



**URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA**



H.Čemerlića 2, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 70 35 73, Fax: 70 35 65 - www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

ИЗВЈЕШТАЈ

О ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ ЦЕНТРАЛНЕ ИЗБОРНЕ КОМИСИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2014. ГОДИНУ

Број: 01/02/03-07-16-1-577/15

Сарајево, јули 2015. године

САДРЖАЈ

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА.....	3
II	ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ	5
1.	Увод	5
2.	Поступање по ранијим препорукама	5
3.	Систем интерних контрола.....	6
4.	Буџет.....	8
5.	Планирање и извјештавање о раду.....	8
6.	Преглед расхода буџета.....	9
6.1.	Текући издаци.....	9
6.2.	Капитални издаци.....	19
7.	Биланс стања	20
8.	Јавне набавке.....	22
9.	Приходи	27
10.	Остало	28
11.	Кореспонденција.....	29
III	ПРИЛОГ	30
	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ И ИЗЈАВА О ОДГОВОРНОСТИМА.....	30
	Преглед расхода буџета за 2014. годину	
	Биланс стања на 31.12.2014. године	
	Изјава о одговорностима руководства	

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

Увод

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја (биланса стања, прегледа прихода, примитака и финансирања, прегледа расхода буџета по економским категоријама, посебних података о платама и броју запослених, прегледа динамике запошљавања, прегледа сталних средстава у облику ствари и права, прегледа капиталних улагања и анализу извршења буџета – текстуални дио) у **Централној изборној комисији Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Комисија) за годину која се завршава 31. децембра 2014. године.

Поред финансијских извјештаја, предмет ревизије била је и усклађеност пословања Комисије са одговарајућим законима и прописима који имају утицаја на финансијске извјештаје за 2014. годину.

Одговорност руководства

Руководство Комисије је одговорно за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања, тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност укључује и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже значајне погрешне исказе услјед преваре или грешке.

Поред одговорности за припрему и презентацију финансијских извјештаја, руководство Комисије је одговорно за пословање у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за текућу фискалну годину, Законом о платама и накнадама у институцијама БиХ, Законом о јавним набавкама БиХ и другим одговарајућим законима и прописима и потврђује да је током фискалне године обезбједило намјенско, сврсисходно и законито кориштење средстава одобрених буџетом институције за остваривање утврђених циљева, те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и примјенљивим Оквиром Међународних стандарда врховних ревизионих институција (ISSAI). Ови стандарди захтијевају да поступамо 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 значајне погрешне исказе. Ревизија укључује обављање поступака у циљу прибављања ревизионих доказа о износима и објавама у финансијским извјештајима. Избор поступка је заснован на просуђивању ревизора, укључујући процјену ризика значајног погрешног приказивања у финансијским извјештајима услјед преваре или грешке. Приликом процјене ризика ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у циљу осмишљавања ревизионих поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у сврху изражавања мишљења о ефикасности интерних контрола. Ревизија такође оцјењује финансијско управљање, функцију интерне ревизије и систем интерних контрола.



Поред одговорности за изражавање мишљења о финансијским извјештајима, наша одговорност је изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације, по свим битним питањима, усклађене са одговарајућим законима и другим прописима. Ова одговорност укључује обављање процедура како би добили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене које су одређене законом и прописом. Ове процедуре укључују процјену ризика од значајних неслагања са законима и другим прописима.

Мишљење

Вјерујемо да су прибављени ревизиони докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за наше мишљење.

Према нашем мишљењу:

- Финансијски извјештаји Комисије приказују фер и истинито, по свим битним питањима, стање имовине и обавеза, прихода и расхода на 31.12.2014. године и извршење буџета за годину која се завршила на наведени датум у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.
- Активности, финансијске трансакције и информације приказане у финансијским извјештајима Комисије у току 2014. године биле су у свим значајним аспектима усклађене са одговарајућим законима и другим прописима.

Скретање пажње

Не изражавајући резерву на дато мишљење, скрећемо пажњу на:

- тачку 6.1. Извјештаја у дијелу који се односи на исплате накнада за продужени рад и исплате по уговорима о дјелу;
- тачку 6.2. Извјештаја која описује неефикасност у реализацији пројекта везаног за развој Јединственог изборног информационог система Босне и Херцеговине;
- тачку 8. Извјештаја која описује слабости при провођењу процедура јавних набавки и реализацији уговора.

Сарајево, 06.07.2015. године

**ГЕНЕРАЛНИ
РЕВИЗОР**

Миленко Шего

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Џевад Некић

**ЗАМЈЕНИЦА
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Божана Трнинић

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. Увод

Комисија је независна институција Босне и Херцеговине основана на основу Изборног закона Босне и Херцеговине¹.

Комисија је надлежна за имплементацију:

- Изборног закона БиХ,
- Закона о финансирању политичких странака²,
- Закона о Савјету министара БиХ³ (у дијелу који се односи на надлежност Комисије везану за оцјену да ли кандидати за предсједавајућег, министре и замјенике министара у Савјету министара БиХ испуњавају услове за именовање) и
- Закона о Агенцији за превенцију корупције и координацију борбе против корупције⁴ (Комисија врши провјеру кандидата за директора и замјеника директора Агенције).

Комисија се састоји од седам чланова које именује Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ.

Сједиште Комисије је у Сарајеву.

2. Поступање по ранијим препорукама

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је ревизију финансијских извјештаја Комисије за 2013. годину и изразила позитивно мишљење са истицањем предмета. Основа изражавања оваког мишљења односи се на ангажман особља на основу уговора о дјелу. У Извјештају о финансијској ревизији за 2013. годину дате су препоруке којима се сугерише предузимање одређених активности на унапређењу пословања и отклањању недостатака у даљем пословању.

Комисија је доставила одговор о предузетим активностима на превазилажењу слабости и неправилности које су идентификоване у Извјештају о ревизији. Увидом у предузете активности те освртом на реализацију датих препорука утврдили смо следеће:

- **Реализоване препоруке:**

Комисија је донијела План интегритета о чијој имплементацији извјештава Агенцију за превенцију корупције и координацију борбе против корупције. Предузете су потребне радње око наплате потраживања за рефундацију накнада за вријеме боловања.

- **Препоруке чија је реализација у току:**

¹ Службени гласник БиХ, број: 23/01, 07/02, 09/02, 20/02, 25/02, 04/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06,

24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13 и 07/14

² Службени гласник БиХ, број 95/12

³ Службени гласник БиХ, број: 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 24/08

⁴ Службени гласник БиХ, број 103/09 и 58/13

Провођене су одређене активности (доношење новог Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста, доношење интерних аката везаних за регулисање начина ангажмана додатног особља и сл.) на основу којих би требало да се ријеше уочене слабости у управљању људским ресурсима, али суштинска процјена реализације дате препоруке могућа је тек у наредном периоду. Даље, у циљу реализације дате препоруке институција је крајем године донијела нову Одлуку о кориштењу средстава репрезентације након чије примјене ће се моћи сагледати стварни ефекти предузетих активности на унапријеђењу интерних контрола над издацима за репрезентацију. Такође, у циљу реализације дате препоруке Комисија је донијела интерне акте којима се утврђује висина накнада за обављање послова на основу уговора о дјелу односно начин и трајање ангажмана додатног особља за припрему и provedбу Општих избора 2014. године, међутим, сматрамо да донесени интерни акти нису ријешили суштински проблем на који је ревизија указивала и ранијих година када се ради о ангажману особља на основу уговора о дјелу већ је потребно наставити са активностима системског рјешавања ове проблематике.

- **Нереализоване препоруке:**

Нису предузете активности у циљу ефикасне реализације Пројекта 'Јединственог изборног информационог система Босне и Херцеговине'.

3. Систем интерних контрола

Ефикасан систем интерне контроле⁵ захтијева дефинисање политике, успостављање циљева и планова, надзирање финансијских и других учинака, идентификацију материјалних ризика који могу онемогућити постизање циљева институције, као и подузимање одговарајућих мјера за њихово спрјечавање и корекцију. Обавеза од врха према дну управе, одговарајућа организациона структура, рад у складу са етичким вриједностима, и одржавање компетентне и ефикасне комуникације, су неопходни за ефикасно функционисање интерне контроле. Интерна контрола је динамичан интегралан процес који је неопходно стално прилагођавати промјенама са којима се институција суочава.

Након проведене ревизије финансијских извјештаја за 2014. годину утврђено је да је систем интерних контрола у одређеним процесима унапријеђен у односу на ранији период, али да је неопходно даље унапријеђење у сљедећим процесима: управљање људским ресурсима, накнаде за продужени рад, путни трошкови, мобилни телефони, употреба службених возила, услуге репрезентације, уговори о дјелу, имплементација Јединственог изборног информационог система Босне и Херцеговине и систем јавних набавки.

Посебно скрећемо пажњу на примарну потребу успостављања поузданог система интерних контрола у процесу управљања изборним материјалом и успостављања ефикасног и поузданог изборног процеса.

Према одредбама Закона о интерној ревизији институција БиХ⁶ и члана 3. Одлуке о критеријима за успостављање јединице интерне ревизије у институцијама БиХ⁷ за

⁵ Интерна контрола је поступак који су обликовали и ставили на снагу они који су задужени за управљање, менаџмент

и остало особље како би се обезбедило разумно увјерење о постизању циљева пословног субјекта у вези с поузданим финансијским извјештавањем, учинковитим и успјешним пословањем и удовољавањем примјенивих закона и регулатива - појам дефинисан Међународним ревизијским стандардима.

⁶ Службени гласник БиХ, број 27/08, 32/12

⁷ Службени гласник БиХ, број 49/12

обављање функције интерне ревизије у Комисији надлежна је Јединица интерне ревизије Парламентарне скупштине БиХ. У току 2014. године потписан је Споразум о вршењу функције интерне ревизије и Повеља интерне ревизије, али нису вршене активности интерне ревизију у вези са пословањем Комисије.

- **Руковођење, организација и људски ресурси**

Комисија се састоји од седам чланова⁸ које именује Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ на период од седам година. Према одредбама Изборног закона БиХ председник Централне изборне комисије БиХ бира се из реда чланова Комисије по принципу ротације, и то једанпут у 7 година у трајању од 21 мјесец. Комисија доноси прописе којима уређује организацију и начин рада, укључујући и избор председника.

Административно-техничке и стручне послове за Комисију обавља Секретаријат којег оснива Комисија. Секретаријатом руководи генерални секретар којег именује Комисија по поступку и на начин утврђен законом. Комисија доноси правилник о унутрашњој организацији Секретаријата на приједлог генералног секретара уз претходну сагласност Савјета министара БиХ.

Почетком 2014. године Савјет министара БиХ је дао сагласност на нови Правилник о унутрашњој организацији Секретаријата Централне изборне комисије БиХ којим су систематизована радна мјеста за 81 запосленика. Према презентованим информацијама још крајем 2013. године се указала потреба за измјенама усвојене систематизације радних мјеста с обзиром да је 19.11.2013. године ступио на снагу нови Закон о сукобу интереса у институцијама власти БиХ према коме Комисија више није надлежна за provedбу сета закона који је обухватао Закон о сукобу интереса у институцијама власти БиХ, Закон о сукобу интереса у органима власти Ф БиХ и Закон о сукобу интереса у институцијама Брчко дистрикта БиХ. Наиме, било је планирано да запослени у Одсјеку за provedбу Закона о сукобу интереса (девет запосленика) пређу у другу надлежну институцију што још није реализовано до окончања завршне ревизије.

