



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



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

IZVJEŠTAJ

O FINANSIJSKOJ REVIZIJI

**AGENCIJE ZA IDENTIFIKACIONE DOKUMENTE, EVIDENCIJU I
RAZMJENU PODATAKA BOSNE I HERCEGOVINE**

ZA 2016. GODINU

Broj: 01/02/03-07-16-1-737/17

Sarajevo, juli 2017. godine

**SADRŽAJ**

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	3
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI	4
II	KRITERIJI ZA REVIZIJU.....	6
III	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI	7
1.	Uvod	7
2.	Realizacija ranijih preporuka	7
3.	Sistem internih kontrola.....	8
4.	Budžet i izvještavanje	10
5.	Izvršenje budžeta	11
6.	Bilans stanja	18
7.	Javne nabavke	19
8.	Prihodi	22
9.	Ostalo	23
10.	Komentari	25
	Prilozi.....	25

I MIŠLJENJE REVIZORA

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Agencija) za 2016. godinu** koji obuhvataju: bilans stanja, pregled prihoda, primitaka i finansiranja, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio.

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo Agencije odgovorno je za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu provedene revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine¹ i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1000–1810). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo u skladu s etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji Agencije ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na prosudbi revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvještajima uslijed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u cilju odabira revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti internih kontrola. Revizija uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvještaja. Revizor također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sisteme internih kontrola.

Vjerujemo da su pribavljeni revizioni dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Agencije prikazuju fer i istinito, u svim materijalnim aspektima, stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2016. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

¹ U skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine, Ured za reviziju u okviru finansijske revizije provodi reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti.

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

U vezi s revizijom finansijskih izvještaja Agencije za 2016. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa značajnim zakonima i drugim propisima kojima se Agencija rukovodi.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Agencije je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu s propisima kojima su regulisane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstava odobrenih budžetom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora

Reviziju usklađenosti smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH i ISSAI 4000 – Standard za reviziju usklađenosti.² Pored navedene odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bismo pribavili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje Agencije, prema definisanim kriterijima, usklađeno sa zakonima i drugim propisima.

Vjerujemo da su pribavljeni revizioni dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

Osnova za mišljenje s rezervom

1. Realizacija Projekta izgradnje zgrade sjedišta Agencije ne realizira se planiranom dinamikom u skladu sa zadanim regulatornim okvirom – zakonom i odlukom o višegodišnjim kapitalnim ulaganjima (tačka 5.5. Izvještaja).

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u Osnovi za mišljenje s rezervom, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Agencije za 2016. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane.

Skretanje pažnje

Ne izražavajući **dalju** rezervu na mišljenje o usklađenosti, skrećemo pažnju na sljedeće:

- Organizacija interne revizije nije izvršena u skladu sa zakonskom legislativom koja reguliše navedeno područje (tačka 3. Izvještaja).

² Novi ISSAI 4000 je usvojen u decembru 2016. godine i zamjenjuje ranije ISSAI 4000, 4100 i 4200.



Sarajevo, 11.7.2017. godine

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II KRITERIJI ZA REVIZIJU

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine provodi reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvještaja i revizija usklađenosti podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo da li su predmeti revizije, tj. finansijski izvještaji, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju poredbene parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Kriteriji za reviziju:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu;
- Zakon o finansiranju institucija BiH;
- Zakon o javnim nabavkama i podzakonski akti;
- 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 državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o internoj reviziji;
- Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH;
- Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH;
- Pravilnik o cijeni ličnih dokumenata;
- Pravilnik o cijeni putnih dokumenata;
- Pravilnika o cijeni dokumenata za registraciju i naknadi za korištenje registarskih tablica.

III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. Uvod

Agencija je utemeljena Zakonom o Agenciji u junu 2008. godine (Službeni glasnik BiH broj 56/08). Agencija je nadležna za donošenje standarda iz oblasti identifikacionih dokumenata, administriranje i održavanje servera na kojima se nalaze podaci iz centralnih evidencija, hostiranje aplikacija putem kojih nadležna tijela vode upravne postupke oko izdavanja ličnih dokumenata, održavanje mreže za prijenos podataka između institucija sa svih nivoa vlasti i personalizovanje (štampanje) ličnih dokumenata. Lične dokumente, u skladu sa zakonskim propisima, izdaju nadležna ministarstva unutrašnjih poslova (MUP-ovi), u Republici Srpskoj MUP Republike Srpske, u Federaciji kantonalni MUP-ovi, a u Brčkom Javni registar Brčko distrikta. Zahtjevi za izdavanje dokumenata podnose se u organizacionim jedinicama MUP-ova u mjestu prebivališta.

Sjedište Agencije je u Banjoj Luci.

2. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju institucija BiH (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je finansijsku reviziju Agencije za 2015. godinu o čemu je sačinjen Izvještaj o reviziji, te izrazio mišljenje s rezervom na finansijske izvještaje Agencije i zakonitost poslovanja vezano za postupak izbora dobavljača za izgradnju zgrade Agencije koji je prekinut na način koji nije predviđen Zakonom o javnim nabavkama BiH.

Agenciji su date preporuke kojima se sugerise preduzimanje određenih aktivnosti na unapređenju poslovanja i otklanjanju nepravilnosti u daljem poslovanju. Agencija je dostavila odgovor Uredu za reviziju u skladu s članom 16. stav 3. Zakona o reviziji institucija BiH.

Osvrtom na date preporuke u Izvještaju o reviziji za 2015. godinu te sagledavši preduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

2.1. Realizovane preporuke

- Agencija je popunila i dostavila obrazac Godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli Centralnoj harmonizacijskoj jedinici.

2.2. Preporuke čija je realizacija u toku

- Preduzete su odgovarajuće aktivnosti na unapređenju sistema internih kontrola glede upotrebe službenih vozila;
- Prilikom obavljanja popisa sredstava i izvora sredstava konstatovali smo određena poboljšanja, ali i nedostatke koje treba otkloniti u narednom periodu;
- Aktivnosti glede analiza izdataka za usluge zakupa u cilju jednostavnijeg praćenja fakturisanih usluga iz ugovora o zakupu su djelimično preduzete, s napomenama kako treba nastaviti započete aktivnosti i u cijelosti urediti ovu problematiku.

2.3. Nerealizovane preporuke

- Ponovo smo uočili nedostatke i propuste u procesu javnih nabavki, a koji se ogledaju u sljedećem: tenderska dokumentacija kod pojedinih postupaka nije sačinjena na način koji omogućava pravičnu konkurenciju, veći iznos planiranih sredstava za nabavke je ostao nerealizovan kao i pored utvrđenih rokova za pokretanje procedura, neke od njih nisu pokrenute u skladu s planiranom dinamikom.

Ocjena realizacije prošlogodišnje preporuke glede poništenja postupka javne nabavke – izgradnje sjedišta Agencije koji nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, nije moguće ocijeniti iz jednostavnog razloga što u 2016. godini takva situacija niti okolnosti ne postoje.

3. Sistem internih kontrola

Agencija je odgovorna za kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima. Provedenom revizijom konstatovano je kako Agencija treba više pažnje posvetiti procesu upravljanja rizicima, koji se ogleda prvenstveno u dokumentovanju informacija o rizicima, njihovoj vrsti, procjeni vjerovatnoće nastanka i uticaja rizika na ostvarivanje ciljeva i slično. Uspostava učinkovitog sistema interne kontrole zahtijeva prepoznavanje značajnih rizika koji mogu uticati na ostvarivanje ciljeva institucije te njihovo stalno praćenje i procjenjivanje.

Uočene slabosti sistema internih kontrola ogledaju se u sljedećim propustima: organizacija interne revizije nije izvršena u skladu sa zakonskim i podzakonskim aktima; Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji nije u cijelosti definisan – potrebne su određene izmjene i dopune te, u konačnici, usvajanje; dinamika realizacije višegodišnjih kapitalnih izdataka je niska već godinama; efikasnost sistema naplate i sravnjenja prihoda također nije na zadovoljavajućem nivou; prisutne su slabosti kod provođenja postupaka javnih nabavki, dovođenjem procedura nabavki putnih dokumenata u vremenski tjesnac te izlažući se velikim rizicima za društvo u cjelini; posebno se ističe dugogodišnja sporost i neefikasnost realizacije Projekta izgradnje zgrade sjedišta Agencije itd. ***Utvrđene nepravilnosti u poslovanju upućuju na to da Agencija nema u cijelosti uspostavljen i učinkovit sistem internih kontrola.*** Nadalje, uočili smo kako broj IT eksperata nije na zadovoljavajućem nivou te postoje tendencije ka njegovom smanjenju uslijed, po riječima rukovodstva Agencije, određenog nezadovoljstva uzrokovanim položajem IT osoblja u Agenciji. Spomenuto predstavlja rizik iz razloga što poslovanje, kako Agencije tako i drugih institucija, u velikoj mjeri ovisi o funkcionisanju IT sistema Agencije. Napominjemo kako kvalitetna procjena rizika doprinosi boljoj i učinkovitoj kontroli te ukazuje u koje segmente treba usmjeriti kontrolne aktivnosti i jačati određene resurse.

Rukovodioci Agencije trebaju osigurati da se upravljanje rizicima ugradi u redovne planske procese institucije i da se na osnovu provedenih analiza rizika unaprijedi sistem upravljanja i kontrola institucije (jedan od prioriteta zadatka institucije je pravovremeno i kontinuirano izdavanje putnih dokumenata).

Organizacija: Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, u Agenciji je predviđeno 238 radnih mjesta i to 118 državnih službenika, od čega je pet imenovanih osoba (direktor agencije, zamjenik direktora, rukovodilac kabineta i dva savjetnika) i 120 zaposlenika. Zakonom o budžetu za 2016. godinu su odobrena sredstva za 167 zaposlenih, a s 31.12.2016. godine u Agenciji je bilo 154 zaposlenih.

