



IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

AGENCIJE ZA IDENTIFIKACIONE DOKUMENTE, EVIDENCIJU I RAZMJENU PODATAKA BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2009. GODINU

Broj: 01-03-07-16-1-872/10

Sarajevo, maj 2010. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sistem internih kontrola	6
4.	Budžet	7
5.	Tekući izdaci	9
5.1.	Izdaci za registraciju vozila	9
5.2.	Unajmljivanje imovine i opreme	10
5.3.	Ugovori o djelu	11
6.	Javne nabavke	11
7.	Popis imovine i obaveza	12
8.	Računovodstveni sistem	13
9.	Informacioni sistem	13
III	KORESPONDENCIJA	14
	Prilozi:	
	Tabela 1. - Odobreni i izvršeni budžet za 2009. godinu	15



I MIŠLJENJE REVIZORA

Osnova za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Agencija) i usklađenost poslovanja sa zakonskom regulativom za godinu koja se završava na dan 31. decembra 2009. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Agencije je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, tj. Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH broj 01-St4-16-1810/05. Ova odgovornost obuhvata: uspostavljanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usklađenost poslovanja Agencije sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 12/06), INTOSAI revizijskim standardima (Službeni glasnik BiH, broj 5/01) i Međunarodnim standardima revizije (ISA). Ovi standardi nalažu da radimo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje sprovođenje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima. Prilikom procjene rizika revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u cilju osmišljavanja revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvještaja.

Smatramo da su pribavljeni revizionih dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za mišljenje revizora.



Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Agencije prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. decembra 2009. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan i u skladu su sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Finansijsko poslovanje Agencije u toku 2009. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom.

Isticanje predmeta

Ne izražavajući rezervu na dato mišljenje, skrećemo pažnju na:

- Nabavke realizovane putem pregovaračkih postupaka (tačka 6. Izvještaja)
- Provođenje popisa i utvrđene razlike između popisanih i evidentiranih tablica (tačka 7. Izvještaja).

Sarajevo, 20.05.2010. godine

Zamjenik generalnog revizora

Dževad Nekić

Generalni revizor

Milenko Šego



II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH osnovana je Zakonom o Agenciji za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka (Službeni glasnik BiH, broj 56/08). Agencija je upravna organizacija u okviru Ministarstva civilnih poslova BiH zadužena za oblast identifikacionih dokumenata, skladištenje, personalizaciju i transport dokumenata te centralno vođenje evidencija i razmjenu podataka između nadležnih organa u BiH. Agencija je nadležna za tehničko održavanje i elektronsko arhiviranje podataka te za saradnju sa međunarodnim institucijama zaduženim za oblast identifikacionih dokumenata. Agencijom rukovodi direktor koji je za svoj rad odgovoran ministru civilnih poslova i Vijeću ministara BiH. Direktor ima jednog zamjenika koji se bira na osnovu Zakona o ministarskim imenovanjima, imenovanjima Vijeća ministara i drugim imenovanjima BiH. Procedura imenovanja direktora i zamjenika je provedena u 2009. godini i Vijeće ministara BiH je imenovalo direktora i zamjenika 04.06.2009. godine.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je reviziju poslovanja Agencije za 2008. godinu o čemu je sastavljen Izvještaj o reviziji. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u Izvještaju i Agenciji je sugerisano da ih razmotri i preduzme određene aktivnosti kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljem poslovanju.

Agencija je dostavila odgovor saglasno članu 16. stav 3. Zakona o reviziji o preduzetim aktivnostima radi prevazilaženja slabosti koje su identifikovane u izvještaju o reviziji za 2008. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvještaju za 2008. godinu te uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo da je Agencija preduzela sljedeće:

Realizovane preporuke:

- Uspostavljeni su mehanizmi internih kontrola u cilju postizanja bolje sigurnosti sistema.
- Realizovana je preporuka o kontroli potrošnje budžetskih sredstava i na kontu jubilarnih nagrada nisu utvrđene isplate koje su namijenjene za kupovinu poklona djeci.
- Utvrđeni plan nabavki u koji su uključeni odobreni iznosi za određene budžetske pozicije i njihove izmjene, ukoliko ih je bilo, prati se do okončanja postupka. Plan nabavki u postojećoj formi zadovoljava potrebe Agencije mada je, po našem mišljenju, komplikovan i postoji potreba za njegovom doradom.
- Izvršena je procjena doniranih vozila i njihovo knjiženje u poslovnim knjigama.
- Realizovane su preporuke u vezi sa planom sigurnosti i ostale preporuke koje se odnose na informacioni sistem.



