



IZVJEŠĆE O REVIZIJI

DRŽAVNE AGENCIJE ZA ISTRAGE I ZAŠTITU BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2008. GODINU

Broj: 01/03-08-16-1-446/09

Sarajevo, ožujak 2009. godine



KAZALO

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Sažetak	5
3.	Postupanje po ranijim preporukama	6
4.	Sustav internih kontrola	7
5.	Planirani i izvršeni proračun	8
6.	Javne nabave	9
7.	Izgradnja objekta	11
8.	Informacijski sustav	13
III.	KORESPONDENCIJA	14

Privitak:

Tablica 1. Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu

I. MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Državne agencije za istrage i zaštitu Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Agencija) i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima za godinu koja se završava na dan 31.12.2008. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Agencije je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju ovih finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja tj. Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" broj 33/07) i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija Bosne i Hercegovine broj 01-ST4-16-1810/05. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koja 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 usklađenost poslovanja Agencije sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost izražavanje mišljenja o finansijskim izvješćima na temelju 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 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 s ciljem pribavljanja revizijskih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima danim u finansijskim izvješćima. Izbor postupka se temelji na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvješćima. Pri procjeni 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 učinkovitosti 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 te osiguravaju temelj za mišljenje revizora.



Kvalifikacija:

1. *Kao što je navedeno pod točkom 6. Izvješća, procedure javnih nabava nisu u pojedinim slučajevima bile provedene sukladno Zakonu o javnim nabavama Bosne i Hercegovine.*
2. *Kao što je navedeno pod točkom 7. Izvješća, Izgradnja objekta za trajno sjedište Agencije nije realizirana sukladno planiranoj dinamici.*

Mišljenje:

Prema našem mišljenju, osim za efekte koje na financijska izvješća mogu imati stavke navedene u prethodnom pasusu, financijska izvješća Agencije prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza na dan 31. prosinac 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

Financijsko poslovanje Agencije u tijeku 2008. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom, osim za kvalifikacije navedene pod točkama 1. i 2.

Sarajevo, 27.03.2009. godine

Zamjenik glavnog revizora

Dževad Nekić

Glavni revizor

Milenko Šego



II. NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Državna Agencija za istrage i zaštitu BiH (u daljnjem tekstu: Agencija) je upravna organizacija u okviru Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine, sa operativnom samostalnošću. Agencija je osnovana radi obavljanja policijskih poslova, a odredbama Zakona o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu koji je stupio na snagu 23.06.2004. godine, Agencija je dobila i policijska ovlaštenja. Agencijom rukovodi direktor koji ima najviše policijsko zvanje. Direktor je odgovoran za zakonitost rada Agencije i za zakonito trošenje sredstava dodijeljenih iz proračuna Bosne i Hercegovine. Direktor ima jednog zamjenika i pomoćnike direktora, koji za svoj rad odgovaraju direktoru.

Agencija ima tri regionalna ureda i to u Banja Luci, Mostaru i Tuzli. Agencija osigurava podatke i vodi evidencije sukladno Zakonu o policijskim službenicima BiH i drugim propisima BiH.

Poslovi iz nadležnosti Agencije su:

- sprečavanje, otkrivanje i istraga krivičnih djela iz nadležnosti Suda BiH;
- prikupljanje obavještenja i podataka o krivičnim djelima iz prethodne točke te praćenje i analiza sigurnosne situacije i pojava koje pogoduju nastanku i razvoju kriminaliteta;
- pružanje pomoći Sudu i Tužiteljstvu BiH u prikupljanju obavještenja te izvršavanje naloga Suda i Glavnog tužitelja BiH;
- fizička i tehnička zaštita osoba, objekata i druge imovine zaštićene po Zakonu o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu;
- zaštita svjedoka;
- provođenje međunarodnih sporazuma o policijskoj suradnji i drugih međunarodnih instrumenata u njenoj nadležnosti;
- kriminalistička ekspertiza;
- ostali poslovi propisani zakonom i drugim propisom.