Agencija još uvijek nije uskladila važeći Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji s Odlukom o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije tijela uprave Bosne i Hercegovine i Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama Bosne i Hercegovine. Informisani smo kako su ove aktivnosti još uvijek u toku. Tokom revizije smo uočili kako je bio odobren pa naknadno povučen pomenuti Pravilnik zbog očekivanog donošenja podzakonskih propisa iz područja elektronskog potpisivanja i statusa Agencije kao certificiranog tijela, što bi zahtijevalo formiranje posebnog odjela. Kako podzakonski akti nisu usvojeni i nisu ostvareni preduslovi za izmjenu pravilnika u pomenutom kontekstu, ponovo se krenulo u proceduru. Važeći Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Agencije, u osnovnom tekstu, donesen je još 2009. godine. Prema posljednjim informacijama, 28.2.2017. godine Agencija je ponovo uputila u procedure novi Prijedlog nacrtu pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Agencije

sa potrebnim obrazloženjima. Nadalje, tokom revizije uočili smo tendenciju napuštanja i odlaska visokostručnih kadrova iz Agencije, a da se istovremeno nije vršilo popunjavanje upražnjenih radnih mjesta. Prema riječima odgovornih, razlog je zabrana primanja u institucijama BiH bez saglasnosti Vijeća ministara BiH. U cilju popunjavanja upražnjenih/novih radnih mjesta Agencija je uputila i veći broj urgencija resornom ministarstvu.

Sugerišemo Agenciji da ubrza proceduru usklađivanja pravilnika, posebno imajući u vidu važnost i značaj uspostavljanja adekvatne i učinkovite organizacione strukture kao i rokove definisane odlukama Vijeća ministara BiH.

Finansijsko upravljanje i kontrola: Agencija je sačinila i dostavila Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Godišnji izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli za 2016. godinu. Prema navodima iz ovog izvještaja uočili smo kako su učinjeni pomaci u odnosu na prošlu godinu, ali želimo istaći i naglasiti sljedeće: kako nije ažuriran Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Agencije, nije osigurana primjena principa razdvajanja dužnosti u IT sektoru zbog nedovoljnog broja izvršilaca, Agencija nije donijela plan aktivnosti za uspostavu i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa zaključcima Vijeća ministara BiH od 27.4.2016. godine, što nam sve ukazuje na to da sistem finansijskog upravljanja i kontrole još uvijek nije u cijelosti implementiran u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu kao i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.

Preporučujemo nastavak aktivnosti na uspostavi i razvoju sistema finansijskog upravljanja, u skladu sa spomenutim zakonskim i podzakonskim aktima.

Interna revizija: Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji Agencije od 23.4.2009. godine, rad interne revizije organizovan je u okviru kabineta direktora Agencije (zaposlen jedan interni revizor prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji, koji nije usklađen s propisima u oblasti interne revizije). Organizacija ovakve interne revizije nije izvršena u skladu sa zakonskim i podzakonskim aktima koji regulišu ovo područje. Agencija još uvijek nije dobila saglasnost od Vijeća ministara BiH na Prijedlog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, na osnovu kojeg bi se formirala jedinica interne revizije, a u skladu s Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinice interne revizije, što je prvi korak u cjelokupnoj proceduri formiranja interne revizije.

Pored činjenice kako Agencija nema internu reviziju organizovanu u skladu sa zakonskom legislativom koja reguliše ovo područje, tokom 2016. u Agenciji je obavljeno nekoliko revizija (tri redovne, četiri naknadne i dvije ad hoc revizije). Iako vršilac interne revizije nije uspostavljen na zakonit način, a obavljao je pomenute revizije, ističemo kako je potrebno posvetiti dužnu pažnju urađenim izvještajima interne revizije i blagovremeno preduzimati mjere na realizaciji preporuka i unapređenju poslovanja.

Naglašavamo kako je 2008. godine usvojen Zakon o internoj reviziji institucija BiH³, kojim je predviđeno uspostavljanje efikasnog sistema interne revizije u organizacijama BiH, a Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinice interne revizije u institucijama BiH⁴ i Pravilnikom o zapošljavanju internih revizora u institucijama BiH definisani su kriteriji i način uspostavljanja jedinice interne revizije, kao i uslovi za zapošljavanje rukovodilaca jedinica interne revizije i internih revizora.

U skladu s navedenim, s obzirom na vremensku distancu, preporučujemo rukovodstvu Agencije da u što kraćem roku pripremi i preduzme sve neophodne aktivnosti vezane za uspostavljanje funkcije interne revizije u skladu sa Zakonom i podzakonskim aktima kojima je regulisano ovo područje.

³ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 49/12

Prevenција korupcije: Naglašavamo da je borba protiv prijevare i korupcije izuzetno važna u Agenciji zbog same prirode djelatnosti (radi se o izradi i distribuciji ličnih i putnih dokumenata, vođenju svih vrsta evidencija itd.) kao i značajnih budžetskih sredstava koja se troše za poslovanje, što sve ukazuje na to da borba protiv prijevare i korupcije treba predstavljati jednu od ključnih i permanentnih aktivnosti Agencije.

Mišljenja smo kako dominantno treba preventivnim i proaktivnim djelovanjem sprečavati negativne pojave glede korupcije (upravljanje ljudskim resursima, educiranja, rotiranjem zaposlenika i segregacijom dužnosti, tehničkim i informacionim rješenjima preventivno djelovati i onemogućavati koruptivne radnje, moguće pojave krađa identiteta, uspostaviti funkcionalan i učinkovit videonadzor na svim kritičnim i rizičnim tačkama, uspostaviti mehanizam dvostrukih kontrola, analizirati stalnost – dugogodišnju zastupljenost pojedinih dobavljača u Agenciji, permanentnim jačanjem sistema internih kontrola itd.). Potencijalni počinioци koruptivnih radnji prepoznaju slabosti i nedostatke sistema internih kontrola i transparentnosti u sprovođenju aktivnosti institucije, što ih ohrabruje i potiče na aktivnosti koje generišu korupciju.

Potrebno je na adekvatan način identifikovati i dokumentovati konkretne rizike od prijevare i korupcije u svakom od rizičnih područja te u skladu s procijenjenim rizicima jačati sistem internih kontrola i monitoringa. Ističemo kako je nužno usvojene strategije i planove integriteta operacionalizovati i konkretizovati kako bi doneseni dokumenti polučili očekivane rezultate, a ne ostali tek 'mrtvo slovo na papiru'. Smatramo da doneseni administrativni akti mogu predstavljati dobru osnovu za otklanjanje utvrđenih nedostataka i preventivno djelovanje, međutim, nužno je uložiti dodatne napore, pojačati odgovornost i ustrajati na implementaciji donesenih mjera kako se nepravilnosti ne bi dešavale. Sveobuhvatan i razumljiv program za borbu protiv korupcije treba biti integrisan u ukupnu organizacionu strukturu.

Preporučujemo redovno sačinjavanje detaljnih analiza i evaluacija učinkovitosti i stepena implementacije usvojenih strateških dokumenata u oblasti borbe protiv korupcije, s ciljem blagovremenog reagovanja na odstupanja i uočene negativne namjere i postupanja. Nadalje, s obzirom na sam proces izdavanja ličnih dokumenata, gdje učestvuje više različitih subjekata (od matičnih ureda, policijskih uprava itd.), potrebno je permanentno jačati međusobnu saradnju i komunikaciju svih činilaca koji učestvuju u procesu izdavanja dokumenata u cilju preventivnog djelovanja protiv svih mogućih zloupotreba, a u prvom redu krađe identiteta.

4. Budžet i izvještavanje

Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu⁵, Agenciji su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 34.436.000 KM, a sa prenesenim neutrošenim sredstvima iz 2015. godine, ukupno raspoloživa sredstva su iznosila 41.900.591 KM. Od ukupno odobrenih sredstava na tekuće izdatke se odnosi 30.053.000 KM, a na kapitalne izdatke iznos od 11.847.591 KM. Odobrena sredstva su za 7.985.017 KM manja u odnosu na prethodnu godinu.

Agencija je izvršila prestrukturisanje budžeta u ukupnom iznosu od 300.000 KM, u skladu s Procedurama o prestrukturisanju rashoda budžetskih korisnika za 2016. godinu, a na osnovu odluka Ministarstva finansija i trezora BiH. Za iznos od 300.000 KM uvećana je stavka „Nabavka materijala“, a umanjene pozicije „Troškovi zakupa“ za 100.000 KM i „Izdaci za tekuće održavanje“ u iznosu od 200.000 KM.

Ukupno izvršenje budžeta Agencije iznosi 29.713.910 KM, od čega se na tekuće izdatke odnosi 28.690.041 KM ili 95% u odnosu na planirani iznos, a na kapitalne izdatke 1.023.869 KM ili 9% u odnosu na planirani iznos. Izvršenje stavki budžetskih sredstava je uglavnom

⁵ Službeni glasnik BiH, broj 101/15

zadovoljavajuće (izvršenje 95%), izuzev pojedinih pozicija, naprimjer putnih troškova, gdje je izvršenje 53% ili ugovorene i druge usluge, sa 61% izvršenja, kao i realizacija na poziciji kapitalnih izdataka (izvršenje 9%), gdje se godinama bilježi izuzetno nizak nivo realizacije.

Rukovodstvu Agencije preporučujemo da analizira razloge određenih slabosti u procesu planiranja s posebnim akcentom na realizaciju višegodišnjih kapitalnih ulaganja. Napominjemo kako je prisutan dugogodišnji problem niske realizacije kapitalnih projekata (procenat izvršenja u 2016. godini bio je 9%, a u 2015. godini 19%).

Na osnovu Pravilnika o finansijskom izvještavanju institucija BiH, sačinjen je Godišnji finansijski izvještaj za 2016. godinu i dostavljen nadležnim institucijama u utvrđenim rokovima. Također, resornom ministarstvu je blagovremeno dostavljen i Izvještaj o radu Agencije za 2016. godinu.