Preporuke čija je realizacija u toku:

- Mada su utvrđena poboljšanja u procedurama javnih nabavki i dalje postoji potreba za jačanjem ovog poslovnog procesa.
- Planiranje izdataka na određenim pozicijama još uvijek nije u cijelosti zasnovano na analizama stvarnih potreba pa je u skladu sa zakonskim rješenjima podnesen jedan zahtjev za prestrukturisanjem sredstava.
- Promjena pravilnika o sistematizaciji, promjena sjedišta i nepopunjenost određenih radnih mjesta su uticali na uspostavljanje sistema internih kontrola procesa planiranja i trošenja budžetskih sredstava.
- Smanjen je broj ponavljanja postupaka koji se odnosi na uobičajene nabavke, ali je i dalje prisutno ponavljanje postupaka kod nabavke informatičke opreme.
- Agencija je inicirala aktivnosti s ciljem usaglašavanja statusa opreme koja je donirana Ministarstvu sigurnosti BiH.

3. Sistem internih kontrola

Usvajanjem Pravilnika o sistematizaciji Agencije¹ i imenovanjem rukovodstva Agencije stvorene su pretpostavke za unapređenje sistema internih kontrola koji je, u određenoj mjeri, uspostavljen u bivšoj Direkciji za implementaciju CIPS projekta. Rad Agencije u 2009. godini bio je više usmjeren na implementaciju novih podsistema, kroz realizaciju nabavki i izradu podzakonskih akata kojima se regulišu način rada i postupanja nadležnih organa u postupcima izdavanja pasoša i registracije vozila. Tokom većeg dijela godine nisu bila popunjena mjesta pomoćnika direktora pa su i to razlozi zbog kojih se u manjoj mjeri pristupilo prilagođavanju internih akata kojima se reguliše finansijski aspekt poslovanja Agencije. Zbog promjene sjedišta, Agencija je bila suočena i sa problemom bolovanja određenog broja zaposlenih koji su organizaciono pripali sektoru koji je premješten u novo sjedište Agencije. Preporuke iz prethodne revizije o izmjeni i usklađivanju internih akata su realizovane u mjeri u kojoj je to bilo moguće do konačne revizije, a započete aktivnosti neophodno je realizovati u 2010. godini. Najveći dio tih aktivnosti odnosi se na usklađivanje internih akata u skladu sa postojećim nazivom i sjedištem Agencije te usklađivanja iz područja kadrovskih poslova i radno-pravnog statusa. Naime, zbog konkursne procedure koja je bila u toku u vrijeme stupanja na snagu pravilnika o sistematizaciji, za određeni broj službenika (5) u 2009. godini nisu usaglašena radna mjesta sa važećim pravilnikom, već su isti raspoređeni na radna mjesta po Pravilniku o sistematizaciji Direkcije za implementaciju CIPS projekta, a za jedan broj zaposlenih koji su zasnovali radni odnos u 2009. godini nisu donesena rješenja o koeficijentu.

Preporučujemo Agenciji da što prije preduzme aktivnosti na usklađivanju internih akata u skladu sa novim nazivom i sjedištem kao i na donošenju potrebnih rješenja za zaposlene.

Također je potrebno preduzeti aktivnosti na ažurnom podnošenju zahtjeva za refundaciju sredstava isplaćenih na ime naknade plaće za vrijeme bolovanja, jer su podneseni zahtjevi za jedan dio zaposlenih, ali ne i za sve slučajeve gdje se može ostvariti refundacija po osnovu ove vrste naknade.

Osim pomenutog, uočili smo i potrebu uspostavljanja učinkovitijeg sistema internih kontrola kod praćenja ugovora o zakupu, kod popisa imovine i obaveza i uspostavljanje

¹ Na Pravilnik sačinjen u novembru 2008. godine, Vijeće ministara BiH je dalo saglasnost na 83. sjednici održanoj 09.04.2009. godine



računovodstvenih evidencija koje će omogućiti sveobuhvatno praćenje odobrenih projekata (opširnije u tačkama 5.2, 7. i 8. Izvještaja.)

4. Budžet

Agenciji je, na osnovu Zakona o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2009. godinu² odobren budžet u iznosu od 14.748.000 KM, od čega se na tekuće izdatke odnosilo 14.038.000 KM i kapitalne 710.000 KM. Nakon odobravanja budžeta Agencija je podnijela zahtjev za prijenos nerealizovanih sredstava iz višegodišnjih kapitalnih projekata u ukupnom iznosu od 410.000 KM. U obrazloženju zahtjeva navedeno je da su sredstva potrebna za realizaciju započetih aktivnosti za projekat izgradnje SDH sistema prijenosa³ (310.000 KM) i projekat informatizacije poslova za registraciju vozila (100.000 KM), a prijenos na poziciju kapitalnih izdataka je izvršen u februaru 2009. godine. Korekcijama po osnovu mjera uštede umanjen je budžet Agencije za 686.600 KM. Agencija je nakon analize rashoda i dinamike realizacije budžeta u julu 2009. godine podnijela zahtjev za prestrukturisanje rashoda u cilju uspješnije realizacije ciljeva i zadatka Agencije, nakon čijeg odobravanja je izvršeno značajno smanjenje određenih budžetskih pozicija na ime povećanja drugih. U sljedećoj tabeli prikazane su pozicije kod kojih je izvršeno značajnije smanjenje i povećanje, iznosi smanjenja ili povećanja i obrazloženja navedena u zahtjevu:

Nabavka materijala	- 1.795.100 KM	Do podnošenja zahtjeva za prestrukturisanje nije otpočela personalizacija tablica tako da nema potrebe za nabavkom većih količina tablica
Unajmljivanje imovine i opreme	-1.600.000 KM	Ugovor o partnerstvu, servisiranju i pružanju usluga sa tri poštanska operatera prestaje da važi 01.01.2009. godine, a obavezu plaćanja preuzimaju nadležni organi
Izdaci za tekuće održavanje	+437.600 KM	Odobrenim budžetom nije obuhvaćeno održavanje aplikacija, laserskih mašina, agregata za tornjeve, kompresorskih agregata, elektroagregata, klima uređaja, i UPS uređaja, elektroinstalacija, montaža i balansiranje guma i održavanje sigurnosnih vrata
Ugovorene i druge usluge	+611.524 KM	Troškovi carina i drugih indirektnih poreza po rješenju UIO za uvezene polikarbonatne kartice za lične karte i vozačke dozvole od 31.05.2005. godine; carina i PDV za nabavku opreme telekomunikacijskog sistema po ugovoru iz 2008. godine; analiza sigurnosnog sistema
Nabavka opreme	+2.416.976 KM	Nabavka računarske i mrežne opreme za proširenje SDH sistema, softverske licence – <i>Oracle</i> , mrežni printeri. Prvobitno odobreni budžet Agencije je smanjen na osnovu zaključaka fiskalnog vijeća, ali su poslovi i zadaci Agencije u vezi sa uvođenjem biometrijskih pasoša i izrade registarskih tablica ostali na istom nivou

Nakon svih korekcija Agenciji je bio na raspolaganju budžet u iznosu od 14.471.400 KM od čega za tekuće izdatke 10.918.424 KM, a kapitalne izdatke 3.552.976 KM. Ukupno izvršenje budžeta Agencije za 2009. godinu iznosi 12.510.035 KM ili 86% u odnosu na raspoloživi budžet i prikazano je u Tabeli 1. – *Odobreni i izvršeni budžet za 2009. godinu* - u prilogu Izvještaja.

U analizi izvršenja budžeta koji je Agencija dostavila uz godišnji izvještaj o izvršenju budžeta navedeni su razlozi za odstupanja na određenim pozicijama.

² Službeni glasnik BiH, broj 7/09

³ Telekomunikacioni sistem za prijenos podataka za potrebe policije, organa sigurnosti i Agencije



Preporučujemo Agenciji da izvrši detaljnu analizu procesa planiranja i izvršenja budžeta i utvrdi da li su odstupanja pozicija sa niskim stepenom realizacije posljedica neodgovarajućeg planiranja ili su uticaj faktora koji nisu bili poznati prilikom planiranja.

Na osnovu dva okvirna sporazuma potpisanih između Švedske i Bosne i Hercegovine donirana su sredstva putem Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA) u iznosu od 4.500.000 švedskih kruna (751.142 KM). Cilj projekta uvezivanja općina u procesu izdavanja biometrijskih putnih dokumenata za čije provođenje su donirana sredstva je osiguranje odgovarajuće IT opreme matičnim uredima u općinama čime se omogućava automatska razmjena digitalno potpisanih podataka na cijeloj teritoriji BiH. Sredstva su uplaćena na poseban račun putem koga je plaćanje vršilo Ministarstvo finansija i trezora BiH nakon što je Agencija provela proceduru nabavke. Po ovom osnovu je utrošeno 576.899 KM, a na teret budžetskih sredstava je izvršeno plaćanje iznosa od 98.073 KM koji se odnosi na PDV za koji je Agencija podnijela zahtjev za povrat. Izvještaj o realizaciji projekta sa pregledom utrošenih sredstava i općinama u kojima je izvršena isporuka opreme dostavljen je donatoru.

Osim sredstava koja je imala na raspolaganju kroz odobreni budžet i novčanu donaciju, Agencija je dobila i donaciju od Evropske komisije. Donirana je kompjuterska oprema (laptopi), softveri i licence u iznosu od 355.913 EUR (696.107 KM).

Program rada

Planom i programom rada Agencije određeni su projekti i aktivnosti u okviru Agencije pri čemu je kao osnovni zadatak Agencije određeno stvaranje institucionalnog okvira za rad Agencije i prebacivanje poslova prema nadležnim organima u skladu sa Zakonom. Realizacija zadataka je definisana kroz definisanje projekata i aktivnosti:

- evidencije prema Zakonu o Agenciji,
- održavanje sistema,
- projekti koji omogućuju učinkovitiju razmjenu podataka,
- funkcionisanje Agencije i izrada pravne regulative,
- telekomunikaciona mreža,
- aktivnosti vezane za zakone i pravnu regulativu,
- razvoj kadrova,
- saradnja sa stranim institucijama i donatorima.
-

Za većinu projekata je utvrđen stepen rizika u zavisnosti od rokova, ciljeva i uticaja Agencije na projekat i definisane su smjernice za smanjenje rizika.

