



IZVJEŠĆE O REVIZIJI

AGENCIJE ZA IDENTIFIKACIJSKE ISPRAVE, EVIDENCIJU I RAZMJENU PODATAKA BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2009. GODINU

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

Sarajevo, svibanj 2010. godine



KAZALO

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sustav internih kontrola	6
4.	Proračun	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 nabave	11
7.	Popis imovine i obveza	12
8.	Računovodstveni sustav	13
9.	Informacijski sustav	13
III	KORESPONDENCIJA	14
	Prilozi:	
	Tablica 1. - Odobreni i izvršeni proračun za 2009. godinu	15



I MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Agencije za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Agencija) i usuglašenost poslovanja sa zakonskom regulativom za godinu koja se završava na dan 31. prosinca 2009. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Agencije je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja, tj. Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu proračuna institucija BiH broj 01-St4-16-1810/05. Ova odgovornost obuhvaća: uspostavljanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u danim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usuglašenost poslovanja Agencije sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima temeljem revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu 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 sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze te da je poslovanje sukladno važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o usuglašenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima danim u finansijskim izvješćima. Izbor postupka je zasnovan na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvješćima. Prilikom procjene rizika revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, u cilju osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim 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 izvješća.

Smatramo da su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i da osiguravaju temelj za mišljenje revizora.



Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijska izvješća Agencije prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza na dan 31. prosinca 2009. godine, rezultate poslovanja i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan i sukladna su prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

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

Isticanje predmeta

Ne izražavajući rezervu na dano mišljenje, skrećemo pažnju na:

- Nabave realizirane putem pregovaračkih postupaka (točka 6. Izvješćaa)
- Provedbu popisa i utvrđene razlike između popisanih i evidentiranih tablica (točka 7. Izvješća).

Sarajevo, 20.05.2010. godine

Zamjenik glavnog revizora

Dževad Nekić

Glavni revizor

Milenko Šego

II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka BiH osnovana je Zakonom o Agenciji za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka (Službeni glasnik BiH, broj 56/08). Agencija je upravna organizacija u okviru Ministarstva civilnih poslova BiH zadužena za oblast identifikacijskih isprava, skladištenje, personalizaciju i transport isprava te centralno vođenje evidencija i razmjenu podataka između nadležnih organa u BiH. Agencija je nadležna za tehničko održavanje i elektronsko arhiviranje podataka te za suradnju sa međunarodnim institucijama zaduženim za oblast identifikacijskih isprava. 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 sastavljeno Izvješće o reviziji. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u Izvješću i Agenciji je sugerirano da ih razmotri i poduzme određene aktivnosti kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljnjem poslovanju.

Agencija je dostavila odgovor suglasno članku 16. stavak 3. Zakona o reviziji o poduzetim aktivnostima radi otklanjanja slabosti koje su identificirane u izvješću o reviziji za 2008. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije danim u Izvješću za 2008. godinu te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo da je Agencija poduzela sljedeće:

Realizirane preporuke:

- Uspostavljeni su mehanizmi internih kontrola u cilju postizanja bolje sigurnosti sustava.
- Realizirana je preporuka o kontroli potrošnje proračunskih sredstava i na kontu jubilarnih nagrada nisu utvrđene isplate koje su namijenjene za kupovinu poklona djeci.
- Utvrđeni plan nabavi u koji su uključeni odobreni iznosi za određene proračunske pozicije i njihove izmjene, ukoliko ih je bilo, prati se do okončanja postupka. Plan nabavi u postojećoj formi zadovoljava potrebe Agencije mada je, po našem mišljenju, kompliciran i postoji potreba za njegovom doradom.
- Izvršena je procjena doniranih vozila i njihovo knjiženje u poslovnim knjigama.
- Realizirane su preporuke u svezi sa planom sigurnosti i ostale preporuke koje se odnose na informacijski sustav.

Preporuke čija je realizacija u toku:

- Mada su utvrđena poboljšanja u procedurama javnih nabavi i dalje postoji potreba za jačanjem ovog poslovnog procesa.
- Planiranje izdataka na određenim pozicijama još uvijek se u potpunosti ne temelji na analizama stvarnih potreba pa je sukladno zakonskim rješenjima podnesen jedan zahtjev za prestrukturiranjem sredstava.
- Promjena pravilnika o sistematizaciji, promjena sjedišta i nepopunjenost određenih radnih mjesta su utjecali na uspostavljanje sustava internih kontrola procesa planiranja i trošenja proračunskih sredstava.
- Smanjen je broj ponavljanja postupaka koji se odnosi na uobičajene nabave, ali je i dalje prisutno ponavljanje postupaka kod nabave informatičke opreme.
- Agencija je inicirala aktivnosti s ciljem usuglašavanja statusa opreme koja je donirana Ministarstvu sigurnosti BiH.

