



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI

*SREDIŠNJEG IZBORNOG POVJERENSTVA
ZA 2020. GODINU*



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

www.revizija.gov.ba

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
SREDIŠNJEG IZBORNOG POVJERENSTVA BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2020. GODINU

Broj: 04-16-1-712/21

Sarajevo, lipanj 2021. godine

Kazalo

I	MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA.....	5
1.	MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA	5
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	7
II	IZVJEŠĆE O REVIZIJI.....	9
1.	KRITERIJI	9
2.	REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA	9
3.	SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	11
3.1	Funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola.....	12
4.	PRORAČUN	13
5.	FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	14
5.1	Pregled rashoda i izdataka iz proračuna.....	14
5.1.1	<i>Višegodišnja kapitalna ulaganja</i>	15
5.2	Pregled prihoda i primitaka	15
5.3	Bilanca stanja	16
5.3.1	<i>Popis sredstava i obveza</i>	17
6.	UPOŠLJAVANJE I STATUS ANGAŽIRANIH OSOBA.....	18
7.	JAVNE NABAVE.....	19
8.	OSTALO	21
8.1	Geoinformacijski sustav (GIS).....	21
8.2	Sudbeni sporovi	22
9.	KOMENTARI	22
	PRIVITCI.....	23

I MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA

Mišljenje neovisnog revizora se daje na temelju provedene financijske revizije koja obuhvaća reviziju financijskih izvješća, i u svezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju financijskih izvješća **Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Povjerenstvo)** koji obuhvaćaju: bilancu stanja na 31.12.2020. godine, pregled prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz proračuna, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće pričuve proračuna, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio, uključujući i sažetak značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, financijska izvješća Povjerenstva prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, financijsko stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2020. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje

Reviziju smo obavili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI). Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća*.

Neovisni smo o Povjerenstvu sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

Vjerujemo da su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Skretanje pozornosti¹

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o financijskim izvješćima, skrećemo pozornost na sljedeće:

- *Način i dinamiku evidentiranja materijala u skladištu u poslovne knjige Komisije (točka 5.3.1. Izvješća).*

¹ Paragraf kojim revizor skreće pozornost korisnicima izvještaja na pitanja koja su prezentovana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koje su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važne za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvješća; u revizijskoj praksi ovaj paragraf se naziva još i 'isticanje pitanja'.

Odgovornosti rukovodstva za financijske izvještaje

Rukovodstvo Povjerenstva je odgovorno za izradu i fer prezentaciju financijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Pravilniku o financijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz financijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvještaja

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li su financijska izvješća kao cjelina sačinjeni bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvješće neovisnog revizora koji uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji.

Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utječu na ekonomske odluke korisnika donesene na temelju tih financijskih izvješća.

Kao sastavni dio revizije sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tijekom revizije. Mi također:

- prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja financijskih izvješća, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizijske postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizijske dokaze koji su dostatni i primjereni da osiguraju temelj za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevare može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje unutarnjih kontrola.
- stječemo razumijevanje unutarnjih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizijske postupke koji su primjereni u danim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti unutarnjih kontrola.
- ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj financijskih izvješća, uključujući i objave, kao i odražavaju li financijska izvješća transakcije i događaje na kojima su temeljeni na način kojim se postiže fer prezentacija.

S rukovodstvom komuniciramo u svezi s, između ostalih pitanja, planiranim djelokrugom i vremenskim rasporedom revizije i važnim nalazima revizije, uključujući i one koji se odnose na značajne nedostatke u unutarnjim kontrolama koji su otkriveni tijekom naše revizije.

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U svezi sa revizijom finansijskih izvješća Povjerenstva za 2020. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Povjerenstva za 2020. godinu sukladne, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definirani kao kriteriji za danu reviziju.

Temelj za mišljenje

Reviziju usklađenosti smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 - Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Neovisni smo o Povjerenstvu sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

Vjerujemo da su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Skretanje pozornosti

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o usklađenosti, skrećemo pozornost na sljedeće:

- *značajno kašnjenje u realizaciji višegodišnjeg kapitalnog ulaganja – Jedinstveni izborni informacijski sustav (točka 5.1.1. Izvješća);*
- *geoinformacijski sustav koji je nabavljen 2018. godine, a koji još uvijek nije stavljen u funkciju (točka 8.1. Izvješća).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, rukovodstvo Povjerenstva je također odgovorno osigurati da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije sukladne propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrhovito i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome jesu li aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, sukladne zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizijske dokaze o tome koriste li se sredstva za odgovarajuće namjene i je li poslovanje Povjerenstva, prema definiranim kriterijima, usklađeno sa relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji reguliraju poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost

podrazumijeva i ocjenu financijskog upravljanja, funkcije unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola.

Sarajevo, 14.6.2021. godine

GLAVNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. KRITERIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvješća i revizija usklađenosti podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo jesu li predmeti revizije, tj. finansijska izvješća, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni sa odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju usporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2020. godinu
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim nabavama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o financiranju institucija BiH
- Izborni zakon Bosne i Hercegovine
- Zakon o financiranju političkih stranaka

2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA

Ured za reviziju izvršio je finansijsku reviziju Povjerenstva za 2019. godinu, sačinio Izvješće o finansijskoj reviziji i dao pozitivno mišljenje na finansijska izvješća i pozitivno mišljenje o usklađenosti sa skretanjem pozornosti na značajno kašnjenje u realizaciji višegodišnjeg kapitalnog ulaganja – Jedinostveni izborni informacijski sustav, postupak odobravanja neplaćenog odsustva državnim službenicima i na nestavljanje u funkciju geoinformacijskog sustava koji je nabavljen 2018. godine.

U Izvješću o obavljenoj finansijskoj reviziji Povjerenstva za 2019. godinu date su preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Povjerenstvo je postupilo sukladno članku 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestilo nas o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identificiranih u Izvješću o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2019. godinu.

Povjerenstvo je sačinilo akcijski plan za realizaciju preporuka danih u Izvješću o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2019. godinu kojim je definirala dogovorene mjere i odgovornu osobu za realizaciju dane preporuke, kao i rok za realizaciju.