Izvještaj o radu

Agencija je u Izvještaju o radu navela da se kao najznačajniji projekti koji su izvršeni u 2009. godini odnose na:

- migraciju sistema Agencije i uspostavu registra. Ove aktivnosti su započete 2008. godine u okviru tadašnje Direkcije CIPS u cilju uspostavljanja jedinstvene platforme. Za sistem koji je isporučen kroz segmente nazvane CIPS projekat nije isporučen izvorni kod, a kasnije razvijeni sistemi su razvijani na različitim platformama i od različitih dobavljača pa je iz tih razloga bilo neophodno izvršiti



migraciju na jedinstvenu platformu. U narednom periodu potrebno je nastaviti održavanje ovakvog sistema.

- implementaciju sistema putnih isprava i početak izdavanja biometrijskih pasoša koji je direktno vezan za liberalizaciju viznog režima i također predstavlja aktivnost koja je započeta u periodu postojanja bivše Direkcije. U okviru ove aktivnosti u 2009. godini obavljen je niz kontakata sa nadležnim institucijama, dostavljene informacije i instrukcije, predata oprema nadležnim ministarstvima unutrašnjih poslova, izvršene obuke njihovih službenika te uvezivanje ovih ministarstava, općina, DKP mreže i Agencije kako bi 01.07.2009. godine počeo sa radom sistem biometrijskih pasoša. Izdavanje biometrijskih pasoša je počelo u oktobru 2009. godine.
- implementaciju sistema registracije vozila koji je Agencija realizovala uspostavom registra vozila, a od 28.09.2009. godine počela je sa personalizacijom novih tablica i isporukom novih dokumenata za registraciju vozila .
- izradu i usvajanje podzakonskih akata vezanih za rad Agencije, posebno akata koji se odnose na sigurnosne aspekte rada Agencije.

5. Tekući izdaci

5.1. Izdaci za registraciju vozila (1.998.943 KM)

U okviru ove vrste izdataka evidentirana je nabavka materijala za registraciju vozila, tj. nabavka registarskih tablica na osnovu zaključenog okvirnog sporazuma sa dobavljačem-konzorcijem *ASA Holding d.o.o. Sarajevo - KIG d.d. Slovenija*.

Procedure za nabavku potvrda o vlasništvu i unutrašnjih i vanjskih stikera okončane su u 2008. godini, zaključeni ugovori i na osnovu njih izvršena nabavka materijala. Postupak izbora dobavljača za nabavku nepersonalizovanih tablica i folija započeo je u 2008. godini te je, nakon poništenja procedure zbog nedovoljnog broja ponuda, pokrenut ponovni postupak, izvršena ocjena ponuda i izvršen izbor najpovoljnijeg ponuđača (oktobar 2008. godine). Po ocjeni komisije za izbor, kao najpovoljnija je ocijenjena ponuda dobavljača *JH Tonnes E.A.S.T. GmbH & Co KG* iz Njemačke. O odluci Agencije obaviješteni su svi učesnici u postupku nabavke nakon čega je jedan od učesnika uložio prigovor, a nakon toga i žalbu na donesenu odluku. Nakon utvrđivanja činjenica, Ured za razmatranje žalbi je rješenjem od 15.01.2009. godine poništio odluku o dodjelu ugovora izabranom ponuđaču i predmet vratio na upotpunjavanje u dijelu koji se odnosi na dokumente iz obavezne komponente ponude. Agencija, odnosno komisija za nabavke je trebala utvrditi vjerodostojnost dokumenata koji su dostavljeni u ponudi odabranog ponuđača u smislu utvrđivanja da li dostavljeni prevodi dokumenata, ovjereni od strane sudskog tumača, u stvarnosti odgovaraju dokumentima na njemačkom jeziku i da li su takvi dokumenti doista izdati od strane nadležnih organa u Republici Njemačkoj. Postupajući po navedenom rješenju, Agencija je zatražila dodatno pojašnjenje od ponuđača kome je ostavljen rok za dostavljanje traženog pojašnjenja. Ponuđač je pojašnjenje dostavio nakon isteka roka za dostavu pojašnjenja, a u istom je pojasnio da ne može dokazati originalnost dokumenata i da ne želi davati bilo kakva pojašnjenja u vezi već dostavljene ponude. Komisija je nakon analize pojašnjenja i s obzirom na njegovu neblagovremenost donijela zaključak sa preporukom da se ponuda ovog ponuđača odbije kao neprihvatljiva. Kako je nakon toga preostala samo jedna kvalifikovana ponuda ponuđača koji je u postupku ponudio najveću cijenu, komisija je u svom izvještaju dodatno obrazložila nastavak postupka. U tumačenju Agencije za javne nabavke BiH kako postupati u slučajevima prijema manje od tri ponude dato je pojašnjenje da se postupanje ugovornog organa bazira na



