



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

*ЦЕНТРАЛНЕ ИЗБОРНЕ КОМИСИЈЕ
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2018. ГОДИНУ*



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

www.revizija.gov.ba

ИЗВЈЕШТАЈ

О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

**ЦЕНТРАЛНЕ ИЗБОРНЕ КОМИСИЈЕ
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2018. ГОДИНУ**

Број: 04-16-1-829/19

Сарајево, јул 2019. године

Садржај

I	МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА	5
	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА	5
	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ	7
II	ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ	9
1.	КРИТЕРИЈУМИ	9
2.	РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА	9
3.	СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА	11
3.1	Функционисање система интерних контрола	11
3.2	Организација и руковођење	13
3.3	Финансијско управљање и контрола	13
4.	БУЏЕТ	14
5.	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ	14
5.1	Преглед расхода и издатака из буџета	15
5.1.1	<i>Вишегодишња капитална улагања</i>	15
5.2	Преглед прихода и примитака	15
5.3	Биланс стања	16
5.3.1	<i>Попис средстава и обавеза</i>	16
5.4	Преглед динамике запошљавања	17
6.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ	18
7.	КОМЕНТАРИ	21
	ПРИЛОЗИ	22

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

Мишљење независног ревизора се даје на основу проведене финансијске ревизије која обухвата ревизију финансијских извјештаја, и у вези с истом, ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Централне изборне комисије** (у даљем тексту: Комисија) који обухватају: биланс стања на 31.12.2018. године, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода и издатака из буџета, по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања, преглед дознака из текуће резерве буџета, за годину која завршава на тај дан и анализу извршења буџета – текстуални дио, укључујући и резиме значајних рачуноводствених политика.

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Комисије приказују истинито и фер, у свим материјалним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2018. године и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење

Ревизију смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI). Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја*.

Независни смо од Комисије у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство Комисије је одговорно за израду и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања на нивоу институција Босне и Херцеговине 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 подразумева и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе услјед преваре или грешке, одговарајућа објелодањивања релевантних информација у напоменама уз финансијске извјештаје, као и одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена, које су разумне у датим околностима.

Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја

Наши циљеви су стећи разумно увјерење о томе да ли су финансијски извјештаји као цјелина сачињени без значајног погрешног приказивања услијед преваре или грешке и издати извјештај независног ревизора који укључује наше мишљење. Разумно увјерење је висок ниво увјерења, али није гаранција да ће ревизија обављена у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција увијек открити значајно погрешно приказивање када оно постоји.

Погрешни прикази могу настати услијед преваре или грешке и сматрају се значајним ако се разумно може очекивати да, појединачно или збирно, утичу на економске одлуке корисника донијете на основу тих финансијских извјештаја.

Као саставни дио ревизије у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција, стварамо професионалне процјене и одржавамо професионални скептицизам током ревизије. Ми такође:

- препознајемо и процјењујемо ризике значајног погрешног приказивања финансијских извјештаја, због преваре или грешке, обликујемо и обављамо ревизијске поступке као реакцију на те ризике и прибављамо ревизијске доказе који су довољни и примјерени да обезбиједо основ за наше мишљење. Ризик неоткривања значајног погрешног приказивања насталог услијед преваре је већи од ризика насталог услијед грешке, јер превара може укључити тајне споразуме, кривотворење, намјерно изостављање, погрешно приказивање или заобилажење интерних контрола.
- стичемо разумијевање интерних контрола релевантних за ревизију како бисмо обликовали ревизијске поступке који су примјерени у датим околностима, али не и за сврху изражавања мишљења о успјешности интерних контрола.
- оцјењујемо примјереност кориштених рачуноводствених политика и разумност рачуноводствених процјена и повезаних објава које је створило руководство.
- оцјењујемо цјелокупну презентацију, структуру и садржај финансијских извјештаја, укључујући и објаве, као и да ли финансијски извјештаји одражавају трансакције и догађаје на којима су засновани на начин којим се постиже фер презентација.

Са руководством комуницирамо у вези са, између осталих питања, планираним дјелокругом и временским распоредом ревизије и важним налазима ревизије, укључујући и оне који се односе на значајне недостатке у интерним контролама који су откривени током наше ревизије.

МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

Мишљење

У вези са ревизијом финансијских извјештаја Комисије за 2018. годину, извршили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, активности, финансијске трансакције и информације Комисије за 2018. годину у складу су, у свим материјалним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критеријуми за дату ревизију.

Основ за мишљење

Ревизију усклађености смо извршили у складу са Законом о ревизију институција Босне и Херцеговине и ISSAI 4000 - Стандард за ревизију усклађености. Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију усклађености*.

Независни смо од Комисије у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

Скретање пажње

Не изражавајући резерву на мишљење о усклађености, скрећемо пажњу на следеће:

- слабости везане за процес успостављања свеобухватног система финансијског управљања и контроле (*тачка 3.3. Извјештаја*);
- недостаци у процесу управљања изборним и другим материјалом који се налази у складишту (*тачка 5.3.1. Извјештаја*);
- утврђене недостатке и слабости у процесу јавних набавки (*тачка 6. Извјештаја*).