Uvidom u poduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka danih u Izvješću za 2019. godinu, kao i preporuka koje su date u Izvješću za 2018. godinu, a čiju ocjenu nismo mogli izvršiti u prethodnoj godini, jer je realizacija preporuka vezana za proces provođenja izbornih aktivnosti:

Rb.	Ocjena realizacije preporuke*	Realizirana	Realizacija u toku	Nerealizirana
I	Preporuke iz 2019. godine			
1.	Povjerenstvo je, po dostavljanju dokumenata od strane Jedinice unutarnje revizije, potpisalo strateški i godišnji plan rada Jedinice unutarnje revizije za aktualno razdoblje.	●		
2.	Osigurana je sinkronizirana kontrola uporabe službenih fiksnih telefona. Vršiti se kontrola usklađenosti potrošnje evidentirane u internim izvješćima sustava sa potrošnjom koju fakturira telekom operater.	●		
3.	Namjenski odobrena sredstava za višegodišnji kapitalni projekat „Jedinstveni izborni informacijski sustav“ nisu realizirana ni u 2020. godini.			●
4.	Skladišne evidencije su u 2020. godini unaprijeđene, izvršena je nadogradnja postojećeg programa, međutim knjigovodstveno evidentiranje kretanja materijala nije pouzdano.		●	
5.	Poduzete su aktivnosti na unaprjeđenju sustava materijalnog knjigovodstva, izvršena je nadogradnja postojećeg sustava te osigurani uvjeti za pravilno evidentiranje povrata materijala u skladište.	●		
7.	Povjerenstvo je za revidirane postupke javnih nabava jasno definiralo planiranu vrijednost nabave, i druge parametre bitne za informiranost potencijalnih ponuđača.	●		
8.	Za nabave koje su provođene u 2020. godini Povjerenstvo je osiguralo preduvjete za realizaciju i provođenje zaključenih ugovora.	●		
II	Preporuke iz ranijih godina			
9.	Sustav unutarnjih kontrola koji se odnosi na specifičnosti u godini provođenja izbora je unaprijeđen, prijem robe se vrši komisijski uz sačinjavanje zapisnika.	●		
10.	U cilju jačanja sustava unutarnjih kontrola nad upravljanjem izbornim materijalom, Povjerenstvo je imenovalo timove za praćenje i nadzor nad uporabom papira sa vodenim žigom, međutim i dalje su prisutne značajne zalihe papira sa vodenim žigom koji se godinama kumulira u skladištu.		●	
11.	Povjerenstvo nije poduzimalo aktivnosti na sagledavanju svih potencijalnih rizika, koji mogu uticati na sustav provođenja izbora sa aspekta javnih nabava.			●
12.	Povjerenstvo je izvršilo samo analizu nabave usluge tiskanja i pakovanja glasačkih listića, dok za ostale postupke javnih nabava u kojima se dobavljači ponavljaju iz godine u godinu analize nisu rađene. Uočeno je da su			●

Rb.	Ocjena realizacije preporuke*	Realizirana	Realizacija u toku	Nerealizirana
	se izabrani dobavljači i u ovoj izornoj godini ponavljali.			
13.	Poduzimane su radnje kojima se osiguravaju uvjeti za praćenje odredbi zaključenog ugovora, međutim u pojedinim slučajevima i dalje se fakturiranje izvršene usluge ne vrši po svim aspektima sukladno dostavljenoj ponudi, što otežava mogućnost pouzdanog praćenja zaključenih ugovora.			

S obzirom na to da Povjerenstvo u 2020. godini nije odobravallo korištenje neplaćenog odsustva, odnosno nije donosilo rješenja o neplaćenom odsustvu, ocjenu realizacije preporuke kojom je Povjerenstvu preporučeno da se prigodom donošenja rješenja vodi računa da se funkcioniranje institucije ne dovodi u pitanje i da se osiguraju nužni dokazi sukladno važećim propisima, nije moguće ocijeniti.

3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Povjerenstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

Izbornim zakonom BiH² definirano je da se Povjerenstvo sastoji od sedam članova koje imenuje Zastupnički dom Parlamentarne skupštine BiH na razdoblje od sedam godina. Administrativno-tehničke i stručne poslove za Povjerenstvo obavlja Tajništvo kojeg osniva Povjerenstvo. Organizacijska struktura Tajništva uspostavljena je Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu Tajništva na koji je Vijeće ministara BiH dalo suglasnost 2014. godine, a koji je mijenjan i dopunjava u 2015. godini. Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu Tajništva Povjerenstva uređen je način rada i rukovođenja, te opis radnih mjesta državnih službenika i uposlenika. Tajništvom rukovodi generalni tajnik sa statusom rukovodećeg državnog službenika – tajnika. Rad u Tajništvu je organiziran uspostavljanjem pet temeljnih organizacijskih jedinica. Sistematizirana su radna mjesta za 74 izvršitelja, a navedeni broj ne uključuje članove Povjerenstva koje imenuje Parlamentarna skupština BiH.

S obzirom na to da je mandatno razdoblje za pet članova Povjerenstva isteklo ranije, za dva člana u rujnu 2018. godine, za tri u studenom 2019. godine, Parlamentarna skupština BiH je četiri člana Povjerenstva imenovala u ožujku³ 2020. godine, dok je jednog člana Povjerenstva imenovala u svibnju⁴ 2020. godine. Odlukama o izboru i stupanju na dužnost i prestanku dužnosti članovima Povjerenstva izvršeno je imenovanje članova Povjerenstva i prestanak dužnosti članovima zbog isteka mandata. Sukladno Izbornom zakonu, članovi Povjerenstva su imenovani na sedam godina.

Sustav financijskog upravljanja i kontrole je u siječnju 2020. godine implementiran sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH⁵, Priručniku za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Povjerenstvo je,

² Službeni glasnik BiH, br: 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 i 31/16

³ Službeni glasnik BiH, broj 18/20

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 29/20

⁵ Službeni glasnik BiH, br: 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

na sjednici održanoj 21.1.2020. godine, donijelo Odluku o usvajanju mapa poslovnih procesa i utvrđivanju registra rizika i plana kontrola rizika. Utvrđeni su ciljevi, izvršena je procjena rizika ispunjavanja ciljeva sa aspekta procjene utjecaja rizika, kao i sa aspekta vjerojatnoće nastanka rizika. Sačinjen je popis i izvršeno mapiranje poslovnih procesa, utvrđen i procijenjen rizik te izrađen registar rizika. U lipnju i rujnu 2020. godine je izvršena dopuna registra poslovnih procesa i registra rizika. Povjerenstvo je popunilo obrazac Godišnjeg izvješća o financijskom upravljanju i kontroli za 2020. godinu i blagovremeno dostavilo Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH.

Sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH⁶ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH⁷, unutarnju reviziju u Povjerenstvu obavlja Jedinica unutarnje revizije Parlamentarne skupštine BiH. Godišnjim planom rada unutarnje revizije za 2020. godinu, kao i Strateškim planom unutarnje revizije za razdoblje 2020.-2022. godina, Jedinica unutarnje revizije Povjerenstva definirala je obavljanje naknadne revizije po Izvješću o unutarnjem revizorskom pregledu sustava planiranja i izvršenja proračuna koji je sačinjen po planu za 2019. godinu. U skladu sa planom, Izvješće o obavljenoj naknadnoj reviziji Povjerenstvu je dostavljeno u studenom. Analizirajući sačinjeno izvješće može se konstatirati da je unutarnja revizija ocijenila da su realizirane tri od ukupno četiri dane preporuke. Točnije, kao nerealizirana ocijenjena je preporuka kojom je istaknuta potreba unaprjeđenja interne aplikacije – kazne Povjerenstva, u cilju osiguranja potpunih i točnih podataka o ostvarenim prihodima, a što bi predstavljalo temelj za komparaciju sa podacima u Glavnoj knjizi trezora.

3.1 Funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola

Postupcima revizije uočili smo slabosti u funkcioniranju unutarnjih kontrola u Povjerenstvu koje se odnose na: priznavanje manjka osnovnih sredstava, knjigovodstveno evidentiranje i stvaranje predujeta za realizaciju zaključenih ugovora.