Надаље, наведеним Правилником је предвиђено да у години у којој се проводе редовни, пријевремени, поновни или одгођени избори на приједлог генералног секретара Секретаријата Комисија доноси план о ангажовању особља за ванредне, привремене или повремене послове због припрема и провођења избора. На основу плана Комисија доноси посебан правилник којим ће се регулисати начин и трајање ангажовања додатног особља, називи и описи послова, услови за обављање истих и број извршилаца.

Правилником о начину и трајању ангажовања додатног особља за припрему и provedбу Општих избора 2014. године предвиђен је ангажман за 32 запосленика на одређено вријеме путем јавног огласа у трајању пет или осам мјесеци овисно о позицији почев од 01.06.2014. године. Такође, предвиђен је ангажман до 140 извршилаца у припреми и provedби избора у Секретаријату Комисије по основу уговора о дјелу у периоду од 15.05.2014. године до завршетка изборних активности, а најдуже до осам мјесеци. У Главном центру за бројање предвиђен је ангажман до 530 извршилаца на период до четири мјесеца почев од августа 2014. године до затварања Главног центра за бројање. Видјети тачку 6.1. Извјештаја – Бруто плате и Уговорене услуге/Уговори о дјелу.

⁸ У 2014. години је истекао мандат једног члана Комисије и покренуте су активности у циљу именовања новог члана.

- **Превенција корупције**

Комисија је донијела властити Акциони план за provedбу Стратегије за борбу против корупције (2009.-2014.) о чијој имплементацији извјештава Агенцију за превенцију корупције и координацију борбе против корупције БиХ. Такође, крајем 2014. године усвојени су План интегритета Комисије и Правилник о пријављивању корупције и заштити лица које пријави корупцију у Комисији.

4. Буџет

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2014. годину⁹ Комисији су одобрена средства из буџета у износу од **11.858.000 КМ** (непосредна потрошња 3.136.000 КМ, програм посебне намјене 'Општи избори 2014. године' 8.662.000 КМ и донација Савјета Европе 60.000 КМ). У току године извршено је реструктурисање расхода у оквиру одобреног буџета у укупном износу од 35.000 КМ.

Одобрени буџет је коригован за средства пренесена из 2013. године у укупном износу од 1.190.111 КМ (програм вишегодишњег капиталног улагања 'Јединствен изборни информациони систем БиХ'-ЈИИС у износу од 1.141.215 КМ и донација Амбасаде Републике Турске у износу од 48.896 КМ) и за средства уплаћена за провођење избора за начелнике општина (Бановићи, Лакташи, Сребреник, Источни Дрвар, Домањевац/Шамац, Станари) у укупном износу од 37.724 КМ.

У финансијским извјештајима Комисије исказан је кориговани буџет у укупном износу од **13.085.835 КМ**. Извршење буџета Комисије са 31.12.2014. године износило је **10.703.181 КМ** што представља **82%** реализације буџета.

5. Планирање и извјештавање о раду

- **Стратешки план, програм рада и извјештај о раду**

Стратешки план: Комисија је у септембру 2013. године усвојила Стратешки план за период јули 2013. - јули 2016. године којим су дефинисана три основна циља и то: модернизација изборне администрације, унапрјеђење сарадње са кључним актерима и информисање и едукација бирача. Саставни дио овог плана је и Оперативни план имплементације са појединачним активностима за период јули 2013. - јули 2016. године. Предвиђено је да се мониторинг имплементације активности и задатака врши на основу дефинисаних индикатора напретка на годишњем нивоу, а да се резултати презентирају у годишњем извјештају Комисије.

Програм рада: Комисија је независна институција БиХ која према важећим прописима нема обавезу да доставља програм рада на усвајање било којој институцији. У текућој години планиране су следеће активности: припрема и провођење Општих избора 2014. године; провођење локалних избора у Граду Мостару; успостављање Центра за едукацију Комисије; provedба Изборног закона (пријевремени избори, оставке/замјенски мандати, информатичко-техничка припрема за доградњу и израду нових апликација); примјена Закона о финансирању политичких странака (утврђивање начина и услова под којим политичке странке и чланови политичких странака обезбјеђују средства за рад);

⁹ Службени гласник БиХ, број 104/13 и 60/14

успостављање инструмената за спровођење Правила за консултације у изради правних прописа; међународна и домаћа сарадња (учешће на конференцијама, у посматрачким мисијама и сл.). Интегрални дио Програма рада Комисије је и Оперативни план Секретаријата Комисије за 2014. годину са роковима имплементације и носиоцима активности.

Извјештај о раду: Одредбама закона из области избора и финансирања политичких странака прописана је обавеза извјештавања Парламентарне скупштине БиХ о provedби истих, али нису прописани рокови за подношење извјештаја. Извјештај о provedби предметних закона за 2014. годину са датумом сачињавања овог Извјештаја није био упућен надлежним институцијама.

Представнички дома Парламентарне скупштине БиХ, на 7. сједници одржаној 26.02.2015. године, примио је к знању Извјештај о провођењу Општих избора 2014. године и усвојио закључак да овај Дом приступи формирању инерресорне радне групе за измјену Изборног закона.

6. Преглед расхода буџета¹⁰

6.1. Текући издаци

- Бруто плате

Укупно остварене бруто плате и накнаде из плата износе 2.538.416 КМ и то за непосредну потрошњу из одобреног буџета (2.354.053 КМ) и за Програм „Општи избори 2014“ (184.363 КМ). О тога се на нето плате односи 1.485.078 КМ (за непосредну потрошњу 1.375.153 КМ и Програм „Општи избори 2014“ (109.925 КМ), а на порезе и доприносе на плате и накнаде 1.053.338 КМ (за непосредну потрошњу 978.900 КМ и Програм „Општи избори 2014“ 74.438 КМ).

Начин обрачуна плата и накнада плата дефинисан је одредбама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ¹¹, Одлуком о начину и поступку остваривања права на накнаду за боловање у институцијама БиХ¹², Одлуком о начину и поступку остваривања права на накнаду за породилско одсуство у институцијама БиХ¹³ и Инструкцијом за обрачун накнаде за вријеме привремене спријечености за рад¹⁴.

Буџетска позиција за плате и накнаде је планирана и одобрена на основу планираног броја запослених од 110 (из средстава за непосредну потрошњу 78 запослених и из средстава Програма „Општи избори 2014“ 32 запослених на одређено вријеме). На 31.12.2014. године попуњено је 85 радних мјеста (75 редовно запослених и 10 на основу уговора о раду на одређено вријеме).

Правилником о унутрашњој организацији Секретаријата Комисије сачињеним према Одлуци о начелима за утврђивање унутрашње организације органа управе и Одлуци о разврставању радних мјеста и критерија за опис послова радних мјеста у институцијама

¹⁰ Преглед расхода буџета за 2014. годину приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.

¹¹ Службени гласник БиХ, број: 50/08,35/09,75/09,32/12,42/12, 50/12, 32/13, 87/13

¹² Службени гласник БиХ, број 58/09

¹³ Службени гласник БиХ, број 95/10, 10/13

¹⁴ Инструкција Министарства финансија и трезора БиХ, број: 03-16-1-818/13 од 24.06.2013. године и број: 02-16-1-640/14 од 26.05.2014. године.

БиХ¹⁵ систематизовано је укупно 81 радно мјесто и то генерални секретар-руководећи државни службеник у статусу секретара (1 позиција), шеф сектора и шеф Службе за ревизију-руководећи државни службеник у статусу помоћника директора (5 позиција), шеф одсјека-државни службеник (10 позиција), стручни савјетник-државни службеник (18 позиција), виши стручни сарадник-државни службеник (9 позиција), стручни сарадник-државни службеник (5 позиција) и 33 запосленика.

На основу захтјева Комисије Агенција за државну службу БиХ је 11.02.2014. године дала сагласност за интерни распоред 27 државних службеника сходно Правилнику о условима и начину обављања интерних конкурса, интерних и екстерних премјештаја државних службеника у институцијама БиХ¹⁶, а у вези с промјеном унутрашње организације и систематизације радних мјеста.

Увидом у нови Правилник о унутрашњој организацији Секретаријата Комисије као и издатих рјешења о интерном премјештају примјетили смо неке ситуације у којима је дошло до промјене статуса појединих позиција (секретар Комисије који је раније био на позицији генералног секретара са статусом секретара на посебном задатку/именовано лице, добио је статус руководећег државног службеника; шефови Сектора су добили статус помоћника директора; шеф Кабинета Комисије је интерно премјештен на позицију шефа новоформиране организационе јединице Сектора за информисање, међународну сарадњу протокол и обуку са статусом помоћника директора).

Овакво поступање (којим су новом систематизацијом за раније позиције шефова сектора додијељени нови статуси помоћника директора) произвело је ситуацију промјене односно повећање коефицијената за плату (за шефове сектора је умјесто првобитно додијељеног коефицијента 3,55 додијељен коефицијент 4,20). Напомињемо да су Законом о платама у институцијама БиХ у оквиру групе којој припада Комисија одређени коефицијенти за руководиоца сектора 3,55, а за помоћника директора 4,2 па је нејасно шта је правно засновано поступање и шта су били критерији за позитивна мишљења институција надлежних за давање мишљења (Министарства правде БиХ и Министарства финансија и трезора БиХ) у процедури измјене правилника о унутрашњој организацији и ситематизацији радних мјеста.

Из описане ситуације остаје нејасно како то да институције које дају потребне сагласности на систематизације радних мјеста првенствено суштински не полазе од примарног циља коначног уређивања постојећих организација и систематизација радних мјеста које овако даље не могу бити функционалне нити ефикасне у повјереним им пословима и задацима. Надаље, исте институције не могу занемарити и друге прописе којима су утврђена ограничења у запошљавању и унапрјеђивању службеника а у вези са чињеницом директног утјецаја на повећање буџетских средстава за ове намјене. Надаље, не примјећује се тежња појмовног и суштинског уједначавања описа радних мјеста не кршећи при томе законске одредбе организације конкретне институције. У том смислу остаје отворено питање да ли је прихватљиво и исправно тумачити додјелу статуса помоћника директора за одређене позиције када организационо институција нема на челу директора већ радом институције управља друго тијело, а у овом случају седам чланова Комисије.