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство Комисије је такође одговорно да обезбиједи да су активности, финансијске трансакције и информације у складу са прописима којима су регулисане и потврђује да је током фискалне године обезбиједило намјенско, сврсисходно и законито кориштење расположивих средстава за остваривање утврђених циљева, те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

Одговорности ревизора за ревизију усклађености

Поред одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумијева и изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације у свим материјалним аспектима, у складу са законима и другим прописима којима су регулисане. Одговорност ревизора укључује обављање процедура, како би прибавили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене и да ли је пословање Комисије, према дефинисаним критеријумима, усклађено са релевантним законима и другим прописима. Процедуре

подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање субјекта ревизије. Такође, наша одговорност подразумијева и оцјену финансијског управљања, функције интерне ревизије и система интерних контрола.

Сарајево, 26.7.2019. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Драган Вранкић, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Јасмин Пилица, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Ранко Крсман, с.р.

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. КРИТЕРИЈУМИ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине извршила је ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености. Ревизија финансијских извјештаја и ревизија усклађености подразумијева процес објективног прикупљања и процјењивања доказа, како би се утврдило да ли су предмети ревизије, тј. финансијски извјештаји, као и активности, финансијске трансакције и информације, усклађени са одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају упоредне параметре који се користе како би се дала оцјена предмета ревизије.

За оцјену усклађености са законима и другим прописима кориштени су сљедећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2018. годину
- Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима (ФБиХ и РС)
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти
- Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о управи и подзаконски акти
- Закон о финансирању институција БиХ
- Изборни закон Босне и Херцеговине

2. РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је финансијску ревизију Комисије за 2017. годину, сачинила Извјештај о финансијској ревизији и дала позитивно мишљење на финансијске извјештаје и позитивно мишљење на усклађеност са скретањем пажње на слабости везане за процес успостављања свеобухватног система финансијског управљања и контроле, уочене слабости приликом провођења пописа средстава и обавеза и недостатке и слабости приликом планирања, провођења и реализације поступака јавних набавки. У Извјештају су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности. Комисија је поступила у складу са чланом 16. тачка 3. Закона о ревизији институција БиХ и обавијестила нас о предузетим активностима на реализацији датих препорука у циљу превазилажења неправилности идентификованих у извјештају о обављеној ревизији за 2017. годину.

Комисија није сачинила акциони план за реализацију препорука.

Увидом у предузете активности, дајемо осврт на реализацију препорука датих у Извјештају за 2017. годину, као и препорука које су дате у Извјештају за 2016. годину, а чију оцјену није било могуће извршити у 2017. години, јер су везане за процес провођења изборних активности:

Оцјена реализације препорука	Реализована	Реализација у току	Нереализована
Комисија у 2018. години није окончала активности на документовању и имплементацији процеса финансијског управљања и контроле.			
Комисија је, уз прибављена мишљења надлежних институција, Савјету министара БиХ прослиједила Информацију о потреби измјене Правилника о условима набавке и начину кориштења службених возила у институцијама Босне и Херцеговине, како би се Комисији дало право за располагање специјализованим возилом. Међутим, наведена Информација још увијек није усвојена.			
Активности на реализацији вишегодишњег капиталног пројекта су окончане завршетком четврте (завршне) фазе пројекта Јединственог информационог система.			
Поштивање одредби интерног акта којим су дефинисани поступци и процедуре евидентирања и праћења наплате прихода које остварује Комисија су унапријеђени, крајем године извршено је усаглашавање уплата са изреченим казнама, али још увијек има простора да се унаприједи овај систем, посебно у дијелу информатичког програма у који се евидентирају новчане казне.			
Акумулиране залихе папира у складишту нису смањене. Приликом планирања набавке папира нису узимане у обзир постојеће количине залиха, јер према информацијама добијеним од чланова Комисије, исти је изгубио на квалитету.			
Комисија је разматрала која јединица мјере је поузданија за исказивање стања папира у складишту и констатовано је да се изврши промјена јединице мјере, односно да се умјесто килограма користи комад.			
Нису предузимане активност на унапређењу софтвера за евидентирање материјала у складишту, који је крајем 2017. године набављен и стављен у функцију, а који није у пуној мјери ефикасан.			
Попуњавање упражњеног радног мјеста генералног секретара Комисије је окончано и од септембра функцију генералног секретара обавља лице које је засновало стални радни однос.			
Процесом ревизије није уочено да се приликом провођења поступака јавних набавки вршило дијељење предмета набавке.			

У 2018. години предузимане су активности на обезбијеђењу услова да се уговорене обавезе, чија реализација зависи од Комисије, правовремено проводи како не би долазило до кашњења у реализацији пројекта.			
Комисија је сачинила динамички план активности који се вежу за обављање избора, али исплата накнаде за прековремени рад је вршена и у 2018. години, док прерасподјела радног времена није вршена.			
У 2018. години су предузете активности на обезбијеђењу услова за адекватно праћење реализације уговора, међутим још увијек јединица мјере за робу која се испоручује, у свим случајевима није изражена у истој јединици мјере.			

Комисија у 2018. години није проводила лицитације за продају средстава тако да нисмо у могућности извршити оцјену реализације препоруке која се односила на обавезу Комисије да приликом провођења лицитације осигура да се јасно и прецизно дефинише начин исказивања понуђене цијене за робу која је предмет продаје. Комисија у изборној години није предузимала активности на разматрању пензионисања члана Комисије који испуњава услове за пензионисање. Наиме, како смо информисани, с обзиром на то да је у моменту сачињавања Извјештаја за ревизију за 2017. годину наступио изборни процес, у складу са Изборним законом, мандат лицима се продужава до истека изборног периода, односно до потврђивања резултата избора. Такође, Комисија није у 2018. години имала инвестиционих радова тако да препоруке о мониторингу приликом реализације уговора о грађењу и поштивања уговором дефинисаних одредби није могуће оцијенити.

3. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

Комисија је одговорна за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и другим прописима.

У складу са Законом о интерној ревизији институција БиХ¹ и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ², интерну ревизију у Комисији обавља Јединица интерне ревизије Парламентарне скупштине БиХ. У складу са Стратешким планом рада Јединице интерне ревизије за 2018. годину, у Комисији је обављена накнадна ревизија по раније обављеној ревизији на тему „Провођење избора и управљање централним изборним списком“. Извјештај о обављеној накнадној ревизији Комисији је достављен у фебруару 2019. године.

3.1 Функционисање система интерних контрола

Поступцима ревизије уочили смо слабости у функционисању интерних контрола које се односе на следеће:

¹ Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

² Службени гласник БиХ, број 49/12

Укупно остварени издаци за набавку административног материјала износе 204.334 КМ и односе се на набавку и испоруку амбалажног материјала, канцеларијског материјала и прибора за бирачка мјеста и складиште за потребе Опшних избора 2018. године. Увидом у документацију уочили смо да је успостављена пракса да се пријем робе врши само од стране једне особе (складиштара). Наведено упућује на недостатке система интерних контрола, посебно уколико имамо у виду испоруку вриједносно значајније робе, јер је за цијели процес, од пријема робе, управљања набављеном робом до издавања исте, задужено једно лице.

Надаље, уочено је да је и у овој изборној години вршена исплата накнаде за продужени рад за запослене у Комисији. Анализирајући исплату ових накнада може се констатовати да је износ од 33.998 КМ исплаћен за прековремени рад 52 запослена који су послове обављали у периоду од маја до децембра када је евидентирано укупно 4.556 часова продуженог рада. Предметни ангажман се заснива на интерној одлуци о увођењу прековременог рада везано за потребу повећаног обима посла ради провођења Опшних избора 2018. године који се не могу извршити на други начин него недјељом и радом изван редовног радног времена. Поред тога, уочено је да су иста лица којима се признаје прековремени рад истовремено остваривали и право на други вид накнада – именовањем у Главни центар за бројање остваривали су право на накнаду по основу уговора о дјелу. Цијенећи да је изборни процес комплексан, захтјеван и временски ограничен, али и предвидив, поставља се питање оправданости за кумулирање накнада, али и сигурности самог процеса уколико се значајан дио посла концентрише на појединца, јер се повећава ризик за благовремено провођење свих делегираних задатака.

Имајући у виду чињеницу да, кроз године, Комисија у изборној години има проблем вредновања рада појединих запослених у Комисији који се ангажују за обављање додатних послова у периоду трајања изборног процеса, потребно је да се проблематика организације активности из основне дјелатности институције ријеши суштински те да се терет повећаног обима активности у изборном процесу распореди на све запослене, при чему је потребно узимати у обзир и помоћ спољних сарадника које институција има на располагању у изборној години.

Надаље, процесом ревизије уочено је да је апликација бирачких одбора, која је имплементирана 2010. године, прилично застарјела и да има одређене недостатке. Тако нпр. извјештаји о члановима бирачких одбора не садрже датум креирања извјештаја, а који је врло битан за праћење и реализацију пословних процеса који се реализују кроз наведену апликацију. Такође, постојећу апликацију за евидентирање изречених казни, кроз коју се врши и праћење наплате прихода од новчаних казни, потребно је надоградити, јер би иста уз мању дораду била доста функционалнија и поузданија. Потребно је обезбиједити да се на што једноставнији начин може вршити генерисање података о изреченим и наплаћеним, односно ненаплаћеним новчаним казнама.

ПРЕПОРУКА 1

Комисија има обавезу, узимајући у обзир своју специфичност у години провођења избора, да у пуној мјери успостави и обезбиједи функционисање система интерних контрола.

3.2 Организација и руковођење

Изборним законом БиХ³ дефинисано је да се Комисија састоји од седам чланова које именује Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ на период од седам година. Административно-техничке и стручне послове за Комисију обавља Секретаријат којег оснива Комисија. Организациона структура Секретаријата успостављена је Правилником о унутрашњој организацији Секретаријата, на који је Савјет министара БиХ дао сагласност 2014. године, а који је мијењан и допуњаван у 2015. години. Правилником о унутрашњој организацији Секретаријата Комисије уређен је начин рада и руковођења, те опис радних мјеста државних службеника и запосленика. Секретаријатом руководи генерални секретар са статусом руководећег државног службеника – секретар. Рад у Секретаријату је организован успостављањем пет основних организационих јединица. Систематизована су радна мјеста за 76 извршилаца. Наведени број не укључује чланове Комисије. Процесом ревизије уочено је да је за два члана Комисије мандат истекао у септембру 2018. године, док за три члана истиче у новембру 2019. године. Поред тога, функцију члана Комисије обавља и лице које је и претходне године испуњавало услове за пензионисање, јер има навршених 65 година живота и 40 година радног стажа. Став Комисије је да стицање услова за пензионисање именованих лица не значи престанак мандата. Уколико став Комисије узмемо као релевантан, у том случају можемо закључити да постоји колизија између Закона о раду у институцијама БиХ и прописа који регулишу именовање лица на мандат у институцијама БиХ.