njegovoj ocjeni o zadovoljenosti konkurencije, pri čemu saznanja iz ponovljenog postupka ili iz ranijeg perioda mogu predstavljati osnovu za donošenje konačne odluke u konkretnom postupku nabavke. Izvršena je analiza i poređenje jediničnih cijena tablica u odnosu na ponude iz prethodnih postupaka koje je provodilo Ministarstvo civilnih poslova BiH u 2005. godini (koji po saznanjima komisije nije okončan i još uvijek se vode postupci pred Sudom BiH) i prethodnog postupka koji je provodila Agencija. Izvršena je i analiza cijene dokumenata za registraciju prema novom konceptu u odnosu na cijene dokumenata prema dotadašnjem konceptu, uticaja ponude na budžet BiH, prednosti u pogledu sigurnosti sistema te do tada uloženi sredstava za nabavku opreme, potvrda o vlasništvu, potvrda o registraciji i unutrašnjih i vanjskih stikera. Komisija je nakon analize svih činjenica donijela zaključke da je u postupku nabavke stvorena stvarna konkurencija za dodjelu ugovora, da ponuđene cijene odražavaju stvarne cijene ovih repromaterijala na tržištu, da su cijene po novom konceptu registracije povoljnije u odnosu na postojeći sistem, da u budžetu Agencije postoji dovoljno sredstava za realizaciju ugovora te da se ponuda konzorcija *ASA Holding d.o.o. Sarajevo - KIG d.d. Slovenija* u cjelosti prihvata i predložila donošenje odgovarajuće odluke o izboru dobavljača. Na osnovu preporuke donesena je odluka i zaključen okvirni sporazum.

5.2. Unajmljivanje imovine i opreme

Najvažnije pozicije u okviru ove vrste izdataka odnose se na zakup tornjeva, releja i antenskih stubova te zakup digitalnih vodova i kanala.

Agencija je nakon prethodne revizije sačinila pregled ugovora o zakupu, odnosno unajmljivanju imovine i opreme te preduzela određene aktivnosti na ažurnijoj evidenciji i praćenju perioda važenja zaključenih ugovora. Na osnovu postojeće evidencije se može zaključiti da određeni ugovori nisu produženi u 2009. godini, odnosno da je istekao rok važenja ugovora u 2009. godini, iako je Agencija i dalje koristila zakupljenu imovinu i opremu. U Agenciji to obrazlažu činjenicom da su zakupodavci javni servisi i operateri koji bi trebali inicirati produženje ugovora. Agencija je preduzimala određene aktivnosti, ali su vrlo često ograničeni kod sklapanja ili produženja ugovora od strane zakupodavca, a unajmljivanje je neophodno za normalno funkcionisanje sistema i rada Agencije.

Zakonom o Agenciji određeno je sjedište Agencije u Banjoj Luci, pa je, shodno tome, Agencija u 2009. godini zaključila ugovor o zakupu poslovnog prostora namijenjenog za uredsko poslovanje. Zakupljeni poslovni prostor je ukupne površine 524,13 m², a mjesečna zakupnina iznosi 29 KM/m² bez PDV-a. Za aktivnosti oko iznalaženja poslovnog prostora koji odgovara potrebama Agencije bila je formirana komisija koja je izvršila ispitivanja tržišta te, u skladu sa dobijenim informacijama, dostavila upite na adrese potencijalnih zakupodavaca. Potrebe Agencije za zakupom nisu javno oglašene, što ne osigurava potpunu transparentnost.

S obzirom na kretanja na tržištu po pitanju cijena zakupa poslovnih prostora, smatramo da bi bilo potrebno preispitati opravdanost ugovorene cijene za zakup ovog prostora.

Mišljenja smo da je potrebno konstantno unaprjeđivati evidenciju o zaključenim ugovorima, pratiti fakturisane iznose po osnovu zaključenih ugovora i blagovremeno poduzimati odgovarajuće aktivnosti na produženju postojećeg ili zaključenju novog ugovora, u skladu sa ukazanim potrebama.

U slučajevima iznajmljivanja prostora, smatramo da je neophodno osigurati potpunu transparentnost na način da se izvrši javna objava, kako bi se prikupilo



što više informacija te izvršio najbolji mogući izbor na osnovu zadovoljavajućih karakteristika i cijena ponude.

5.3. Ugovori o djelu

Tokom godine u Agenciji su, na osnovu ugovora o djelu, bile angažovane 63 osobe. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Agencije usvojen je u aprilu 2009. godine i istim je predviđena većina radnih mjesta na kojima su u 2009. godini radile osobe angažovane putem ugovora o djelu. Agencija je, po usvajanju pravilnika, započela aktivnosti na popunjavanju sistematizovanih radnih mjesta ali je, tokom godine, poslove iz djelokruga Agencije i dalje obavljao značajan broj zaposlenih na osnovu ugovora o djelu.

Preporučujemo Agenciji da preispita opravdanost daljeg angažovanja zaposlenih putem ugovora o djelu i da sve potrebe za zapošljavanjem prilagodi usvojenoj sistematizaciji radnih mjesta.