5. Izvršenje budžeta

U Godišnjem finansijskom izvještaju Agencije za 2016. godinu, iskazani su rashodi u iznosu od 29.713.910 KM, što u odnosu na odobreni budžet u iznosu od 41.900.591 KM predstavlja ostvarenje od 71%.

Značajni rashodi odnose se na: bruto plaće i naknade (3.692.133 KM), naknade zaposlenih (548.300 KM), putne troškove (94.114 KM), telefonske i poštanske usluge (103.000 KM), nabavka materijala (19.629.588 KM), izdaci za prijevoz i gorivo (79.806 KM), troškovi zakupa (2.355.323 KM), izdaci za tekuće održavanje (1.957.049 KM), ugovorene usluge (72.145 KM) i nabavka opreme (511.670 KM).

Pregled rashoda budžeta prikazan je u Tabeli I u prilogu Izvještaja.

Značajniji izdaci se odnose na nabavku materijala i tekuće održavanje opreme.

5.1. Nabavka materijala

Izdaci za nabavku materijala tokom 2016. godine iznose 19.610.257 KM⁶. Finansijski značajni iznosi odnose se na izdatke za pasoše (11.722.900 KM), lične karte i vozačke dozvole (7.145.354 KM) i registarske tablice (692.226 KM).

Izdaci za pasoše (11.722.900 KM): su realizovani na osnovu okvirnog sporazuma o nabavci obrazaca putnih dokumenata, usluga personalizacije i stalnih sredstava od 21.3.2014. godine na period od tri godine sa definisanim maksimalnim količinama obrazaca pasoša do 1.400.000 komada i maksimalnom finansijskom vrijednošću od 28.000.000 KM. Redovno se zaključuju pojedinačni tromjesečni ugovori. Plaćanje za isporučene obrasce vrši se u roku od 30 dana od dana dostavljanja zbirne otpremnice, garancije za kvalitet obrazaca pasoša i fakture, a na osnovu usaglašenih zapisnika ugovornih strana o broju izrađenih obrazaca za period od tri mjeseca. Dobavljač je dužan da dostavlja garanciju poslovne banke plativu „na prvi poziv“ na iznos od 5% od ukupne vrijednosti isporučenih obrazaca pasoša po zaključenom ugovoru i rokom važenja od 10 godina i 3 mjeseca od dana zaključenja ugovora. U 2016. godini je ukupno isporučeno 586.145 komada obrazaca pasoša.

⁶ U Tabeli I na sintetičkom kontu iskazan je iznos od 19.629.588 KM, razlika od 19.331 KM odnosi se na analitički konto autogume koji je obuhvaćen u tački „Izdaci za upotrebu vozila“

Izdaci za lične karte i vozačke dozvole (7.145.354 KM): su realizovani na osnovu ugovora o isporuci i uspostavi sistema za djelimičnu personalizaciju kartica, isporuku opreme za personalizaciju kartica i nadogradnju postojeće opreme za personalizaciju kartica, kao i isporuka kartica i kompletan sistem za personalizaciju elektronskih ličnih karata i održavanje sistema od 17.7.2012. godine na period od 10. godina. Prema zaključenom ugovoru, Agencija se obavezala da će izabranom ponuđaču platiti ugovorenu cijenu za količinu od 5 miliona komada ličnih karata i 2 miliona komada vozačkih dozvola u toku ugovornog perioda, sa definisanim minimalnim količinama dokumenata po godinama. Sporazumom o tumačenju člana 3. stav 3) tačka a) predmetnog ugovora od 6.12.2013. godine je dogovoreno da se dinamika isporuke reguliše prema stvarno utrošenim količinama na godišnjem nivou, a plaćanje vrši u skladu sa stvarno nastalim obavezama za tekuću godinu, a ne minimalnim količinama na godišnjem nivou.

Ukupna vrijednost izdatih ličnih karata i vozačkih dozvola u 2016. godini je iznosila 7.145.353,80 KM (138% planirane ugovorene vrijednosti za 2016.), odnosno nabavljeno je 332.808 komada ličnih karata (133% planiranih ugovorenih količina za 2016.) i 195.553 komada vozačkih dozvola (195% planiranih ugovorenih količina za 2016.). Za svaku ispostavljenu fakturu prilaže se specifikacija za opremu za personalizaciju koja ulazi u ugovorenu cijenu kartica u iznosu od 4,39%. Ugovorom je definisano da oprema za personalizaciju koja se koristi od strane kupca prelazi u vlasništvo Agencije nakon isplate 75% vrijednosti iste. Za period 2013–2016. godina plaćeno je ukupno 1.986.783 KM ili 43,91% u odnosu na ugovorenu vrijednost opreme od 4.525.026 KM.

Izdaci za registarske tablice (692.226 KM): se najvećim dijelom odnose na nabavku nepersonalizovanih registarskih tablica (471.281 KM), nabavku potvrda o registraciji vozila (110.000 KM), nabavku unutrašnjih i vanjskih stikera (53.802 KM) i nabavku samouništavajućih naljepnica (55.598 KM).

5.2. Izdaci za tekuće održavanje opreme

Izdaci za tekuće održavanje opreme iznose 1.928.211 KM, a najvećim dijelom odnose se na izdatke za usluge popravka i održavanje opreme (1.907.515 KM) i materijal za popravak i održavanje opreme (20.696 KM).

Usluge popravke i održavanje opreme: Izdaci se odnose na uspostavljanje i održavanje cjelokupnog sigurnosnog sistema Agencije, a značajni troškovi na ovoj poziciji vezani su za održavanje SDH sistema (500.000 KM), usluge održavanja Oracle licenci (619.983 KM), održavanje hardvera opreme sa pripadajućim softverom za petu godinu (334.624 KM), održavanje i administraciju servera na kome se nalaze registri Agencije (116.064 KM) i usluge održavanja aplikacije putnog dokumenta i sprint (85.819 KM). Pružene usluge se fakturišu na osnovu zaključenih okvirnih sporazuma i ugovora sa izabranim dobavljačima. Na navedenoj kontnoj poziciji su, pored faktura koje se odnose na uslugu održavanja opreme, evidentirane i pojedine fakture koje se odnose na održavanje softvera (produženje licenci) kao i rezervni dijelovi za održavanje opreme i *iste je potrebno evidentirati na analitička konta koja više odgovaraju vrsti i prirodi troška.*

Postupcima revizije uočili smo propuste i nedostatke na sljedećim pozicijama rashoda:

5.3. Izdaci za upotrebu vozila

Ukupni izdaci za upotrebu službenih vozila iznose 122.641 KM. Značajniji troškovi odnose se na izdatke za gorivo (64.106 KM), nabavku autoguma (19.331 KM), izdatke za popravak i održavanje vozila (12.832 KM), izdatke za registraciju i osiguranje vozila (20.190 KM). Agencija s 31.12.2016. godine raspolaže sa 21 vozilom. Pravilnikom o uslovima nabavke i

načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH⁷ i Pravilnikom o službenim specijalizovanim vozilima, Agenciji su odobrena tri službena i 23 specijalizovana vozila. Analizom putnih naloga za vozila, primijetili smo da se u pojedinim slučajevima ne upisuju svi traženi podaci, kao što su: ukupno prijeđeni put u kilometrima, vrijeme polaska i povratka, potpis vozača, stanje kilometraže prilikom sipanja goriva i sl. Putem DMS sistema vodi se određena elektronska evidencija vezano za troškove servisa, prijeđene kilometraže i potrošnju goriva za svako pojedinačno vozilo. Smatramo korisnim da se postojeća elektronska baza podataka o korištenju službenih vozila unaprijedi podacima o registraciji i osiguranju vozila, uspostavi hronološka preglednost, unese zbirni iznos ukupnih troškova servisiranja vozila i uspostavi kontrola nad unosom podataka iz putnih naloga za vozila, s obzirom na to da smo uočili određena neslaganja (npr. stanje početne kilometraže za dnevnu relaciju, količina natočenog goriva, datum vožnje i sl.). Nadalje, utvrdili smo kako se ne sačinjavaju polugodišnji i godišnji izvještaji o korištenju službenih vozila za potrebe direktora Agencije.

Potrebno je unaprijediti interne kontrole upotrebe vozila, a koje će osigurati cjelovito i dosljedno vođenje evidencija o upotrebi vozila (putni nalozi), koje predstavljaju osnovu za praćenje i kontrolu troškova te potvrdu namjenskog korištenja vozila.

Agencija je u toku 2016. godine prodala tri vozila. Prilikom provođenja treće i četvrte licitacije, Agencija je vršila umanjenje početne vrijednosti prethodnog nadmetanja za 15% dok se u Instrukciji Ministarstva finansija i trezora BiH o načinu i pravilima provođenja javnog nadmetanja/licitacije za prodaju motornih vozila budžetskih korisnika – institucija BiH od 31.10.2016. godine navodi da umanjenje može biti maksimalno do 10%, ukoliko se na poziv za prodaju određenog vozila ne prijavi nijedan zainteresovani ponuđač.

Smatramo da je prilikom prodaje službenih vozila potrebno dosljedno primjenjivati Instrukciju Ministarstva finansija i trezora BiH o načinu i pravilima provođenja javnog nadmetanja/licitacije za prodaju motornih vozila.

5.4. Zakup imovine i opreme

Izdaci za unajmljivanje imovine i opreme evidentirani su u iznosu od 2.355.323 KM, što iznosi 95% u odnosu na planirani iznos od 2.470.000 KM. Najznačajniji izdaci odnose se na unajmljivanje tornjeva, releja i antenskih stubova (1.536.700 KM), unajmljivanje prostora ili zgrada (685.644 KM), unajmljivanje vodova i digitalne opreme (104.081 KM) te unajmljivanje skladišnog prostora (27.716 KM).

