



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

www.revizija.gov.ba



IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

**AGENCIJE ZA IDENTIFIKACIONE DOKUMENTE,
EVIDENCIJU I RAZMJENU PODATAKA
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2022. GODINU**

Sarajevo, juli 2023. godine



Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....	2
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	2
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	4
II	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	6
1.	PREDMET I CILJ REVIZIJE	6
2.	KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI	6
3.	OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA	7
4.	PREPORUKE ZA 2022. GODINU (REZIME)	10
5.	ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE	11
6.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	12
7.	BUDŽET AGENCIJE ZA 2022. GODINU	13
7.1.	Aktivnosti iz okvira nadležnosti.....	13
8.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	14
8.1.	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta	14
8.1.1.	<i>Nabavka materijala</i>	15
8.1.2.	<i>Izdaci za upotrebu vozila</i>	17
8.1.3.	<i>Usluge stručnog obrazovanja</i>	17
8.1.4.	<i>Višegodišnja kapitalna ulaganja</i>	18
8.2.	Pregled prihoda i primitaka	20
8.3.	Bilans stanja	21
9.	ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA	21
9.1.	Zapošljavanje na određeno vrijeme.....	21
9.2.	Raspoređivanje zaposlenih	22
10.	JAVNE NABAVKE	22
10.1.	Nabavka tahografskih kartica druge generacije (Smart tahografi)	23
10.2.	Nabavka usluga i materijala za održavanje opreme za personalizaciju tablica i aplikacije za upravljanje presama.....	25
10.3.	Nabavka uredskog materijala sa obrascima i papirom	26
10.4.	Nabavka usluga organizovanja putovanja i aviokarata.....	27
10.5.	Nabavke obrazaca ličnih dokumenta	27
10.6.	Realizacija ugovora prve faze izgradnje objekta za smještaj sjedišta i organizacionih jedinica Agencije.....	29
11.	KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA	32
PRILOZI		32

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

Mišljenje nezavisnog revizora se daje na osnovu provedene finansijske revizije koja obuhvata reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Agencija) koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2022. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Agencije prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2022. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje

Reviziju smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI)¹. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja*.

Nezavisni smo od Agencije u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

Vjerujemo da su reviziono dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo Agencije je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja na nivou institucija Bosne i Hercegovine 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

¹ Međunarodni standardi vrhovnih revizionih institucija (ISSAI) dio su Okvira profesionalnih objava Međunarodne organizacije vrhovnih revizionih institucija – IFPP okvira (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements), koji čine tri nivoa objava: INTOSAI principi (INTOSAI-P), međunarodni standardi vrhovnih revizionih institucija (ISSAI) i INTOSAI smjernice (GUID).

održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijske izvještaje, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u datim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome da li su finansijski izvještaji kao cjelina sačinjeni bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvještaj nezavisnog revizora koji uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utiču na ekonomske odluke korisnika donijete na osnovu tih finansijskih izvještaja.

Kao sastavni dio revizije, u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tokom revizije. Mi također:

- Prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja finansijskih izvještaja, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizione postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizione dokaze koji su dovoljni i primjereni da osiguraju osnovu za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevara može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje internih kontrola.
- Stičemo razumijevanje internih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizione postupke koji su primjereni u datim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti internih kontrola.
- Ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- Ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj finansijskih izvještaja, uključujući i objave, kao i da li finansijski izvještaji odražavaju transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

S rukovodstvom komuniciramo u vezi sa, između ostalih pitanja, planiranim djelokrugom i vremenskim rasporedom revizije i važnim nalazima revizije, uključujući i one koji se odnose na značajne nedostatke u internim kontrolama koji su otkriveni tokom naše revizije.

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje s rezervom

U vezi sa revizijom finansijskih izvještaja Agencije za 2022. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Agencije za 2022. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definisani kao kriteriji za datu reviziju.*

Osnova za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju:

- 1) *Nepravilnosti i nedostaci utvrđeni prilikom provođenja procedura javnih nabavki i realizacije ugovora prve faze izgradnje objekta za smještaj sjedišta i organizacionih jedinica Agencije u pogledu naplate kaznenih penala zbog kašnjenja u izvođenju radova (tačka 10. Izvještaja).*

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

Nezavisni smo od Agencije u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

Vjerujemo da su reviziono dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

Skretanje pažnje²

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

- *Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Agencije nije usklađen sa relevantnim odlukama Vijeća ministara BiH (tačka 5. Izvještaja).*
- *Neizvjesnost u pogledu realizacije projekta izgradnje objekta za smještaj sjedišta i organizacionih jedinica Agencije u Banjoj Luci (tačka 8.1.4. Izvještaja).*

² Odjeljak kojim revizor skreće pažnju korisnicima izvještaja na pitanja koja su prezentovana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koje su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važne za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvještaja; u revizionoj praksi ovaj odjeljak se naziva još i 'isticanje pitanja'.



Odgovornosti 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 sa propisima kojima su regulisane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored 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. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje Agencije, prema definisanim kriterijima, usklađeno sa relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji regulišu poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu finansijskog upravljanja, funkcije interne revizije i sistema internih kontrola.

Sarajevo, 24.7.2023. godine

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Nedžad Hajtić, v.r.

ZAMJENICA GENERALNOG REVIZORA

Neda Močević, v.r.

II IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE

Predmet revizije su finansijski izvještaji Agencije za 2022. godinu i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Cilj je da se izrazi mišljenje o tome da li su finansijski izvještaji pouzdani i da li bilansi u potpunosti odražavaju rezultate poslovanja. Također, cilj revizije je procijeniti da li rukovodstvo institucije primjenjuje zakone i propise i da li koristi sredstva za odgovarajuće namjene, te ocijeniti finansijsko upravljanje, sistem internih kontrola i funkciju interne revizije.

S obzirom na to da se revizija obavlja ispitivanjem na bazi uzorka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sistemu i sistemu internih kontrola, pojedine materijalno značajne greške mogu ostati neotkrivene.

2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvještaja i revizija usklađenosti podrazumijevaju 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 uporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2022. godinu³
- Zakon o finansiranju institucija BiH
 - Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH
 - Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH
 - Odluke o privremenom finansiranju institucija BiH za 2022. godinu
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim nabavkama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o reviziji institucija BiH
- Zakon o internoj reviziji.

³ Službeni glasnik BiH, broj: 42/22

3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA

Ured za reviziju je u izvještaju o finansijskoj reviziji Agenciji za 2021. godinu dao pozitivno mišljenje na finansijske izvještaje sa skretanjem pažnje na neusklađenost prihoda evidentiranih u Glavnoj knjizi i pomoćnim evidencijama i pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pažnje na:

- neusklađenost Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Agencije sa odredbama važećih odluka Vijeća ministara BiH;
- postojanje rizika za plaćanje obaveza po osnovu neiskorištenih, a ugovorenih količina ličnih dokumenata i s tim u vezi različito tumačenje roka važnosti ugovora o isporuci ličnih karata i vozačkih dozvola koji je zaključen 2012. godine;
- kašnjenje u realizaciji prve faze izgradnje objekata za smještaj Agencije i organizacionih jedinica u Banjoj Luci kao i neizvjesnost u pogledu dalje realizacije projekta;
- nedostatke i slabosti u procesu javnih nabavki.

U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti, nedostataka i slabosti. Preporuke iz prethodnog perioda čija je realizacija bila u toku nisu ponovljene, ali se njihova realizacija kontinuirano prati u narednom periodu.

Utvdili smo da je Agencija u 2022. godini od ukupno 21 prethodno datu preporuku, realizovala osam, šest nije realizovala, za tri preporuke je realizacija u toku, tri preporuke nije bilo moguće ocijeniti, a jedna je postala nerelevantna.

U narednoj tabeli (Tabela 1) prikazan je pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka.

Tabela 1. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka

Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
1.	Agencija je dužna unaprijediti interne kontrole u pogledu realizacije izdataka za stručno obrazovanje na način da se prilikom odabira seminara na kojima će prisustvovati zaposleni Agencije preferiraju lokacije u zemlji u cilju racionalizacije izdataka po navedenom osnovu.	Nakon dostavljanja Izvještaja o obavljenoj reviziji za 2021. godinu, Agencija je znatno smanjila broj upućivanja zaposlenih na seminare koji se organizuju izvan BiH.	
2.	Agencija je dužna procijeniti sadašnju vrijednost opreme za personalizaciju i uknjižiti je u svoje poslovne knjige na osnovu usaglašene dokumentacije sa dobavljačem oko ispunjavanja uslova za prijenos vlasništva nad istom.	Agencija je procijenila vrijednost opreme za personalizaciju i istu uknjižila u svoje poslovne knjige u septembru 2022. godine.	
3.	Agencija je dužna posvetiti posebnu pažnju realizaciji i tumačenju odredbi važećeg ugovora o nabavci obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola, koji je zaključen 2012. godine radi zaštite interesa Agencije.	Iako je Agencija sa istim dobavljačem nakon provedene procedure javne nabavke zaključila novi četverogodišnji ugovor, nije osiguran nepobitan dokaz da ne postoje bilo kakve obaveze strana po prethodnom ugovoru.	

Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
4.	Potrebno je unaprijediti interne kontrole u segmentu upotrebe službenih vozila na način da se osiguraju uredne i ažurne evidencije o dnevnom korištenju službenih vozila, koje će biti usklađene sa drugim izvorima informacija o korištenju vozila, uključujući i elektronsku bazu podataka.	Agencija nije osigurala, u određenim slučajevima, uredne i ažurne evidencije o dnevnom korištenju službenih vozila koje su usaglašene sa ostalim izvorima informacija o korištenju vozila.	
5.	Uzimajući u obzir značajno kašnjenje u realizaciji projekta prve faze radova na izgradnji objekta Agencije, potrebno je posvetiti dužnu pažnju zaštiti interesa Agencije u rješavanju ugovorenih obaveza po zaključenom ugovoru o nabavci radova.	Nismo se uvjerali da je Agencija ispravno postupila prilikom naplate penala definisanih u ugovoru o prvoj fazi izgradnje objekta za smještaj Agencije.	
6.	Agencija treba uputiti detaljnu informaciju Vijeću ministara BiH sa jasnim obrazloženjem situacije i rizika u vezi s realizacijom Projekta izgradnje objekta za smještaj u cilju prevazilaženja postojećeg stanja i osiguranja uslova za nastavak realizacije projekta.	Agencija je, u aprilu 2023. godine, uputila Informaciju nadležnim institucijama radi pribavljanja mišljenja, kako bi nakon toga istu prosljedila Vijeću ministara na razmatranje.	
7.	Potrebno je unaprijediti postojeći sistem praćenja i kontrole prihoda, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, kako bi se osiguralo elektronsko sravnjenje prihoda.	Agencija se u toku 2022. godine obratila Ministarstvu finansija i trezora BiH u cilju unapređenja procesa sravnjenja prihoda, ali nije bilo konkretnih rezultata.	
8.	Agencija je dužna popis sredstava i obaveza vršiti uz dosljednu primjenu Pravilnika o računovodstvu i računovodstvenim politikama te Uputstva o vršenju popisa u institucijama BiH.	Osigurana je potpunija dokumentovanost izvršenih aktivnosti godišnjeg popisa sredstava i obaveza Agencije, i unaprijeđen je način izvještavanja o istim.	
9.	Agencija je dužna da dosljedno primjenjuje odredbe Zakona o radu u institucijama BiH koje se odnose na angažman zaposlenih na određeno vrijeme.	U 2022. godini je jedna osoba bila zaposlena na određeno vrijeme bez provođenja javnog konkursa.	
10.	Agencija treba prilikom pripreme za raspisivanje javnog oglasa za prijem državnih službenika provjeriti i dokumentovati ispunjenost uslova za primjenu relevantnih odredbi Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, kako bi se, shodno karakteristikama upražnjenih pozicija za koje se raspisuje javni oglas, u komunikaciji sa Agencijom za državnu službu BiH, odabrao odgovarajući postupak za prijem državnih službenika shodno zakonu i podzakonskim aktima.	Preporuku nismo mogli ocijeniti jer nakon dostavljanja Izvještaja o obavljenoj reviziji za 2021. godinu nije bilo novog zapošljavanja državnih službenika.	



Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
11.	Agencija je dužna raspored zaposlenih vršiti u skladu sa ugovorom o radu i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.	Za troje zaposlenih mjesto rada na kojem trenutno rade ne odgovara mjestu rada predviđenim ugovorom o radu i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.	
12.	Agencija je dužna, u zavisnosti od predmeta nabavke, u tenderskoj dokumentaciji definisati zaključivanje ugovora ili okvirnog sporazuma kako je to propisano Zakonom o javnim nabavkama.	Agencija je definisala zaključenje ugovora ili okvirnog sporazuma u nabavkama koje su obuhvaćene uzorkom.	
13.	Agencija treba zbog potreba za održavanjem vozila na više lokacija izvršiti podjelu predmeta nabavke na lotove ili osigurati da izabrani ponuđač putem podgovarača vrši efikasnu i brzu isporuku usluga koje su predmet nabavke.	Nismo mogli sagledati realizaciju preporuke jer nije bilo provođenja javne nabavke usluga održavanja vozila u 2022. godini.	
14.	Agencija je dužna da sve segmente održavanja sistema za personalizaciju, uključujući transport i servisiranje, obuhvati ugovorom.	Okvirnim sporazumom su obuhvaćeni svi segmenti održavanja kojim je dobavljač obavezan da robe i usluge isporuči na lokaciji Agencije u Banjoj Luci.	
Br. prep.	Preporuke iz prethodnih izvještaja ⁴	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
1/2020	Agencija je obavezna osigurati neophodna mišljenja na Prijedlog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i isti uputiti na usvajanje Vijeću ministara BiH.	Agencija je osigurala potrebna mišljenja nadležnih institucija i Prijedlog pravilnika uputila na e-konsultacije nakon čega će biti upućen institucijama na usvajanje.	
2/2020	Potrebno je da Agencija realizuje nove mjere iz Godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli za 2020. godinu u cilju daljeg unapređenja ovog sistema.	Agencija je u toku 2022. godine izvršila ažuriranje Mape procesa, identifikovanih rizika i Registra rizika. Također, dostavljen je izvještaj direktoru o stanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole za 2022. godinu.	
4/2020	Preporučujemo da Agencija ponovo izvrši procjenu vrijednosti izgradnje objekta za smještaj sjedišta i organizacionih jedinica Agencije u Banjoj Luci u odnosu na raspoloživa sredstva za ove namjene i dodatna sredstva potrebna za završetak objekta, te prijedlog odluke o izmjenama i dopunama odluke o odobravanju projekta izgradnje objekta ponovo dostavi na mišljenje Ministarstvu finansija i trezora BiH.	Agencija nije vršila dodatne procjene vrijednosti izgradnje objekta za smještaj, s obzirom na to da prethodna procjena nije prihvaćena od strane Ministarstva finansija i trezora BiH, te u tom smislu preporuka više nije relevantna.	

⁴ Sve preporuke date u izvještajima o obavljenoj finansijskoj reviziji prethodnih godina čija je realizacija bila u toku ili nisu ocijenjene u izvještaju za 2021. godinu

Br. prep.	Preporuke iz prethodnih izvještaja	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
5/2020	Imajući u vidu značaj izgradnje objekta Agencije, potrebno je da Agencija preduzme dalje radnje u cilju realizacije raspoloživih sredstava za izgradnju objekta za smještaj sjedišta i organizacionih jedinica Agencije u Banjoj Luci.	Agencija je dostavila informaciju Vijeću ministara o statusu Projekta za izgradnju objekta za smještaj Agencije te se očekuju dalje aktivnosti Vijeća ministara u cilju prevazilaženja postojećeg stanja.	
9/2020	Agencija je dužna postupak nabavke službenih vozila, ukoliko se radi o različitim tipovima vozila, podijeliti u više lotova kako bi se omogućila aktivna konkurencija potencijalnih ponuđača, a istovremeno osiguralo efikasno i ekonomično korištenje sredstava odobrenih za ove namjene.	U 2022. godine nije bilo nabavki vozila tako da datu preporuku nije bilo moguće ocijeniti.	
8/2018	Potrebno je da Agencija razmotri opciju korištenja produžene garancije kod IT opreme i zahtijeva tehničku specifikaciju IT opreme.	Agencija je tenderskom dokumentacijom definisala opciju korištenja produžene garancije kod nabavke IT opreme mada je navedeni postupak poništen.	
11/2018	Imajući u vidu da su javne nabavke vezane za izradu ličnih dokumenata izrazito kompleksne, te da žalbe nisu neuobičajene, potrebno je posvetiti više pažnje izradi tenderske dokumentacije kako bi ista bila potpuno jasna i nedvosmislena.	U postupcima nabavke obrazaca pasoša i nabavke obrazaca ličnih karata i obrazaca vozačkih dozvola je bilo žalbi koje su osnovane i zbog kojih su poništeni postupci javnih nabavki.	

Za označavanje statusa preporuka u pogledu njihove realizacije korišteni su sljedeći simboli: realizovane preporuke, preporuke čija je realizacija u toku, nerealizovane preporuke, preporuke koje nisu mogle biti ocijenjene u revidiranom periodu.

Preporuke čija je realizacija u toku će biti predmetom daljeg praćenja do trenutka dok se ne realizuju u potpunosti ili do onog trenutka kada revizor, uzimajući u obzir razuman protekli rok, procijeni da ove preporuke nisu realizovane. Shodno tome, u ovom izvještaju nisu date nove preporuke za revidirane procese na koje se takve preporuke odnose, ali je za ove procese dat opis stanja i provedenih aktivnosti.

Preporuke koje nisu mogle biti ocijenjene u ovom ciklusu revizije će biti ocijenjene kad se za to steknu uslovi.

4. PREPORUKE ZA 2022. GODINU (REZIME)

Izvještajem o obavljenoj reviziji za 2022. godinu obuhvaćeno je 11 preporuka. Sve date preporuke se odnose na utvrđene neusklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Od ukupnog broja datih preporuka, šest preporuka se odnosi na nepravilnosti, nedostatke i slabosti identifikovane u prethodnim izvještajima, koje nisu otklonjene u 2022. godini, te su, shodno tome, takve preporuke ponovljene u ovom izvještaju.

U tabeli koja slijedi (Tabela 2) prikazani su podaci o datim preporukama za 2022. godinu (segment revizije, predmet revizije i status), a preporuke su detaljno prezentovane po procesima u izvještaju.

Tabela 2. Preporuke za 2022. godinu

Br. prep.	Tačka izvještaja	Revidirani proces (naslov)	Predmet revizije		Status preporuke ⁵	
			Finansijski izvještaji	Usklađenost	Nova preporuka	Ponovljena preporuka
1.	8.1.1.	Nabavka materijala		●		●
2.	8.1.2.	Izdaci za upotrebu vozila		●		●
3.	8.1.3.	Usluge stručnog obrazovanja		●	●	
4.	9.1.	Zapošljavanje na određeno vrijeme		●		●
5.	9.2.	Raspoređivanje zaposlenih		●		●
6.	10.1.	Nabavka tahografskih kartica		●	●	
7.	10.2.	Nabavka usluga i materijala za održavanje opreme		●	●	
8.	10.3.	Nabavka uredskog materijala		●	●	
9.	10.4.	Nabavka usluga organizovanja putovanja i aviokarata		●	●	
10.	10.5.	Nabavke obrazaca ličnih dokumenata		●		●
11.	10.6.	Realizacija ugovora prve faze izgradnje objekta		●		●

5. ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE

Agencija je upravna organizacija u okviru Ministarstva civilnih poslova BiH, osnovana Zakonom o Agenciji⁶, zadužena za područje identifikacionih dokumenata, skladištenje, personalizaciju i prijevoz dokumenata, te centralno vođenje evidencija i razmjenu podataka između nadležnih organa u Bosni i Hercegovini.

Unutrašnja organizacija i način rada Agencije utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji iz 2010. godine. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Agencije uređen je način rada i rukovođenja Agencijom, te opis radnih mjesta državnih službenika i zaposlenika.