Надаље, анализом кретања броја запослених констатовали смо да су на основу расписаних јавних конкурса попуњене двије позиције државних службеника и то позиција генералног секретара (именована особа је раније била на позицији генералног секретара са статусом секретара на посебном задатку коме је истекао мандат током

¹⁵ Службени гласник БиХ, број 30/13

¹⁶ Службени гласник БиХ, број 62/10

године), позиција шефа Одсјека за административно-документационе послове и обуку (именована особа је у периоду од јуна 2013. до марта 2014. године била ангажована по основу уговора о дјелу). Током године на позицији шефа Одсјека за информационо-комуникацијске технологије била је ангажована особа на одређено вријеме ради замјене дуже одсутног државног службеника коме је одобрено неплаћено одсуство у трајању од 17 мјесеци, почев од 01.06.2014. године, ради стручног усавршавања. Почетком године је расписан и јавни конкурс за пријем на одређено вријеме запосленика на радно мјесто референта за административне послове у Одсјеку за изборе до повратка одсутног запосленика са неплаћеног одсуства у трајању од једне године, у периоду од 15.01. до 31.12.2014. године, ради наставка школовања. Такође, двоје државних службеника је током године било на неплаћеном одсуству по основу именовања на мјесто савјетника руководиоца у институцијама БиХ. Крајем године из институције су отишла два запосленика и један приправник.

Такође, сходно Правилнику о начину и трајању ангажмана додатног особља за припрему и provedбу Општих избора 2014. године расписан је јавни конкурс за пријем у радни однос на одређено вријеме (највише до 8 мјесеци) 32 извршиоца и то у Одсјеку за изборе (за послове обраде података 17 извршилаца), у Одсјеку за правне послове (за правне послове и управно рјешавање 3 извршиоца) и у Одсјеку за оперативне и заједничке послове (за послове пријема, складиштења и дистрибуције изборног материјала 12 извршилаца). Крајем године је престао уговор о раду на одређено вријеме за већину извршилаца (на 31.12.2014. године је било ангажовано 10 извршилаца на пословима пријема, дистрибуисања и складиштења изборног материјала).

Накнада плате за продужени рад: На позицији издатака за продужени рад евидентиран је износ од 37.834 КМ по основу исплата накнада за 55 запослених (у распону од 160 до 4.360 КМ) а по основу укупно 4144 прековремена сата евидентирана у периоду јули - децембар 2014. године.

На основу Правилника о унутрашњој организацији Секретаријата Комисије и Плана о ангажовању особља за припрему и provedбу Општих избора 2014. године донесен је Правилник о начину и трајању ангажовања додатног особља за припрему и provedбу Општих избора 2014. године. Истим је дефинисан начин и трајање ангажмана додатног особља, називи и описи послова, услови за обављање истих начин пријема и број извршилаца.

У претходним годинама сугерисано је Комисији да посвети више пажње управљању људским ресурсима с циљем да запослени квалитетније и ефикасније доприносе остваривању задатака из надлежности институције с обзиром да процес додатног запошљавања особља повећава финансијске обавезе. Комисија је при изјашњавању о предузетим радњама по препорукама ревизије наводила да ће питање додатног ангажмана особља у току провођења избора бити на одговарајући начин ријешено новим правилником о унутрашњој организацији.

Међутим, нови Правилник о унутрашњој организацији Секретаријата Комисије није ријешио ову проблематику на задовољавајући начин (како је то горе описано) те је поновно дошло како до ангажмана додатног особља тако и до признавања накнада плата за продужени рад редовно запосленим према интерној Одлуци о увођењу прековременог рада од 24.06.2014. године. Наиме, у истој се позива на одредбе члана 2. став (2) Одлуке Савјета министара БиХ о начину и поступку остваривања права на

прековремени рад, рад у нерадне дане, ноћни рад и рад у дане државних празника у институцијама БиХ¹⁷.

Обављеном ревизијом смо констатовали да је изостала суштинска анализа реалних претпоставки оваквог поступања и да је занемарена могућност прераспореда радног времена према којем у правилу за сваки сат прековременог рада запосленом припада 1,25 слободних сати. Примарно је одлучено да ће се користити могућност исплате новчане накнаде за прековремени рад сразмјерно времену тог рада увећаном за 25%, а на основу рјешења о додатку на плату. Наиме, појединачна рјешења руководиоца за додатак на плату су донесена на основу приједлога непосредних руководиоца запосленика ангажованих у прековременим радним сатима и уз изјаву о сагласности запосленог да буде ангажован.

Описи послова који су вршени „прековремено“ су уопштени те из истих није могуће јасно препознати мјерило односно критериј за повећани обим посла и начин његовог мјерења и изражавања ефективним сатима прековременог рада, а који се користи као подлога за обрачун и исплату накнаде. Тако нпр. признавање и обрачун прековремених сати у смислу повећаног обима активности је заснован на активном учешћу у припреми рачунара и умрежавања за Главни центар за бројање, припреми веб странице Главног центра за бројање за резултате као и комплетна подршка Главном центру за бројање, за активности запослених за рад у комисијама за попис за 2013. годину као и за рад у комисијама за јавне набавке за потребе избора. Примјеђено је да су исплаћиване накнаде за прековремени рад и за административну подршку у раду Интерресорне радне групе за израду приједлога Изборног закона БиХ. Тако је нпр. исплаћена накнада за рад и у Комисији за пријем запослених уз накнаду али су за истог запосленог рачунати и признати прековремени сати између осталог и за ту врсту послова уз друге послове. Надаље, прековремени сати су рачунати и за активности одржавања обука од стране овлаштеног предавача из институције према одобреном Плану обука Комисије за јавне набавке за потребе општих избора.

Значи да је врло тешко разумјети шта је реална подлога за реализацију прековремених сати што производи ризик кумулисања сати који се плаћају као прековремени без јасног разграничења шта се то одрађује у редовном радном времену, а шта прековременим ангажманом у разним комисијама за јавне набавке или попис и друго већ споменуто.

Сматрамо да се понавља начин понашања из ранијих година и да још увијек нису предузете активности на успостављању одговарајућих поузданих интерних контрола које прате процес планирања и одобравања односно реалног признавања прековремених сати. То може произвести ризик да се „све урађено“ признаје као „нешто додатно“ и створи се обавеза да се исто накнадно „добро плати“. Уважавајући сву озбиљност и сложеност изборног процеса и појединачне и укупне стручности и одговорности свих запослених у институцији не можемо занемарити чињеницу да дугогодишње искуство у провођењу ових активности неминовно доприноси унапрјеђењу и усавршавању свих активности а самим тим доприноси ефикасности организовања и провођења изборних активности у сваком будућем периоду. У том смислу није прихватљива чињеница устаљеног модела понашања и правдања да је изборна година „презахтјевна“ и сматрамо да је неопходно подсјетити на основну дјелатност због које је институција основана.

Препоручујемо да се проблематика организације активности из основне дјелатности институције ријеши суштински те да се терет повећаног обима активности распореди на све запослене у институцији у складу са важећим

¹⁷ Службени гласник БиХ, број 4/09

прописима, а никако комбиновањем интереса и обавеза појединачних позиција како би се онемогућило претварање активности изборног процеса у добро плаћен посао са изванредним зарадама службеника.

- **Накнаде трошкова запослених**

Накнаде трошкова запослених остварене током 2014. године износе 305.213 КМ. Односе се на издатке за превоз на посао и с посла (74.412 КМ), накнаде трошкова смјештаја дужносника (28.535 КМ), накнаде за одвојени живот (15.843 КМ), накнаде за топли оброк (116.384 КМ), регрес за годишњи одмор (25.613 КМ) и друго. Начин исплате накнада запослених дефинисан је подзаконским актима Савјета министара БиХ.

Накнаде за превоз на посао и с посла¹⁸: Накнаде за превоз запослених на посао и с посла су реализоване у износу од 74.412 КМ и то из средстава за непосредну потрошњу (61.358 КМ) и средстава за „Опште Изборе 2014“ (13.054 КМ).

Увидом у Извјештај о плаћеним накнадама за превоз за децембар 2014. године констатовали смо да је за 62 запослених, на основу појединачних рјешења институције, извршена исплата предметних накнада на мјесечном нивоу како слиједи: за 42 запослених 53 КМ (градска карта за Сарајево), за 1 запосленог 83 КМ (градска карта за Сарајево за зону АБ), за 5 запослених 62 КМ (појединачне карте), за 10 запослених у распону од 152 КМ до 202 КМ (мјесечне карте на разним релацијама) и за 3 запослених у распону од 136 КМ до 248 КМ (викенд карте).

Накнаде за смјештај дужносника¹⁹: Предметне накнаде су реализоване у износу од 28.536 КМ. Право на ове накнаде остварује 5 чланова Комисије у мјесечном износу од 476 КМ на основу Рјешења о накнади трошкова смјештаја и појединачних уговора о закупу стана потписаних између најмодаваца и чланова – корисника уз сагласност Комисије.

Накнада за одвојени живот: Накнаде за одвојени живот су реализоване у износу од 15.843 КМ. Право на накнаду за одвојени живот остварује пет запослених особа на позицији члана Комисије (по 300 КМ), а што на мјесечном нивоу износи укупно 1.500 КМ. Обрачун и исплата ових накнада се врши сукладно евиденцији о присуству на послу.

Топли оброк²⁰: Издаци за топли оброк реализовани су у укупном износу од 116.384 КМ из средстава за непосредну потрошњу (96.392 КМ) и средстава за „Опште Изборе 2014“ (19.992 КМ). Право на новчану накнаду запослених на име исхране током рада утврђено је у износу од 6 КМ за сваки дан проведен на раду како је дефинисано важећом Одлуком.

Регрес за годишњи одмор²¹: Регрес за годишњи одмор исплаћен је 73 редовно запослених (60 запослених по 300 КМ и за 13 запослених по 1 КМ) и 26 запослених на одређено вријеме (26 по 250 КМ) у укупном износу 25.613 КМ од чега 19.113 КМ (брuto) за редовно запослене и 6.500 КМ за запослене на одређено вријеме у функцији провођења „Општих избора 2014“.

¹⁸ Одлука о висини и поступку остваривања права на накнаду за пријевоз на посао и пријевоз с посла у институцијама БиХ (Службени гласник БиХ, број: 04/09, 58/09, 06/12)

¹⁹ Одлука о начину и поступку остваривања права запослених у институцијама Босне и Херцеговине на трошкове смјештаја, накнаду за одвојени живот и накнаду за привремено распоређивање (Службени гласник БиХ, број 42/12, 78/12)

²⁰ Одлука о висини новчане накнаде запосленим у институцијама БиХ за исхрану током рада (Службени гласник БиХ, број 12/42)

²¹ Одлука о висини регреса за годишњи одмор у институцијама БиХ за 2014. годину (Службени гласник БиХ, број 62/13)

- **Путни трошкови**

Укупно реализовани издаци за службена путовања у институцији са 31.12.2014. године износе 67.231 КМ. Од тога путовања у земљи износе 22.185 КМ, а путовања у иностранству 45.046 КМ.

Службена путовања углавном су везана за активности у припреми и провођењу Општих избора у 2014. години, сарадњом са међународним и невладиним организацијама на усвајању иновативних рјешења у циљу јачања избора и изборних процедура, учешћем на међународним конференцијама и обукама из области примјене Изборног закона БиХ, стручном усавршавању запослених итд.