2. Sažetak

Ured za reviziju je izvršio reviziju finansijskog poslovanja Agencije sukladno Zakonu o reviziji, uvažavajući opće uvjete okruženja u kojem egzistira Agencija. Revidiranjem poslovanja Agencije u 2008. godini utvrdili smo određene nedostatke i propuste koji se odnose na:

- Sustav internih kontrola koji propisuje rukovodstvo Agencije, još uvijek, nije na zadovoljavajućem nivou i nije izgrađen sukladno COSO modelu sustava internih kontrola (vidjeti poglavlje 4. ovog Izvješća);
- Planiranje i izvršenje proračuna je unaprijeđeno, ali i dalje postoje slabosti i nepravilnosti u procesu planiranja i izvršenja proračuna (vidjeti poglavlje 5. ovog Izvješća);
- Postojeći interni akti određenih kategorija troškova (uporaba vozila i reprezentacija) nisu dovoljno jasni i precizni (vidjeti poglavlje 5. ovog Izvješća);

- Procedure nabava tijekom 2008. godine, ponovo nisu provedene u cijelosti sukladno Zakonu o javnim nabavama (vidjeti poglavlje 6. ovog Izvješća);
- Realizacija projekta Izgradnja objekta - centralne zgrade za trajni smještaj Agencije nije realizirana sukladno planiranoj dinamici (vidjeti poglavlje 7. ovog Izvješća).

3. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju je izvršio reviziju poslovanja Agencije za 2007. godinu, o čemu je sastavljeno Izvješće o reviziji za 2007. godinu. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u Izvješću i Agenciji je sugerirano da ih razmotri te da poduzme određene aktivnosti kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljnjem poslovanju.

Agencija je u propisanom roku od 60 dana, sukladno odredbama članka 16. stavak 3. Zakona o reviziji institucija BiH, dostavila Odgovor o poduzetim aktivnostima radi nadilaženja slabosti i nepravilnosti koje su identificirane u Izvješću o reviziji za 2007.

Osvrtom na preporuke revizije dane u Izvješću o reviziji za 2007. i preporuke dane u Pismu rukovodstvu za 2008. godinu te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Realizirane preporuke

- Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji rada u Agenciji je usklađen sa Mišljenjem Ministarstva pravde BiH.
- Agencija je u cilju racionalizacije i boljeg planiranja putnih troškova uputila dopise relevantnim subjektima koji imaju utjecaja na visinu ovih troškova.
- Prilikom unošenja računa dobavljača u ISFU sustav uneseni su određeni rokovi plaćanja preko 30 dana, a koji su regulirani ugovorom o nabavci.

Realizacija preporuka u tijeku

- Planiranje proračuna je unaprijeđeno u dijelu koji se odnosi na ulazne parametre iz organizacijskih jedinica, međutim planiranje proračuna javnih nabava i dalje nije zadovoljavajuće.
- Popuna upražnjenih rukovodnih i izvršnih radnih mjesta nije sukladna dinamičkom planu (državnih službenika, policijskih službenika i uposlenika). Napominjemo kako procedure zaista dugo traju i imaju određene efekte u pogledu korištenja takvog stanja kroz isplatu stimulacija/naknada (dio odgovornosti pada i na Agenciju za državnu službu BiH), a isti se problem dijelom reflektira i na planiranje proračuna.
- Procedura imenovanja direktora Agencije je završena čime su stvoreni preduvjeti za unapređenje sustava internih kontrola rukovodstva (usvojen je Pravilnik o internoj kontroli) međutim isti, još uvijek, nije zadovoljavajući i nije izgrađen sukladno COSO modelu internih kontrola (ponovno uočene određene slabosti i propusti).

- Poduzete su aktivnosti na unapređenju godišnjeg popisa sredstava i obveza, sačinjena je konačna lista stalnih sredstava na nivou Agencije i u tijeku je nabava novog softvera za stalna sredstva.

Nerealizirane preporuke

- Nisu poduzete potrebne aktivnosti u provođenju Zakona o javnim nabavama, odnosno još uvijek nije osigurana potpuna primjena Zakona o javnim nabavama.

4. Sustav internih kontrola¹

Izvršili smo ispitivanje sustava internih kontrola računovodstvenih i administrativnih procedura i kvaliteta finansijskog upravljanja u Agenciji. Cilj ovih ispitivanja je bio da se uvjerimo u kojoj mjeri su operativni ciljevi ostvareni i koliko su pouzdani podaci na kojima se baziraju godišnja finansijska izvješća te da li je finansijsko upravljanje sukladno postojećim propisima.