Povjerenstvo je tijekom godine dva puta, u ožujku i svibnju 2020. godine, izvršilo rashodovanje stalnih sredstava (prenosivih računara i tableta) ukupne nabavne vrijednosti 12.282 KM, a sadašnje vrijednosti 1.628 KM, a temeljem manjka koji je utvrđen u toku razduženja, kod primopredaje dužnosti članova Povjerenstva. Kao razlog manjka navodi se da je Povjerenstvo usmeno obaviješteno da su predmetna sredstva ranije izgubljena, bez da je sačinjena službena zabilješka o nastalom događaju. Povjerenstvo nije provodilo procedure utvrđivanja pod kojim okolnostima je navedeni manjak nastao i koji su razlozi istoga, već je na osnovu date izjave korisnika sredstava da su ova sredstva izgubljena, korisnike teretila samo za sadašnju vrijednost stalnih sredstava. Naplata 1.628 KM izvršena je obustavom plaće od odgovornih osoba, koji su za to prethodno dali suglasnost.

PREPORUKA 1

Potrebno je definirati način postupanja uposlenih u slučajevima gubitka ili otuđenja stalnih sredstava Povjerenstva te osigurati da se blagovremeno poduzmu sve potrebne radnje kako na utvrđivanju odgovornosti, tako i na evidentiranju poslovnih promjena koje nastanu po ovim okolnostima.

Također, uočeno je da se knjigovodstveno evidentiranje nabave materijala za provođenje izbora ne vrši blagovremeno i pouzdano. Povjerenstvo vrši nabavu usluga tiskanja i pakovanja glasačkih listića, ali izabrani dobavljač za ove potrebe vrši nabavu materijala (papira sa vodenim žigom, kutija, koverata....), koji se u skladu sa Terminskim planom distribucije dostavlja na

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 59/19

izborna mjesta, dok se neutrošeni materijal vraća u središnje skladište Povjerenstva. Povrat materijala se prilikom ulaska u skladište evidentira u skladišnu evidenciju. S obzirom na to da se nabava glasačkih listića i ostalog materijala za provođenje izbornog procesa knjigovodstveno iz Glavne knjige odmah isknjižava, navedeno ne osigurava pouzdane knjigovodstvene evidencije i na kraju godine zahtijeva provođenje knjigovodstvenog usklađivanja.

PREPORUKA 2

S obzirom na to da se radi o specifičnoj nabavi sredstava potrebnih za provođenje izbornog procesa i da se nabava papira sa vodenim žigom namjenski provodi za potrebe Povjerenstva, potrebno je osigurati pouzdano evidentiranje kretanja ovih sredstava.

Uvidom u dostavljenu fakturu za usluge tiskanja i pakovanja glasačkih listića za Lokalne izbore 2020. godine, uočena su manje značajna odstupanja između fakturiranih i ugovorenih količina po određenim stavkama. Prema izjavama odgovornih osoba, razlog za to je značajno povećanje prijavljenog broja glasača putem pošte u odnosu na prošle izbore, kao i glasanje osoba u izolaciji, koji su zbog epidemioloških mjera tu obvezu obavljali u svojim domovima. Ukupna vrijednost okvirnog sporazuma nije prekoračena. Međutim, jedinica mjere za robu koja se isporučivala po ovom ugovoru u svim pratećim dokumentima nije izražena isto. Tako je, na primjer, na ispostavljenoj fakturi za nabavu papira sa vodenim žigom jedinica mjere komad, a na ostalim dokumentima arak, za nabavu kutija za pakovanje jedinica mjere na fakturi je komad, a u specifikaciji jedinica mjere je kutija. Također, procesom revizije uočeno je da fakturiranje dijela troškova izvršenih usluga za tiskanje izbornog materijala nije prezentirano sukladno odredbama zaključenog ugovora. Fakturiranje usluga je izvršeno zbrojno za sve usluge, bez iskazivanja pojedinačnih vrijednosti kako je to definirano zaključenim ugovorom. Pored toga, procesom revizije uočeno je da Povjerenstvo nije u potpunosti osiguralo pouzdan sustav provjere računske ispravnosti prispjelih ponuda. U postupku nabave usluga tiskanja i pakovanja izbornog materijala za Lokalne izbore 2020. godine, uočeno je da je, po zahtjevu Povjerenstva, izvršena, uz dobivenu suglasnost ponuđača, ispravka računske greške koja realno nije ni postojala. Točnije, Povjerenstvo nije sa dužnom pažnjom pristupilo računskoj provjeri jediničnih cijena, što je utjecalo na pogrešno iskazivanje ukupne vrijednosti ponude. Navedeno je dovelo do nemogućnosti pouzdanog praćenja realizacije ugovora, po pojedinačnim stavkama.

PREPORUKA 3

Povjerenstvo je dužno osigurati pouzdano praćenje odredbe zaključenih ugovora, posebno u dijelu financijske realizacije.

4. PRORAČUN

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2020. godinu⁸, Povjerenstvu su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 7.256.000 KM. Značajno povećanje odobrenih sredstava u vrijednosti od 4.183.000 KM u odnosu na prethodnu godinu je zbog provođenja lokalnih izbora. U cilju sistematičnijeg praćenja utroška sredstava po nositelju troška, otvoreni su subanalitički kodovi (opća potrošnja i Lokalni izbori 2020.). Od ukupno odobrenih sredstava za opću potrošnju planirana su sredstva u vrijednosti od 3.029.000 KM, a za Lokalne izbore 2020. sredstva u iznosu 4.227.000 KM. Pored sredstava odobrenih Zakonom o proračunu za 2020. godinu, Povjerenstvo je raspolagalo i sa sredstvima odobrenim na ime višegodišnjeg kapitalnog projekta „Jedinstveni

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 46/20

izborni informacijski sustav u BiH“, koja su kao namjenska sredstva prenesena iz prethodne godine (33.407KM) i doniranih sredstava (81.363 KM).

U konačnici, Povjerenstvo je u 2020. godini raspolagalo sa sredstvima u ukupnom iznosu od 7.370.769 KM.

Ukupno izvršenje proračuna za 2020. godinu iznosilo je 6.790.994KM.

Povjerenstvo se, sukladno procedurama o prestrukturiranju rashoda proračunskih korisnika za 2020. godinu, krajem prosinca obratilo zahtjevom Ministarstvu financija i trezora BiH za prestrukturiranje sredstava navodeći da im značajna sredstva nedostaju na poziciji izdataka za telefonske i poštanske usluge, jer nisu mogli pouzdano planirati potrebna sredstva za slanje međunarodnih poštanskih pošiljki sa izbornim materijalom za birače koji glasaju putem pošte iz inozemstva. Odlukom Ministarstva financija i trezora odobrena je izmjena strukture rashoda unutar odobrenog proračuna u ukupnom iznosu od 469.000 KM. Povećana su raspoloživa sredstva na ekonomskim kategorijama izdataka za telefonske i poštanske usluge (294.000 KM), ugovorene i druge posebne usluge (123.000 KM), izdaci za energiju i druge komunalne usluge (23.000 KM), unajmljivanje imovine i opreme (22.000 KM) i tekuće održavanje (7.000 KM), a umanjena su raspoloživa sredstva na poziciji nabava materijala (386.000 KM), putni troškovi (73.000 KM) i usluge prijevoza i goriva (10.000 KM).