Анализом путних налога у институцији, уочено је да се у одлуци о упућивању на службени пут не наводи износ аконтације и да претежно није сразмјеран коначном обрачуну трошкова тј. углавном је доста већи. Увидом у путне налоге у институцији констатовано је да су се сви издаци за смјештај у земљи, правдани путем благајне, а нити један жиро, путем наруџбенице са одређеним смјештајним објектима. Обрачун налога за службена путовања запослених (чланова ЦИК-а) врши једна особа, самостални референт за благајничке послове, након пријема појединачних извјештаја са службеног путовања.

Препоручујемо институцији да унаприједи интерне контроле у погледу начина евидентирања службених путовања и да смјештај службених путовања у земљи реализује путем наруџбенице, у циљу смањења промета готовином.

Мишљења да сваки запосленик приликом повратка са службеног путовања треба да изврши обрачун свог путног налога, након чега би одговорна особа прије коначне реализације, провјерила исправност унесених података.

- **Издаци телефонских и поштанских услуга**

Укупно остварени издаци телефонских и поштанских услуга са 31.12.2014. године износе 136.962 КМ. Значајнији износи односе се на издатке за поштанске услуге (77.229 КМ), фиксне телефоне (22.967 КМ) и мобилне телефоне (22.536 КМ).

Издаци за мобилне телефоне: У складу с интерним актом, право на употребу службених мобилних телефона остварује 26 особа. Висина одобрених износа на мјесечном нивоу креће се у распону од 50 КМ за возача институције до 250 КМ за предсједника Комисије. Такође, у посебним случајевима предсједник може одобрити ослобађања од плаћања за евентуална прекорачења у случајевима оправданог кориштења мобилног телефона. Сви мобилни апарати и бројеви телефона су у власништву институције.

Анализом појединих рачуна за мобилне телефоне уочена је пракса одобравања прекорачења од утврђених лимита, писменом сагласношћу предсједника институције, а у мањем броју случајева истим лицима су вршена умањења на платама.

Препоручујемо институцији да прије писменог одобравања одређених износа прекорачења за мобилне телефоне, претходно преиспита њихову стварну оправданост, у циљу рационалнијег располагања с буџетским средствима.

- **Набавка материјала**

Укупна реализација издатака за набавку материјала са 31.12.2014. године износи 1.352.408 КМ. Најзначајнији издатак (1.087.847 КМ) односи се на набавку услуга штампања и паковања гласачких листића за провођење Општих избора у 2014. години.

- **Издаци за употребу возила**

Укупно реализовани издаци за услуге превоза и горива са 31.12.2014. године 58.069 КМ. Значајнији издаци односе се на гориво (32.259 КМ), материјал и услуге за оправку и одржавање возила (9.225 КМ), осигурање возила (4.693 КМ) и набавку аутогума (4.388 КМ).

У текућој години институција је располагала са седам возила, с тим што су два старије производње, продата путем јавне лицитације, а остварени приход по том основу износио је 11.926 КМ. Интерним актом регулисано је да право на сталну употребу службених возила имају предсједник, чланови институције и генерални секретар, при чему не остварују право на накнаду трошкова превоза.

Крајем године, институција је усвојила интерни акт о начину кориштења службених возила у складу са Правилником Савјета министара БиХ о условима набавке и начину употребе службених возила у институцијама БиХ²² са почетком примјене од 01.01.2015. године.

Поређењем појединих фактура материјала и услуга одржавања возила са уговором, констатовали смо да институција нема прецизно успостављен механизам праћења фактурисаних износа, имајући у виду да је оквирни споразум потписан на бази јединичних цијена одређених врста резервних дијелова за пет различитих возила (цијене резервних дијелова варирају у зависности од типа возила).

Препоручујемо институцији да успостави механизам интерних контрола у погледу адекватног праћења реализације Уговора и да исте закључује на укупну вриједност понуде.

- **Закуп имовине и опреме**

Укупно реализовани издаци за закуп имовине и опреме са 31.12.2014. године износе 157.144 КМ, састоје се од издатака за закуп простора и зграда (47.072 КМ), складишног простора (82.604 КМ), опреме (25.877 КМ) и возила (1.591 КМ).

Закуп простора или зграда: Институција је у септембру текуће године у циљу провођења Општих избора 2014. године, потписала Уговор о закупу пословног простора укупне површине 1139,9 м². Уговорена цијена закупа износи 43.517 КМ. Плаћање закупнине је утврђено на начин да се дио износа од 13.517 КМ плати при потписивању Уговора, а остатак у слjedeћа два мјесеца према стварном кориштењу простора, што је ревизијом и потврђено. Режијске трошкове (електрична енергија, одвоз смећа и гријање) изузев прикључка за телефонске линије и апарате сноси купац.

Унајмљивање складишног простора: Уговор о закупу складишног простора, закључен је у првом кварталу текуће године, укупне површине 940 м² за коју се мјесечно издваја 6.819 КМ односно 7,25 КМ/м². У цијену закупа урачунато је обезбјеђење објекта (спољње

²² Службени гласник БиХ, број: 26/14, 81/14

и унутрашње), осам паркинг мјеста, уступање телефонске линије према потреби закупца, одвоз смећа, инвестиционо одржавање објекта и употреба регалног система са 516 палетних мјеста. Трошкови електричне енергије, телефона и воде плаћају се према утрошку.

- **Уговорене услуге**

Издаци за уговорене услуге остварени су у износу од 5.733.517 КМ, а што се највећим дијелом односи на издатке за уговорене услуге у функцији провођења Општих избора 2014. године (5.611.041 КМ или 98%). Значајни трошкови се односе на издатке за услуге медија (179.322 КМ), штампања (214.331 КМ), репрезентације (29.517 КМ), хардверске и софтверске услуге (43.261 КМ), издатке за рад Управних, Надзорних одбора и других тијела (3.339.740 КМ), издатке за рад комисија (10.269 КМ), трошкове спора (12.980 КМ), издатке за услуге по основу уговора о дјелу (460.630 КМ), остале неспоменуте услуге (13.251 КМ) и друго.

Услуге медија: На овој позицији је исказана реализација у износу од 179.322 КМ, а односи се на издатке за набаву услуга медија за потребе провођења Општих избора 2014. године (157.951 КМ) и услуге медија из средстава буџета за непосредну потрошњу (21.371 КМ).

Увидом у документацију констатовали смо да су на овој позицији евидентирани издаци за годишње претплате на дневну и мјесечну штампу и Службени гласник БиХ, за стручну литературу и часописе, за годишњу услугу ИНФО ОНАСА на језицима народа БиХ итд. Најзначајнији дио се односи на издатке за услуге штампања и објављивања кандидацијских листа у службеним гласилима и дневној штампи на простору БиХ, затим услуге израде и преснимавања ТВ спота и аудио џингла за Опште изборе 2014. године. Ове услуге су реализоване на основу уговора потписаних с добављачима изабраним редовном процедуром јавне набавке предметних услуга.

Услуге штампања: Ови издаци су реализовани у износу од 214.331 КМ углавном за услуге штампања за потребе провођења Општих избора 2014. године (202.115 КМ или 94%). Ове услуге су књижене на основу фактура изабраних добављача редовном процедуром јавне набавке за услуге штампања бирачких спискова, изборних приручника и паковања изборног материјала.

Услуге репрезентације: У буџету за 2014. годину, за издатке за репрезентацију је планиран укупан износ од 34.000 КМ. Предметни издаци су остварени у износу од 29.517 КМ за потребе провођења Општих избора 2014. године (8.644 КМ), за услуге репрезентације из средстава буџета за непосредну потрошњу (15.611 КМ) и услуге репрезентације из донације Савјета Европе (5.262 КМ).

Услуге репрезентације из средстава буџета за непосредну потрошњу: Одлуком о кориштењу репрезентације и о поклонима која је у примјени од децембра 2010. године дефинисана је врста трошкова репрезентације, начин кориштења, износи на мјесечном и годишњем нивоу, те начин контроле утрошка средстава намијењених за репрезентацију. Наиме, у буџету за 2014. годину је планиран износ за репрезентацију у укупном износу од 15.000 КМ и то за 7 чланова Комисије до 8.400 КМ (појединачно до 1.200 КМ), за главног секретара до 600 КМ, за интерну репрезентацију (кафа и сокови) током службених састанака до 4.000 КМ, те за друге потребе по одобрењу предсједника до 2.000 КМ (за потребе пословних састанака, конференција и слично). Издаци за ове услуге су реализовани у износу од 15.611 КМ од планираног износа од 15.000 КМ што указује на прекорачење одобреног износа за 4%.

Према помоћној интерној евиденцији и увидом у документацију констатовали смо да су ови издаци кориштени углавном у максимално планираном износу а у неким случајевима и изнад планираног што је довело до поменутог прекорачења. Констатовали смо да је током године значајан дио издатака репрезентације која се односи на интерним актом додијељене лимите потрошње за чланове и главног секретара Комисије реализован путем благајне. Такође је на позицији репрезентације књижен и рачун за набаву новогодишње галантерије у износу од 1.558 КМ (календари, роковници, оловке и др.).

У извјештају о финансијској ревизији институције за 2013. годину је дата препорука да се донесе нови интерни акт који ће прецизно дефинисати појам и суштинску намјену средстава за репрезентацију у циљу рационалног и намјенског располагања буџетским средствима. У циљу реализације дате препоруке ревизије институција је крајем године донијела нову Одлуку о кориштењу средстава репрезентације која би требала допринијети успостављању одговарајућих контрола над издацима за репрезентацију.

Сматрамо да је потребно наставити са активностима на побољшању интерних контрола над издацима за репрезентацију почевши од праћења буџетом одобреног износа за ове намјене до свођења на минимум признавања појединачних рачуна репрезентације путем благајне.

Издаци за хардверске и софтверске услуге: На овој позицији је реализован износ од 43.261 КМ из средстава буџета за провођење Општих избора 2014. године (12.819 КМ) и из средстава буџета за непосредну потрошњу (30.442 КМ). Издаци за хардверске и софтверске услуге који су финансирани из средстава буџета за непосредну потрошњу су реализовани у износу од 30.442 КМ и књиговодствено су евидентирани на основу двије фактуре које се односе на услуге продужења редовних лиценци од стране два добављача који су изабрани у редовној процедури јавне набавке за предметне услуге.

Издаци за рад Управних, Надзорних одбора и других тијела: Реализовани су у укупном износу од 4.658.675 КМ односно у нето износу од 3.339.740 КМ и припадајућих пореза и доприноса 1.318.935 КМ, а у цијелости за потребе провођења Општих избора 2014. године. Сходно Плану активности исплате накнада члановима бирачких одбора за рад на Општим изборима 2014. године и Инструкцији, општинским изборним комисијама, градским изборним комисијама и Изборној комисији Брчко Дистрикта БиХ уплаћивани су износи бруто накнада који су потом вршили исплате свим појединачним именованим члановима бирачких одбора за Опште изборе 2014. године и достављале правдање исплаћених средстава.