ПРЕПОРУКА 2

И поред чињенице да је Изборним законом дефинисано да, уколико члану Комисије мандат истиче у изборном периоду, мандат му се продужава до истека изборног периода, односно до потврђивања резултата избора, потребно је благовремено покренути све неопходне активности у вези статуса чланова Комисије.

3.3 Финансијско управљање и контрола

Систем финансијског управљања и контроле није у потпуности имплементиран у складу са Законом о финансирању институција БиХ⁴, Приручником за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ. Поступцима ревизије утврђено је да је Комисија у 2017. години именovala радну групу која има задатак да попише пословне процесе и процијени ризик на нивоу Комисије. Именована радна група је започела одређене активности, али исте нису резултирале сачињавањем коначног документа који садржи попис и мапирање пословних процеса са утврђеним и процијењеним ризицима на нивоу институције. Комисија је сачинила образац Годишњег извјештаја о финансијском управљању и контроли за 2018. годину и благовремено га доставила Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ.

³ Службени гласник БиХ, бр: 23/01, 7/02, 9/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/95, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 и 31/16

⁴ Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13)

ПРЕПОРУКА 3

Потребно је да Комисија убрза активности на документовању и имплементирању процеса финансијског управљања и контроле, а у циљу обезбјеђења разумног увјерења да интерне контроле функционишу адекватно и ефективно.

4. БУЏЕТ

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2018. годину⁵, Комисији су одобрена средства у укупном износу од 11.463.000 КМ. У оквиру одобреног буџета, планирана су средства за провођење Општих избора у укупном износу 8.462.000 КМ. У циљу систематичнијег праћења утрошка средстава по носиоцу трошка, отворени су субаналитички кодови (општа потрошња и Општи избори). Укупно извршење одобреног буџета за 2018. годину износило је 10.730.396 КМ.

Комисија је, у складу са процедурама о реструктурисању расхода буџетских корисника за 2018. годину, у новембру извршила реструктурисање средстава у укупном износу од 145.000 КМ, с тим да су, у оквиру пројектног кода опште потрошње, реструктурисана средства у вриједности од 12.000 КМ, а Општих избора 133.000 КМ. Значајније повећање средстава (126.000 КМ) евидентирано је на позицији телефонских и поштанских услуга, а разлог за повећање је потреба за додатним средствима за реализацију поштанске доставе бирачког материјала лицима која гласају путем поште.

Поред тога, Комисија је током 2018. године располагала са средствима одобреним на име вишегодишњег капиталног пројекта „Јединствени изборни информациони систем у БиХ“ (448.383 КМ), донираних средстава (112.846 КМ) и домаћих трансфера (28.500 КМ).

У коначници, Комисија је у 2018. години располагала са средствима у укупном износу од 12.052.729 КМ.

Комисија је усвојила Програм рада за 2018. годину, те сачинила Извјештај о провођењу Закона из надлежности Комисије у 2018. години и Извјештај о провођењу Општих избора 2018. године. Наведене извјештаје комисија је сачинила у мају, али до момента обављања завршне ревизије исти нису упућени Парламентарној скупштини на разматрање.

5. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Комисија је сачинила Годишњи финансијски извјештај за 2018. годину и доставила га надлежним органима и институцијама у складу са важећим прописима и у утврђеном року. Комисија је, крајем марта, по упутама Министарства финансија и трезора БиХ, извршила допуну достављених извјештаја. Анализом биљешки уз финансијске извјештаје, може се констатовати да је Комисија, поштујући Правилник о финансијском извјештавању, сачинила детаљну забиљешку билансних позиција уз биланс стања, као и детаљно образложење извршења годишњег плана. Анализа извршења буџета је извршена и образложена по пројектним кодовима (општа потрошња и Општи избори).

⁵ Службени гласник БиХ, број 08/18

5.1 Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама, у периоду од 1.1. до 31.12.2018. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 10.730.396 КМ, што је, у односу на расходе планиране буџетом за 2017. годину, мање за 2.906.956 КМ.

Значајни расходи из буџета односе се на: уговорене услуге (5.194.290 КМ), бруто плате (2.328.890 КМ), набавку материјала (1.366.441 КМ), издатке за телефонске и поштанске услуге (762.237 КМ) и накнаде трошкова запослених (319.376 КМ).

Значајнији издаци на позицији уговорених услуга евидентирани су на основу исплате накнада бирачким одборима - 2.995.242 КМ (бруто накнаде 4.174.811 КМ) и исплате накнада лицима ангажованим путем уговора о дјелу - 455.883 КМ (бруто 564.218 КМ).

Преглед расхода и издатака из буџета приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.

5.1.1 Вишегодишња капитална улагања

Комисија већ дужи низ година проводи вишегодишњи капитални пројекат "Јединствени изборни информациони систем БиХ (ЈИИС)" који је буџетом одобрен за период 2010. године до 2012. године. За наставак реализације овог вишегодишњег капиталног пројекта за који је одобрено 3.255.147 КМ, у 2018. годину су пренесена неутрошена средства у износу од 448.383 КМ. С обзиром на то да су у току 2017. године закључени уговори у вриједности од 414.601 КМ, реализација истих је извршена у 2018. години. У складу са пројектним планом, окончана је четврта фаза пројекта те је у 2018. години реализовано пет закључених уговора: софтвер ГЕО информациони систем, софтверска надоградња Јединственог информационог система, едукација особља, надзор над израдом софтвера надоградње ЈИИС и надзор над израдом софтвера DMS. Пројекат је, према плану, имплементиран у цијелости, с тим да су преостала неутрошена средства у износу од 33.400 КМ пренесена у 2019. годину. Комисија је, да би реализовала и ова средства, извршила пренос истих у 2019. годину са намјером да од њих утроши за набавку услуга унапређења апликативних система имплементираних за ЈИИС.