S obzirom na to da se institucija prva dva kvartala financirala sukladno odlukama o privremenom financiranju te da do polovine godine nisu bila raspoloživa sredstva za Lokalne izbore 2020. godine, navedeno se reflektiralo na planirane aktivnosti u svezi provođenja lokalnih izbora. Pojedine aktivnosti, koje su zahtjevom za proračun prvobitno bile planirane početkom godine su prolongirane i njihova realizacija je krenula sa zakašnjenjem (zapošljavanje na određeno vrijeme, postupci nabava i sl.).

5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA

Povjerenstvo je sačinilo Godišnje financijsko izvješće za 2020. godinu i dostavilo ga nadležnim organima i institucijama sukladno važećim propisima i u utvrđenom roku.

Analizom bilješki uz financijska izvješća može se konstatirati da je Povjerenstvo, poštujući Pravilnik o financijskom izvješćivanju, sačinilo zabilješku bilančnih pozicija uz bilancu stanja, kao i detaljno obrazloženje izvršenja proračuna po svim proračunskim pozicijama i po programima posebne namjene. Analiza izvršenja proračuna je izvršena i obrazložena po projektnim kodovima, opća potrošnja i programi posebnih namjena.

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama, u razdoblju od 1.1. do 31.12.2020. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 6.790.994 KM,

Značajni rashodi iz proračuna odnose se na: bruto plaće i naknade iz plaća (2.444.698 KM), ugovorene usluge (1.163.012 KM), izdatke za telefonske i poštanske usluge (1.080.212 KM) te nabavu materijala (1.046.443 KM).

Pregled rashoda i izdataka iz proračuna prikazan je u Tablici I. u prilogu Izvješća.

5.1.1 Višegodišnja kapitalna ulaganja

Povjerenstvo je u 2020. godini raspolagalo sa 33.400 KM na ime višegodišnjeg kapitalnog projekta - Jedinstveni izborni informacijski sustav BiH (JIIIS). Za realizaciju ovog projekta odobrena su sredstva u ukupnoj vrijednosti od 3.255.147 KM koji je odobren za razdoblje 2010.-2012. godine. I poslije deset godina od odobravanja sredstava za realizaciju ovog projekta, isti nije okončan. Krajem 2019. godine zaključen je ugovor za izradu softvera za vođenje izborne administracije u iznosu od 19.773 KM čiji je rok realizacije od šest mjeseci aneksom produžen do 19.7.2020. godine.

I poslije deset godina od odobravanja sredstava za realizaciju projekta Jedinstveni izborni informacijski sustav BiH, isti nije okončan.

Početkom 2020. godine zaključen je ugovor za nadogradnju softvera za vođenje Središnjeg biračkog spiska u vrijednosti od 12.987 KM, čiji je rok realizacije od tri mjeseca aneksima

produžen do 21.7.2020. godine. Testiranja izrađenog softvera obavljena u drugoj polovini 2020. godine su za rezultat imala uočavanje nedostataka u funkcioniranju izrađenog softvera i prolongiranje roka za implementaciju. Na to su u određenoj mjeri utjecale otežavajuće okolnosti izazvane epidemijom koronavirusa, zbog čega su i potpisivani aneksi ugovora, kao i činjenica da su u tijeku bile pripreme za održavanje Lokalnih izbora 2020. godine. Procesom revizije konstatirano je da je dobavljač, za izrade oba softvera, više puta tražio produženje roka za realizaciju ugovora, a Povjerenstvo je odgađalo testno razdoblje softvera i produžavalo rok za implementaciju. U siječnju 2021. godine, Povjerenstvo je obavijestilo dobavljača i dala mu dodatni rok do 1.2.2021. godine za ispunjenje obveze i doradu softvera, navodeći da će, ukoliko ni u naknadno ostavljenom roku ne ispunji svoju obvezu, raskinuti ugovor prostom izjavom, a u skladu sa odredbom Zakona o obligacijskim odnosima. S obzirom na to da dobavljač u zadatom roku nije ispunio obvezu iz potpisanog ugovora, Povjerenstvo je raskinulo predmetni ugovor.

Imajući u vidu činjenicu da dobavljač nije ispunio ugovorene obveze u ugovorenom roku čak ni nakon niza produženja rokova za implementaciju, kao i činjenicu da su ugovorom definirana postupanja u slučaju propusta i neispunjavanja obveza, nejasno je zašto Povjerenstvo ni u jednom trenutku nije pokušalo aktivirati ugovorene penale, nego se odlučilo na raskid ugovora. Pri tome Povjerenstvo kao jedini razlog navodi da dobavljač u razumno danom roku nije ispunio obveze, ali ne osporava da iste dobavljač može ispuniti i ne uzima u obzir vrijeme i angažman koji su u ove aktivnosti uloženi u proteklih 18 mjeseci. Raskid ugovora, i pored evidentiranih prekoračenja definiranih rokova od strane dobavljača, je dodatno usložnio situaciju u pogledu okončanja projekta. Realizacije sredstava po ovom projektu u posljednje dvije godine nije bilo, a neutrošena sredstva (33.400 KM) su prenesena u 2021. godinu.

PREPORUKA 4

Potrebno je da Povjerenstvo prilikom realizacije ugovora razmotri i druge ugovorene mehanizme zaštite u slučajevima propusta i neispunjavanja obveza dobavljača sagledavajući pri tome i rizike koje sa sobom nosi jednostrani raskid ugovora.

5.2 Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama u periodu od 1.1. do 31.12.2020. godine, iskazani su u iznosu od 286.762 KM, što je za 335.238 KM manje u odnosu na prihode i primitke planirane proračunom za 2020. godinu. Od ukupno ostvarenih prihoda,

173.012 KM su prihodi od novčanih kazni, 81.363 KM prihodi iz tekućih transfera i donacija, a 32.386 KM su prihodi od vlastite djelatnosti. Sukladno zakonskim odredbama Povjerenstvo ostvaruje prihode po izrečenim novčanim kaznama, uplatama pristojbi za učešće na izborima i naknade od SMS usluge.

