



**ГЛАВНА СЛУЖБА
ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

78000 Бања Лука, Вука Караџића 4
Република Српска, БиХ
Тел: +387(0)51/247-408
Факс: +387(0)51/247-497
е-mail: revizija@gsr-rs.org

**Извјештај о ревизији
Консолидованог финансијског извјештаја Буџета Републике Српске
за период 01.01. до 31.12.2009. године**

Број: РВ005-10

Бања Лука, 19.07.2010. године



САДРЖАЈ

I	ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА	1
II	РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА.....	6
III	ИЗВЈЕШТАЈ О ПРОВЕДЕНОЈ РЕВИЗИЈИ.....	7
1.	Увод.....	7
2.	Провођење препорука из претходног извјештаја	8
3.	Закључак о функционисању система интерне контроле.....	9
4.	Финансијски извјештаји	10
4.1.	Извјештај о извршењу буџета	10
4.1.1.	Припрема, израда и доношење буџета	10
4.1.2.	Приходи и добици	14
4.1.3.	Текући трошкови	16
4.1.4.	Капитална улагања	23
4.1.5.	Набавке	25
4.2.	Биланс успјеха	27
4.3.	Биланс стања	27
4.3.1.	Актива.....	27
4.3.1.1.	Новчана средства.....	27
4.3.1.3.	Краткорочна разграничења	37
4.3.1.4.	Краткорочни пласмани.....	38
4.3.1.5.	Стална средства.....	38
4.3.1.6.	Дугорочни пласмани.....	39
4.3.1.7.	Хартије од вриједности	42
4.3.1.8.	Дугорочна разграничења	43
4.3.2.	Пасива.....	44
4.3.2.1.	Краткорочне обавезе.....	44
4.3.2.2.	Краткорочни кредити и зајмови	44
4.3.2.3.	Краткорочна разграничења	45
4.3.2.4.	Дугорочни кредити и зајмови.....	46
4.3.2.5.	Остале дугорочне обавезе	47
4.3.2.6.	Дугорочна разграничења	47
4.3.2.7.	Извори средстава	48
4.3.3.	Нераспоређени вишак прихода или расхода.....	48

I ИЗВЈЕШТАЈ ГЛАВНОГ РЕВИЗОРА

Предмет

Извршили смо ревизију консолидованог биланса стања Буџета Републике Српске са стањем на дан 31. децембра 2009. године и одговарајућих биланса успјеха, извјештаја о извршењу буџета за годину која се завршава на тај дан, те ревизију усклађености пословања и преглед значајних рачуноводствених политика и других објашњавајућих напомена.

Одговорност руководства за финансијске извјештаје

Министар финансија РС је одговоран за припрему и фер презентацију ових финансијских извјештаја у складу са Међународним рачуноводственим стандардима за јавни сектор и Међународним стандардима финансијског извјештавања. Ова одговорност обухвата: осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе, настале усљед корупције и преваре; одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствене процјене које су разумне у датим околностима. Министар је такође одговоран за управљање Буџетом РС у складу са Законом о буџетском систему, Законом о извршењу буџета и осталим надлежним законима.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији јавног сектора, INTOSAI и Међународним стандардима ревизије. Ови стандарди налажу да радимо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе, те да је пословање усклађено са важећим законским и другим релевантним прописима.

Ревизија укључује спровођење поступака у циљу прибављања ревизорских доказа о усклађености пословања и о износима и објелодањивањима датим у финансијским извјештајима. Избор поступка је заснован на ревизорском просуђивању, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешних исказа у финансијским извјештајима, насталим усљед корупције и преваре. Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, у циљу осмишљавања ревизорских поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у циљу изражавања одвојеног мишљења о ефикасности интерних контрола. Ревизија такође укључује оцјену примјене рачуноводствених политика и значајних процјена извршених од стране руководства, као и оцјену опште презентације финансијских извјештаја.

Сматрамо да су прибављени ревизорски докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основу за наше ревизорско мишљење.

Квалификације

Као што је детаљније наведено у Извјештају о проведеној ревизији:

Под тачком 4.1.1:

Планирање буџета за 2009. годину није било усклађено са чланом 5. и 39. Закона о буџетском систему:

- Након коначног ребаланса буџета усвојеног 22.12.2009. године, вршене су значајне реалокације средстава у укупном износу од 5.302.736 КМ (Одлука Владе РС број 04/1-012-2-167/10 од 19.2.2010. године) са остале буџетске потрошње институцијама правосуђа (4.167.233 КМ), Агенцији за шуме (793.409 КМ), Министарству финансија (307.564 КМ) и Републичкој управи за инспекцијске послове (34.530 КМ). Рјешењем министра просвјете и културе у јануару и фебруару 2010. године, у оквиру буџетског корисника извршено је 18 реалокација у вриједности 1.150.400 КМ.
- Прекорачење ребалансом одобреног буџета за 2009. годину (Републички секретаријат за вјере (1.495.868 КМ или 28%), Министарство правде са институцијама (6.174.466 КМ или 6%) и Агенција за шуме (791.123 КМ или 791%).
- Значајно прекорачење појединачних буџетских позиција (Министарство правде, Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове, Министарство просвјете и културе, Министарство породице, омладине и спорта, Министарство финансија, Републичка управа за инспекцијске послове, Министарство трговине и туризма, Министарство рада и борачко-инвалидске заштите, Министарство здравља и социјалне заштите и Агенција за воде обласног слива Саве).
- Иако су одлуком о усвајању буџета Министарству рада и борачко инвалидске заштите одобрена средства за борачки додатак у износу од 12.000.000 КМ, ребалансом буџета намјенска издвајања за те намјене су у цјелини елиминисана. У јануару 2010. године је исплаћено 12.066.978 КМ;

Под тачком 4.1.3

- По налазу ревизије текући грантови су већи за 53.356.577 КМ и износе 727.966.946 КМ, већи су за 7% у односу на планирано, а разлика се односи на 14.699.710 КМ накнада за борачки додатак и одликоване борце из 2009. године које су плаћене почетком 2010. године (Помоћи појединцима) и 38.656.867 КМ доприноса за ПИО за демобилисане борце на име обавезе која је утврђена у ранијем периоду, а исплаћена са escrow рачуна;
- Прекорачење од 1.500.000 КМ у односу на ребаланс буџета је на позицији Помоћи вјерским заједницама, код Републичког секретаријата за вјере (34%);
- Издвајање средстава за РК "Боска" а.д. Бања Лука, у износу од 495.189 КМ, као "помоћи непрофитним организацијама", а из намјенских издвајања за развој туризма, представља ненамјенско трошење буџетских средстава;

Под тачком 4.1.4.

Капитална улагања су исказана мање за 10.000.000 КМ по основу експропријације земљишта на траси аутопута Бањалука- Добој. У 2009. години извршен је пренос за ове намјене са рачуна приватизације у укупном износу 35.000.000 КМ, а поврат је извршен из буџетских средстава у износу 25.000.000 КМ.

Под тачком 4.1.5

- За Републичку управу за инспекцијске послове и Републичку управу за геодетске и имовинско-правне послове: Набавка пословних простора у изградњи и опремање канцеларијским намјештајем, по уговорима које су ове двије Управе закључиле са добављачем, о купопродаји пословног простора у изградњи (вриједности 13.303.659 КМ и 13.249.502 КМ), не може се сматрати куповином непокретне имовине, у смислу члана 5. став 1 тачка е) према којој закључени уговори представљају уговоре на које се не примјењује Закон о јавним набавкама. Пословни простор није био завршен у вријеме закључења уговора, а рок за примопредају није испоштован.
- Одступања у примјени Закона о јавним набавкама, у погледу неадекватних поступака и непотпуне примјене законских одредби утврђена су код: Агенције за воде обласног ријечног слива Саве, Министарства правде, Министарства финансија, Министарства трговине и туризма, Министарства здравља и социјалне заштите, Министарства породице, омладине и спорта.

Под тачком 4.3.1.1:

Није дефинисано располагање средствима са приватизационих рачуна, а посебно третман „осталих улагања“. Из наведених "осталих улагања" са escrow рачуна у 2009. години је видљиво да је Влада РС ова средства користила и за финансирање буџетске потрошње (најмање у износу 6.355.000 КМ);

Под тачком 4.3.1.2:

- Министарство финансија и Пореска управа РС нису усвојили методологију која би омогућила да се за сваку врсту пореза разради јединствен статистички модел за одмјеравање прихода који се прикупљају путем пореза. Упоредивост података из почетних и закључних стања 2009. године није могућа због кориштења различитог принципа одмјеравања, различитих процената наплате.
- Осим необухватања појединих пореских претплата у консолидованом финансијском извјештају као обавезе, из преузетих података пореског књиговодства нису елиминисана ни потраживања ни претплате дијела пореза и доприноса који се односи на градове, општине, ванбуџетске фондове и друге учеснике у пореској расподјели.
- За пореске дужнике којима су одобрени репрограми, израчунати коефицијенти и показатељи финансијског, имовинског и стања задужености, нису анализирани, нису утврђени критерији за оцјену (прихватљиви/неприхватљиви), нити су на основу њих извучени приједлози за прихватање или одбијање захтјева. Увидом у документацију уочено је да подносиоци захтјева (дужници) у значајном броју случајева не испуњавају текуће пореске обавезе – доказ Увјерење ПУ РС о структури и износу доспјелих обавеза, те приложеном изјаву о неизмиреним обавезама према ванбуџетским фондовима за раднике који испуњавају услове за пензију, као и то да имају и по неколико терета на непокретној имовини, или да вриједност непокретне имовине не покрива репрограмирану обавезу.
- Пореска управа РС прије закључења споразума о репрограму углавном није извршила законско осигурање потраживања (законска хипотека у складу са чл. 68 Закона о ПУ) из разлога што многи дужници нису имали своју имовину на којима би се могла уписати хипотека. Закључно са 31.03.2010. још увијек није било уписаних хипотека на имовину у корист ПУ РС према новој Одлуци о начину испуњења пореских обавеза;

- Министарство финансија (заједно са преузетим радницима бившег МОРС-а) није извршило међусобно „затварање“, нити наплату аконтација, кредита и датих аванса, најмање у износу 3.052.074 КМ исказаних у билансу.
- „Жељезнице РС“ нису измиривале своје обавезе по ино-кредитима у износу од 7.445.566 КМ, за шта су средства намирена из буџета. За исправку вриједности ненаплаћених потраживања извршено је терећење расхода ван буџетске контроле.

Под тачком 4.3.1.3.:

Нето краткорочна разграничења евидентирана на кодовима бившег Министарства одбране РС износе 7.564.651 КМ. Ова чињеница је објелодањена у Нотама уз консолидовани финансијски извјештај. Међутим, Министарство финансија није предузело активности да се исказани износи ових разграничења билансирају у складу са важећим правилницима.

Под тачком 4.3.1.5.:

- Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове није извршила евидентирање у оквиру објеката у припреми и изградњи вриједност објекта који се финансира путем преузетог кредита по Уговору о асигнацији, у износу од 10.000.000 КМ.
- На нивоу консолидованог извјештаја нису извршена неопходна објелодањивања која су захтјев МРС ЈС 17, за сваку класу некретнина постројења и опреме признатих у финансијским извјештајима (параграфи 88, 89, 90 до 94).

Под тачком 4.3.1.6.:

Куповине имовине 10 предузећа, у износу 12.032.163 КМ, су евидентирани као дугорочно улагање у капитал предузећа што суштински не задовољава критерије признавања нити је у складу са МРС ЈС. Купљена покретна и непокретна имовина, с намјером преноса локалним заједницама, издавања у закуп или за друге намјене погрешно је евидентирана као дугорочно улагање у капитал, а не као повећање основних средстава, што није у складу са МРС ЈС 1, 16 и 17.

Под тачком 4.3.3.:

Ккумулирани дефицит са 31.12.2009. године мање је исказане за 69.711.577 КМ и то: 12.066.978 КМ за борачки додатак из 2009. године; 2.632.732 КМ издвајања за одликоване борце за 2009. годину, 38.656.867 КМ доприноса за ПИО за демобилисане борце (према Протоколу од 12.7.2007. године), 4.000.000 КМ исплаћених Републичкој дирекцији робних резерви ради плаћања обавеза за минерално ђубриво и дизел гориво; 2.300.000 КМ помоћи предузећима из средстава приватизације („Технички ремонт Братунац и РМУ „Миљевина“), 55.000 КМ обавезе Дирекције за приватизацију до престанка рада и 10.000.000 КМ за експропријацију земљишта за аутопут (разлика између стварног улагања и враћених ср. из буџета), те износи најмање 445.174.340 КМ.

Мишљење

По нашем мишљењу, осим за ефекте које на финансијске извјештаје има наведено у претходним пасусима, Консолидовани финансијски извјештаји истинито и објективно, по свим битним питањима, приказују стање имовине и обавеза на дан 31. децембра 2009. године, резултат пословања и извршење буџета за годину која се завршава на тај дан, у складу са Међународним рачуноводственим стандардима за јавни сектор и Међународним стандардима финансијског извјештавања.



Влада Републике Српске и министарство финансија су своје пословање у 2009. години, осим за наведено у претходним пасусима, обављали у складу са надлежном законском и другом регулативом.

Бања Лука, 19.7.2010. год.

Главни ревизор

мр Бошко Чеко

II РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА

Препоручујемо министру финансија да обезбиједи провођење препорука датих у појединачним ревизорским извјештајима буџетских корисника за 2009. годину.

Понављамо препоруку из претходног извјештаја о ревизији да Министарство финансија у остављеном прелазном периоду према МРС ЈС 23:

- дефинише опорезиви догађај за сваку поједину врсту пореза и доприноса;
- разради рачуноводствене политике за одмјеравање средстава која настају од пореских трансакција у складу са захтјевима пар. 42 (фер вриједност на датум стицања);
- приликом израде рачуноводствених политика узме у обзир и вјероватноће прилива ресурса који настају од пореских трансакција, као и фер вриједност резултујућих средстава.

Препоручујемо Министарству финансија да изврши неопходна објелодањивања која су захтјеви МРС ЈС 23, а у вези са рачуноводственим политикама које су од утицаја на пореска потраживања и приходе.

III ИЗВЈЕШТАЈ О ПРОВЕДеноЈ РЕВИЗИЈИ

1. Увод

Израду консолидованог финансијског извјештаја Буџета РС и Извјештаја Владе РС о извршењу Буџета РС врши Министарство финансија.

Начин израде, доношења и извршења Буџета РС регулисан је одредбама Закона о буџетском систему Републике Српске (Сл. гл. РС број 96/03, 14/04, 32/04, 67/05, 34/06, 128/06 и 117/07; 54/08-Пречишћен текст; 126/08 и 92/09) и Закона о извршењу буџета Републике Српске за 2009. годину (Сл.гл.РС 126/08). Поред наведених закона, извршење и извјештавање о извршењу Буџета РС одређују и одредбе Закона о Влади, Закона о републичкој управи, Закона о трезору, Закон о рачуноводству и ревизији РС, Закона о задуживању, дугу и гаранцијама РС, Закона о утврђивању и начину измиривања унутрашњег дуга РС, Закон о платама запослених у органима управе РС, Закона о јавним набавкама, сви порески закони као и други законски и подзаконски акти који регулишу функционисање, надлежности и одговорности буџетских корисника.

Управљање средствима Буџета РС у 2009. години обављало је Министарство финансија преко рачуна јавних прихода, јединствених рачуна трезора, рачуна депонованих средстава, те преко намјенских рачуна отворених код више домаћих банака за намјенске трансакције у домаћој и иностраној валути. Инвестирање слободних новчаних средстава регулисано је Законом о инвестирању јавних средстава (Сл.гл. РС 97/04) и припадајућим подзаконским актима.

Министарство финансија је такође управљало и средствима од приватизације и сукцесије која су посебно обухваћена преко escrow рачуна.

Примјењена рачуноводствена основа је модификовано начело обрачуна (приходи на готовинској основи, а расходи, имовина и обавезе на обрачунској основи). Рачуноводствене политике прописује министар финансија РС кроз Правилник о рачуноводственој политици за кориснике буџета РС, Правилник о примјени Међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор, Правилник о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета, Правилник о контном оквиру и друго. Као основ за утврђивање рачуноводствене политике треба да се користе Међународни рачуноводствени стандарди за јавни сектор (IPSAS), у даљем тексту MPC JC.

Ревизију Консолидованог финансијског извјештаја Буџета РС, смо провели на начин, да смо извршили ревизију појединачних финансијских извјештаја за 2009. годину Генералног секретаријата Владе РС и свих министарстава, Народне скупштине РС, Вијећа народа и Службе председника, као и неколико других појединачних корисника буџета Буџета РС, а уз то и планирану ревизију дијелова Буџета који се евидентирају искључиво кроз Главну књигу Трезора (ГКТ).

Препоруке дате у овом извјештају, у циљу њиховог наглашавања, су *болдоване и писане италиком словима*, а све препоруке из Извјештаја су *издвојене и дате у „Резимеу препорука“.*

Министарство је 11.08.2010. године, након законом предвиђеног рока доставило Примједбе на Нацрт извјештаја о ревизији. Главна служба за ревизију јавног сектора РС је размотрила достављене примједбе и установила је да су такве природе да не

могу утицати на форму и садржај извјештаја, нити промијенити утврђене налазе и мишљење. Примједбе одражавају став Министарства финансија о не прихватању грешака, неправилности и неусклађености које Главна служба за ревизију утврдила како ревизијом појединачних извјештаја буџетских корисника, тако и ревизијом Консолидованог извјештаја Буџета РС. Такав став неповољно утиче на провођење датих препорука и не доприноси ефикасном, рационалном и транспарентном трошењу јавног новца и фер и истинитом извјештавању о истом.

На примједбе је дат одговор бр. 05/0903-58-13/10 од 12.08.2010. године.

2. Провођење препорука из претходног извјештаја

Главна служба за ревизију јавног сектора РС је обавила ревизију консолидованих финансијских извјештаја за период који завршава на дан 31.12.2008. године, о чему је сачињен Извјештај бр. РВ032-09 од 20.07.2009.г., у којем је изражено квалификовано мишљење, тј. мишљење с резервом.

У самом ревизорском извјештају дато је 6 препорука.

Главној служби је 06.10.2009. године (бр.06.07/063-106-1/09) достављен План активности на реализацији препорука по извјештају о обављеној ревизији консолидованих ФИ за 2008. годину (РВ032-09).