⁵ Status podrazumijeva novu ili ponovljenu preporuku. Nerealizovane preporuke iz prethodnog perioda su, nakon utvrđenog činjeničnog stanja, ponovljene.

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 56/08



Pravilnikom su sistematizovana radna mjesta za 239 izvršilaca. Prema važećem Pravilniku, poslovi i zadaci iz nadležnosti Agencije u sjedištu obavljaju se u okviru sljedećih organizacionih jedinica: Kabinet direktora, Tehnički sektor, Sektor za finansijske i pravne poslove i Sektor za standarde i međunarodnu saradnju. Također, za obavljanje poslova i zadataka iz okvira nadležnosti van sjedišta Agencije, formirane su sljedeće organizacione jedinice: Centar za skladištenje, personalizaciju i prijevoz ličnih dokumenata Banja Luka i regionalni centri u Sarajevu, Mostaru, Bijeljini i Bihacu.

Agencija je bila u obavezi da uskladi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sa odredbama Odluke o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave Bosne i Hercegovine⁷ i Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama Bosne i Hercegovine⁸. S tim u vezi, radna grupa za izradu pravilnika sačinila je Prijedlog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i isti dostavila Ministarstvu pravde BiH, u maju 2021. godine, radi davanja mišljenja na opis poslova radnih mjesta u Agenciji. U julu 2021. godine je osigurano mišljenje Komisije za analizu radnih mjesta pri Ministarstvu pravde BiH, kojim se prijedlog opisa procesa vraća na doradu kako bi se uvrstile sve date sugestije. Ministarstvo pravde BiH je svojim aktom od 26.9.2022. godine obavijestilo Agenciju da i pored toga što nije u prilici davati treće mišljenje na dostavljeni prijedlog ističe da radna mjesta internog revizora i stručnog savjetnika za testiranje komunikacionih rješenja nisu pravilno postavljena.

Agencija je izvršila potrebne izmjene na spornim pozicijama radnih mjesta te u toku provođenja revizije prijedlog pravilnika uputila na e-konsultacije nakon čega je planirano da se prijedlog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji uputi na razmatranje Vijeću ministara BiH.

Agencijom rukovodi direktor imenovan u maju 2017. godine, s tim da mu je mandatni period od pet godina istekao u maju 2022. godine. Konkursna procedura za izbor direktora Agencije je bila započeta u vrijeme provođenja revizije. Agencija ima i jednog zamjenika kojem je mandat istekao 5.11.2020. godine. U februaru 2023. godine, Vijeće ministara je imenovalo vršioca dužnosti zamjenika direktora do okončanja konkursne procedure, a najduže na mandatni period od tri mjeseca.

6. 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.

Finansijsko upravljanje i kontrola:

Agencija je donijela osnovne dokumente za uspostavu sistema finansijskog upravljanja i kontrole saglasno Zakonu o finansiranju institucija BiH, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Poslovni procesi u Agenciji su opisani i izrađena je mapa poslovnih procesa, kao i obrazac za utvrđivanje i procjenu rizika i registar rizika. Agencija je u toku 2022. godine izvršila ažuriranje Mape procesa, identifikovanih rizika i Registra rizika. Direktor Agencije je 23.3.2023. godine dostavljajući izvještaj o stanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole za 2022. godinu.

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 30/13

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 30/13, 67/15 i 51/18

Agencija je popunila obrazac Godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli za 2022. godinu i dostavila ga Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH.

Interna revizija:

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH⁹ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH¹⁰, Jedinica interne revizije Agencije nadležna je za obavljanje interne revizije u Agenciji. Jedinica je planirala u 2022. godini provesti sedam revizija od čega tri redovne, tri naknadne te jednu ad hoc reviziju. Provedene su sve planirane revizije osim ad hoc revizije koja nije ni zahtijevana od strane direktora Agencije.

7. BUDŽET AGENCIJE ZA 2022. GODINU

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu, Agenciji su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 28.663.000 KM (tekući izdaci 25.807.000 KM i kapitalni izdaci 2.856.000 KM). Budžetom je odobreno 167 zaposlenih, a na 31.12.2022. godine u Agenciji je bilo 156 zaposlenih osoba. Prosječan broj zaposlenih u 2022. godini za koje su isplaćene bruto plaće u Agenciji bio je 158. Agencija je svoje aktivnosti do usvajanja budžeta za 2022. godinu finansirala na osnovu odluka o privremenom finansiranju za prva dva tromjesečja.

Tokom godine izvršena su usklađivanja budžeta koja se odnose na sljedeće:

- neutrošena sredstva po osnovu odobrenih projekata višegodišnjih kapitalnih ulaganja u iznosu od 10.317.513 KM
- odobrena sredstva iz tekuće rezerve u ukupnom iznosu od 75.500 KM.

Prema navedenom, Agencija je u 2022. godini raspolagala sredstvima u ukupnom iznosu od 39.056.013 KM, a ukupno je realizovano 26.043.313 KM.

Agencija je izvršila dva prestrukturisanja rashoda budžeta koje je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH. Prestrukturisanje rashoda je izvršeno u ukupnom iznosu od 570.000 KM.

7.1. Aktivnosti iz okvira nadležnosti

Odredbom člana 8. stav 2) tačka (a) Zakona o Agenciji za identifikacione dokumente evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine¹¹ propisano je da je Agencija nadležna za personalizaciju i tehničku obradu ličnih karata, a odredbom stava 6. istog člana propisano je da je Agencija nadležna za digitalno potpisivanje u oblasti identifikacionih dokumenata, odnosno zadužena je za elektronske certifikate i elektronske potpise vezano za identifikacione dokumente, u skladu sa zakonom kojim se reguliše elektronski potpis.

⁹ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 59/19

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 56/08

Također, odredbama člana 6. Zakona o ličnoj karti¹² državljaninu BiH može se na zahtjev izdati lična karta koja sadrži kvalifikovanu potvrdu Agencije kao nadležnog ovjerioca. U kvalifikovanoj potvrdi nalaze se podaci propisani Zakonom o elektronskom potpisu BiH¹³ i propisima donesenim na osnovu tog Zakona.

Agencija je tokom 2020. godine pokrenula niz aktivnosti vezanih za upis u registar ovjerilaca u Bosni i Hercegovini. Prema važećim propisima u Bosni i Hercegovini, upis u registar ovjerilaca vrši Ministarstvo komunikacija i prometa BiH, a na osnovu prethodno završenog procesa certifikacije CA tijela od strane nadležne certifikacione kuće u EU. Delegacija Evropske unije u Bosni i Hercegovini je posredstvom IPA projekata osigurala određenu opremu i dodatna sredstva za sam proces certifikacije.

Nakon završene certifikacije, Agencija je ispunila sve pravne preduslove da započne upisivanje odgovarajućih certifikata za digitalno predstavljanje i digitalno potpisivanje u memorijski element lične karte državljanina Bosne i Hercegovine.

Agencija je uspješno upisana u evidenciju ovjerilaca koju vodi Ministarstvo komunikacija i prometa BiH, počev od 15.4.2022. godine, pod rednim brojem 3.

Da bi Agencija mogla početi sa unošenjem kvalifikovane potvrde u predviđenu aplikaciju ličnih karata sa elektronskim memorijskim elementom, potrebno je da Vijeće ministara BiH prethodno donese odluku kojom bi se utvrdila visina naknade za izdavanje kvalifikovane potvrde.

Agencija je putem nadležnog Ministarstva civilnih poslova BiH, 3.8.2022. godine, dostavila Vijeću ministara BiH na usvajanje prijedlog odluke o visini naknade za izdavanje kvalifikovane potvrde kojom će se omogućiti upotreba sigurnog elektronskog potpisa. Međutim, navedena odluka još uvijek nije razmatrana na Vijeću ministara BiH.

8. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Agencija je sačinila Godišnji finansijski izvještaj za 2022. godinu i dostavila ga Ministarstvu finansija i trezora BiH, 6.3.2023. godine.

S obzirom na to da su budžetski korisnici obavezni, prema članu 22. Pravilnika o finansijskom izvještavanju institucija BiH¹⁴, godišnji izvještaj dostaviti Ministarstvu finansija i trezora BiH najkasnije do 1.3. naredne fiskalne godine za prethodnu godinu, možemo zaključiti da je došlo do kašnjenja u dostavljanju izvještaja Agencije za 2022. godinu.

Agencija je sačinila zabilješke uz finansijske izvještaje u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH.

8.1. Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbirno, u periodu od 1.1. do 31.12.2022. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 26.043.313 KM, što je za 13.013.000 KM manje u odnosu na raspoloživa sredstva u 2022. godini. Najznačajniji dio

¹² Službeni glasnik BiH, broj 32/01, 16/02, 53/07, 56/08 i 18/12

¹³ Službeni glasnik BiH, broj 91/06

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17

navedenog odstupanja se odnosi na nerealizovana sredstva za višegodišnje kapitalno ulaganje u iznosu od 10.083.577 KM.

Vrijednosno značajni rashodi iz budžeta odnose se na: bruto plaće (4.295.288 KM), naknade troškova zaposlenih (859.580 KM), nabavku materijala (15.496.278 KM), unajmljivanje imovine i opreme (2.317.497 KM), izdatke za tekuće održavanje (1.572.223 KM) i kapitalne izdatke (641.485 KM).

Pregled rashoda i izdataka iz budžeta prikazan je u Tabeli I u prilogu Izvještaja.

U daljem tekstu navodimo nalaze revizije, stanje po procesima za koje su date preporuke u ranijem periodu, čija realizacija je u toku, kao i određena objelodanjivanja činjenica o značajnim rashodima realizovanim u 2022. godini.

8.1.1. Nabavka materijala

Izdaci za nabavku materijala u 2022. godini iznose 15.496.278 KM i veći su za 3.457.680 KM u odnosu na prethodnu godinu. Značajni iznosi se odnose na pasoške knjižice (5.978.271 KM), lične karte i vozačke dozvole (5.021.055 KM) i registarske tablice (4.278.253 KM).

