredstva predstavlja izvršenje od 62,4 %. Ovo odstupanje posljedica je manje realizovanih otplata po vanjskom dugu i otplata domaćeg pozajmljivanja, što je detaljnije obrazloženo u tački 6.2.2.1.1 Izvještaja. Struktura iskazanih izdataka za kamate je sljedeća: izdaci za kamate po vanjskom dugu (67.369.057 KM) i izdaci za kamate na domaće pozajmljivanje (9.652.500 KM).

Izdaci za kamate po vanjskom dugu odnose se na kamate na pozajmice primljene kroz Državu – relevantne obaveze (65.207.466 KM) i kamate na pozajmice direktnih ino obaveza FBiH (2.161.591 KM).

Izdaci za kamate na domaće pozajmljivanje odnose se na kamate po emitovanim dugoročnim obveznicama.

6.2.2.9 Izdaci za nabavku stalnih sredstava

Izdaci za nabavku stalnih sredstava iskazani su u iznosu od 14.509.947 KM, što je u odnosu na izdatke planirane Budžetom FBiH manje za 25.190.172 KM.

Struktura realizovanih izdataka je sljedeća: oprema (7.741.173 KM), građevine (3.202.472 KM), stalna sredstva u obliku prava (2.627.631 KM), ostala stalna sredstva (676.804 KM) i rekonstrukcija i investicijsko održavanje (261.867 KM).

Najznačajnije izdaci odnose se na nabavku građevina, opreme i stalnih sredstava u obliku prava. U okviru građevina, najznačajnije povećanje evidentno je kod KPZ Zenica u iznosu od 4.198.402 KM, Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH (1.414.834 KM) i Porezne uprave FBiH (898.286 KM). Povećanja opreme i sredstava u obliku prava evidentno je kod većine budžetskih korisnika.

6.2.2.10 Izdaci za finansijsku imovinu

Izdaci za finansijsku imovinu realizovani su u iznosu od 17.963.903 KM. Ovi izdaci su iskazani u kod Ministarstva finansija (15.463.903 KM) i Ministarstva energije, rudarstva i industrije (2.500.000 KM)

U okviru Ministarstva finansija najveći dio, u iznosu od 15.000.000 KM, odobren je Odlukom o odobravanju kredita Union banci d.d. Sarajevo po subordiniranim uslovima,⁵⁵ s rokom dospjeća od 20 godina i fiksnom godišnjom kamatnom stopom od 0,1%. Ovom Odlukom zaduženo je Ministarstvo da u ime Vlade FBiH zaključi Ugovor o kreditu po subordiniranim uslovima. Odobrena sredstva kredita koriste se za formiranje kreditne linije namijenjene mladima za rješavanje stambenog pitanja. U skladu s odredbama zaključenog Ugovora o kreditu s Union bankom d.d. Sarajevo od 12. 5. 2021. godine, povrat kredita izvršit će se jednokratno, po isteku roka dospjeća od 20 godina, a obračun i naplata kamate vršit će se polugodišnje (30. juna i 31. decembra svake godine).

Izdaci za finansijsku imovinu kod Ministarstva energije, rudarstva i industrije odnose se na uložena sredstava u Trajni revolving fond.

⁵⁵ „Sl. novine FBiH“, br. 29/21

6.2.2.11 Izdaci za otplatu dugova

Izdaci za otplate dugova iskazani su u iznosu od 757.868.871 KM, što u odnosu na planirana sredstva predstavlja izvršenje od 75,4%, a u odnosu na prethodnu godinu povećani su za 98.760.933 KM. Struktura izdataka je sljedeća: otplate dugova primljene kroz Državu (450.724.488 KM), otplate domaćeg zaduživanja (250.000.000 KM), otplate unutrašnjeg duga (49.829.857 KM) i vanjske otplate (7.314.526 KM).

Nerealizovani iznos odobrenih sredstava (246.230.886 KM) najvećim dijelom odnosi se na otplate domaćeg pozajmljivanja po osnovu emisije trezorskih zapisa (210.000.000 KM) i otplate obaveza po vanjskom dugu (28.328.806 KM).

Otplate po osnovu emisije dugoročnih obveznica izvršene su u iznosu od 100.000.000 KM, koliko su i planirane Budžetom za 2021. godinu. Međutim, otplate po osnovu emisije trezorskih zapisa izvršene su u iznosu od 150.000.000 KM, što je za 210.000.000 KM manje u odnosu na Budžetom planirane. Uzimajući u obzir da se kratkoročni vrijednosni papiri uglavnom emitiraju s ciljem održavanja adekvatnog nivoa solventnosti, te uvažavajući stanje sredstava na JRT-u FBiH, od planiranih osam aukcija trezorskih zapisa ukupne vrijednosti od 410.000.000 KM održane su dvije ukupne vrijednosti od 100.000.000 KM (sa rokom dospjeća od šest i 12 mjeseci). U 2021. godini izvršene su otplate po osnovu dospjelih obaveza trezorskih zapisa u iznosu od 150.000.000 KM, od kojih je jedna isplata po emisiji iz 2021. godine u iznosu od 50.000.000 KM, koja je dospjela i plaćena. Preostali iznos izdataka po osnovu emisije trezorskih zapisa (100.000.000 KM) odnosi se na emisije trezorskih zapisa iz juna i novembra 2020. godine koje su dospjele na naplatu i plaćene u toku 2021. godine. Uzimajući u obzir nivo solventnosti i smanjene potrebe za finansiranjem, što je konstatovano i u zapisnicima Odbora za likvidnost koji je pratio stanje Budžeta FBiH po kvartalima u 2021. godini, preostale aukcije trezorskih zapisa koje su planirane u 2021. godini su otkazane.

Otplate obaveza po vanjskom dugu planirane su u iznosu od 486.367.819 KM, a realizovane su u iznosu od 458.039.013 KM, što je za 28.328.806 KM manje u odnosu na odobrena sredstva. Najveći dio manje realizovanih obaveza po vanjskom dugu odnosi se na planirana, a nekorisćena sredstva 5% korektivnog faktora u iznosu od 23.160.372 KM. Korektivni faktor je rezerva za neplanirane troškove, radi mogućeg povećanja troškova servisiranja vanjskog duga tokom godine, koji mogu nastati kroz nepovoljno kretanje kursa valuta (valutnog rizika), uslijed rasta kamatnih stopa (kamatnog rizika) i drugih troškova servisiranja obaveza po vanjskom dugu (otplate troškova novougovorenih kredita). Iako su Budžetom planirana znatno veća sredstva, kvartalnim operativnim planovima planirala su manja sredstva u cilju realnijeg planiranja. Preostali iznos manje realizovanih sredstava za otplate vanjskog duga najvećim dijelom posljedica su planiranog i realizovanog kursa prilikom plaćanja obaveza kao i visine varijabilnih kamatnih stopa. Pored toga, odstupanja nastaju i usljed dinamike povlačenja kreditnih sredstava, tj. njihove implementacije s obzirom na to da pojedini kreditori (EBRD) nemaju fiksni iznos glavnice već se ona obračunava prema iznosu povučenih sredstava, što utiče i na iznos kamate.

6.2.3 Tekuća rezerva

Budžetom FBiH planirana su sredstva tekuće rezerve u iznosu od 5.155.000 KM, od čega se 5.000.000 KM odnosi na tekuću rezervu Vlade FBiH, 75.000 KM na tekuću rezervu premijera i po 40.000 KM na dva zamjenika premijera.

Namjena sredstava tekuće rezerve definisana je Zakonom o budžetima FBiH i Zakonom o izvršavanju Budžeta FBiH za 2021. godinu, kojima je utvrđeno da se koriste za nepredviđene namjene, za koje u budžetu nisu planirana sredstva, jer ih pri planiranju budžeta nije bilo moguće predvidjeti, te u drugim slučajevima kada o tome odluči Vlada FBiH. Procedura dodjele sredstava tekuće rezerve uređena je Odlukom o procedurama za dodjelu finansijskih sredstava iz tekuće rezerve budžeta FBiH.⁵⁶

Realizacija sredstava tekuće rezerve za 2021. godinu iznosi 4.712.091 KM, što je 91,4% u odnosu na planirana sredstva. Na osnovu Odluka Vlade FBiH realizovano je 4.557.441 KM, dok je aktima premijera i dva zamjenika premijera Vlade FBiH realizovano 154.650 KM.

⁵⁶ „Sl. novine FBiH“, br. 106/14



Sredstva iz tekuće rezerve Vlade FBiH odobravana su za različite namjene, a najvećim djelom za: nabavku vakcina protiv COVID-a 19 (2.140.200 KM), izmirenje obaveza po presudama Evropskog suda za ljudska prava u Strasbourgu (923.379 KM), dodjelu nagrada za ostvarene sportske rezultate za sportaše, sportske radnike i sportska udruženja (408.500 KM), pokriće troškova popravke informacionog sistema Federalnom zavodu za poljoprivredu (300.000 KM), održavanje finansijske stabilnosti Finansijsko-informatičke agencije (270.000 KM), nabavku usluga evaluacije učinka mjera Vlade FBiH na ublažavanju posljedica COVID-19 pandemije (150.000 KM) Generalnom sekretarijatu Vlade FBiH.

Tekuća rezerva premijera i dva zamjenika premijera realizovana je na osnovu pojedinačnih rješenja o odobravanju sredstava, i to iz tekuće rezerve premijera 74.850 KM i dva zamjenika 79.800 KM. Revizijom je utvrđeno da su se sredstva dodjeljivala na osnovu zahtjeva fizičkih i pravnih lica, na ime jednokratnih pomoći pojedincima za troškove liječenja i udruženjima za sufinansiranje rada i organizaciju raznih manifestacija (humanitarnog i socijalnog karaktera), i druge vidove pomoći.

U skladu s članom 61. Zakona o budžetima u FBiH i članom VII stav 3 Odluke o procedurama za dodjelu finansijskih sredstava iz tekuće rezerve budžeta FBiH, Vlada FBiH je obavezna polugodišnje izvještavati Parlament FBiH o korištenju sredstava iz tekuće rezerve. Vlada FBiH postupila je prema utvrđenoj obavezi i dostavila Parlamentu FBiH izvještaje o odobravanju izdvajanja sredstava iz „Tekuće rezerve Vlade FBiH“ Budžeta FBiH. Izvještaje dostavljane Parlamentu FBiH čine tabelarni pregledi sa tekstualnim obrazloženjem o izdvojenim sredstvima iz tekuće rezerve, ali ne i podatak o korištenju tih sredstava. Naprimjer, izvještaj ne sadrži informaciju da odobrena sredstva Generalnom sekretarijatu u iznosu od 150.000 KM nisu iskorištena, zbog čega smatramo da dostavljeni izvještaj ne obuhvata potpune podatke o korištenju sredstava tekuće rezerve. **Parlament FBiH ne raspolaže potpunom informacijom o korištenju sredstava iz tekuće rezerve Vlade FBiH s obzirom na to da je obaviješten o izdvajanjima sredstava iz tekuće rezerve, ali ne i o korištenju tih sredstava, o čemu je Vlada FBiH obavezna izvjestiti Parlament FBiH.**

6.2.4 Finansijski rezultat

U finansijskim izvještajima za 2021. godinu iskazano je ostvarenje prihoda, primitaka i finansiranja u odnosu na rashode i izdatke kako slijedi:

| R. br. | Opis | Budžet FBiH za 2021. godinu | Ostvareno u 2021. godini | Ostvareno u 2020. godini | Index (4/3) | Index (4/5) |
|--------|---|-----------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------|----------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| I | PRIHODI (1 + 2 + 3) | 4.005.260.219 | 4.332.611.328 | 3.905.118.038 | 108 | 111 |
| 1 | Prihodi od poreza | 3.506.135.749 | 3.867.635.704 | 3.488.807.641 | 110 | 111 |
| 2 | Neporezni prihodi | 499.048.370 | 461.745.283 | 411.773.523 | 93 | 112 |
| 3 | Transferi i donacije | 76.100 | 3.230.342 | 4.536.874 | 4245 | 71 |
| II | RASHODI (1 + 2 + 3 + 4) | 4.417.393.782 | 3.975.237.869 | 4.019.661.957 | 90 | 99 |
| 1 | Tekući rashodi | 4.061.245.240 | 3.826.380.953 | 3.848.353.949 | 94 | 99 |
| 2 | Kapitalni transferi | 227.500.100 | 71.835.359 | 79.384.622 | 32 | 90 |
| 3 | Izdaci za kamate | 123.493.442 | 77.021.557 | 91.923.386 | 62 | 84 |
| 4 | Tekuća rezerva | 5.155.000 | 0 | 0 | 0 | - |
| III | TEKUĆI SUFICIT (I - II) | -412.133.563 | 357.373.459 | -114.543.919 | -87 | -312 |
| IV | NETO NABAVKA STALNIH SREDSTAVA (2 - 1) | -39.670.119 | 236.424.854 | -35.493.256 | -596 | -666 |
| 1 | Primici od prodaje stalnih sredstava | 30.000 | 250.934.801 | 209.090 | 836449 | 120013 |
| 2 | Izdaci za nabavku stalnih sredstava | 39.700.119 | 14.509.947 | 35.702.346 | 37 | 41 |
| V | UKUPAN SUFICIT (III - IV) | -451.803.682 | 593.798.313 | -150.037.175 | -131 | -396 |
| VI | NETO POVEĆANJE FINANSIJSKE IMOVINE (1-2) | 79.941.959 | -17.963.903 | -15.733.077 | -22 | 114 |
| 1 | Primici od finansijske imovine | 100.000.000 | 0 | 0 | 0 | - |
| 2 | Izdaci za finansijsku imovinu | 20.058.041 | 17.963.903 | 15.733.077 | 90 | 114 |
| VII | NETO ZADUŽIVANJE (1 - 2) | 256.861.723 | -542.500.913 | 172.863.060 | -211 | -314 |
| 1 | Primici od zaduživanja | 1.260.961.480 | 215.367.958 | 831.970.999 | 17 | 26 |
| 2 | Izdaci za otplate dugova | 1.004.099.757 | 757.868.871 | 659.107.939 | 75 | 115 |

| R. br. | Opis | Budžet FBiH za 2021. godinu | Ostvareno u 2021. godini | Ostvareno u 2020. godini | Index (4/3) | Index (4/5) |
|--------|--|-----------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------|-------------|
| VIII | UKUPAN FINANSIJSKI REZULTAT/DEFICIT (V + VI + VII) | -115.000.000 | 33.333.497 | 7.092.808 | -29 | 470 |
| IX | RAZGRANIČENI PRIHODI | 115.000.000 | | | 0 | - |
| X | OSTVARENI SUFICIT IZ RANIJEG PERIODA | 0 | | | - | - |
| XI | UKUPAN FINANSIJSKI REZULTAT (X + IX - VIII) | 0 | 33.333.497 | 7.092.808 | - | 470 |

U revidiranoj godini ukupni prihodi, primici i finansiranje iskazani su u iznosu od 4.798.914.087 KM, rashodi, izdaci i otplate dugova u iznosu od 4.765.580.590 KM, te je ostvaren pozitivan finansijski rezultat u iznosu od 33.333.497 KM. Budžet FBiH za 2021. godinu je uravnotežen, odnosno planiran tako da ukupni prihodi i primici pokrivaju ukupne rashode i izdatke. Imajući u vidu da je planiran tekući deficit u iznosu od 115.000.000 KM, planirano je finansiranje deficita iz razgraničenih prihoda namjenskih sredstava.