Планом је предвиђено провођење свих препорука, утврђени су носиоци активности (ресори) за сваку препоруку и дефинисани рокови (31.12.2009, једна препорука до 30.6.2010.године и дијелови појединих препорука континуирано до окончања активности). План је достављен и Народној скупштини, свим ресорима у МФ, секретаријату министарства и интерној ревизији.

Текућом ревизијом је констатовано слиједеће:

Препорука 1- се односила на уједначавање политике за признавање трошкова превоза запослених на нивоу свих буџетских корисника. Иако јединствен акт - упутство, правилник, инструкција није усвојен до 31.12., на основу ревизија појединачних буџетских корисника потврђено је да је препорука углавном проведена.

Препорука 2- да се изврши савјештање, попис, међусобно затварање одговарајућих трансакција, идентификација разлика и одговорних лица везано за благајне бившег МОРС-а. Препорука је проведена.

Препорука 3 – односила се на припрему и успостављање услова за провођење МРС ЈС 23 у прелазном периоду (рачуноводствене политике, одмјеравање, порески догађај, фер вриједност и друго), а у Плану је наведено да ће Пореска управа и Министарство финансија унапређивати и побољшавати модел пореског књиговодства - континуирано до истека прелазног петогодишњег периода дозвољеног према МРС ЈС 23 (до 2012. године).

Проводећи ревизију у ПУРС и Министарству финансија за 2009. години установили смо да (извузев једног састанка ПУРС и МФ) није било конкретних (документованих) активности усмјерених ка провођењу ове препоруке и властитог плана активности. Мишљења смо да је преостали период до потпуне примјене МРС ЈС 23 кратак и да захтијева активнији приступ.

Препорука 4 – односила се такође на захтјев МРС ЈС 23 а у вези са неопходним објелодањивањима рачуноводствених политика које су у вези са пореским потраживањима и приходима. Властитим планом су дефинисали да ће извршити

неопходна објелодањивања у Годишњем извјештају за 2009. годину. Препорука није проведена.

Препорука 5 – да се формулише јединствена рачуноводствена политика (и у сарадњи са нижим буџетским корисницима и јавним предузећима) како би се створили услови за једнообразан и цјеловит обухват имовине у наредним периодима.

Као дио који је завршен наведено је «успостављање детаљних и једнообразних рачуноводствених политика за кориснике буџета», а што се односи на објављени Правилник о рачуноводственим политикама корисника буџета (Сл.гл 121/08).

Планом активности предвиђено је и доношење Инструкције о рачуноводственом обухватању улагања у путну инфраструктуру у РС, што је дјелимично завршено (Инструкције МФ бр 06.15/020-968/09 од 18.9.09; 06.09/052-656/09 од 24.9. и 06.15/020-993/09 од 25.9.2009.), а остале активности су у току.

Препорука није у потпуности проведена.

Препорука 6 – нагласила је потребу провођења препорука из 2007. године, а везане за примјену МРС ЈС који се односе на консолидацију различитих буџетских и небуџетских ентитета, успостављање детаљних и једнообразних рачуноводствених политика као и неопходна објелодањивања.

Министарство је (кроз План активности) закључило да су ове активности завршене, у смислу да је донесен Правилник о рачуноводственој политици за кориснике буџета РС (121/08). Осим тога, предвиђено је континуирано унапређивање примјене Правилника – као континуирана активност; те побољшање квалитета неопходних објелодањивања у Нотама уз Консолидовани извјештај за 2009. годину. Сачињена је инструкција за објелодањивања, која није у потпуности примијењена. Препорука је дјелимично проведена.

3. Закључак о функционисању система интерне контроле

У Споразуму о стабилизацији и придруживању (између БиХ и Европске комисије), предвиђено је и успостављање интерне финансијске контроле на начин који је развила Европска комисија (ЕК).

Европска комисија (ЕК) и Генерални директорат за буџет ЕК дефинисали су политику за успостављање и развој интерне финансијске контроле (ИФК) у јавном сектору земаља које су у процесу придруживања Европској унији.

Према тим политикама, ИФК у јавном сектору треба да се заснива на међународно прихваћеним принципима управљања и стандардима контроле, иза чијег провођења стоје изјаве одговорних лица да су потрошена јавна средства кориштена: ефикасно, ефективно, транспарентно и одговорно. Успостављање овог модела управљања јавним финансијама је дугорочан процес који захтијева значајне промјене постојећег система управљања, а започиње израдом документа Стратегије ИФК.

Документ Стратегије интерне финансијске контроле је Влада РС усвојила у априлу 2010. године. Одговорност за ажурирање плана имплементације, а по потреби и саме Стратегије прихватило је Министарство финансија РС, уз обавезу да периодично извјештава Владу РС о напретку у реализацији плана и мјерама за унапређење. Реализација акционог плана Стратегије ИФК-а процјењује се на период најмање 5-7 година (иако није прецизирано, јер су у Акционом плану дефинисани рокови „до 2012. и даље“), а наведени су и ризици који могу утицати на реализацију: недовољна

посвећеност, немогућност запошљавања компетентног особља и неодговарајућа обука.

Према документу Стратегија ИФК-а, интерна финансијска контрола има задатак да реформише традиционални национални систем контрола. У дијелу Правни оквир побројани су најзначајнији прописи који утичу на контролно окружење и регулишу интерну финансијску контролу у РС. Међутим, како је наведено, одредбе постојећих прописа (иако нису у супротности једна са другом) нису довољна основа за разумијевање и примјену принципа управљања, управљачких процеса, укупне управљачке одговорности, делегирања одговорности, стандарда контроле, циљева контролних поступака и других критерија финансијског управљања и контрола које се захтијевају регулативом ЕК.

Не постоје прописи и неопходне структуре за успостављање свеобухватног система финансијског управљања и контроле у јавном сектору РС. Иако постоји разумијевање значајних контролних процедура, систем интерних контрола за значајне системе и институције није успостављен. Контролни поступци и резултати извршених контролних процедура нису транспарентни и доступни вишем организационом нивоу.

Контролни поступци се односе највећим дијелом на контроле извршења буџета у односу на планиране износе и на рачуноводствене контроле, и не укључују питање ефикасности и ефикасности извршења буџета.

Недостатак делегирања одговорности и управљање јавним расходима на начин који ће омогућити испуњење циљева организације и ефикасну и ефективну употребу ресурса, представља недостатак постојећег система управљања и контроле у односу на захтјеве стандарда ЕК.

Постојање трезорског система (са добрим финансијским контролама и посебним овлаштењима за приступ трезорском систему, као и процедура одобравања које се морају поштовати) не представља гаранцију квалитета јавних расхода и добијања вриједности за утрошени новац. Постојећи прописи не обавезују буџетске кориснике да припремају годишње извјештаје о ефикасности и ефективности финансијског управљања и контрола, која би била основ за праћење развоја система и израду консолидованог извјештаја Републике Српске.

4. Финансијски извјештаји

4.1. Извјештај о извршењу буџета

4.1.1. Припрема, израда и доношење буџета

Одлуком о усвајању буџета за 2009. годину утврђена је укупна буџетска потрошња у износу **1.670.000.000 КМ**, од чега се на **домаћу буџетску потрошњу** (гдје спадају капитални расходи, текуће и капиталне помоћи, грантови, материјални трошкови и лична примања) односи 1.444.408.715 КМ, а на **осталу буџетску потрошњу** (гдје спадају трошкови и отплата унутрашњег дуга, отплате дијела иностраних задужења, поврати и прекњижавања, општа унутрашња резерва и јавне инвестиције) 225.591.285 КМ.

Планирано је да се укупно утврђене буџетске потребе финансирају највећим дијелом из домаћих прихода (1.616.000.000 КМ или 97%), а мањим дијелом кроз финансирање (примљене отплате датих зајмова и дугорочни кредити), у износу од 54.000.000 КМ или 3%. Инострани грантови за подршку буџету нису планирани.

Ребалансом буџета за 2009. годину (Сл.гл. РС 70/09) укупан буџетски оквир смањен је за 4% (70 милиона КМ). Домаћа буџетска потрошња смањена је на 1.378.408.716 КМ (за 65,99 милиона КМ), док је остала буџетска потрошња смањена на 221.591.284 КМ (за 4 милиона КМ), те је тако **укупна буџетска потрошња утврђена у износу 1.600.000.000 КМ.**

Коначним ребалансом буџета за 2009. годину (Сл.гл. РС 116/09) укупна буџетска потрошња утврђена је у истом износу **1.600.000.000 КМ**, али је измијењена структура, односно повећана је домаћа буџетска потрошњу, на терет остале буџетске потрошње за 23,75 милиона КМ.

За потребе реализације тако утврђених расхода, планирани су приходи са слиједећом структуром: домаћи приходи 1.375.000.000 КМ (86%) и финансирање укупно 225.000.000 КМ (14%), од тога су дугорочни кредити и зајмови 195.500.000 КМ.

Извршење буџета за 2009. годину у Главној књизи трезора исказано је 1.587.926.365 КМ (99%) од тога је: домаћа буџетска потрошња 1.400.129.647 КМ (100%) и остала буџетска потрошња 187.796.718 КМ (95%).

По завршетку фискалне године Влада РС је донијела Рјешење о одобрењу реалокације средстава (број 04/1-012-2-167/10 од 19.2.2010. године), према коме су са остале буџетске потрошње са позиција планираних за потребе сервисирања ино дуга, унутрашњег дуга (стара девизна штедња, ратна штета и опште обавезе), те камата и инвестиционих пројеката, намирени трошкови институцијама правосуђа (4.167.233 КМ), Агенцији за шуме (793.409 КМ), Министарству финансија РС (307.564 КМ) и Републичкој управи за инспекцијске послове (34.530 КМ). За потребе домаће буџетске потрошње усмјерено је укупно 5.302.736 КМ неискориштених планираних средстава остале буџетске потрошње.

С обзиром да се Закон о извршењу буџета и Одлука о усвајању (ребаланса) буџета односи на фискалну годину (1.1.-31.12), њихова примјена на период по истеку године нарушава упоредивост основе и суштину буџетског планирања.

Појединачни налази

Ревизијом појединачних буџетских корисника, између осталог, утврђено је слиједеће:

- Прекорачење ребалансом одобреног буџета за 2009. годину исказали су: Републички секретаријат за вјере (1.495.868 КМ или 28%), Министарство правде (6.174.466 КМ или 6%) и Агенција за шуме (791.123 КМ или 791%). Већина институција Министарства правде (њих 32) имале су прекорачење буџета 1% - 23%;
- Значајно прекорачење појединачних буџетских позиција, што није у складу са чл. 5 и 39 Закона о буџетском систему, остварили су:
 - Министарство правде (накнаде 28%, порези и доприноси на остала лична примања 72%, трошкови енергије 14%, трошкови комуналних и комуникационих услуга 7%, трошкови материјала 8%, трошкови текућег одржавања 10%, уговорене услуге 36%, трошкови за набавку сталних средстава 23%);
 - Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове (путни трошкови 123%, трошкови комуналних и комуникационих услуга 24%, трошкови материјала 77%, трошкови горива 20%, трошкови текућег одржавања 254%);

- Министарство просвјете и културе (накнаде 10%, порези и доприноси на остала лична примања 308%);
- Министарство породице, омладине и спорта (уговорене услуге 9%, грант за национална спортска признања 16%);
- Министарство финансија (путни трошкови 13%, трошкови текућег одржавања 6%, помоћи осталим правним лицима 7%, набавка сталних средстава у облику права 878%);
- Служба предсједника РС (трошкови материјала 6%, уговорене услуге 7%);
- Републичка управа за инспекцијске послове (трошкови енергије 5%, трошкови материјала 12%, трошкови горива 13%);
- Министарство здравља и социјалне заштите (порези и доприноси на остала лична примања 23%, трошкови текућег одржавања 9%, уговорене услуге 5%);
- Министарство трговине и туризма (капиталне помоћи другим нивоима Владе 149%);
- Министарство рада и борачко инвалидске заштите (трошкови текућег одржавања 10%);
- Агенција за воде обласног ријечног слива Саве (трошкови горива 7%);
- Укупна средства одобрена Одлуком о усвајању буџета значајно су већа од почетног буџетског ограничења за поједине кориснике (Народна скупштина, Вијеће народа, Генерални секретаријат Владе, Министарство финансија, Министарство индустрије, енергетике и рударства);
- За дио буџета Републике – Остала буџетска потрошња, Документом оквирног буџета нису дефинисана почетна буџетска ограничења, што отежава праћење и упоредивост података, имајући у виду могућност кориштења и средстава изван планираног буџета (escrow рачуни приватизације и сукцесије) за исте намјене;
- Одлуком о усвајању буџета у Министарству рада и борачко инвалидске заштите, између осталог, планирана су и средства за борачки додатак у износу од 12.000.000 КМ. Ребалансом буџета намјенска издвајања за борачки додатак су у цјелини елиминисана из плана, а у јануару 2010. године по истом основу исплаћено је 12.066.978 КМ;
- Код Министарства за просторно уређење, грађевинарство и екологију утврђено је да помоћ општинама и правним лицима у износу од 690.000 КМ није планирана с циљем фаворизовања реалних приоритета и законских претпоставки, које би Министарство требало да заступа. Највећи дио средстава је утрошен (као и претходних година) у децембру 2009. и почетком 2010. године, због чега до краја ревизије нису обезбијеђени извјештаји о намјенском трошењу средстава;
- Код Министарства финансија, утврђено је да улагање од 300.000 КМ Фонду за управљање некретнинама уопште није планирано. Такође, при креирању аката везаних за уплату средстава Фонду за управљање некретнинама и потраживањима РС (реалокација, приједлог одлуке, образложење, мишљење и одлука) Министарство финансија није поступало у складу са Законом о

извршењу буџета за 2009. годину (чл.19) и са Законом о рачуноводству и ревизији РС (чл.11);

- Одобрена су средства буџетске резерве у износу 195.189 КМ Министарству трговине и туризма, за једнократну новчану помоћ синдикалној организацији РК "Боска" а.д. Бања Лука, што није у складу са Законом о буџетском систему (чл. 42). Препорука из Извјештаја ревизије за 2008. годину, да Министарство троши буџетска средства у складу са планираним потребама, није проведена. И даљу су евидентне диспропорције на нивоу планирања и извршења буџета и појединих ставки у оквиру самог буџета;
- У Министарству правде је послје другог ребаланса, највећим дијелом за капитална улагања, извршено 82 реалокације у укупном износу од 1.342.453 КМ. За измирење обавеза из 2009. године, у фебруару 2010. године, Влада Републике Српске је одобрила реалокацију средстава са остале буџетске потрошње. Овом реалокацијом одобрена су средства у износу од 4.167.233 КМ, за измирење преосталих обавеза према адвокатима, вјештацима, по основу регреса за судије и тужиоце и друге обавезе институција правосуђа, тужилаштва и казнено поправних установа;
- Послје Ребаланса буџета по основу Рјешења Владе РС од 11.2.2010. године на институције основног образовања извршена је реалокација средстава (491.000 КМ) са: средњег образовања (188.000 КМ), институција културе (93.000 КМ), студентских и ђачких домова (73.000 КМ), специјалног и умјетничког образовања (137.000 КМ). По основу Рјешења Владе РС од 11.2.2010. године извршена је реалокација средстава са Универзитета Источно Сарајево на Министарство здравља РС у износу од 11.000 КМ. Рјешењем министра, у јануару и фебруару 2010. године, у оквиру буџетског корисника извршено је 18 реалокација са позиција на позиције вриједности 1.150.400 КМ.
- Министарство индустрије, енергетике и рударства је у оквиру дознаке нижим потрошачким јединицама, захтијевало средства за кадровско јачање и техничко опремање Републичке агенције за развој малих и средњих предузећа, што није у складу са Законом о републичкој управи, јер иста није дефинисана као републичка управна организација и није регистрована као буџетски корисник. У складу са Законом о подстицању развоја малих и средњих предузећа (чл. 5;16;18 и 21), средства за рад ове Републичке агенције требала би бити планирана као текуће помоћи за мала и средња предузећа, а не као дознаке нижим потрошачким јединицама или да се планирање буџетских средстава и распоред њихове намјене у Буџету Републике врши на нивоу посебне потрошачке јединице (као за друге институције Владе РС које се финансирају из Буџета РС);
- Код Министарства за избјегла и расељена лица раличите врсте трошкова које се финансирају путем текућих помоћи (реконструкција, санација и изградња стамбених јединица, инфраструктурних, вјерских, културних, образовних и др. објеката, набавка опреме повратницима, здравствено осигурање избјеглих и расељених лица) класификоване су приликом планирања на истој позицији, чиме се значајно повећава ризик од ненамјенског трошења буџетских средстава. Такође, погрешно су класификоване капитале помоћи као текуће.
- Буџетске позиције збирног карактера, које укључују разнородне врсте трошкова, као што су уговорене услуге (репрезентација, услуге штампе, трошкови едукације и сл.), затим комуналне и комуникационе услуге (укључују мобилне и фиксне телефоне, отпрему поште, комуналне накнаде и сл.) поједини буџетски

корисници не планирају аналитички, чиме је онемогућена анализа, праћење упоредивост трошкова са извршењем буџета (МРС ЈС 24, пар. 31) и евентуална рационализација трошкова.

4.1.2. Приходи и добици

Ребалансом буџета за 2009. годину који је усвојен 22.12.2009. године, **планирани су укупно домаћи приходи 1.375.000.000 КМ, и то:**

- порески приходи 1.148.991.528 КМ,
- непорески приходи (приходи од дивиденди предузећа и финансијских институција, приходи од имовине и камата, таксе, накнаде, приходи од концесија и остали непорески приходи) 122.272.529 КМ,
- посебни приходи (накнаде за коришћење шума, за коришћење вода, за ветеринарско-санитарне прегледе, за извађени материјал из водотока и средства лутрије за хуманитарне сврхе) 23.117.943 КМ,
- остали непорески приходи 80.618.000 КМ.

По **основу финансирања** планирани су примици од отплате зајмова раније датих крајњим буџетским корисницима у износу 29.500.000 КМ и дугорочни кредити у износу 195.500.000 КМ (задужење код ММФ-а).

Порески приходи су остварени у износу 1.150.476.753 КМ или за 1.485.226 КМ више од планираних (100% извршење).

На овој позицији су евидентирана и средства прикупљена по основу путарина за аутопутеве, у износу 22.953.551 КМ (која су распоређена Републици Српској по основу Одлуке УО Управе за индиректно опорезивање БиХ о привременој расподјели прихода од путарина за аутопутеве бр. УО 2411/115/09 од 24.11.2009. године). С обзиром да је у претходном периоду 35.000.000 КМ уложено у експропријацију земљишта на траси аутопута Бањалука - Добој са escrow рачуна средстава приватизације, средства у износу 25.000.000 КМ су враћена на escrow рачун, а исти износ је евидентиран као ванбуџетски (јер није планиран) капитални расход за набавку грађевинских објеката.