Izdaci za pasoške knjižice: Realizacija sa 31.12.2022. godine iznosi 5.978.271 KM, što je za 484.325 KM više u odnosu na prethodnu godinu. Izdaci se odnose na nabavku obrazaca pasoških knjižica od dobavljača „Muehlbauer“ d.o.o. Banja Luka na osnovu okvirnog sporazuma koji je važio do 12.3.2022. godine¹⁵ i novog četverogodišnjeg okvirnog sporazuma zaključenog 22.3.2022. godine u vrijednosti od 34.471.874 KM za nabavku 1.600.000 komada obrazaca pasoških knjižica, s tim da isti važi od 12.3.2022. godine. Na osnovu novog okvirnog sporazuma je potpisan jednogodišnji ugovor. Fature su se ispostavljale na osnovu usaglašenih zapisnika ugovornih strana o broju izrađenih obrazaca za period od jednog mjeseca.

Izdaci za lične karte i vozačke dozvole: Realizacija u 2022. godini iznosi 5.021.055 KM. Izdaci su u najvećoj mjeri realizovani na osnovu Ugovora¹⁶ zaključenog 17.7.2012. godine sa firmom „Muehlbauer“ d.o.o. Banja Luka na period od 10 godina. Ugovorom je definisano da će Agencija platiti ugovorenu cijenu za količinu od 5.000.000 komada ličnih karata i 2.000.000 komada vozačkih dozvola u toku trajanja ugovora sa utvrđenim minimalnim količinama dokumenata po godinama. Krajem 2013. godine potpisan je Sporazum¹⁷ kojim je dogovoreno da se dinamika isporuke reguliše prema stvarno utrošenim količinama na godišnjem nivou, a ne minimalnim količinama na godišnjem nivou. Plaćanje se vrši u skladu sa stvarno nastalim obavezama za tekuću godinu.

S obzirom na to da su krajem 2021. godine u potpunosti realizovane sve planirane i ugovorene količine vozačkih dozvola, Agencija je provela proceduru javne nabavke vozačkih dozvola i potpisala ugovor 29.12.2021. godine¹⁸ sa istim dobavljačem na period od godinu dana.

¹⁵ Četverogodišnji okvirni sporazum sa dobavljačem Muehlbauer d.o.o. Banja Luka je zaključen 12.3.2018. godine za nabavku 1.500.000 komada obrazaca pasoških knjižica u vrijednosti od 28.466.100 KM sa PDV-om.

¹⁶ Ugovor o isporuci i uspostavi sistema za djelimičnu personalizaciju kartica, isporuku opreme za personalizaciju kartica, nadogradnju postojeće opreme za personalizaciju kartica, kao i isporuku kartica i kompletan sistem za personalizaciju elektronskih ličnih karata i održavanje sistema

¹⁷ Sporazum o tumačenju člana 3. stav (3) tačka a) ranije zaključenog Ugovora od 17.7.2012. godine sa firmom „Muehlbauer“ d.o.o. Banja Luka

¹⁸ Maksimalna finansijska vrijednost ugovora za nabavku 200.000 komada vozačkih dozvola je bila 936.000 KM s tim da su jedinične cijene vozačkih dozvola iste kao i kod prethodnog ugovora.

Realizacija ugovora je započela početkom 2022. godine. Međutim, u februaru 2022. godine je izjavljena žalba na dodjelu predmetnog ugovora koju je Ured za razmatranje žalbi BiH usvojio 26.5.2022. godine i svojim rješenjem poništio postupak i ugovor. Agencija je nakon raskida predmetnog ugovora i pismenim dogovorom sa dobavljačem Muehlbauer d.o.o. Banja Luka¹⁹ nastavila realizaciju desetogodišnjeg ugovora o isporuci obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola.

Ističemo da je Ugovor o isporuci obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola potpisan 17.7.2012. godine na 10 godina, do kraja juna 2022. godine realizovan u iznosu od 72.677.752 KM. Tokom revizije nam je iznesen stav da ugovor važi do kraja 2022. godine jer se, kako nam je tumačeno, računaju cjelogodišnje isporuke počev od 2013. godine, pozivajući se na sadržaj člana 8. Predmetnog ugovora. U skladu da navedenim stavom, realizacija ugovora se nastavila i do kraja 2022. godine je iznosila 74.971.142 KM²⁰.

U narednoj tabeli su prikazane ukupne planirane i realizovane količine i vrijednosti ličnih dokumenata (realizacija ugovora potpisanog 17.7.2012. godine).

Naziv dokumenta	Planirane količine 2013-2022.	Realizovane količine 2013-2022.	Procent %	Planirana vrijednost 2013-2022.	Realizovana vrijednost 2013-2022.
1	2	3	4 (3/2)	5	6
Lične karte	5.000.000	3.479.748	70	93.600.000 KM	65.140.882 KM
Vozačke dozvole	2.000.000	2.100.483	105	9.360.000 KM	9.830.260 KM
Ukupno:	7.000.000	5.580.231	80	102.960.000 KM	74.971.142 KM

Analizom izvršenja ugovora o isporuci obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola možemo zaključiti da je isporučeno više obrazaca vozačkih dozvola u odnosu na ugovorene količine i da je izvršenje ugovora znatno manje u odnosu na ugovorenu vrijednost, odnosno realizovano je 73% vrijednosti ugovora. Uzimajući u obzir sadržaj člana 3. stav (3) Ugovora, postoji rizik u pogledu tumačenja navedene odredbe Ugovora i posljedica koje različito tumačenje može proizvesti. Agencija je provela novu proceduru nabavke obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola i, 18.1.2023. godine, zaključila okvirni sporazum sa istim dobavljačem na četiri godine. Tokom revizije smo informisani da su ostvareni kontakti sa dobavljačem u cilju potpisivanja određenog dokumenta kojim će se potvrditi da po prethodnom ugovoru nijedna strana nema potraživanja niti obaveza.

PREPORUKA 1

Agencija je dužna osigurati potvrdu o završetku realizacije desetogodišnjeg ugovora o nabavci obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola usaglašenu sa dobavljačem u cilju potvrde okončanja svih ugovornih prava i obaveza koja proizilaze iz istog.

Registarske tablice: Realizacija sa 31.12.2022. godine iznosi 4.278.253 KM, što je veće u odnosu na prethodnu godinu za 2.815.211 KM. Izdaci se najvećim dijelom odnose na nabavku tahografskih kartica druge generacije (2.395.224 KM), nabavke nepersonalizovanih

¹⁹ Agencija je 10.6.2022. godine uputila zahtjev dobavljaču Muehlbauer d.o.o. Banja Luka za isporukom obrazaca vozačkih dozvola umjesto određene količine obrazaca ličnih karata po važećem desetogodišnjem ugovoru. Muehlbauer d.o.o. Banja Luka je u svom odgovoru od 14.6.2022. godine između ostalog naveo da će udovoljiti zahtjevu Agencije da nastavi isporuku dodatnih obrazaca vozačkih dozvola po važećem desetogodišnjem ugovoru i da će se preostale (neisporučene) ugovorene količine od 115.496 obrazaca vozačkih dozvola smatrati poništenim stupanjem na snagu obavještenja Agencije o poništenju ugovora od 6.6.2022. godine i da se ugovorna prava i obaveze obje strane smatraju ništavnim.

²⁰ Podatak na osnovu internog pregleda realizacije ugovora.

registarskih tablica (1.078.415 KM), nabavku potvrda o vlasništvu vozila i potvrda o registraciji vozila (455.963 KM) i nabavku unutrašnjih i vanjskih stikera (336.726 KM). Nabavke su se vršile od dobavljača sa kojim Agencija ima zaključene četverogodišnje okvirne sporazume i pojedinačne ugovore za sukcesivne isporuke, izuzev nabavke tahografskih kartica druge generacije koja je realizovana jednokratnom isporukom. Prati se količinska i vrijednosna realizacija okvirnih sporazuma.

8.1.2. Izdaci za upotrebu vozila

Ukupni izdaci za upotrebu službenih vozila u 2022. godini iznose 200.253 KM i veći su za 54.725 KM u odnosu na prethodnu godinu. Značajni izdaci odnose se na izdatke za gorivo (111.763 KM), materijal i usluge za održavanje vozila (42.427 KM), autogume (19.842 KM) i osiguranje vozila (18.624 KM).

Prema Pravilniku Vijeća ministara BiH o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH²¹, Agenciji je dato pravo na korištenje tri službena vozila. Također, Agenciji je odobren Pravilnik o specijalizovanim vozilima po kojem joj je dato pravo na korištenje 23 vozila za te namjene. Agencija je na 31.12.2022. godine raspolagala sa tri službena vozila i 22 službena specijalizovana vozila. Pravo korištenja službenog vozila 24 sata dnevno imaju direktor, zamjenik direktora i načelnik Centra za skladištenje, personalizaciju i promet dokumenata, što je propisano odlukama Agencije²². U toku 2022. godine je prodato jedno vozilo.

Analizom putnih naloga za upotrebu službenih vozila utvrdili smo da postoje slučajevi plaćanja putarina za vozila putem TAG²³ uređaja, a u nalogu nije evidentirano korištenje tog vozila na navedeni datum. Pored navedenog smo konstatovali sljedeće: u pojedinim putnim nalogima nisu uneseni podaci u koloni prijeđeni put km i potpis vozača, ali se u elektronskoj evidenciji o korištenju vozila ovi podaci iskazuju, postoji manji broj slučajeva korištenja vozila vikendom i sl.

PREPORUKA 2

Agencija je dužna osigurati uredne i ažurne evidencije o dnevnom korištenju službenih vozila, koje će biti usaglašene sa drugim izvorima informacija o korištenju vozila.

8.1.3. Usluge stručnog obrazovanja

Usluge stručnog obrazovanja su realizovane sa 31.12.2022. godine u iznosu od 24.282 KM. Navedene usluge se uglavnom odnose na plaćanje kotizacije i ostalih troškova za seminare u organizaciji privatnih specijalizovanih firmi iz Bosne i Hercegovine koji se održavaju izvan zemlje (Hrvatska i Srbija). Teme seminara su ključne kompetencije sadašnjosti i budućnosti, proces zaštite ličnih podataka i informacija, politika informacionih sistema, savremeno uredsko poslovanje i sl.