Revizija je utvrdila da Agencija nije izgradila učinkovit sustav internih kontrola koji se bazira na modelu od pet komponenti: kontrolnog okruženja, procjene rizika, kontrolnih aktivnosti, informacija i komunikacija, monitoringa (reviziji je predložen Pravilnik o internim kontrolama koji je u fazi implementacije). Slabosti sustava internih kontrola ogledaju se uglavnom u nedovoljno jasno i precizno definiranim odgovornostima i ovlastima vezano za finansijsko poslovanje, propustima u trošenju proračunskih sredstava, propustima prilikom provođenja procedura javnih nabava, nedovoljno stručnom nadzoru i kontroli nad realizacijom projekta te kašnjenju u popuni sistematizacije rukovodnih/značajnih radnih mjesta (npr. načelnika Službe za materijalno-finansijsko poslovanje, šefa Finansijsko-obavještajnog odjela, načelnika Centra za ratne zločine). Jedan od čimbenika koji utječe na kontrolno okruženje i rad Agencije u otežanim uvjetima je i dislociranost sjedišta Agencije, odnosno njenih organizacijskih jedinica (odjeljenja i službi) na dva lokaliteta Sarajevo i Istočno Sarajevo, obzirom da se sva komunikacija odvija uglavnom putem kurira što povećava rizik od nastanka materijalne greške da sve transakcije neće biti potpisane i ovjerene od odgovorne osobe ili da će neka bitna informacija/pošta biti izgubljena ili neće stići na vrijeme.

Nedostatak kvalitetnog sustava internih kontrola ili njegova nedostatna primjena može imati negativan utjecaj na racionalno upravljanje i poslovanje institucijom i nenamjensko trošenje proračunskih sredstava. Napominjemo da će uspostavljanje učinkovitog sustava internih kontrola najviše koristiti rukovoditeljima jer će takav sustav osigurati (u razumnoj mjeri) zakonitost poslovanja u svim segmentima, kao i preventivno spriječiti moguće greške i eventualne zlouporabe korištenja javnih sredstava.

¹ Sustav internih kontrola podrazumijeva skup postupaka i mjera koje preduzima rukovodstvo u cilju osiguranja točnog i pravilnog evidentiranja finansijskih transakcija, njihovu punu usklađenost sa zakonima, zaštitu imovine te učinkovito, efektivno i ekonomično trošenje javnog novca.

Preporuka: Agencija treba nastaviti dogradnju postojećeg sustava internih kontrola i poduzeti dodatne aktivnosti na implementaciji 'Pravilnika o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu' sukladno COSO modelu, a sve s ciljem kreiranja učinkovitog sustava internih kontrola.

5. Planirani i izvršeni proračun

Proračun Agencije za 2008. godinu odobren je u iznosu 52.323.479 KM, a realiziran je u iznosu 50.326.533 KM, što je manje za 2.077.348 KM od planiranog ili sa 96% (vidjeti tablicu 'Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu' u prilogu Izvješća).

Agencija je tijekom 2008. godine izvršila dvije promjene strukture rashoda u ukupnom iznosu od 1.270.000 KM koje su odobrene od Ministarstva financija i trezora BiH, a uzrokovane su nedostatkom sredstava za pojedine proračunske pozicije. Preraspodjela sredstava izvršena je u korist proračunskih pozicija za putne troškove, tekuće održavanje, unajmljivanje imovine i opreme, usluge prijevoza i goriva i komunalne usluge, a na teret stavki za naknade troškova uposlenih, ugovorene usluge i nabava materijala. Najveći iznos prestrukturiranja od 700.000 KM odobren je na poziciji Putni troškovi. Kao i prethodne godine, glavni razlog povećanja ovih izdataka je porast broja službenih putovanja u Odjeljenju za zaštitu lica i objekata, na što Agencija ne može značajno utjecati. Agencija je u cilju racionalizacije i boljeg planiranja putnih troškova uputila dopise relevantnim subjektima koji imaju utjecaja na visinu ovih troškova.

Reprezentacija: Izvršenje proračuna na poziciji usluge reprezentacije sa 31.12.2008. godine iznosilo je 58.487,48 KM. Temeljem testiranog uzorka utvrđeno je da uz pojedine račune reprezentacije nije priložena specifikacija te da nisu ovjereni i nemaju pojašnjenje razloga zbog kojih je korištena reprezentacija. 'Pravilnikom o načinu korištenja reprezentacije u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu' (broj: 17-10-02-1446/08 od 08.05.2008.) određeni su dozvoljeni mjesečni iznosi interne reprezentacije, međutim nije utvrđen način na koji se vrši nadoknada prekoračenja dozvoljenih iznosa. U tijeku godine nije bilo odbijanja prekoračenih iznosa od plaća korisnika troškova reprezentacije, već su prekoračenja nadoknađena na teret Agencije.