Најзначајнији порески приходи су приходи од индиректних пореза, и то:

- 865.990.493 КМ приходи од индиректних пореза са Јединственог рачуна УИО БиХ, од чега је 90.221.800 КМ уплаћено директно на рачуне Централне банке за сервисирање ино-дуга РС;
- 8.630.894 КМ тзв. индиректних пореза изван УИО БиХ, тј. пореза прикупљених непосредно преко рачуна јавних прихода РС, а по основу неизмирених/репрограмираних обавеза из ранијег периода;

Ови приходи су остварени 99% (мање за 7.149.328 КМ) у односу на ребаланс, а 15% или за 153.252.621 КМ су мањи у односу на претходну годину.

Поред тога, пореске приходе чине и:

- 137.918.190 КМ порези на добит предузећа (99% у односу на ребаланс и за 17% или 19.559.689 КМ више у односу на претходну годину);

- 111.355.838 КМ порези на лична примања и порези на приходе од самосталних дјелатности, који незнатно одступају од планираних средстава, а за 32% или 52.832.267 КМ су мањи у односу на 2008. годину;
- 10.613.811 КМ порези на имовину, који незнатно одступају од ребалансом планираних и на нивоу су претходне године;
- 4.228.565 КМ порези на приходе од капиталних добитака (од капитала, од закупа и подзакупа и капиталне добити) који су остварени са 99% у односу на ребаланс, а 4% мање у односу на 2008. годину;
- Порези на промет услуга (3.921.755 КМ), акцизе (2.010.696 КМ) које се односе на остатак прихода од индиректних пореза ван УИО, а ријеч је о уплатама пореских обвезника по основу неизмирених/репрограмираних обавеза ранијег периода, те (2.981.373 КМ) прихода по основу пореза за редовно одвијање жељезничког саобраћаја. Ови приходи се не планирају буџетом;
- 2.151.355 КМ приходи од приређивања игара на срећу (20% већи у односу на планирано);
- 673.783 КМ остало (порез на доходак грађана, порез на ауторска права, царине и увозне даџбине).

Непорески приходи код корисника у ГКТ остварени су у износу 123.515.933 КМ, или 101% у односу на планирано, а чине их: приходи од камата на орочена и средства по виђењу (28.966.435 КМ), административне таксе (22.535.182 КМ), судске таксе (17.830.624 КМ), новчане казне (22.079.330 КМ), приходе (19.084.021 КМ) које буџетски корисници остварују вршењем своје редовне или допунске дјелатности (а исти не располажу њима самостално), накнаде за приређивање игара на срећу (8.363.994 КМ), приходи од позајмица (1.416.610 КМ), приходи од концесија, патената и ауторских права (912.860 КМ) и накнаде по различитим основама-осим набројаних (2.326.877 КМ).

Непореске приходе чине још и позитивне курсне разлике, које се не планирају буџетом и остварене су у износу 4.961.670 КМ, те приходе код буџетских корисника изван ГКТ или оних који својим редовним или посебним приходима од дјелатности слободно располажу (укупно 35.036.745 КМ). Такве приходе су остварили: Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове по основу накнада, такса и услуга (10.222.010 КМ), институције високог образовања (11.333.663 КМ), Републичка дирекција за цивилну ваздушну пловидбу (2.814.273 КМ), студентски и ђачки домови (2.387.837 КМ), Министарство правде (1.821.090 КМ), МУП (1.540.273 КМ), пореска управа преко РПН (1.167.008 КМ), основно образовање (1.081.341 КМ), Угоститељски сервис Министарства трговине (769.260 КМ) и сви остали (1.899.990 КМ).

Посебне накнаде, чија се расподјела врши преко рачуна јавних прихода РС у корист рачуна посебних намјена (за шуме, за воде, и друге посебне накнаде) остварене су у укупном износу 24.646.595 КМ или 6% више у односу на Ребаланс.

Остали непорески приходи у ГКТ (105.238.687 КМ) већи су за 31% у односу на Ребаланс, а код буџетских корисника изван ГКТ износе 44.455.054 КМ (евидентирани приходи 40.211.328 КМ код Републичке дирекције робних резерви чија ревизија није вршена, затим 3.010.627 КМ код привредних јединица при КПЗ-има и друго).

Највећи дио, у износу 99.619.838 КМ осталих непореских прихода у ГКТ односи се на оприходована примљена средства од ММФ-а по основу опште и специјалне алокације средстава земљама чланицама у ММФ-у.

Наиме, Босна и Херцеговина је наслиједила права и обавезе бивше СФРЈ као чланица ММФ-а. Управни одбор ММФ-а је донио одлуку да емитује SDR валуту свим чланицама сразмјерно са квотом (капиталом чланице у ММФ-у). На тај начин је Босни и Херцеговини додијељено 140,4 милиона SDR (при чему 125,4 милиона SDR представља општу алокацију и 15 милиона SDR специјалну алокацију). Централна банка БиХ је по примитку средстава извршила конверзију SDR у чврсту валуту (једна од двије могућности коју је одобрио ММФ) и извршила расподелу – пренос ентитетским Министарствима финансија. Република Српска је по том основу 29.12.2009. године остварила прилив од 99.619.838 КМ.

Значајно је навести да је ММФ ову емисију и алокацију извршио први пут након 1970-тих година, а на приједлог учесника самита Г20 који је одржан у априлу 2009. године, као једна од мјера за ублажавање посљедица глобалне финансијске и економске кризе. ММФ је дао препоруке од којих је једна да се средства у БиХ не користе за буџетску потрошњу.

Ребалансом буџета за 2009. годину планирано је 80.000.000 КМ по овом основу као „остали непорески приходи“, а утрошено је свих 99.619.838 КМ (што значи да разлика од 19.619.838 КМ није планирана).

4.1.3. Текући трошкови

У годишњем консолидованом Извјештају о извршењу буџета приказано је укупно извршење текућих трошкова у износу од 1.584.351.647 КМ, што уз исказане дате капиталне помоћи (601.695 КМ), даје укупне текуће расходе у износу 1.584.953.341 КМ, за шта је планирано 1.548.814.024 КМ (домаћа буџетска потрошња 1.419.899.700 КМ и остала буџетска потрошња 128.914.324 КМ).

Према налазу ревизије (детаљније у дијелу Помоћи појединцима на стр.19.) исказани текући расходи су већи за 14.699.710 КМ намјенских издвајања – текући грантови и 38.656.867 КМ доприноса за ПИО за демобилисане борце. Дакле, текући расходи (они који су планирани) су већи за 25.979.481 КМ или 2% у односу на Ребаланс буџета. Додатно ови расходи се увећавају за 14.251.010 КМ тзв. расхода ван буџетске контроле и 10.595.343 КМ за исправке и отписе потраживања, те за 38.656.867 КМ исплаћених са escrow рачуна средстава приватизације (детаљније у дијелу Економско-социјални програм на стр. 29).

У односу на претходну годину, текући планирани буџетски расходи су већи за 8%, а расходи ван буџетске контроле за 18%.

Текуће буџетске расходе чине:

- бруто плате и накнаде (641.490.832 КМ)
- трошкови материјала и услуга (193.741.655 КМ)
- отписи и исправке вриједности потраживања и пласмана (10.595.343 КМ),
- текуће помоћи (674.753.706 КМ), према налазу ревизије 727.966.946 КМ;
- отплате ино-кредита, камата, провизија и сервисних трошкова (63.770.111 КМ).

Плате и накнаде (брutto) планиране су у износу 629.810.900 КМ, а остварење према Консолидованом извјештају о извршењу буџета је 627.851.605 КМ (100%) евидентираних кроз Главну књигу Трезора и 9.777.433 КМ код корисника који имају властите жиро-рачуна. Укупно исказани расход бруто плата и накнада у 2009. години износи 637.629.038 КМ, што је за 8% више у односу на претходну годину.

Издаци за бруто плате и накнаде чине 40% укупне буџетске потрошње (од чега се на Министарство просвјете и културе са припадајућим институцијама и МУП односи 72% укупних издатака за бруто плате и накнаде).

Осим горе наведених расхода у Консолидованом годишњем извјештају исказани су и расходи за бруто плате и накнаде – ван буџетске контроле (нису планирани) који укупно износе 3.828.538 КМ (највећим дијелом то су накнаде трошкова - 2.125.068 КМ).

Кроз појединачне ревизорске извјештаје за значајне налазе дате су конкретне препоруке за отклањање уочених неправилности, а издвајамо слиједеће битне квалификације:

- Министарству унутрашњих послова, кроз мишљење Главног ревизора, скренута је пажња на примјену одредби Закона о ПИО и Закона о доприносима, у дијелу који се односи на обачун и уплату доприноса по основу бенифицираног радног стажа;
- У Републичкој управи за геодетске и имовинско правне послове вршене су исплате накнада запосленима (329.257 КМ), на име посебних резултата рада, ванредних послова и комисија, затим финансирање накнада за кориштење стана запослених (46.500 КМ) - из средстава за посебне намјене што није у складу са Законом о финансирању послова премјера и успостављања катастра непокретности, Законом о накнадама за вршење услуга премјера и кориштење података катастра непокретности и катастра земљишта, Законом о платама запослених у органима управе РС и Законом о извршењу буџета за 2009. годину;
- У Министарству за просторно уређење, грађевинарство и екологију исплаћиване су накнаде за посебне резултате рада у износу 51.992 КМ, од којих 21.456 КМ континуирано током године, што није у складу са Законом о платама запослених у органима управе Републике Српске (чл.28., ст. 1., т. г. и ст. 2.), као и у Републичкој управи за инспекцијске послове гдје је исплата накнаде (20.780 КМ) за посебне резултате у раду извршена према Правилнику који није у складу са Законом о платама запослених у органима управе (чл.28. тачка 2).

Трошкови материјала и услуга ребалансом буџета планирани су у укупном износу 129.219.000 КМ, а остварење је 126.862.501 КМ (или 98% у односу на ребаланс). Поред тога, извршење код буџетских корисника који користе властите рачуне ови трошкови износе 56.640.673 КМ, те је, на тај начин, укупно извршење у консолидованом извјештају 183.503.174 КМ.

У односу на предходну годину трошкови материјала и услуга већи су за 33%, (од тога набавка материјала за 129%, осигурање и платни промет за 8%, закуп за 27% и уговорене услуге за 41%), а у односу на план већи су 13% (набавка материјала 139%, помоћи непрофитним организацијама 10%).

Осим тога, по економским категоријама текућих расхода буџетски корисници су као ванбуџетске расходе исказали 10.238.480 КМ који нису планирани, а највећим дијелом (4.763.076 КМ) се односе на уговорене услуге, те на набавке материјала (1.368.298 КМ), закуп имовине (1.243.242 КМ), путне трошкове (993.410 КМ), текуће одржавање (627.205), трошкове енергије (569.239 КМ), трошкове телефона и комуникација (405.787) КМ) и друго.

Као расходи који се не планирају буџетом на терет текућих трошкова врше се и **отписивања сумњивих и спорних потраживања, пласмана и застарјелих потраживања** како је дефинисано Правилником о рачуноводственој политици

корисника буџета РС. У 2009. години по основу исправке вриједности и сумњивих и спорних потраживања евидентирано је 8.115.161 КМ, отписа 21.068 КМ и раније уплаћеног централног гријања за институције културе, студентски центар и основне школе у Бањалуци 1.391.143 КМ. Код свих осталих буџетских корисника евидентирано је 1.067.970 КМ. Ови расходи су већи за некориговани дио спорних и ненаплативих потраживања бившег Министарства одбране, у износу **најмање 3.032.200 КМ** (детаљније на стр 35).

Текући грантови, суфинансирања и намјенска издвајања

Планирани су у укупном износу од 679.280.600 КМ, од чега је за тзв. „домаћу буџетску потрошњу“ ребалансом предвиђено 642.602.600 КМ и за „осталу буџетску потрошњу“ 36.678.000 КМ (грант средства општинама и општа унутрашња резерва).

Према извјештају о извршењу буџета извршење је укупно **674.610.369 КМ (или 99%)**, а чине га: помоћи другим нивоима Владе (264.926.055 КМ), помоћи појединцима (219.126.421 КМ), помоћи непрофитним организацијама (17.041.410 КМ); субвенције предузећима и институцијама (156.091.196 КМ); помоћи у иностранству (7.230.767 КМ); помоћи осталим правним лицима (10.194.520 КМ). Кроз категорију тзв. расхода ван буџетске контроле реализовано је додатних 143.337 КМ текућих помоћи.

По налазу ревизије текући грантови су већи за 53.356.577 КМ и износе **727.966.946 КМ**, већи су за 7% у односу на планирано, а разлика се односи на 14.699.710 КМ накнада за борачки додатак и одликоване борце из 2009. године које су плаћене почетком 2010. године (Помоћи појединцима) и 38.656.867 КМ доприноса за ПИО за демобилисане борце на име обавезе која је утврђена у ранијем периоду, а исплаћена са escrow рачуна.

Помоћи другим нивоима Владе, у износи 264.926.055 КМ (99% у односу на Ребаланс), највећим дијелом се односи на намјенска и програмска издвајања социјалним фондовима (160.000.000 КМ за Фонд ПИО; 40.000.000 КМ за Фонд здравственог осигурања; 2.012.000 КМ за Фонд дјечије заштите, 2.800.000 Заводу за запошљавање - по пројекту за запошљавање приправника и 1.063.000 КМ Фонду дјечије заштите преко Министарства за породицу, спорт и омладину за исплате накнаде мајкама за треће и четврто дијете).

Помоћ неразвијеним општинама, у износу 3.650.000 КМ, додијељена је преко Министарства управе и локалне самоуправе. Осим тога, за 63 општине у РС додијељена су грант средства у укупном износу 30.000.000 КМ по Одлуци Владе РС (бр. 04/1-012-2-1811/09 од 3.9.2009.). Влада РС је Закључком 04/1-012-2-1751/09 од 17.9.2009. додијелила још 5.000.000 КМ помоћи општинама за стабилизацију њихових буџета и то за 25 општина. Критерији по којима су додијељена ова средства су различити у односу на критерије поменуте Одлуке, а средства су исплаћена у 2010. години.

Значајни налази из појединачних ревизорских извјештаја

Министарство за породицу, спорт и омладину:

- није обезбиједило да се у области спорта финансирају претходно пријављени и одобрени пројекти у складу са чл. 13 и 14 Закона о спорту;
- није обезбиједило транспарентност приликом додјеле средстава текућих помоћи спортским организацијама, односно локалним заједницама на чијој територији дјелују спортске организације;

- није обезбиједило конкурентност/транспарентност приликом додјеле средстава у области омладинског рада које се односи на реализацију пројеката омладинске политике;
- из буџета за 2009. годину издвојено је 5.212.154 КМ за изградњу кућа за породице са петоро и више дјеце што ни у ревидираној години није класификовано као капиталне помоћи општинама и непрофитним организацијама упркос инструкције Министарства финансија бр.06.15/403-721-1/09;
- за помоћи спортским организацијама (4.558.248 КМ) нису достављени извјештаји о утрошку средстава према успостављеној форми извјештавања, која даје увид на који начин и кад су финансирани одређени издаци.

Министарство трговине и туризма (намјенска средства за развој туризма):

- критерији за додјелу средстава гранта нису довољно јасни, тако да се ревизија није могла увјерити да су одобрена средства додијељена пројектима који су и најбоље вредновани (постоји велик број пројеката којима нису одобрена средства, а једнако су бодовани као пројекти којима су додијељена средства);
- број достављених извјештаја (55) је недовољан да би се могло закључити да су средства намјенски коришћена.

Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију:

- помоћ општинама за израду просторно-планске документације и помоћи осталим правним лицима у износу од 690.000 КМ није планирана с циљем фаворизовања реалних приоритета и законских предпоставки, које би Министарство требало да заступа;
- нису обезбијеђени извјештаји о намјенском трошењу средстава.

Утрошена средства у Министарству финансија (119.846 КМ за набавку артикала наградног фонда игре „Најсрећнији фискални рачун“) и Народној скупштини (219.688 КМ за одржавање „6. годишњег окупљања званичника југоисточне Европе) немају карактер текућих помоћи.

Помоћи појединцима, исказане у износу 219.126.421 КМ, мање су за 26.778.911 КМ или 11% у односу на претходну годину. Према налазу ревизије износе 233.826.131 КМ.

Највећим дијелом се односе на намјенска издвајања за војне (164.337.936 КМ) и цивилне инвалидне (7.648.827 КМ) и за здравствену заштиту бораца, војних инвалида и ППБ (2.765.695 КМ), те за стипендије студентима (2.450.000 КМ).

Исплата намјенских издвајања за борацки додатак за 2009.г. извршена је 04.01.2010.г. (а према измјењеној Уредбе о борацком додатку (Сл. гл. РС бр.117/09) којом је регулисано да се борацки додатак за календарску годину исплаћује у првом кварталу наредне године). У попису обавеза исказане су обавезе за борацки додатак за 2009.г. у износу од 12.066.978 КМ, а исплата је извршена из буџета за 2010. годину, јер ребалансом за 2009. није планирано. С обзиром да се према усвојеним рачуноводственим политикама расходи евидентирају на обрачунској основи, за износ од 12.066.978 КМ већи је дефицит 2009. године.

За намјенска издвајања за одликоване борце нису планирана средства, а другим ребалансом је предвиђено 2.000.000 КМ за 2008. годину. У складу са измјенама Закона о правима бораца (Сл.гл. РС 59/08) накнаде се исплаћују у посљедњем кварталу текуће за претходну годину. Извршење је 22% више у односу на планирано, а за ова

издвајања која се односе на 2009. годину, исказане су обавезе од 2.632.732 КМ. С обзиром да се према усвојеним рачуноводственим политикама расходи евидентирају на обрачунској основи, за износ од 2.632.732 КМ већи је дефицит 2009. године.