Ukupni troškovi, uključujući prijevoz, smještaj, dnevnice i kotizaciju, za učešće na seminarima u organizaciji privatnih firmi iz Bosne i Hercegovine iznosili su 13.075 KM.

²¹ Službeni glasnik BiH, broj 26/14, 81/14, 78/15, 42/17, 53/17, 34/18, 5/19, 81/19, 54/20 i 80/20

²² Odluke od 1.5.2018. godine i 6.1.2021. godine

²³ Uređaj za automatsko plaćanje putarine prilikom korištenja autoputa.

Agencija je po zaprimanju Izvještaja o obavljenoj reviziji za 2021. godinu znatno umanjila upućivanja zaposlenih na edukaciju izvan zemlje do kraja 2022. godine.

Agencija je na rashode tekuće godine evidentirala račun koji se odnosi na 2023. godinu²⁴ za usluge stručnog obrazovanja u ukupnom iznosu od 16.380 KM. Radi se o stručnom seminaru za rad na Oracle tehnologijama. Ugovor sa dobavljačem za predmetnu uslugu je zaključen 26.12.2022. godine. Budući da se radilo o uslugama koje spadaju u kategoriju tekućih izdataka, nije bilo moguće na iste primijeniti Uputstvo za unos i evidentiranje obaveza u ISFU sistem koje su planirane u Budžetu tekuće fiskalne godine, a čiji će računi ili konačne situacije biti ispostavljeni u narednoj fiskalnoj godini izdato od Ministarstva finansija i trezora BiH.

PREPORUKA 3

Agencija je dužna stvaranje i evidentiranje obaveze provoditi u skladu sa relevantnim propisima.

8.1.4. Višegodišnja kapitalna ulaganja

Projekt izgradnje objekta za smještaj sjedišta i organizacionih jedinica Agencije u Banjoj Luci:

Projekt izgradnja objekta u Banjoj Luci za smještaj sjedišta i organizacionih jedinica Agencije predstavlja višegodišnja kapitalna ulaganja po Odluci Vijeća ministara BiH²⁵ za period od 2011. do 2014. godine i odluci o izmjeni i dopuni Odluke Vijeća ministara BiH²⁶ za period od 2011. do 2021. godine. Navedenom izmjenom Odluke Agenciji su za realizaciju projekta kroz faze²⁷ odobrena ukupna ulaganja u objekat u iznosu od 22.530.000 KM, od čega za izgradnju objekta 16.758.017 KM. Do sada je po ovom projektu od početka njegove realizacije do 31.12.2022. godine utrošeno 3.317.237 KM. Prenesena neutrošena vrijednost ovih sredstava na 31.12.2022. godine iznose 10.083.577 KM.

Realizacija prve faze izgradnje objekta za smještaj i organizacione jedinice Agencije je detaljno opisana u tački 10.6. Izvještaja.

Procjena potrebnih sredstava za izgradnju objekta: Agencija je u julu 2020. godine zatražila da se po sadašnjoj tržišnoj vrijednosti procijeni potreban iznos novčanih sredstava za izgradnju objekta u skladu sa izrađenom tehničkom dokumentacijom (uključujući tehnički prijem, pribavljanje upotrebnih dozvola i priključaka na infrastrukturnu mrežu). Kao razlog za procjenu navedeno je stalno poništavanje postupka nabavke izgradnje zbog ponuđene veće cijene od planirane, koja po projekciji iz 2014. godine iznosi 16.300.000 KM i koja se smatra nerealnom zbog promjene tržišnih cijena. Izvršena procjena sadašnje tržišne vrijednosti izgradnje objekta za zahtijevane stavke iznosila je 21.686.752 KM bez PDV-a, odnosno 25.373.500 KM sa PDV-om. U navedeni iznos su uračunati pretežno građevinski radovi te isti ne sadrži izdatke za uređenje enterijera, opremanje uredskim namještajem i IT opremom itd.

Shodno novoj procjeni sredstava za izgradnju objekta, Agencija je dostavila Prijedlog odluke o izmjenama i dopunama Odluke o odobravanju projekta izgradnje objekta za naredni period od

²⁴ Račun izdat 23.01.2023. godine

²⁵ Službeni glasnik BiH, broj 74/11

²⁶ Službeni glasnik BiH, broj 36/19

²⁷ Ukupni troškovi izgradnje po fazama odnose se na izradu idejnog rješenja, izradu geomehantičkog elaborata, izradu i reviziju glavnog izvođačkog projekta, pribavljanje saglasnosti nadležnih komunalnih institucija, pribavljanje odobrenja za građenje, izgradnju objekta shodno tehničkoj dokumentaciji i planiranoj dinamici, tehnički prijem i pribavljanje upotrebne dozvole i opremanje uredskim namještajem i IT opremom.

2022. do 2024. godine Ministarstvu finansija i trezora BiH na davanje mišljenja. Dostavljenim Prijedlogom odluke ukupna ulaganja u izgradnju objekta bi iznosila 31.431.000 KM, što, u odnosu na ranije odobrena ulaganja koja iznose 22.530.000 KM, povećava cjelokupnu vrijednost projekta za 8.901.000 KM. Ministarstvo finansija i trezora BiH je 9.2.2021. godine dalo negativno mišljenje na Prijedlog odluke, imajući u vidu ograničen fiskalni okvir i trenutnu opću ekonomsku situaciju u zemlji, te smatrajući da je iznos planiranih finansijskih sredstava precijenjen.

Uzimajući u obzir da su u međuvremenu cijene građevinskog materijala značajno porasle, a da se poslije prve faze radova trebaju nastaviti radovi na objektu za smještaj, Agencija se ponovo, aktom od 18.3.2022. godine, obratila Ministarstvu finansija i trezora za davanje mišljenja na Prijedlog odluke o izmjenama i dopunama Odluke o odobravanju Projekta izgradnje objekta Agencije i organizacione jedinice u Banjoj Luci. U predmetnom zahtjevu je naveden isti procijenjeni iznos za izgradnju objekta od 31.083.302 KM.

Ministarstvo je u svom odgovoru od 4.4.2022. godine dalo negativno mišljenje pri tome se pozivajući na odredbe Uputstva o načinu planiranja, odobravanja i realizovanja višegodišnjih projekata u institucijama Bosne i Hercegovine²⁸ kojim je u članu 14. stav 3. propisano da se promjena vrijednosti višegodišnjeg projekta, ukoliko se istom podrazumijeva povećanje vrijednosti projekta, podliježe ograničenju povećanja do maksimalno 10% od ukupne vrijednosti višegodišnjeg projekta koje se usaglašava sa Ministarstvom finansija i trezora BiH. Također, u odgovoru je navedeno da Agencija nije postupila po članu 17. navedenog Uputstva i obavijestila Vijeće ministara o statusu projekta, te eventualnom kašnjenju u dinamici propisanoj odlukom.

Iz navedenog se može zaključiti da je prvobitna procjena vrijednosti radova na izgradnji objekta za smještaj Agencije izvršena 2014. godine i da su postojali subjektivni i objektivni razlozi zašto projekt nije realizovan po predviđenoj dinamici. U uslovima izmijenjenih okolnosti na tržištu u posljednjih osam godina, a posebno unazad tri godine Agencija je provela novu procjenu radi utvrđivanja trenutne situacije u pogledu potrebnih sredstava na izgradnji objekta za smještaj. U uslovima kada nije odobrena finansijska konstrukcija za cjelokupan projekt izgradnje postavlja se pitanje rizika sa kojim se Agencija kao investitor može suočiti kroz realizaciju samog projekta u okviru raspoloživih sredstava.

Agencija je u aprilu 2023. godine sačinila Informaciju o realizaciji projekta višegodišnjeg kapitalnog ulaganja - izgradnja zgrade u Banjoj Luci za smještaj sjedišta i organizacionih jedinica Agencije. Predmetnu informaciju je Agencija dostavila na mišljenje Ministarstvu komunikacija i prometa BiH, Ministarstvu finansija i trezora BiH, te Uredu za zakonodavstvo. Nakon dobijanja navedenih mišljenja predmetna Informacija će biti upućena Vijeću ministara BiH na razmatranje.

Po pitanju dalje realizacije projekta, dali smo preporuku u prethodnom periodu (preporuka br. 5/2020 u Tabeli 1), te smo ocijenili da je Agencija preduzimala aktivnosti koje su prethodno prezentovane, što će biti predmetom daljeg praćenja do okončanja implementacije.

²⁸ Službeni glasnik BiH, broj 77/21

8.2. Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama u periodu od 1.1. do 31.12.2022. godine, iskazani su u iznosu od 22.853.974 KM, što je za 388.026 KM manje u odnosu na prihode i primitke planirane za 2022. godinu.

Najveći dio ostvarenih prihoda odnosi se na prihode od izdavanja ličnih i putnih isprava i dokumenata za registraciju vozila (22.682.052 KM), od čega se značajni prihodi odnose na: prihode od pasoša (7.893.984 KM), vozačkih dozvola (6.804.360 KM), ličnih karata (3.998.864 KM), stiker naljepnica (1.986.718 KM), potvrda o registraciji (714.472 KM), registarskih tablica sa međunarodnom oznakom BiH motorna vozila (527.498 KM) i potvrda o vlasništvu vozila (244.559 KM).

Pravilnicima Vijeća ministara BiH o cijeni putnih isprava²⁹, cijeni ličnih dokumenata³⁰, cijeni dokumenata za registraciju i naknadi za korištenje registarskih tablica³¹, propisana je visina naknade i ista se uplaćuje na Jedinostveni račun Ministarstva finansija i trezora BiH. Dokazi o uplati naknada i taksu od ličnih dokumenata, putnih dokumenata i registracije vozila u BiH na Jedinostveni račun trezora se dostavljaju nadležnim organima koji su disperzovani na različitim lokalitetima, a izvode o dnevnim promjenama, na kojim su iskazane i predmetne uplate, knjiži Ministarstvo finansija i trezora BiH. Agencija je obavezna da primjenjuje Uputstvo³² na osnovu kojeg mjesečno unosi nalog za prijenos pripadajućih naplaćenih prihoda u ISFU sistem, a Ministarstvo finansija i trezora BiH vrši uplatu sredstava nadležnim organima.