Издаци за рад комисија: Реализација издатака за рад комисија на 31.12.2014. године износи 10.268 КМ. Од тог износа 2.854 КМ се односи на исплате накнада члановима комисије за избор и именовање чланова Централне изборне комисије БиХ, 3.133 КМ на издатке комисијама за пријем запосленика на одређено и неодређено вријеме и 4.281 КМ на издатке за Интерресорну радну групу за припрему приједлога Измјена и допуна Изборног закона БиХ.

Интерресорна радна група за припрему приједлога Измјена и допуна Изборног закона БиХ: Сукладно Закључку Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ²³ и Закључку Дома народа Парламентарне скупштине БиХ²⁴ о оснивању Интерресорне радне групе за припрему приједлога Измјена и допуна Изборног закона БиХ и Одлуке о критеријима за утврђивање новчане накнаде за рад у управним, надзорним и другим

²³ Службени гласник БиХ, број 88/13

²⁴ Службени гласник БиХ, број 100/13

одборима, другим радним тијелима из надлежности институција БиХ²⁵, Закључка Комисије о именовању чланова Интерресорне радне групе и појединачних рјешења, дефинисана је мјесечна накнада за рад у износу од 476 КМ. За рад у овој групи је исплаћено укупно 4.281 КМ а у износу по 1.427 КМ за три члана за одржане три сједнице. Подсјећамо да је и у 2012. години за припрему приједлога измјена и допуна Изборног закона БиХ по Закључку Парламентарне скупштине БиХ у којој су именована три члана Комисије исплаћен износ од 7.404 КМ.

Увидом у презентирани Извјештај о раду Интерресорне радне групе констатовали смо да иста није у заданом року (до 28.02.2014.г.) окончала задатак у смислу припреме приједлога који је подразумијевао свеобухватну реформу изборног законодавства.

Сматрамо да је потребно направити транспарентну и свеобухватну анализу постављених и реализованих задатака Интерресорне радне групе у вези са исплатама које су извршене правовремено без подношења одговарајућих извјештаја о задатим активностима ради којих је иста именована. Уважавајући све присутне ограничавајуће факторе са којима се радна група сусреће не може се занемарити заједнички примарни циљ свих одговорних институција, а то је рационално и намјенско трошење буџетских средстава и ефикасно обављање повјерених послова. Ово понављамо посебно у условима прихваћеног оквира буџетске штедње у свим сегментима с нагласком на примјереност исплата за повјерени и урађени посао.

Трошкови спора: Предметни издаци су реализовани у износу од 12.980 КМ. Значајни износ (12.000 КМ) се односи на издатке за трошкове покретања жалбеног поступка по Рјешењу Канцеларије за разматрање жалби БиХ којим је наложено да се исти износ уплати на рачун жалитеља који је уложио Жалбу на одређене акте Комисије у процедури јавне набаве штампања и паковања гласачких листића за Опште изборе 2014. године.

Уговори о дјелу: Издаци за уговоре о дјелу су остварени у износу од 460.630 КМ за потребе провођења Општих избора 2014. године (448.469 КМ), из средстава буџета за непосредну потрошњу (8.640 КМ) и из средстава донације Савјета Европе (3.521 КМ).

Издаци за уговоре о дјелу су реализовани на основу интерне Одлуке о висини накнаде за уговор о дјелу и Правилника о начину и трајању ангажовања додатног особља за припрему и provedбу Општих избора 2014. године од 08.05.2014. године којим се утврђује висина накнада извршилаца послова у Комисији на основу уговора о дјелу односно начина и трајања ангажмана додатног особља у Секретаријату Комисије за припрему и provedбу Општих избора 2014. године.

Уговори о дјелу за потребе провођења Општих избора 2014. године су реализовани у укупном износу од 448.469 КМ од чега се 316.344 КМ односи на исплате на основу уговора о дјелу са списка за Главни центар за бројање (476 особа) и на исплате за остале ангажмане на основу уговора о дјелу, такође, у функцији провођења избора као што су услуге лекторисања, услуге превоза, информатичка подршка и друго (132.125 КМ). Ревизијом предметних издатака уочено је да су исплате по уговорима о дјелу (око 17.000 КМ) извршене и особама која су у сталном радном односу у Комисији и то за обављање послова као што су руковођење Главним центром за бројање, замјена директора Главног центра за бројање, главни контролор и контролор у Главном центру за бројање. Овакви ангажмани редовно запослених су били пракса и у ранијим изборним годинама с напоменом да су ове исплате релативно мање (нпр. 2012. године за уговоре о дјелу запосленим је исплаћено око 50.000 КМ).

²⁵ Службени гласник БиХ, број 19/09

Уговори о дјелу из средстава буџета за непосредну потрошњу реализовани су у износу од 8.640 КМ а предметни уговори су потписани са једанаест спољних сарадника. Значајан износ се односи на исплате једној особи (4.500 КМ) која је ангажована за послове припреме и реализације стратешког планирања. Исплата је реализована за прва три мјесеца 2014. године по 1.500 КМ мјесечно. Увидом у документацију констатовали смо да је исти спољни сарадник крајем године путем јавног конкурса примљен у радни однос на позицију шефа Одсјека за административно-документационе послове. Остали уговори се односе на послове лекторисања, те припреме и пресељења складишта.

Уговори о дјелу из средстава донације Савјета Европе су закључени са седам особа (од чега су четири редовно запослене особе у Комисији) у укупном износу од 3.521 КМ у распону од 196 КМ за послове припреме приручника за рад бирачких одбора до 587 КМ за послове лекторисања приручника за рад бирачких одбора.

У Извјештају о ревизији Комисије за 2013. годину дата је препорука везана за ангажман особља на основу уговора о дјелу. У циљу реализације дате препоруке донесени су нови интерни акти (Одлука о висини накнаде за уговор о дјелу и Правилник о начину и трајању ангажмана додатног особља за припрему и provedбу Општих избора 2014. године). Посматрањем проблематике предметног ангажмана ранијих година као и текуће 2014. године остаје утисак да се потребна рјешења изналазе на начин потврђивања неписане практичне примјене и њено увођење само као писаног правила понашања.

У том смислу сматрамо да донесени интерни акти нису суштински ријешили проблем на који је ревизија указивала и ранијих година, а када се ради о ангажману редовно запослених на основу уговора о дјелу. Наиме, интерним актом није допустиво стварати „тихи“ и непримјерени сукоб интереса који настаје додјелом уговора о дјелу редовно запосленом руководећем и било које другом државном службенику за послове који су потпуно или дјелимично обухваћени дјелокругом рада и описом послова из редовне систематизације радних мјеста и када реално долази само до повећања обима активности уз исту сложеност послова.

Као што је већ напоменуто потребно је наћи одговарајући модел понашања и ангажмана редовно запослених у околностима повећаног обима посла као што су изборне активности и прецизног дефинисања улоге и задатака свих запослених у Комисији у вријеме изборних активности те сваки ангажман запослених службеника квантификовати и реализовати сходно важећим прописима. Такође, потребно је покренути и друге активности које ће директно или индиректно утјецати на смањење трошкова у изборним годинама као што је коначно успостављање Јединственог изборног информационог система.

Надаље, настављена је пракса ангажовања спољних сарадника по уговорима о дјелу за обављање послова који су по опису исти или слични пословима систематизованих радних мјеста. Иако је значајно мањи износ реализације за ове намјене у текућој у односу на претходне године сматрамо неприхватљивим овај вид ангажмана, а у вези са раније датим препорукама.

6.2. Капитални издаци

Укупни капитални издаци остварени током 2014. године износе 180.204 КМ. Ови издаци се односе на набавку опреме (128.619 КМ), софтвера за ЈИИС (3.510 КМ) и реконструкцију и инвестиционо одржавање зграде (48.075 КМ).

- **Вишегодишња капитална улагања**

Изведбени пројекат 'Јединственог изборног информационог система Босне и Херцеговине' (ЈИИС) је Одлуком Савјета министара БиХ²⁶ уврштен у Програм вишегодишњих капиталних улагања за период 2010-2012 година. Вриједност Пројекта је процијењена у укупном износу од 3.255.147 КМ (596.274 КМ ино донације и 2.658.873 КМ буџет институција БиХ).

Према расположивим информацијама дајемо преглед реализације Пројекта:

Донација у износу од 596.274 КМ је реализована у натуралном облику (софтвер) путем Пројекта 'QUIQ FIX' - подршка и развој нових апликација за Опште изборе 2010. године који је у потпуности финансиран из донаторских средстава ОСЦЕ-а и УСАИД-а (средства нису уплаћивана на Јединствен рачун трезора).

У периоду 2009.-2013. година одобрена су буџетска средства у укупном износу од 2.658.873 КМ од чега је утрошено 1.517.658 КМ. У 2014. години приказана је реализација у износу од 3.510 КМ. Неутрошена средства у износу од 1.137.705 КМ пренесена су из 2014. у 2015. годину.

У изведбеном Пројекту Јединственог изборног информационог система БиХ наведене су предности и уштеде које ће бити остварене након реализације Пројекта: могућност проширења, поједностављење управљања системом, повезаност свих учесника у изборном процесу, доступност података, безбједност система, уштеде у кориштењу материјалних средстава и смањење броја потребних извршилаца у изборној години.

С обзиром да Пројекат 'Јединственог изборног информационог система БиХ' траје од 2010. године, а да би исти требао унаприједити провођење изборног процеса препоручујемо Комисији да заузме проактиван став по питању реализације Пројекта у циљу намјенског, учинковитог и економичног располагања буџетским средствима.

7. Биланс стања²⁷

Укупна актива Комисије на 31.12.2014. године износи 1.524.004 КМ и односи се на новчана средства (2.249 КМ), краткорочна потраживања (23.750 КМ) и неотписану вриједност сталних средстава (1.498.004 КМ).

Краткорочна потраживања: Краткорочна потраживања су исказана у износу од 23.750 КМ од чега је 457 КМ потраживања од запослених за прекорачење трошкова за кориштење мобилних телефона за новембар и децембар 2014. године (ова потраживања су наплаћена у 2015. години). Надаље, потраживања од Завода здравственог осигурања Републике Српске за накнаде по рјешењима за рефундацију боловања преко 30 дана у износу од 2.979 КМ, те потраживања у износу од 16.403 КМ од Кантона Сарајево за погрешно уплаћене доприносе за незапосленост у 2011., 2012. и јануару и фебруару 2013. године. Наиме, у овом периоду је Министарство финансија и трезора БиХ приликом уплате пореза и доприноса из плате свим запосленим из Федерације БиХ грешком уплаћивало доприносе за незапосленост на Кантон Сарајево. Комисија је у складу са обавијести Порезне управе Кантоналног порезног уреда

²⁶ Службени гласник БиХ, број 18/11

²⁷ Биланс стања на 31.12.2014. године приказан је у Табели ИИ у прилогу Извјештаја.

Сарајево уплатила у 2014. години припадајуће доприносе за незапосленост службама за запошљавање пет кантона и за уплаћени износ упутила захтјев за поврат погрешне уплате. Осим тога, на конту потраживања износ од 3.911 КМ се односи на неисплаћене накнаде Бирачким одборима и Изборној комисији Брчко дистрикта БиХ који су у 2014. години добили средства за накнаде члановима за Опште изборе 2014. године а неисплаћена средства нису вратили до 31.12.2014. године. Поврат је реализован у 2015. години.