Povjerenstvo je planiralo ostvarenje prihoda u vrijednosti od 443.000 KM na ime uplate pristojbi za učešće na izborima. Odlukom o visini pristojbe za ovjeru za učešće na Lokalnim izborima 2020. godine, određene su visine naknade za političke stranke i neovisne kandidate. S obzirom na to da u 2020. godini nisu bile okončane sve aktivnosti po osnovu povrata uplaćenih pristojbi za ovjeru prijave za učešće na Lokalnim izborima 2020. prihod po ovom osnovu nije evidentiran u ovoj proračunskoj godini. Točnije, sukladno Izbornom zakonu BiH, politički subjekti, za učešće na izborima, uplaćuju pristojbu, koja im se pri osvajanju mandata vraća. Sustav evidentiranja uplata je uspostavljen na način da se uplata sredstava evidentira na namjenskom podračunu Povjerenstva, na kontu odgođenih prihoda. Uplaćena sredstva se vraćaju samo političkim subjektima koji po provedenim izborima osvoje mandat, dok se preostala sredstva prebacuju na glavni račun Jedinstvenog računa trezora i kao prihod se evidentiraju u Glavnoj knjizi Povjerenstva. Po ovom osnovu Povjerenstvu su uplaćena sredstva u ukupnom iznosu od 888.900 KM. Odluku o povratu uplaćenog novčanog iznosa za pristojbe za ovjeru⁹, Povjerenstvo je donijelo u veljači 2021. godine. Odlukom je odobren povrat sredstava u ukupnom iznosu od 203.400 KM, dok će se preostali iznos uplaćenih pristojbi oprihodovati, a u Glavnoj knjizi Povjerenstva biće evidentiran u 2021. godini.

Sukladno Izbornom zakonu BiH i Zakonu o financiranju političkih stranaka, Povjerenstvo je u 2020. godini evidentiralo prihode temeljem izrečenih novčanih kazni u ukupnom iznosu od 173.012 KM. Navedeni prihodi su ostvareni temeljem uplata sredstava po izrečenim kaznama u tekućoj godini, ali i temeljem izrečenih kazni ranijih godina. S obzirom na to da se potraživanja po osnovu novčanih kazni ne evidentiraju u Glavnoj knjizi trezora, Povjerenstvo je u cilju praćenja naplate prihoda uspostavilo sustav i to na način da je sačinjena interna aplikacija - kazne Povjerenstva - u koju se evidentiraju izrečene kazne. Navedena aplikacija nije u punoj mjeri efikasna, jer ne osigurava generiranje podataka po više osnova, što otežava rad i praćenje naplate prihoda. Prethodne godine je konstatirano da je pokrenuta procedura nadogradnje postojeće aplikacije, ali ista do danas nije okončana. Internim aktom definirani su postupci i procedure evidentiranja, praćenja i kontrole naplate prihoda.

Nadalje, Povjerenstvo je u 2020. godini planiralo 9.000 KM prihoda od prodaje osnovnih sredstava – motornog vozila. Aktivnosti na realizaciji prodaje vozila nisu provedene u tekućoj godini, tako da planirani prihod nije ostvaren. Međutim, proveden je postupak prodaje bezvrijedne registraturne građe koja se nalazila u skladištu Povjerenstva. Po provedenoj licitaciji ostvaren je prihod od 32.387 KM.

5.3 Bilanca stanja

U bilanci stanja na 31.12.2020. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 6.851.641 KM. Ukupne obveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 9.385.600 KM. Značajne stavke bilance stanja odnose se na neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (6.848.580 KM), obveze prema dobavljačima (2.016.943 KM), zalihe materijala (373.856 KM), obveze prema uposlenima (266.435 KM) i kratkoročna razgraničenja (140.163 KM).

Bilanca stanja prikazana je u Tablici II. u privitku Izvješća.

⁹ Akt Povjerenstva broj: 06-1-07-3-735/18 od 11.12.2018. godine

5.3.1 Popis sredstava i obveza

Povjerenstvo je izvršilo popis materijalnih i nematerijalnih stalnih sredstava, sitnog inventara, materijala u skladištu, te potraživanja i obveza na 31.12.2020. godine. Imenovana povjerenstva su sačinila pojedinačna izvješća o izvršenom popisu temeljem kojih je sačinjen Elaborat o izvršenom popisu sredstava, potraživanja i obveza na dan 31.12.2020. godine koji je usvojilo rukovodstvo Povjerenstva. U Elaboratu je konstatirano da je stvarno stanje sredstava i obveza u konačnici usklađeno sa knjigovodstvenim stanjem. Popisom stalnih sredstava nije utvrđen manjak niti višak stalnih sredstava. Obračun amortizacije izvršen je pojedinačno po svakom stalnom sredstvu.

Popis materijala u skladištu: Povjerenstvo za popis materijala u skladištu je konstatiralo da je izvršilo popis materijala u skladištu temeljem skladišne evidencije, popratnih skladišnih dokumenata (otpremnic, izlaza, izdatnica, povratnica, specifikacija dobavljača), uvidom u skladišni materijal i naturalnim popisom. Stanje materijala u skladištu, na dan popisa, u vanbilančnoj evidenciji i aplikaciji skladišne evidencije iznosilo je 373.856 KM i evidentirano je po nabavnoj vrijednosti. Povjerenstvo je utvrdilo da ne postoji razlika između stvarnog stanja i stanja evidentiranog u programu skladišnih evidencija. Prema prezentiranim podacima u izvješću popisnog povjerenstva stanje papira sa vodenim žigom formata A1, A2, A2+ i A3 u ukupnoj količini araka, po godinama nabave je sljedeće: 2004. i 2006. godina - 400.000 araka, 2008. godina - 33.393 araka, 2010. godina - 217.750 araka, 2012. godina - 125.169 araka, 2014. godina - 563.692 araka, 2016. godina - 96.966 araka i 2018. godina - 193.887 araka i 2020. godina - 153.675 araka.

U tijeku 2020. godine u softveru za materijalno knjigovodstvo evidentirano je povećanje papira sa vodenim žigom A2+ (94.944 araka) i A1 (58.731 araka), ukupne vrijednosti 22.973 KM, a na osnovu povrata neutrošenog materijala nabavljenog za potrebe Lokalnih izbora 2020. godine. Prema prezentiranim informacijama može se konstatirati da je Povjerenstvo tijekom godine unaprijedilo sustav skladišnih evidencija te osiguralo da se na adekvatan način evidentira kretanje materijala u skladištu. Također, uvedena je obveza da se prijem materijala u skladište vrši komisijski, o čemu se sačinjava zapisnik.

Međutim, Povjerenstvo nije poduzimalo aktivnosti koje bi rezultirale smanjenjem količina papira sa vodenim žigom za tiskanje glasačkih listića, koje se kumuliraju kroz godine u skladištu, a za koji zaposleni u Povjerenstvo tvrde da je neuporabljiv, jer je izgubio na kvaliteti.

PREPORUKA 5

Potrebno je da Povjerenstvo poduzme aktivnosti na smanjenju kumuliranih zaliha papira u skladištu, prije svega zbog opće činjenice da kroz godine papir gubi na kvaliteti.