6. Javne nabavke

Na osnovu izvještaja o realizovanim nabavkama koji je sačinila Agencija, uočili smo da je nekoliko postupaka provedeno putem pregovaračkog postupka:

- usluga održavanja laserskih mašina u vrijednosti od 91.924 KM sa *Mühlbauer AG* iz Njemačke;
- nabavka opreme za proširenje SDH sistema prijenosa te održavanje cjelokupnog sistema za 2010. godinu u ukupnom iznosu od 310.562 EUR;
- javna nabavka usluga održavanja i migracije aplikacije *TrackStar* na novi hardver, softver-aplikacije za kontrolu kvaliteta LK/VD i softvera i internog portala Agencije u ukupnoj vrijednosti od 469.638 KM (dobavljač: konzorcij *Lanaco d.o.o. - Ping d.o.o.*).

Izbor pregovaračkih postupaka za nabavku specifičnih vrsta opreme ili usluga koje je provela Agencija obrazložen je tehničkim razlozima i uslovima o potrebi provođenja upravo te vrste postupka i dodjele ugovora kroz ovu vrstu postupka. Dodatno su tražena i pojašnjenja od Agencije za javne nabavke BiH koja je u odgovorima navela kada se ova vrsta postupka može primijeniti kao i da ugovorni organ snosi odgovornost za sve odluke koje donosi prilikom provođenja postupaka javne nabavke.

Po našem mišljenju, Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka je trebala detaljnije i argumentovanije obrazložiti ispunjenost uslova za primjenu ove vrste postupka i postojanje izuzetnih okolnosti zbog kojih je primjena pomenutih postupaka bila jedini način za nabavku ove vrste roba i usluga.

Uvažavajući sve specifičnosti poslova koje obavlja Agencija, specifičnosti opreme koju u svom radu koristi i mogućim negativnim efektima koji se mogu pojaviti i zbog minimalnog kašnjenja u provođenju procedura javnih nabavki ističemo sljedeće:

U izboru između otvorenog postupka i pregovaračkog postupka Ured za reviziju preporučuje provođenje otvorenog postupka kada god je to moguće, a da se time ne ugrozi normalno funkcionisanje Agencije i obavljanje specifičnih poslova koji su joj povjereni. Otvoreni postupak sa kvalitetnom, jasnom i nedvosmislenom tenderskom



dokumentacijom je postupak kojim se sagledava tržište i na direktan način utvrđuje postojanje alternativnih ponuđača. Nepostojanje konkurencije na tržištu specifičnih roba utvrđeno u otvorenom postupku ujedno je i dokaz ugovornom organu da su ispunjeni uslovi za pokretanje pregovaračkog postupka javne nabavke. Ovakav pristup zahtijeva dobro planiranje javnih nabavki kako bi se procedure mogle pokrenuti na vrijeme, uz istovremeno osiguranje stabilnosti u radu Agencije, naravno, vodeći računa o eliminisanju potencijalnih rizika od zastoja u odvijanju specifičnih procesa koji mogu uticati na rad Agencije i njenu funkciju.

Osim toga, utvrdili smo da je, nakon provođenja pregovaračkog postupka za održavanje laserskih mašina, potpisan ugovor na dvije godine, s naznakom da se neiskorišteni iznos unaprijed plaćenih sredstava (koji je zahtijevao dobavljač) može koristiti narednih pet godina, čime se praktično produžava trajanje ugovora.

Uvažavajući sve prednosti uslova navedenih u potpisanom ugovoru (povoljnija cijena usluge i hitna intervencija od strane dobavljača) u pogledu osiguranja stabilnosti i sigurnosti cijelog procesa personalizacije putnih isprava, sugerišemo Agenciji da preispita ovakav način sklapanja ugovora kao i da, u pregovorima sa dobavljačem, pronađe način za vraćanje neiskorištenog dijela sredstava po isteku perioda na koji je ugovor zaključen.

7. Popis imovine i obaveza

Utvrđili smo da popis sredstava i izvora sredstava Agencije nije izvršen u cijelosti u skladu sa Uputstvom o popisu imovine i obaveza budžetskog korisnika te izvršenim popisom nisu obuhvaćena konta sredstava u pripremi (1.469.535 KM) i razgraničeni rashodi (1.932.791 KM) koji su prikazani u glavnoj knjizi i u obrascima finansijskih izveštaja. Kako je većina knjiženja na pomenutim kontima posljedica rezervisanja po ugovorima koji su zaključeni do kraja godine, a po kojima nije izvršena isporuka ugovorenih roba i usluga, mišljenja smo da je potrebno osigurati veći stepen koordinacije svih aktivnosti koje prethode popisu, čime će se omogućiti provođenje sveobuhvatnog popisa.