Prihodi, primici i finansiranje ostvareni su za 682.337.612 KM manje u odnosu na planirana sredstva Budžetom FBiH, što je u najvećem dijelu rezultat nerealnog planiranja primitaka od zaduživanja i primitaka od finansijske imovine. Istovremeno su manje realizovani planirani rashodi, izdaci i otplate dugova u odnosu na planirana sredstva za 715.671.109 KM. Najznačajnije odstupanje konstatovano je kod otplate dugova koji su manje realizovani u iznosu od 246.230.886 KM, tekućih transfera za 215.096.098 KM i kapitalnih transfera za 155.664.741 KM. Iako su manje realizovani prihodi, primici i finansiranje, na pozitivan finansijski rezultat u najvećem dijelu uticali su manje realizovani planirani rashodi, izdaci i otplate dugova u odnosu na odobrena sredstva.

Akumulirani neraspoređeni višak prihoda nad rashodima/suficit u bilansu stanja na 31. 12. 2021. iskazan je u iznosu od 281.698.071 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu više za 34.281.404 KM. Osim za pozitivan finansijski rezultat revidirane godine (33.333.497 KM), povećanje akumuliranog viška prihoda nad rashodima izvršeno je za 947.907 KM, što se odnosi na korekcije knjiženja prihoda i rashoda iz prethodnih perioda po zahtjevima budžetskih korisnika, koje su u 2021. teretile akumulirani višak prihoda nad rashodima.

6.3 BILANS STANJA

U konsolidovanom Bilansu stanja Budžeta FBiH iskazana je imovina u iznosu od 2.094.776.806 KM, a odnosi se na: dugoročne plasmane (587.806.587 KM), novčana sredstva i plemenite metale (647.469.955 KM), neotpisanu (sadašnju) vrijednost stalnih sredstava (422.146.439 KM), kratkoročna potraživanja (165.753.072 KM), dugoročna razgraničenja (157.473.041 KM), kratkoročne plasmane (81.637.233 KM), kratkoročna razgraničenja (31.372.085 KM), finansijske i obračunske odnose s drugim povezanim jedinicama (760.709 KM) i vrijednosne papire (357.683 KM).

Obaveze i izvori sredstava iskazani su u iznosu od 2.094.776.806 KM, a čine ih dugoročne obaveze i razgraničenja (6.188.603.943 KM), kratkoročne obaveze i razgraničenja (852.811.359 KM) i izvori stalnih sredstava (-4.946.638.497 KM).

Imovina, odnosno obaveze i izvori, iskazani su manje u odnosu na prethodnu godinu za 686.001 KM.

6.3.1 Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe

Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe iskazani su u iznosu od 926.993.055 KM, a čine ih: novčana sredstva (647.469.955 KM), kratkoročna potraživanja (165.753.072 KM), kratkoročni plasmani (81.637.233 KM), kratkoročna razgraničenja (31.372.085 KM) i finansijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama (760.709 KM).

Novčana sredstva, iskazana u iznosu od 647.469.955 KM, veća su u odnosu na prethodnu godinu za 193.415.692 KM.



Sredstva na transakcijskim računima na 31. 12. 2021. godine iznosila su 559.483.887 KM, od čega je na posebnim namjenskim računima iskazano 186.153.621 KM, te na donatorskim računima 1.550.073 KM.

U nastavku dajemo tabelarni pregled sredstava na posebnim namjenskim računima na 31. 12. 2021. godine:

| R. br. | Vrsta računa | Stanje računa 31. 12. 2021. godine | Stanje računa 31. 12. 2020. godine |
|--------|---|--|--|
| 1 | 2 | | 3 |
| 1. | PTR – Upravljanje razvojnim sredstvima za implementaciju sredstava namijenjenih za finansiranje kapitalnih infrastrukturnih projekata | 83.152.267 | 108.608.786 |
| 2. | PTR – Garancijski fond | 47.728.242 | 47.700.435 |
| 3. | PTR - Upravljanje razvojnim sredstvima u okviru JRT-a za implementaciju sredstava namijenjenih za potrebe izgradnje aerodroma u FBiH | 25.000.000 | 0 |
| 4. | PTR – Sredstva za zaštitu i spašavanje | 11.664.721 | 8.000.923 |
| 5. | PTR – Razvoj i unapređenje avioprometa | 8.649.271 | 13.677.875 |
| 6. | PTR – Prikupljanje prihoda ostvarenih od prometa lutrije BiH | 3.834.268 | 4.785.052 |
| 7. | PTR – Uplata naknada i prihoda za korištenje šuma | 2.534.174 | 2.171.137 |
| 8. | PTR – Polaganje specijalističkih i stručnih ispita zdravstvenih zaposlenika | 693.992 | 539.665 |
| 9. | PDV – Povrat uplate po osnovu plaćanja PDV-a na revolving osnovi | 0 | 0 |
| 10. | PTR – Escrow | 0 | 0 |
| 11. | Ostali posebni namjenski računi ⁵⁷ | 2.896.687 | 2.849.274 |
| | UKUPNO | 186.153.621 | 188.333.147 |

Na pojedinim namjenskim računima, kao što su PTR – Uplata naknada i prihoda za korištenje šuma (Zakon o šumama stavljen je izvan snage 2011. godine i novi do danas nije donesen), PTR – za prikupljanje prihoda od GSM licence, nije bilo odliva sredstava, što dovodi u pitanje pravovremenost namjenskog trošenja prikupljenih sredstava u skladu sa zakonskim osnovom za prikupljanje i raspolaganje sredstvima.

Odlukom o prenamjeni i prenosu sredstava s posebnih namjenskih računa u ukupnom iznosu od 6.620.490 KM (PDV – Povrat uplate po osnovu plaćanja PDV-a na revolving osnovi – 4.785.390 KM; PTR – Escrow račun – 1.835.100 KM) na transakcijski račun otvoren kod Union banke d.d. Sarajevo, koju je donijela Vlada FBiH 9. 7. 2020. godine, definisano je da će se sredstva koristiti za subvencioniranje doprinosa za obavezna osiguranja, u skladu s članom 4. Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica. Prijenos sredstava na transakcijski račun otvoren kod Union banke d.d. Sarajevo izvršen je u 2020. godini, nakon čega je izvršeno zatvaranje ovih računa. Ministarstvo finansija imalo je obavezu podnošenja izvještaja o namjenskom utrošku ovih sredstava Vladi FBiH u roku od 90 dana od dana prenosa sredstava, što nije učinjeno.

Preporuka:

- **Ministarstvo finansija treba Vladi FBiH podnijeti Izvještaj o namjenskom utrošku sredstava, u skladu s tačkom V. Odluke o prenamjeni i prenosu sredstava s posebnih namjenskih transakcijskih računa od 9. 7. 2020. godine.**

Kratkoročna potraživanja iskazana su u iznosu od 165.753.072 KM. U njihovoj strukturi najznačajnija su: potraživanja po vanjskom dugu koja su prenesena na krajnje korisnike kreditnih sredstava (89.952.778 KM), potraživanja od pravnih osoba (16.370.800 KM) i ostala nespomenuta potraživanja (59.172.413 KM).

⁵⁷ PTR – Energoinvest d.d. Sarajevo za plaćanje takse Gazprom export u Moskvi, PTR – izdavanje okolišnih dozvola i kategorizacija ugostiteljskih objekata, PTR – prikupljanje prihoda ostvarenih od naknada za tehničke preglede, polaganje stručnih ispita, izdavanje licenci, uvjerenja, certifikata i ostalo, PTR – za naknade iz osiguranja od požara, PTR – za prikupljanje prihoda od GSM licence, PTR – za pružanje ugostiteljskih usluga, PTR – za organizaciju polaganja stručnog ispita, PTR – za uplatu taksi za uspostavljanje rezervi naftnih derivata, PTR – za uplatu sredstava za otklanjanje posljedica prirodne nesreće i obnovu područja zahvaćenih prirodnom nesrećom, PTR – za uplatu sredstava po osnovu naknade za korištenje službenih stanova za privremeni smještaj, PTR – za prikupljanje prihoda ostvarenih od naknada za polaganje ispita za rukovodioca akcije gašenja požara.



Potraživanja po vanjskom dugu koja su prenesena na krajnje korisnike kreditnih sredstava iskazana su u iznosu od 89.952.778 KM, a odnose se na obaveze koje su izmirene iz Budžeta FBiH, po kreditima koji su supsidijarnim ugovorima s FBiH preneseni na krajnje korisnike. Dio potraživanja u iznosu od 85.439.509 KM iskazan je na poziciji sumnjivih i spornih, a dio u iznosu od 4.513.269 KM na poziciji redovnih potraživanja. **U odnosu na prethodnu godinu, potraživanja prema krajnjim korisnicima su manje iskazana najvećim dijelom zbog zaključenih reprograma sa JP „Željeznice FBiH“ d.o.o. Sarajevo, kojim su dospjele obaveze u iznosu od 131.218.477 KM odgođene za plaćanje do 2023. godine, te je zato izvršeno isknjižavanje ranije dospjelih potraživanja.**

Najznačajnija potraživanja odnose se na: JP „Ceste FBiH“ d.o.o. Sarajevo (69.830.602 KM), JP „Vodovod“ d.o.o. Posušje (4.956.125) KM, MKF „Prizma Sarajevo“ – u stečaju (2.314.784 KM), RMU „Breza“ d.o.o. Breza (2.426.199 KM), JP „Li-Čistoća“ Livno (2.516.115 KM), JP „Deponija“ Mostar (2.243.182 KM). **Neplaćanje obaveza ovih korisnika direktno utiče na primitke i likvidnost Budžeta FBiH, s obzirom na to da FBiH obaveze prema kreditorima mora izmiriti u ugovorenom roku.**

U ranijem periodu Ministarstvo finansija je s krajnjim korisnicima zaključivalo reprogramme, koji najvećim dijelom nisu imali efekta s obzirom na to da obaveze ni nakon dospeljeća reprograma nisu izmirene. Osim JP „Željeznice FBiH“ d.o.o. Sarajevo s kojom su zaključeni reprogrami, tokom 2021. godine zahtjeve za reprogram obaveza podnijeli su JP „Vodovod Posušje“ po kreditu IDA 39540 i Županije Zapadnohercegovačke po kreditu MMF-a (SBA-3). Procedura donošenja aneksa na ugovore je u toku.

Najveći dio potraživanja nastao je po kreditima iz ranijeg perioda, prije donošenja Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama u FBiH, kada u cilju njihove naplate nisu osigurani instrumenti naplate kredita od krajnjih korisnika.

Potraživanja od kantona za dospjele anuitete po odobrenim dugoročnim kreditima iskazana su u iznosu od 776.487 KM, od čega se po III Stand-by aranžmanu zaključenim s Međunarodnim monetarnim fondom (u daljem tekstu MMF), na potraživanja za kamate od Bosansko-podrinjskog kantona odnosi 772.439 KM. Ove obaveze odnose se na dospjele kamate za date pozajmice po Ugovoru o prenosu kreditnih sredstava po III Stand-by aranžmanu MMF-a, sklopljenim između FBiH, koju zastupa Ministarstvo kao zajmodavac, i svih kantona u FBiH. **Napominjemo da po ovim kreditima nisu iskazana dospjela potraživanja po osnovu glavnice u iznosu od 11.876.487 KM, niti se može potvrditi da su poduzete sve zakonom propisane radnje za njihovu naplatu.**

Ministarstvo finansija ni u 2021. godini nije poduzelo sve zakonom propisane radnje za naplatu potraživanja po kreditima u iznosu od 85.439.509 KM, koji su po osnovu supsidijarnih ugovora s FBiH preneseni na krajnje korisnike. **Potraživanja od krajnjih korisnika u odnosu na prethodnu godinu manje su iskazana, što je rezultat zaključivanja reprograma sa Javnim preduzećem „Željeznice FBiH“ d.o.o Sarajevo, kojim su dospjele obaveze u iznosu od 131.218.477 KM odgođene za plaćanje do 2023. godine. Također, napominjemo da je JP „Željeznice FBiH“ d.o.o. Sarajevo drugi put odgodilo plaćanje dospjelih kreditnih obaveza, te da reprogramiranjem nisu poduzete konkretne aktivnosti kako bi se izmirile dospjele obaveze koje su plaćene iz Budžeta FBiH. Navedeno nije u skladu s članom 46. Zakona o budžetima u FBiH, kojim je propisano da su budžetski korisnici dužni provesti sve zakonom propisane radnje radi naplate potraživanja.**

Potraživanja od pravnih osoba iskazana su u iznosu od 16.370.800 KM, od čega se najveći dio odnosi na potraživanja za isporučene usluge evidentirana kod Zavoda za PIO/MIO (7.998.743 KM) i Federalnog ministarstva odbrane (4.942.947 KM).

Ostala nespomenuta potraživanja iskazana su u iznosu od 59.172.413 KM. U strukturi ovih potraživanja najznačajnija su ostala potraživanja evidentirana kod Zavoda za PIO/MIO (16.288.360 KM). Najveći dio sumnjivih i spornih potraživanja iskazan je kod sljedećih korisnika: Federalna direkcija robnih rezervi (9.084.272 KM), Ministarstvo prometa i komunikacija (8.337.183 KM), Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH (4.919.327 KM), Ministarstvo energije, rudarstva i industrije (2.760.733 KM), Federalnog ministarstva obrane (2.208.509 KM).

Kratkoročni plasmani iskazani su u iznosu od 81.637.233 KM. U strukturi ovih plasmana najznačajniji su: sumnjiva i sporna potraživanja (43.347.288 KM), depoziti kod banaka (32.100.000 KM), te ostali krediti (5.248.308 KM). Sumnjiva i sporna potraživanja odnose se na sredstva budžetskih korisnika blokirana u Hercegovačkoj banci d.d. Mostar. Ostali krediti odnose se na date pozajmice Budžeta FBiH kantonalnim budžetima u prethodnom periodu (2001. i 2002. godina), s rokom vraćanja 31. 12. 2001, odnosno 31. 12. 2002. godine. **Za naplatu plasmana po osnovu datih pozajmica nisu osigurani instrumenti povrata. Korisnici budžeta po isteku ugovorenog roka za naplatu dužni su poduzeti sve zakonom propisane radnje za naplatu, te izvršiti preknjiženje na sumnjiva i sporna potraživanja. Nije prezentirana dokumentacija da su poduzimate aktivnosti s ciljem rješavanja datih pozajmica, što ima posebnu značajnost s obzirom na period kada su pozajmice date.**

Depoziti kod banaka, iskazani u iznosu od 32.100.000 KM, odnose se na kratkoročno oročena sredstva FBiH na 12 mjeseci i na sedam dana uz automatsko produženje na isti rok u slučaju neotkazivanja pisanim putem, uz efektivnu kamatnu stopu od 0,08% i 0,001%. U odnosu na prethodnu godinu, oročeni depoziti povećani su za 3.100.000 KM. Kratkoročna i dugoročna oročenja u 2021. godini izvršena su u skladu sa Zakonom o investiranju javnih sredstava FBiH i Pravilnikom o investiranju raspoloživih novčanih sredstava, koji definiše Trezor kao investicijsku instituciju, te Politici investiranja raspoloživih novčanih sredstava FBiH za 2021. godinu.