Agencija nema tehničkih mogućnosti za jednostavne provjere o uplatama i sravnjenje prihoda u Glavnoj knjizi. Međutim, uspostavljena je pomoćna evidenciju o izdatim i naplaćenim ličnim dokumentima. Postupcima revizije je konstatovano da Agencija vrši upoređivanje prihoda evidentiranih u Glavnoj knjizi trezora sa podacima iz pomoćne evidencije koji se mjesečno dostavljaju iz Centra za personalizaciju dokumenata. Analizom prezentovanih podataka konstatovana su odstupanja između naplaćenih prihoda po vrsti prihoda iz pomoćnih evidencija i iznosa prikazanih u Glavnoj knjizi trezora u iznosu od 215.446 KM, odnosno 0,9% ukupnih prihoda. Također, pored navedenih razlika, Agencija je utvrdila da su na pojedinim kontima evidentirane uplate koje nisu vezane za izdavanje dokumenata.

Agencija se prethodnih godina obraćala Ministarstvu finansija i trezora BiH radi pronalaženja modusa za elektronsko poravnanje prihoda sa Glavnom knjigom, ali bez konkretnih rezultata. Također, Agencija je ponovo uputila dopise 11.8.2022. godine i 27.12.2022. godine Ministarstvu finansija i trezora BiH u cilju rješavanja navedene problematike. Međutim, Agencija nije dobila povratni odgovor. Ističemo da smo potencirali ovo pitanje u našim revizionim izvještajima još od 2016. godine.

²⁹ Službeni glasnik BiH, broj 56/14 i 86/14

³⁰ Službeni glasnik BiH broj 100/12, 56/14, 7/16, 52/16, 79/16, 37/17, 12/18

³¹ Službeni glasnik BiH, broj 76/09

³² Uputstvo Ministarstva finansija i trezora BiH o načinu refundacije pripadajućeg dijela sredstava organima nadležnim za izdavanje dokumenata kao i načinu unosa, plaćanja i evidentiranja tih sredstava kroz ISFU sistem od 28.10.2014. godine

Po pitanju postojanja potrebe unapređenja postojećeg sistema praćenja i kontrole prihoda, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, kako bi se osiguralo elektronsko sravnjenje prihoda dali smo preporuku u prethodnoj godini (preporuka br. 7 u Tabeli 1) te smo ocijenili da Agencija preduzima aktivnosti koje su prethodno prezentovane, što će biti predmetom daljeg praćenja do okončanja implementacije.

Pregled prihoda i primitaka prikazan je u Tabeli III u prilogu Izvještaja.

8.3. Bilans stanja

U bilansu stanja na 31.12.2022. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 10.559.769 KM. Ukupne obaveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 13.974.528 KM.

Značajne stavke bilansa stanja odnose se na neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (10.558.404 KM), obaveze prema dobavljačima (1.207.486 KM), obaveze prema organima nadležnim za izdavanje javnih dokumenata (1.161.907 KM).

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

9. ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA

U okviru ove tačke navedeni su nalazi u segmentu zapošljavanja (angažmana osoba) tokom 2022. godine. Nalazi se odnose na zapošljavanje na određeno vrijeme i raspoređivanje zaposlenih.

9.1. Zapošljavanje na određeno vrijeme

Agencija je jednu osobu (viši referent trezorskog poslovanja) angažovala u kontinuitetu devet mjeseci, tokom 2022. godine, po ugovoru o radu na određeno vrijeme bez provedene konkursne procedure. Naime, prema Zakonu o radu u institucijama BiH³³ (član 9.) poslodavac može bez provođenja konkursne procedure izvršiti prijem u radni odnos zaposlenika na određeno vrijeme do tri mjeseca, kada zbog hitnosti obavljanja posla, iznenadnog povećanja obima posla i iznenadnog odsustva zaposlenika nije moguće pravovremeno provesti javni oglas.

Prema tome, angažovanje navedene osobe je vršeno suprotno spomenutim odredbama Zakona o radu u institucijama BiH.

³³ Službeni glasnik BiH, broj 26/04, 7/05, 48/05, 50/08, 60/10, 32/13, 93/17 i 59/22

PREPORUKA 4

Agencija je dužna da, prilikom zapošljavanja putem ugovora o radu na određeno vrijeme duže od tri mjeseca, postupa u skladu sa zakonskim propisima koji regulišu način zapošljavanja.

9.2. Raspoređivanje zaposlenih

Procesom revizije je konstatovano da, još uvijek, za tri zaposlena mjesto rada na kojem trenutno rade ne odgovara mjestu rada kako je predviđeno ugovorom o radu i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Naime, dva zaposlena su raspoređena na radna mjesta u sjedištu Agencije u Banjoj Luci, kako je predviđeno Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, međutim, uvidom u evidenciju o prisustvu na poslu evidentno je da zaposleni poslove obavljaju u Regionalnom centru u Sarajevu. Jedan zaposlenik je raspoređen na radno mjesto u Regionalnom centru u Sarajevu, a uvidom u evidenciju o prisustvu na poslu konstatovano je da poslove obavlja u Regionalnom centru u Mostaru.

PREPORUKA 5

Agencija je dužna uspostaviti rad Agencije na način da zaposleni obavljaju poslove u skladu sa ugovorom o radu i u mjestu rada kako je predviđeno Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

10. JAVNE NABAVKE

Agencija je donijela Plan javnih nabavki za 2022. godinu i nekoliko njegovih izmjena i dopuna, kako je propisano Zakonom o javnim nabavkama³⁴. Plan javnih nabavki sadrži i pozicije za koje su na snazi važeći okvirni sporazumi, kao i pozicije čija nabavka je izuzeta od primjene Zakona o javnim nabavkama BiH (zakupi).

Prema prezentovanim podacima³⁵, Agencija je u 2022. godini provela 40 postupaka javnih nabavki. Od navedenog broja, Agencija je provela 21 otvoreni postupak u vrijednosti od 63.554.843 KM, 15 konkurentskih postupaka u vrijednosti od 235.050 KM, jedan pregovarački postupak bez objave obavještenja u vrijednosti od 2.047.200 KM i tri postupka u skladu sa Aneksom II, u vrijednosti od 104.820 KM. Agencija je putem direktnog sporazuma izvršila nabavke u vrijednosti od 50.221 KM.

Nakon prethodno provedenih postupaka, ukupna vrijednost zaključenih ugovora (okvirnih sporazuma) iznosila je 65.992.134 KM³⁶ (65.443.856 KM iz tekućih izdataka i 548.278 KM iz kapitalnih izdataka).

³⁴ Službeni glasnik BiH, broj 39/14 i 59/22

³⁵ Podaci iz tabelarnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije.

³⁶ Dati iznos, kao i svi ostali iznosi navedeni u okviru tačke 10. Javne nabavke, je bez PDV-a.

Revizionim postupcima utvrdili smo nepravilnosti, nedostatke i određena zapažanja u postupcima javnih nabavki kako slijedi:

10.1. Nabavka tahografskih kartica druge generacije (Smart tahografi)

Na osnovu odluke o pokretanju postupka javne nabavke tahografskih kartica druge generacije (Smart tahografi) sa sistemom za njihovu personalizaciju, izdavanje i primjenu od 25.3.2022. godine pokrenut je pregovarački postupak bez objave obavještenja čija je ukupna planirana vrijednost 2.051.282 KM. Agencija se pozvala na član 21. i tačku a) Zakona o javnim nabavkama koji definiše da ugovorni organ može ugovor o nabavci dodjeljivati putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci kada nijedna ponuda ili nijedna prihvatljiva ponuda nije dostavljena u otvorenom ili ograničenom postupku i kada uslovi za ugovor nisu bitno promijenjeni u odnosu na uslove iz prethodnog postupka.

Nije nam prezentovano istraživanje tržišta. Nabavka obuhvata isporuku 60.000 komada tahografskih kartica kojoj prethodi uspostavljanje sistema³⁷ za njihovu personalizaciju, izdavanje i primjenu.

Planirane količine tahografskih kartica predstavljaju procijenjene količine za četiri godine s tim da je planirano da isporuka bude jednokratna. Obrazac za cijenu ponude obuhvata cijenu tahografskih kartica za planiranu količinu. Kriteriji za dodjelu ugovora je bio najniža cijena. Poziv za dostavljanje zahtjeva za učešće u pregovaračkom postupku je poslan na adrese dva potencijalna ponuđača. Također, poziv je objavljen 30.3.2022. godine na web-stranici Agencije. Provedena je prva faza pretkvalifikacije u kojoj je zahtjev za učešće dostavila grupa ponuđača za koji je komisija utvrdila da je dostavljen u skladu sa zahtjevima iz tenderske dokumentacije. Ista grupa ponuđača je u drugoj fazi pregovaranja dostavila početnu ponudu nakon čega se pristupilo pregovorima koji nisu rezultovali umanjenjem cijene. U trećoj fazi je dostavljena konačna ponuda za koju je komisija utvrdila da odgovara zahtjevima iz tenderske dokumentacije. *Analizom prezentovane dokumentacije smo uočili da Zapisnik o pregledu i ocijeni zahtjeva za učešće od 15.4.2022. godine, Zapisnik o pregledu i ocijeni konačne ponude od 26.4.2022. godine i Izvještaj o radu komisije sa preporukom od 26.4.2022. godine ne sadrže potpis jednog člana komisije za javne nabavke.* Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača je donesena 26.4.2022. godine. Nakon dostavljene garancije za dobro izvršenje ugovora je potpisan ugovor 9.5.2022. godine sa grupom ponuđača Cetus d.d. Celje i Roaming Networks d.o.o. Banjaluka u vrijednosti od 2.047.200 KM. Rok za isporuku tahografskih kartica i implementaciju sistema je bio šest mjeseci od dana zaključenja ugovora.