5.2 Преглед прихода и примитака

У прегледу прихода, примитака и финансирања по економским категоријама у периоду од 1.1. до 31.12.2018. године, укупно остварени приходи и примици исказани су у износу од 314.570 КМ, од чега су приходи од властите дјелатности 177.857 КМ, а приходи из текућих трансфера и донација 136.713 КМ. У складу са законским одредбама, Комисија остварује приходе по изречених новчаних казни, уплате такси за учешће на изборима и накнаде од СМС услуге.

Комисија је, обзиром да је изборна година, планирала приходе у укупном износу од 980.000 КМ. Значајније одступање од плана евидентирано је на позицији осталих прихода. Разлог за одступање је тај што у 2018. години нису окончане све активности по основу поврата уплаћених такси за овјеру пријаве за учешће на Општим изборима 2018. године. У складу са Изборним законом БиХ, политички субјекти, за учешће на изборима, уплаћују таксу у износу који одлуком утврди Комисија. Систем евидентирања уплата је успостављен на начин да се уплата средстава евидентира на намјенском подрачуну Комисије, konto *Одгођени приходи*. Уплаћена средства се враћају само политичким

субјектима који, по проведеним изборима, освоје мандат, док се преостала средства пребацују на главни рачун Јединственог рачуна трезора и као приход се евидентирају у Главној књизи Комисије. По овом основу, Комисији су уплаћена средства у износу од 1.788.000 КМ. Одлуку о поврату уплаћеног новчаног износа таксе за овјеру⁶ Комисија је донијела у децембру, којом је одобрен поврат средстава у укупном износу од 989.000 КМ, док преостали износ од 799.000 КМ је приход Комисије. Обзиром да, закључно са 31.12.2018. године, нису окончане све активности, налог Министарству финансија и трезора БиХ за пренос средстава је дат у јануару 2019. године, тако да ће планирани приход 2018. године бити евидентиран у 2019. години.

Значајни приходи евидентирани су на основу наплате новчаних казни (145.326 КМ) које изриче Комисија у складу са Изборним законом БиХ и Законом о финансирању политичких странака. Наведени приходи су остварени на основу уплата средстава по изреченим казнама из 2018. године, али и изреченим казнама ранијих година. С обзиром на то да се потраживања по основу новчаних казни не евидентирају у Главној књизи трезора, Комисија је, у циљу праћења наплате прихода, успоставила систем и то на начин да је сачињена интерна апликација - казне Комисије - у коју се евидентирају изречене казне. Интерним актом дефинисани су поступци и процедуре евидентирања, праћења и контроле наплате прихода. Према подацима из наведене апликације, Комисија је у 2018. години изрекла казне у укупној вриједности од 171.700 КМ, а до момента обављања завршне ревизије уплаћено је 128.190 КМ по изреченим казнама. Комисија прати наплату прихода по овом основу.

5.3 Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2018. године исказана су укупна средства у износу од 7.545.127 КМ. Укупне обавезе са изворима средстава исказане су у износу од 7.830.084 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на неотписану вриједност сталних средстава (7.540.531 КМ), обавезе према запосленима (210.289 КМ) и краткорочна текуће обавезе (79.264 КМ).

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

5.3.1 Попис средстава и обавеза

Комисија је извршила попис сталних средстава, средстава у складишту, новчаних средстава, потраживања и обавеза, те ситног инвентара и материјала на 31.12.2018. године, као и попис туђих средстава која се налазе на коришћењу у Комисији. Централна пописна комисија је 20.2.2019. године сачинила Елаборат о извршеном попису имовине и обавеза, којег су усвојили чланови Комисије. У Елаборату о извршеном попису констатовано је да је стварно стање средстава усклађено са књиговодственим. Пописом сталних средстава није утврђен мањак нити вишак сталних средстава. Значајније повећање средстава на позицији сталних средстава (6.325.000 КМ) евидентирано је на основу укњижавања зграде у улици Данијела Озме број 7 у Сарајеву у пословне књиге Комисије. Према сугестијама Министарства финансија и трезора БиХ, Комисија је, ангажујући овлашћеног судског вјештака грађевинске струке, извршила процјену фер вриједности зграде и исту евидентирала у Информациони систем финансијског управљања.

⁶ Акт Комисије број: 06-1-07-3-735/18 од 11.12.2018. године

Попис складишта: Комисија је 2017. године извршила набавку софтвера за материјално књиговодство за стање на складишту, који је дјелимично дорађиван током 2018. године. Међутим, софтвер и даље не омогућава евидентирање поврата материјала у складиште, већ се он евидентира само на повратницама које чува складиштар, што указује на то да и даље постоје недостаци у систему управљања материјалом који се налази у складишту.