Поред наведеног, значајни налази за ову групу расхода код других министарства су слиједећи:

Министарство за избјегла и расељена лица:

- није обезбиједило јасне и прецизне критерије за остваривање права на алтернативни смјештај у складу са Законом о престанку примјене Закона о коришћењу напуштене имовине (за ове потребе је утрошено 4.929.890 КМ), с циљем елиминисања вишеструких корисника и корисника који нису социјално угрожене категорије;
- утврђени цензус за остваривање права на алтернативни смјештај путем индивидуалног закупа у 2009. години није био у потпуности у складу са Законом о расељеним лицима, повратницима и избјеглицама у РС;
- за намјенска издвајања за здравствено осигурање расељених лица, повратника и избјеглица (449.498 КМ) Министарство није искористило право да оствари рефундацију трошкова здравствене заштите од Министарства за људска права и избјеглице БиХ у корист Фонда здравственог осигурања Републике Српске;
- намјенска издвајања за инфраструктуру (261.000 КМ) нису исправно класификована, јер се заправо ради о капиталним улагањима кроз заједничке пројекте са другим нивоима власти (Министарств просвјете и културе, локалне заједнице, Фондом за развој и запошљавање преко ИРБ РС) – изградња школе, водовода, асфалтирање локалних путева;
- највећи дио издвајања за финансирање повратка се односи на капиталне помоћи појединцима и другим нивоима власти, за које Министарство нема јасну рачуноводствену политику о признавању. Највећи дио ових давања има статус датог аванса. Због специфичности оваквих улагања, неопходно је обезбиједити континуирано праћење и извјештавање о степену завршености објеката инфраструктуре, те изградње и реновирања стамбених јединица и из донација и кредита;
- за расподјелу текућих помоћи у опреми (мотокултиватори, пластеници и др.) ревизори се нису увјерили да је успостављен адекватан систем рангирања-бодовања захтјева и сачињавање приоритетних листи, као и начина обавјештавања учесника о резултатима избора.

Министарство за породицу, спорт и омладину:

- није провело препоруку ревизије да у циљу рационалности и намјенског трошења, пласман средстава-подршка запошљавању младих, (1.240.200 КМ), обезбиједи преко Завода за запошљавање, који води регистар незапослених лица;
- помоћ перспективним и врхунским спортистима се у износу од 238.080 КМ или 84% односи на стипендије;
- по основу права на национално спортско признање утрошено је 16% више него што је планирано.

Помоћи непрофитним организацијама, у износу 17.041.410 КМ веће су у односу на ребалансом одобрена средства за 9%.

Прекорачење од 1.500.000 КМ у односу на ребаланс буџета је на позицији Помоћи вјерским заједницама, код Републичког секретаријата за вјере (34%), а понавља се као и претходне године.

Поред ових издвајања вјерским заједницама, у износу од 5.865.000 КМ, на овој позицији су обухваћена и намјенска издвајања парламентарним странкама (3.340.000 КМ), издвајања за рад посланичких клубова (1.199.612 КМ), за рад делегатских клубова (199.983 КМ), финансирање „Фондације др Милан Јелић“ (900.000 КМ), затим, издвајања за Психијатријску болницу Соколац (из буџета Министарства правде 1.500.000 КМ), програмске активности за рад Црвеног Крста РС (630.000 КМ), суфинансирање сигурних кућа за збрињавање жртава насиља у породици (400.000 КМ), помоћи „Мерхамет“-у (200.000 КМ), „Каритас“-у (100.000 КМ), издвајања за цивилне жртве рата Хрвата и Бошњака (200.000 КМ), помоћи удружењима од јавног интереса (719.000 КМ), студентским организацијама (203.000 КМ), домовима пензионера (160.000 КМ), удружењима грађана (180.000 КМ).

Као што је наведено у ревизорском извјештају Министарства трговине и туризма (РВ008-10 од 8.6.2010.г), **издвајање средстава за РК "Боска" а.д. Бања Лука, у износу од 495.189 КМ**, као "помоћи непрофитним организацијама", а из намјенских издвајања за развој туризма, **представља ненамјенско трошење буџетских средстава**. Ревизијом је утврђено да су средства уплаћивана прије закључивања Уговора, Уговор није овјерен, Анекс уговора није ни потписан нити овјерен од стране Конзорцијума, а наведена средства нису враћена. Трошење средстава текућих помоћи (намјенска средства за развој туризма РС) датих Синдикалној организацији РК "Боска" у виду позајмице, **није у складу са чл. 39. став 1. и 2. Закона о буџетском систему РС**. Класификовање "дате позајмице" у трошкове текућих помоћи не одражава намјеру наплате дате позајмице.

Субвенције јавним предузећима износе 154.317.500 КМ или 97% од планираног.

Највећи дио се односи на средства за потстицаје у пољопривреди, за шта је преко Министарства пољопривреде реализовано 81.562.000 КМ. За подршку дугорочним улагањима издвојено је 5.568.886 КМ, те за подршку руралном развоју 8.247.276 КМ, од чега се највећи дио односи на **капитална улагања** (набавку опреме, механизације, основног стада, хидромелиорационе радове, дораду капацитета, лабораторије, инфраструктуру и друго).

Преко Министарства пољопривреде планирана су и реализована средства за шуме, у износу 2.346.444 КМ. Субвенција за ЈП „Шуме РС“ у износу 793.409 КМ **преко Агенције за шуме, већа је за 8 пута у односу на ребалансом планирано**, а покривена је из буџетске резерве.

Из буџета Министарства саобраћаја финансирани су „Жељезнице РС“ (33.317.680 КМ) и Јавна жељезничка корпорација БиХ (480.000 КМ), затим ЈП „Sky Srpska“ (250.000 КМ), ЈП „Аутопутеви РС“ (400.000 КМ), те ЈП „Путеви РС“ (9.800.000 КМ) за локалну инфраструктуру у три општине и плаћање ПДВ-а за пројекте из ино-кредита.

Средства за потстицај извоза (10.000.000 КМ) како је наведено у ревизорском извјештају за Министарство индустрије, енергетике и рударства (РВ016-10 од 28.6.2010.г) су додјељивана у складу са јавним позивом, а према утврђеним критеријумима у износу од 7.040.000 КМ и додатно, на основу сагласности Владе РС, у износу од 2.960.000 КМ. Додјела средстава на основу сагласности Владе РС није довољно транспарентна (без јавног позива). Класификовање потстицаја као текућих

помоћи јавним предузећима је неодговарајуће јер се међу корисницима не налазе јавна предузећа.

Влада РС је за финансирање ЈП „Срна“ издвојила 1.580.000 КМ, а као помоћ медијима укупно додатних 4.975.614 КМ – за 70 медијских кућа (ТВ, радио станица и принтаних медија. С обзиром да углавном нису у питању јавна предузећа, ради се о погрешној класификацији.

У ову групу текућих помоћи су сврстане и: помоћи-финансирања социјалних институција (4.190.000 КМ), института за заштиту здравља (905.000 КМ), субвенције за електричну енергију за социјално угрожену категорију становништва (7.703.502 КМ), субвенције за набавку аутомобила „Фиат Пунто“ (800.000 КМ) и владине информативне кампање и стратегије комуникације (429.222 КМ).

Субвенције финансијским институцијама (1.769.196 КМ) у суштини су средства за унапређење услова рада у здравственим установама чији је оснивач Влада РС. Финансирање је вршено преко Министарства здравља и социјалне заштите, за различите намјене од набавке опреме, возила до трошкова закупа и накнаде члановима комисија. Неопходно је да се средства намијењена за адаптацију и опремање објеката класификују као капиталне помоћи, као и да се вреднују критерији за расподјелу средстава.

Помоћи у иностранству, у износу од 7.230.767 КМ (назив позиције не одражава сврху и суштину буџетских расхода), односе се на намјенска издвајања за представљање РС у иностранству (4.393.820 КМ) и суфинасирање пројеката:

- из области здравства (868.000 КМ) – пројекат јачања здравственог сектора HSEP и пројекат припремљености за авијарну инфлуенцу – AIPP;
- из области пољопривреде (968.947 КМ) за суфинансирање више пројеката преко јединица за имплементацију пројеката, а ревизијом је утврђено да није обезбијеђено намјенско кориштење датих средстава;
- дознака од 1.000.000 КМ „Жељезницама РС“ од стране Министарства саобраћаја за плаћање ПДВа по пројектима Европске инвестиционе банке, гдје се такође ради о помоћи јавним предузећима.

Помоћи осталим правним лицима (10.194.520 КМ) обухвата:

- 600.000 КМ као намјенска издвајања за помоћ предузећима за увођење ISO и CE ознака;
- 4.559.400 КМ за предузећа у области текстила, коже и обуће
- 2.000.000 КМ за предузеће „Нова Романија“ А.Д Соколац,
- 1.474.356 КМ за програмске активности културе (концерти „Simple Minds“, Емир Кустурица, „Дукатфест“, „Демофест“ и друго)
- 548.500 КМ средства за развој филма
- помоћи националним парковима по уговореним пројектима (450.000 КМ), уређење спомен подручја Доња Градина (200.000 КМ), те помоћи агенцијама и осталим правним лицима.

Прије додјеле средстава „Новој Романији“ нису били утврђени критеријуми за додјелу, а предузеће није уз захтјев доставило законом предвиђене програме/пројекте (чл. 12. став 3. Закона буџетском систему). Са предузећем је закључен Уговор о додјели средстава за превазилажење последица свјетске економске кризе.

Имајући у виду да је планирана позиција у Одлуци о усвајању ребаланса буџета за 2009. годину (Сл.гл. РС 116/09) као „Помоћ производним предузећима за превазилажење последица свјетске економске кризе“ у износу 2.000.000 КМ, додјела средстава једном предузећу без претходно утврђених критерија није транспарентна.

Предузећима из области текстила, коже и обуће средства су додјељивана и појединачним рјешењима министра, уз сагласност Владе РС („Новотекс“ Требиње 250.000 КМ и „Текстил Станић“ Костајница 25.000 КМ), што сматрамо нетранспарентом додјелом.

4.1.4. Капитална улагања

Капитални расходи су остварени у износу 20.774.176 КМ, од чега корисници у Главној књизи трезора (ГКТ) 10.740.583 КМ (4% више у односу на Ребаланс) и корисници изван ГКТ 10.033.593 КМ. Капитални расходи ван буџетске контроле (не планирају се у буџету и у фин. плановима појединачних корисника) су 30.488.864 КМ (набавка опреме 2.028.734 КМ и реконструкција и инвестиционо одржавање 2.515.442 КМ, 25.000.000 КМ за експропријацију земљишта на траси Бањалука – Добој и остало 944.688 КМ).

Као капитална улагања је исказан износ средстава који је крајем године враћен из буџетских прихода на есцроу рачуне. Међутим, за експропријацију земљишта на траси аутопута Бањалука- Добој у 2009. години извршен је пренос у укупном износу 35.000.000 КМ, што је утрошено за експропријацију. На тај начин су **капитални расходи већи за 10.000.000 КМ у односу на исказане у Консолидованом извјештају.**

Од појединачних позиција планираних Ребалансом прекорачене су: набавка сталних средстава у облику права за 32% (300.000 КМ непланског улагања у Фонд за управљање некретнинама и потраживањима РС), реконструкција и инвестиционо одржавање за 4% (124.000 КМ) и нематеријална улагања за 2% (45.000 КМ).

Најзначајније набавке код корисника у ГКТ су набавке опреме, у износу 3.903.144 КМ, од тога: моторна возила 1.381.968 КМ; компјутерска опрема 822.123 КМ; телефонска и комуникациона опрема 519.298 КМ; полицијска опрема 328.375 КМ; намјештај 258.873 КМ и сва остала опрема 592.507 КМ. Приликом набавке аутомобила „старо за ново“ у случају настанка капиталног губитка, због специфичног начина евидентирања имовине и извора средстава нису исказани капитални губици.

Код буџетских корисника изван Главне књиге трезора (ГКТ) најзначајнија капитална улагања су:

- 3.249.502 КМ за набавку зграде од стране Републичке управе за геодетске и имовинско правне послове (аванс). Пословни простор је плаћен у износу од 3.249.502 КМ по закључењу уговора, а за износ од 10.000.000 КМ, Управа је према Уговору о асигнацији преузела отплату кредита „Интегра-инжењеринга“ д.о.о. по уговору о зајму БиХ/5493359 од 30.07.2007. године, на рок отплате 8 година (више у дијелу 4.1.5. Набавке)
- 3.323.363 КМ за формирање залиха робних резерви - откупом меркантилног кукуруза од стране Републичке дирекције робних резерви;
- 2.077.547 КМ набавка опреме (од тога ПУРС 750.754 КМ; РУ ГиИПП 502.036 и др.).

За капитална улагања, средства ван буџетске контроле користили су: Универзитет у Бањој Луци (1.193.449 КМ набавка опреме; 861.806 реконструкција и инвестиционо одржавање; 71.487 КМ нематеријална улагања); Универзитет у Источном Сарајеву

(370.644 КМ за набавку опреме, 23.920 КМ за инвестиционо одржавање, 143.551 КМ за стална средства у облику права), МУП (210.264 КМ за набавку опреме, 31.100 КМ одржавање), Министарство правде (1.342.697 КМ за реконструкцију специјалног одјељења КПЗ Фоча и 109.022 КМ улагања у друге установе), и други буџетски корисници укупно 897.895 КМ (Угоститељски сервис Владе РС, институције основног образовања, Архив РС).

Јавна улагања, укупно су ребалансом Буџета одобрена у износу 26.800.000 КМ, од чега је реализовано 26.640.156 КМ или 99%.

Избор приоритетних пројеката врши Комисија за одређивање приоритетних пројеката, а чине је премијер и 4 министра (Комисија је именована од стране Владе РС - Сл. гл. РС 124/06 и 81/08). Влада РС је у фебруару 2009.г, на приједлог Комисије, донијела Одлуку о одређивању приоритетних пројеката из Програма јавних улагања РС за финансирање из буџета у 2009. години, са расподјелом средстава (Одлука број: 04/1-012-2-167/09, Службени гласник РС 14/09).

У јуну 2009. године Влада РС усвојила је "Програм јавних улагања РС за период 2009-2011. године" (Одлука број: 04/1-012-1113/09; Сл.гл. бр: 55/09).

На листи приоритетних пројеката за 2009. годину су пројекти:

- финансирање (отплата по инвестицији) објеката Административног центра Владе РС (за шта је планирано 16.014.000 КМ, а реализовано 15.859.864 КМ);
- набавка пословног простора за Републичку управу за инспекцијске послове - Управа инспектората у Бањалуци (4.400.000 КМ – дио укупне вриједности) о чему је детаљније наведено у дијелу 4.1.5. Набавке,
- набавка пословног простора за Републичку управу за инспекцијске послове - Подручно одјељење у Бањалуци (4.360.000 КМ – дио укупне вриједности),
- Дом културе „Вељко Чубриловић“ у Градишци (1.000.000 КМ), те
- Реконструкција у Окружном суду у Бањалуци (300.000 КМ), вањска расвјета на Јахорини (378.986 КМ), реконструкција и санација локалних путева у општини Калиновик (190.000 КМ) и локална рачунарска мрежа МУП-а РС (151.306 КМ).

С обзиром да Министарство финансија - Ресор за јавна улагања нема директан увид у саму процедуру набавке везану за пројекте из програма јавних улагања, нити представника у комисијама које проводе процедуру за пројекте (изузев код пројекта набавке пословног простора за потребе Републичке управе за инспекцијске послове), већ (према Инструкцији) само врши плаћање добављачима по овјереним рачунима и ситуацијама који гласе на потписнике Уговора, могуће појаве наусаглашености са ЗЈН су у надлежности општина (Градишка, Пале, Калиновик).

Влада РС је Закључком од 15.5.2008. год. задужила Министарство финансија (Ресор за јавна улагања) за израду Нацрта закона којим се дефинише област јавних инвестиција у Републици Српској. Нацрт закона још увијек није у процедури.

С обзиром на законску недефинисаност, доводи се у питање потпуност и објелодањивање јавног инвестирања, с обзиром да, поред отплате дуга за Административни центар и куповине пословног простора, обухватају неколико мањих пројеката. Сва улагања која могу имати третман јавних инвестиција (као што су аутопутеви, обнављање жељезничке инфраструктуре и сл.) нису обухваћени у оквиру јавних инвестиција, него имају третман грантова крајњим корисницима.

Отплата унутрашњег дуга, ребалансом планирана у износу 21.118.000 КМ као капиталне отплате (9.718.000 КМ) и као расходи периода (11.400.000 КМ). Остварена је у износу 18.473.006 КМ или 87%, а односи се на:

- 11.400.000 КМ (пуни планирани износ) за судска извршна рјешења;
- 6.280.507 КМ за исплате по одлукама уставних и других судова,
- 714.000 КМ готовинске исплате за стару девизну штедњу,
- 78.500 КМ готовинских исплата за надгробне споменике у складу са Уредбом о исплати општих обавеза.

Отплате главнице по емитованим обвезницама, за разлику од претходне године, вршена је из средстава приватизације – escrow рачуна.

4.1.5. Набавке

Слиједећим буџетским корисницима, у појединачним ревизорским извјештајима – мишљењу Главног ревизора, дате су квалификације везане за набавке:

- **Републичка управа за инспекцијске послове Републике Српске** Набавка пословног простора у изградњи и опремање канцеларијским намјештајем, који је Управа закључила са добављачем (вриједности 13.303.659 КМ), а који су предмет уговора о купопродаји пословних простора у изградњи, не може се сматрати куповином непокретне имовине, у смислу члана 5. тачка е) према којој закључени уговори представљају уговоре на које се не примјењује Закон о јавним набавкама. Додатно, предметни пословни простор у моменту склапања уговора нису били завршени, рокови завршетка нису испоштовани, а рокови примопредаје и начин плаћања су мијењани су Анексима уговора;
- **Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове** Набавка пословних простора у изградњи и опремање канцеларијским намјештајем, који је Управа закључила са добављачем, а који су предмет уговора о купопродаји пословног простора у изградњи, не може се сматрати куповином непокретне имовине, у смислу члана 5. став 1 тачка е) према којој закључени уговори представљају уговоре на које се не примјењује Закон о јавним набавкама. Пословни простор није био завршен у вријеме закључења уговора, а рок за примопредају није испоштован. Пословни простор (укупне вриједности по Уговору 13.249.502 КМ) је плаћен у износу од 3.249.502 КМ по закључењу уговора, а за износ од 10.000.000 КМ, Управа је према Уговору о асигнацији преузела отплату кредита „Интегра-инжењеринга“ д.о.о. по уговору о зајму БиХ/5493359 од 30.07.2007. године, на рок отплате 8 година. Преузети кредит је обезбијеђен хипотеком на земљиште на коме је изграђен објект у којем се налази предметни пословни простор. За преузети кредит Управа није обезбиједила сагласност Владе и Народне скупштине Републике Српске у складу са чланом 7 Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске.