3. Sustav internih kontrola

Usvajanjem Pravilnika o sistematizaciji Agencije¹ i imenovanjem rukovodstva Agencije stvorene su pretpostavke za unapređenje sustava 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 podsustava, kroz realizaciju nabavi i izradu podzakonskih akata kojima se reguliraju način rada i postupanja nadležnih organa u postupcima izdavanja putovnica i registracije vozila. Tijekom 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 regulira financijski aspekt poslovanja Agencije. Zbog promjene sjedišta, Agencija je bila suočena i sa problemom bolovanja određenog broja zaposlenih koji su organizacijsko pripali sektoru koji je premješten u novo sjedište Agencije. Preporuke iz prethodne revizije o izmjeni i usuglašavanju internih akata su realizirane u mjeri u kojoj je to bilo moguće do konačne revizije, a započete aktivnosti neophodno je realizirati u 2010. godini. Najveći dio tih aktivnosti odnosi se na usuglašavanje internih akata sukladno postojećem nazivu i sjedištu Agencije te usuglašavanja iz područja kadrovskih poslova i radno-pravnog statusa. Naime, zbog konkursne procedure koja je bila u tijeku u vrijeme stupanja na snagu pravilnika o sistematizaciji, za određeni broj službenika (5) u 2009. godini nisu usuglašena 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.

Preporučamo Agenciji da što prije poduzme aktivnosti na usuglašavanju internih akata sukladno novom nazivu i sjedištu kao i na donošenju potrebnih rješenja za zaposlene.

Također je potrebno poduzeti aktivnosti na ažurnom podnošenju zahtjeva za refundiranje 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 refundiranje po osnovu ove vrste naknade.

Osim spomenutog, uočili smo i potrebu uspostavljanja efikasnijeg sustava internih kontrola kod praćenja ugovora o zakupu, kod popisa imovine i obveza i uspostavljanje

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

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

4. Proračun

Agenciji je, na osnovu Zakona o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2009. godinu² odobren proračun 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 proračuna Agencija je podnijela zahtjev za prijenos nerealiziranih 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 projekt izgradnje SDH sustava prijenosa³ (310.000 KM) i projekt informatizacije poslova za registraciju vozila (100.000 KM), a prijenos na poziciju kapitalnih izdataka je izvršen u veljači 2009. godine. Korekcijama temeljem mjera uštede umanjen je proračun Agencije za 686.600 KM. Agencija je nakon analize rashoda i dinamike realizacije proračuna u srpnju 2009. godine podnijela zahtjev za prestrukturiranje rashoda u cilju uspješnije realizacije ciljeva i zadatka Agencije, nakon čijeg odobravanja je izvršeno značajno smanjenje određenih proračunskih 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:

Nabava materijala	- 1.795.100 KM	Do podnošenja zahtjeva za prestrukturiranje nije otpočela personalizacija tablica tako da nema potrebe za nabavom 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 obvezu plaćanja preuzimaju nadležni organi
Izdaci za tekuće održavanje	+437.600 KM	Odobrenim proračunom 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 neizravnih poreza po rješenju UNO za uvezene polikarbonatne kartice za osobne karte i vozačke dozvole od 31.05.2005. godine; carina i PDV za nabavu opreme telekomunikacijskog sustava po ugovoru iz 2008. godine; analiza sigurnosnog sustava.
Nabava opreme	+2.416.976 KM	Nabava računarske i mrežne opreme za proširenje SDH sustava, softverske licence – <i>Oracle</i> , mrežni printeri. Prvobitno odobreni proračun Agencije je smanjen temeljem zaključaka fiskalnog vijeća, ali su poslovi i zadaci Agencije u svezi sa uvođenjem biometrijskih putovnica i izrade registarskih tablica ostali na istom nivou

Nakon svih korekcija Agenciji je bio na raspolaganju proračun 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 proračuna Agencije za 2009. godinu iznosi 12.510.035 KM ili 86% u odnosu na raspoloživi proračun i prikazano je u Tablici 1. – *Odobreni i izvršeni proračun za 2009. godinu* - u prilogu Izvješća.

U analizi izvršenja proračuna koji je Agencija dostavila uz godišnje izvješće o izvršenju proračuna navedeni su razlozi za odstupanja na određenim pozicijama.