С обзиром да су, кроз године, пописне комисије констатовале да нису утврђене тачне тежине папира у складишту, Комисија је у 2018. години набавила дигиталну вагу те, приликом пописа, вршила вагање затеченог папира у складишту. Комисија је током 2018. године извршила промјену јединице мјере за исказивање стања папира са воденим жигом у складишту и, умјесто јединице мјере килограм која се користила ранијих година, за исказивање стања папира са воденим жигом на залихама у материјалном књиговоду увела јединицу мјере арак. Према добијеним информацијама у процесу ревизије, Комисија је извршила вагање папира са воденим жигом који се налазио у складишту те након тога извршила потребне корекције почетних стања у систему складишне евиденције. Међутим, према презентованим подацима у извјештају о попису, стање папира са воденим жигом је исказано и у арцима и у килограмима. У извјештају пописне комисије констатовано је сљедеће стање папира са воденим жигом: А1, А2, А2+ и А3 у укупној количини арака и то по годинама 2004. и 2006. (400.000 арака), 2008. (34.443 арака), 2010. (217.750 арака), 2012. (125.169 арака), 2014. (563.692 арака), 2016. (125.281 арака) и 2018. (193.887 арака).

Такође, извршен је попис запечаћених врећа са изборним материјалом, гласачким листићима и записницима које су враћене са бирачких мјеста након проведених Општих избора 2018. године за које постоји потребна документација.

Сагледавајући цјелокупан процес набавке, складиштења и управљања складишним материјалом, са нагласком на папир са воденим жигом који се кроз године кумулира у складишту и за који запослени у Комисији тврде да је неупотребљив јер је изгубио на квалитету, поставља се питање планирања набавке папира, али и управљања њиме. Лагеревање већих количина кроз године, још од 2004. године, захтијева и значајан складишни простор који је Комисија дужна да обезбиједи.

ПРЕПОРУКА 4

Комисија је дужна да успостави одговарајуће интерне контроле управљања изборним материјалом, с посебним нагласком на успостављање контроле над употребом и чувањем папира за штампање гласачких листића, те да обезбиједи да се на најекономичнији начин располаже њиме, при томе водећи рачуна да се провођење изборног процеса не доведе у питање.

5.4 Преглед динамике запошљавања

Буџетом за 2018. годину Комисији су, поред средстава одобрених за 71 лице запослено у Комисији, одобрена и средства за запошљавање 32 лица на одређено вријеме, а за потребе провођења Општих избора 2018.

Анализирајући динамику запошљавања у Комисији, констатовано је да је у 2018. години, након проведених јавних конкурса за попуњавање упражњених радних мјеста, Агенција

за државну службу БиХ извршила постављење пет државних службеника. Поред тога, наконведеног интерног огласа за попуњавање упражњеног радног мјеста у Комисији, извршено је унапређење једног државног службеника. Три запосленика су, у складу са одлукама Комисије, интерно премјештена на друга радна мјеста и то један запосленик на вишу позицију, док су друга два премјештена на нижу позицију. Премјештај једног запосленог на нижу позицију је извршен на основу личног захтјева, док је други, поведеном дисциплинском поступку, деградиран. Престанак радног односа у Комисији наступио је за четири лица, а по основу стицања услова за пензионисање. У посматраном периоду, према презентованим подацима, три особе, на основу донесених рјешења, користе право на неплаћено одсуство из службе.

Надаље, Комисија је у 2018. години вршила и пријем запослених на одређено вријеме за потребе обављања послова који се вежу за Опште изборе 2018. године. Законом о буџету планирано је да се изврши пријем 32 лица, и за њихов ангажман су планирана средства на име плата и накнада из плата у укупном износу 225.000 КМ. Комисија је сачинила план запошљавања лица на одређено у којем је дефинисан планирани период ангажовања. Комисија је у мају, због хитности, без расписивања јавног огласа запослила 12 лица на период од мјесец дана. Пријем осталих запослених на одређено вријеме извршен је путемведеног јавног огласа. У коначници, Комисија је на одређено вријеме ангажовала 35 извршилаца и то три извршиоца на период до осам мјесеци, 29 извршилаца на период до пет мјесеци и три извршиоца су закључила уговор о раду на одређено вријеме у трајању до два, односно три мјесеца. Реализација планираних средстава за ове немјене је 197.442 КМ или 88% од буџетом одобреног износа.

6. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Комисија је сачинила План јавних набавки за 2018. годину, како је прописано Законом о јавним набавкама⁷, који је током године два пута мијењан и допуњаван. За сваки поступак јавне набавке, одлуком председника Комисије, формира се комисија која проводи поступак јавне набавке. Увидом у извјештај о укупном броју проведених поступака и укупној вриједности додијељених уговора по врсти поступака и предмету набавке, утврђено је да је Комисија провела 12 отворених поступака, 12 конкурентских, три преговарачка поступка. Укупна вриједност закључених уговора је 3.403.895 КМ, од чега је по основу горе наведених поступака вриједност закључених уговора 3.249.697 КМ.

Анализирајући проведене поступке уочено је да је значајан број поступака проведених за потребе реализације Општих избора 2018. године. Вриједносно значајније набавке су искључиво везане за активности организације и провођења избора. Увидом у презентоване податке о проведеним поступцима констатовано је да се за већи број поступака набавки пријављивао само један понуђач. Такође је уочено да се изабрани добављачи кроз године понављају (за набавку услуга штампања и паковања гласачких листића, услуга штампања и паковања изборног материјала, услуга транспорта изборног материјала, услуга одржавања инфо система, набавку рачунарске опреме, услуга поштанске доставе, итд). Имајући у виду да су потребе за робама и услугама које се вежу за процес провођења избора временски фиксирани, постоји велики ризик, приликом провођења поступака, да и тај један понуђач не задовољи тражене услове када процес избора може бити угрожен.