PTT troškovi: Izvršenje proračuna na poziciji Izdaci telefonskih i poštanskih usluga sa 31.12.2008. godine iznosilo je 358.599 KM, od čega se na troškove mobilnih telefona odnosi 58.583 KM. Utvrdili smo da je na skoro sva prekoračenja troškova mobilnih telefona (do prosinca) dana suglasnost da se nadoknade na teret Agencije. Međutim, u važećem Pravilniku o načinu korištenja telefona u Agenciji (broj: 14-01/2-02-1370/05 od 11.07.2005.) točno su navedena ograničenja troškova po pojedinim rukovodnim mjestima kao i da se svi troškovi preko tog ograničenja nadoknade od korisnika telefona osim u posebno opravdanim slučajevima.

Također, nije vođena evidencija o mjesečnim troškovima niti tromjesečna izvješća o korištenju telefona kako je određeno Pravilnikom. Pravljen su mjesečne evidencije za telefone za koje je na osnovu računa utvrđeno da su prekoračili dozvoljene iznose.

Uporaba službenih vozila: Izvršenje proračuna na poziciji Izdaci za usluge prijevoza i goriva na dan 31.12.2008. godine iznosi 743.907 KM, od čega se na troškove dizela odnosi 582.895 KM i na troškove benzina 57.978 KM. Nakon revizije navedenih izdataka, odnosno uporabe službenih vozila Agencije, utvrdili smo da postojeći sustav internih kontrola uporabe vozila nije zadovoljavajući.

Temeljem testiranog uzorka utvrđeno je da pojedini putni nalozi nisu uredno popunjeni: nedostaju evidencije o relaciji kretanja, stanju brojila, ukupno pređenom putu. Generalno nedostaje kontrola putnog naloga za vozilo u smislu da se na kraju mjeseca potvrdi da su podaci u putnom nalogu istiniti i da je vozilo korišteno u službene svrhe. Također je revizijom korištenja službenih vozila kroz putne naloge uočeno da se vozila koriste u dane vikenda što nije sukladno važećem Pravilniku.

Nepotpuna i netransparentna dokumentacija ostavlja prostora za uporabu sredstava u svrhe koje nisu vezane za aktivnosti Agencije i funkciju proračunskog korisnika, a što bi predstavljalo nenamjensko trošenje javnog novca. Nepoštivanje internih pravila potrošnje ukazuje na slabost sustava ovog procesa.

Preporuka: *Agencija treba, u cilju uspostavljanja učinkovitog sustava ovog procesa izvršiti analizu trošenja javnog novca značajnijih kategorija troškova, posebno onih troškova na kojima se mogu postići eventualne uštede proračunskih sredstava, uspostaviti uredne evidencije troškova te doraditi postojeće pravilnike (npr. Pravilnik koji definira uporabu službenih vozila prilagoditi aktivnostima Agencije). Agencija je dužna dosljedno i u cijelosti primjenjivati interna pravila potrošnje.*

6. Javne nabave

Revizija je utvrdila da još uvijek postoje određene slabosti i nedostaci u organizaciji sustava javnih nabava kojima treba posvetiti više pozornosti kako bi cjelokupan proces bio učinkovit i proveden u cijelosti prema važećoj legislativi. Želimo skrenuti pozornost rukovodstvu Agencije na sljedeće nedostatke kod procesa nabava koje smo uočili tijekom obavljanja revizije:

- Plan nabava ne sadrži rokove započinjanja procedura, vrstu postupka za planirane nabave, ne sadrži sve robe i usluge za koje je sukladno zakonu neophodno provesti proceduru izbora dobavljača (npr. usluge štampanja, motorno ulje, materijal i usluge opravke opreme, usluge obuke policijskih službenika) te je na osnovu istog teško pratiti realizaciju.
- Za pojedine nabave nije provedena procedura izbora dobavljača. Npr. za nabavu materijala i usluge opravke i održavanja kopir aparata plaćeno je dobavljaču Alf-om d.o.o. iznos od 12.813 KM, a za nabavu roba za internu reprezentaciju dobavljaču Tomašević d.o.o. je plaćeno 6.705 KM.
- Pojedine procedure su kasno započete, tako da su ugovori zaključeni krajem 2008. ili početkom 2009. godine (npr. kancelarijski i kompjuterski materijal: procedura izbora dobavljača započeta tek 22.09.2008. što je relativno kasno, obzirom da je važenje prethodnih ugovora do 24.10.2008. godine. Procedura

je okončana i ugovori zaključeni tek 26.01.2009. za nabavu kancelarijskog materijala i 28.01.2009. godine za nabavku tonera i kertridža).