Unajmljivanje prostora ili zgrada (685.644 KM): Revizijom smo utvrdili da Agencija ima potpisane ugovore za zakup prostora i zgrada, koji su još uvijek aktuelni, da se fakturisanje vrši u skladu s ugovorenim cijenama zakupa. Na osnovu podataka o mjesečnom iznosu zakupa može se konstatovati kako Agencija izdvaja značajna sredstva za zakup prostora (cca 57.000 KM mjesečno bez PDV-a).

⁷ Službeni glasnik BiH“ broj: 26/14

Tabela 1. Pregled ugovora o zakupu

Red.br.	Zakupodavac	Predmet zakupa	Površina u m ²	Cijena mjesečnog zakupa u KM	Ugovor važi do:
1	Mikan Jović Bijeljina	Poslovni prostor	193	2.605,50	31.05.2017. god.
2	Red Brick Gradnja Banja Luka	Poslovni prostor	642	20.760,00	31.07.2017. god.
3	Red Brick gradnja Banja Luka	Arhivski prostor	100		
4	Ale Beganović Bihać	Poslovni prostor	144	1.872,00	28.02.2018. god.
5	Medicinska elektronika B.L.	Poslovni prostor	85,42	2.498,54	Neodređeno vrij.
6	Medicinska elektronika B.L.	Poslovni prostor	60,59	1.417,81	31.12.2017. god.
7	Addiko Bank Banja Luka	Poslovni prostor	82,68	2.805,33	31.12.2017. god.
8	Hypo Alpe Adria Bank B.L.	Poslovni prostor	1.024	25.159,68	31.12.2017. god.
UKUPNO :		Poslovni prostor	2.231,69	57.118,86	

Napomena: U navedene cijene nisu uključeni režijski troškovi (voda, struja i dr.) kao ni obračunati PDV.

Iz priložene tabele jasno se vidi kako Agencija izdvaja ogromna sredstva za zakup prostora. To ukazuje kako je potrebno što žurnije pristupiti izgradnji vlastitog prostora, za što već godinama postoji projekt i odobrenje. Realizacija, pak, ove aktivnosti je izuzetno neefikasna i spora. U konačnici sve ovo ima za posljedicu neučinkovito trošenje javnih sredstava (projekt odobren, osigurana sredstva, a realizacija izuzetno spora). Pored činjenice da se izdvajaju značajna sredstva za zakup prostora, ističemo i činjenicu da zakupljeni prostori ne zadovoljavaju sve potrebne standarde za izdavanje ličnih i putnih dokumenata kao i da ne pružaju odgovarajuće uslove za rad (opširnije o ovoj problematici u poglavlju 5.5. Izveštaja). Nadalje, **preporučujemo Agenciji preispitivanje svih ugovora o zakupu i razmatranje mogućnosti smanjenja ugovorene cijene te analizirati ponudu na tržištu i u tom smislu maksimalno iskoristiti povoljne tržišne okolnosti i poziciju države kao poželjnog zakupca.**

Unajmljivanje tornjeva, releja i antenskih stubova (1.536.700 KM): Uvidom u predočenu dokumentaciju (potpisane Ugovore o zakupu i pripadajuće anekse, kao i pojedine fakture koje ispostavlja dobavljač), utvrdili smo da Agencija ima zaključene Ugovore o zakupu, da pojedini ugovori imaju po nekoliko aneksa, da su pojedini ugovori tokom 2016. godine prestali da budu na snazi (istekli), ali da se i dalje koriste usluge zakupa, te da dobavljač vrši fakturisanje.

Pregledom faktura koje ispostavlja dobavljač, veoma je teško utvrditi na koji ugovor se koja faktura odnosi, te je na taj način povećan rizik da Agencija ima veće troškove nego što je ugovorom definisala.

Na pojedinim fakturama dobavljača naveden je opis „**usluge zakupa ili zakupnina ili usluge po ugovoru**“, što, uslijed mnogobrojnih potpisanih aneksa uz ugovore o zakupnini, nije dovoljno i dodatno stvara probleme kod praćenja realizacije i vrijednosti mjesečnih zakupnina.

Unajmljivanje vodova i digitalne opreme (104.081 KM): Agencija ima potpisana četiri ugovora o unajmljivanju opreme i digitalnih vodova. U razgovoru sa tehničkim osobljem, utvrdili smo način na koji tehnička služba obavještava finansijsku službu („putem tabela o uključenjima i isključenjima u sistem“) o količini unajmljenih vodova i digitalne opreme, što finansijska služba koristi prilikom kontrole faktura dobavljača. Revizijom smo utvrdili da, ukoliko Agencija smanji ili poveća broj priključaka, odredbe Ugovora ostaju iste, *što bi po našem mišljenju trebalo preispitati i regulisati takve promjene.*

Također smo utvrdili da je Ugovor o korištenju Total Data servisa m:tel mreže potpisan 4.2.2011. godine i od tada nije ponovno obnavljan. Mada, u Ugovoru stoji klauzula da se po isteku roka važenja od 12 mjeseci, na koliko je potpisan, i ukoliko nijedna strana ne izvrši raskid

ugovora, Ugovor automatski produžava na period od tri mjeseca i tako do raskida Ugovora. Nadalje, uočili smo kako Ugovor sa JP Hrvatske telekomunikacije d.d. Mostar glasi na ukupnu mjesečnu zakupninu od 14.060 KM. Uvidom u ispostavljene fakture dobavljača JP Hrvatske telekomunikacije Mostar utvrdili smo da iste glase na različite iznose: faktura za juli 2016. godine iznosi 2.858 KM, faktura za august 2016. godine iznosi 2.808 KM, faktura za septembar 2016. godine iznosi 2.363 KM i faktura za decembar 2016. godine iznosi 2.387 KM.

Iz navedenog, može se primijetiti da postojeći Ugovor sa definisanom mjesečnom zakupninom nije validan, te da je potrebno isti revidirati i ponovo potpisati.

Interna revizija je izvršila reviziju troškova zakupa i o tome sačinila Izvještaj o provedenoj reviziji, sa određenim brojem preporuka koje je Agencija počela provoditi (potpisan je ugovor o zakupu infrastrukture sa Radio Televizijom Republike Srpske, gdje su obuhvaćeni svi prethodni ugovori i aneksi i gdje je ovim Ugovorom obuhvaćena cjelovita infrastruktura koja je pod zakupom).

Preporučujemo rukovodstvu Agencije da preduzme proaktivnu ulogu u rješavanju i praćenju ugovora o zakupu uključujući i aktivnosti na mogućem smanjenju troškova zakupa. Nadalje, sugerišemo Agenciji da ponovo izvrši potpisivanje/zaključivanje ugovora sa svojim dobavljačima, da jednim ugovorom obuhvati sve dosadašnje anekse. Na taj način bi bilo olakšano praćenje realizacije ugovorenih usluga i bio smanjen rizik od nastanka grešaka.

5.5. Kapitalni izdaci

• Neposredna potrošnja

Raspoloživa sredstva za kapitalne izdatke koja se odnose na neposrednu potrošnju od 1.539.000 KM (od navedenog iznosa, 10.000 KM predstavlja planirana sredstva od prodaje vozila) realizovana su za nabavku opreme u iznosu od 511.670 KM (33%). Značajniji izdaci su evidentirani na osnovu ugovora potpisanih krajem 2016. godine za koja su vršena razgraničenja i najznačajniji se odnose na nabavku opreme za prijenos podataka i glasa (267.340 KM), nabavku ugrađene opreme (150.028 KM) i kompjuterske opreme (38.032 KM).

• Višegodišnji kapitalni projekti

Ukupna raspoloživa sredstva za realizaciju višegodišnjih projekata su iznosila 10.308.591 KM, a u toku godine je realizovan iznos od 512.199 KM ili 5%. Sredstva za višegodišnje projekte se odnose na Projekat izgradnje zgrade, proširenje SDH sistema prijenosa i realizaciju Zakona o radnom vremenu, čija je struktura odobrenih i realizovanih izdataka prikazana u sljedećoj tabeli:

Naziv višegodišnjeg projekta	Odobreno budžetom	Preneseno iz 2015. godine	Ukupno raspoloživo	Realizovano
SDH sistem prijenosa		2.273.719	2.273.719	512.199
Izgradnja zgrade za smještaj Agencije	2.871.000	5.099.185	7.970.185	
Provođenje Zakona o radnom vremenu		64.687	64.687	
Ukupno	2.871.000	7.437.591	10.308.591	512.199

Projekt "Izgradnja zgrade sjedišta Agencije u Banjoj Luci": U Zakonu o budžetu za 2016. godinu su odobrena sredstva za realizaciju Projekta izgradnje zgrade u iznosu od 2.871.000 KM. Osim sredstava odobrenih u 2016. godini, prenesena su i sredstva u iznosu od 5.099.185 KM iz namjenski akumulisanog prihoda ostvarenog u prethodnim godinama, koji nije utrošen za programirane namjene do kraja 2015. godine. Ukupan iznos u 2016. godini za realizaciju Projekta izgradnje zgrade je iznosio 7.970.185 KM. Realizacije na pomenutoj poziciji nije bilo jer nije završen izbor dobavljača za izgradnju zgrade. Nemamo namjeru detaljnije opisivati/elaborirati dosadašnje aktivnosti glede realizacije projekata, s obzirom na to da su bila predmetom revizija prethodnih godina. Umjesto toga ćemo dati pregled aktivnosti koje su se dešavale ili imale refleksiju na 2016. godinu, što je i predmet ovog Izvještaja.