⁷ Службени гласник БиХ, број 39/14

Вриједносно значајнија набавка је проведена за **набавку услуга штампања и паковања гласачких листића**. Планирана вриједност набавке је 1.300.000 КМ. Избор добављача је извршен путем отвореног поступка – међународни. Планирано је закључење оквирног споразума на двије године. Увидом у документацију може се констатовати да је тендерску документацију преузело 29 потенцијалних понуђача, док је само једна понуда приспјела. Жалби по наведеном поступку није било, а евалуацијом понуде комисија је констатовала да достављена понуда испуњава тражене услове. С обзиром да је рок за реализацију ове набавке такође ограничен, јер процес штампања може почети тек када се изврши овјера кандидата, а завршетак мора бити непосредно пред провођење избора, ризик од поништења или неблаговремене реализације поступка је још већи. Уговор за набавку услуга штампања и паковања гласачких листића се, кроз године, додјељује истом добављачу („Атлантик бб“ Бања Лука).

Надаље, **набавка услуга поштанске доставе изборног материјала** се директно веже за процес избора па неблаговремена реализација предметне набавке може да доведе у питање и валидност самих избора. Комисија је, путем преговарачког поступка без објаве обавјештења, извршила набавку услуга поштанске доставе изборног материјала путем препоручене пошлице бирачима за гласање путем поште. Уговор се кроз године додјељује истом добављачу („ЈП БХ Пошта“ д.о.о. Сарајево), јер постојећи закон ограничава могућност да сви јавни оператери учествују у надметању у предметној набавци.

Процесом ревизије детектован је значајан ризик у поступцима набавке услуга за провођење избора, јер свако мање одступање од плана и рокова задатих за провођење дефинисаних активности може да има директан утицај на одржавање избора у законом утврђеном року.

ПРЕПОРУКА 5

Комисија је дужна да сагледа све потенцијалне ризике, са аспекта јавних набавки, који могу утицати на систем провођења избора, те да, о детектованим ризицима и рјешењима за њихово смањивање или потпуно отклањање, сходно пракси у демократском свијету и земљама у окружењу, обавијести надлежне институције.

ПРЕПОРУКА 6

Потребно је да Комисија анализира све поступке јавних набавки за које се добављачи понављају из године у годину у циљу утврђивања разлога за такво стање и сагледавања могућих унапређења у провођењу поступака јавних набавки којима би се повећао ниво конкуретности.

Реализација уговора: Процесом ревизије уочено је да Комисија није у пуној мјери обезбиједила поуздан систем праћења реализације уговора и контроле фактурисаних цијена. Методом узорка направљен је увид у реализацију издатака за услуге штампања (230.993 КМ) и уочена је неусаглашеност између испостављених фактура и закљученог уговора у погледу уговорених цијена. Лице које врши контролу усклађености испостављених фактура са уговореним цијенама није било у могућности да потврди тачност, јер начин фактурисања није у складу са обрасцем за исказивање цијена који је саставни дио уговора. Комисија је дужна да обезбиједи да се фактурисање пружених услуга врши у складу и на начин како је тражено и понуђено у поступку набавке.

Поред тога, Комисија је крајем 2017. године, по проведеном поступку јавне набавке, закључила уговор о набавци софтвера Гео-информациони систем (ГИС). С обзиром да Комисија није у року обезбиједила све потребне услове за имплементацију закљученог уговора, продужен је првобитно дефинисан рок за реализацију уговора, закључењем анекса уговора. Према презентованим подацима, примопредаја ГИС софтвера са лиценцама је извршена, електронски подаци о бирачким мјестима у Федерацији Босне и Херцеговине и Брчко дистрикту су преузети и користе се у софтверу. Међутим, поменути подаци нису преузети из Републике Српске због чега софтвер није у цијелости функционалан.

ПРЕПОРУКА 7

Комисија је дужна да предузме све потребне активности како би обезбиједила услове да се у свим сегментима могу проводити и пратити одредбе закључених уговора.

7. КОМЕНТАРИ

Комисија је у остављеном року доставила коментаре на Нацрт извјештаја о финансијској ревизији за 2018. годину. У коментарима су прихваћени налази и препоруке ревизије и презентоване су информације о планираним и предузетим активностима на њиховом рјешавању у 2019. години.

Вођа тима за финансијску ревизију

Наташа Павловић, виши ревизор, с.р.

Руководилац Одјељења за финансијску ревизију

Неџад Хајтић, виши ревизор, с.р.

Чланови тима за финансијску ревизију

Лутвија Штндић, ревизор, с.р.

Ивона Беус, ревизор, с.р.

Невена Кењић, ревизор, с.р.

Славиша Вуковић, ИТ ревизор, с.р.

Руководилац Одјељења за развој, методологију и контролу квалитета финансијске ревизије

Драгољуб Ковинчић, виши ревизор, с.р.