6.3.2 Stalna sredstva

U konsolidovanom Bilansu stanja Budžeta FBiH iskazana su stalna sredstva sadašnje vrijednosti od 422.146.439 KM (nabavne vrijednosti od 712.741.636 KM, ispravke vrijednosti od 290.595.197 KM) i nisu usaglašena s izvorima stalnih sredstava (405.009.658 KM) za iznos od 17.136.781 KM.

U okviru stalnih sredstava iskazana su i stalna sredstva institucija koje su prešle s federalnog na državni nivo: Federalno ministarstvo odbrane (u daljnjem tekstu: FMO), Vojska FBiH (u daljnjem tekstu: VF), Carinska uprava FBiH i Obavještajno-sigurnosna služba FBiH (sadašnje vrijednosti od 28.367.736 KM, nabavne vrijednosti od 34.219.951 KM, ispravke vrijednosti od 5.852.215 KM). Status imovine navedenih institucija još uvijek nije riješen, što je šire obrazloženo u tački 8. Izvještaja.

Najznačajnije povećanje vrijednosti stalnih sredstava odnosi se na nabavku građevina, opreme i stalnih sredstava u obliku prava. U okviru građevina, najznačajnije povećanje evidentno je kod KPZ-a Zenica u iznosu od 4.198.402 KM, Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH (1.414.834 KM) i Porezne uprave FBiH (898.286 KM). Povećanja opreme i sredstava u obliku prava evidentno je kod većine budžetskih korisnika.

Revizijom budžetskih korisnika (Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo rada i socijalne politike, Ministarstvo kulture i sporta, Ministarstvo obrazovanja i nauke) utvrđeno je da su pojedine građevine evidentirane, iako za njih budžetski korisnici ne posjeduju vjerodostojnu dokumentaciju o posjedu i nemaju uknjiženo pravo vlasništva nad imovinom, jer je ona, prema prezentiranoj dokumentaciji, u vlasništvu i posjedu drugih pravnih osoba.

Budući da pojedine nekretnine nisu iskazane na osnovu vjerodostojnih knjigovodstvenih isprava, niti su institucije FBiH u posjedu svih objekata, nije realno iskazana vrijednost građevinskih objekata u Glavnoj knjizi Trezora i finansijskim izvještajima, kako je to propisano Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH, Zakonom o budžetima u FBiH i Uredbom o računovodstvu budžeta u FBiH.

Preporuka:

- **osigurati vjerodostojnu knjigovodstvenu dokumentaciju o vlasništvu i posjedu nekretnina, za koje ona nije osigurana, a evidentirane su u Glavnoj knjizi Trezora.**

6.3.3 Dugoročni plasmani

Dugoročni plasmani iskazani su u iznosu od 587.806.587 KM i u odnosu na prethodnu godinu manji su za 29.943.598 KM, a odnose se na uložena sredstva u banke i druge finansijske institucije (237.244.525 KM), dugoročne depozite (150.000.000 KM), pozajmljivanja i učešća u dionicama (139.647.560 KM) i ostale dugoročne plasmane (60.914.501 KM). Najvećim dijelom ovi plasmani odnose se na plasmane putem Razvojne banke FBiH, Union banke d.d. Sarajevo i Privredne banke Sarajevo.

Dugoročni depoziti, iskazani u iznosu od 150.000.000 KM, odnose se na dugoročno oročena sredstva FBiH po osnovu ugovora o flexi depozitu na 13 i 14 mjeseci, s fiksnom kamatnom stopom od 0,05% i 0,10% na godišnjem nivou. Po osnovu dugoročnih i kratkoročnih oročenja u 2021. godini ostvareni su prihodi u iznosu od 162.391 KM.

Uložena sredstva u Privrednu banku d.d. Sarajevo (u daljnjem tekstu: PBS) odnose se na sredstava Protuvrijednosnog fonda – Japan, Japanskog granta i Malezijskog granta uložena u PBS. Plasman sredstava BOR banci d.d. Sarajevo izvršen je 2005. godine, a 2018. godine (nakon statusne promjene BOR banke) sredstva su prenesena na upravljanje PBS-u.

Vlada FBiH je 2005. godine donijela Odluku o davanju saglasnosti na kriterije kreditiranja iz sredstava Japanskih grantova i Malezijske donacije⁵⁸, a 2018. godine donesena je nova Odluka o kriterijima kreditiranja iz sredstava Japanskih grantova i Malezijske donacije⁵⁹, kojom je prethodna stavljena van snage. Ovim sredstvima administrira Komisija Vlade FBiH za replasman sredstava prikupljenih iz donacija Malezije i Japana.⁶⁰

Prema Izvještaju PBS-a o stanju na 31. 12. 2021. godine, stanje sredstava iznosi 55.151.117 KM, od čega se na plasirana sredstva odnosi 33.614.496 KM, a na slobodna 21.536.621 KM.

Komisija za replasman sredstava sačinila je Izvještaj o radu Komisije u periodu od 1. 1. – 31. 12. 2021. godine, koji je Vlada FBiH usvojila Zaključkom⁶¹ od 12. 5. 2022. godine. u toku godine zaprimljeno je pet zahtjeva od kojih su četiri odobrena od Komisije u iznosu od 2.900.000 KM, a jedan zahtjev koji je odobrila Vlada FBiH u iznosu od 6.000.000 KM odnosi se na komisioni kredit Naftnim terminalima Federacije d.o.o. Ploče.

Prema odredbama ugovora o komisionim poslovima, zaključenih između Razvojne banke FBiH i Ministarstva finansija, ukupna sredstva po osnovu komisionih kredita koja su data na upravljanje Razvojnoj banci s 31. 12. 2021. godine iznose 181.254.361 KM. Razvojna banka FBiH je u 2021. godini po komisionim kreditima naplatila ukupno 8.957.041 KM (glavnica 7.491.626 KM, kamata 1.465.415 KM). Iz komisionih sredstava Razvojna banka FBiH naplatila je naknadu u iznosu od 470.107 KM.

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

⁵⁸ „Sl. novine FBiH“, br. 64/05, 63/06, 32/10

⁵⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 72/18

⁶⁰ „Sl. novine FBiH“, br. br. 64/05, 63/06, 58/07, 96/07, 59/08, 62/08, 47/09, 58/09, 67/09, 32/10, 24/16, 35/16, 82/16, 23/18, 26/20

⁶¹ V. broj: 659/2022 od 12. 5. 2022. godine

6.3.4 Kratkoročne obaveze i razgraničenja

Kratkoročne obaveze i razgraničenja iskazane su u iznosu od 852.811.359 KM, od čega se na obaveze odnosi 376.455.966 KM, a na razgraničenja 476.355.393 KM. U odnosu na prethodnu godinu manje su za 52.493.964 KM.

Kratkoročne obaveze (376.455.966 KM) odnose se na: kratkoročne tekuće obaveze (216.630.428 KM), kratkoročne kredite i zajmove (50.320.660 KM) i obaveze prema radnicima (109.504.877 KM).

U okviru kratkoročnih tekućih obaveza najznačajnije su obaveze prema pravnim i fizičkim osobama (157.433.061 KM), koje su u odnosu na prošlu godinu manje za 1.013.571 KM. Ove obaveze najvećim dijelom se odnose na obaveze na osnovu odobrenih tekućih transfera i obaveze prema dobavljačima (151.299.867 KM). Preostali iznos kratkoročnih tekućih obaveza odnosi se na: ostale kratkoročne obaveze (37.238.472 KM) i obaveze za subvencije (21.813.896 KM). U okviru ostalih kratkoročnih obaveza najznačajniji iznos odnosi se na obaveze na osnovu pravomoćnih sudskih presuda i sudskih rješenja iz radnih sporova i ostalih presuda (34.151.123 KM).

Obaveze za kratkoročne kredite i zajmove najvećim dijelom odnose se na obaveze od domaćeg zaduživanja (50.001.719 KM), od čega se 50.000.000 KM odnosi na obaveze po osnovu izdatih trezorskih zapisa, koji su u odnosu na prethodnu godinu manji za 50.000.000 KM. Tokom godine izvršene su dvije emisije trezorskih zapisa (11. 5. 2021. i 22. 6. 2021. godine) ukupne nominalne vrijednosti od 100.000.000 KM, uz diskontnu kamatnu stopu od 0,024% do 0,109%. Po tom osnovu prikupljeno je 99.996.533 KM (kamata 3.467 KM). Izmirene su dospjele obaveze u iznosu od 150.000.000 KM (100.000.000 KM iz 2020. godine i 50.000.000 KM iz 2021. godine

Obaveze prema zaposlenicima obuhvataju plaće budžetskih korisnika za mjesec decembar 2021. godine i obaveze za penzije koje su isplaćene u januaru 2022. godine. Pored navedenog, obuhvataju i obaveze institucija koje su u ranijem periodu s federalnog prešle na državni nivo, a od kojih su najznačajnije obaveze FMO-a (64.389.497 KM), Obavještajno-sigurnosne službe (6.788.190 KM) i Vojske FBiH (690.541 KM).

Kratkoročna razgraničenja odnose se na razgraničene prihode (380.324.330 KM), razgraničene rashode (4.192.298 KM) i ostala razgraničenja (91.838.764 KM). U odnosu na prethodnu godinu veća su za 4.441.423 KM.

Razgraničeni prihodi najvećim dijelom odnose se na neutrošena namjenska sredstva naplaćena po posebnim zakonskim i drugim propisima, za čiju realizaciju su zadužena pojedina ministarstva i iznose 373.227.768 KM (266.584.990 KM razgraničeni ostali prihodi i 106.642.778 KM razgraničeni redovni prihodi za namjenska sredstva), dok se na naplaćene redovne prihode odnosi 5.946.230 KM.

Ostala razgraničenja iskazana su manje u odnosu na prošlu godinu za 130.722.168 KM. Najvećim dijelom odnose se na razgraničene primitke (89.965.354 KM) koji su evidentirani za potraživanja krajnjih korisnika kreditnih sredstava.

Provedenom revizijom utvrdili smo da na 31. 12. 2021. godine stanje na poziciji „Finansijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama” (konta glavne kategorije 16 i 36) nije usaglašeno s drugim povezanim jedinicama za iznos 760.709 KM, što nije u skladu s Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i trezor.

Preporuka:

- *izvršiti usaglašavanje stanja na kontima finansijskih i obračunskih odnosa s drugim povezanim jedinicama u Glavnoj knjizi Trezora, a evidentiranje na kontima vršiti u skladu s Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor.*

6.3.5 Dugoročne obaveze i razgraničenja

Dugoročne obaveze i razgraničenja iskazana su u iznosu od 6.188.603.943 KM. Struktura dugoročnih obaveza je sljedeća: obaveze po osnovu dugoročnih zajmova (6.109.271.404 KM), ostale dugoročne obaveze (28.629.356 KM) i dugoročna razgraničenja (50.703.183 KM). U bruto bilansu Ministarstva finansija iskazani su izdaci za otplate dugova, izdaci za kamate i kratkoročne obaveze po osnovu zaduženja.

Obaveze po osnovu dugoročnih zajmova u odnosu na prethodnu godinu veće su za 370.949.349 KM. Struktura ovih obaveza je sljedeća: vanjski dug FBiH – dug koji je ugovorila BiH (5.336.833.899 KM), vanjski dug FBiH – dug koji je direktno ugovorila FBiH (65.171.666 KM) i obaveze od domaćeg zaduživanja (707.265.839 KM).

Vanjski dug FBiH⁶² na 31. 12. 2021. godine iznosio je 5.402.005.565 KM. U ukupnim dugoročnim obavezama po vanjskom dugu, vanjski dug krajnjih korisnika kredita iskazan je na vanbilansnoj evidenciji Glavne knjige Trezora (3.024.266.187 KM), sredstva odobrena kantonima iskazana su na poziciji dugoročnih plasmana (32.341.901 KM). Preostali iznos od 2.345.397.477 KM, odnosi se na obaveze koje direktno otplaćuje FBiH i terete Budžet FBiH.

U nastavku dajemo tabelarni pregled vanjskog duga:

| Opis | Stanje duga na 31. 12. 2021. godine | Stanje duga na 31. 12. 2020. godine |
|--|--|--|
| Vanjski dug koji je ugovorila BiH | 5.336.833.899 | 4.910.870.437 |
| Stari dug (kreditna zaduženja po ugovorima do 6. 4. 1992. godine) | 428.376.691 | 494.664.171 |
| Zajmovi za infrastrukturu implementirani u FBiH | 2.680.054.337 | 2.381.900.170 |
| Zajmovi za javnu budžetsku potrošnju | 1.887.256.227 | 1.683.120.296 |
| Zajmovi za privredne djelatnosti | 341.146.644 | 351.185.800 |
| Vanjski dug koji je direktno ugovorila FBiH | 65.171.666 | 71.854.138 |
| Zajmovi za infrastrukturu u oblasti vodosnabdijevanja i prometa u FBiH | 65.171.666 | 71.854.138 |
| UKUPNO | 5.402.005.565 | 4.982.724.575 |

Sredstva za izmirenje obaveza po osnovu vanjskog duga osiguravaju se rasporedom prihoda (na podračun za servisiranje vanjskog duga FBiH u korist Budžeta BiH) iz pripadajućeg dijela bruto prihoda od indirektnih poreza za FBiH ili iz Budžeta FBiH za direktne obaveze FBiH po vanjskom dugu, uplatom sa Jedinstvenog računa Trezora.

U odnosu na prethodnu godinu vanjski dug je veći za 419.280.990 KM. U toku 2021. godine zaključena su četiri nova ugovora o kreditnom zaduženju, i to za: Makrofinansijsku pomoć za BiH po Memorandumu o razumijevanju između BiH i Evropske unije po kojem je supsidijarno na FBiH preneseno 153.750.000 EUR u svrhu finansiranja budžeta i refinansiranja postojećeg vanjskog duga; Projekat oporavka i podrške preduzećima/poslovnim subjektima po Sporazumu o zajmu između BiH i Međunarodne banke za obnovu i razvoj (IBRD) po kojem je supsidijarno na FBiH preneseno 33.600.000 EUR; Projekat Javni prijevoz Sarajevo – Dio 3 po Sporazumu između BiH i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) po kojem je zaključen supsidijarni sporazum između BiH i FBiH, te podugovor između FBiH i Kantona Sarajevo u iznosu od 10.000.000 EUR; te Projekat poljoprivrednog razvoja i ruralnih preduzeća po Sporazumu o finansiranju između BiH i Međunarodnog fonda za poljoprivredni razvoj (IFAD) po kojem je supsidijarno na FBiH preneseno 7.062.200 EUR.

Pored toga, evidentirano je 733.271.389 KM po osnovu sukcesivnog povlačenja sredstava po zaključenim ugovorima, koji do kraja 2021. godine nisu završeni.