² Službeni glasnik BiH, broj 7/09

³ Telekomunikacijski sustav za prijenos podataka za potrebe policije, organa sigurnosti i Agencije

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

Temeljem dva okvirna sporazuma potpisanih između Švedske i Bosne i Hercegovine donirana su sredstva putem Švedske agencije za međunarodni razvoj i suradnju (SIDA) u iznosu od 4.500.000 švedskih kruna (751.142 KM). Cilj projekta uvezivanja općina u proces izdavanja biometrijskih putnih isprava 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 financija i trezora BiH nakon što je Agencija provela proceduru nabave. Po ovom osnovu je utrošeno 576.899 KM, a na teret proračunskih sredstava je izvršeno plaćanje iznosa od 98.073 KM koji se odnosi na PDV za koji je Agencija podnijela zahtjev za povrat. Izvješće 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 proračun i novčanu donaciju, Agencija je dobila i donaciju od Europske komisije. Donirana je računarska 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 sukladno Zakonu. Realizacija zadataka je definirana kroz definiranje projekata i aktivnosti:

- evidencije prema Zakonu o Agenciji,
- održavanje sustava,
- projekti koji omogućuju efikasniju razmjenu podataka,
- funkcioniranje Agencije i izrada pravne regulative,
- telekomunikacijska mreža,
- aktivnosti vezane za zakone i pravnu regulativu,
- razvoj kadrova,
- suradnja sa stranim institucijama i donatorima.
-

Za većinu projekata je utvrđen stupanj rizika u ovisnosti od rokova, ciljeva i utjecaja Agencije na projekt i definirane su smjernice za smanjenje rizika.

Izvješće o radu

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

- migraciju sustava Agencije i uspostavu registra. Ove aktivnosti su započete 2008. godine u okviru tadašnje Direkcije CIPS u cilju uspostavljanja jedinstvene platforme. Za sustav koji je isporučen kroz segmente nazvane CIPS projekat nije isporučen izvorni kod, a kasnije razvijeni sustavi 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 sustava.

- implementaciju sustava putnih isprava i početak izdavanja biometrijskih putovnica 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, predana oprema nadležnim ministarstvima unutarnjih poslova, izvršene obuke njihovih službenika te uvezivanje ovih ministarstava, općina, DKP mreže i Agencije kako bi 01.07.2009. godine počeo sa radom sustav biometrijskih putovnica. Izdavanje biometrijskih putovnica je počelo u listopadu 2009. godine.
- implementaciju sustava registracije vozila koji je Agencija realizirala 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 nabava materijala za registraciju vozila, tj. nabava registarskih tablica na temelju zaključenog okvirnog sporazuma sa dobavljačem-konzorcijem *ASA Holding d.o.o. Sarajevo - KIG d.d. Slovenija*.

Procedure za nabavu potvrda o vlasništvu i unutarnjih i vanjskih stikera okončane su u 2008. godini, zaključeni ugovori i temeljem njih izvršena nabava materijala. Postupak izbora dobavljača za nabavu nepersonaliziranih 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 (listopad 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 nabave 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 upotunjavanje u dijelu koji se odnosi na dokumente iz obavezne komponente ponude. Agencija, odnosno komisija za nabave je trebala utvrditi vjerodostojnost isprava koji su dostavljeni u ponudi odabranog ponuđača u smislu utvrđivanja da li dostavljeni prevodi isprava ovjereni od strane sudskog tumača, u stvarnosti odgovaraju ispravama na njemačkom jeziku i da li su takve isprave doista izdate 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 izvješću dodatno obrazložila nastavak postupka. U tumačenju Agencije za javne nabave BiH kako postupati u slučajevima prijema manje od tri ponude dano 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 temelj za donošenje konačne odluke u konkretnom postupku nabave. 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, utjecaja ponude na proračun BiH, prednosti u pogledu sigurnosti sustava te do tada uložених sredstava za nabavu opreme, potvrda o vlasništvu, potvrda o registraciji i unutarnjih i vanjskih stikera. Komisija je nakon analize svih činjenica donijela zaključke da je u postupku nabave 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 sustav, da u proračunu Agencije postoji dovoljno sredstava za realizaciju ugovora te da se ponuda konzorcija *ASA Holding d.o.o. Sarajevo - KIG d.d. Slovenija* u potpunosti prihvata i predložila donošenje odgovarajuće odluke o izboru dobavljača. Na temelju 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 poduzela određene aktivnosti na ažurnijoj evidenciji i praćenju perioda važenja zaključenih ugovora. Temeljem 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 produzimala određene aktivnosti, ali su vrlo često ograničeni kod sklapanja ili produženja ugovora od strane zakupodavca, a unajmljivanje je neophodno za normalno funkcioniranje sustava 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, sukladno dobivenim 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 fakturirane iznose po osnovu zaključenih ugovora i blagovremeno poduzimati odgovarajuće aktivnosti na produženju postojećeg ili zaključenju novog ugovora, sukladno 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 temeljem zadovoljavajućih karakteristika i cijena ponude.