Postupak izbora dobavljača za izgradnju zgrade pokrenut je u 2015. godini, a u Izvještaju o reviziji za 2015. godinu konstatovano je da je procedura izbora dobavljača za izgradnju zgrade obustavljena/prekinuta zaključkom direktora, do donošenja Odluke o izmjeni i dopuni Odluke o odobrenju „Projekta izgradnje objekta Agencije sa parternim uređenjem lokacije“, koji će se uvrstiti u program višegodišnjih kapitalnih ulaganja za period 2011–2014. godina. Po žalbi ponuđača na obustavu postupka, Ured za razmatranje žalbi je u martu 2016. godine donio rješenje o usvajanju žalbe. Komisija za izbor dobavljača je nastavila rad na evaluaciji ponuda tek u junu 2016. godine, nakon čega je izvršeno ocjenjivanje ponuda i donesena odluka o izboru ponuđača (25.7.2016. godine). Na odluku o izboru uložene su dvije žalbe učesnika u postupku, koje su usvojene rješenjem Ureda za razmatranje žalbi (27.10.2016. godine), a kojim su poništeni akti ugovornog organa i tenderska dokumentacija. U periodu nakon poništenja postupka formirana je radna grupa za izradu tenderske dokumentacije koja je, prema dokumentima koji su nam prezentovani, u februaru 2017. godine okončala aktivnosti na izradi nove tenderske dokumentacije. Do okončanja revizije (7.4.2017. godine) nije objavljen novi postupak javne nabavke.

S obzirom na to kako odobreni višegodišnji kapitalni Projekt za period 2011–2014. godina nije realizovan, Agencija je u 2015. godini Vijeću ministara BiH uputila na usvajanje Prijedlog odluke o izmjeni i dopuni Odluke o odobrenju „Projekta izgradnje objekta Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka i organizacione jedinice u Banjoj Luci sa parternim uređenjem lokacije“, kojom bi se ovaj Projekt ponovo uvrstio u program višegodišnjih kapitalnih ulaganja za period 2016–2018. godina. Prvobitni prijedlog je upućen 26.2.2015. godine (sa pribavljenim mišljenjima nadležnih organa), a zatim je 6.7.2015. godine upućen novi prijedlog usaglašen sa novim mišljenjem Ministarstva finansija i trezora BiH.⁸ Novim prijedlogom je utvrđena nova dinamika i sredstva za realizaciju projekta u ukupnom iznosu od **22.530.000 KM**, koji se odnosi na:

- izradu idejnog rješenja, izradu geomehaničkog elaborata, izradu i reviziju glavnog izvođačkog projekta, pribavljanje saglasnosti nadležnih komunalnih institucija, pribavljanje odobrenja za građenje u iznosu od 1.400.815 KM,
- izgradnju objekta u periodu 2015–2018. godina u iznosu od 16.760.000 KM,
- tehnički prijem u iznosu od 30.000 KM,
- opremanje uredskim namještajem i IT opremom u iznosu od 4.339.185 KM.

Od planiranog iznosa sredstava za realizaciju Projekta ukupno je realizovan iznos od 1.400.815 KM. Za dalju realizaciju Projekta su planirana sredstva u iznosu od 21.129.185 KM. *Do obavljanja završne revizije za 2016. godinu u Agenciji nisu imali informaciju o tome je li navedena informacija razmatrana na sjednici Vijeća ministara BiH, niti imaju povratnu informaciju ili zahtjeve po pitanju eventualnih korekcija ili dopuna.*

Kao što se može zaključiti iz navedenog, problemi vezani za izgradnju zgrade traju već duži niz godina (inicijalne aktivnosti pokrenute 2009. godine, a ni u 2017. godini nije izvjesno da će radovi započeti), a sama realizacija projekta izgradnje ide dosta sporo i neučinkovito ili bolje reći nikako. S obzirom na to da se problemi nisu rješavali pravovremeno oni su se samo

⁸ Izvještaj o reviziji Agencije za 2015. godinu

multiplicirali i usložnjavali. Činjenica je da su odrađene neke administrativne aktivnosti poput projekta, građevinske dozvole, određenih saglasnosti, ali iste samo generišu različite dodatne komentare, viđenja i probleme. Tokom revizije, analizirajući razloge zašto pomenuti projekt ne ide planiranom dinamikom, u razgovoru sa odgovornim predstavnicima Agencije došli smo do zaključka kako se radi **o različitom tumačenju vlasništva nad zemljištem i njegove uknjižbe, planirane i projektovane veličine zgrade, donošenja odgovarajućih odluka Vijeća ministara BiH, slabostima i nedostacima u procedurama javnih nabavki itd.** Sve skupa govori kako i dalje postoje velike nejasnoće, dvojbe, čak i tvrdnje da ovo pitanje treba rješavati na političkom nivou. To ukazuje kako još uvijek nema konačnog rješenja i opredjeljenja za konačni početak izgradnje objekta. Nadalje, napominjemo da je građevinska dozvola, za koju je plaćen iznos od 1.231.786 KM, pribavljena u oktobru 2014. godine, a ista **ističe u oktobru 2017. godine.** Nemamo namjeru ulaziti u tumačenje različitih stavova, pravdanja i viđenja problema, nego **ukazati na koncept odgovornosti i višegodišnju sporost i neučinkovitost projekta.** To kom revizije smo stekli uvjerenje kako je problem složen i ovisi o više čimbenika koji su uključeni u ovaj projekt (Agencija, resorno ministarstvo, Vijeće ministara BiH, Pravobranilaštvo BiH, itd.), te je potrebno zajedničko djelovanje svih aktera u cilju donošenja konačne odluke i početka gradnje. Svi učesnici su saglasni da je navedeni objekt potrebno izgraditi, sredstva su dobrim dijelom osigurana, a ostaje pitanje i dilema dogovora i saglasnosti kako i na koji način početi s gradnjom. Stiče se dojam kako se, među akterima, samo prebacuje odgovornost za donošenje konačnih odluka i smjernica za početak izgradnje. Sve to skupa vodi ka daljoj neučinkovitosti realizacije projekta, koja se reflektuje u mnogim segmentima funkcionisanja Agencije i njenog daljeg razvoja, te u pogledu određenih sigurnosnih aspekata.

Preporučujemo Agenciji da preduzme sve potrebne aktivnosti koje su u njenoj nadležnosti kako bi osigurala uslove za dalju realizaciju višegodišnjeg projekta u okviru kog su, da podsjetimo, već nastali određeni troškovi. Nadalje, sugerišemo Agenciji analiziranje svih dosadašnjih činjenica glede provedenih aktivnosti kada je u pitanju Projekt izgradnje zgrade sjedišta Agencije, te da krajnje ozbiljno i odgovorno pristupi provođenju daljih postupaka u realizaciji projekta. U skladu s procjenom, ponovo delegirati višim nivoima vlasti (resornom ministarstvu i Vijeću ministara BiH) pitanje izgradnje sjedišta Agencije radi informisanja, traženja i, u konačnici, dobivanja konkretnih smjernica za dalje postupanje.

Projekt "SDH sistem prijenosa": Realizovani izdaci u iznosu od 512.199 KM se odnose na održavanje opreme po ugovorima o nabavci opreme koji su zaključeni u periodu 2012–2014. godina (276.145 KM), nabavku licenci (39.284 KM) i nabavku mrežne opreme (196.770 KM). Ugovorima o nabavkama opreme je predviđeno održavanje opreme u iznosu od 15% od vrijednosti nabavljene opreme nakon isteka garantnog perioda, a isto se plaća u tri godišnje tranše. U 2016. godini plaćena je zadnja tranša po ugovoru iz 2012. godine, druga tranša po ugovoru iz 2013. godine i prva tranša po ugovoru iz 2014. godine. U toku godine je izvršena nabavka opreme za proširenje SDH sistema prijenosa, zaključen ugovor 28.11.2016. godine. Neutrošena sredstva projekta u iznosu od 1.761.520 KM prenesena su u 2017. godinu, a nakon isporuke opreme izvršit će se evidentiranje u okviru projekta.

Projekt "Finansiranje provođenja obaveza iz Zakona o radnom vremenu, obavezanim odmorima mobilnih radnika i uređajima za evidenciju u drumskom saobraćaju – projekt tahografi": Iznos od 64.687 KM se odnosi na prenesena sredstva iz ranijeg perioda po osnovu kojih u toku godine nije bilo realizacije.

Status sredstava je uslovljen sačinjavanjem sveobuhvatne informacije o realizaciji projekta te preporučujemo Agenciji da sačini potrebnu informaciju i istu dostavi nadležnim institucijama na dalje postupanje.

6. Bilans stanja

Ukupna aktiva Agencije iskazana je u iznosu od 11.042.490 KM, a sastoji od novčanih sredstava (19.130 KM), kratkoročnih potraživanja (68.623 KM) i neotpisane vrijednost stalnih sredstava (10.954.737 KM). Potraživanja se odnose na refundaciju naknada za bolovanje i potraživanja na osnovu naknada za stalni pristup podacima iz evidencija Agencije pravnim osobama. Finansijski značajnije stavke stalnih sredstava su kompjuterska oprema i motorna vozila.

Pasiva Agencije ukupno iznosi 15.858.589 KM, a čine je kratkoročne tekuće obaveze (2.745.441 KM), od kojih se 2.702.319 KM odnosi na obaveze prema dobavljačima, obaveze prema radnicima (332.363 KM) te izvori sredstava (10.954.737 KM). Obaveze prema radnicima se odnose na obaveze za bruto plaću za decembar 2016. godine, koje su izmirene početkom 2017. godine.

Kratkoročna razgraničenja: Razgraničeni rashodi za nabavku roba i usluga u iznosu od 442.055 KM odnose se na rashode vezane za ugovore koji su potpisani do 31.12.2016. godine nakon provedenih procedura javnih nabavki. Konstatovali smo kašnjenje prilikom isporuke pojedine vrste opreme u 2017. godini u odnosu na ugovorene rokove, s napomenom da je u ugovorima navedena zaštitna odredba naplate penala koja se ne koristi.