Укупна пасива Комисије на 31.12.2014. године износи 1.784.111 КМ и односи се на краткорочне текуће обавезе (62.809 КМ), обавезе према запосленим (217.204 КМ), краткорочна разграничења (6.094 КМ) и изворе средстава (1.498.004 КМ).

Краткорочне текуће обавезе и разграничења: Краткорочне текуће обавезе се односе на обавезе према добављачима (53.900 КМ), обавезе према физичким особама на основу уговора о дјелу и за рад у комисији за пријем запослених (2.589 КМ) и обавезе које се односе на накнаде за рад у бирачким одборима на дан Општих избора 2014.г. (6.320 КМ). Обавезе према запосленима (217.204 КМ) се односе на обавезе за плате и накнаде за децембар 2014. године и исте су измирене почетком 2015 године. Краткорочна разграничења (6.094 КМ) се највећим дијелом односе на резервисања средства по закљученом уговору о услугама одржавања инфо-система компјутерске услуге.

- **Попис средстава, обавеза и потраживања**

На основу Одлуке предсједавајућег Комисије о вршењу пописа утврђен је предмет редовног годишњег пописа са стањем на 31.12.2014. године којим је обухваћен попис материјалних и нематеријалних сталних средстава, новчаних средстава, ситног инвентара, материјала у складишту, те потраживања и обавеза. Такође, Одлуком предсједавајућег Комисије именоване су три комисије за попис (Комисија за попис материјалних и нематеријалних сталних средстава, Комисија за попис ситног инвентара, резервних дијелова, материјала у складишту и новчаних средстава и Комисија за попис дуговања и потраживања) и дефинисано да организацијом пописа руководи шеф Сектора за финансијске и опште послове.

Појединачне пописне комисије су извршиле попис и доставиле своје појединачне извјештаје који су обједињени у збирни Извјештај у којем су сумирани резултати проведених пописних радњи. Предсједавајући Комисије је донио Одлуку о усвајању поднесеног Извјештаја о извршеном попису као и Одлуку о усклађивању књиговодственог и стварног стања.

Попис материјалних и нематеријалних сталних средстава: Приликом пописа утврђено је да су у Главној књизи евидентирана средства у припреми у износу од 113.517 КМ а везана су за изведене радове на санацији зграде. Према расположивим информација средства су исказана у оквиру наведене позиције из разлога недефинисаног власништва над зградом.

Попис материјала у складишту: Комисија за попис је навела да је с обзиром на услове складиштења и преобимност ускладиштеног материјала, као и чињеницу да су средства за рад била ограничена, попис извршен на основу ванбилансне складишне евиденције те попутне складишне документације (отпремнице, излази, спецификације добављача и сл.). На основу расположиве документације и извршеног увида у ускладиштени материјал Комисија за попис је констатовала сљедеће:

Стање папира (са структуром формата папира А1,А2,А2+) у укупној количини од **50.878 кг** и то по годинама: 2004. и 2006.г. (12.778 кг), 2008.г. (2.066 кг), 2010.г. (8.298 кг), 2012.г. (4.950 кг) и 2014.г. (22.186 кг).

Комисија за попис је такође затекла и пописала запечаћене вреће са изборним материјалом, гласачким листићима и записницима које су враћене са бирачких мјеста након проведених Општинских избора 2014. године за које постоји потребна документација. Комисија је пронашла вишак 50 комада жутих пластичних печата набављених за Опште изборе 2014. године који су враћени са бирачких мјеста и предложено је да се врате на евиденцију. Предложено је да се 70 комада гласачких кутија које се воде на стању у складишту скину са евиденције јер су дате општинским комисијама на кориштење, а о чему постоји евиденција. Стварно стање у складишту картонских кутија, најлонске конфекције и осталог материјала одговара складишној ванбилансној евиденцији.

Комисија за попис је систематично обавила попис складишта и уочила неке слабости организације рада и функционисања складишта те препоручила да се успостави материјално књиговодство складишта и да се пропишу процедуре поступања са материјалом који је упакован у вреће и ускладиштен.

У том смислу препоручујемо да се детаљно анализирају препоруке Комисије за попис материјала у складишту у циљу хитног успостављања одговарајућих интерних контрола управљања изборним материјалом. Посебан нагласак стављамо на успостављање контрола и чувања папира за штампање гласачких листића у вези са чињеницом да се ради о значајној количини (око 51 т) које се кумулирају сваке изборне године почев од 2004. па до посљедњих избора 2014. године. У контексту свих настојања да се изабере одговарајући модел поступања за коначно рјешавање наведене проблематике, сматрамо да наставак оваквог начина управљања конкретно папиром за штампање гласачких листића али и другим изборним материјалом у закупљеном складишном простору није даље примјенљив. Није прихватљиво занемаривати значајне трошкове закупа складишног простора за чување папира с једне а с друге стране отвара се питање и дилема исправног поступања при одабиру модела понашања код планирања и реализације процедуре јавне набавке папира за штампање гласачких листића која је у директној вези са залихама папира и њиховим чувањем.

8. Јавне набавке

Према подацима из WisPPA²⁸ током 2014. године окончана су 173 поступка јавних набавки (16 отворених поступака, 11 конкурентских захтјева, 1 преговарачки без објаве и 145 директних споразума). Укупна вриједност закључених уговора без ПДВ-а износи 933.440 КМ и то путем отворених поступака 757.440 КМ, конкурентских захтјева 70.373 КМ, преговарачког поступка без објаве обавјештења 5.715 КМ и директних споразума 99.911 КМ.

Прегледом појединих процедура јавних набавки констатовали смо сљедеће:

Набавка услуга штампања и паковања гласачких листића за Опште изборе 2014. године (отворени поступак): Процјењена вриједност набавке 1.500.000 КМ са ПДВ-ом. Предмет набавке је постављен као комбинација набавке робе (папира са воденим жигом) и услуга (штампања, паковања и транспорта гласачких листића). Критериј за

²⁸ Информациони систем за доставу извјештаја о проведеним поступцима јавних набавки

додјелу уговора је економски најповољнија понуда по сљедећим подкритеријима: цијена услуге 80%, квалитет услуге 10% и рок испоруке 10%. Након проведене процедуре јавне набавке закључен је Оквирни споразум у износу од 1.157.463 КМ (за провођење Општих избора 2014. године 1.118.081 КМ и за додатне количине 39.382 КМ).

Формално-правно провођење процедуре јавне набавке предмет је поступака које су водили/ воде управни и правосодни органи надлежни по овом питању, те стога исто није било предмет ревизије. Међутим, овом приликом указујемо на начин реализације закљученог Уговора.

Предмет набавке је дефинисан као комбинација набавке роба и услуга те је у том смислу закључен Оквирни споразум (1.157.463 КМ) у коме је исказана вриједност набавке папира заштићеног воденим жигом (498.047 КМ), услуга штампања, паковања и транспорта изборног материјала до складишта Комисије (620.034 КМ) и додатних количина (39.382 КМ).

На основу Оквирног споразума закључен је Уговор о набавци услуга штампања и паковања гласачких листића за провођење Општих избора 2014. године у износу од 1.118.081 КМ (папир 498.047 КМ и услуге 620.034 КМ). Добављач је испоставио фактуру за извршену испоруку по Уговору у укупном износу од 1.071.605 КМ (папир 498.291 КМ и услуге 573.314 КМ).

Увидом у расположиву документацију констатовано је да је набављена укупна количина папира по Оквирном споразуму, док су услуге фактурисане по извршеном обиму уз одређена одступања између уговорених и фактурисаних вриједности. Поставља се питање сврхе провођења оквирног споразума²⁹ с обзиром да је у конкретној ситуацији Комисија ускладиштила неискориштени папир (количина није била потребна за штампање гласачких листића) у вриједности око 81.000 КМ.

Уважавајући све специфичности при провођењу поступка јавне набавке услуга штампања и паковања гласачких листића сматрамо да је Комисија користећи дугогодишње искуство у провођењу предметних процедура требала размотрити све опције у циљу сврсисходног кориштења јавних средстава.

Набавка услуга оглашавања у дневној штампи (отворени поступак): Први поступак набавке услуга оглашавања у дневној штампи за 3 лота, поништен је из разлога недовољног броја понуда, односно за сваки лот је пристигла само по једна понуда.

У поновљеном отвореном поступку предвиђено је закључивање оквирног споразума и подјела јавне набавке на три групе и то Лот 1 - Набавка услуга оглашавања на босанском језику-латиници, Лот 2 - Набавка услуга оглашавања на хрватском језику-латиници и Лот 3 - Набавка услуга оглашавања на српском језику-ћирилици у високотиражном дневном листу који се дистрибуира на територији БиХ. Процјењена вриједност за сваки Лот појединачно је око 50.000 КМ са ПДВ-ом. Критериј за додјелу уговора најнижа цијена технички задовољавајуће понуде.

По питању техничке и количинске спецификације за сва три Лот-а предвиђено је да понуде потенцијалних понуђача треба да садрже четири ставке оглашавања на 1/4; 1/3; 1/2, 1/1 странице (црно бијело) свим данима осим петка и посебно за петак, те да је потребно саставити понуде са јединичним цијенама и збирном цијеном услуге

²⁹ Оквирни споразум подразумијева споразум ограниченог трајања између уговорног органа и добављача, а његова **сврха је** утврђивање оквира за уговоре који ће се додјелјивати у том периоду (члан 32. Закона о јавним набавкама БиХ). Оквирни споразум сам по себи не утврђује уговор о испоруци било чега.

штампања са ПДВ-ом за свих осам ставки. Увидом у цјеновни дио понуде (Анекс 3) констатовали смо да је исти креиран само на основу јединичне цијене услуге без дефинисане укупне вриједности понуде односно количинске спецификације. У остављеном року по тендерској документацији запримљене су двије понуде за Лот 1, једна понуда за Лот 2 и двије понуде за Лот 3.

Сматрамо да су у описаној процедури јавне набавке дошле до изражаја одређене слабости система јавних набавки у Комисији а односе се на пропуштање дефинисања количинске спецификације као обавезног елемента цјеновног дијела понуде (напомињемо да је Закон о јавним набавкама БиХ у члану 13. став (3) тачке ц) и д) одредио да уговорни орган треба припремити количинске спецификације) што је надаље проузроковало да је избор најповољнијег понуђача извршен на основу вриједности збира јединичних цијена услуга олашавања и то за Лот 1 (550 КМ), Лот 2 (4.238 КМ) и Лот 3 (2.438 КМ). Осим наведеног напомињемо да је реализација вршена по јединичним цијенама појединих ставки из понуде, а не по цијени која је била пресудна за избор најповољнијег понуђача. Увидом у расположиву документацију констатовано је да је са добављачима изабраним у поступку јавне набавке евидентирана реализација у укупном износу од 41.165 КМ.

Напомена: Осим напријед наведеног Комисија је без провођења процедуре јавне набавке извршила објаву огласа у још три дневна листа која се дистрибуирају на територији Босне и Херцеговине у укупној вриједности од 70.262 КМ.