5.3. Ugovori o djelu

Tijekom godine u Agenciji su, na temelju ugovora o djelu, bile angažovane 63 osobe. Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu Agencije usvojen je u travnju 2009. godine i istim je predviđena većina radnih mjesta na kojima su u 2009. godini radile osobe angažirane putem ugovora o djelu. Agencija je, po usvajanju pravilnika, započela aktivnosti na popunjavanju sistematiziranih radnih mjesta ali je, tijekom godine, poslove iz djelokruga Agencije i dalje obavljao značajan broj zaposlenih temeljem ugovora o djelu.

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

6. Javne nabave

Temeljem izvješća o realiziranim nabavama 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;
- nabava opreme za proširenje SDH sustava prijenosa te održavanje cjelokupnog sustava za 2010. godinu u ukupnom iznosu od 310.562 EUR;
- javna nabava 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 nabavu specifičnih vrsta opreme ili usluga koje je provela Agencija obrazložen je tehničkim razlozima i uvjetima o potrebi provođenja upravo te vrste postupka i dodjele ugovora kroz ovu vrstu postupka. Dodatno su tražena i pojašnjenja od Agencije za javne nabave 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 nabave.

Po našem mišljenju, Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka je trebala detaljnije i argumentovanije obrazložiti ispunjenost uvjeta za primjenu ove vrste postupka i postojanje izuzetnih okolnosti zbog kojih je primjena spomenutih postupaka bila jedini način za nabavu 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 nabavi 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 funkcioniranje 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 uvjeti za pokretanje pregovaračkog postupka javne nabave. Ovakav pristup zahtijeva dobro planiranje javnih nabavi kako bi se procedure mogle pokrenuti na vrijeme, uz istovremeno osiguranje stabilnosti u radu Agencije, naravno, vodeći računa o eliminiranju potencijalnih rizika od zastoja u odvijanju specifičnih procesa koji mogu utjecati na rad Agencije i njenu funkciju.

Osim toga, utvrdili smo da je, nakon provedbe 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 uvjeta navedenih u potpisanom ugovoru (povoljnija cijena usluge i žurna intervencija od strane dobavljača) u pogledu osiguranja stabilnosti i sigurnosti cijelog procesa personalizacije putnih isprava, sugeriramo 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 obveza

Utvrdili smo da popis sredstava i izvora sredstava Agencije nije izvršen u potpunosti u skladu Naputkom o popisu imovine i obaveza proračunskog 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 financijskih izvešća. Kako je većina knjiženja na spomenutim kontima posljedica rezerviranja 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 stupanj 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 prezentirala dopise upućene Ministarstvu sigurnosti u svezi sa preuzimanjem opreme koja je u Agenciji bila u uporabi i više joj nije neophodna te smo mišljenja da se spomenuti problem može riješiti formiranjem zajedničke komisije koja će izvršiti detaljan popis, sravnjenje stanja donirane opreme koja je smještena u prostorijama Agencije i njeno preuzimanje.

Temeljem djelomično izvršenog uvida u postojeću evidenciju o osobnim 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.

Sravnjenjem 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 temelju mjesečnih izvješća o personaliziranim registarskim tablicama koje dostavlja Centar za personalizaciju, preporučamo 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 izvanrednog popisa u 2010. godini kao i rješavanje pitanja stalnog zapošljavanja osobe zadužene za evidenciju stalnih sredstava umjesto dosadašnjeg angažiranja putem ugovora o djelu.

8. Računovodstveni sustav

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 uvjeta za realizaciju ugovora (opisano u točki koja se odnosi na nabave). 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 financijskim izvješćima Agencije te preporučamo 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 telekomunikacijskom sustavu Agencije (SDH sustav) koji je u 2008. i 2009. godini planiran kao višegodišnji kapitalni projekt. Na temelju postojeće evidencije ne može se sa sigurnošću utvrditi što od planiranih i realiziranih nabavi pripada ovom projektu, a što se odnosi na druge sustave ili redovnu aktivnost Agencije. Na zahtjev Ministarstva financija i trezora BiH dostavljeno je izvješće o opremi čija je nabava realizirana iz prenesenih sredstava kojima je povećan raspoloživi proračun Agencije za 310.000 KM (točka 4.). Nabava opreme za SDH sustav prijenosa planirana je i realizirana iz sredstava koja su Agenciji u 2009. godini bila na raspolaganju za kapitalne izdatke, za što su podaci dostavljeni kroz obrasce uz godišnje izvješće o ukupnim kapitalnim nabavama, ali ne i kroz posebno izvješće.