Popis imovine: Agencija je izvršila popis stalnih sredstava, potraživanja i obaveza na 31.12.2016. godine. U zapisnicima pojedinačnih popisnih komisija za stalna sredstva konstatovano je da nema viškova niti manjkova stalnih sredstava, te su date preporuke za rashodovanje tehnički neupotrebljive opreme. U izvještajima komisija za popis mrežne opreme nije navedeno na koji način je vršen popis, a sva oprema evidentirana na popisnim listama je popisana i nisu utvrđeni manjkovi opreme. Prema informacijama, nisu uspostavljene evidencije koje bi omogućile jednostavnije sravnjenje evidentiranog stanja po lokacijama sa stvarnim stanjem koje se vodi u modulu stalnih sredstava. Za popis mrežne opreme prezentovani su nam zapisnici koji su sačinjeni prilikom predzimskog obilaska, kada se vrši uviđaj na licu mjesta i sačinjavaju zapisnici o opremi koja se nalazi na određenoj lokaciji telekomunikacionog čvorišta.

U dokumentima o izvršenom popisu, utvrdili smo određene nedostatke koji nisu značajnije uticali na tačnost iskazanih stanja u poslovnim knjigama Agencije, ali smatramo da se kontrolni postupci mogu unaprijediti u dijelu koji se odnosi na sljedeće:

- U Elaboratu o izvršenom popisu su u rekapitulaciji stalnih sredstava po kontima iskazana sredstva van upotrebe koja su predložena u zapisnicima pojedinačnih komisija. *Rekapitulaciju stalnih sredstava je potrebno sačiniti na osnovu podataka iz izvještaja pojedinačnih komisija, a tek nakon usvajanja Elaborata izvršiti odgovarajuća knjiženja;*
- Komisije su izvršile popis autoguma u regionalnim centrima i u glavnom magazinu Agencije, ali u Elaboratu o popisu nije konstatovano odgovara li popisano stanje knjigovodstvenom. U toku revizije je sačinjena rekapitulacija knjigovodstvenog stanja autoguma u upotrebi, koje odgovara popisanom stanju. *S obzirom na to da se autogume vode u Glavnoj knjizi u okviru zaliha koje su obuhvaćene godišnjim popisom, bilo bi opravdano osigurati pomoćnu evidenciju na osnovu koje bi se moglo usporediti stvarno stanje po popisu sa stanjem u pomoćnim knjigovodstvenim evidencijama;*
- Izvršen je fizički popis zaliha identifikacionih dokumenata⁹ kojim je konstatovano stanje zaliha u skladištu, podaci o stvarnom stanju su iskazani i u Elaboratu, ali bez vrijednosti

⁹ Odnose se na stare obrasce ličnih karata i vozačkih dozvola, lične karte za strance, diplomatski i službeni putni dokumenti, registarske tablice, folije, obrasci potvrda o vlasništvu i registraciji i sl.)

i konstatacije Centralne popisne komisije slaže li se popisano stanje sa pomoćnim knjigovodstvenim evidencijama i Glavnom knjigom;

- Prilikom popisa potraživanja i obaveza, za pojedina konta je konstatovano koliko iznose, a da pritom nije konstatovano od čega se ta stanja sastoje (naprimjer, potraživanja za refundaciju naknada za bolovanja, ostala potraživanja, ostale kratkoročne obaveze). *Za kvalitetno obavljanje popisa potraživanja i obaveza (dakle, stavki koje komisija ne može fizički popisati) potrebno je da stručna služba osigura podatke iz čega se sastoje iskazana stanja. To istovremeno predstavlja još jedan vid kontrole za tačnost iskazanih knjigovodstvenih stanja.*

Također smo uočili da je na popisnoj listi u glavnom magazinu prikazan značajan broj sredstava koji su u Glavnoj knjizi evidentirani kao stalna sredstva u upotrebi. Prema informacijama koje smo dobili od zaposlenih, u skladištu se nalazi nova, neinstalirana oprema, ali i oprema koja više nema upotrebnu vrijednost ni kao eventualna zamjena u slučaju kvara instalirane opreme.

Prilikom popisa (redovnog ili organizovanjem vanrednog popisa) potrebno je utvrditi koja oprema iz magacina više nema nikakvu upotrebnu vrijednost, te utvrditi dalje postupanje sa takvom opremom.

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

7. Javne nabavke

Agencija je donijela Plan nabavki koji je u toku godine izmijenjen i dopunjen nabavkama čija realizacija je planirana iz prenesenih neutrošenih sredstava. Za određeni broj postupaka obuhvaćenih Planom nabavki (i izmjenama i dopunama) nisu pokrenute procedure nabavki za pomorske knjižice (40.000 KM), brodarske knjižice (20.000 KM), izgradnju optičke strukture (200.000 KM), infrastrukturu za digitalno potpisivanje (500.000 KM), mašinu za uništavanje tablica (45.000 KM). Prema informacijama, predlagači nabavki (organizacioni dijelovi Agencije) su odustali od nabavki jer nisu doneseni ili usaglašeni propisi kojim se regulišu pojedina područja za koja je planirana nabavka: nije usaglašen propis koji reguliše područje nadležnosti za pomorske i brodarske knjižice; nema dozvole Elektroprijenosa BiH za korištenjem njihovih optičkih resursa; nisu doneseni podzakonski akti kojim se reguliše područje digitalnog potpisivanja; nije izmijenjen Pravilnik o registraciji vozila kojim bi se utvrdila nadležnost centralizovanog uništavanja tablica.

Na osnovu izvršene revizije, utvrđene su određene slabosti i nedostaci u postupcima javnih nabavki, od kojih ističemo slijedeće:

Na osnovu podataka o realizovanim postupcima nabavki, može se konstatovati da u toku 2016. godine nisu realizovani postupci značajnijih planiranih vrijednosti. Radi se o postupcima za nabavku: putnih dokumenata (planiran u iznosu od 26.000.000 KM na trogodišnjem nivou), izgradnju zgrade (16.300.000 KM), kalupa za registarske tablice (11.000 KM), usluge održavanja opreme za personalizaciju tablica (30.000 KM), uredski materijal (50.000 KM), održavanje e-pasoša (80.000 KM), održavanje printera i laminatora (20.000 KM), održavanje opreme za kontrolu kvaliteta dokumenata (45.000 KM), nabavka kanalne klime (15.000 KM), alternativnih izvora napajanja (50.000 KM), te nabavka motornih vozila (90.000 KM). Većina ovih postupaka je poništena nekoliko puta, na osnovu rješenja Ureda za razmatranje žalbi ili zbog nedovoljnog broja ponuda.

Osim činjenice da se radi o značajnim sredstvima koja su planirana, a nisu utrošena, neefikasno provođenje procedura javnih nabavki može imati i druge, vrlo značajne posljedice

u pogledu funkcionisanja Agencije i njenog daljeg razvoja, te u pogledu obavljanja poslova iz nadležnosti Agencije, čije posljedice mogu osjetiti i građani BiH.

Dva, po vrijednostima najznačajnija, postupka poništena su rješenjima Ureda za razmatranje žalbi kojima su poništeni akti Agencije u postupku izbora dobavljača i tenderska dokumentacija. Osim činjenica prezentovanih u rješenju o poništenju postupaka kojima su usvojeni žalbeni navodi u postupku, stekli smo utisak da se nisu pravovremeno osigurale pretpostavke za pokretanje postupka (nabavka putnih dokumenata) te da u nekim situacijama nije bilo ni jedinstvenog stava menadžmenta, radnih grupa i stručnih službi u pogledu radnji koje treba preduzeti u cilju efikasnijeg provođenja postupaka nabavki.

Iz tih razloga, preporučujemo Agenciji da pravovremeno preduzme aktivnosti na pripremi tenderske dokumentacije (posebno tehničkih karakteristika predmeta nabavke, ali i ostalih uslova koje ponuđači trebaju ispuniti), te ostalih preduslova za provođenje postupaka nabavke (naprimjer, odgovarajuće odluke nadležnih institucija).

Kao što smo konstatovali, formalno-pravne aspekte provedenih procedura razmatrao je Ured za razmatranje žalbi u postupcima koje je vodio i o čemu je dao svoj stav u rješenjima o poništenju postupaka. Iz tih razloga, u nastavku kratko navodimo značajnije činjenice vezane za navedene postupke:

Nabavka zgrade: Već smo naveli da je postupak izbora dobavljača za izgradnju zgrade pokrenut u 2015. godini, te je po žalbi ponuđača na obustavu postupka, Ured za razmatranje žalbi u martu 2016. godine donio rješenje o usvajanju žalbe. Komisija za izbor dobavljača je nastavila rad na evaluaciji ponuda tek u junu 2016. godine, nakon čega je izvršeno ocjenjivanje ponuda i donesena odluka o izboru ponuđača, na koju su uložene dvije žalbe učesnika u postupku. Rješenjem Ureda za razmatranje žalbi iz oktobra 2016. godine poništeni su akti ugovornog organa i tenderska dokumentacija. U periodu nakon poništenja postupka formirana je radna grupa za izradu tenderske dokumentacije koja je, prema dokumentima koji su nam prezentovani, u februaru 2017. godine okončala aktivnosti na izradi nove tenderske dokumentacije. *Do okončanja revizije nije objavljen novi postupak javne nabavke.*

Nabavka putnih dokumenata: Planom javnih nabavki je kao rok za početak nabavke planiran 15.3.2016. godine. Aktivnosti na utvrđivanju tehničkih specifikacija za tendersku dokumentaciju su vođene u toku februara i marta 2016. godine. Postupak je pokrenut u maju 2016. godine, tendersku dokumentaciju je preuzelo 15 ponuđača, a do roka za prijem ponuda (12.7.2016. godine) stigle su dvije ponude. Nakon ocjene pristiglih ponuda, sačinjen je zapisnik (23.8.2016. godine) kojim je konstatovano da jedna ponuda zadovoljava kriterije navedene u tenderskoj dokumentaciji i data preporuka za izbor dobavljača koji je ujedno dostavio i nižu ponudu. Ponuđač koji je diskvalifikovan u postupku nabavke je putem advokatskog ureda podnio žalbu 6.9.2016. godine. Ured za razmatranje žalbi je Rješenjem od 20.10.2016. godine uvažio žalbu ponuđača, poništio odluku o izboru dobavljača i tendersku dokumentaciju.