⁶² Vanjski dug u Federaciji obuhvata vanjski dug Vlade FBiH, kantona, gradova, općina i drugih krajnjih dužnika i obuhvata dio duga bivše Jugoslavije, odnosno restrukturirani dug u okviru Pariškog i Londonskog kluba, te konsolidovani dug IBRD-a (stari dug) i dug nastao zaduživanjem nakon 14. 12. 1995. godine (novi dug). Novi vanjski dug obuhvata dug koji je FBiH direktno ugovorila s vanjskim kreditorima (direktni dug) i dug po kreditima koje je BiH ugovorila u ime FBiH (relevantni dug) i supsidijarno prenijela na FBiH. Po ovim kreditima dužnik je FBiH, odnosno kanton, grad, općina, javno poduzeće ili drugi dužnik – krajnji korisnik kredita, ukoliko su, potpisivanjem podugovora sa FBiH, preuzeli obavezu vraćanja kredita.

Po osnovu otplate glavnice u toku godine izvršeno je smanjenje vanjskog duga u iznosu od 458.039.013 KM, od čega se na obaveze po relevantnom dugu odnosi (450.724.488 KM), dok je po direktnom dugu otplaćeno (7.314.526 KM). Kamate po otplatama duga iskazane su u iznosu od 67.369.057 KM (od čega se na relevantni dug odnosi 65.207.466 KM, a na direktni 2.161.591 KM). Otplate po vanjskom dugu šire su obrazložene u tački 6.2.2.8 Izvještaja.

Od ukupno iskazanog vanjskog duga FBiH, iznos od 3.056.608.088 KM odnosi se na obaveze po vanjskom dugu koje su prenesene na krajnje korisnike, odnosno kantone, općine, gradove i javna preduzeća. Krajnji korisnici imaju obavezu da dospjele glavnice, kamate i druge troškove po kreditima koji su im preneseni u skladu sa supsidijarnim sporazumima, izmiruju uplatom u Budžet FBiH. Obavljenom revizijom konstatovali smo da pojedini krajnji korisnici svoje obaveze ne izmiruju u rokovima utvrđenim otplatnim planovima, te su po tom osnovu iskazana potraživanja po vanjskom dugu koja su prenesena na krajnje korisnike kreditnih sredstava u iznosu od 89.952.778 KM, što je šire obrazloženo u tački 6.3.1 ovog Izvještaja.

S podračuna za servisiranje vanjskog duga FBiH, po osnovu kredita Međunarodne asocijacije za razvoj – IDA (projekat vodosnabdijevanja i kanalizacije za Mostar), plaćene su dospjele kreditne obaveze u iznosu od 11.649.439 KM (glavnica u iznosu od 7.143.889 KM, a kamate u iznosu od 4.505.550 KM).

Supsidijarni kreditni ugovor potpisan je 16. 11. 2000. godine između BiH, FBiH i JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar, kojim je ugovoreno zaduženje u iznosu od 9.082.067 SDR, odnosno preračunato u KM na 31. 12. 2021. godine 21.981.337 KM, s grace periodom od 10 godina i otplatom u periodu od 1. 4. 2010. godine do 1. 4. 2035. godine. Umjesto krajnjeg korisnika, u 2021. godini plaćeno je 1.204.458 KM (glavnica u iznosu od 1.097.765 KM i kamate u iznosu od 106.692 KM), a preostale obaveze po glavnici kredita na 31. 12. 2021. godine iznosile su 14.837.448 KM. **U ranijem periodu konstatovali smo da se otplate ovog kredita tretiraju kao direktni dug FBiH i plaćaju se iz Budžeta FBiH. Za iznos plaćenih obaveza nisu evidentirana potraživanja krajnjeg korisnika u Glavnoj knjizi Trezora u skladu s Računovodstvenim politikama za federalne budžetske korisnike i Trezor i Uputstvom o planiranju i računovodstvenom evidentiranju vanjskog duga FBiH u Glavnoj knjizi Trezora. JP „Vodovod“ d.o.o. Mostar nije plaćao ove obaveze, što je direktno uticalo na izdatke Budžeta FBiH, budući da FBiH obaveze prema kreditorima mora izmiriti u ugovorenom i dospjelom roku.**

Ministarstvo finansija je 18. 11. 2021. godine, pozivajući se na nalaze iz Izvještaja o finansijskoj reviziji Federalnog ministarstva finansija za 2020. godinu, uputilo akt JP „Vodovod“ Mostar. Traženo je očitovanje na okolnosti postojanja supsidijarnog sporazuma o preuzimanju otplate obaveza po ovom kreditu, te da isti dostave Ministarstvu u originalu ili ovjerenoj kopiji. JP „Vodovod“ Mostar nije se očitovalo po ovom pitanju.

Iako je Ministarstvo finansija uputilo akt Javnom preduzeću „Vodovod“ Mostar, nisu poduzete adekvatne aktivnosti kako bi se obaveze po ovom kreditu tretirale u skladu sa zaključenim supsidijarnim kreditnim ugovorom i kako bi se evidentiralo potraživanje od krajnjeg korisnika za iznos plaćenih obaveza. Posebno ističemo činjenicu da se „Vodovod“ Mostar nije nikako očitovao po ovom pitanju.

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

Također, po kreditu Vlade Kraljevine Španije (za vodosnabdijevanje općina Široki Brijeg, Ljubuški i Fojnica), s podračuna za servisiranje vanjskog duga FBiH plaćene su sve dospjele kreditne obaveze na ime glavnice (1.848.873 KM) i kamate (1.009.802 KM). U ranijem periodu, Sporazumom o kreditu regulisan je kreditni odnos između Kraljevine Španije i Ministarstva finansija i trezora BiH, kao i odnos između španskih izvođača i navedenih općina, kao krajnjih korisnika kredita.

Obaveze po kreditu još uvijek nisu prenesene s BiH na FBiH, odnosno s FBiH na krajnjeg korisnika, a predmet je 2014. godine ustupljen Federalnom pravobranilaštvu. Nije nam prezentirana dokumentacija kojom bismo potvrdili da je Federalno pravobranilaštvo poduzelo aktivnosti u vezi s ovim pitanjem. **Ministarstvo finansija je u 2021. godini za isplaćena sredstva po kreditu evidentiralo potraživanja koja su sa 31. 12. 2021. godine iznosila 2.804.594 KM.**

Prema evidencijama Ministarstva finansija, taksa na nepovučena sredstva ugovorena je i plaća se za 24 projekata. Dinamika implementacije ugovorenih sredstava direktno utiče na visinu ovih troškova. Ugovoreni iznos kredita za ta 24 projekata iznosi 1.795.932.252 KM. Povučeni iznos kredita zaključno s 31. 12. 2021. godine iznosio je 903.976.358 KM, dok je iznos nepovučenih sredstava iznosio 891.955.894 KM. Ukupna plaćena taksa na nepovučena sredstva, zaključno s 31. 12. 2021. godine, iznosila je 24.319.889 KM, od čega se na taksu plaćenu u 2021. godini odnosi 6.123.834 KM. Sve obaveze po troškovima na nepovučena sredstva snose krajnji korisnici kredita, osim obaveza po kreditima Međunarodne banke za obnovu i razvoj – IBRD, koji se plaćaju iz Budžeta FBiH. U Prilogu Izvještaja dat je tabelarni pregled projekata za koje nisu povučena kreditna sredstva, a za koje je ugovorena i plaća se taksa na nepovučena sredstva.

Dugoročne obaveze po unutrašnjem dugu⁶³ iskazane su u iznosu od 714.070.303 KM i u odnosu na prethodnu godinu (766.248.223 KM) manje su za 52.177.920 KM. Ove obaveze iskazane su u Glavnoj knjizi Trezora na poziciji obaveze od dugoročnih obveznica (707.205.318 KM), obaveze od dugoročnih vlastitih obveznica-ratna potraživanja (59.170 KM) i ostale dugoročne obaveze (6.805.815 KM⁶⁴). Kamate po ovim otplatama duga iskazane su u iznosu od 9.652.500 KM.

U nastavku dajemo tabelarni pregled unutrašnjeg duga:

| Unutrašnji dug FBiH | Stanje duga na 31. 12. 2021. godine | Stanje duga na 31. 12. 2020. godine |
|--|--|--|
| Obaveze po osnovu zaduženja FBiH emisijom obveznica | 630.000.000 | 640.000.000 |
| Obaveze po osnovu emitovanih obveznica za ratna potraživanja | 77.205.318 | 115.507.672 |
| Obaveze od dugoročnih vlastitih obveznica za ratna potraživanja | 59.170 | 88.753 |
| Obaveze po osnovu verificiranih obaveza za staru deviznu štednju i presuda za ratna potraživanja | 6.805.815 | 10.651.798 |
| Obaveze po osnovu emitovanih obveznica za staru deviznu štednju | 0 | 0 |
| UKUPNO | 714.070.303 | 766.248.223 |

Nedospjeli dug po emitovanim obveznicama na 31. 12. 2020. godine iznosio je 640.000.000 KM. U 2021. godini FBiH se zadužila na osnovu **tri emisije obveznica** u ukupnom iznosu od 90.000.000 KM, za što je prikupljen iznos od 89.814.634 KM. Obveznice u 2021. godini izdane su sa dospelom od šest do 10 godina. U revidiranoj godini isplaćeno je 100.000.000 KM po dospelju obveznica koje su izdane u prethodnom periodu, tako da je ukupno zaduženje na osnovu izdatih obveznica na 31. 12. 2021. godine iznosilo 630.000.000 KM. Kamate po dospjelim obveznicama plaćene su u iznosu od 9.652.500 KM. Na naplatu u 2022. godini dospijeva 170.000.000 KM glavnice i 7.670.000 kamate.

Za izmirenje obaveza po osnovu **ratnih potraživanja** u prethodnom periodu izvršene su četiri emisije obveznica ukupne nominalne vrijednosti od 195.417.760 KM. Obračunate su i iskazane kamate u iznosu od 57.956.663 KM, te je ukupan dug po emitovanim obveznicama iznosio 253.374.423 KM. S 31. 12. 2021. godine na naplatu je dospjelo ukupno 121.140.302 KM glavnice i 54.969.632 KM kamata, te ostatak duga iznosi 77.264.488 KM, od čega se na glavnice odnosi 74.277.458 KM i na kamate 2.987.030 KM. Od duga koji se odnosi na glavnice 74.218.288 KM je dug prema trećim osobama, dok se 59.170 KM odnosi na vlastite obveznice. U 2022. godini na naplatu dospijeva otplata glavnice u iznosu od 35.585.490 KM i kamata u iznosu od 1.856.937 KM.

⁶³ Unutrašnji dug u FBiH obuhvata unutrašnji dug Vlade FBiH nastao u skladu s zakonom (obaveze prema zaposlenicima i dobavljačima Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH, obaveze po osnovu stare devizne štednje i ratnih potraživanja koje podliježu verifikaciji) i dug nastao emisijom tržišnih vrijednosnih papira.

⁶⁴ Ostale dugoročne obaveze, koje se odnose na one po osnovu verificiranih obaveza za staru deviznu štednju i presuda za ratna potraživanja, evidentirane su u okviru ostalih dugoročnih obaveza.



Obaveze po osnovu verificiranih obaveza za staru deviznu štednju i presuda za ratna potraživanja iskazane su u iznosu od 6.805.815 KM, a odnose se na verificirani dug koji predstavlja obaveze za čije će se izmirenje u narednom periodu izvršiti emisija obveznica ili gotovinske isplate. Navedene obaveze odnose se na staru devizne štednje (6.541.908 KM) i ratna potraživanja (263.907 KM).

Dugoročne obaveze po emitovanim obveznicama na osnovu stare devizne štednje u cijelosti su izmirene u 2021. godini na osnovu XIII emisije u iznosu od 11.173.139 KM (glavnica od 11.035.199 KM i kamata od 137.940 KM). U periodu od 2009. do 2021. godine za izmirenje duga po osnovu stare devizne štednje izvršeno je ukupno 13 emisija obveznica ukupne vrijednosti od 967.289.196 KM (905.588.568 KM glavnice i 61.700.628 KM kamata).

Ostale dugoročne obaveze, iskazane u iznosu od 28.629.356 KM, najvećim dijelom odnose se na dugoročne obaveze po osnovu ostalih pravosnažnih presuda sudskih izvršnih rješenja i upravnih sporova (14.063.071 KM), ostale dugoročne obaveze (7.970.580 KM) i dugoročne obaveze po osnovu povrata više uplaćenih prihoda (3.404.169 KM).

Obaveze po osnovu pravosnažnih presuda i sudskih izvršnih rješenja iskazane su u iznosu od 14.063.071 KM. Povećanje ovih obaveza u odnosu na prethodnu godinu iznosi 11.223.081 KM, što je posljedica zaprimanja većeg broja predmeta sa većim iznosom potraživanja, odnosno većim iznosom dosuđenih obaveza na teret Budžeta FBiH. U 2021. godini najveći dio obaveza odnosi se na rješenja o izvršenju kojima se FBiH tereti kao solidarno odgovorna za obaveze stečajnih dužnika „Binas“ d.d. Bugojno, „BNT – Tvornica mašina i hidraulike“ d.d. Novi Travnik i PS „Vitezit“ d.o.o. Vitez, te kao solidarni dužnik mora isplatiti neisplaćene obaveze za plaće, topli obrok, sa pripadajući zateznim kamatama. Ostale obaveze odnose se na sudske presude i rješenja o izvršenju po osnovu civilnih invalidnina, materijalnu i nematerijalnu štetu i dr. U okviru ovih obaveza iskazane su obaveze u iznosu od 6.300 KM po osnovu sedam odluka Ustavnog suda BiH i Evropskog suda za ljudska prava zaprimljenih u periodu od 2018. do 2021. godine.

Predmetne obaveze predstavljaju kratkoročne, dospjele obaveze koje su evidentirane na način da su priznati dugoročni razgraničeni rashodi i dugoročne obaveze. Evidentiranje obaveza po osnovu sudskih izvršnih rješenja na poziciji dugoročnih razgraničenih rashoda i dugoročnih obaveza nije u skladu s članom 76. Zakona o budžetima u FBiH i članom 16. Uredbe o računovodstvu budžeta u FBiH, s obzirom na to da predstavljaju dospjele obaveze, koje je trebalo planirati i evidentirati na pripadajućim pozicijama rashoda u izvještajnom periodu na koje se odnose, nezavisno od plaćanje.

Ostale dugoročne obaveze odnose se na obaveze po osnovu verificiranih obaveza za staru deviznu štednju i presuda za ratna potraživanja (6.805.815 KM) i obaveze Vlade FBiH (1.360.044 KM) po ugovoru o pružanju pravnih usluga u postupku arbitraže pred Međunarodnim arbitražnim sudom, zaključenom između Vlade FBiH i konzorcija Walder Wyss LTD, Ciri, Švicarska i odvjetnika Almira Gagule iz Sarajeva, i ugovoru za nabavku i isporuku Microsoft softvera putem količinskog licenciranja i softverskog osiguranja.