Osim toga, utvrdili smo i određene nedostatke koji se odnose na popis sredstava čiji je vlasnik Ministarstvo sigurnosti BiH i dostavljanje popisne liste vlasniku. Agencija je prezentovala dopise upućene Ministarstvu sigurnosti u vezi sa preuzimanjem opreme koja je u Agenciji bila na korištenju i više joj nije neophodna te smo mišljenja da se pomenuti problem može riješiti formiranjem zajedničke komisije koja će izvršiti detaljan popis, spravnjenje stanja donirane opreme koja je smještena u prostorijama Agencije i njeno preuzimanje.

Na osnovu djelimično izvršenog uvida u postojeću evidenciju o ličnim zaduženjima zaposlenih, mišljenja smo da se ista treba ažurirati prema stvarnom stanju i potrebama te analizirati zaduženja prema kojima jedan zaposleni duži dva ili više stalnih sredstava iste vrste.

Spravnjenjem popisanog stanja i pomoćne evidencije koja se vodi u knjigovodstvu, utvrđene su razlike koje se odnose na stanja registarskih tablica, ali nisu navedeni razlozi zbog kojih su nastala odstupanja.

Kako se podaci u pomoćnoj evidenciji u knjigovodstvu formiraju na osnovu mjesečnih izvještaja o personalizovanim registarskim tablicama koje dostavlja



Centar za personalizaciju, preporučujemo Agenciji da utvrdi da li se radi o greškama u evidencijama ili stvarno izvršeni popis nije sveden na datum 31.12.2009. godine.

U Agenciji su svjesni nedostataka prilikom provođenja popisa te je nagoviještena mogućnost obavljanja vanrednog popisa u 2010. godini kao i rješavanje pitanja stalnog zapošljavanja osobe zadužene za evidenciju stalnih sredstava umjesto dosadašnjeg angažovanja putem ugovora o djelu.

8. Računovodstveni sistem

Na kontu troška usluga popravki i održavanja opreme knjižen je iznos od 91.924 KM koji se odnosi na uplatu sredstava po ugovoru za održavanje laserskih mašina kojim je predviđeno da se uplata sredstava vrši unaprijed radi osiguranja povoljnijih uslova za realizaciju ugovora (opisano u tački koja se odnosi na nabavke). Evidencija o pruženim uslugama vodi se u pomoćnoj evidenciji na način da se, nakon svake pružene usluge održavanja, iznos usluge umanjuje od ugovorenog iznosa.

Ovakav način evidencije ne daje informacije vidljive u finansijskim izvještajima Agencije te preporučujemo Agenciji da se navedeni iznos evidentira u glavnoj knjizi kao avans, a da se pojedinačni iznosi pruženih usluga u glavnoj knjizi evidentiraju u godini u kojoj su nastali.

Osim toga, mišljenja smo da je potrebno na odgovarajući način osigurati praćenje projekta o telekomunikacionom sistemu Agencije (SDH sistem) koji je u 2008. i 2009. godini planiran kao višegodišnji kapitalni projekat. Na osnovu postojeće evidencije ne može se sa sigurnošću utvrditi šta od planiranih i realizovanih nabavki pripada ovom projektu, a šta se odnosi na druge sisteme ili redovnu aktivnost Agencije. Na zahtjev Ministarstva finansija i trezora BiH dostavljen je izvještaj o opremi čija je nabavka realizovana iz prenesenih sredstava kojima je povećan raspoloživi budžet Agencije za 310.000 KM (tačka 4.). Nabavka opreme za SDH sistem prijenosa planirana je i realizovana iz sredstava koja su Agenciji u 2009. godini bila na raspolaganju za kapitalne izdatke, za šta su podaci dostavljeni kroz obrasce uz godišnji izvještaj o ukupnim kapitalnim nabavkama, ali ne i kroz poseban izvještaj.

Projekat proširenja pomenute mreže nastavlja se do 2014. godine prema Informaciji o telekomunikacionom sistemu koju je usvojilo Vijeće ministara BiH. U Informaciji je sačinjen plan budućih aktivnosti u ostvarenju konačnog cilja projekta - dovođenje SDH telekomunikacione mreže do svih općina u BiH i umrežavanje svih korisnika u ovim općinama te je navedena i procijenjena vrijednost projekta. Pošto je Ministarstvo finansija i trezora BiH preporučilo praćenje ulaganja i troškova projekta kao program posebnih namjena, mišljenja smo da je potrebno organizovati sveobuhvatnu evidenciju izdataka koji su nastali prije usvajanja Informacije i odobravanja projekta, kako bi se, nakon okončanja projekta, mogao sačiniti kompletan izvještaj o izdacima u vezi sa uvođenjem i razvojem telekomunikacione mreže.

9. Informacioni sistem

Agencija je osigurala dobru tehničku infrastrukturu na kojoj je implementiran veliki broj projekata značajnih za funkcionisanje Agencije i državne uprave uopće. Kao najznačajniji projekti koji su realizovani u 2009. godini su: migracija sistema Agencije i



uspostava registara, implementacija sistema putnih isprava i početak izdavanja biometrijskih pasoša, implementacija sistema registracije vozila i početak izdavanja novih tablica.