Такође, управа није у складу са Законом о јавним набавкама (члан 22.), за набавке извршене отвореним поступком припремала тендерску документацију, дефинисала критерије за квалификацију, вршила оцјену и провјеру компетентности, поузданости и способности понуђача да изврши уговор, у уговорима дефинисала заштитне клаузуле, посебно у условима авансних уплата (30%) које се враћају за вријеме трајања уговора од 15-24 мјесеца.

- **Агенција за воде обласног ријечног слива Саве:** за набавку радова на санацији 10 KV далековода Остојићево – Тополовац избјегнута је примјена правила из поглавља II Закона јер је набавка цијепана у два дијела, а цијене из Анекса уговора не одговарају цијенама из понуде везане за главни уговор; као и код набавке консалтинг услуга за испуњавање обавеза према ICPDR за 2009. годину, није постојао основ за кориштење чл. 5 тачке б) Закона;
- **Министарство правде** - Набавке које нису проведене у складу са процедурама прописаним Законом: Изградња одјељења „Ц“ у Казнено поправном заводу Фоча у вриједности од 114.935 KM, (за дио радова по Анексу уговора за другу фазу, који су укључени и у уговор за трећу фазу), санација котловнице Казнено поправног завода Фоча у вриједности од 26.565 KM и извођење занатско-грађевинских радова у Казнено поправном заводу Источно Сарајево у вриједности од 142.313 KM, 21.482 KM и 20.000 KM, (радови нису планирани није процијењена вриједност укупних улагања стога ни изабран одговарајући поступак према вриједносним разредима, а набавка је подијељена на више појединачних).
- Набавка канцеларијског материјала (за Завод Фоча), хране и робе за кантине, робе за ресторан друштвене исхране, за продавницу и кафе кухињу (за ПЈ Привредни И. Сарајево, Затвор Бијељина, КПЗ Бања Лука, јединица Туњице Бања Лука), нису у потпуности проведене у складу са Законом о јавним набавкама БиХ или нису провођене уз примјену наведеног Закона.
- **Министарство финансија:** приликом набавки аутомобила, као и услуга савјетовања у процесу утврђивања кредитног рејтинга РС нису проведени адекватни поступци набавке према одредбама Закона;
- **Министарство трговине и туризма** приликом набавке хране и пића, за потребе Угоститељског сервиса, који је у саставу овог Министарства, није примјењивало процедуре прописане Законом о јавним набавкама; код процедура набавки израде Стратегије развоја трговине РС и Стратегије развоја туризма РС, утврђене су неусклађености са чл. 12 и чл. 16 Закона о јавним набавкама.
- **Министарство здравља и социјалне заштите** приликом доношења одлука о набавци и поступку набавке опреме и апликативног софтвера није руководило начелима рационалности и штедње.
- **Министарство породице, омладине и спорта** није проводило у потпуности процедуре набавке у складу са Законом: не доноси план набавке роба и услуга, капиталних улагања; не дефинише заштитне клаузуле за случај кашњења или неизвршења уговорних обавеза; уговоре, који нису оквирни споразуми, закључује на период дужи од годину дана (чл. 32 Закона о јавним набавкама).

Већем броју буџетских корисника је скренута пажња на непотпуну примјену Закона о јавним набавкама.

Буџетским корисницима дате су конкретне препоруке у самим ревизорским извјештајима, сходно појединачном налазу.

4.2. Биланс успјеха

4.2.1. Приходи

У консолидованом билансу успјеха исказани су **укупни приходи** у износу од **1.521.056.320 КМ** (што је за 72,33 милиона КМ или за **5% мање** у односу на претходну годину).

С обзиром да је у оквиру прихода од индиректних пореза евидентирано и 22.953.551 КМ који су прикупљени по основу путарина за изградњу аутопутева (која су враћена на средства приватизације), те у оквиру осталих непореских прихода, једнократни прилив од алокације протувриједности SDR од стране ММФ-а у износу 99.619.838 КМ, **укупни приходи, сведени на упоредиву основу мањи су за 12% (или 194.907.182 КМ) у односу на 2008. годину.**

4.2.2. Расходи

Укупни расходи, исказани у износу од 1.584.953.341 КМ, су за 102,45 милиона КМ или 7% већи у односу на претходну годину.

Према налазу ревизије, укупни расходи су већи за најмање 14.699.710 КМ намјенских издвајања за борачки додатак и одликоване борце за 2009. годину који су исказани у 2010. години, те за 38.656.867 КМ доприноса за ПИО за демобилисане борце који су измирени са escrow рачуна срестава приватизације. Према томе, укупни расходи у износу 1.638.309.918 КМ су за 155,81 милиона КМ или за 10% већи у односу на 2008. годину.

Са рачуна приватизације је плаћено и још најмање 6.355.000 КМ на име расхода који се могу сматрати буџетском потрошњом.

4.2.3. Разлика прихода и расхода

У консолидованом билансу успјеха за 2009. годину исказана је негативна разлика прихода и расхода (мањак прихода) у износу 63.897.021 КМ.

Сходно наведеном у дијелу 4.2.2. Расходи, **укупно утврђени расходи су већи за 59.711.577 КМ. Према томе, негативна разлика прихода и расхода (мањак прихода) износи 123.608.598 КМ.**

4.3. Биланс стања

Кроз консолидовани биланс стања корисника буџета Републике Српске са 31.12.2009. године презентована је укупна билансна сума у износу од 22.423.156.021 КМ која је у односу на претходну годину већа за 220.139.260 КМ (или за 1%).

4.3.1. Актива

4.3.1.1. Новчана средства

У консолидованом Билансу стања на дан 31.12.2009. године позиција новчана средства и племенити материјали је исказана у износу од **752.315.171 КМ**, од чега се на банковне рачуне и благајне обухваћене кроз Главну књигу трезора (ГКТ) односи 726.768.649 КМ, на властите рачуне буџетских корисника изван ГКТ 25.100.389 КМ, а 446.133 КМ представља процијењену вриједност депонованог сребра и злата.

У односу на претходну 2008. годину укупно стање новчаних средстава је мање за 380.895.428 КМ или око 34%.

Новчана средства на рачунима буџета

На дан 31.12.2009. године стање на овим рачунима је 135.860.654 КМ, а састоји се од:

- буџетских рачуна (ЈРТ и остали) у КМ	97.265.726 КМ
- буџетских рачуна (ЈРТ и остали) у девизама	2.556.434 КМ
- орочених средстава ЈРТ и посебних намјена	0 КМ
- рачуни јавних прихода	9.578.219 КМ
- нерасподјељено са рачуна УИО (не усмјерава се у буџетску расподјелу)	26.316.722 КМ
- издвојена новчана средства (Екон.факултет Пале)	143.553 КМ

Новчана средства на рачунима приватизације

Приливи новчаних средстава остварени по основу приватизације државног капитала евидентирају се на посебним тзв. *escrow* рачунима. Приливи остварени по основу приватизације државног капитала и сукцесије имовине бивше СФРЈ се не исказују у буџету, немају карактер буџетских средстава и не могу се користити за сервисирање редовне буџетске потрошње.

Стање на овим рачунима на дан 31.12.2009. године износило је **590.551.798 КМ**, од чега су 588.595.104 КМ била орочена средства (293.427.907 ЕУР и 14.700.000 КМ), а 1.956.694 КМ депозити по виђењу.

У односу на стање претходне године средства са рачуна приватизације и сукцесије су смањена за 396.163.326 КМ. С обзиром да је укупан **прилив** на ове рачуне током 2009. године био **65.015.487 КМ**, по основу приватизације државног капитала у предузећу „Боска“ (5.867.490 КМ) и по основу прилива од сукцесије (одлука Савјета министара БиХ о привременој расподјели дијела имовине БиХ добијене по Споразуму о питањима сукцесије бр.69/09) у износу од **59.147.997 КМ**, то је **укупно смањење – улагање** средстава са посебних приватизационих рачуна и рачуна сукцесије у 2009. години износило **461.178.813 КМ**.

Износи улагања средстава са *escrow* рачуна у 2009. године су слједећи:

- Развојни програм	315.852.084 КМ
- Нафтна индустрија	1.414.074 КМ
- Обвезнице - стара девизна штедња (камата и главница)	46.389.569 КМ
- Обвезнице – ратна штета (камата)	910.864 КМ
- Обвезнице – добављачи и опште обавезе (камата)	27.134 КМ
- Експропријација	35.819 КМ
- Остала улагања	96.347.217 КМ
- Поврати камате, трошкови, провизије и др.	202.052 КМ
УКУПНО	461.178.813 КМ

Улагања су вршена из средстава приватизације (401.903.262 КМ) и сукцесије (59.079.371 КМ), те је стање на рачунима сукцесије са 31.12.2009. године - нула.

Улагања по основу Развојног програма 2007.-2010.г. односе се на његове двије компоненте и то :

• . Економско-социјални програм	146.057.956 КМ
• <u>Привредно-развојни програм</u>	<u>169.800.000 КМ</u>
Укупно	315.857.956 КМ

Укупна улагања су у 2009. год. већа у односу на претходну годину за 16%, а у структури, улагања у економско-социјални програм су већа за 51%, а у привредно-развојни програм мања за 3%.

Економско-социјални програм обухвата улагање у 148 појединачних пројеката, највећим дијелом за: путну инфраструктуру - локални и регионални путеви, уређење улица и других саобраћајница (17,55 милиона КМ), изградњу, доградњу, санацију и реконструкцију школа и школских физкултурних дворана (17,88 милиона КМ), изградњу, доградњу и оспособљавање институција високог образовања и студентских домова (8,22 милиона КМ), изградњу, доградњу и санацију домова културе и културних центара (5,94 милиона КМ), изградњу водоводне, канализационе мреже, регулисање водо-снабдијевања, водотокова и градског отпада (11,65 милиона КМ), реконструкцију, надоградњу и опремање објеката за потребе правосуђа РС (4,17 милиона КМ), проширење капацитета, реновирање и модернизацију болница и домова здравља у РС (5,81 милион КМ), проширење капацитета Завода за физикалну медицину „др Мирослав Зотовић“ у Слатини (6,99 милиона КМ), пројекат реконструкције и опремања Клиничког центра Бањалука, Завода за судску и Завода за трансфузијску медицину (10,58 милиона КМ), изградњу тунела Стамболчић (7,75 милиона КМ), набавку минибусева, бусева за превоз ученика и увођење електронских дневника у основне школе (2,40 милиона КМ), измирење обавеза на име доприноса за ПИО за демобилисане борце према Протоколу од 12.7.2007. године (38,66 милиона КМ) и остало (3,23 милиона КМ).

Није вршена ревизија појединачних пројеката из развојног програма.

Према Протоколу о међусобном усклађивању обавеза и потраживања за уплату доприноса за ПИО за демобилисане борце који је потписан 12.7.2007. године између Фонда ПИО РС и представника Владе РС (Министарство рада и борачко-инвалидске заштите и Министарства финансија) усаглашена је предметна обавеза Буџета РС према Фонду ПИО у укупном износу 50.452.410 КМ. Од тог износа, из буџета је до децембра 2009. године плаћено 11.795.544 КМ, те је преостало за измирење 38.656.867 КМ, а исказана у разграниченим обавезама Министарства рада и борачко-инвалидске заштите.

30.12.2009. године Савјет за развој РС донио је Одлуку о финансирању (бр. 04/1-2573/09) на основу које се исплата ових обавеза врши из средстава приватизације (као економско-социјална компонента Развојног програма). Министарство рада и борачко-инвалидске заштите извршило је сторнирање разграничене обавезе, а плаћање је извршено 04.01.2010. године. С обзиром на потписани Споразум и карактер створених обавеза из ранијег периода **38.656.867 КМ је буџетска потрошња, те је по том основу неопходно кориговати исказани дефицит за 2009. годину.**

Привредно-развојни програм обухвата улагања у фондове: Фонд за развој и запошљавање - 123 милиона КМ, Фонд за развој источног дијела РС - 20 милиона, Фонд становања РС - 16 милиона КМ и Акцијски фонд РС - 10,8 милиона КМ).

Измирење обавеза преузетих приватизацијом предузећа из нафтног сектора у 2009. години су уплате:

- "Рафинерији уља" а.д. Модрича у износу од 727.613 КМ, на име измирења обавеза према Привредној банци Сарајево д.д. Сарајево - у стечају, по пресуди Врховног суда РС од 12.3.2009. године (Сл.гл. РС 38/09);
- "Рафинерија нафте" а.д. Брод у износу од 686.461 КМ, на име измирења обавеза према Управи за индиректно опорезивање по Рјешењу од 9.3.2009. године (Сл.гл. РС 22/09), а по појединачној и солидарној одговорности за дужника "Vitol Bosnia". Након поновљеног жалбеног поступка, УИО је извршила поврат средстава Рафинерији, која је исти износ од 686.461 КМ вратила на escrow рачун у 2010. години.

Остала улагања са escrow рачуна у 2009. години износе 96.347.217 КМ (стварни одлив) и односе се на:

Корисник	Назив улагања	Износ улагања на готовинској основи у КМ
Различита предузећа	Куповина имовине предузећа и оснивачка улагања	18.817.150
ЈП Путеви РС Бања Лука	Аутопут Градишка - Бања Лука	5.514.528
ЈП Аутопутеви РС	Експропријације непокретности на траси ауто пута БЛ-Добој	35.000.000
Град Бањалука	Реконструкција магистралног вреловода у Бањалуци (уговорено и одобрено за кориштење 12.480.480 КМ)	10.604.312
Фонд здравственог осигурања	Позајмица – преостали дио од 80 милиона КМ по Одлуци Владе РС бр.04/1-012-2869/08 од 11.12.08.	4.000.000
Дирекција за приватизацију	Измирење настале обавезе до престанка рада	55.000
Предузећа - Бијељинапут, Зворник путеви и физичка лица	Остала улагања у инфраструктуру	1.858.771
„Технички ремонт“ а.д. Братунац	Откуп потраживања предузећа (предузеће је 100% у власништву Републике)	2.000.000
Рудник мрког угља а.д. „Миљевина“	Помоћ предузећу	300.000
Републичка дирекција робних резерви	Измирење дијела обавеза по основу набавке и дистрибуције дизел горива за потребе прољетне сјетве(позајмица)	4.000.000
	Реализација програма	

Грађевинска предузећа – извођачи радова	стамбеног збрињавања породица погинулих бораца и РВИ у РС за 2009.	14.197.455
УКУПНО		96.347.217

За куповину имовине предузећа и оснивачка улагања у 2009. години утрошено је 18.817.150 КМ: од тога за куповину имовине ДИ „Јадар“ (1.974.001 КМ); те куповина предузећа у стечају: „Лимко“ ад. Скелани (293.550 КМ), АСД „Ротекс“ Рогатица (360.500 КМ), „Борја“ ад. Теслић (7.743.436 КМ) и додатних 2.000.000 КМ улагања у докапитализацију „Нова Борја“ ад Теслић, затим Творница пречистача Рогатица (3.094.000 КМ), ФАП – аутодијелови (1.277.429 КМ), „Маглић холдинг“ Фоча (1.594.339 КМ) и 479.895 КМ пренесених обавеза по одлукама из 2008.

Влада РС је 25.6.2009.године је донијела Одлуку 04/1-012-2-1188/09 о исплати 300.000 КМ са рачуна посебних намјена на име помоћи РМУ „Миљевина“ а.д. Миљевина. Одлуци је претходио захтјев од стране в.д. Управног одбора рудника, Кабинету Владе РС, уз образложење тешке финансијске ситуације у којој се налазе због драстичног пада цијене мрког угља и немогућности продаје залиха. Анализа самог захтјева, од стране ресорног министарства или Владе није документована. Мишљења смо да ова исплата има карактер „помоћи производним предузећима за превазилажење последица свјетске ек. кризе“, гдје је ребалансом у оквиру буџетске потрошње планирано 2.000.000 КМ – Помоћи осталим правним лицима.

Републичка дирекција за робне резерве упутила је захтјев Министарству финансија и Министарству пољопривреде РС да обезбједе минимална новчана средства, у износу 4.000.000 КМ ради плаћања обавеза за минерално ђубриво и дизел гориво. Влада РС је Одлуком од 18.6.2009 одобрила исплату са рачуна посебних намјена у износу од 4.000.000 КМ. У консолидованом извјештају о извршењу буџета РС за период 1.1.-31.12.2009. констатовано је да је у књиговодству Републичкој дирекцији за робне резерве евидентирана обавеза поврата средстава по овом основу.

Није дефинисано располагање средствима са приватизационих рачуна, а посебно третман „осталих улагања“. Из наведених "осталих улагања" са escrow рачуна у 2009. години је видљиво да је Влада РС ова средства користила и за финансирање буџетске потрошње (најмање за 6.355.000 КМ).

Новчана средства у благајни

Готовина у благајнама буџетских корисника у Главној књизи трезора на 31.12.2009. године износи укупно 356.642 КМ. Кроз појединачне ревизије нису констатоване неправилности у погледу пописивања и евидентирања новчаних средстава у благајнама код буџетских корисника. Препоруку, везану за савјешћење и закључења благајни бившег Министарства одбране РС, Министарство финансија је провело.

Злато, сребро и племенити метали

Злато, сребро и остали племенити метали исказани су у износу од 446.134 КМ и у односу на 2008. годину процјењена вриједност је већа за 83.367 КМ.

Вриједност цијене злата и сребра преузета је преко ЦБ БиХ, а ЦБ БиХ је усклађује са промјенама цијена на европском тржишту.

4.3.1.2. Краткорочна потраживања

У консолидованом билансу стања исказана су укупна краткорочна потраживања у износу од **522.812.405 КМ** од којих су кроз ГКТ евидентирана потраживања у износу од 497.434.668 КМ и 35.343.701 КМ код буџетских корисника који воде одвојене књиговодствене евиденције. Разлика од 9.965.964 КМ је резултат елиминације међусобних потраживања и обавеза како не би дошло до дуплог исказивања при изради консолидованих извјештаја.

У односу на стање краткорочних потраживања на 31.12.2008. године је веће за 17%, а највећим дијелом се односи на повећање потраживања за дате авансе (54, 2 милиона КМ) и потраживања од пореских обвезника (за 39,34 милиона КМ) што је резултат процјене.