Dugoročne obaveze po osnovu povrata više uplaćenih prihoda najvećim dijelom odnose se na obaveze po osnovu više uplaćenog poreza na dobit od društva JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo (2.420.986 KM), obaveze po osnovu više uplaćenog posebnog poreza na promet domaćeg duhana i duhanskih prerađevina društva MP „Tvornica duhana Čapljinina“ d.o.o. (877.041 KM), JU O. Š. „Malta“ 35.421 KM, ASA banka d.d. (25.755 KM) i Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije (21.084 KM). S društvom JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo zaključen je Sporazum o izmirenju duga u januaru 2018. godine u ukupnom iznosu od 9.757.815 KM, po osnovu povrata više uplaćenog poreza na dobit i pripadajućih kamata u iznosu od 1.429.316 KM (isplata u pet jednakih rata zaključno sa 2022. godinom). U martu 2022. godine isplaćene su sve obaveze JP „Elektroprivreda BiH“ d.d. Sarajevo po Sporazumu o izmirenju duga (glavnica 1.951.563 KM i kamata 469.423 KM).

Dugoročna razgraničenja iskazana su u iznosu od **50.703.183 KM**.⁶⁵ U odnosu na prethodnu godinu veća su za 2.166.779 KM. U knjigovodstvenoj evidenciji **Ministarstva rada i socijalne politike** iskazana su dugoročna razgraničenja (aktivna i pasivna) u iznosu od 27.317.169 KM.

Ona se u cijelosti odnose na dug Ministarstva rada i socijalne politike prema Zavodu za PIO/MIO po osnovu isplaćenih penzija u ranijim periodima po povoljnijim uslovima. Istovremeno, u knjigovodstvenoj evidenciji Zavoda za PIO/MIO po istom osnovu evidentirana su potraživanja od Ministarstva rada i socijalne politike, također na pozicijama dugoročnih razgraničenja (aktivnih i pasivnih). Budžetom za 2022. godinu planirana su sredstva na poziciji tekućih transfera drugim nivoima vlasti i fondovima na ime izmirenja duga prema Zavodu.

6.3.6 Izvori sredstava

Na 31. 12. 2021. godine iskazani su izvori stalnih sredstava u iznosu od 405.009.658 KM, dok je sadašnja vrijednost stalnih sredstava iskazana u iznosu od 422.146.439 KM, što ukazuje na to da nije izvršeno usaglašavanje stanja sredstava s izvorima stalnih sredstava za iznos od 17.136.781 KM.

Ostali izvori sredstava iskazani su u iznosu od 411.889.871 KM, dok su dugoročni plasmani iskazani u iznosu od 587.806.587 KM, odnosno neusaglašenost iznosi 175.916.716 KM.

Izvori stalnih sredstava u bilansu stanja iskazani su kao negativna vrijednost od - 4.946.638.497 KM, što ukazuje na to da su primici od kreditnih zaduženja veći od vrijednosti imovine i predstavljaju prikaz akumuliranog negativnog finansijskog rezultata Budžeta FBiH na 31. 12. 2021. godine. Navedeno je posljedica stvaranja obaveza iznad ostvarenog prihoda duži niz godina.

7. VANBILANSNA EVIDENCIJA

U vanbilansnoj evidenciji iskazano je 12.306.656.663 KM. Ovaj iznos najvećim dijelom odnosi se na: primljene mjenice za osiguranje kredita, zajmova i grantova (7.018.743.596 KM), dugoročne obaveze FBiH od krajnjih korisnika, kojima je FBiH supsidijarnim sporazumima ustupila na korištenje kreditna sredstva (3.049.015.951 KM) i izdate garancije za osiguranje kredita, zajmova i grantova (1.200.860.062 KM).

U toku godine u okviru vanbilansne evidencije evidentirana je i **trajno oduzeta imovina** u iznosu od 7.273.267 KM i **privremeno oduzeta imovina** u iznosu od 10.313.164 KM kod Agencije za upravljanje oduzetom imovinom koja se ranijih godina nije bila vanbilansno evidentirana.

U okviru vanbilansne evidencije iskazane se obaveze FBiH po osnovu pravosnažnih presuda i izvršnih sudskih rješenja u iznosu od 3.110.173 KM. Ističemo da evidentiranje ovih obaveza na vanbilansnoj evidenciji nije u skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH i Uredbi o računovodstvu budžeta u FBiH, s obzirom na to da predstavljaju dospjele obaveze.

U vanbilansnoj evidenciji **Ministarstva finansija** iskazano je 3.082.777 KM i odnosi se na federalne upravne taksene marke (1.854.962 KM) i mjenice (1.227.815 KM).

⁶⁵ Stanje dugoročnih razgraničenja iskazano u konsolidovanom Bilansu stanja na 31. 12. 2021. godine u iznosu od 50.703.183 KM posljedica je iskazanog dugovnog salda na poziciji dugoročnih razgraničenja kod sljedećih korisnika: Vlada FBiH (1.164.765 KM) i Vojska FBiH (3.033.938 KM).

8. AKTIVNOSTI VLADE FBiH I NADLEŽNIH ORGANA U VEZI S INSTITUCIJAMA KOJE SU UGAŠENE I U SKLADU SA ZAKONSKIM PROPISIMA OSNOVANE NA DRŽAVNOM NIVOU

Zakonom o odbrani BiH⁶⁶ i Zakonom o prestanku Zakona o odbrani FBiH⁶⁷ prenesene su nadležnosti iz oblasti odbrane s entitetskog na državni nivo, kojima je regulisano da Vlada FBiH s Vijećem ministara BiH potpiše akte potrebne za okončanje raspolaganja svim pravima i obavezama nad pokretnom i nepokretnom imovinom. Navedenim propisima Vlada FBiH je odgovorna za dugove, zaduženja i ostale obaveze bivšeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH nastale do 1. 1. 2006. godine. Zaključkom Vlade FBiH iz 2006. godine utvrđeno je da poslove vezane za okončanje FMO-a preuzme FBiH, a za izvršenje su zaduženi: Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH (za poslove u vezi s pokretnom i nepokretnom imovinom FMO-a, da vodi evidenciju i upravlja pokretnom i nepokretnom imovinom, koja obuhvata stanove, poslovne prostore, garaže i drugu neperspektivnu vojnu imovinu); Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata (za poslove Sektora za pitanje evidencije iz oblasti vojne obaveze, poslove uprava i terenskih odjela) i Ministarstvo finansija (finansijski poslovi, po pitanju izmirenja obaveza).

Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH dostavila je Vladi FBiH Informaciju o stanovima iz stambenog fonda bivšeg FMO. U Informaciji su konstatovane provedene aktivnosti tokom 2021. godine, kao i problemi u radu koji se odnose na neusklađenost zakonskih odredbi,⁶⁸ nenadležnost Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH po dijelu zahtjeva ranijih nosilaca stanarskih prava. Također, Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH dostavila je Vladi FBiH u januaru 2022. godine Informaciju u vezi nekretnina vojne namjene, poslovnih prostora i nepokretne imovine bivšeg Zavoda za platni promet FBiH, u kojoj je navela probleme vezane za vojnu imovinu i upravljanje njom, bez predloženih mjera za dalje postupanje, koju je Vlada FBiH usvojila Zaključkom 10. 2. 2021. godine.

Ministarstvo finansija je, u skladu s utvrđenim nadležnostima u 2021. godini, kao i prethodnih godina, formiralo komisije sa zadatkom da izvrše usaglašavanje i pripreme naloge za knjigovodstveno zatvaranje svih realizovanih obaveza FMO-a po osnovu neisplaćenih neto plaća, naknada i obaveza prema dobavljačima, kao i svih realizovanih obaveza Obavještajno-sigurnosne službe FBiH. Međutim, komisije, a što je konstatovano i u prethodnim izvještajima o izvršenim revizijama, nisu u cijelosti izvršile poslove za koje su formirane.

Budžetom za 2021. godinu, kao i prethodnih godina, odobrena su sredstva za izmirenje neisplaćenih plaća i naknada zaposlenika Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH (1.860.000 KM) i neisplaćenih obaveza prema dobavljačima (320.000 KM), nastalih u periodu od 1. 4. 1996. godine do 31. 12. 2002. godine, iako je Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjih obaveza FBiH⁶⁹ utvrđeno da će se opće obaveze po osnovu unutrašnjeg duga izmiriti u periodu od pet godina, počevši od 2004. godine. Ministarstvo finansija ni u 2021. godini nije postupilo po Zaključku Vlade FBiH od 31. 10. 2013. godine,⁷⁰ prema kojem je bilo u obavezi da pripremi Informaciju o stanju realizacije preporuka koje se odnose na finansijske obaveze iz Izvještaja o reviziji finansijskih izvještaja prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH za 2005. godinu.

Iskazano izmirenje preuzetih obaveza na poziciji drugih tekućih rashoda, u ukupnom iznosu od 670.483 KM, nije obuhvaćeno popisom nijedne komisije, niti je na osnovu ovih izmirenih obaveza sačinjen nalog za knjiženje za zatvaranje obaveza Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH. U postupku revizije nije prezentiran podatak o stanju duga po osnovu neizmirenih obaveza za plaće i naknade i obaveze prema dobavljačima organa koji su prešli na državni nivo, a nije izvršen niti njihov popis sa 31. 12. 2021. godine.

⁶⁶ „Sl. glasnik BiH“, br. 88/05

⁶⁷ „Sl. novine FBiH“, br. 2/06

⁶⁸ Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, Zakon o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima, Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetima „Branimir Đokić protiv BiH“ i „Mago i drugi protiv BiH“, pojedine odluke i rješenja Ustavnog suda BiH

⁶⁹ „Sl. novine FBiH“, br. 66/04, 49/05, 35/06, 31/08, 32/09, 65/09, 42/11, 35/14

⁷⁰ V. broj: 1246/13



Dakle, nije utvrđen iznos ukupnog duga, zaduženja i ostalih obaveza Federalnog ministarstva odbrane, Vojske FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH, kao što nije izvršena ni verifikacija obaveza prema dobavljačima za plaće i naknade zaposlenika i ostale obaveze i potraživanja iskazana u Glavnoj knjizi trezora u knjigovodstvenim evidencijama bivšeg FMO-a, Vojske FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH.

Komisija je izvršila samo popis izmirenih obaveza za plaće i regres u iznosu od 8.555 KM i konstatovala da nije bilo isplata obaveza prema dobavljačima bivšeg Federalnog ministarstva odbrane, kao i obaveza Obavještajno-sigurnosne službe FBiH, koje se iskazuju kao unutrašnji dug. Njihova realizacija evidentira se na poziciji otplata unutrašnjeg duga i za te obaveze sačinjen je nalog za knjiženje s ciljem zatvaranja obaveza iskazanih u bruto bilansu Federalnog ministarstva odbrane i Vojske FBiH u korist finansijskog rezultata.

Vlada FBiH je Zaključkom od 20. 5. 2021. godine primila k znanju Informaciju o stanju osnovnih sredstava Carinske uprave FBiH sačinjenu od Ministarstva finansija, i formirala radnu grupu koja imala zadatak da u roku od 30 dana izvrši uvid u stanje osnovnih sredstava Carinske uprave FBiH, te Vladi FBiH predloži odluku u cilju provođenja člana 32. Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH.⁷¹ Ovim članom definirano je da se sva pokretna i nepokretna imovina Carinske uprave FBiH daje na korištenje Upravi za indirektno oporezivanje BiH, koja je dužna u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu Zakona, okončati popis pokretne i nepokretne imovine ranijih carinskih uprava i u roku od šest mjeseci donijeti plan za prijenos imovinskih prava, kao i plan za razmatranje dugova i obaveza ranijih carinskih uprava.

Radna grupa ispred Vlade FBiH i Uprave za indirektno oporezivanje (u daljem tekstu: Uprava) održale su radne sastanke na kojima je izvršen uvid u knjigovodstvene evidencije koje vodi Ministarstvo finansija i Uprava u cilju usaglašavanja stanja. Nakon održanih sastanaka, utvrđeno je neslaganje između stanja koje vodi Ministarstvo finansija i Uprava. Radna grupa Vlade FBiH sačinila je Izvještaj o radu zajedničke radne grupe na osnovu kojeg je Vlada FBiH donijela 24. 3. 2022. godine Zaključak⁷², kojim je zadužila Upravu da okonča aktivnosti na rješavanju odstupanja stvarnih stanja po popisnim listama stalnih sredstava u knjigovodstvenoj evidenciji Uprave, te Ministarstvu finansija dostavi vjerodostojan akt koji će sadržavati taksativno pobrojana sredstva koja po vrijednosti i vrsti moraju biti usaglašena sa podacima Ministarstva finansija.

U Glavnoj knjizi Trezora na poziciji FMO-a i VF-a iskazano je stanje stalnih sredstava sadašnje vrijednosti od 12.884.294 KM, kratkoročnih potraživanja i plasmana od 16.080.118 KM, dugoročnih i kratkoročnih obaveza i razgraničenja od 72.730.716 KM. Također, na poziciji Carinske uprave FBiH i Obavještajno-sigurnosne službe FBiH iskazano je stanje stalnih sredstava sadašnje vrijednosti od 15.483.442 KM, kratkoročnih potraživanja i plasmana u iznosu od 183.656 KM i obaveza u iznosu od 6.931.472 KM. Naglašavamo da je i u prethodnim Izvještajima o reviziji finansijskih izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH ukazivano na to i Vladi FBiH su date preporuke u cilju dosljednog provođenja obaveza utvrđenih Zakonom o prestanku važenja Zakona o odbrani FBiH i Zakonom o odbrani BiH (doneseni u decembru 2005. i januaru 2006.), s posebnim osvrtom na popis imovine i obaveza i usklađivanje stvarnog s knjigovodstvenim stanjem. Nije izvršen popis imovine i obaveza, niti su do kraja godine realizovane obaveze utvrđene navedenim zakonima. Vezano za rješavanje pitanja imovine, obaveza i potraživanja institucija čije nadležnosti su u 2004. godini prenesene s federalnog na državni nivo, ni u toku 2021. godine nisu provedeni zakonski propisi radi prikazivanja njihovog tačnog i istinitog stanja u Glavnoj knjizi Trezora. Prilikom prenosa nadležnosti nije izvršeno usklađivanje stvarnog stanja imovine i obaveza utvrđenog popisom s knjigovodstvenim stanjem, a nije izvršen ni popis i usklađivanje poslije prenosa nadležnosti.

⁷¹ „Sl. glasnik BiH“, br. 44/03, 52/04, 34/07, 49/09, 32/13, 91/17

⁷² V. broj: 400/2022 od 24. 3. 2022. godine



Uvažavajući period kada su ove institucije ugašene i osnovane nove na državnom nivou, te protekli period od donošenja propisa, ne može se potvrditi da se pristupilo sistemski i sveobuhvatno rješavanju poslova ovih institucija vezano za zakonski utvrđene obaveze. Također, ne možemo potvrditi da su do sada poduzete aktivnosti osigurale da se prostori koriste efikasno i da se zaštite od daljnjeg propadanja i bespravnog korištenja. Sve navedeno može uticati na zaštitu i namjensko korištenje nepokretne i pokretne imovine koja je ostala u nadležnosti FBiH, povećanje budžetskih izdvajanja za zatezne kamate i sudske troškove po osnovu podnesenih tužbi za neizmirene obaveze, povećanje budžetskih izdvajanja za naknade za stanove po osnovu podnesenih tužbi, nedovoljnu naplatu prihoda po osnovu upotrebe poslovnih prostora, kao i istinito i tačno prikazivanje stanja imovine i obaveza u Budžetu FBiH. Zbog navedenog ne može se potvrditi stanje stalnih sredstava u iznosu od 28.367.736 KM, potraživanja i plasmana od 16.263.774 KM, te obaveza i razgraničenja u iznosu od 79.662.188 KM iskazanih u Glavnoj knjizi Trezora.