У том смислу препоручујемо да се унаприједи систем јавних набавки у смислу избора најповољнијег понуђача на основу укупне вриједности понуде која представља одговарајући износ за исправно дефинисање битног елемента оквирног споразума и појединачних уговора у погледу цијене услуге односно вриједности која ће се у коначници реализовати.

Набавка услуге израде и преснимавања видео спота и аудио џингла (отворени поступак): Предмет набавке је подијељен на три Лот-а и то Лот 1 - Услуге израде и преснимавања видео спота "Како гласати?" (процијењена вриједност 16.000 КМ са ПДВ-ом), Лот 2 - Услуге израде и преснимавања мотивацијског видео спота и аудио џингла (процијењена вриједност 15.000 КМ са ПДВ-ом) и Лот 3 - Услуге израде и преснимавања општег мотивацијског видео спота и аудио џингла за излазак бирача на изборе (процијењене вриједности 37.000 КМ са ПДВ-ом).

Критериј додјеле уговора (за сва три Лот-а) економски најповољнија понуда са дефинисаним подкритеријима: цијена услуге учешће 60% и квалитет услуге учешће 40%. Предвиђено је да ће се уговор додијелити понуђачу који је доставио најбоље оцијењену прихватљиву понуду односно квалификованом понуђачу који је добио највећи број бодова који се рачуна утврђеном формулом која представља збир бодова за понуђену цијену услуга и за понуђени квалитет услуга.

То значи да ће максималан број бодова (60) добити понуђач са најнижом бруто цијеном, а други понуђачи ће добити мањи број бодова по формули најнижа цијена подијељена са предложеном цијеном конкретног понуђача помножено са 60 односно максималним бројем бодова.

Квалитет услуга носи максимално 40 бодова као збир К1, К2 и К3 (К1 до 10 бодова за квалитет и оригиналност предложеног идејног рјешења и сценарија у складу са потребама да одговара кампањи и циљној групи да мотивише бираче да изађу на изборе; К2 до 13 бодова за модерне комуникације, дизајн визуални ефект 2Д или 3Д, мужичка подлога; К3 до 17 бодова јасноћа поруке разумљиво, кратко, јасно).

У остављеном року по тендерској документацији запримљене су три понуде за Лот 1, четири понуде за Лот 2 и четири понуде за Лот 3. Након анализе и оцјењивања садржаја сваке понуде понаособ Комисија за јавну набавку је дала приједлог за додјелу уговора који је прихваћен од стране уговорног органа и донесене су одлуке о додјели Уговора у предметној набавци понуђачу који је доставио прихватљиву економски најповољнију понуду и то за Лот 1 (10.343 КМ), Лот 2 (10.705 КМ) и Лот 3 (16.959 КМ).

У току провођења предметне процедуре јавне набавке тражено је појашњење тендерске документације у вези предмета јавне набавке (за основне структуралне елементе за израду видео спота лого Општих избора, лого Комисије, слоган Комисије за Лот 1 и Лот 3) и у вези оцјене понуда у дијелу који се односи на квалитет услуга (иновативност комуникацијски предложеног рјешења у смислу како описно дочарати иновантност предложеног рјешења). Дата су нека образложења односно појашњења. Сматрамо да су у описаној процедури јавне набавке дошле до изражаја одређене слабости система јавних набавки а односе се на чињеницу да је тражено појашњење документације у вези предмета јавне набавке и оцјене понуда у дијелу везаном за квалитет услуга.

Предмет уговора и критерији за бодовање требају бити постављени јасно, мјерљиво, без субјективних процјена како би сви потенцијални понуђачи могли припремити понуде на стварно конкурентској основи и како би оцјена понуда била објективна, те у том смислу препоручујемо да се унаприједи систем јавних набавки.

Набавка услуга транспорта изборног материјала (отворени поступак): Процијењена вриједност набавке је 160.000 КМ са ПДВ-ом. Један од потенцијалних понуђача је тражио појашњење тендерске документације у вези броја камиона и броја релација на којима ће камиони вршити превоз јер ти подаци не кореспондирају (наведено је да на 28 релација треба ангажовати 35 камиона и сл). Даље је тражено појашњење у смислу документовања возног парка. Комисија за јавне набавке је потврдила да на појединим релацијама треба бити ангажован већи број камиона односно конкретно четврти циклус превоза на 30 релација захтјева ангажман 39 камиона. У том смислу исказане потребе у прилогу 2 ТД су стварно потребне као и наведени документи које је потребно доставити да би се доказало стање возног парка (лиценце возила и возача, технички прегледи возила, потврде сервиса гдје се одржавају возила итд.)

До крајњег рока за отварање понуда два понуђача су доставила понуде. Настављена је процедура јавне набавке иако су пристигле двије понуде, јер је процијењено да је остварена стварна конкуренција за додјелу уговора а у смислу: понуде су технички прихватљиве и цијене су тржишне, постоји јавни интерес да се поступак настави обзиром на хитност предметне јавне набавке у вези рокова утврђених Изборним законом, да је на тржишту БиХ ограничен број понуђача који може пружити овакве услуге стога понављање процедуре не би омогућило добијање већег броја понуда.

У конкретном отвореном поступку оцијењивање понуда вршено је по критерију најниже цијене технички задовољавајуће понуде. Уговор за набавку услуга транспорта изборног материјала за Опште изборе 2014. године је додијељен понуђачу по понуђеној цијени од 74.646 КМ. Прегледом документације констатовано је да је извршено фактурисање и плаћање предметне услуге у износу од 80.964 КМ.

У току процедуре прибављања Мишљења, Правобранилаштво БиХ је указало на потребу преиспитивања одредбе члана 7. став 3. Уговора у смислу њеног изостављања из основног уговора с обзиром да иста суштински представља уговарање одредбе која по својој природи није уговорна одредба у смислу уговора о превозу, односно уговора о

дјелу, нити чини правно јединство са истим, а које елементе уговора суштински садржи предметни Уговор. Наиме, предметном одредбом је указано на могућност додјеле новог уговора или проширење постојећег, за евентуалне нове услуге које буду представљале понављање сличних услуга током двије године након закључења овог уговора чија процијењена вриједност укупних трошкова каснијих (нових) услуга превоза неће прећи износ од 50% вриједности закљученог уговора путем преговарачког поступка, сходно одредбама члана 11. став (4) тачка д) подтачка 2) Закона о јавним набавкама БиХ. Надаље, тражено је и појашњење у погледу правног домаћаја исте, односно трајања предметног уговора.

Извршене су корекције у складу са упутама Правобранилаштва БиХ, али је чланом 16. Оквирног споразума предвиђена могућност да уговорне стране могу допунити или промјенити поједине одредбе уговора посебним анексима а што не предвиђа Закон о јавним набавкама БиХ. Наиме, опште је правило да се уговор не може проширити, обновити или продужити како у вези са количином робе тако и у односу на период испоруке, у односу на оно што је одређено у тендерској документацији или у закљученом уговору.

Набавка услуга поштанске доставе изборног материјала (отворени поступак): Процијењена вриједност набавке 95.000 КМ са ПДВ-ом. У остављеном року пристигле су двије понуде. Вредновање и оцијењивање понуда је извршено по критерију најниже цијене технички задовољавајуће понуде. Донесена је Одлука о додјели оквирног споразума за набавку услуга поштанске доставе изборног материјала према приједлогу Комисије за јавне набавке у износу од 68.175 КМ. Обезбјеђено је Мишљење Правобранилаштва БиХ и закључен је Оквирни споразум са изабраним понуђачем. Понуђач који није изабран у овом поступку јавне набавке је уложио Приговор из разлога неприродно ниске цијене понуде изабраног понуђача. Комисија је одбила Приговор у цјелости и доставила му појашњење изабраног понуђача које садржи објашњење калкулације цијене као основа за вриједност понуде.

Увидом у потписани Оквирни споразум констатовано је да је чланом 1. (Предмет оквирног споразума) став (4) и (5) указано на могућност вођења преговарачког поступка без објаве обавјештења, у случају потребе за додатним или новим услугама које представљају понављање сличних услуга током двије године након закључења оквирног споразума чији процијењени трошкови неће прећи 50% вриједности закљученог оквирног споразума, сходно члану 11. Став (4) тачка д) Закона о јавним набавкама БиХ. Надаље, у члану 2. (Вриједност оквирног споразума) наведена је и процијењена вриједност набавке (95.000 КМ) и вриједност изабране понуде (68.175 КМ).

Услови у оквирном споразуму се утврђују на основу тендерске документације и понуде најповољнијег понуђача и исти се не може продужити како у погледу периода дјеловања, тако ни у погледу количине, обима или вриједности (укупна цијена одабране понуде је вриједност на коју се закључује уговор о јавној набавци) како је то дефинисано одредбама Закона о јавним набавкама БиХ.

Сматрамо да су у напријед описаним процедурама набавки услуга транспорта изборног материјала дошле до изражаја одређене слабости система јавних набавки а односе на упите за појашњење тендерске документације, непрецизно дефинисање рока трајања предметних уговора у смислу отворене могућности провођења преговарачког поступка на основу закључених оквирних споразума не узимајући у обзир потребу/обавезу да се изврши провјера у погледу испуњавања услова за примјену преговарачког поступка у вези са конкретним предметом набавке, односно врстом услуге/робе која се набавља и непрецизно дефинисање вриједности уговора.

Препоручујемо да се унаприједи систем јавних набавки у смислу прецизног и јасног дефинисања услова у тендерској документацији, те исправног дефинисања битног елемента оквирног споразума и појединачних уговора у погледу рока правног домаћаја закљученог оквирног споразума и појединачних уговора на основу истог.

Набавка моторног возила (отворени поступак): Процијењена вриједност моторног возила износила је 60.000 КМ са припадајућим порезима. Критериј избора била је најнижа цијена технички задовољавајуће понуде. Увидом у техничку спецификацију возила, примјећује се да је иста прилично детаљно описана са тачно дефинисаним дијеловима жељене опреме, што може навести на сумњу да је уговорни орган прецизно наводио карактеристике, које описују набављено возило. У прилог томе је и податак да је до крајњег рока за доставу понуда само један понуђач доставио своју понуду у износу од 59.669 КМ. Евалуацијом примљене понуде, комисија је констатовала да је понуђена цијена возила прихватљива, па је и предложила закључење Уговора.

Набавка компјутерске опреме (отворени поступак): Набавка компјутерске опреме се састојала из 6 лотова а до рока предвиђеног за достављање понуда пристигла је по једна понуда за Лот 1, Лот 2 и Лот 3, по двије понуде за Лот 4 и Лот 6, док за Лот 5 није пристигла ни једна понуда. Оцјењујући да је задовољена конкуренција Комисија за јавне набавке је дала приједлог за склапање уговора са најповољнијим понуђачима па су и склопљени уговори и то за: Лот 1-Рачунари (18.018 КМ), Лот 2-Лаптоп уређаји-Тип 1 (10.319 КМ), Лот 3-Лаптоп уређаји-Тип 2 (6.295 КМ), Лот 4-Плотер А0 колор (9.892 КМ) и Лот 6-UPS 650-850 VA (6.140 КМ). Будући да за Лот 5-Мрежни VPN уређај није пристигла ни једна понуда поништен је поступак за поменути лот.