- Pojedine procedure izbora dobavljača su više puta obnavljane i do kraja godine nisu okončane. Ovo se odnosi na usluge servisiranja vozila i nabavu goriva. Ukupni izdaci za materijal i usluge servisiranja vozila sa 31.12.2008. godine iznosili su 353.258,50 KM, a za gorivo 640.874 KM.
- Evidencija izravnih sporazuma ne obuhvata sve nabave koje su izvršene sukladno odredbama koje definira postupak izravnog sporazuma.

Utvrđeno je da kod određenih nabava izabrani postupak nije sukladan Zakonu o javnim nabavama, odnosno po mišljenju revizije izvršeno je dijeljenje nabave, što je suprotno članku 6. stavak 8. Zakona o javnim nabavama (kojim je definirano: "Ugovornim organima nije dozvoljeno dijeljenje predmeta ugovora s namjerom izbjegavanja primjene nabavnih postupaka utvrđenih ovim zakonom. Ugovor se može dijeliti samo ako su svi dijelovi tako podijeljenog ugovora predmet istog postupka o javnoj nabavci, koji je, sukladno odredbama ovog zakona, odabran za taj cjelokupni ugovor"). Radi se o sljedećim nabavama:

- **Nabava računarske opreme iz sredstava donacije Vlade Italije:** Agencija je proceduru izbora dobavljača provela putem dva postupka konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda i to: nabavka printera u vrijednosti 15.439,37 KM i nabava desktop računara u vrijednosti od 24.938,55 KM.
- **Nabava rezervnih dijelova za sustav veze i nabava rezervnih baterija za postojeći sustav radio veze:** Izbor dobavljača izvršen je putem dva konkurentska postupka. S obzirom da se radi o srodnom/sličnom predmetu nabave, da ukupna procijenjena vrijednost ovih nabava iznosi 45.000 KM, da je procedura započeta i okončana istovremeno (21.07.-11.09.2008) i da je za obje nabave izabran isti dobavljač, smatramo da je trebalo provesti otvoreni postupak, bez obzira na realiziranu vrijednost (26.547,05 KM).
- **Nabava namještaja:** Izbor dobavljača izvršen je putem dva konkurentska postupka iako je procijenjena vrijednost nabave iznosila 45.000 KM. Izvršena je nabava namještaja za opremanje kabineta u vrijednosti 14.050,25 KM i uredskog namještaja u iznosu 20.119,32 KM.

Uredski materijal, kompjuterski materijal i izdaci za obrasce i papir: Ukupni izdaci sa 31.12.2008. godine iznose 162.075 KM. Dobavljač sa kojim je zaključen ugovor za nabavu uredskog materijala (koji podrazumijeva i papir) izabran je na osnovu jediničnih cijena, a ne na osnovu ukupne vrijednosti ponude što je suprotno članku 13. stavak 3 d. Zakona o javnim nabavama.

Ostali potrošni materijal: Ukupni izdaci sa 31.12.2008. iznose 24.378 KM. Testiranjem je ustanovljeno da je glavni dobavljač za ove nabave Panny Plus d.o.o. Sarajevo sa kojim je Agencija 27.12.2007. godine zaključila ugovor za nabavu materijala za održavanje objekata i to: vodovodni, stolarski, elektro, molersko-farbarski materijal i alat. Izbor dobavljača izvršen je na bazi jediničnih cijena, a ne na osnovu ukupnih procijenjenih količina, odnosno ukupne vrijednosti ponude što je suprotno članku 13. stavak 3 d. Zakona. Za testirani uzorak konstatirano je da

postoje određena odstupanja u cijenama i vrsti nabavljenog materijala u odnosu na specifikaciju materijala koja je sastavni dio ugovora.

Nabava avio karata: Ukupni izdaci sa 31.12.2008. godine iznose 301.035 KM. Pregledom računa dobavljača za izvršene nabave avio karata, ustanovljeno je da cijene nisu usklađene sa cijenama iz ponude. Navedeno je posljedica neusklađenosti kriterija za dodjelu ugovora u tenderskoj dokumentaciji sa potrebama i specifičnostima poslova Agencije. Ustanovljeno je da je kriterij 'jedinična cijena usluge sa diskontom u odnosu na najpovoljniju cijenu na tržištu u danom trenutku za date relacije' sa ukupnim učešćem 60% bio odlučujući za izbor najpovoljnije ponude. Smatramo da navedeni kriterij nije zadovoljavajući ako se uzme u obzir specifičnost procesa nabave i formiranja cijena avio karata, činjenica da su nepoznati broj i termin putovanja, da je veliki broj putovanja vezan za VIP osobe te da avio karte za pratioca moraju biti sukladne već rezerviranim kartama VIP osoba, odnosno da su izdate od iste avio kompanije za isti let.