Preporuke:

- *utvrditi tačan iznos duga, zaduženja i ostalih obaveza, kao i potraživanja bivših institucija: Federalno ministarstvo odbrane, Vojska Federacije BiH, Obavještajno-sigurnosna služba FBiH i Carinska uprava FBiH.*
- *Vlada FBiH i nadležne institucije trebaju poduzeti aktivnosti kako bi se riješilo pitanje raspolaganja pravima i obavezama nad imovinom institucija koje su ugašene, a čije su nadležnosti prenesene s entitetskog na državni nivo.*

9. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Vlada FBiH je 28. 7. 2022. godine dostavila akt kojim je obavijestila sve budžetske korisnike da ukoliko imaju komentar na Nacrt izvještaja o finansijskoj reviziji Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2021. godinu dostave ga Uredu za reviziju.

Komentare na Nacrt izvještaja dostavili su: Ministarstvo finansija, Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata, Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica, Ministarstvo rada i socijalne politike, Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta i Javna ustanova Centar za edukaciju sudija i tužilaca.

Vlada FBiH nije se očitovala na Nacrt izvještaja u svojstvu izvršnog organa FBiH, iako je nadležna za implementaciju značajnog broja preporuka. Napominjemo da je Ured za reviziju u prethodnom periodu izvršio reviziju svih federalnih ministarstava i dostavio izvještaje o finansijskoj reviziji za 2021. godinu, koja su sadržavala preporuke za čiju implementaciju su odgovorni rukovodioci tih ministarstava. Shodno tome, preporuke date u Nacrtu izvještaja o finansijskoj reviziji Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2021. godinu nisu se odnosile na pojedinačna ministarstva, nego na Vladu FBiH kao izvršni organ FBiH i Ministarstvo finansija za dio preporuka iz njegove nadležnosti.

Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata, Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta i Javna ustanova Centar za edukaciju sudija i tužilaca nisu imali primjedbi na Nacrt izvještaja.

Ministarstvo finansija je 29. 7. 2022. godine dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o finansijskoj reviziji Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH za 2021. godinu iz segmenta svoje nadležnosti.

U komentaru je navelo primjedbe i obrazloženja koja se odnose na date nalaze i preporuke u Izvještaju u vezi s: uspostavom interne revizije i sistemom internih kontrola u javnom sektoru na svim nivoima vlasti u FBiH; planiranjem Budžeta FBiH; usklađivanjem Registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH sa Zakonom o budžetima u FBiH i Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH; sačinjavanja i podnošenja konsolidovanih godišnjih računovodstvenih izvještaja i sačinjavanje Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH; poduzimanjem radnji za naplatu potraživanja po kreditima koji su supsidijarnim ugovorima s FBiH preneseni na krajnje korisnike; obračun poreza i doprinosa na naknade za rad članova komisija zaposlenika institucija; finansiranje transfera koji nemaju zakonski osnov; aktivnosti u vezi bivših institucija (Federalno ministarstvo odbrane, Vojska FBiH, Obavještajno sigurnosna služba FBiH i Carinska uprava FBiH) koje su sa federalnog prešle na državni nivo.

Prihvaćeno je i inkorporirano u konačan Izvještaj obrazloženje koje se odnosi na dostavljanje konsolidovanih računovodstvenih izvještaja Vladi FBiH s obzirom na to da su dostavljeni kao prilog izvještaju o izvršenju Budžeta FBiH u periodu od 1. 1. do 31. 12. 2021. godine.

Ostale komentare s datim obrazloženjima nismo prihvatili s obzirom na to da nisu data adekvatna obrazloženja, niti je dostavljena relevantna dokumentacija koja bi uticala na izmjene nalaza u Izvještaju. S tim u vezi dajemo sljedeća pojašnjenja:

- obrazloženje u vezi uspostavljanja funkcionalne Centralne harmonizacijske jedinice (CHJ), Ministarstvo je stava da je CHJ poduzimala aktivnosti na uspostavljanju interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole, međutim ne popunjavanje odgovarajućeg broja izvršilaca u CHJ nije osiguralo stepen realizacije aktivnosti i kvalitet pružanja podrške korisnicima u javnom sektoru u FBiH. Centralna harmonizacijska jedinica je, u skladu s članom 3. tačka 1. i članom 16. Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH, ovlaštena za razvoj, rukovođenje i koordinaciju finansijskog upravljanja i kontrole i interne revizije u javnom sektoru, harmonizaciju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u organizacijama javnog sektora u FBiH, ocjenu adekvatnosti i efektivnosti sistema finansijskog upravljanja i kontrole u organizacijama u FBiH;
- po pitanju planiranja Budžeta FBiH za 2021. godinu navedeno je da je gornja granica rashoda za svakog budžetskog korisnika utvrđena prema zaključcima Vlade FBiH, kao i procjenama zasnovanim na analizama prijedloga prioriteta za izradu DOB-a i budžetskih zahtjeva za svakog budžetskog korisnika. Međutim, ističemo da gornja granica rashoda nije utvrđena na realnim potrebama s obzirom na nisku realizaciju u odnosu na planirana sredstva i zakonski utvrđenim prioritetima;
- u vezi komentara koji se odnosi na usklađivanje Registra budžetskih korisnika FBiH, u skladu s članom 3. Pravilnika o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u FBiH, Registar uspostavlja i vodi Federalno ministarstvo finansija. Međutim, Registar budžetskih korisnika FBiH koji je uspostavilo i koji vodi Ministarstvo nije u skladu s Pravilnikom o utvrđivanju i načinu vođenja Registra budžetskih korisnika Budžeta u FBiH, s obzirom na to da i Parlament FBiH i Predsjednik i dva potpredsjednika FBiH planiraju budžet kao tri budžetska korisnika s jednim identifikacijskim brojem, a Federalna uprava civilne zaštite i Federalni štab civilne zaštite planiraju budžet kao dva budžetska korisnika s jednim identifikacijskim brojem;
- u vezi sačinjavanja Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH Ministarstvo finansija je stava da Izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH sadrži sve podatke predviđene Zakonom o budžetima u FBiH. Međutim, Izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH za 2021. godinu ne sadrži sve informacije i podatke propisane članom 97. Zakona o budžetima u FBiH kao što je i konstatovano u Izvještaju. Obrazloženje Ministarstva finansija da su ovi podaci iskazani u konsolidovanim finansijskim izvještajima koji su prilog Izvještaju o izvršenju Budžeta FBiH za 2021. godinu ne možemo prihvatiti s obzirom na to da su podaci u konsolidovanim finansijskim izvještajima iskazani u ukupnim iznosima i ne pružaju potrebne podatke o svim značajnim pozicijama bilansa stanja iz kojih korisnici finansijskih izvještaja, kao i nadležni organi i institucije ne dobivaju jasnu sliku o izvršenju Budžeta FBiH i o stanju imovine i obaveza FBiH;
- zaključivanje ugovora o reprogramiranju obaveza s krajnjim korisnicima kredita ne može se smatrati poduzetom aktivnošću s ciljem naplate potraživanja po kreditima koji su supsidijarnim ugovorima s Federacije BiH preneseni na krajnje korisnike. Reprogramiranje obaveza predstavlja mjeru za olakšavanje otplate finansijskih obaveza krajnjim korisnicima, budući da se reprogramiranjem samo odgađa otplata glavnice i pripadajućih kamata;
- u vezi obrazloženja datog za obračun doprinosa za rad zaposlenika u komisijama, stav Ministarstva je da se angažovanje zaposlenika u komisijama ne vrši na osnovu ugovora o radu, niti u vezi s ugovorom o radu. S tim u vezi ističemo da se, prema Zakonu o porezu na dohodak, prihodom od nesamostalne djelatnosti smatra bruto plaća koju zaposleniku isplaćuje poslodavac na osnovu ugovora o radu, odnosno radnog odnosa. Također, prema članu 11. Pravilnika o

primjeni Zakona o porezu na dohodak (u daljem tekstu: Pravilnik), prihodima od nesamostalne djelatnosti smatraju se sva primanja zaposlenika koja on ostvari po osnovu rada, bez obzira pod kojim nazivom ili u kojem obliku su isplaćena, dok je članom 8. definisano da se nesamostalnom djelatnošću po osnovu koje se ostvaruju prihodi smatra djelatnost u kojoj zaposlenik obavlja djelatnost po uputama poslodavca.

Pored toga, nesamostalnu djelatnost karakterišu, između ostalog, sljedeće činjenice: poslodavac određuje vrstu, mjesto i vrijeme rada, poslodavac stavlja na raspolaganje zaposleniku sredstva za rad, poslodavac snosi poslovne izdatke za zaposlenika, poslodavac zaposleniku isplaćuje redovnu plaću, itd. S obzirom da su u komisijama angažovani zaposlenici koji su prava i obaveze ostvarili na osnovu radnog odnosa, i da je poslodavac aktom o osnivanju radnog tijela odredio vrstu posla, dao upute za rad, stavio na raspolaganje sredstva za rad, smatramo da su naknade koje poslodavac isplaćuje zaposleniku za njegovo angažovanje u komisijama bilo da se izvršavaju u radno vrijeme ili izvan radnog vremena oporezivi prihod od nesamostalne djelatnosti.

- u vezi obrazloženja finansiranja transfera koji nemaju zakonski osnov Ministarstvo finansija je stava da neprekidno sugerise budžetskim korisnicima da preispitaju opravdanost planiranja sredstava na tekućim transferima za koje nema zakonskog osnova, te da su ova sredstva u odnosu na ranije periode značajno reducirana. Međutim, sredstva se i dalje planiraju iako nemaju zakonski osnov, te se preko pojedinih korisnika planiraju i realizuju transferi pojedincima za svrhe za koje se već izdvajaju sredstva preko resornih ministarstva;
- po pitanju utvrđivanja duga, zaduženja i ostalih obaveza, kao i potraživanja bivših institucija: Federalnog ministarstva odbrane, Vojske FBiH, Obavještajno-sigurnosne službe FBiH i Carinske uprave FBiH, Ministarstvu finansija je na osnovu zaključaka Vlade FBiH dato u nadležnost da preuzme poslove vezane za preostalu finansijsku problematiku. Također, Ministarstvo finansija u obrazloženju navodi da ne posjeduje relevantnu dokumentaciju na osnovu koje bi se utvrdio tačan iznos duga, zaduženja i ostalih obaveza, kao i potraživanja zbog čega je i konstatovano da ne možemo potvrditi stanje stalnih sredstava, potraživanja i plasmana, te obaveza i razgraničenja u Glavnoj knjizi Trezora.


Ministarstvo rada i socijalne politike dostavilo je komentar na preporuku u vezi usklađivanja Uredbe o postupku prijema u radni odnos u javnom sektoru u FBiH sa Zakonom o radu, u kojem je navedeno da će prilikom pripreme novih izmjena i dopuna Zakona o radu uskladiti Zakon o radu sa Uredbom o postupku prijema u radni odnos u javnom sektoru u FBiH u dijelu koji se odnosi na prijem u radni odnos bez raspisivanja javnog oglasa. Pored toga, dat je komentar na preporuku u vezi opravdanosti formiranja i plaćanja komisija čiji su članovi zaposlenici budžetskih korisnika iako je preporuka data Vladi FBiH u smislu da se preispita opravdanost Uredbe o načinu osnivanja i utvrđivanja visine naknade za rad radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovodilaca federalnih organa državne službe i ne odnosi se na Federalnu komisiju za implementaciju člana 143. Zakona o radu kako je navedeno u komentaru. Također, za preporuku u vezi izvještavanja i nadzora nad namjenskim utroškom dodijeljenih sredstava krajnjim korisnicima navedeno je da Ministarstvo postupa u skladu sa Smjernicama o minimalnim standardima dodjele budžetskih sredstava putem transfera i subvencija u FBiH.

Ministarstvo raseljenih lica i izbjeglica u komentaru je navelo primjedbe na nalaze koji se odnose na dodjelu sredstava tekućih transfera pojedincima za svrhe za koje se izdvajaju sredstva preko resornih ministarstva. Napominjemo da se konstatovani nalazi ne odnose na Ministarstvo raseljenih lica i izbjeglica.

Koordinatorica rada u Sektoru za
finansijsku reviziju institucija Federacije BiH

Kimeta Bihorac


Tim za reviziju

Murisa Dizdarić – voditeljica tima

Danira Dervišević – članica tima

**V. PRILOG: KONSOLIDOVANI GODIŠNJI FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI,
PREGLED REALIZOVANIH TEKUĆIH TRANSFERA I PREGLED
PROJEKATA ZA KOJE NISU POVUČENA KREDITNA
SREDSTVA, A ZA KOJE JE UGOVORENA I PLAĆA SE TAKSA
NA NEPOVUČENA SREDSTVA**

| Konsolidovani Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2021. godinu | | | | | |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|--------------------|--------------------|
| Naziv institucije: Budžet FBiH | | | | | |
| 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) | 4.005.260.219 | 4.332.611.328 | 3.905.118.038 | 327.351.109 | 108,2 |
| PRIHODI OD POREZA (1+2+3+4+5+6+7+8) | 3.506.131.749 | 3.867.635.704 | 3.488.807.641 | 361.503.955 | 110,3 |
| 1. Porez na dobit pojedinca i preduzeća | 72.955.142 | 71.540.945 | 80.977.417 | -1.414.197 | 98,1 |
| Porezi na dobit pojedinaca (zaostale uplate poreza) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Porezi na dobit preduzeća | 0 | 1.358 | 5.435 | 1.358 | 0 |
| 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 | 72.955.142 | 71.539.587 | 80.971.982 | -1.415.555 | 98,1 |
| 2. Doprinosi za socijalnu zaštitu | 1.990.045.457 | 2.177.822.134 | 2.022.527.335 | 187.776.677 | 109,4 |
| 3. Porezi na plaću i radnu snagu | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 4. Porez na imovinu | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 5. Domaći porezi na dobra i usluge | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 6. Porez na dohodak | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 7. Prihodi od indirektnih poreza | 1.443.101.150 | 1.618.255.310 | 1.385.277.945 | 175.154.160 | 112,1 |
| 8. Ostali porezi | 30.000 | 17.315 | 24.944 | -12.685 | 57,7 |
| NEPOREZNI PRIHODI (9+10) | 499.052.370 | 461.745.283 | 411.773.523 | -37.307.087 | 92,5 |
| 9. Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika | 332.458.034 | 339.370.545 | 258.651.566 | 6.912.511 | 102,1 |
| Prihodi od nefinansijskih javnih preduzeća i finansijskih javnih institucija | 299.902.943 | 324.679.690 | 250.852.951 | 24.776.747 | 108,3 |
| Ostali prihodi od imovine | 14.348.336 | 14.552.948 | 7.697.837 | 204.612 | 101,4 |
| Kamate i dividende primljene od pozajmica i učešća u kapitalu | 103.600 | 105.262 | 100.475 | 1.662 | 101,6 |
| Naknade primljene od pozajmica i učešća u kapitalu | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Prihodi od pozitivnih kursnih razlika | 100 | 32.081 | 10 | 31.981 | 0 |
| Prihodi od privatizacije | 1.000 | 564 | 212 | -436 | 56,4 |
| Prihodi po osnovu premije i provizije za izdatu garanciju | 18.102.055 | 0 | 82 | -18.102.055 | 0 |
| 10. Naknade, takse i prihodi od pružanja javnih usluga, kazne i drugi prihodi | 155.419.790 | 110.107.347 | 141.920.067 | -45.312.443 | 70,8 |
| Administrativne takse | 25.647.832 | 20.084.529 | 16.104.929 | -5.563.303 | 78,3 |
| Sudske takse | 22.414 | 110.348 | 29.713 | 87.934 | 492,3 |
| Komunalne naknade i takse | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Ostale budžetske naknade i takse | 14.953.202 | 12.541.936 | 11.074.699 | -2.411.266 | 83,9 |
| Naknade i takse po federalnim zakonima i drugim propisima | 32.606.744 | 24.277.906 | 37.658.464 | -8.328.838 | 74,5 |
| Prihodi od pružanja javnih usluga (prihodi od vlastitih djelatnosti korisnika budžeta i vlastiti prihodi) | 22.520.000 | 20.351.522 | 22.848.538 | -2.168.478 | 90,4 |
| Neplanirane uplate – prihodi | 59.669.598 | 32.741.106 | 54.203.723 | -26.928.492 | 54,9 |
| Novčane kazne | 11.170.546 | 12.266.992 | 11.197.590 | 1.096.446 | 109,8 |