Drugi postupak za izbor dobavljača je objavljen 8.11.2016. godine na portalu javnih nabavki, a tendersku dokumentaciju je preuzelo 16 potencijalnih ponuđača. Prije isteka roka za dostavljanje ponuda jedan ponuđač je uložio žalbu na odredbe tenderske dokumentacije (18.11.2016. godine), i dopunu žalbe (22.11.2016.), zbog čega je donesen zaključak da se postupak obustavlja po žalbi žalioca. Nakon obustave postupka Agencija je problem oko isteka važećeg okvirnog sporazuma pokušavala rješavati u kontaktima sa nadležnim institucijama (Agencija za javne nabavke, Ministarstvo civilnih poslova i Vijeće ministara) i urgencije za rješavanje upućene Uredu za razmatranje žalbi. Žalba ponuđača je usvojena Rješenjem Ureda za razmatranje žalbi od 22.12.2016. godine, kojim je poništena tenderska dokumentacija. Protiv rješenja Ureda za razmatranje žalbi Agencija je uputila tužbu Sudu BiH radi poništenja upravnog akta u slučaju nabavke pasoša (24.1.2017. godine), ali je ista povučena podneskom Agencije od 6.3.2017. godine.

Problem nabavke putnih dokumenata koji se personalizuju tek nakon podnošenja zahtjeva građana (ne vrši se nabavka pasoških knjižica koje se mogu uskladištiti) je privremeno riješen u 2017. godini zaključivanjem ugovora na period od godinu dana, putem pregovaračkog postupka sa dobavljačem koji je vršio isporuku na osnovu okvirnog sporazuma koji je važio do 21.3.2017. godine. I u ovom postupku je uložena žalba ponuđača koji je učestvovao u prethodnim postupcima, u kojoj se osporavaju razlozi krajnje žurnosti i navode obrazloženja u vezi sa tim, a Agencija je prije zaključivanja ugovora obaviještena da je žalba povučena. Iz dokumentacije i interne komunikacije koja nam je prezentovana uočili smo da je bilo različitih stavova u pogledu angažovanja vanjskih eksperata te u pogledu vrste postupka koji treba provesti. Također smo informisani da je u periodu prije provođenja pregovaračkog postupka izmijenjen *Pravilnik o obliku, sadržaju i minimalnim zaštitnim elementima pasoša, diplomatskog i službenog pasoša, koji je stupio na snagu u januaru 2017. godine.*

S obzirom na probleme koji su bili evidentni kod provođenja procedure izbora dobavljača za pasoške knjižice, te činjenicu da ugovor sa postojećim dobavljačem ističe u martu 2018. godine, preporučujemo Agenciji da pravovremeno i krajnje ozbiljno pokrene aktivnosti na provođenju nabavke izbora dobavljača, kako bi se osigurala nesmetana isporuka nakon isteka pomenutog ugovora. Nadalje, potrebno je predvidjeti moguće rizike u provođenju postupaka javnih nabavki i odrediti način na koji će se njima najbolje upravljati.

U ostalim procedurama javnih nabavki smo uočili sljedeće:

Nabavka stikera: Nakon donošenja odluke o izboru dobavljača, obavještenja ponuđača o rezultatima postupka i pribavljanja mišljenja Pravobranilaštva sa dobavljačem, zaključen je okvirni sporazum. Uvidom u navedene dokumente utvrdili smo da postoji znatan vremenski period između mišljenja Pravobranilaštva (u Agenciji zaprimljeno 10.06.2016. godine) i datuma zaključivanja okvirnog sporazuma (u Agenciji potpisan 11.07.2016. godine, a kod dobavljača 25.07.2016. godine). S obzirom na to da je nakon zaključivanja okvirnog sporazuma, koji je dobavljač potpisao 25.07.2016. godine, Ugovor o nabavci zaključen tek u oktobru 2016. godine, *mišljenja smo da je ove aktivnosti trebalo realizovati brže i u kraćem vremenskom periodu.*

Nabavka mrežne opreme: U predmetnoj nabavci u postupku diskvalifikacije ponuđača čije su ponude odbijene, Agencija se našla u nedoumici te je traženo tumačenje Agencije za javne nabavke BiH, iz razloga što postavljeni uslovi u tenderskoj dokumentaciji nisu bili detaljni i decidni.

Uslove u tenderskoj dokumentaciji potrebno je postavljati na način da se izbjegnu nedoumice, kako od strane ponuđača tako i Agencije.

Nabavka Oracle licenci: Procedura nabavke pomenutih licenci provedena je i u 2015. godini, ali nije zaključen ugovor iz razloga što jedini ponuđač čija je ponuda bila kvalifikovana i prihvatljiva nije dostavio garanciju za uredno izvršenje ugovora u predviđenom roku. U 2016. godini tenderska dokumentacija predmetne nabavke nije zahtijevala garanciju za ozbiljnost ponude. Također, ukupan broj licenci koje Agencija održava je smanjen u odnosu na prethodni period, budući da planirani iznos novčanih sredstava treba da pokrije i period neodržavanja licenci u skladu s pravilima licenciranja.

Napominjemo da je nepovoljno i neefikasno retroaktivno plaćanje usluga održavanja licenci za period koji nije bio pokriven predmetnim uslugama te da treba izbjegavati takve situacije. Ukoliko okolnosti upućuju na to da postoji mogućnost odustajanja ponuđača od potpisivanja ugovora, treba razmotriti mogućnost traženja garancije za ozbiljnost ponude.

Agencija je odustala od postupka nabavke infrastrukture za digitalno potpisivanje (500.000 KM) s obzirom na to da se još uvijek nisu stekli preduslovi za ovu realizaciju – prethodne

aktivnosti koje nisu u nadležnosti Agencije, a odnose se na usvajanje podzakonskih akata koji definišu ko će i na osnovu čega vršiti certifikaciju tijela koja mogu da izdaju kvalifikovane potvrde za digitalno potpisivanje.

Praćenje realizacije okvirnih sporazuma i ugovora: Praćenje realizacija pojedinih ugovora se ne vrši kontinuirano (nabavka goriva, servisiranje vozila, usluge održavanja opreme i sl.). Određena vrsta pregleda za izabrane ugovore napravljena je za potrebe revizije. Uvidom u fakture za nabavku goriva smo utvrdili da jedan od dobavljača ne odobrava ugovoreni popust od 3%, što je naknadno ispravljeno. Također, primijetili smo kašnjenje u pristizanju i knjigovodstvenom evidentiranju pojedinih faktura za održavanje opreme (najznačajnije se odnose na održavanje SDH sistema), jedan dio godine su se koristile usluge dobavljača nakon isteka ugovora do okončanja nove procedure nabavke.

Potrebno je kontinuirano pratiti realizaciju potpisanih ugovora i okvirnih sporazuma sa dobavljačima, kontrolisati da se ugovorene cijene i odobreni popusti poštuju, a procedure javnih nabavki pokretati pravovremeno.

8. Prihodi

Agencija je planirala prihode u 2016. godini u iznosu od 31.238.000 KM, a ukupno ostvareni prihodi Agencije s 31.12.2016. godine iznose 33.352.627 KM ili 106% od ukupnog planiranog iznosa. Ostvareni prihodi u 2016. godini odnose se na: prihode od izdavanja ličnih dokumenata, putnih dokumenata i dokumenata za registraciju vozila (33.084.869 KM), prihode od posebnih naknada i taksi (244.428 KM), prihode od administrativnih taksi (4.545 KM) i prihode od prodaje vozila (18.790 KM). Značajniji prihodi od izdavanja ličnih dokumenata, putnih dokumenata i dokumenata za registraciju vozila u ukupnom iznosu od 33.084.869 KM se odnose na: prihode od knjižica za pasoše (17.145.204 KM), prihode od vozačkih dozvola (7.764.997 KM), prihode od ličnih dokumenata (5.952.168 KM), registarske tablice sa međunarodnom oznakom BiH motorna vozila (664.004 KM), potvrde o registraciji (638.111 KM), potvrde o vlasništvu vozila (234.075 KM) i prihode od stiker naljepnica (278.279 KM) i ostale prihode (-10 KM).

Na osnovu Pravilnika o cijeni putnih dokumenata¹⁰, Pravilnika o cijeni ličnih dokumenata¹¹, Pravilnika o cijeni dokumenata za registraciju i naknadi za korištenje registarskih tablica¹² i Uputstvu o načinu refundacije pripadajućeg dijela sredstava organima nadležnim za izdavanje dokumenata¹³, sve uplate sredstava se vrše na Jedinostveni račun trezora, Agencija mjesečno unosi nalog za prijenos pripadajućih naplaćenih prihoda u ISFU sistem, a Ministarstvo finansija i trezora BiH vrši uplatu sredstava nadležnim organima.

Agencija nema zadovoljavajući sistem praćenja i kontrole naplate prihoda. Prema raspoloživim podacima ne vrši se periodično sravnjenje prihoda na način da se kompariraju podaci iz Glavne knjige o naplatama i dokumentacija vezana za uplate. Dokazi o uplati naknada i taksi od ličnih dokumenata, putnih dokumenata i registracije vozila u BiH na Jedinostveni račun trezora se dostavljaju nadležnim organima, a izvode o dnevnim promjenama, na kojim su iskazane i predmetne uplate, knjiži Ministarstvo finansija i trezora BiH. Agencija nema tehničkih mogućnosti za jednostavne provjere o uplatama i sravnjenje prihoda u Glavnoj knjizi. S

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj: 86/14

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj: 100/12, 56/14, 7/16, 52/16, 79/16

¹² Službeni glasnik BiH, broj: 76/09

¹³ Uputstvo o načinu refundacije pripadajućeg dijela sredstava organima nadležnim za izdavanje dokumenata kao i načinu unosa, plaćanja i evidentiranja tih sredstava kroz ISFU sistem Ministarstva finansija i trezora BiH od 28.10.2014. godine.

obzirom na to da smo u procesu revizije posljednjih godina potencirali ovo pitanje, postojale su određene inicijative i pokušaji da Agencija riješi ovaj problem. Međutim, i pored svih aktivnosti, nije došlo do konkretizacije, odnosno realizacije rješenja koje bi omogućilo kontrolu naplate prihoda.