Postupcima revizije utvrđena su sljedeća odstupanja i neusklađenosti u provedenom popisu sredstava:

Povjerenstvo za popis materijala u skladištu izvršilo je popis materijala u Središnjem skladištu Povjerenstva, količinski i vrijednosno, i utvrdilo da vrijednost materijala u skladištu na dan 31.12.2020. godine iznosi 373.856 KM te konstatiralo da ne postoji razlika između knjigovodstvenog i stvarnog stanja. Međutim, procesom revizije uočeno je da se stanje po popisu nije slagalo sa podacima u Glavnoj knjizi. Odlukom o

Stanja materijala u pomoćnim skladišnim evidencijama i u Glavnoj knjizi na 31.12.2020. godine nisu usuglašena zbog nepouzdanog i neblagovremenog evidentiranja poslovnih promjena.

usklađivanju knjigovodstvenog i stvarnog stanja na dan 31.12.2020. godine¹⁰, kojom je reguliran način knjiženja i likvidacije utvrđenih viškova, odnosno manjkova, direktnog otpisa i otpisa ispravkom vrijednosti pojedinih stvari, potraživanja i obveza, način rashodovanja dotrajalih i neuporabljivih stvari i druga pitanja u svezi popisa sredstava, potraživanja i obveza definirano da se nabavna vrijednost materijala u skladištu, u iznosu od 373.856 KM, evidentira u Glavnu knjigu na teret konta zalihe skladišnog materijala, a u korist ispravke vrijednosti skladišnog materijala. Postupajući po navedenoj Odluci u Glavnoj knjizi je na 31.12.2020. godine evidentirano povećanje stanja materijala u skladištu u ukupnoj vrijednosti od 62.432 KM. Razlog odstupanja stanja sredstava u Glavnoj knjizi i pomoćnim knjigama je nepouzdanost i neblagovremeno evidentiranje poslovnih promjena (detaljnije u točki 3.1.). Konstatiramo da povjerenstvo za popis materijala u skladištu, u momentu popisa, nije evidentiralo višak sredstava po popisu u odnosu na stanje iskazano u knjigovodstvenoj evidenciji – Glavnoj knjizi trezora, jer je usuglašavanje stvarnog stanja izvršeno samo sa skladišnom evidencijom.

PREPORUKA 6

Povjerenstvo je dužno da u poslovnim knjigama blagovremeno i pouzdano vrši evidentiranje kako stanja sredstava tako i kretanja sredstava te da u izvješćima o popisu konstatira činjenično stanje.

6. UPOŠLJAVANJE I STATUS ANGAŽIRANIH OSOBA

Zakonom o proračunu institucija BiH, Povjerenstvu su odobrena sredstva za 103 osobe koje će obavljati poslove u 2020. godini. Od toga, sredstva su odobrena za 71 osobu uposlenu na neodređeno vrijeme i za upošljavanje 32 osobe na određeno vrijeme, do sedam mjeseci, a za potrebe provođenja Lokalnih izbora 2020. Dinamikom upošljavanja predviđen je prijem na određeno vrijeme 31 osobe u svibnju i jedne osobe u lipnju. S obzirom na to da je Zakon o proračunu stupio na snagu početkom kolovoza, planirana dinamika upošljavanja se nije mogla ispoštovati, pa je prijem uposlenih na određeno vrijeme izvršen u kolovozu i trajao je do kraja godine. Točnije, Povjerenstvo je na 1.1.2020. godine zapošljavalo 68 osoba na neodređeno vrijeme i jedna osoba je rješenjem Komisije koristila odobreno neplaćeno odsustvo od godinu dana, dok je na 31.12.2020. godine u Povjerenstvu bilo uposleno 97 osoba, od čega su 32 osobe angažirane na određeno vrijeme.

Analizirajući dinamiku kretanja uposlenih u Komisiji, može se konstatirati da je u tekućoj godini, stupanjem na snagu odluka o izboru i stupanju na dužnost i prestanku dužnosti članovima Povjerenstva, izvršeno imenovanje pet članova Povjerenstva. Državni službenik koji je koristio pravo na neplaćeno odsustvo do godinu dana, po isteku perioda, se u studenom vratio u Povjerenstvo. Prijema uposlenih na neodređeno vrijeme u 2020. godini nije bilo. Za dva uposlena radni odnos u Povjerenstvu je prestao, stjecanjem uvjeta za mirovinu, odnosno po osnovu podnesenog zahtjeva za sporazumni prestanak radnog odnosa. Putem internog oglasa jedan državni službenik je sa pozicije stručnog suradnika za normativno pravne poslove postavljen na višu poziciju, šef Odsjeka za pravne poslove.

Od ukupnog broja osoba angažiranih putem ugovora o radu na određeno vrijeme, dvije osobe su angažirane kao zamjena za uposlene na porodijskom odsustvu, dok su ostale osobe angažirane za realizaciju programa posebnih namjena – Lokalni izbori 2020.

¹⁰ Broj: 07-01-16-5-228-11/20 od 17.2.2021. godine

Pored angažmana osoba na određeno, Zakonom o proračunu značajna sredstva su odobrena (563.200 KM) za angažman vanjskih suradnika putem ugovora o djelu. Izdaci temeljem ugovora o djelu u 2020. godini su iskazani u neto iznosu od 548.117 KM, od čega je 540.880 KM isplaćeno za angažiranje 515 vanjskih suradnika angažiranih za provođenje aktivnosti vezanih za Lokalne izbore 2020.

Značajan broj osoba, 399, angažiran je za rad u Glavnom centru za brojanje. Raspisan je javni poziv za podnošenje prijava za angažiranje 466 osoba za rad u Glavnom centru za brojanje, kojim su definirane grupe poslova koji će se obavljati, kao i razdoblje obavljanja posla. Međutim, zainteresiranost kandidata za navedeni javni poziv nije bila toliko izražena te je izvršen prijem svih prijavljenih koji su ispunjavali opće i posebne uvjete koji su traženi Javnim pozivom. Pravilnikom o načinu i trajanju angažiranja dodatnog osoblja za pripremu i provođenje Lokalnih izbora 2020. godine¹¹ definirano je angažiranje izvršitelja putem ugovora o djelu za obavljanje poslova arhiviranja, prijema, obrade i unosa podataka, administrativno tehničkim poslovima, brojanje glasačkih listića i dr. Povjerenstvo je internim aktima definiralo način angažiranja, pravo na visinu naknade za obavljeni posao te način verifikacije obavljenog posla. Odlukom o visini naknade za osobe angažirane u organizacijskim jedinicama Glavnog centra za brojanje utvrđena je visina naknade, po času rada, a prema vrsti i složenosti posla. Naknada po satu je bila u rasponu od 3,30 KM do 6 KM. Za rad u Glavnom centru za brojanje putem ugovora o djelu angažirano je i 11 osoba stalno uposlenih u Povjerenstvu i to za obavljanje poslova rukovođenja, kontrole i koordinacije poslova, obavljanja poslova ravnatelja i zamjenike ravnatelja Glavnog centra za brojanje, glavnog kontrolora, zamjenika glavnog kontrolora, kontrolora za obradu, unos i potvrdu rezultata glasanja i kontrolora za transport, rukovanje i skladištenje glasačkih listića i drugog izbornog materijala. Za njihov rad isplaćena je naknada u ukupnom iznosu od 37.758 KM.

Ostale osobe su angažirane za obavljanje poslova unosa i obrade podataka, kontrola unosa i obrade podataka, registracija birača izvan BiH, arhiviranje obrađenih prijava izvan BiH, sortiranje zahtjeva izvan BiH, obavljanje pomoćnih poslova u skladištu, administrativno-tehničkih poslova te obavljanje najsloženijih poslova iz pravne oblasti - zakoni, izmjene zakona, žalbe, apelacije.