Provođenjem revizije informacionog sistema sagledali smo stanje u odnosu na prethodne izvještaje i date preporuke i konstatovali da je sistem u stalnom napretku. Ranije date preporuke, koje se odnose na implementaciju projekta konsolidacije sistema, izradu plana sigurnosti, procedura u slučaju pada sistema i procedura za kreiranje rezervnih kopija, su realizovane.

Agencija raspolaže kompleksnim informacionim sistemom koji zahtijeva stalnu optimizaciju, kvalitetno administriranje i učinkovitu razmjenu podataka, kako bi isti bio kvalitetan i siguran. Za prethodno je neophodna stalna edukacija kadrova, usklađivanje sistema sa standardima i provođenje internih kontrola. Veći dio sistema administrira i kontroliše Agencija, ali postoji i dio sistema koji održavaju vanjski dobavljači usluga. Pored većeg broja nabavki, izvršena je i nabavka neophodnih licenci za jedan broj eksternih korisnika, što treba planirati i za preostale korisnike. Osnovu informacionog sistema čine telekomunikacije koje zahtijevaju stalno unapređenje kao i dodatnu sigurnost kako bi dostupnost sistema bila najveća moguća.

Kako bi dodatno unaprijedili informacioni sistem te ga učinili učinkovitijim, dostupnijim i sigurnijim, revizija je dala određene preporuke koje su Agenciji dostavljene u Memorandumu o izvršenoj reviziji.

III KORESPONDENCIJA

Agenciji je uručen Nacrt izvještaja o reviziji za 2009. godinu radi dostavljanja komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Agencija je dostavila komentare na nalaze navedene u Nacrtu izvještaja o reviziji koji se odnose na tačke 6. i 7.

Dostavljeni komentari, po našoj procjeni, ne sadrže nove činjenice koje bi uticale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvještaja o reviziji, a komentar vezan za tačku 6. o iznosu od 488.000 KM koji se odnosi na planirana sredstva za nabavku usluga održavanja i migracije aplikacije "Track Star" umjesto vrijednosti od 469.638 KM, na koliko je zaključen ugovor, je prihvaćen i u tom dijelu smo izvršili korekciju u odnosu na Nacrt izvještaja.

Agenciji je dostavljen odgovor i po tom osnovu ovaj izvještaj predstavlja konačan izvještaj sa korekcijama u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji.

Revizioni tim:

Snježana Baštinac, viši revizor

Hrvoje Tvrtković, revizor

Aida Selimović, revizor

Slaviša Vuković, IT revizor



Odobreni i izvršeni budžet za 2009. godinu

Tabela 1.

R. br.	Vrsta rashoda	Odobreni budžet	Korekcije- mjere uštete	Restrukt- urisanje budžeta	Višegodišnji kapitalni projekti *	Ukupno budžet	Izvršenje budžeta	Razlika	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I	Tekući izdaci	14.038.000	-686.600	-2.432.976	0	10.918.424	9.440.116	1.478.308	86
1.	Bruto plaće zaposlenih	2.300.000	-80.500			2.219.500	1.974.608	244.892	89
2.	Naknade troškova zaposlenih	640.000	-51.200			588.800	473.249	115.551	80
3.	Putni troškovi	263.000				263.000	228.819	34.181	87
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usluga	169.000		-40.000		129.000	120.939	8.061	94
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	254.000				254.000	117.929	136.071	46
6.	Nabavka materijala	4.902.000	-554.900	-1.795.100		2.552.000	2.221.128	330.872	87
7.	Izdaci za usl. prijevoza i goriva	232.000		-50.000		182.000	106.363	75.637	58
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	3.659.000		-1.600.000		2.059.000	1.754.679	304.321	85
9.	Izdaci za tekuće održavanje	1.117.000		437.600		1.554.600	1.494.448	60.152	96
10.	Izdaci za osiguranje	16.000		3.000		19.000	16.480	2.520	87
11.	Ugovorene usluge i druge usluge	486.000		611.524		1.097.524	931.474	166.050	85
II	Kapitalni izdaci	710.000	0	2.432.976	410.000	3.552.976	3.069.919	483.057	86
1.	Nabavka zemljišta								
2.	Nabavka građevina								
3.	Nabavka opreme	710.000		2.416.976	410.000	3.536.976	3.064.754	472.222	87
4.	Nabavka ostalih stalnih sreds.								
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.			16.000		16.000	5.165	10.835	32
III	Tekući grantovi								
1.									
IV	Ukupan budžet	14.748.000	-686.600	0	410.000	14.471.400	12.510.035	1.961.365	86
Odobrene donacije i ostalo									
V	Donacije	751.142				751.142	576.899	174.243	77
1.	Donacija SIDA	751.142				751.142	576.899	174.243	77
	Ukupan budžet sa donacijama	15.499.142	-686.600		410.000	15.222.542	13.086.934	2.135.608	86
	Broj zaposlenih	100				100	102	-2	102

*Ministarstvo finansija i trezora BiH izvršilo je povećanje po osnovu neutrošenih sredstva višegodišnjih kapitalnih projekata iz 2008. godine