Nabave izvršene sa gore spomenutim nedostacima i slabostima, bez kvalitetnog plana nabava, mogu dovesti ugovorni organ u određene probleme u pogledu primjene zakonskih procedura, odabira odgovarajućeg postupka, kasnog započinjanja procedura nabava i neprovođenja procedura izbora dobavljača. Neprovođenjem postupka javne nabave za gorivo (i druge nabave) Agencija se izlaže riziku da proizvoljnim izborom dobavljača ostvari poslovnu suradnju sa poduzećima koja ne poštuju poreske i druge propise u svom poslovanju i tako izravno oštećuje državni proračun i podržava sivu ekonomiju.

Preporuka: *Agencija treba poboljšati proces planiranja nabava roba i usluga, analizirati uočene nedostatke kako bi osigurala dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavama i kako se isti propusti ne bi više ponavljali. Za sve nejasnoće i dileme tijekom provođenja procedura nabava sugeriramo konsultiranje Agencije za javne nabave.*

7. Izgradnja objekta-centralne zgrade za trajni smještaj Agencije

Zaključkom Vijeća ministara BiH od 04.05.2006. godine Agencija je zadužena za nositelja aktivnosti na izgradnji objekta za trajni smještaj na lokalitetu Istočnog Sarajeva (Lukavica). Temeljem toga Agencija je sačinila Dinamički plan aktivnosti predviđenih do završetka izgradnje objekta za trajni smještaj u okviru kojeg je utvrđeno da su ukupno potrebna sredstva u iznosu od cca 18.000.000 KM i koji je usvojen od strane Vijeća ministara BiH na sjednici 18.10.2006. godine. Izbor izvođača radova je završen i ugovor, u ukupnoj vrijednosti od 18.665.245,79 KM, je zaključen sa izvođačem radova Integral Inženjering a.d. Laktaši 05.03.2008. godine. Procedure izbora dobavljača za izvođenje radova na izgradnji objekta, kao i glavnog projektanta su bile predmet revizije u 2007. godini i nalazi su navedeni u Izvješću o reviziji za 2007. godinu. Procedura izbora nadzornog organa nad izvođenjem radova provedena je 2008. godine i ugovor je zaključen 05.03.2008. godine sa IPSA INSTITUT d.o.o. Sarajevo u vrijednosti 256.500 KM. Izvođač radova i nadzorni organ uvedeni su u posjed i radovi su počeli 17.03.2008. godine. Sukladno Ugovoru o izvođenju radova rok za završetak radova je 15 mjeseci odnosno do 17.06.2008. godine.

Ukupna vrijednost izvršenih radova sa stanjem 31.12.2008. prema podacima iz Glavne knjige iznosi 9.079.411,75 KM, od čega je 1.079.411,75 KM stanje preneseno iz 2007. godine (aktivnosti završene sa 31.12.2007.), a ostatak od 8.000.000 KM se odnosi na 2008. godinu. Stvarna vrijednost izvršenih radova u 2008. godini iznosi 4.571.549,66 KM, a iznos od 3.428.450,34 KM je rezerviran (razlika do 8.000.000 KM koji je odobren na ime kapitalnih ulaganja) i evidentiran kao razgraničeni rashod i adekvatno obrazložen u notama uz financijska izvješća. Od izvođača radova stiglo je ukupno 7 privremenih situacija ukupne vrijednosti 4.436.212,94 KM kao i 7 računa od nadzornog organa. Agencija je sukladno ugovoru o izvođenju radova izvođaču radova isplatila avans u iznosu od 30% vrijednosti ugovora, odnosno 5.599.573,74 KM.