Тендерском документацијом предвиђена је, између осталог, набавка десктоп и лаптоп рачунара без Microsoftovог оперативног система иако се исти планира инсталирати. Поменуте лиценце за оперативне системе јефтиније је куповати заједно са рачунарима него одвојено. Такође, у техничкој спецификацији за Лот 5 наведен је тачан назив произвођача и уређаја а као оправдање за позивање на одређене робне марке наведено је да је исти неопходан због компатибилности са постојећом SDH мрежом. Техничка спецификација уређаја не би требала садржавати позивање на одређене робне марке.

Будући да се планира инсталирати Microsoftov оперативни систем мишљења смо да је исти потребно набављати уз радну станицу како би се избјегли беспотребни трошкови те како би се уређаји могли правовремено ставити у функцију. Посједовање поменуте лиценце је предуслов за примјену ESA³⁰ уговора на радне станице.

9. Приходи

Приходи од казни: Комисија остварује приходе од казни које изриче по Изборном закону, Закону о сукобу интереса и Закону о финансирању политичких партија. У 2014. години исказан је приход у износу од 158.271 КМ. У складу са Наредбом о измјенама и допунама наредбе о уплатним рачунима о административним таксама³¹ приходи од казни које изриче Комисија евидентирају се у оквиру Главне књиге Комисије. С обзиром да Комисија изриче казне већ десет година и у 2014. години су наплаћиване казне

³⁰ Enterprise Subscription Agreement - Уговор о набавци Microsoft лиценци за потребе Савјета министара БиХ

³¹ Службени гласник БиХ, број 20/10

изречене претходних година које су по раније важећој инструкцији књижене на ванредним приходима (723112) у Главној књизи трезора у износу од 1.100 КМ.

Приходи од таксе: Сходно одредбама Изборног закона БиХ политички субјекти за учешће на изборима уплаћују таксу у износу чију висину утврђује Комисија одлуком. За учешће на Општим изборима 2014. године на Јединствени рачун трезора уплаћена су средства у износу од 1.581.000 КМ што је евидентирано на конту 361114-Одгођени приходи. Политичким субјектима који су освојили мандате враћене су средства у износу од 708.000 КМ, а преостали износ од 873.000 КМ је оприходован и евидентиран на конту 722791-Остали приходи.

10. Остало

- **Програми посебних намјена**

Општи избори 2014. године: У циљу праћења трошкова везаних за provedбу Општин избора 2014. године у Информационом систему финансијског управљања - ИСФУ отворен је посебан пројектни код. Реализација издатака по овом Програму исказана је у укупном износу од **7.592.319 КМ** и то за: бруто плате и накнаде (184.363 КМ), накнаде трошкова запослених (51.213 КМ), путне трошкове (34.702 КМ), издатке за телефонске и поштанске услуге (73.917 КМ), издатке за енергију и комуналне услуге (4.380 КМ), набавку материјала (1.322.776 КМ), издатке за услуге превоза и горива (90.356 КМ), закуп имовине и опреме (72.244 КМ), издатке за текуће одржавање (18.708 КМ), уговорене услуге (5.611.041 КМ) и набавку опреме (128.619 КМ).

Реализација наведених издатака приказана је збирно са издацима за непосредну потрошњу у оквиру којих су дати одговарајући налази.

Избори на начелнике општина: За праћење утrophа средстава везаних за пријевремене избор начелника општина у текућој години је било отворено шест програма и то за општине Бановићи, Лакташи, Сребреник, Источни Дрвар, Домаљевац/Шамац, Станари.

Према расположивим информацијама затворени су програми за три општине а по истим је исказана реализација како слиједи: Бановићи 11.492 КМ, Лакташи 6.476 КМ и Сребреник 6.255 КМ.

На 31.12.2014. године била су отворене три програма по којима су исказана расположива средства у укупном износу од 13.500 КМ која су пренесена у 2015. годину и то за сљедеће општине: Источни Дрвар (4.000 КМ), Домаљевац/Шамац (5.000 КМ) и Станари (4.500 КМ).

- **Донације**

Донација Савјета Европе (60.000 КМ): Комисија је са Савјетом Европе потписала административни уговор о донаторским средствима за израду приручника за рад бирачких одбора и за трошкове одржавања семинара 'Повреде изборног процеса-прекршајна и кривична одговорност и пракса'. У току 2014. године уплаћена су средства у износу од 25.585 КМ од чега је реализовано 22.193 КМ, а неутрошени износ је пренесен у 2015. годину.

Донација Амбасаде Републике Турске (48.896 КМ): У складу са Споразумом између Амбасаде Републике Турске и Комисије који је потписан 23.12.2013. године уплаћена су



средства у износу од 48.896 КМ (25.000 ЕУР) за подршку санације зграде Комисије. У току 2014. године исказана је реализација у износу од 48.075 КМ, а неутрошени износ је пренесен у 2015. годину.

- **ИТ ревизија**

У току ревизије финансијских извјештаја Комисије ИТ ревизија је била укључена у дијелу везаном за провођење одређених процедура јавних набавки (компјутерских и софтверских услуга, услуга приступа интернет мрежи, компјутерске опреме). Налази ИТ ревизије дати су у оквиру тачке 8. Извјештаја.

11. Кореспонденција

Комисија је у остављеном року доставила коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији за 2014. годину. У коментарима су наведена образложења на дио налаза и препорука из извјештаја која нисмо могли прихватити јер нису дата адекватна образложења нити је приложена релевантна документација која би утицала на измјене налаза у Извјештају.

**Вођа тима за
финансијску ревизију**

Мирсада Сијамић, виши ревизор

**Руководилац Одјела за
финансијску ревизију**

Миро Галић, виши ревизор

**Чланови тима за
финансијску ревизију**

Нада Лацо, ревизор

Осман Паћука, ревизор

**Руководилац Одјела за
развој, методологију
и контролу квалитета**

Драгољуб Ковинчић, виши
ревизор



III ПРИЛОГ

ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ И ИЗЈАВА О ОДГОВОРНОСТИМА

Pregled rashoda proračuna za 2014. godinu

Naziv institucije: Središnje izborno povjerenstvo BiH

Tablica I

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Index 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	11.788.000	-82.277	11.705.723	10.500.785	90
Bruto plaće i naknade	2.707.000		2.707.000	2.538.416	94
Naknade troškova zaposlenih	366.000	-4.281	361.719	305.213	84
Putni troškovi	134.000	1.019	135.019	67.231	50
Izdaci telefonskih i pošt.usluga	193.000	1.029	194.029	136.962	71
Izdaci za energiju i kom. usluge	70.000	10.000	80.000	73.724	92
Nabavka materijala	1.781.000	-132.848	1.648.152	1.352.408	82
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	186.000	15.077	201.077	117.596	58
Unajmljivanje imovine i opreme	208.000	5.000	213.000	154.849	73
Izdaci za tekuće održavanje	33.000	20.000	53.000	36.001	68
Izdaci za osiguranje	6.000		6.000	4.765	79
Ugovorene i druge posebne usluge	6.104.000	2.727	6.106.727	5.713.620	94

2. Kapitalni izdaci	130.000	0	130.000	128.619	99
Nabavka zemljišta			0		
Nabavka građevina			0		
Nabavka opreme	130.000		130.000	128.619	99
Nabavka ostalih stalnih sredstava			0		
Rekonstrukcija i invest.održavanje			0		

3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
			0		
			0		

4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	1.141.215	1.141.215	3.510	0
JiIS		1.141.215	1.141.215	3.510	0

5. Novčane donacije	60.000	48.896	108.896	70.268	65
Donacija TA		48.896	48.896	48.075	98
Donacija VE	60.000	0	60.000	22.193	37

Ukupno (1+2+3+4+5)	11.978.000	1.107.835	13.085.835	10.703.181	82
----------------------------	-------------------	------------------	-------------------	-------------------	-----------

Napomena: kolona 2 u zbiru treba da odgovara odobrenom proračunu po zakonu tako što:

višegodišnje kapitalne izdatke odobrene u proračunu za tekuću godinu treba prikazati pod red.brojem 4. u koloni 2.

višegodišnje kapitalne izdatke prenesene iz ranijih godina treba prikazati pod rednim brojem 4. u koloni 3.

novčane donacije odobrene u proračunu za tekuću godinu treba prikazati pod rednim brojem 5. u koloni 2.

novčane donacije odobrene van proračuna za tekuću godinu treba prikazati pod rednim brojem 5. u koloni 3.

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo dana _____ 2015. godine.

Predsjedatelj::
Stjepan Mikić

Bilanca stanja na dan 31.12.2014. godine

Naziv institucije: Središnje izborno povjerenstvo BiH

Tablica II

Opis	31.12.2013.	31.12.2014.	Index 3/2
1	2	3	4
1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe	27.741	25.999	94
Novčana sredstva	4.059	2.249	55
Kratkoročna potraživanja	23.682	23.750	100
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja			
2. Stalna sredstva	1.855.208	1.498.004	81
Stalna sredstva	3.728.866	3.730.028	100
Ispravka vrijednosti	1.873.658	2.232.024	119
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	1.855.208	1.498.004	81
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	1.882.949	1.524.004	81

3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	450.293	286.107	64
Kratkoročne tekuće obveze	25.319	62.809	248
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obveze prema zaposlenima	209.568	217.204	104
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	215.406	6.094	3
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	1.855.208	1.498.004	81
Izvori sredstava	1.855.208	1.498.004	81
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	2.305.501	1.784.111	77
------------------------------	------------------	------------------	-----------

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.8. stav 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilanca stanja koju radi Ministarstvo finansijska i trezora na nivou Proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo dana _____ 2015. godine

Predsjedatelj::
Stjepan Mikić

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba dobiti odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvješća suglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvješćivanja, te da je odobrilo finansijska izvješća.

Rukovodstvo **Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Povjerenstvo) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 2014. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH („Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 33/07 i 16/10 i protokol Ministarstva financija i trezora broj: 01-05-02-1-656-1/12 od 23.01.2012. godine) i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH (protokol Ministarstva financija i trezora BiH broj 01-08-02-1-644-1/12 od 20.01.2012. godine). Rukovodstvo je također obavezno postupati sukladno Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2014. godinu (Službeni glasnik BiH broj 104/13) i pratećim nalogima, pojašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijska izvješća daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Povjerenstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sustav internih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća;
- da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijska izvješća sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja proračuna, kao i podatke o sustavu internih kontrola i realizaciji preporuka revizije.
- da se u poslovanju primjenjuju važeći zakonski i drugi relevantni propisi;

Rukovodstvo je također odgovorno za čuvanje imovine i resursa od gubitaka, pa stoga i za poduzimanje odgovarajućih mjera kako bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, 30.03.2015. godine

Predsjedatelj:

Stjepan Mikić