Ističemo da vrijednost opreme i softvera nisu definisane zaključenim ugovorom, već samo vrijednost tahografskih kartica koje trebaju biti isporučene. *Također, obrazac o cijeni ponude ne sadrži vrijednost opreme, softvera i licenci koji se zahtijevaju tehničkom specifikacijom, a čija obaveza za isporukom i instalacijom je sastavni dio zaključenog ugovora.* Agencija se opredijelila da nabavka bude finansirana iz tekućih sredstava jer će se fakturisati samo kartice, a ne i putem kapitalnih izdataka iako ista obuhvata nabavku opreme i softvera. Navedeno je učinjeno jer je postojao rizik neusvajanja budžeta za tekuću godinu. Faktura je ispostavljena

³⁷ Uspostavljanje sistema također obuhvata: isporuku aplikativnog rješenja za infrastrukturu javnog ključa PKI sistema koja podržava izdavanje certifikata za tahografske kartice druge generacije GEN2 te isporuku hardverske opreme i svih potrebnih licenci za uspostavu PKI sistema i HSM uređaja koji će se koristiti za generisanje kriptografskih ključeva i njihovu zaštitu tokom upotrebe u arhitekturi visoke pouzdanosti, uspostavljanje PKI sistema i provođenja preventivnog održavanja PKI sistema u periodu od jedne godine; integrisanje aplikativnog rješenja za CP sistem; isporuku servera-četiri komada i HSM uređaja-dva komada; provođenje obuke za zaposlene Agencije itd.

25.11.2022. godine, a otpremnica o isporuci kartica je potpisana 22.9.2022. godine. Uz fakturu je dobavljač dostavio dokument sa tržišnom vrijednošću opreme u iznosu od 113.140 KM na osnovu kojih je ista i uknjižena. Izrađen je dokument Primopredaja – SAT (Signed Accepted Test) od 18.11.2022. godine, u kojem su navedene sve faze izvršenja ugovora, potpisan od strane pomoćnika direktora. Također, 28.11.2022. godine je sačinjen Zapisnik o kvalitativnom prijemu stalnih sredstava – prateće opreme.

Poništeni postupak: Prvi postupak nabavke tahografskih kartica i sistema za personalizaciju, izdavanje i primjenu tahografskih kartica druge generacije je bio obuhvaćen Planom javnih nabavki za 2020. godinu gdje je bilo predviđeno provođenje otvorenog postupka u vrijednosti od 1.794.871 KM. Otvoreni postupak je bio pokrenut 31.12.2020. godine, ali nije pristigla nijedna ponuda do predviđenog roka, tako da je 16.3.2021. godine donesena Odluka o poništenju postupka nabavke. Agencija je odustala od ponavljanja predmetnog postupka nakon informacije dobijene od Ministarstva komunikacija i prometa BiH da nije pripremljena Nacionalna politika tahografa za BiH, čija priprema i dobijanje saglasnosti od nadležne institucije Evropske unije predstavlja preduslov za uspostavljanje i primjenu tahografa druge generacije. Usmeno smo informisani da u momentu pokretanja postupka Agencija nije znala da nije donesena Nacionalna politika digitalnih tahografa.

Također, Agencija nas je informisala da se, u periodu od 2019. godine do 2021. godine, više puta obraćala Ministarstvu komunikacija i prometa BiH (u daljem tekstu: Ministarstvo) vezano za uvođenje tahografskih kartica druge generacije.³⁸ *Analizom prezentovanih dopisa i prepiske možemo zaključiti da su postojale određene manjkavosti u komunikaciji između Agencije i Ministarstva u smislu koordinacije planiranja aktivnosti za uvođenje tahografskih kartica druge generacije, kašnjenja u stvaranju preduslova za uspostavljanje sistema (izrada Nacionalne politike digitalnih tahografa druge generacije za BiH) itd.*

Predstavnici Agencije su usmeno obrazložili da je osnova za pokretanje pregovaračkog postupka donesena Nacionalna politika digitalnih tahografa druge generacije za BiH, međutim, u momentu pokretanja prvog postupka koji je poništen ista nije bila ni donesena. Dakle, tek kada je Nacionalna politika digitalnih tahografa druge generacije za BiH donesena od strane Ministarstva i verifikovana, stvorili su se uslovi za pokretanje odgovarajućeg postupka nabavke tahografskih kartica druge generacije (Smart tahografi) sa sistemom za njihovu personalizaciju, izdavanje i primjenu, shodno Zakonu o javnim nabavkama.

Tenderska dokumentacija: Analizom tenderske dokumentacije otvorenog postupka koji je poništen i tenderske dokumentacije iz Poziva za dostavljanje zahtjeva za učešće u pregovaračkom postupku bez objave obavještenja smo konstatovali da postoje određene razlike u pojedinim dijelovima zahtjeva. Naime, planirana vrijednost nabavke putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja je veća za 256.411 KM (14%) u odnosu na otvoreni postupak, rok isporuke i izvršenja nabavke putem pregovaračkog postupka bez objave

³⁸ Agencija je 25.3.2019. godine obavijestila Ministarstvo da ih je isporučilac čipova informisao da sredinom 2019. godine prestaje proizvodnja čipova Gen 1 za potrebe tahografa i da se počinje sa proizvodnjom čipova Gen 2. Ministarstvo je svojim dopisom od 20.5.2019. godine navelo da Agencija preduzme neophodne aktivnosti po pitanju nabavke svih neophodnih elemenata za početak korištenja tahografa druge generacije "GEN 2". Zatim je Agencija 16.3.2021. godine obavijestila Ministarstvo da je pokrenulo proceduru nabavke, ali da nije prispjela nijedna ponuda i da je period implementacije sistema druge generacije tahografskih kartica uslovljen vremenskim rokom usvajanja Nacionalne politike od strane ERCA (European Root Certification Authority). O svim bitnim aspektima navedene problematike i hronologiji komunikacije sa Ministarstvom uz skretanje pažnje da je stanje zaliha tahografskih kartica prve generacije prema procjenama dovoljno za naredna četiri mjeseca, Agencija je obavijestila Vijeće ministara BiH i Ministarstvo svojim dopisom od 17.1.2022. godine. Ministarstvo je 26.1.2022. godine informisalo Agenciju da je sačinjena Nacionalna politika digitalnih tahografa druge generacije i 26.11.2021. godine dostavljena Digital Tahograph Root Certificat Authority, kao i DG JRC – Joint Research Centre, European Commission.

obavještenja je kraći za tri mjeseca računajući od dana zaključenja ugovora u odnosu na otvoreni postupak (u prvom postupku je rok bio devet mjeseci, a u drugom postupku šest mjeseci), prvi postupak zahtijeva da ponuđač izradi dokumentaciju koja obuhvata Nacionalnu politiku (BiH CP) u kojoj su definisani zahtjevi koji se moraju ispuniti kod izdavanja tahografskih kartica i certifikata dok u drugom postupku tenderskom dokumentacijom isto nije obuhvaćeno i sl. Bilo je i razlika u tenderskoj dokumentaciji vezano za pozivanje na Uredbe EU³⁹, u tehničkoj specifikaciji opreme koja je potrebna za uspostavljanje predmetnog sistema⁴⁰ i u pogledu zahtjeva tehničke i profesionalne sposobnosti u skladu sa članom 48. Zakona o javnim nabavkama⁴¹.

S obzirom na to da smo utvrdili da se uslovi za ugovor koji je zaključen sa grupom ponuđača bitno razlikuju u odnosu na uslove iz prethodnog postupka u dijelu koji se odnosi na planiranu vrijednost nabavke, rokove realizacije ugovora i pojedinih elemenata tehničke specifikacije, nismo se mogli uvjeriti da je u potpunosti ispunjen uslov za provođenje pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci tahografskih kartica druge generacije (Smart tahografi) sa sistemom za njihovu personalizaciju, izdavanje i primjenu, kako je to definisano članom 21. tačka a) Zakona o javnim nabavkama BiH.

PREPORUKA 6

Agencija je dužna prilikom planiranja kompleksnih procedura javnih nabavki analizirati sve aspekte koji imaju uticaj na izbor vrste postupka i osigurati da su u potpunosti ispunjeni i dokumentovani svi uslovi za primjenu pregovaračkog postupka bez objave definisani Zakonom o javnim nabavkama.

10.2. Nabavka usluga i materijala za održavanje opreme za personalizaciju tablica i aplikacije za upravljanje presama

Na osnovu odluke o nabavci, pokrenut je otvoreni postupak za nabavku sistema za virtuelizaciju procijenjene vrijednosti 2.136.752 KM, od čega za lot 1 (sistem za virtuelizaciju) 1.794.871 KM, za lot 2 (dodatna mrežna i sigurnosna oprema) 235.042 KM i za lot 3 (dodatna serverska oprema) 106.873 KM. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 34 ponuđača, a ispravke iste je preuzelo 11 ponuđača. Do roka predviđenog za prijem ponuda pristigle su dvije ponude za lot 1 koje su ocijenjene kao kvalifikovane, jedna ponuda za lot 2 koja nije ocijenjena kao kvalifikovana i jedna ponuda za lot 3 koja je ocijenjena kao kvalifikovana, ali čija je vrijednost značajno prelazila procijenjenu vrijednost. U daljoj proceduri su donesene odluke o poništenju postupka za lot 2 i lot 3, kao i Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača za lot 1. Na Odluku o

³⁹ U prvoj tenderskoj dokumentaciji se navodi da je pametni tahograf druga generacija digitalnih tahografa uvedena Uredbom (EU) br. 165/2014 od 04.02.2014. godine dok se druga tenderska dokumentacija referiše i na Uredbu (EU) 2020/1054 od 15.3.2020. godine o izmjeni Uredbe (EZ) br. 561/2006 s obzirom na minimalne zahtjeve u pogledu maksimalnih dnevnih i sedmičnih vremena vožnje, minimalnih pauza te dnevnih i sedmičnih perioda odmora i Uredbe (EU) br. 165/2014 s obzirom na pozicioniranje s pomoću tahografa (Uredba o izmjeni).