Povjerenstvo je za razdoblje 1.1-30.6.2020. godine izvršilo ocjenjivanje državnih službenika i izvješća o ocjenjivanju prosljedilo Agenciji za državnu službu BiH. Do momenta obavljanja završne revizije započete aktivnosti na ocjenjivanju uposlenih za 2020. godinu i ocjenjivanju državnih službenika za drugu polovinu godine nisu okončane. Također, Povjerenstvo zaključno sa 31.12.2020. godine nije postupalo po odredbama Metodologije za raspoređivanje zaposlenog unutar platnog razreda.

7. JAVNE NABAVE

Povjerenstvo je, za vrijeme odluka o privremenom financiranju, donijelo Privremeni plan javnih nabava za 2020. godinu. Po usvajanju Zakona o proračunu donesen je Plan javnih nabava, koji je do kraja godine četiri puta mijenjan i dopunjavan. Za svaki postupak javne nabave, odlukom predsjednika Povjerenstva, formirano je povjerenstvo koje provodi postupke javnih nabava. Pregled realizacije zaključenih ugovora/okvirnih sporazuma objavljen je na web stranici Povjerenstva.

¹¹ Akt Komisije broj: 05-1-02-3-403-2/20 od 6.5.2020. godine

Uvidom u Izvješće o ukupnom broju provedenih postupaka i ukupnoj vrijednosti dodijeljenih ugovora po vrsti postupaka i predmetu nabave može se konstatirati da je Povjerenstvo provelo 259 postupaka javnih nabava, od čega je 231 izravan postupak nabave, 10 otvorenih, 10 konkurentskih i 8 pregovaračkih bez objave obavještenja. Po provedenim postupcima ukupna vrijednost zaključenih ugovora iznosi 2.790.595 KM bez PDV-a. Vrijednosno značajnija sredstva planirana su za nabavu roba i usluga za potrebe provođenja Lokalnih izbora 2020. godine i to za: tiskanje i pakovanje glasačkih listića (1.300.000 KM), poštansku dostavu izbornog materijala (900.000 KM), tiskanje i pakovanje izbornog materijala (248.000 KM), nabavu ambalažnog materijala (140.000 KM) te nabavu usluga transporta (110.000 KM).

Temeljem pregledanog uzorka zaključenih ugovora vezanih za nabavu usluga tiskanja i pakovanja glasačkih listića (805.529 KM), poštansku dostavu izbornog materijala (1.011.437 KM), tiskanje i pakovanje izbornog materijala (166.304 KM), nabavu ambalažnog materijala (133.399 KM), održavanje info-sustava i razvoj novih aplikacija kompjutorske usluge (162.117 KM), nabavu računarske i elektronske opreme (168.673 KM) te nabavu usluga transporta (102.842 KM), uočeni su određeni nedostaci i slabosti u provedenim postupcima javnih nabava.

Navodimo opća zapažanja i slabosti uočene tijekom revizije procesa javnih nabava:

Prilikom provođenja postupka nabave usluga tehničke podrške provođenja lokalnih izbora kroz jedinstveni izborni informacijski sustav u elementima obrazovne i profesionalne kvalifikacije za softver inženjere i specijaliste za baze podataka nisu traženi certifikati, a što može predstavljati određeni rizik da ponuđač neće moći efikasno izvršiti predmetne usluge.

Provedenim procesom revizije možemo konstatirati da se i u 2020. godini za veći broj postupaka nabava ponavljaju isti dobavljači te da je za značajan broj provedenih postupaka nabava izbor najpovoljnijeg dobavljača vršen temeljem jedne zaprimljene ponude, jer zainteresiranost ponuđača nije prisutna.

Također, uočeno je da u pojedinim postupcima nabave vrijednost zaključenih ugovora premašuje procijenjenu vrijednost nabave (nabava softverskih i hardverskih usluga, zakup računara, usluge oglašavanja na srpskom jeziku, nabava uređaja za evidentiranje radnog vremena), kao i da su za nabavu usluga poštanske dostave izbornog materijala, koja je provedena na osnovu pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, dva puta ugovarane dodatne usluge. U postupku nabave usluga transporta izbornog materijala, čija planirana vrijednost je 110.000 KM, a koja se izravno veže za provođenje izbornog procesa, Povjerenstvo nije tražilo garanciju za ozbiljnost ponude. S obzirom na to da je datum izbora definiran i da se predmetna nabava izravno veže za ovaj proces poželjno je osigurati sve vidove garancija kako se proces ne bi dovodio u pitanje.

S obzirom na to da se u izbornim godinama u procesu nabava uočavaju slični nedostaci koji se ponavljaju, u cilju otklanjanja uočenih nedostataka, Povjerenstvo je sačinilo analizu nabava. Međutim, uvidom u dostavljenu analizu možemo zaključiti da je analizirala samo nabavu usluga tiskanja glasačkih listića, ali ne i druge postupke nabava koji se vežu za proces izbora.

Kao i prethodnih godina, i ove godine su uočeni određeni rizici u postupcima nabava koje se

Kasnjenje u provođenju postupaka nabava može da ima značajan utjecaj, izravan ili neizravan, na provođenje izbornog procesa.

provode za potrebe provođenja izbora, neblagovremeno osiguranje finansijskih sredstava, kao i složena epidemiološka situacija izazvana koronavirusom, a koji su značajno utjecali na cijeli proces provođenja

javnih nabava. Cijeneći okolnosti u kojima su provedeni postupci nabave, ipak smatramo da eventualno kašnjenje u provođenju postupaka nabava može imati izravan utjecaj na provođenje izbornog procesa.

PREPORUKA 7

Potrebno je da Povjerenstvo izvrši analizu postojećeg stanja tržišta za provođenje postupaka nabava roba i usluga za provođenje izbornog procesa te da detektira potencijalne rizike i poduzme sve nužne radnje kojima bi se eliminirao izravni rizik na postupke javnih nabava po izborni proces.

8. OSTALO

8.1 Geoinformacijski sustav (GIS)

Povjerenstvo već treću godinu ne uspijeva da osigura preuzimanje elektronskih podataka o biračkim mjestima iz Republike Srpske. Temeljem zaključenog ugovora o nabavi softvera Geoinformacijski sustav (GIS), Povjerenstvo je još 2018. godini izvršilo preuzimanje GIS softvera sa licencama nabavne vrijednosti 323.505 KM. Elektronski podaci o biračkim mjestima u Federaciji Bosne i Hercegovine i Brčko distriktu su preuzeti i mogu da se koriste u softveru. S obzirom na to da podaci iz Republike Srpske nisu preuzeti, GIS i dalje nije funkcionalan. Garantno razdoblje od dvanaest mjeseci, koje je definirano ugovorom, a koje je podrazumijevalo osiguranje stalne podrške i besplatno otklanjanje grešaka u okviru implementiranih funkcionalnosti je istekao, a Povjerenstvo softver nije ni počelo koristiti.

Geoinformacijski sustav, koji je nabavljen 2017.godine, a implementiran 2018. godine, i dalje nije funkcionalan. Povjerenstvo nije osiguralo potrebne podatke iz Republike Srpske, koji su neophodni za stavljanje u funkciju ovog sustava.