Прилози

Табела I – Преглед расхода буџета за 2018. годину

Табела II – Биланс стања на 31.12.2018. године

Изјава о одговорностима руководства

Преглед расхода буџета за 2018. годину

Назив институције: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађива- ња буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Проценат 5/4 *100
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	11,233,000	-1,000	11,232,000	10,500,261	93
Бруто плате и накнаде	2,506,000	0	2,506,000	2,328,890	93
Накнаде трошкова запослених	344,000	0	344,000	319,376	93
Путни трошкови	120,000	0	120,000	114,846	96
Издаци телефонских и пошт.услуга	651,000	126,000	777,000	762,237	98
Издаци за енергију и ком.услуге	73,000	10,000	83,000	82,828	100
Набавка материјала	1,493,000	-85,000	1,408,000	1,366,441	97
Издаци за услуге превоза и горива	140,000	2,000	142,000	131,520	93
Унајмљивање имовине и опреме	165,000	6,000	171,000	167,505	98
Издаци за текуће одржавање	32,000	0	32,000	27,306	85
Издаци за осигурање	6,000	0	6,000	5,022	84
Уговорене и друге посебне услуге	5,703,000	-60,000	5,643,000	5,194,290	92
2. Капитални издаци	230,000	1,000	231,000	230,136	100
Набавка земљишта			0		
Набавка грађевина			0		
Набавка опреме	230,000	1,000	231,000	230,136	100
Набавка сталних средстава у облику права		0	0	0	
Реконструкција и инвестиционо одрж.	0	0	0	0	
3. Текући грантови	0	0	0	0	
			0		
4. Вишегодишња капитална улагања	0	448,383	448,383	414,976	93
Јединствен изборни информациони систем БиХ		448,383	448,383	414,976	93
5. Новчане донације и домаћи трансфери општина	0	141,346	141,346	112,755	80
Донација БЕ 2018. године		105,349	105,349	105,258	100
Донација БЕ: Зборник радова		3,655	3,655	3,655	100
Донација БЕ: ЛЕАД обуке		3,842	3,842	3,842	100
Пријевремени избори фебруар 2019		28,500	28,500	0	0
Укупно (1+2+3+4+5)	11,463,000	589,729	12,052,729	11,258,128	93

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило 27.02.2019. године.

Предсједник:
Бранко Петрић

Биланс стања на 31.12.2018. године

Назив институције: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине

Табела II

Опис	31.12.2017 .	31.12.2018 .	Проценат 3/2*100
1	2	3	4
1.Готовина, крат.потраживања, разграничења и залихе	5,016	4,596	92
Новчана средства	2,985	0	0
Краткорочна потраживања	2,031	4,596	226
Краткорочни пласмани			
Интерни финансијски односи			
Залихе			
Краткорочна разграничења			
2. Стална средства	1382553	7540531	545
Стална средства	4,605,929	10,835,939	235
Исправка вриједности	-3,223,377	-3,295,408	102
Неотписана вриједност сталних средстава	1,382,553	7,540,531	545
Дугорочни пласмани			
Дугорочна разграничења			
УКУПНО АКТИВА (1+2)	1,387,569	7,545,127	544

3. Краткорочне обавезе и разграничења	290,843	289,553	100
Краткорочне текуће обавезе	32,518	79,264	244
Краткорочни кредити и зајмови			
Обавезе према запосленима	196,484	210,289	107
Интерни финансијски односи			
Краткорочна разграничења	61,841	0	0
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0		
Дугорочни кредити и зајмови			
Остале дугорочне обавезе			
Дугорочна разграничења			
5. Извори средстава	1,382,553	7,540,531	545
Извори средстава	1,382,553	7,540,531	545
Остали извори средстава			
Нераспоређени вишак прихода/расхода			
УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	1,673,396	7,830,084	468

Напомена: Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине, чл.10. став 4, напоменуто је да биланс стања буџетских корисника **неће бити уравнотежен** (актива једнака пасиви) због програмски успостављеног система Главне књиге, док ће биланс стања који ради Министарство финансија и трезора на нивоу Буџета институција Босне и Херцеговине за текућу годину бити уравнотежен.

Руководство је биланс станја одобрило 27.02.2019. године.

Предсједник:
Бранко Петрић

Изјава о одговорностима руководства

Међународни стандард врховних ревизионих институција (ISCAI 1580) предвиђа да ревизор треба да добије одговарајућу изјаву од руководства институције као доказ да руководство признаје своју одговорност за објективно приказивање финансијских извјештаја сагласно мјеродавном оквиру финансијског извјештавања, те да је одобрило финансијске извјештаје.

Руководство **Централне изборне комисије Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Комисија) дужно је да обезбиди да финансијски извјештаји за 2018. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13), Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 25/15 и 91/17) и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ (протокол Министарства финансија и трезора БиХ број 01-08-02-1-1515-1/15 од 04.02.2015. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2018. годину (Службени гласник БиХ број 8/18) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора БиХ, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Комисије.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

- да је осмишљен и да се примјењује и одржава систем интерних контрола који је релевантан за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја и усклађеност са законима и другим прописима;
- да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе;
- да финансијски извјештаји садрже све релевантне податке и анализе извршења буџета, као и податке о систему интерних контрола и реализацији препорука ревизије;
- да се у пословању примјењују важећи законски и други релевантни прописи.

Руководство је такође одговорно за чување имовине и ресурса од губитака, па тако и за предузимање одговарајућих мјера да би се спријечиле и откриле проневијере и остале незаконитости.

Датум, _____

Предсједник

Бранко Петрић