Projekt proširenja spomenute mreže nastavlja se do 2014. godine prema Informaciji o telekomunikacijskom sustavu koju je usvojilo Vijeće ministara BiH. U Informaciji je sačinjen plan budućih aktivnosti u ostvarenju konačnog cilja projekta - dovođenje SDH telekomunikacijske mreže do svih općina u BiH i umrežavanje svih korisnika u ovim općinama te je navedena i procijenjena vrijednost projekta. Pošto je Ministarstvo financija i trezora BiH preporučilo praćenje ulaganja i troškova projekta kao program posebnih namjena, mišljenja smo da je potrebno organizirati sveobuhvatnu evidenciju izdataka koji su nastali prije usvajanja Informacije i odobravanja projekta, kako bi se, nakon okončanja projekta, moglo sačiniti kompletno izvješće o izdacima u svezi sa uvođenjem i razvojem telekomunikacijske mreže.

9. Informacijski sustav

Agencija je osigurala dobru tehničku infrastrukturu na kojoj je implementiran veliki broj projekata značajnih za funkcioniranje Agencije i državne uprave uopće. Kao najznačajniji projekti koji su realizirani u 2009. godini su: migracija sustava Agencije i uspostava registara, implementacija sustava putnih isprava i početak izdavanja



biometrijskih putovnica, implementacija sustava registracije vozila i početak izdavanja novih tablica.

Provedbom revizije informacijskog sustava sagledali smo stanje u odnosu na prethodna izvješća i dane preporuke i konstatirali da je sustav u stalnom napretku. Ranije dane preporuke, koje se odnose na implementaciju projekta konsolidacije sustava, izradu plana sigurnosti, procedura u slučaju pada sustava i procedura za kreiranje rezervnih kopija, su realizirane.

Agencija raspolaže kompleksnim informacijskim sustavom koji zahtijeva stalnu optimizaciju, kvalitetno administriranje i efikasnu razmjenu podataka, kako bi isti bio kvalitetan i siguran. Za prethodno je neophodna stalna edukacija kadrova, usklađivanje sustava sa standardima i provedba internih kontrola. Veći dio sustava administrira i kontrolira Agencija, ali postoji i dio sustava koji održavaju vanjski dobavljači usluga. Pored većeg broja nabavi, izvršena je i nabava neophodnih licenci za jedan broj eksternih korisnika, što treba planirati i za preostale korisnike. Temelj informacijskog sustava čine telekomunikacije koje zahtijevaju stalno unapređenje kao i dodatnu sigurnost kako bi dostupnost sustava bila najveća moguća.

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

III. KORESPONDENCIJA

Agenciji je uručen Nacrt izvješća 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 točke 6. i 7.

Dostavljeni komentari, po našoj procjeni, ne sadrže nove činjenice koje bi utjecale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvješća o reviziji, a komentar vezan za točku 6. o iznosu od 488.000 KM koji se odnosi na planirana sredstva za nabavu 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 izvješćaja.

Agenciji je dostavljen odgovor i temeljem toga ovo izvješće predstavlja konačno izvješće sa korekcijama u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

Revizijski tim:

Snježana Baštinac, viši revizor

Hrvoje Tvrtković, revizor

Aida Selimović, revizor

Slaviša Vuković, IT revizor



Odobreni i izvršeni proračun za 2009. godinu

Tablica 1.

R. br.	Vrsta rashoda	Odobreni proračun	Korekcije- mjere uštete	Restrukt- uriranje proračuna	Višegodišnji kapitalni projekti *	Ukupno proračun	Izvršenje proračuna	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.	Nabava 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.	Nabava zemljišta								
2.	Nabava građevina								
3.	Nabava opreme	710.000		2.416.976	410.000	3.536.976	3.064.754	472.222	87
4.	Nabava ostalih stalnih sreds.								
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.			16.000		16.000	5.165	10.835	32
III	Tekući grantovi								
1.									
IV	Ukupan proračun	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 proračun 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 financija i trezora BiH izvršilo je povećanje temeljem neutrošenih sredstva višegodišnjih kapitalnih projekata iz 2008. godine