Preporučujemo Agenciji sačinjavanje pisane analize postojećeg stanja, zahtjeva koji se pred Agenciju postavljaju u pogledu praćenja i kontrole naplate prihoda kao i mogućih rješenja za nadilaženje postojećeg stanja te da s Ministarstvom finansija i trezora BiH dođe do kvalitetnog i zadovoljavajućeg rješenja.

9. Ostalo

• IT sistem

Agencija posjeduje vrlo značajnu infrastrukturu kako za rad Agencije, tako i rad drugih institucija i građana kao krajnjih korisnika usluga koje pružaju sistemi Agencije. Agencija raspolaže kompleksnim informacionim sistemom koji zahtijeva stalnu optimizaciju, stručno administriranje i efikasnu razmjenu podataka, kako bi sistem bio kvalitetan i siguran. Za prethodno je nužna 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 pružaoci usluga. Osnovu informacionog sistema čine telekomunikacije, koje zahtijevaju stalno proširenje i unapređenje kako bi dostupnost i sigurnost sistema bila najveća moguća.

Revizijom Agencije sagledali smo stanje informacionog sistema u odnosu na prethodni period. Uočeno da je napredak u oblasti informacionih tehnologija dosta usporen te je sve teže osigurati neometan rad postojećih sistema. Jedan od osnovnih uzroka novonastale situacije je problem odlaska stručnog kadra iz područja informacionih tehnologija uzrokovanim između ostalog i nezadovoljstvom IT stručnjaka. U 2016. godini Agenciju je napustilo sedam zaposlenika iz oblasti informacionih tehnologija te postoje indicije da bi se trend mogao nastaviti. Tehnički sektor rukovodstvu Agencije u više navrata ukazao je na prisustvo ovog problema te je upozoreno na mogućnost produženja rokova za obavljanje postojećih poslova te pojave zastoja u radu.

Odlaskom IT stručnjaka gube se određena specijalistička znanja koja je teško nadoknaditi i za što je potrebno dodatno vrijeme kako bi se postigao prethodno dostignuti nivo. Obuke IT osoblja se sprovode samo u slučaju da ne postoji trošak za Agenciju, budući da se prema Pravilniku o obukama Agencije u slučaju troška stvara obaveza prema službeniku da vrši refundaciju u slučaju napuštanja Agencije. Zbog pomenute obaveze, službenici ne pokazuju interes za pohađanje takve obuke.

Nedostatak stručnog IT kadra uticao je i na neke segmente sigurnosti Agencije. Tako u praksi nije moguće implementirati adekvatnu podjelu dužnosti za svaku IT funkciju. U narednom periodu planirana je recertifikacija Agencije za novu verziju ISO 27001 standarda, međutim, dovodi se u pitanje i sam proces recertifikacije zbog nepostojanja dovoljnih IT kapaciteta.

Nedostatak IT resursa i kadrova utiče i na to da su ograničene provjere mogućnosti oporavka od neželjenih situacija te implementacije nekih novih sistema i funkcionalnosti. Također, vrijeme oporavka od neželjenih situacija može biti značajno produženo. Uzimajući u obzir trenutne okolnosti smještaja Agencije, može se reći da je postignut određen stepen neophodnih uslova u sali za smještaj servera Agencije. Imajući u vidu značaj sistema kako za rad Agencije, tako i rad drugih institucija BiH, nužno je iste dići na najveći mogući nivo te osigurati neometan rad sistema u svim okolnostima.

Iako su Planom zamjene opreme i Strategijom znavljanja opreme planirana sredstva u iznosu od oko 2 miliona KM za znavljanje jednog od značajnih sistema za rad u procesima koje

sprovodi Agencija u smislu tehničke podrške izvornim organima i vođenja evidencije u skladu sa Zakonom o Agenciji, ista nisu osigurana za tu namjenu. Ova situacija dovela je do potrebe za izdvajanjem dodatnih sredstava za održavanja pomenutog sistema, koja inicijalno nisu planirana, te do prolongiranja nabavke istog, što može dovesti do rizika po neometano funkcionisanje sistema od izuzetno velikog značaja.

Mišljena smo da je potrebno da Agencija u što skorije vrijeme preduzme aktivnosti u cilju iznalaženja rješenja problema nedostatka kvalitetnog IT kadra. Edukacijom osigurati specijalistička znanja u području IT-a u svim aspektima značajnim za Agenciju u cilju neometanog rada sistema Agencije. Nužno je osigurati zadovoljavajuće uslove u prostorijama predviđenim za smještanje važne IT opreme u svim okolnostima.

Također, opremu koja je od vitalnog interesa za funkcionisanje sistema potrebno je pravovremeno održavati i znavljati kako bi se izbjegli rizici po funkcionisanje sistema.

10. Komentari

Agencija je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvještaja o finansijskoj reviziji za 2016. godinu. U komentarima se najvećim dijelom navode aktivnosti koje Agencija planira preduzeti u narednom periodu ili je već preduzela u cilju realizacije datih preporuka te pojašnjava i obrazlaže pojedine nalaze sa svog gledišta sa kojima se nismo uvijek mogli složiti.

S obzirom na to kako nisu dostavljeni novi dokazi i informacije koje nisu bile poznate tokom vršenja revizije, radi preciznijeg informisanja djelimično je izmijenjen pasus koji se odnosi na nabavku stikera, dok preostali tekst Izvještaja ostaje neizmijenjen i bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji za 2016. godinu.

Članovi tima za finansijsku reviziju

Snježana Baštinac, član tima, v.r.

Fatima Mehanović, član tima, v.r.

Adnan Muharemagić, član tima, v.r.

Nerman Velić, IT revizor, v.r.

Rukovodilac Odjela za finansijsku reviziju, rukovodilac tima

Miro Galić, v.r.

Rukovodilac Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta

Dragoljub Kovinčić, v.r.

Prilozi

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2016. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2016. godine

Izjava o odgovornosti rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2016. godinu

Naziv institucije: Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet	Izvršenje budžeta	Indeks
1	2	3	4 (2+3)	5	6 (5/4)
1. Tekući izdaci	30.053.000	0	30.053.000	28.690.041	95
Bruto plaće i naknade	3.964.000		3.964.000	3.692.133	93
Naknade troškova zaposlenih	653.000		653.000	548.300	84
Putni troškovi	179.000		179.000	94.114	53
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	159.000		159.000	103.000	65
Izdaci za energiju i kom. usluge	190.000		190.000	149.124	78
Nabavka materijala	19.815.000	300.000	20.115.000	19.629.588	98
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	140.000		140.000	79.806	57
Unajmljivanje imovine i opreme	2.570.000	-100.000	2.470.000	2.355.323	95
Izdaci za tekuće održavanje	2.239.000	-200.000	2.039.000	1.957.049	96
Izdaci za osiguranje	26.000		26.000	9.459	36
Ugovorene i druge posebne usluge	118.000		118.000	72.145	61
2. Kapitalni izdaci	1.539.000	0	1.539.000	511.670	33
Nabavka zemljišta					
Nabavka građevina					
Nabavka opreme	1.536.000		1.536.000	509.660	33
Nabavka ostalih stalnih sredstava	3.000		3.000	2.010	67
Rekonstrukcija i invest. održavanje	0		0		
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	2.871.000	7.437.591	10.308.591	512.199	5
SDH sistem prijenosa		2.273.719	2.273.719	512.199	23
Izgradnja zgrade za smještaj Agencije	2.871.000	5.099.185	7.970.185		
Provođenje Zakona o radnom vremenu		64.687	64.687		
5. Novčane donacije	0	0	0	0	
Ukupno (1+2+3+4+5)	34.463.000	7.437.591	41.900.591	29.713.910	71

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo 28.02.2017. godine.

Zamjenik direktora:
Radivoje Trbić

Bilans stanja na 31.12.2016. godine

Naziv institucije: Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH

Tabela II

Opis	31.12.2015.	31.12.2016.	Indeks
1	2	3	4 (3/2)
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	2,418,294	1,495,759	62
Novčana sredstva	26,232	19,130	
Kratkoročna potraživanja	33,251	68,623	206
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			60
Kratkoročna razgraničenja			
2. Stalna sredstva	13,788,272	10,954,737	79
Stalna sredstva	48,290,112	49,095,410	102
Ispravka vrijednosti	34,501,839	38,140,673	111
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava			
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	13.847.755	11.042.490	77

3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	6,253,731	4,903,852	78
Kratkoročne tekuće obaveze	3,789,060	2,745,441	72
Kratkoročni krediti i zajmovi			95
Obaveze prema zaposlenima	350,472	332,363	
Interni finansijski odnosi	1,678,068	1,383,993	82
Kratkoročna razgraničenja	436,131	442,055	101
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obaveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	13,788,272	10,954,737	79
Izvori sredstava	13,788,272	10,954,737	79
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	20,042,003	15,858,589	79
------------------------------	-------------------	-------------------	-----------

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4, napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 28.02. 2017. godine.

Zamjenik direktora:
Radioje Trbić

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba dobiti odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvještaja saglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo **Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH** (u daljem tekstu: Agencija) dužno je osigurati da finansijski izvještaji za 2016. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH (protokol Ministarstva finansija i trezora BiH broj 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno postupati u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu (Službeni glasnik BiH broj 101/15) i pratećim uputstvima, pojašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Agencije.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum, _____

Zamjenik direktora:

Radivoje Trbić