U tijeku revizije smo utvrdili da sustav internih kontrola ovog procesa, još uvijek, nije na zadovoljavajućem nivou. Naime, ovlaštenu predstavnik Agencije za ovaj projekt je do 31.07.2008. godine sukladno ugovoru o izvođenju radova bio načelnik službe za materijalno-financijske poslove, a po njegovom odlasku, bez adekvatne primopredaje, za ove poslove je ovlašten, viši stručni suradnik za imovinsko-pravne poslove. Obzirom da se radi o značajnom, kompleksnom i financijski skupom projektu iz građevinske branše, a poznata je činjenica što je djelatnost Agencije, i da Agencija nema odgovarajuće profile stručnjaka za ovo područje, kao i da još uvijek nije uspostavljena funkcija interne revizije, revizija je ukazala na visoku procjenu rizika za ovakve transakcije i slučajeve te sugerirala rukovodstvu da imenuje/angažira i uključi u realizaciju projekta i kadrove iz oblasti građevinarstva u cilju jačanja sustava internih kontrola. *Podsjećamo da odgovornost za realizaciju cjelokupnog projekta, zakonitost financijskih transakcija, namjensko korištenje odobrenih sredstava te istinitost i točnost financijskih izvješća snosi rukovodstvo Agencije.*

Ustanovljeno je da zemljište na kojem se izvode radovi izgradnje centralne zgrade za trajni smještaj Agencije nije evidentirano u poslovnim knjigama Agencije, iako je Agencija stekla pravo vlasništva nad tim zemljištem. Dalje je utvrđeno da postoje značajna kašnjenja u izvođenju radova u odnosu na planiranu dinamiku tako da je izvjesno da radovi neće biti završeni u ugovorenom roku (15 mjeseci od uvođenja u posao). Ustanovljeno je da je izvođač tražio produženje roka od 106 dana, međutim sukladno konsultacijama nadzornog organa za sada je dana suglasnost za produženje roka od 21 dan.

U razgovoru sa koordinatorom nadzorne službe te na osnovu korespondencije Agencije sa izvođačem, nadzorom i projektantom, zaključeno je da i sam glavni projekt ima dosta nedostataka, zbog čega su vršene izmjene projektne dokumentacije i 09.12.2008. zaključen Anex ugovora sa projektantom ECO PLAN d.o.o Mostar u vrijednosti 7.000 KM.

Poštivanje ugovorenih rokova je veoma bitno sa stanovišta financijskih efekata jer svako, i najmanje pomicanje roka, zahtijeva dodatno angažiranje i materijalnih i ljudskih resursa što ima za posljedicu poskupljenje cjelokupnog procesa i ukupne negativne financijske efekte (troškovi zakupa, produženje ugovora za usluge nadzora i drugi troškovi). Stoga Agencija i dalje treba insistirati na ugovorenim rokovima izvođenja radova kao i ostalim obvezama izvođača radova koje su definirane ugovorom.

Preporuka: *S obzirom na kompleksnost i značaj objekta te visinu finansijskih sredstava koji se ulažu u ovaj projekt potrebno je što prije uspostaviti učinkovit sustav praćenja realizacije projekta. Obzirom da nije urađen i odobren elaborat ekonomske opravdanosti sa konstrukcijom financiranja ukupne vrijednosti projekta (za sve faze projekta) te činjenice da je dalja realizacija projekta neizvjesna zbog značajnog iznosa nedostajućih sredstava (samo za već ugovorene radove nedostaje cca 1.500.000 KM), neophodno je hitno sačiniti detaljnu analizu ekonomske opravdanosti investicije sa svim negativnim efektima uzrokovanim kašnjenjem realizacije objekta.*

8. Informacijski sustav

Prema ranije danim preporukama u tijeku je implementacija centraliziranog sustava prema planiranim projektnim aktivnostima. Kvalitetna implementacija budućeg projekta zavisi od angažiranja projektnog kontrolnog tima i praćenja same implementacije projekta.

Potrebno je definirati kriterije koje metodologija treba da ispunjava kao i mehanizme osiguranja kvaliteta implementacije projekta. Provesti kontrole koje trebaju garantirati pouzdanost, točnost i usklađenost sa funkcijskim zahtjevima za sve nove aplikacije. Osigurati kvalitetnu tehničku i korisničku dokumentaciju.

Agencija nema formalnu sigurnosnu politiku koja pokriva područje informatike. Nepostojanje iste dovodi do povećanja nivoa informacijskih rizika.

Sigurnosnu politiku treba kreirati i usuglasiti kako bi cjelovito i efikasno pokrivala područje informatike. Uposleni trebaju biti upoznati sa njenim odredbama.