. Структура краткорочних потраживања је сљедећа:

- потраживања од предузећа – крајњих корисника пласираних кредитних средстава (доспијеће у 2010.)	32.178.244 КМ
- потраживања од предузећа – главница репрограмираних и нерепрограмираних кредита и преузетих потраживања вансудским поравнањем из приватизације банака (краткорочно доспијеће)	581.104 КМ
- остала потраживања од предузећа	12.061.777 КМ
- потраживања за камате од банака	843.521 КМ
- потраживања за обрачунате камате на дуг буџету	2.080.219 КМ
- дати аванси по пројектима Развојног програма из средстава приватизације	70.171.117 КМ
- дати аванси по другим основама	13.069.391 КМ
- потраживања од пореских обвезника	344.339.710 КМ
- потраживања од запослених (за аконтације и мањкове)	208.275 КМ
- остала потраживања	18.204.211 КМ
- сва друга појединачна потраживања корисника у ГКТ	3.697.100 КМ
- потраживања буџетски корисника изван ГКТ	35.343.701 КМ
- сумњива и спорна потраживања	883.435.007 КМ
- исправка вриједности краткорочних потраживања	(883.590.390 КМ).

Потраживања од пореских обвезника, у износу од 344.339.710 КМ (што је више за 39.341.337 КМ или 13% у односу на 31.12.2008.) представљају нето износ укупних потраживања од пореских обвезника. Укупно исказана пореска потраживања на 31.12.2009. године исказана су у износу 1.177.728.581 КМ, од чега је 833.388.871 КМ евидентиран као сумњива и спорна потраживања.

Министарство финансија РС на крају обрачунског периода преузима информацију из Пореске управе РС (на основу аналитичке евиденције – пореских обвезника) и збирно евидентира у ГКТ укупна пореска потраживања по основу редовних обавеза, стечаја, споразума из принудне наплате и репрограмираних пореских обавеза. На основу процијенене очекиване наплате у наредној години, примјењује се проценат наплате на одговарајућу категорију дуга, а преостали износ се евидентира преко исправке вриједности и сумњивих и спорних потраживања.

Министарство финансија и ПУ РС нису усвојили методологију која би омогућила да се за сваку врсту пореза разради јединствен статистички модел за одмјеравање прихода који се прикупљају путем пореза. Упоредивост података из почетних и закључних стања 2009. године није могућа због кориштења различитог принципа одмјеравања, различитих процената наплате.

Као што смо навели и у претходном Извјештају о ревизији, у значајном износу евидентиране су претплате пореских обвезника, од чега најзначајније учешће имају претплате по основу редовних пореских обавеза. Према МРС ЈС 23 пар. 66 се наводи да се авансна примања (претплате) суштински не разликују од других авансних примања, тако да се признају као обавеза – до настанка опорезивог догађаја. Када настане опорезиви догађај, ентитет се ослобађа обавезе и признаје приход.

Осим необухватања појединих пореских претплата у консолидованом финансијском извјештају као обавезе, из преузетих података пореског књиговодства нису елиминисана ни потраживања ни претплате дијела пореза и доприноса који се односи на градове, општине, ванбуџетске фондове и друге учеснике у пореској расподјели.

Понављамо препоруку из претходног извјештаја о ревизији да Министарство финансија у остављеном прелазном периоду према МРС ЈС 23:

- **дефинише опорезиви догађај за сваку поједину врсту пореза и доприноса;**
- **развија рачуноводствене политике за одмјеравање средстава која настају од пореских трансакција у складу са захтјевима пар. 42 (фер вриједност на датум стицања);**
- **приликом израде рачуноводствених политика узме у обзир и вјероватноће прилива ресурса који настају од пореских трансакција, као и фер вриједност резултујућих средстава.**

Репрограмиране пореске обавезе, у износу 325.785.416 КМ, веће су за 18% у односу на 2008. годину. На репрограмирана потраживања претпостављен је степен наплате око 3,6% или 11.764.688 КМ за укупну репрограмирану масу (на 31.12.2008. године овај проценат је био утврђен на 10%).

Процењена наплата на износ који доспијева у 2010. години је око 32,57 % (претходне године овај проценат је био процењен на 56,86%). Смањење процента наплате за потраживања која доспијевају у 2010. години, а имајући у виду да су репрограми нови или обновљени, наводи на закључак да су унапријед одобравани и субјектима који нису у стању да их враћају.

Према информацији у Нотама уз консолидовани извјештај буџета РС за 2009. годину у извјештајном периоду потписано је 58 споразума о репрограму пореских обавеза на укупан износ дуга од 65.811.926 КМ. Ревизијом Пореске управе и Министарства финансија утврђено је да не врше периодичну провјеру (сравњење) евиденција о висини пореских обавеза за које је продужен рок за испуњење, те на тај начин долази до разлика у исказивању броја склопљених споразума и износа репрограмираног дуга. Разлике су такође утврђене и у самој Пореској управи између пореске евиденције КПО и помоћне евиденције ДРПН из различитих разлога.

Процедура подношења захтјева и одобрења репрограма пореских обавеза дефинисана је Одлуком о начину испуњења доспјелих пореских обавеза (Сл.гл РС 110/06 као и 14/09 са измјенама). Дужници подносе захтјеве Министарству финансија, у којем након утврђивања испуњености услова, министар доноси коначно рјешење, које се доставља Пореској управи РС ради потписивања споразума, те на извршавање и

даље праћење. У току 2009. године неприхваћених захтјева од стране Министарства финансија није било (један подносилац је одустао), и поред тога што је утврђено да већи број дужника не испуњавају услове за склапање репрограма. Увидом у документацију уочено је да подносиоци захтјева (дужници) у значајном броју случајева не испуњавају текуће пореске обавезе – доказ Увјерење ПУ РС о структури и износу доспјелих обавеза, те приложену изјаву неизмиреним обавезама према ванбуџетским фондовима за раднике који испуњавају услове за пензију, као и то да имају и по неколико терета на непокретној имовини, или да вриједност непокретне имовине не покрива репрограмирану обавезу.

Министарство финансија је у децембру 2008. донијело Методологију за оцјену бонитета предузећа, задруга и др. правних лица или предузетника на основу којих се врши анализа стања подносиоца захтјева (дужника). Методологија се заснива на анализи биланса стања, биланса успјеха, структуре капитала, као и осталих значајних инфомације. На основу узоркованих предмета, ревизијом је утврђено да за пореске дужнике којима су одобрени репрограми, израчунати коефицијенти и показатељи финансијског, имовинског и стања задужености, нису анализирани, нису утврђени критерији за оцјену (прихватљиви/неприхватљиви), нити су на основу њих извучени приједлози за прихватање или одбијање захтјева.

ПУ РС прије закључења споразума углавном није извршила законско осигурање потраживања (законска хипотека у складу са чл. 68 Закона о ПУ) из разлога што многи дужници нису имали своју имовину на којима би се могла уписати хипотека. У новој Одлуци о начину испуњења доспјелих пореских обавеза измијењени су услови, те правно лице прије самог подношења захтјева за продужење рока треба да изврши упис хипотеке на имовини, у корист Пореске управе РС, сразмјерно потраживању за које се тражи продужење рока. Ревизијом је утврђено да се поменута измјена Одлуке за потписане споразуме у 2009. није поштовала тј. да се закључно са 31.03.2010. није још увијек уписала хипотека на имовини у корист ПУ РС. Укупно је уписано 10 хипотека.

Краткорочна потраживања од предузећа – крајњих корисника пласираних кредитних средстава (доспијеће у 2010.) у износу од **32.178.244 КМ**. Највећи дио ових потраживања који доспијевају у периоду крајем од годину дана (86%) односи се на: «Електропривреду РС» (укупно 11.415.002 КМ по 8 кредита), «Жељезнице РС» (укупно 6.496.756 КМ по 7 кредита) и ЈП «Путеви РС» (укупно 9.704.309 КМ за три кредита).

Краткорочна потраживања од предузећа (доспијеће главнице кредита и преузетих потраживања вансудским поравнањем из приватизације банака) износи 581.104 КМ.

Током 2009. године наплаћено је 210.856 КМ, што у односу на доспијеће (почетно стање 1.1.2009. године) од 3.032.498 КМ даје стопу наплате од 7%. Остало је пренесено на сумњива и спорна потраживања, уз извршену исправку вриједности – класификовано у Е категорију наплативости). На дугорочним разграничењима по овом основу преостало је још 416.505 КМ чије ће доспијеће бити у 2010. години.

Краткорочна потраживања од предузећа – на име пласираних средства тзв. Јапанског фонда, износе **12.061.777 КМ**. Како је наведено у квалификацији у датом ревизорском мишљењу за Министарство индустрије, енергетике и развоја: „Министарство није извршило исправку вриједности спорних потраживања, нити тражило сагласност Владе РС за отпис ненаплативих потраживања (5.477.075 КМ) и ванбилансно евидентирање потраживања класификованих у "Е" категорију (чл.16. Правилника о рачуноводственој политици за кориснике буџета Републике и чл.4. Правилника о измјенама и допунама Правилника о рачуноводственој политици за кориснике буџета Републике). Због наведеног, на дан биланса стања, **исказана су већа потраживања и разграничени приходи за 5.477.075 КМ.**“

Потраживања за дате авансе, у износу од 83.240.508 KM (182% или 53.706.908 KM више у односу на 31.12.2008.г) највећим дијелом (70.171.117 KM) се односе на унапријед извршена плаћања из средстава приватизације за пројекте Развојног програма, као што су: клизиште Чемерно (65.225.189 KM), изградња тунела Стамболчић на општини Пале (2.251.049 KM), регионални пут 446 Источно Сарајево (526.780 KM), пројекти изградње водовода на подручју Кнежева (638.560 KM), пројекат снабдијевања водом 6 мјесних заједница општине Прњавор (478.304 KM), пројекат реконструкције и опремања КЦ Бањалука (121.751 KM), пројекат уређења и опремања амбуланти породичне медицине (86.615 KM), приступне саобраћајнице (175.547 KM), раскршће у Бањалуци на путу М-16.1 (190.058 KM) и други.

Поред тога, кроз ревизорско мишљење дато Министарству пољопривреде скренута је пажња на слиједеће: «Министарство је на основу три одлуке Владе РС током године дало аванс Републичкој дирекцији за робне резерве за набавку репроматеријала (горива и ђубрива за сјетву) у вриједности од 14.000.000 KM. Рјешењем министра бр.01/33-18816/09 од 23.12.2009. године, а на основу достављене коначне евиденције од стране Републичке дирекције за робне резерве о преузетим количинама дизел горива и вјештачког ђубрива утврђена је висина средстава регресирања репроматеријала за сјетву у износу од **5.215.371 KM**. Републичка дирекција за робне резерве није извршила (у складу са чл.4 одлука) поврат неоправданог дијела аванса у износу од **8.784.628 KM**.“

Осим горе наведених авансних уплата, овдје су обухваћени и: остатак авансне уплате раније дате «Топлани» Бањалука, неоправдани аванси бившег Министарства одбране РС, као и сва појединачна плаћања осталих буџетских корисника у оквиру трезорске главне књиге (2.350.583 KM).

Обрачунате камате на дугорочне кредите у износу 2.080.219 KM, односи се на обрачунату камату на дуг крајњих корисника ино-кредита (Жељезнице РС -1.819.987 KM и остали 3.262 KM). На овој позицији евидентирани су и доспјела потраживања по основу камате на репрограмирани кредит Фабрике глинице «Бирач» Зворник, у износу 256.969 KM.

Остала потраживања (18.204.211 KM), обухватају:

- створена потраживања од УИО на име распореда путарине (2.046.449 KM за 2009. годину). Наиме, Влада је крајем године донијела одлуку о поврату 25.000.000 KM на ескроу рачуне приватизације и сукцесије, претходно утрошен за експропријацију земљишта. УИО је по основу наплаћених накнада за путарине уплатила 22.953.551 KM, а остатак од 2.046.449 KM је намирен из редовне буџетске расподјеле са рачуна јавних прихода и створено је потраживање;
- потраживања за поврат јавних прихода по испостављеним књижним обавијестима од стране ПУРС у износу 2.207.689 KM
- потраживање код свих осталих буџетских корисника у Главној књизи трезора су повећана за 7.622.765 KM или 121% (од тога у: МУП – 2.122.284 KM; Министарству просвјете и припадајућим институцијама – 3.341.936 KM; Министарству правде – 494.357 KM).

Потраживања бившег МО РС на 31.12.2009. године износе **3.052.074 KM**, као и на билансни датум претходне године. Највећи дио потраживања се односи на дате авансе (1.884.778 KM), остала потраживања (1.019.915 KM) и аконтације за службена путовања (159.047 KM).

С обзиром на протекло вријеме, хитно је потребно предузети мјере у вези са наплатом, уколико је могуће избјећи застару, а у противном извршити књижења у складу са рачуноводственом политиком (што смо навели и у Извјештају за 2008. годину). Евидентирање на сумњивим и спорним потраживањима подразумијева обавезно достављање комплетне документације правној служби, ради предузимања даљих активности у складу са законом. **Некориговани износ од 3.032.200 КМ представља буџетски расход који се евидентира преко сумњивих и спорних потраживања.**

Потраживања од буџетских корисника изван ГКТ (35.343.701 КМ), у односу на претходну годину мања су за 15% (нето 6.436.489 КМ). Највећим дијелом се односе на евидентирана нето потраживања Републичке дирекције за робне резерве - РДРР у износу 24.815.519 КМ (гдје је извршена исправка вриједности за око 30% у односу на претходну годину), те потраживања Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове (5.553.805 КМ) по основу извршених услуга и по основу датих аванса, Републичке дирекције за промет НВО (1.665.595 КМ) и других корисника.

Будући да нисмо радили ревизију РДРР, нисмо у могућности потврдити тачност исказаних потраживања (имајући у виду наведено у Извјештају о ревизији РВ 032-09 од 20.07.2009.г.).

Сумњива и спорна потраживања (883.435.007 КМ), у односу на претходну годину су се смањила за 100.824.221 КМ (што је резултат процјене пореске управе РС о степену наплативости пореских потраживања).

Министарство финансија и Пореска управа РС нису разрадили рачуноводствене политике за одмјеравање средстава која настају од пореских трансакција у складу са захтјевима МРС ЈС 23. Пар. 68 – тамо гдје постоје разлике између времена опорезивог догађаја и наплате пореза могу се користити нпр. статистички модели који се заснивају на претходном искуству у наплати одређеног пореза, а могу се узети у разматрање и неки други фактори.

Са становишта финансијског извјештавања је битно да се измјене у процјенама врше у складу са МРС ЈС 3 – Рачуноводствене политике, промјене рачуноводствених процјена и грешке.

Осим исказаних процјењених ненаплативих пореских потраживања, у износу од 833.388.871 КМ, сумњива и спорна потраживања обухватају и:

- потраживања класификована у «Е» категорију за ненаплаћене главнице кредита преузетих из приватизације банака 34.719.398 КМ
- потраживања од «Топлане» Приједор 5.935.037 КМ
- потраживања за неблаговремено измирење ино-кредита од стране крајњег корисника (Жељезнице - 7.513.680 КМ и Електропривреда РС 507.151 КМ), укупно 8.020.831 КМ
- код свих осталих буџетских корисника 1.370.870 КМ

«Жељезнице РС» нису измиривале своје обавезе по ино-кредитима у току 2008. и 2009. године у износу 7.445.566 КМ, за шта су средства намирена из буџета. За исправку вриједности ненаплаћених потраживања извршено је терећење расхода ван буџетске контроле (наведено на стр. 17). То су потраживања која су на дан 31.12.2009. године била старија од 270 (према Правилнику сврстана у «Е» категорију) Осим тога на дан 31.12.2009. године од «Жељезница РС» је било 2.301.870 КМ ненаплаћених потраживања, која такође нису измирена. Дакле, укупно на 31.12.09. Жељезнице РС су дуговале 9.747.436 КМ буџету РС по основу ино-обавеза.

Сумњива и спорна потраживања консолидованих корисника који су изван ГКТ нису обухваћена, с обзиром да се преузимају нето вриједност из њихових појединачних биланса стања. На тај начин је онемогућено утврђивање степена наплативости исказаних краткорочних потраживања Буџета РС.

Исправка вриједности краткорочних потраживања износи 883.590.390 КМ, углавном одговара исказаној вриједности сумњивих и спорних потраживања. Разлика од 155.388 КМ потиче из погрешних књижења- почетних стања бивше Републичке управе царина.

Исправка вриједности потраживања по раније пласираним кредитима је једним мањим дијелом (669.595 КМ) извршена на терет расхода периода ван буџетске контроле.

МРС ЈС 23 – Приходи од трансакција које нису трансакције размјене (порези и преноси) не захтијева промјену рачуноводствених политика у погледу признавања и одмјеравања прихода од опорезивања у року 5 година од датума прве примјене овог стандарда. Према Правилнику о примјени МРС ЈС овај стандард је у примјени од 1.1.2008. године.

Кад ентитет искористи прелазне одредбе – та чињеница се објелодањује, што није учињено. Такође се објелодањује које врсте прихода се признају по овом стандарду, а које врсте се признају према рачуноводственој политици која није у складу са захтјевима овог стандарда, као и напредак ка примјени рачуноводствених политика у складу са захтјевима овог стандарда. Ентитет објелодањује и план примјене рачуноводствених политика (усклађивање) са овим стандардом, што такође није учињено у консолидованим финансијским извјештајима за 2009. годину.

Препоручујемо Министарству финансија да изврши неопходна објелодањивања која су захтјеви МРС ЈС 23, а у вези са рачуноводственим политикама које су од утицаја на пореска потраживања и приходе.

4.3.1.3. Краткорочна разграничења

На овој позицији у консолидованом билансу стања исказан је износ од **137.673.226 КМ** (16% мање у односу на претходну годину). Од тога је у ГКТ исказано 137.546.512 КМ, а код буџетских корисника са властитим рачунима 351.443 КМ. Краткорочна разграничења представљају „контраставку“ формираној краткорочној обавези, гдје још увијек није дошло до одлива буџетских средстава, али се он очекује, тј. планиран је у кратком року – до годину дана.

Према налазу ревизије, краткорочна разграничења су више исказана за 14.699.710 КМ, у корист мање исказаних расхода текуће помоћи, како је наведено у дијелу Помоћи појединцима (на стр.19). Тако утврђена, **краткорочна разграничења износе 122.973.556 КМ.**

Краткорочна разграничења односе се на: разграничења по основу старог ино-дуга (42.273.121 КМ), по основу новог ино-дуга (6.207.531 КМ) који доспијевају за плаћање у 2010.години, затим на обавезе по основу старе девизне штедње (46.838.404 КМ), судска извршна рјешења, отпремнине по закону, камате на емитоване обвезнице, разлике цивилних инвалиднина из 2005. и 2006. године и друго.