| | | | | | | |
|-----|--|---------------|------------------|------------------|------------------|---------------|
| | Drugi tekući prihodi | 4.000 | 399 | 4.300 | -3.601 | 10,0 |
| | PRIMLJENI TRANSFERI I DONACIJE (od 11 do 16) | 76.100 | 3.230.342 | 4.536.874 | 3.154.242 | 4244,9 |
| 11. | Primljeni tekući transferi od inostranih vlada i međunarodnih organizacija | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 12. | Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa vlasti | 76.000 | 3.228.875 | 4.533.697 | 3.152.875 | 0 |
| 13. | Primljeni kapitalni transferi od inostranih vlada | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 14. | Kapitalni transferi od ostalih nivoa vlasti i fondova | 0 | 1.319 | 2.780 | 1.319 | 0 |
| 15. | Kapitalni transferi iz nevladinih izvora | 0 | 138 | 150 | 138 | 0 |
| 16. | Donacije | 100 | 10 | 247 | -90 | 10,0 |

| | | | | | | |
|----|---|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|-------------|
| | II RASHODI (od 1 do 7) | 4.417.393.782 | 3.975.237.869 | 4.019.661.957 | -442.155.913 | 90,0 |
| 1. | Plaće i naknade troškova zaposlenih | 252.093.107 | 240.125.183 | 237.756.909 | -11.967.924 | 95,3 |
| | Bruto plaće i naknade plaća | 219.701.343 | 209.815.581 | 208.533.593 | -9.885.762 | 95,5 |
| | Naknade troškova zaposlenih | 32.391.764 | 30.309.602 | 29.223.316 | -2.082.162 | 93,6 |
| 2. | Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi | 26.878.598 | 25.643.897 | 25.533.007 | -1.234.701 | 95,4 |
| 3. | Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge | 107.878.211 | 101.312.647 | 92.543.320 | -6.565.564 | 93,9 |
| | Putni troškovi | 2.707.054 | 1.607.469 | 1.356.278 | -1.099.585 | 59,4 |
| | Izdaci za energiju | 6.612.542 | 6.378.521 | 5.953.222 | -234.021 | 96,5 |
| | Izdaci za komunikaciju i komunalne usluge | 13.660.030 | 13.057.834 | 12.750.349 | -602.196 | 95,6 |
| | Nabavka materijala i sitnog inventara | 16.698.280 | 26.900.280 | 26.148.038 | 10.202.000 | 161,1 |
| | Izdaci za usluge prevoza i goriva | 2.889.587 | 1.931.247 | 1.789.611 | -958.340 | 66,8 |
| | Unajmljivanje imovine, opreme i nematerijalne imovine | 6.953.774 | 6.077.443 | 6.150.791 | -876.331 | 87,4 |
| | Izdaci za tekuće održavanje | 5.783.934 | 5.957.058 | 5.149.552 | 173.124 | 103,0 |
| | Izdaci osiguranja, bankarskih usluga i usluga platnog prometa | 2.553.566 | 2.004.595 | 1.956.378 | -548.971 | 78,5 |
| | Ugovorene i druge posebne usluge | 50.019.444 | 37.398.200 | 31.289.100 | -12.621.244 | 74,8 |
| 4. | Tekući transferi i drugi tekući rashodi | 3.674.395.324 | 3.459.299.226 | 3.492.520.712 | -215.096.098 | 94,1 |
| | Tekući transferi drugim nivoima vlasti | 416.777.782 | 348.189.261 | 454.112.816 | -68.588.521 | 83,5 |
| | Tekući transferi pojedincima | 2.896.941.705 | 2.835.704.008 | 2.773.285.776 | -61.237.697 | 97,9 |
| | Tekući transferi neprofitnim organizacijama | 17.438.800 | 19.644.318 | 16.019.677 | 2.205.518 | 112,6 |
| | Subvencije javnim preduzećima | 53.950.000 | 46.170.089 | 49.945.873 | -7.779.911 | 85,6 |
| | Subvencije privatnim preduzećima i poduzetnicima | 259.900.000 | 184.234.371 | 164.526.654 | -75.665.629 | 70,9 |
| | Subvencije finansijskim institucijama | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Tekući transferi u inostranstvo | 0 | 339.771 | 180.392 | 339.771 | 0 |
| | Drugi tekući rashodi | 29.387.037 | 25.017.408 | 34.449.524 | -4.369.629 | 85,1 |
| 5. | Kapitalni transferi | 227.500.100 | 71.835.359 | 79.384.622 | -155.664.741 | 0 |
| | Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti | 37.450.100 | 25.416.500 | 5.153.428 | -12.033.600 | 67,9 |
| | Kapitalni transferi pojedincima | 1.500.000 | 1.474.263 | 1.497.500 | -25.737 | 98,3 |
| | Kapitalni transferi neprofitnim organizacijama | 3.750.000 | 3.533.755 | 144.641 | -216.245 | 94,2 |
| | Kapitalni transferi javnim preduzećima | 155.800.000 | 41.410.841 | 52.589.054 | -114.389.159 | 26,6 |

| | | | | | | |
|-----------|---|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------|-----------------|
| | Kapitalni transferi privatnim pred. i poduzetnicima | 4.000.000 | 0 | 0 | -4.000.000 | 0 |
| | Kapitalni transferi finansijskim institucijama | 25.000.000 | 0 | 20.000.000 | -25.000.000 | 0 |
| | Kapitalni transferi u inostranstvo | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 6. | Izdaci za kamate | 123.493.442 | 77.021.557 | 91.923.386 | -46.471.885 | 62,4 |
| | Kamate na pozajmice primljene kroz Državu | 85.277.459 | 65.207.466 | 78.555.142 | -20.069.993 | 76,5 |
| | Izdaci za inostrane kamate | 2.296.277 | 2.161.591 | 2.215.744 | -134.686 | 94,1 |
| | Kamate na domaće pozajmljivanje | 17.779.070 | 9.652.500 | 11.152.500 | -8.126.570 | 54,3 |
| | Izdaci za kamate vezane za dug po izdatim garancijama | 18.140.636 | 0 | 0 | -18.140.636 | 0,0 |
| 7. | Tekuća budžetska rezerva | 5.155.000 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | TEKUĆI SUFICIT (TEKUĆI DEFICIT) (I-II) | -412.133.563 | 357.373.459 | -114.543.919 | 769.507.022 | -86,7 |
| | III TRANSAKCIJE U STALNIM SREDSTVIMA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1. | Primici od prodaje stalnih sredstava | 30.000 | 250.934.801 | 209.090 | 250.904.801 | 836449,3 |
| | Primici od prodaje stalnih sredstava | 30.000 | 934.801 | 209.090 | 904.801 | 3116,0 |
| | Primici od prodaje federalnih robnih rezervi | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Ostali kapitalni primici | 0 | 250.000.000 | 0 | 250.000.000 | 0 |
| 2. | Izdaci za nabavku stalnih sredstava | 39.700.119 | 14.509.947 | 35.702.346 | -25.190.172 | 36,5 |
| | Nabavka zemljišta, šuma i višegodišnjih zasada | 1.000 | 0 | 0 | -1.000 | 0 |
| | Nabavka građevina | 8.848.500 | 3.202.472 | 13.266.681 | -5.646.028 | 36,2 |
| | Nabavka opreme | 10.180.265 | 7.741.173 | 19.002.951 | -2.439.092 | 76,0 |
| | Nabavka ostalih stalnih sredstava | 2.000.000 | 676.804 | 801.509 | -1.323.196 | 33,8 |
| | Nabavka stalnih sredstava u obliku prava | 5.547.975 | 2.627.631 | 2.389.252 | -2.920.344 | 47,4 |
| | Rekonstrukcija i investiciono održavanje | 13.122.379 | 261.867 | 241.954 | -12.860.512 | 2,0 |
| | NETO NABAVKA STALNIH SREDSTAVA (2-1) | 39.670.119 | -236.424.854 | 35.493.256 | -276.094.973 | -596,0 |
| | A. NETO POZAJMLJIVANJE (NETO ZADUŽIVANJE) = UKUPAN DEFICIT/SUFICIT (Tekući suficit/deficit – Neto nabavka stalnih sredstava) | -451.803.682 | 593.798.313 | -150.037.176 | 1.045.601.995 | -131,4 |
| | IV TRANSAKCIJE U FINANSIJSKOJ IMOVINI | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1. | Primici od finansijske imovine | 100.000.000 | 0 | 0 | -100.000.000 | 0 |
| | Primljene otplate od pozajmljivanja drugim nivoima vlasti | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Primljene otplate od pozajmljivanja pojedincima i neprofitnim organizacijama | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Primljene otplate od pozajmljivanja javnim preduzećima | 100.000.000 | 0 | 0 | -100.000.000 | 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 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |



| | | | | | | |
|-----------|--|----------------------|---------------------|--------------------|-----------------------|---------------|
| | Primljene otplate od pozajmljivanja u inostranstvo | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2. | Izdaci za finansijsku imovinu | 20.058.041 | 17.963.903 | 15.733.077 | -2.094.138 | 89,6 |
| | Pozajmljivanje drugim nivoima vlasti | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| | Pozajmljivanje pojedincima, neprofitnim organizacijama i privatnim preduzećima | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| | Pozajmljivanje javnim preduzećima | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| | Izdaci za kupovinu dionica javnih preduzeća | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| | Izdaci za kupovinu dionica privatnih preduzeća i učešće u zajedničkim ulaganjima | 2.558.041 | 463.903 | 733.077 | -2.094.138 | 18,1 |
| | Ostala domaća pozajmljivanja | 17.500.000 | 17.500.000 | 15.000.000 | 0 | 100 |
| | Pozajmljivanje u inostranstvo | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | B. NETO POVEĆANJE (SMANJENJE) FINANSIJSKE IMOVINE (1-2) | 79.941.959 | -17.963.903 | -15.733.077 | -97.905.862 | -22,5 |
| | V TRANSAKCIJE U FINANSIJSKIM OBAVEZAMA | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| 1. | Primici od zaduživanja | 1.260.961.480 | 215.367.958 | 831.970.999 | -1.045.593.522 | 17,1 |
| | Primici od dugoročnog zaduživanja | 850.961.480 | 115.371.425 | 672.071.502 | -735.590.055 | 13,6 |
| | Zajmovi primljeni kroz Državu | 640.961.480 | 25.556.791 | 452.440.203 | -615.404.689 | 0 |
| | Primici od inostranog zaduživanja | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Primici od domaćeg zaduživanja | 210.000.000 | 89.814.634 | 219.631.299 | -120.185.366 | 42,8 |
| | Primici od kratkoročnog zaduživanja | 410.000.000 | 99.996.533 | 159.899.498 | -310.003.467 | 24,4 |
| | Zajmovi primljeni kroz Državu | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Primici od inostranog zaduživanja | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Primici od domaćeg zaduživanja | 410.000.000 | 99.996.533 | 159.899.498 | -310.003.467 | 24,4 |
| 2. | Izdaci za otplate dugova | 1.004.099.757 | 757.868.871 | 659.107.939 | -246.230.886 | 75,5 |
| | Otplate dugova primljenih kroz Državu | 478.570.160 | 450.724.488 | 407.497.669 | -27.845.672 | 94,2 |
| | Vanjske otplate | 7.797.659 | 7.314.526 | 2.488.035 | -483.133 | 93,8 |
| | Otplate domaćeg pozajmljivanja | 460.000.000 | 250.000.000 | 200.000.000 | -210.000.000 | 54,3 |
| | Otplate unutarnjeg duga | 56.231.938 | 49.829.857 | 49.122.234 | -6.402.081 | 88,6 |
| | Otplate duga po izdatim garancijama | 1.500.000 | 0 | 0 | -1.500.000 | 0 |
| | Otkup duga | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | C. NETO ZADUŽIVANJE (NETO OTPLATE DUGOVA) (1-2) | 256.861.723 | -542.500.913 | 172.863.061 | -799.362.636 | -211,2 |
| | UKUPAN FINANSIJSKI REZULTAT (A+B+C) | -115.000.000 | 33.333.497 | 7.092.808 | 148.333.497 | |

Rukovodstvo Ministarstva finansija konsolidovani Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2021. godinu odobrilo je 14. 3. 2022. godine.