Sa aspekta upravljanja kontinuitetom poslovanja Agencija nema formalno dokumentiran Plan oporavka informacijskog sustava u slučaju katastrofe, niti pisane procedure kreiranja rezervnih kopija. Plan oporavka informacijskog sustava je jedan dio općeg plana kontinuiteta poslovanja, sa ciljem svođenja vremena prekida poslovanja i troškova ponovnog uspostavljanja sustava na minimum. Moguće posljedice nedostajućih procedura za kreiranje sigurnosnih kopija i ponovnu uspostavu sustava su gubljenje velikog broja podataka, kašnjenje u obradi te nemogućnost oporavka u potrebnom vremenskom roku. Adekvatno planiranje sigurnosnih kopija i kvalitetno dokumentirani postupci za oporavak u slučaju nužde neophodni su kako bi se vrijeme oporavka svelo na minimum.

Potrebno je dokumentirati i implementirati procedure za oporavak sustava u slučaju katastrofe i to za sve kritične aplikacije, kako bi Agencija mogla nastaviti operacije ukoliko nepredviđene okolnosti zahtijevaju njihovu primjenu. Potrebno je uspostaviti kvalitetno dokumentiranje za postupke kreiranja sigurnosnih preslika i oporavak za slučaj da osoba koja je zadužena ne bude u mogućnosti obaviti tu operaciju. Potrebno je utvrditi i implementirati postupke za kreiranje sigurnosnih kopija sa informacijama kao što je vrsta podataka koje treba kopirati, učestalost kreiranja sigurnosnih kopija, mediji za pohranjivanje, udaljena lokacija za čuvanje kopija, učestalost pregledanja dnevnika o kreiranju sigurnosnih kopija, raspored odgovornosti, ocjena



uspješnosti i pravovremenosti kreiranja sigurnosnih kopija, test ponovnog učitavanja podataka sa sigurnosnih kopija, itd.

III. KORESPONDENCIJA

Agenciji je uručen Nacrt izvješća o reviziji za 2008. godinu na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Agencija nije dostavila komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvješća o reviziji. Po tom osnovu ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće dostavljeno klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

Revizijski tim:

Munevera Baftić, viši revizor

Nataša Avdalović, revizor

Mirela Bošnjak, revizor

Anisa Fejzić, pomoćni revizor

**Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu****DRŽAVNA AGENCIJA ZA ISTRAŽE I ZAŠTITU BIH**

Red. broj	Vrsta rashoda	Odobreni proračun	Promjena strukture proračuna	Ostala povećanja proračuna	Ukupno proračun (3+4+5)	Izvršenje proračuna	Razlika (6-7)	Postotak (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I.	Tekući izdaci	42,498,479	0	0	42,498,479	40,455,885	2,042,594	95
1.	Plaće uposlenih	27,659,138		0	27,659,138	26,764,510	894,628	97
2.	Naknade troškova uposlenih	8,494,411	-630,000	0	7,864,411	7,698,615	165,796	98
3.	Putni troškovi	1,168,452	700,000	0	1,868,452	1,825,954	42,498	98
4.	Izdaci telefonskih i pošt. usluga	389,484		0	389,484	358,599	30,885	92
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	389,484	100,000	0	489,484	458,442	31,042	94
6.	Nabava materijala	876,339	-90,000	0	786,339	447,794	338,545	57
7.	Izdaci za usl. prijevoza i goriva	632,911	150,000	0	782,911	743,907	39,004	95
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	973,710	100,000	0	1,073,710	1,070,638	3,072	100
9.	Izdaci za tekuće održavanje	292,113	220,000	0	512,113	427,012	85,101	83
10.	Izdaci za osiguranje	68,160	0	0	68,160	67,774	386	99
11.	Ugovorene usluge i druge usluge	1,554,277	-550,000	0	1,004,277	592,640	411,637	59
II.	Kapitalni izdaci	9,825,000	0	80,402	9,905,402	9,790,246	115,156	99
1.	Nabava zemljišta	0	0	0	0	0	0	0
2.	Nabava građevina	8,000,000	0	0	8,000,000	8,000,000	0	100
3.	Nabava opreme	1,825,000	0	80,402	1,905,402	1,790,246	115,156	94
4.	Nabava ostalih stalnih sredstava	0	0	0	0	0	0	0
5.	Rekonstrukcija i inves. održavanje	0	0	0	0	0	0	0
III.	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0
IV-	Ukupan proračun	52,323,479	0	80,402	52,403,881	50,246,131	2,157,750	96

Broj uposlenih	1468			1468	1320	148	90
-----------------------	-------------	--	--	-------------	-------------	------------	-----------