Смањење у односу на претходну годину се највећим дијелом односи на **искњижење 38.656.867 КМ код Министарства рада и борачко инвалидске заштите**, обавезе по Протоколу о међусобном усклађивању обавеза и потраживања према Фонду ПИО, што је плаћено из средстава приватизације (о овом је наведено у дијелу Економско-социјални програм, на стр. 29).

Нето краткорочна разграничења евидентирана на кодовима бившег Министарства одбране РС износе 7.564.651 КМ. Ова чињеница је објелодањена у Нотама уз консолидовани финансијски извјештај. Међутим, Министарство финансија није предузело активности да се исказани износи ових разграничења билансирају у складу са важећим правилницима.

Према правилнику о садржини појединих рачуна у контном оквиру (Сл.гл 86/02 и 1/04) прописано је да се на контима групе 291 књиже разграничени расходи и разграничени приходи, све на рок до годину дана. Такође, краткорочна разграничења могу се билансирати на крају године само под условом да је разграничење усклађено са буџетским планом.

Министарство финансија је дужно да изврши коначно и потпуно савјешње свих разграничења, те књижење у складу с тим кроз ГКТ како би се ове позиције затвориле (било преносом на другог буџетског корисника или на унутрашње обавезе и потраживања).

4.3.1.4. Краткорочни пласмани

Нето краткорочни пласмани у ГКТ износе 595.123 КМ.

Као сумњива и спорна потраживања, по основу пласмана у износу од 3.441.304 КМ, уз истовремену исправку вриједности, у Министарству финансија се воде потраживања по основу раније датих буџетских кредита предузећима (њих 37 од којих је већи дио у процесу стечаја или ликвидације). С обзиром на статус већине потраживања и самих дужника наплата није извјесна.

Краткорочни пласмани код корисника који посједују властите жиро-рачуне износе 2.226.069 КМ.

4.3.1.5. Стална средства

Стална средства су исказана у консолидованом билансу стања у износу од 14.744.723.353 КМ набавне вриједности, 1.137.575.911 КМ исправке вриједности и 13.607.147.442 КМ неотписане вриједности. У односу на претходну годину, набавна вриједност сталних средстава је увећана за 249.373.531 КМ или за око 2%. Најзначајније повећање од 112.713.193 КМ (нето) је евидентирано на позицији Путеви и мостови, те 42.377.972 КМ као Средства у припреми – путеви.

Неотписана вриједност сталних средстава обухваћених у Главној књизи трезора (ГКТ) износи 13.512.883.733 КМ, а код буџетских корисника изван ГКТ 85.503.709 КМ. Осим тога, накнадно је извршена корекција за износ од 8.760.000 КМ код Републичке управе за инспекцијске послове.

Највећим дијелом неотписана вриједност сталних средстава у ГКТ односи се на евидентiranу вриједност шума и путева РС (6.073.033.375 КМ шуме и 4.733.324.615 КМ путеви). Укњижене вриједности су преузете из ванбилансне евиденције предузећа Српске Шуме и билансне евиденције предузећа Путеви РС (са позиције нематеријалних улагања).

Ревизија је констатовала да није проведена препорука из претходне године везано за формулисање јединствене рачуноводствене политику, те стварње услова за једнообразан и цјеловит обухват имовине у наредним периодима у складу са MPC JC – 6, пар. 49, нити су извршена објелодањивања у складу са захтјевима MPC-JC 17 (пар.88, 89, 90 до 94).

Средства у припреми – Републичка управа за инспекцијске послове

Како је наведено у појединачном Извјештају о ревизији Републичке управе за инспекцијске послове: „Инспекторат није у 2009. години евидентирао објекте у припреми у вриједности од 8.760.000 КМ на основу испостављених фактура које се односе на прву рату плаћања набавке пословних простора у изградњи. У складу са Инструкцијом Министарства финансија бр. 06.15/403-238/09 од 04.03.2009. године о начину рачуноводственог обухвата и праћења пројекта из Програма јавних улагања Републике Српске у 2009. години, био је дужан на основу примљених ситуација (рачуна) извршити евидентирање у оквиру сталних средстава и извора сталних средстава.

Инспекторат је у складу са параграфом 55 МРС-ЈС1 Презентација финансијских извјештаја сачинио кориговани финансијски извјештај Биланс стања у који је укључена неевидентирани имовина. Кориговани биланс стања, као такав је укључен у консолидовани биланс стања на нивоу Републике за 2009. годину.“

Средства у припреми – Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове

Управа није извршила евидентирање у оквиру објеката у припреми и изградњи вриједност објекта који се финансира путем преузетог кредита по Уговору о асигнацији, у износу од 10.000.000 КМ.

Средства у припреми – аутопутеви

Улагања у изградњу мреже аутопутева (консултантске услуге Deloitte) вриједности 7.379.836 КМ евидентирана су код Министарства саобраћаја и веза на позицији уговорених услуга (по инструкцији Министарства финансија 25.9.2009. бр. 06.15/020-993/09, и то 4.118.978 КМ за 2009. год., а 3.260.858 КМ односи се на исправку књижења из 2008. по Процедури о књиговодственом евидентирању исправке књижења улагања у изградњу мреже аутопутева).

Током 2009. године вршена је експропријација непокретности на траси аутопута Бањалука- Добој, у укупном износу 34.998.137 КМ. Евидентирање је извршено према Инструкцији о књиговодственом евидентирању улагања новчаних средстава са рачуна посебних намјена у експропријацију непокретности (бр. 06.15/020-968/09 од 18.9.2009.) на позицији Средства у припреми. Средства за ове намјене су дозначена са escrow рачуна-приватизације и сукцесије предузећу ЈП Аутопутеви РС, на основу 3 одлуке Владе РС, у укупном износу 35.000.000 КМ. Крајем године, одлуком Владе је враћено на рачуне приватизације и сукцесије укупно 25.000.000 КМ, и то 22.953.551 КМ добијених из расподеле путарина на нивоу БиХ и 2.046.449 КМ из редовне буџетске расподеле.

Стална средства бившег Министарства одбране РС представљају значајну вриједност исказане сталне имовине у консолидованом билансу стања. Још увијек није разријешено питање поступања, управљања и располагања овом имовином, те њено евидентирање. У том смислу, изражавамо резерву у погледу постојања, вредновања и објелодањивања везаних за ову имовину.

4.3.1.6. Дугорочни пласмани

У Главној књизи Трезора евидентирани су дугорочни пласмани из Буџета у износу 3.123.616.510 КМ, а код буџетских корисника изван ГКТ они износе 2.481.799.958 КМ, што чини укупан износ **од 5.232.080.808 КМ** исказан на овој билансној позицији (при чему је извршена елиминација кроз консолидацију износа од 376.324.919 КМ ради избјегавања дуплог исказивања).



У односу на претходну годину већи су за 9% или за 416.852.157 KM.

Структура позиције дугорочних пласмана је слиједећа:

	31.12.2008.	31.12.2009.
Дугорочни депозити - предмет сукцесије (стара девизна штедња - код НБ СРЈ)	1.511.868.164	1.511.868.164
Остала домаћа позајмљивања из средстава приватизације (са escrow рачуна)	87.243.266	87.243.266
Учешће у акцијама Акцијског фонда	1.836.435.134	1.786.512.903
Учешће у акцијама Фонда реституције	182.856.607	170.909.846
Капитал фонда за развој источног дијела РС	50.382.888	71.588.155
Капитал Фонда становања	180.589.142	202.771.728
Капитал Фонда за развој и запошљавање	98.409.280	244.051.704
Капитал Фонда за управљање некретнинама и потраживањима (погрешно је елиминисан при консолидацији)	3.352	50.000
Капитал Инвестиционо-развојне банке	5.541.737	5.965.622
Државни капитал у предузећима, од тога:	579.168.647	706.106.354
<i>Учешће у предузећима која нису приватизована нити су у Акцијском фонду</i>	203.599.361	276.735.893
<i>Учешће у капиталу „ Електропреноса“</i>	336.239.859	346.414.345
<i>Купљена предузећа и имовина предузећа у стечају</i>	39.329.427	57.487.228
<i>Вриједност капитала регулаторних тијела и институција РС које нису буџетски корисници</i>	-	25.468.888
Уложена средства у банке (ЦБ БиХ)	9.703.671	9.703.671
Пласмани на основу ино-задуживања РС по инвестиционим пројектима од МФИ и то:	247.697.617	412.919.612
<i>Пласмани јавним предузећима</i>	206.786.265	332.600.084
<i>Позајмљивања финан. институцијама</i>	7.303.282	12.768.614
<i>Позајмљивања општинама</i>	11.896.360	25.134.412
<i>Остала домаћа позајмљивања</i>	21.711.710	42.416.502
Дугорочни репрограми по обавезама из ранијег периода, од чега: ФГ „Бирач“ Зворник	8.695.866	9.237.348
<i>остало</i>	8.470.471	9.202.463
	225.395	34.885
Попуњавање противвриједносног фонда Владе Јапана	7.611.828	7.949.881
Сви остали дугорочни пласмани код буџетских корисника у ГКТ	1.826.637	1.569.617
Грешка при консолидацији		643.679
Пласмани код буџетских корисника изван ГКТ – од тога:	3.087.876	2.989.259

«Фонд Партнер»	3.006.978	2.864.361
Други корисници изван ГКТ	80.898	124.898
УКУПНО	4.815.228.651	5.232.080.808

Остала домаћа позајмљивања из средстава приватизације, односе са на дугорочна потраживања:

- 7.243.266 КМ од Рафинерије нафте „Брод“ по основу обавеза које је према Општини Брод измирила Влада РС (Одлука Владе 04/-012-2075/07 од 14.12.07. године). Према уговору о регулисању међусобних обавеза (Први анекс од 6.6.2008. године) у чл. 10 регулисано је да је за накнаду на име коришћења градског грађевинског земљишта и комуналне накнаде Влада РС исплатила Општини Брод 7.243.266 КМ, што ће бити измирено Влади РС бескаматно од стране Рафинерије нафте у року 9 година уз грејс период 4 године и почетак исплате 1.7.2011. у 60 мјесечних рата.
- 80.000.000 КМ дугорочних потраживања по основу зајма датог Фонду здравственог осигурања РС по Одлуци Владе 04/1-012-2869/08. Уговор бр. 04/1.3.3-052-4013/08 је закључен 31.12.2008. године. Чланом 4. је дефинисано да је Фонд као зајмопримац дужан уговорени износ вратити зајмодавцу најкасније до 31.12.2012. године. Нису дефинисане камате, затезне камате, ануитети и динамика отплате.

Капитал у ИР Банци и припадајућим фондовима. Министарство финансија је при изради финансијског извјештаја за 2009. годину консолидацијом настојало обухватити сву нето имовину предузећа у којима Република има акције или удјеле. Обухват је већим дијелом извршен третирањем нето имовине – главнице Инвестиционо-развојне банке и фондова под њеним окриљем по књиговодственој вриједности нето имовине (МРС ЈС 22 пар. 25), и исти нису били предмет консолидације у смислу МРС ЈС 6.

Оснивачки улог у Фонд за управљање некретнинама и потраживањима при консолидацији је грешком елиминисан у износу 50.000 КМ.

Државни капитал у предузећима (706.106.354 КМ), за 22% је више исказан у односу на претходну годину. Односи на учешће (346.414.345 КМ) Републике Српске у укупном капиталу „Електропреноса БиХ“ а.д., које није дио портфеља Акцијског фонда РС, вриједност учешћа у капиталу предузећа која нису приватизована (нити се налазе у портфељу Акцијског фонда), у износу 276.735.893 КМ и купљених предузећа у стечају (57.487.228 КМ).

Износ од 276.735.893 КМ је исказана вриједност учешћа у капиталу предузећа која нису приватизована, нити се налазе у портфељу Акцијског фонда (чл. 1 став 1. Закона о измјенама закона о Акцијском фонду РС). Обухваћено је 19 привредних субјеката, од чега је 10 први пут евидентирано у 2009. години, а остали су евидентирани раније.

Први пут су у ГКТ евидентирана предузећа „Индустијске плантаже“ ад Бањалука, са вриједношћу капитала РС 70.585.204 КМ и „Пословна зона“ а.д. Бањалука (29.131.387 КМ). Према информацији, ова предузећа су настала подјелом некадашњег „Инцел холдинг“-а, чија је вриједност 65% капитала искњижена (113.534.670 КМ).

Осим тога, евидентирана је вриједност ЈП „Аутопутеви“ 65.472 КМ, иако се додатних 10.000 КМ налази у Министарству саобраћаја и веза, у оквиру сталних средстава – оснивачка улагања, што није цјеловито обухватање у оквиру ГКТ.

Новоукњижени су и вриједности Националних паркова „Козара“ (43.667.828 КМ) и „Сутјеска“ (28.382.902 КМ).

Нисмо вршили ревизију ових предузећа, али с обзиром на начин третирања шума и шумског земљишта, путева и путних комуникација који се у консолидоване извјештаје преузимају из „ЈП Шуме“ и ЈП „Путеви РС“, те законске и друге формалне тешкоће око укњижавања власништва над имовином и уписа исте као власничког дијела капитала, **изражавамо резерву у погледу тачности укњижених вриједности капитала у свим горе наведеним предузећима.**

На овој позицији су обухваћене и вриједности учешћа у капиталу предузећа: ЈП РТРС, Поштанска штедионица, ЈУ Службени гласник, Завод дистрофичара, Завод за уџбенике и наставна средства, Фамос Источно Сарајево, ФАСТ Источно Сарајево, ФАМ- специјалне намјене Пале, Пољопривредни завод Добој, УНИС ваљаоница ХВТ Бањалука, Центар за унапређење пољопривреде Соколац, Зрак Теслић, ОРАО Бијељина и Технички ремонт Соколац.

С обзиром да се сваке године додатно евидентирају предузећа која раније нису била евидентирана, ревизија није у могућности да потврди потпуност и свеобухватност предузећа која се не налазе у портфељу Акцијског фонда.

Куповина предузећа у укупној вриједности 57.487.228 КМ односи се на куповину покретне и непокретне имовине предузећа у стечају и учешћа у капиталу новоформираних предузећа која су регистрована као једночлана акционарска друштва чији је 100%-тни власник Република. У току 2009. године за ове намјене је утрошено 18.817.150 КМ са посебних рачуна приватизације.

На овој позицији је, до преноса у Акцијски фонд (након планиране докапитализације), 45.455.065 КМ вриједности капитала слиједећих предузећа: Нови РМУ „Миљевина“ (7.982.213 КМ), „Нова Романија“ Соколац (12.819.910 КМ), „Игриште“ Власеница (1.907.481 КМ), „Нова Полимка“ Рудо (873.911 КМ), „Нови Мермер“ Шековићи (1.013.962 КМ), Дрвна индустрија „Власеница“ (7.157.050 КМ), „Нови Еластик“ Власеница (989.787 КМ) и „Нова Борја“ Теслић (12.710.751 КМ).

Преостали евидентирани износ на овој позицији од 12.032.163 КМ односи се на купљену имовину 10 предузећа у стечају. Трансакција је евидентирана као дугорочно улагање у капитал предузећа што **суштински не задовољава критерије признавања нити је у складу са МРС ЈС**. Купљена покретна и непокретна имовина, с намјером преноса локалним заједницама, издавања у закуп или за друге намјене погрешно је евидентирана као дугорочно улагање у капитал, а не као повећање основних средстава, **што није у складу са МРС ЈС 1, 16 и 17.**

Пласмани јавним предузећима, у износу 332.600.084 КМ, већи су за 61% или за нето 125.813.819 КМ, у односу на претходну годину, што се највећим дијелом односи на повлачење кредитних средстава за ЈП „Путеви РС“.

Крајњи корисници углавном уредно сервисирају своје обавезе према Републици Српској која је дужник екстерним кредиторима, изузев предузећа „Жељезнице РС“ чији неизмирени дуг са 31.12.2009. године износи 11.635.537 КМ (како је наведено у дијелу 4.3.1.2).

4.3.1.7. Хартије од вриједности

Хартије од вриједности на дан 31.12.2009. године износе 33.612.462 КМ, од чега се на хартије од вриједности у Републичкој дирекцији робних резерви односи 493.388 КМ, а

на обвезнице у ГКТ 33.119.074 КМ (што је уједно и повећање у односу на претходну годину).

Обвезнице у износу 33.119.074 КМ су измирењем пореских обавеза враћене Републици Српској. Према Закону о пореској управи, могуће је обвезницама измити оне пореске обавезе чија је наплата у надлежности РС, а у складу са процедуром из Уредбе о измирењу пореских обавеза путем обвезница РС (Сл.гл. РС 58/09).

Вредновање обвезница је извршено по номиналној вриједности наплаћених потраживања од пореских обвезника, а на основу 224 рјешења. У структури пореских обавеза које су измирене обвезницама су порези који према кључу расподеле припадају: Републици (15.694.179 КМ), општинама (4.732.242 КМ), фондовима (12.676.124 КМ) и остало (16.529 КМ).

Код Републичке дирекције робних резерви исказан је износ од 493.388 КМ настао приликом конверзије потраживања „Мљекара“ ад, Бањалука у акције (по Одлуци Владе РС бр. 1-012-2543/06).

Укупно је, у поступку приватизације предузећа (децембра 2004. године) на основу потписаног Меморандума о разумијевању између Владе РС и Мљекаре а.д. Суботица, извршена конверзија државних потраживања вриједности 2.103.422 КМ у акције предузећа Мљекара а.д. Бања Лука. У децембру 2006. године донесен је Програм реструктурирања предузећа Мљекара а.д. Бања Лука, који је спроведен у складу са чланом 16. Закона о приватизацији државног капитала у предузећима (Сл.гл. РС 51/06). Предмет конверзије потраживања у акције је износ утврђен Меморандумом тј. 2.103.422 КМ, од чега су: акције Републике -у портфељу Акцијског фонда 1.088.787 КМ, Републичка дирекција за робне резерве 493.388 КМ, Фонд здравственог осигурања 482.331 КМ и Фонд за дјечију заштиту 92.916 КМ.

С обзиром да је РДРР организована као републичка управна организација у оквиру Министарства трговине и туризма, овакав начин исказивања и консолидације улога у предузећима није примјерен примјени МРС ЈС. Влада РС је покренула активности да се изврше неопходне радње и прилагођавања, те гашење РДРР и формирање правног лица у форми акционарског друштва за управљање робним резервама (кроз доношење Закона о робним резервама).