U 2020. godini Povjerenstvo se obratilo dopisom Republičkoj upravi za geodetske i imovinsko pravne poslove Republike Srpske, ali drugih značajnijih aktivnosti do danas nije bilo. Prethodnih godina je Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske obavijestila

Povjerenstvo da ustupanje prostornih podataka za poligone općina i ortofoto Republike Srpske nije moguće ustupiti bez naknade, jer ne postoji zakonska osnova da se Povjerenstvo oslobodi obveze plaćanja naknade za podatke koje izdaje ova institucija. Navedeno ukazuje da je Povjerenstvo nabavu navedenog softvera izvršilo bez prethodnog analiziranja svih aspekata koji mogu da utječu na nabavu i stavljanje u uporabu predmetnog softvera.

PREPORUKA 8

Povjerenstvo treba da poduzme potrebne aktivnosti po pitanju okončanja uspostave geoinformacijskog sustava za čiju nabavu su izdvojena značajna novčana sredstva.

8.2 Sudbeni sporovi

Prema podacima koje je prezentiralo Povjerenstvo, u 2020. godini vođeno je pet sudbenih sporova, s tim da je u veljači 2021. godine jedan postupak okončan presudom temeljem odricanja. U dva postupka predmet spora je zahtjev članova Povjerenstva, kojima je odlukom Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH prestala funkcija članova Povjerenstva zbog isteka mandata, za isplatu otpremnine zbog odlaska u mirovinu. Vrijednost ova dva spora je oko 57.000 KM. Pored toga, u tijeku je sudbeni spor u postupku nabave usluga tiskanja i pakovanja glasačkih listića za Lokalne izbore 2020. godine i prijevremene izbore koji je pokrenut pred Sudom BiH, a protiv zaključka Ureda za razmatranje žalbi o odbacivanju žalbe. U veljači 2021. godine Povjerenstvo je zaprimilo Presudu Suda BiH¹² po ovom predmetu, kojom se tužba uvažava, osporeni zaključak broj: JN2-01-07-L1903-10/20 od 12.08.2020. godine poništava i predmet vraća tuženom (Ured za razmatranje žalbi) na ponovno odlučivanje.

9. KOMENTARI

Povjerenstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2020. godinu. Komentari koji su dani na uočene tehničke greške, a koji se odnose na broj uposlenih naveden u točki 3. (Sustav unutarnjih kontrola) i predmet usluga koje vrši izabrani dobavljač naveden u točki 3.1. (Funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola), su prihvaćeni i tekst je u tom dijelu izmijenjen. U ostalim danim komentarima Povjerenstvo je prezentiralo informacije o planiranim aktivnostima koje će poduzeti u budućem periodu, tako da tekst ovog Izvješća, izuzimajući spomenute korekcije tehničke prirode, nije mijenjan u odnosu na Nacrt izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2020. godinu.

Voditelj tima za financijsku reviziju

Nataša Pavlović, viši revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za financijsku reviziju

Nedžad Hajtić, viši revizor, v.r.

Članovi tima za financijsku reviziju

Slaviša Vuković, viši revizor za IT, v.r.

Ivona Beus, revizor, v.r.

Nevena Kenjić, revizor, v.r.

Lutvija Šrndić, revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete financijske revizije

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

¹² Broj: SI 3 U 036735 20U od 23.02.2021. godine

Privitci

Tablica I. – Pregled rashoda proračuna za 2020. godinu

Tablica II. – Bilanca stanja na 31.12.2020. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2020. godinu

Središnje izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine

Tablica I

Opis	Odobreni proračun	Usklađiva- nja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Procenat 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	6,981,000	0	6,981,000	6,498,574	93
Bruto plaće i naknade	2,507,000		2,507,000	2,444,698	98
Naknade troškova zaposlenih	371,000		371,000	321,810	87
Putni troškovi	100,000	-73,000	27,000	16,973	63
Izdaci telefonskih i pošt.usluga	850,000	294,000	1,144,000	1,080,212	94
Izdaci za energiju i kom.usluge	77,000	23,000	100,000	85,121	85
Nabava materijala	1,524,000	-386,000	1,138,000	1,046,443	92
Izdaci za usluge prevoza i goriva	144,000	-10,000	134,000	122,442	91
Unajmljivanje imovine i opreme	171,000	22,000	193,000	182,000	94
Izdaci za tekuće održavanje	29,000	7,000	36,000	30,724	85
Izdaci za osiguranje	6,000		6,000	5,070	84
Ugovorene i druge posebne usluge	1,202,000	123,000	1,325,000	1,163,082	88
2. Kapitalni izdaci	275,000	0	275,000	228,127	83
Nabava zemljišta			0		
Nabava građevina			0		
Nabava opreme	245,000		245,000	201,036	82
Nabava ostalih stalnih sredstava	16,000		16,000	13,613	85
Rekonstrukcija i investiciono održ.	14,000		14,000	13,478	96
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
			0		
			0		
4. Proračun-neposredna potrošnja (1+2+3)	7,256,000	0	7,256,000	6,726,701	93
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	33,407	33,407	0	0
Jedinstven izborni informacijski sustav BiH		33,407	33,407	0	0
6. Novčane donacije	0	81,363	81,363	64,293	79
Donacija Vijeća Europe 2020		81,363	81,363	64,293	79
7. Programi posebne namjene	0	0	0	0	
			0		
8. Ukupno (4+5+6+7)	7,256,000	114,769	7,370,769	6,790,994	92

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo dana 25.02.2021. godine.

Predsjednik
Željko Bakalar

Bilanca stanja na 31.12.2020. godine

Središnje izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine

Opis	31.12.2020.	31.12.2019.	Procent 2/3*100
1	2	3	4
1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe	3,059	5,043	61
Novčana sredstva			
Kratkoročna potraživanja	3,059	5,043	61
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja			
2. Stalna sredstva	6,848,582	6,995,213	98
Stalna sredstva	11,028,687	10,808,096	102
Ispravka vrijednosti	4,180,105	3,812,883	110
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	6,848,582	6,995,213	98
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	6,851,641	7,000,257	98
3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	2,537,019	302,474	839
Kratkoročne tekuće obveze	2,128,506	96,886	2,197
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obveze prema zaposlenima	266,435	205,588	130
Interni finansijski odnosi	315		
Kratkoročna razgraničenja	141,764		
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	6,848,582	6,995,213	98
Izvori sredstava	6,848,582	6,995,213	98
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	9,385,600	7,297,688	129

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sustava Glavne knjige, dok će bilanca stanja koji radi Ministarstvo financija i trezora na nivou Proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo dana 25.02.2021. godine

Predsjednik:
Željko Bakalar

Izjava o odgovornostima rukovodstva

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

Rukovodstvo **Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Povjerenstvo) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 2020. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva financija i trezora BiH, broj 01-08-02-1-1515-1/15, od 4.2.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno da postupa u skladu sa Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2020. godinu (Službeni glasnik BiH broj 46/20) i pratećim naputcima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine, 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 obuhvataju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sustav unutarnjih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća i usklađenost sa zakonima i drugim propisima;
- 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 unutarnjih 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 tako i za poduzimanje odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, _____

Predsjednik

Željko Bakalar