Ministrica
Jelka Milićević

| Konsolidovani Bilans stanja na 31. 12. 2021. godine | | | |
|--|--|---|---------------------------|
| Naziv institucije: Budžet FBiH | | | |
| 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) | 926.993.056 | 866.003.273 | 107,0 |
| 1. Novčana sredstva i plemeniti metali | 647.469.955 | 454.054.263 | 142,6 |
| 2. Vrijednosni papiri | 0 | 0 | 0 |
| 3. Kratkoročna potraživanja | 165.753.072 | 293.198.523 | 56,5 |
| 4. Kratkoročni plasmani | 81.637.233 | 78.541.095 | 103,9 |
| 5. Finansijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama | 760.709 | 760.709 | 100 |
| 6. Zalihe materijala i robe | 0 | -10.741 | 0 |
| 7. Zalihe sitnog inventara | 0 | 10.741 | 0 |
| 8. Kratkoročna razgraničenja | 31.372.085 | 39.448.682 | 79,5 |
| B. Stalna sredstva (11+14+17+18) | 1.167.783.750 | 1.229.459.534 | 95 |
| 9. Stalna sredstva | 712.741.636 | 701.343.551 | 101,6 |
| 10. Ispravka vrijednosti stalnih sredstava | 290.595.197 | 280.690.191 | 103,5 |
| 11. Neotpisana vrijednost stalnih sredstava (9-10) | 422.146.439 | 420.653.360 | 100,4 |
| 12. Dugoročni plasmani | 587.806.587 | 617.750.185 | 95,2 |
| 13. Ispravka vrijednosti dugoročnih plasmana | 0 | 0 | 0 |
| 14. Neotpisana vrijednost dugoročnih plasmana (12-13) | 587.806.587 | 617.750.185 | 95,2 |
| 15. Vrijednosni papiri | 933.945 | 932.945 | 100,1 |
| 16. Ispravka vrijednosti vrijednosnih papira | 576.261 | 451.854 | 127,5 |
| 17. Neotpisana vrijednost vrijednosnih papira (15-16) | 357.683 | 481.091 | 74,3 |
| 18. Dugoročna razgraničenja | 157.473.041 | 190.574.898 | 82,6 |
| UKUPNO AKTIVA (A+B) | 2.094.776.806 | 2.095.462.806 | 100 |
| II PASIVA | | | |
| C. Kratkoročne obaveze i razgraničenja (19+...+24) | 852.811.359 | 905.305.323 | 94,2 |
| 19. Kratkoročne tekuće obaveze | 216.630.428 | 235.858.655 | 91,8 |
| 20. Obaveze po osnovu vrijednosnih papira | 0 | 0 | 0 |
| 21. Kratkoročni krediti i zajmovi | 50.320.661 | 100.696.972 | 50 |
| 22. Obaveze prema zaposlenicima | 109.504.877 | 96.835.726 | 113,1 |
| 23. Finansijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama | 0 | 0 | 0 |
| 24. Kratkoročna razgraničenja | 476.355.393 | 471.913.969 | 100,9 |
| D. Dugoročne obaveze i razgraničenja (25+26+27) | 6.188.603.943 | 5.812.569.346 | 106,5 |
| 25. Dugoročni krediti i zajmovi | 6.109.271.404 | 5.738.322.055 | 106,5 |
| 26. Ostale dugoročne obaveze | 28.629.356 | 25.710.886 | 111,4 |
| 27. Dugoročna razgraničenja | 50.703.183 | 48.536.404 | 104,5 |
| E. Izvori stalnih sredstava (28+29+30+31-32) | -4.946.638.497 | -4.622.411.862 | 107 |
| 28. Izvori stalnih sredstava | -5.640.226.438 | -5.282.389.846 | 106,8 |
| 29. Ostali izvori sredstava | 411.889.871 | 412.561.317 | 99,8 |
| 30. Izvori sredstava rezervi | 0 | 0 | 0 |
| 31. Neraspoređeni višak prihoda nad rashodima | 281.698.071 | 247.416.667 | 113,9 |
| 32. Neraspoređeni višak rashoda nad приходima | 0 | 0 | 0 |
| UKUPNO PASIVA (C+D+E) | 2.094.776.805 | 2.095.462.807 | 100 |

Rukovodstvo Ministarstva finansija konsolidovani Bilans stanja na 31. 12. 2021. godine odobrilo je 14. 3. 2022. godine.

Ministrica
Jelka Milićević



| Konsolidovani Izvještaj o novčanim tokovima za period izvještavanja od 1. 1. do 31. 12. 2021. godine | | |
|---|---|----------------------|
| Naziv institucije: Budžet FBiH | | |
| Redni broj | Pozicija | Iznos u KM |
| 1 | 2 | 3 |
| | I NOVČANI PRIMICI | |
| 1 | Prihodi (od 2 do 6) | 4.332.611.727 |
| 2 | Prihodi od poreza | 3.867.634.745 |
| 3 | Neporezni prihodi | 461.746.241 |
| 4 | Tekući transferi (transferi i donacije) | 3.228.885 |
| 5 | Kapitalni transferi | 1.457 |
| 6 | Prihodi po osnovu zaostalih obaveza | 399 |
| 7 | Kapitalni primici i transferi (8) | 250.934.801 |
| 8 | Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava | 250.934.801 |
| 9 | Finansiranje (od 10 do 12) | 215.367.958 |
| 10 | Primici od finansijske imovine | 0 |
| 11 | Primici od dugoročnog zaduživanja | 115.371.425 |
| 12 | Primici od kratkoročnog zaduživanja | 99.996.533 |
| 13 | UKUPNI NOVČANI PRIMICI (1 + 7 + 9) | 4.798.914.486 |
| 14 | II NOVČANE ISPLATE | |
| 15 | Rashodi (od 16 do 21) | 4.087.698.860 |
| 16 | Plaće i naknade troškova zaposlenih | 240.584.383 |
| 17 | Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi | 25.911.422 |
| 18 | Izdaci za materijal, sitni inventar i usluge | 101.889.522 |
| 19 | Tekući transferi i drugi tekući rashodi | 3.556.188.175 |
| 20 | Kapitalni transferi | 85.747.565 |
| 21 | Izdaci za kamate | 77.377.793 |
| 22 | Kapitalni izdaci (redni broj 23) | 12.372.631 |
| 23 | Izdaci za nabavku stalnih sredstava | 12.372.631 |
| 24 | Finansiranje (25 + 26) | 773.319.067 |
| 25 | Izdaci za finansijsku imovinu | 15.463.903 |
| 26 | Izdaci za otplate dugova | 757.855.164 |
| 27 | UKUPNE NOVČANE ISPLATE (15 + 22 + 24) | 4.873.390.558 |
| 28 | NETO NOVČANI PRIMICI/ISPLATE (13-27) ili (27-13) | -74.476.072 |
| 29 | SALDO GOTOVINE NA POČETKU GODINE | 634.085.983 |
| | SALDO GOTOVINE NA KRAJU GODINE (28 + 29) | 559.609.911 |

Rukovodstvo Ministarstva finansija konsolidovani Izvještaj o novčanim tokovima za period izvještavanja od 1. 1. do 31. 12. 2021. godine odobrilo 14. 3. 2022. godine.

Ministrica
Jelka Milićević



PREGLED REALIZOVANIH TEKUĆIH TRANSFERA REVIDIRANIH BUDŽETSKIH KORISNIKA U 2021. GODINI

| Redni broj | Institucija | Tekući transferi drugim nivoima vlasti | Tekući transferi pojedincima | Tekući transferi neprofitnim organizacijama | Subvencije javnim preduzećima | Subvencije privatnim preduzećima | Tekući transferi u inostranstvo | Drugi tekući rashodi | Ukupno (3-9) |
|------------|--|--|------------------------------|---|-------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|----------------------|----------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| 1. | Parlament FBiH | 0 | 65.700 | 103.500 | 0 | 0 | 0 | 26.943 | 196.143 |
| 2. | Predsjednik i dva potpredsjednika FBiH | 88.000 | 105.000 | 264.050 | 0 | 0 | 0 | 0 | 457.050 |
| 3. | Vlada FBiH | 70.000 | 36.000 | 3.995.974 | 0 | 0 | 0 | 12.576 | 4.114.550 |
| 4. | Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova | 0 | 5.000 | 9.500 | 0 | 0 | 0 | 324.840 | 339.340 |
| 5. | Federalno ministarstvo pravde | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4.321 | 4.321 |
| 6. | Federalno ministarstvo finansija | 210.044.998 | 0 | 3.042.583 | 0 | 0 | 0 | 19.937.763 | 233.025.344 |
| 7. | Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije | 0 | 0 | 0 | 13.166.107 | 33.064.160 | 0 | 45.030 | 46.275.298 |
| 8. | Federalno ministarstvo prometa i komunikacija | 0 | 0 | 0 | 30.700.000 | 0 | 0 | 45.129 | 30.745.129 |
| 9. | Federalno ministarstvo zdravstva | 92.241.272 | 0 | 0 | 0 | 0 | 339.771 | 0 | 92.581.042 |
| 10. | Federalno ministarstvo trgovine | 0 | 0 | 35.000 | 0 | 0 | 0 | 96.060 | 131.060 |
| 11. | Federalno ministarstvo prostornog uređenja | 2.462.000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2.462.000 |
| 12. | Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva | 50.000 | 16.598 | 0 | 0 | 88.563.971 | 0 | 135.691 | 88.766.260 |
| 13. | Federalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata | 0 | 321.084.192 | 4.429.433 | 0 | 0 | 0 | 634.851 | 326.148.475 |
| 14. | Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta | 0 | 0 | 129.753 | 0 | 62.606.241 | 0 | 7.283 | 62.743.277 |
| 15. | Federalno ministarstvo rada i socijalne politike | 33.934.617 | 135.189.240 | 2.673.112 | 2.103.982 | 0 | 0 | 9.168 | 173.910.118 |
| 16. | Federalno ministarstvo kulture i sporta | 6.204.970 | 0 | 2.206.337 | 200.000 | 0 | 0 | 2.519 | 8.613.827 |
| 17. | Federalno ministarstvo raseljenih lica i izbjeglica | 0 | 22.398.774 | 0 | 0 | 0 | 0 | 153.934 | 22.552.708 |
| 18. | Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke | 2.060.539 | 0 | 2.170.525 | 0 | 0 | 0 | 41.585 | 4.272.649 |
| 19. | Federalno ministarstvo okoliša i turizma | 1.000.000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 12.302 | 1.012.302 |
| | UKUPNO (1 - 19) | 348.156.397 | 478.900.504 | 19.059.767 | 46.170.089 | 184.234.371 | 339.771 | 21.489.995 | 1.098.350.894 |



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

| Kreditor | Projekat | Krajnji korisnik | Planirani period implementacije projekta | Ugovoreni iznos kredita | Iznos kredita povučen do 31. 12. 2021 | Iznos nepovučениh sredstava | Troškovi plaćeni u 2021. godini | Ukupno plaćeni troškovi do 31. 12. 2021. |
|---------------------|--|-----------------------------|--|-------------------------|---------------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
| EBRD | Projekat Koridor Vc 2 | JP Autoceste FBiH | 1. 4. 2017.-31. 12. 2020. | 156.466.400 | 136.200.576 | 20.265.824 | 172.906 | 3.260.044 |
| EBRD | Projekat Koridor Vc 2 Nastavak | JP Autoceste FBiH | 1. 4. 2018.-31. 12. 2020. | 148.643.080 | 148.643.080 | 0 | 34.053 | 1.860.777 |
| EBRD | Projekat Vodovod Visoko | Općina Visoko | 1. 3. 2018.-15. 12. 2020. | 8.801.235 | 8.293.908 | 507.327 | 9.819 | 131.087 |
| EBRD | Projekat Vodovod Gradačac | Općina Gradačac | 1. 1. 2018.-31. 12. 2020. | 11.734.980 | 10.196.162 | 1.538.818 | 15.599 | 325.279 |
| EBRD | Sanacija cesta nakon poplava | JP Ceste FBiH | 1. 6. 2019.-13. 6. 2020. | 127.128.950 | 40.249.422 | 86.879.528 | 505.818 | 2.959.212 |
| EBRD | Projekat vodovod Sarajevo | Kanton Sarajevo | 1. 1. 2019.-15. 7. 2022. | 48.895.750 | 17.222.465 | 31.673.285 | 60.908 | 355.107 |
| EBRD | Projekat regionalni vodovod Plava voda | Ze-do kanton i SBK | 1. 7. 2019.-28. 8. 2020. | 21.514.130 | 288.395 | 21.225.735 | 108.778 | 610.712 |
| EBRD | Projekat Živinice- Regionalna deponija | Živinice, Banovići, Kladanj | 1. 7. 2020.-15. 11. 2022. | 9.779.150 | 5.189.014 | 4.590.136 | 76.544 | 76.544 |
| EBRD | Projekat javnog prevoza Sarajevo 1 | Kanton Sarajevo | 1. 7. 2020.-31. 12. 2022. | 29.337.450 | 5.775.532 | 23.561.918 | 211.560 | 211.560 |
| EBRD | Projekat Koridor Vc dio 3 | JP Autoceste FBiH | 2. 12. 2020.-31. 12. 2022. | 352.049.400 | 136.223.182 | 215.826.218 | 3.050.475 | 3.050.475 |
| EBRD | Projekat gradskih saobraćajnica Sarajevo | Kanton Sarajevo | 8. 12. 2020.-31. 12. 2022 | 5.867.490 | 586.749 | 5.280.741 | 34.439 | 34.439 |
| EBRD | Projekat Koridor Vc obilaznica Doboj | JP Autoceste FBiH | 30. 4. 2021.-31. 12. 2024 | 117.349.800 | 1.173.498 | 116.176.302 | 1.400.048 | 1.400.048 |
| Svjetska banka-IBRD | Projekat modernizacije cesta | JP Ceste FBiH | 1. 1. 2018.-31. 12. 2021. | 113.438.140 | 81.448.367 | 31.989.773 | 57.196 | 982.688 |
| Svjetska banka-IBRD | Projekat podrške zapošljavanju | Federacija BiH | 26. 1. 2018.-1. 10. 2021. | 56.719.070 | 48.977.433 | 7.741.637 | 36.267 | 388.667 |
| Svjetska banka-IBRD | Projekat energetske efikasnosti | Federacija BiH | 1. 1. 2020.-29. 2. 2024. | 32.009.491 | 5.344.301 | 26.665.190 | 75.861 | 208.614 |
| Svjetska banka-IBRD | Projekat jačanja bankarskog sektora | Federacija BiH | 1. 1. 2018.-30. 6. 2021. | 55.349.989 | 55.349.989 | 0 | 18.142 | 381.642 |
| Svjetska banka-IBRD | Projekat registracije nekretnina | Federacija BiH | 2. 7. 2020.-31. 7. 2022. | 14.041.856 | 3.263.554 | 10.778.302 | 15.574 | 15.574 |
| Svjetska banka-IBRD | Hitni projekat za COVID-19 | Federacija BiH | 1. 3. 2020.-30. 6. 2022. | 38.842.588 | 36.673.167 | 2.169.421 | 505 | 505 |
| KfW | SCADA/DMS/OMS | EPBiH i EP HZHB | 19. 9. 2012.-30. 6. 2020. | 15.724.873 | 15.724.873 | 0 | 10.691 | 464.629 |
| KfW | Projekat vjetroelektrane Podveležje | JP EP BiH Sarajevo | 1. 7. 2014.-31. 12. 2021. | 127.128.950 | 125.638.561 | 1.490.389 | 83.856 | 2.559.163 |
| KfW | Izgradnja hidroelektrane Janjici | JP EP BiH Sarajevo | 30. 11. 2019.-30. 12. 2023. | 58.674.900 | 0 | 58.674.900 | 146.687 | 1.607.042 |
| KfW | Izgradnja crpne hidroelektrane Vrilo | EP HZHB Mostar | 1. 7. 2015.-30. 12. 2023. | 195.583.000 | 0 | 195.583.000 | -17.657 | 3.038.330 |
| KfW | Vodovod i kanalizacija u BiH II | Grad Tuzla i Zenica | 1. 7. 2015.-31. 12. 2020. | 21.514.130 | 21.514.130 | 0 | -128 | 381.860 |
| KfW | Projekat rehabilitacije CHE Čapljina | EP HZHB Mostar | 1. 1. 2020.-30. 4. 2021 | 29.337.450 | 0 | 29.337.450 | 15.891 | 15.891 |
| UKUPNO | | | | | | 891.955.894 | 6.123.834 | 24.319.889 |