4.3.1.8. Дугорочна разграничења

Дугорочна разграничења евидентирана у Главној књизи трезора износе 2.116.472.132 КМ. Ова разграничења књиговодствено представљају уравнотежујућу ставку за расходе које ће настати у периоду дужем од годину дана:

- разграничене расходе по основу старе девизне штедње	597.916.055 КМ
- разграничене расходе по основу „старих“ ино-кредита	786.941.135 КМ
- разграничене расходе по основу „нових“ ино-кредита	263.022.712 КМ
- разгран. расходе по основу судских извршних рјешења	169.214.691 КМ
- разграничене расходе за емитоване обвезнице	235.645.313 КМ
- разграничене расходе за камате на емитоване обвезнице	15.455.396 КМ
- разграничене обавезе за камате за Административни центар Владе РС	40.932.233 КМ
- разгран. расходе за обештећење Телекому РС	5.698.806 КМ

- сва остала дугорочна разграничења 1.645.791 КМ.

4.3.2. Пасива

4.3.2.1. Краткорочне обавезе

У консолидованом билансу стања су исказане укупне краткорочне текуће обавезе у износу **247.707.452 КМ**, од којих је кроз главну књигу Трезора евидентирано 228.289.573 КМ, а кроз одвојене евиденције буџетских корисника 19.417.879 КМ. У односу на 31.12.2008. године краткорочне обавезе су веће за 45% или 76.914.077 КМ.

Евидентиране текуће обавезе кроз главну књигу Трезора односе се на:

- обавезе према добављачима	39.053.956 КМ
- обавезе према физичким лицима – осим плата и накнада	19.137.426 КМ
- обавезе за камату и главницу по основу емисије обвезница старе девизне штедње	46.838.405 КМ
- обавезе за камате по основу емисије обвезница по другим основама	1.822.305 КМ
- обавезе по основу пројеката из Развојног програма (средства приватизације)	75.171.678 КМ
- нераспоређени приходи на РЈП на 31.12.2008. г. (об. према фондовима, општинама и другим учесницима у расподјели)	8.012.821 КМ
- обавезе према општинама по одлуци Владе РС од 3.9.2009. (8.407.864 КМ) и закључку од 17.9.09. (5.000.000 КМ) укупно:	13.407.865 КМ
- остале краткорочне обавезе (сви корисници у ГКТ; остатак дуга бившег МОРС-а; и друго)	26.619.689 КМ
- елиминација при консолидацији	- 1.774.572 КМ.

Обавезе према физичким лицима, највећим дијелом, у износу 18.121.688 КМ, се односе на обавезе исказане у Министарству рада и борачко-инвалидске заштите по основу децембарске војне инвалиднине (9.861.360 КМ), цивилне инвалиднине (482.624 КМ), накнаду за одликовања борцима (2.023.896 КМ), отпремнине по чл.182. (1.753.808 КМ) и друго.

Обавезе по основу пројеката из развојног програма (плаћање са escrow рачуна по одлукама Савјета за развој и Владе РС) обухватају и прекњижену обавезу са Министарства рада и борачко-инвалидске заштите, на обавезу из средстава приватизације, у износу од 38.656.867 КМ (како је наведено у дијелу Економско-социјални програм на стр 29). Обавеза је плаћена 04.01.2010. године.

Најзначајније обавезе краткорочног карактера код буџетских корисника изван ГКТ има Републичка дирекција за робне резерве, које износе 11.348.972 КМ (и за око 20,5 милиона КМ су мање исказане у односу на претходну годину).

4.3.2.2. Краткорочни кредити и зајмови

У консолидованом билансу стања краткорочни кредити и зајмови исказани су у укупном износу 90.101.283 КМ, што је у односу на претходну годину више за 12%, због доспијећа кредитних обавеза по тзв. „старим“ и „новим“ кредитима.

Обавезе по тзв. „старим“ ино-кредитима које доспијевају у 2010. години износе 42.273.121 КМ, а односе се на обавезе према: Свјетској банци, Лондонском и Паришком клубу повјерилаца, те EUROFIMA-и.

Инвестициони кредити који доспијевају за отплату током 2010. године, према EBRD, EIB, IFAD-у, IDA, Влади Белгије и Влади Јапана, износе укупно 31.491.644 КМ, док је дуг по доспијелим обавезама у 2010. години за буџетске кредите 5.105.982 КМ.

Код буџетских корисника изван ГКТ кредити и зајмови се готово у потпуности односе на Републичку дирекцију робних резерви, по основу:

- дијела неоправданог аванса (8.784.629 КМ) од Министарства пољопривреде за регресирање сјетвеног репроматеријала (од 14.000.000 КМ дозначеног аванса 5.215.371 КМ је оправдано коначним евиденцијама о утрошцима, док је преостали износ исказан као обавеза поврата Министарству);
- примљених средстава у износу 4.000.000 са escrow рачуна за набавку и дистрибуцију горива за прољетну сјетву по Одлуци Владе РС од 18.6.2009. године, мада није прецизирано да ли се ради о обавези враћања;
- аванса из претходних година 7.186.080 КМ (2008. и раније).

Као што смо навели у дијелу 4.3.1.1. Новчана средства на стр. 29. плаћања дизел-горива и минералног ђубрива из средстава приватизације сматрамо буџетском потрошњом, имајући у виду и чињеницу да одлуком Владе бр. 04/1-012-2-1107/09 није прецизирана обвеза враћања ових средстава.

Осим тога, неоправдани аванси из претходних година уз додатне авансне дознаке у текућем периоду (оправдано кроз евиденције око 37%) доводи у питање реалност овако исказаних обавеза.

4.3.2.3. Краткорочна разграничења

У консолидованом билансу стања исказана су краткорочна разграничења у износу од **475.260.814 КМ**. Највећим дијелом је резултат евидентирања пореских потраживања у износу 344.339.720 КМ (наведено у поглављу 4.3.1.2. у дијелу Потраживања од пореских обвезника), а преко краткорочних разграничења због примјене принципа признавања прихода на готовинској основи. Свака промјена у методологији признавања и вредновања пореских потраживања директно се одражава и на исказану вриједност краткорочних разграничења.

Осим разграничених пореских прихода, и разграничених прихода по основу потраживања од општина и градова (2.193.443 КМ) и по основу потраживања Министарства индустрије и енергетике за Non project aid i Grant project година 9 (11.955.956 КМ) исказана краткорочна разграничења обухватају и разграничења (на име резервисања) за расходе, од којих су најзначајнији:

- | | |
|--|----------------|
| - разграничене расходе Министарства бораца | 30.464.381 КМ; |
| - разграничене расходе настале до 2001. године
(од чега око 90% односи на бивше МО РС, углавном
обавеза према радницима) | 43.761.677 КМ |
| - резервисања буџетских средстава код појединих
корисника а на основу Упутства за израду год. извјештаја | 4.724.723 КМ |
| - остала краткорочна разграничења | 20.396.016 КМ. |

Краткорочно разграничене обавезе у Министарству рада и борачко-инвалидске заштите су 30.464.381 КМ (за чију реализацију нису планирана средства у буџету 2009. г.) и то: обрачуната разлика цивилне инвалиднине за 2005.г. и 2006.г. (8.115.360 КМ), судска извршна рјешења (2.657.786 КМ), накнаде на име одликовања (2.632.732 КМ), а исплата се врши у наредној години, намјенска издвајања за борачки додатак (12.066.978 КМ), отпремнина по члану 152. и 182. Закона о раду (4.973.449 КМ) и обавезе за доприносе комисија у 2008.г. (18.350 КМ).

Као што је наведено у дијелу 4.3.1.7 Хартије од вриједности, Република Српска је омогућила измирење пореског дуга обвезницима у 2009. години, те на тај начин наплатила 33.119.074 КМ номиналног износа потраживања од пореских обвезника. У вези с тим, на разграниченим расходима исказано је:

- 12.692.653 КМ обавеза према фондовима и другим корисницима за дио јавних прихода који им припада из наплате пореских потраживања обвезницама;

- 4.732.241 КМ обавеза према општинама за дио јавних прихода који им припада из наплате пореских потраживања обвезницама.

4.3.2.4. Дугорочни кредити и зајмови

Дугорочни кредити и зајмови су укупно исказани 2.010.241.573 КМ, и у односу на 31.12.2008. године већи су за 14% или 250.051.685 КМ. Дугорочне обавезе по основу ино-кредита су 1.778.826.897 КМ (88%), а унутрашњи дуг 231.414.674 КМ.

Највећи дио о од 2.010.145.507 КМ је евидентиран кроз ГКТ, а остало је код буџетских корисника изван ГКТ.

Као што је наведено у појединачном Извјештају о ревизији РВ014-10 Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове није евидентирала вриједност преузетог кредита по Уговору о асигнацији, у износу од 10.000.000 КМ, као ни обавезе по преузетом дугорочном кредиту и припадајуће камате. Након проведене ревизије, извршена је исправка у току 2010. године.

Дугорочни дио обавеза по „старим“ кредитима (задужења настала до априла 1992. године) износи 786.941.135 КМ (мање за 5% у односу на стање претходне године). Стање старих ино-кредита се редовно прати и отплаћује у складу са устаљеном процедуром већ дужи период.

Тзв. „нови“ дугорочни ино кредити (настали након 14.12.1995. године) који доспијевају у року дужем од годину дана износе:

- 667.843.821 КМ задужења за инвестиционе пројекте
- 194.333.879 КМ задужења по основу буџетских кредита и
- 129.568.273 КМ по основу кредита од ММФ-а (stand by аранжман).

У 2009. години повучена су кредитна средства у укупном износу од 313,65 милиона КМ, од чега је у инвестиционе пројекте уложено 182,22 милиона КМ, док је за подршку буџету повучен износ од 131,43 милион КМ (стање дуга по вриједности SDR у КМ на дан 31.12.2009. године како је наведено је 129,56 милиона КМ). У 2008. години није било повлачења средстава за подршку буџету.

За одобрена неповучена кредитна средства плаћа се комисиона провизија која је за 2009. годину износила 910.849 КМ, од тога 871.444 КМ за кредите EBRD.

Одлукама Владе РС и Народне скупштине РС у току 2009. године прихваћена су кредитна задужења за 8 пројеката.

Кредитна средства за улагања у пројекте имплементирају се путем јединица за имплементацију (координацију) пројеката основаних у саставу ресорних министарстава или матичних предузећа, Инвестиционо-развојне банке, те путем општина у које су уложена средства (Градишка, Србац, Лакташи, Дервента, Костајница, Бања Лука). Поменути имплементатори прате улагања, њихову ефикасност и о томе извјештавају Министарство финансија РС.

Крајњи корисник кредита код којег су евидентне и значајне потешкоће у враћању кредита је предузеће „Жељезнице РС“ од кога Буџет РС има укупно ненаплаћена потраживања са 31.12.2009. године од 11.635.537 КМ (7.513.680 КМ износ на сумњивим и спорним потраживањима, обрачунате затезне камате 1.819.987 КМ и 2.301.870 КМ доспио и неплаћен дуг 2009. године).

Република Српска има и дугорочне обавезе из унутрашњег дуга у износу 231.414.674 КМ по основу главнице на емитоване обвезнице РС по Закону о измирењу унутрашњег дуга РС. У децембру 2007. године Народна скупштина РС је усвојила Закон о условима и начину измирења обавеза по основу рачуна старе девизне штедне емисијом обвезница у РС, којим је предвиђено емитовање обвезница са роком доспијећа од 5 година и каматном стопом од 2,5 %. У вези усвојеног Закона поднесен је захтјев за оцјену уставности, након чега је Уставни суд БиХ донио Одлуку да је Закон уставан имајући у виду да РС даје повољније услове својим штедишама.

4.3.2.5. Остале дугорочне обавезе

Исказане у износу од 952.256.640 КМ и о односу на претходну годину мање су за 4%. Највећим дијелом се односе на обавезе за:

- стару девизну штедњу – која није верификована (597.916.055 КМ), мање су за 4% или 22,684 милиона КМ;
- финансирања изградње административног центра као обавезе Владе РС (155.614.986 КМ) према банкама на име главница 114.802.561 КМ и камате 40.812.425 КМ;
- судска извршна рјешења и вансудска поравнања, у износу 169.214.691 КМ;
- камате на емитоване обвезнице по свим основама, у укупном износу 19.686.036 КМ;
- измирење обавеза Владе РС за према Поштама Српске у име Телекома РС (5.698.807 КМ), по Закључку бр. 04/1-012-2311/06
- и друге обавезе (4.126.065 КМ).

4.3.2.6. Дугорочна разграничења

Дугорочна разграничења су, по својој природи, кореспондирајућа ставка одговарајућој позицији дугорочних пласмана или потраживања. Укупна дугорочна разграничења у консолидованом билансу стања исказана су у износу **1.657.113.167 КМ**.

Највећим дијелом, у износу 1.511.868.164 КМ, се односе дугорочно раграничене приходе од потраживања од бивше Народне банке Југославије по основу старе девизне штедне. Потраживања су преузета од банака по почетном билансу стања у поступку приватизације државног капитала (наведено у дијелу 4.3.1.6 овог Извештаја), што је предмет сукцесије бивших југословенских република. Преостали износ дугорочних разграничења се односи на:

- Разграничења за позајмљивања из средстава приватизације (са escrow рачуна)	87.243.266 KM
- Разграничење по основу дугорочног пласмана у противриједносни Фонд Владе Јапана	7.462.384 KM
- разграничења за дугорочне репрограме	9.630.444 KM
- дугорочно разграничени кредити Фонда "Партнер"	16.854.725 KM
- разграничења по основу ино-задужења	6.313.416 KM
- остала разграничења	7.740.768 KM.

4.3.2.7. Извори средстава

Извори сталних средстава (увећани за резерве и ефекте ревалоризације) у консолидованом билансу стања исказани су у укупном износу од 13.501.697.514 KM. У односу на неотписану вриједност сталних средстава и нематеријалних улагања умањени су за неотплаћени дио дугорочних задужења по основу те имовине (114.802.561 KM обавезе према банкама на име главнице инвестиције у Административни центар) и неусклађену разлику од 387.854 KM.

Препорука дата у ревизорском извјештају за 2007. годину није проведена. Приликом сачињавања консолидованих финансијских извјештаја Буџета РС нису објелодањене информације о субјектима који сачињавају финансијске извјештаје према Правилнику о финансијском извјештавању корисника прихода буџета и MPC ЈС издвојено од информација о субјектима који примјењују контни оквир за предузећа и MPC, нити су објелодањена одступања од установљене рачуноводствене политике везане за исказивање „редовних извора сталних средстава“.

Остали извори средстава су исказани у износу од 3.799.939.518 KM. Чине га извори дугорочних пласмана за: капитал у предузећима који није приватизован нити се води код ИРБ (706.106.354 KM), нето имовину и капитал Инвестиционо-развојне банке и припадајућих фондова (2.481.799.958 KM), те извора новчаних средстава из приватизације (Телеком РС, нафтна индустрија и друга предузећа), у укупном износу 606.245.296 KM. Остали извори средстава код појединачних буџетских корисника у ГКТ износе 5.350.773 KM, а код корисника изван ГКТ су 137.137 KM.

Приликом консолидације, а ради избјегавања дуплог исказивања извршена је елиминација 376.624.919 KM улагања у ИРБ и фондове кроз Главну књигу трезора, јер су исти обухваћени кроз учешће и капитал.

Разлика од 300.000 KM се односи на погрешно признату докапитализацију Фонда за управљање некретнинама и потраживањима РС која није елиминсана у консолидацији.

4.3.3. Нераспоређени вишак прихода или расхода

Кумулирани дефицит Буџета РС, као почетно стање у Главној књизи Трезора на 1.1.2009. године исказан је у износу 208.355.150 KM.

Министарство финансија није вршило корекцију почетног стања за дио утрошених средстава са рачуна приватизације, а за коју ревизија сматра да је буџетска потрошња за 2008. годину (Извјештај РВ032-09 од 20.7.2009. године).

У 2009. години је остварена **негативна разлика прихода и расхода у Билансу успјеха на нивоу Буџета РС у износу од -167.107.613 KM** (текући дефицит у ГКТ је 160.573.671 KM и изван ГКТ је 6.533.942 KM).

Текући дефицит ГКТ је утврђен на слиjedeћи начин:

На остварену негативну разлику прихода и расхода на нивоу ГКТ (86.505.857 КМ) додат је износ за капитална улагања (40.996.419 КМ), те јавне инвестиције (26.640.156 КМ) и отплате унутрашњег дуг из буџетских средстава – готовинске исплате по судским пресудама (7.073.006 КМ), како би се добио **текући дефицит на нивоу ГКТ који износи 161.215.438 КМ.**

Тако утврђен текући дефицит коригован је за трансакције које су директно књижене преко разлике прихода и расхода, а односе се углавном на исправке грешака из претходног периода, отписа обавеза, различита усклађивања и корекција почетних стања, што у нето износу представља смањење дефицита за 641.806 КМ.

На тај начин, укупан кумулирани дефицит у Главној књизи трезора на 31.12.2009. године износи 384.273.095 КМ (већи за 72 % или 160.573.671 КМ текућег дефицита).

Кумулирани суфицит буџетских корисника изван ГКТ 8.810.333 КМ (мањи за 43% или 6.533.980 КМ текућег дефицита). Утврђивањем разлике укупног кумулираног дефицита ГКТ и укупног кумулираног суфицита оствареног изван ГКТ, добијен је укупан кумулирани дефицит од 375.462.763 КМ.

Како је наведено у дијелу 4.2.3 Разлика прихода и расхода и 4.1.4 Капитална улагања, по налазу ревизије, **укупан исказани дефицит већи је за 69.711.577 КМ** и то:

- 12.066.978 КМ за борачки додатак из 2009. године;
- 2.632.732 КМ издвајања за одликоване борце за 2009. годину;
- 38.656.867 КМ доприноса за ПИО за демобилисане борце (према Протоколу од 12.7.2007. године);
- 4.000.000 КМ исплаћених Републичкој дирекцији робних резерви ради плаћања обавеза за минерално ђубриво и дизел гориво;
- 2.300.000 КМ помоћи предузећима из средстава приватизације („Технички ремонт Братунац и РМУ „Миљевина“);
- 55.000 КМ обавезе Дирекције за приватизацију до престанка рада;
- 10.000.000 КМ за експропријацију земљишта за аутопут (разлика између стварног улагања и враћених ср. из буџета),

и износи најмање 445.174.340 КМ.

Ревизорски тим:

Рената Кужет

Данијела Тепић

Јагода Недимовић

Сњежана Саватић