⁴⁰ Razlika u RAM memoriji servera-minimalno 64 GB DDR4 u odnosu na prvobitno zahtijevanih 32 GB DDR4, u operativnom sistemu-2 komada Windows Server 2019 i 2 komada Red Hat Enterprise Linux ili Oracle Linux, a prvobitno zahtijevano 4 komada Windows Server 2019, dodano je dvostruko napajanje) itd. U prvoj tenderskoj dokumentaciji je definisano da će Agencija osigurati servere na koje će biti postavljen CP sistem, a u drugoj tenderskoj dokumentaciji stoji da će Agencija osigurati pristup serverima i bazama podataka na kojima je postavljen postojeći CP sistem.

⁴¹ U prvoj tenderskoj dokumentaciji stoji da ponuđač ima iskustva u provođenju vanjskog nadzora sistema pametnog tahografa i da se kao dokaz dostavi referenca o provođenju najmanje jednog vanjskog nadzora sistema pametnog tahografa, dok u zadnjoj tenderskoj dokumentaciji navedeni zahtjev nije sadržan.

izboru najpovoljnijeg ponuđača su uložene dvije žalbe. Jedna žalba je odbačena zbog neblagovremenosti, dok je Ured za razmatranje žalbi drugu žalbu usvojio i svojim rješenjem poništio postupak nabavke za lot 1 u potpunosti.

Uvidom u tehničku specifikaciju tenderske dokumentacije uočeno je da ista nije dovoljno jasno propisana u svim segmentima, što je dovelo do situacije da na osnovu tenderske dokumentacije nije bilo moguće nedvosmisleno potvrditi da li ponuđena oprema zadovoljava traženu funkcionalnost. Pored toga, Agencija je izmjenom tehničkih specifikacija omogućila da više različitih proizvođača u okviru jednog lota može ponuditi traženu opremu, a da je istovremeno drugim odredbama tenderske dokumentacije zahtijevala da ponuđači moraju ponuditi opremu od jednog/istog proizvođača, čime je izazvala određenu kontradiktornost. Neusklađenost tenderske dokumentacije sa Zakonom o javnim nabavkama i izostanak pojedinih neophodnih informacija u predmetnoj tenderskoj dokumentaciji uticali su na to da se poništi procedura nabavke za lot 1 i tako ne realizuju odobrena budžetska sredstva za vitalne segmente informacionog sistema u iznosu od 1.794.871 KM. Ovakav pristup, pored toga što je neefikasan, svakako predstavlja rizik sa aspekta funkcionalnosti i održivosti informacionog sistema Agencije.

PREPORUKA 7

Agencija treba, prilikom provođenja kompleksnih procedura javnih nabavki, jasno i nedvosmisleno sačiniti tehničke specifikacije i tendersku dokumentaciju u cilju efikasnog provođenja postupaka nabavki i smanjenja rizika od eventualnih žalbi ponuđača.

10.3. Nabavka uredskog materijala sa obrascima i papirom

Na osnovu odluke o pokretanju postupka javne nabavke uredskog materijala sa obrascima i papirom pokrenut je otvoreni postupak čija je ukupna planirana vrijednost 64.103 KM. Izmijenjenu tendersku dokumentaciju je preuzelo pet potencijalnih ponuđača putem Portala javnih nabavki. Nije nam prezentovano istraživanje tržišta. Dostavljena je jedna ponuda za koju je komisija ocijenila da ispunjava sve formalno-pravne i tehničke uslove tražene tenderskom dokumentacijom. Vrijednost zaključenog ugovora iznosi 64.049 KM. Analizom tenderske dokumentacije i dostavljene ponude možemo zaključiti da je stavka nabavke papira A4 dominantna po količini i vrijednosti u odnosu na ostale stavke uredskog materijala. Naime, vrijednost ukupne ponude je 64.049 KM, a vrijednost stavke papira A4 je 26.790 KM (3.000 komada risa). Agencija nije vršila podjelu na lotove u cilju pribavljanja više ponuda i eventualnog postizanja povoljnijih efekata nabavke.

PREPORUKA 8

Preporučujemo Agenciji da prilikom nabavke uredskog materijala sa obrascima i papirom razmotri podjelu predmeta nabavke na lotove u cilju pribavljanja više ponuda i eventualnog postizanja povoljnijih efekata nabavke.

10.4. Nabavka usluga organizovanja putovanja i aviokarata

Odlukom direktora od 13.5.2022. godine pokrenuta je procedura nabavke usluga organizovanja putovanja i aviokarata putem konkurentskog zahtjeva za dostavljanje ponuda. Procijenjena vrijednost nabavke iznosi 25.641 KM. Za predmetnu nabavku su dostavljene dvije ponude i to obje u vrijednosti od 50 KM. Nakon provedene planirane e-aukcije, ugovor je dodijeljen ponuđaču ukupne vrijednosti 0,01 KM. Nadalje, analizom predmetne nabavke je utvrđeno da Agencija nije radila detaljne analize prilikom određivanja procijenjene vrijednosti nabavke. Naime, procijenjena vrijednost nabavke je značajno veća od izvršenja troškova prijevoza u inostranstvu u posljednje tri godine (Izdaci za aviokarte u 2019. godini iznose 626 KM, u 2020. godini iznose 0 KM, a u 2021. godini iznose 600 KM) i u odnosu na Plan službenih putovanja. Ističemo da je procijenjena vrijednost nabavke bitan podatak jer na osnovu njega ugovorni organ određuje koji postupak nabavke će provesti. Također je neprihvatljivo sa aspekta planiranja budžeta za ove namjene jer se rezervišu značajnija sredstva u Budžetu.

PREPORUKA 9

Agencija treba procijenjenu vrijednost nabavke planirati na bazi relevantnih iskustvenih pokazatelja i budućih planiranih aktivnosti.

10.5. Nabavke obrazaca ličnih dokumenta

Nabavka obrazaca ličnih karata i obrazaca vozačkih dozvola: Nabavka obrazaca ličnih karata i obrazaca vozačkih dozvola je vršena u prethodnom periodu na osnovu ugovora iz 2012. godine. Agencija se za primjenu predmetnog ugovora do kraja 2022. godine pozvala na odredbe člana 8. u kojem je dat pregled isporuka po godinama počev od 2013. godine. Shodno navedenom, nova nabavka je pokrenuta odlukom direktora, od 29.4.2022. godine, na osnovu Plana javnih nabavki za drugi kvartal 2022. godine. Procijenjena vrijednost nabavke je bila 30.899.145 KM.

Na tendersku dokumentaciju po prvoj objavi postupka od 3.5.2022. godine pristigla je žalba koju je Ured za razmatranje žalbi ocijenio kao osnovanu. Naime, predmet žalbe je bila nejasnoća u vezi sa predmetom nabavke i, s tim u vezi, uslovima navedenim u okviru tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača. Agencija je korigovala tendersku dokumentaciju i objavila novi postupak 11.8.2022. godine po prijemu rješenja od Ureda za razmatranje žalbi. Po novom postupku također je izjavljena žalba 19.9.2022. godine koju je Ured za razmatranje žalbi svojim rješenjem od 20.10.2022. godine ocijenio neosnovanom. Zbog navedene žalbe promijenjen je rok za dostavljanje ponuda do 14.11.2022. godine. U tom periodu stigla je i treća žalba, 11.11.2022. godine, koja je rješenjem Ureda za razmatranje žalbi od 29.12.2022. godine ocijenjena kao neosnovana.

Do roka za dostavu ponuda stigla je samo jedna ponuda i to ponuđača Muehlbauer d.o.o. Banja Luka u iznosu od 30.504.120 KM⁴². Komisija je ocijenila da ponuda ispunjava uslove iz tenderske dokumentacije i donesena je odluka o izboru 11.1.2023. godine. Okvirni sporazum je zaključen 18.1.2023. godine na period od četiri godine (2023-2026. godina).

⁴² Ponuđene su cijene za obrazac ličnih karata u iznosu od 12,62 KM, a obrazac vozačkih dozvola 4,89 KM. Po ranijem ugovoru cijena obrasca lične karte je bila 16 KM, a vozačke dozvole 4 KM. (navedene cijene su bez PDV-a)

Nabavka obrazaca pasoških knjižica: Nabavka je odlukom direktora pokrenuta 28.4.2021. godine procijenjene vrijednosti 32.222.222 KM, a na osnovu Plana javnih nabavki za drugi kvartal 2021. godine. Odlukom je predviđeno zaključenje okvirnog sporazuma na pet godina. Na tendersku dokumentaciju su pristigle dvije žalbe i to od 27.5.2021. i od 2.6.2021. godine. Navedene žalbe su ocijenjene kao osnovane i poništena je tenderska dokumentacija. U žalbama se između ostalog osporavao predmet nabavke jer je isti obuhvatao osim isporuke obrazaca pasoških knjižica i isporuku opreme.

Shodno tome, Agencija je izvršila izmjene tenderske dokumentacije, a posljedica toga je bila i izmjena Odluke o pokretanju postupka nabavke od 9.9.2021. godine, kojom je procijenjena vrijednost nabavke smanjena zbog isključivanja opreme iz predmeta nabavke. Nova procijenjena vrijednost je iznosila 29.487.179 KM.

Novi postupak je pokrenut obavještenjem od 10.9.2021. godine. Ponovo je zaprimljena žalba 11.10.2021. godine. Žalbu je Ured za razmatranje žalbi ocijenio neosnovanom svojim rješenjem od 8.12.2021. godine⁴³.

Dana 21.12.2021. godine zaprimljena je žalba drugog žalioca⁴⁴ te rok za dostavom ponuda produžen do 8.2.2022. godine. Dana 19.1.2022. godine Ured za razmatranje žalbi je odbio predmetnu žalbu kao neosnovanu.

Po predmetnom postupku je, 8.2.2022. godine, izvršeno otvaranje prispjelih ponuda. Dostavljene su dvije ponude i to: Muehlbauer d.o.o. Banja Luka i Thales DIS France SAS. Pregledom ponuda je ocijenjeno da ponuda Thales DIS France SAS nije ispunjavala uslove iz tenderske dokumentacije te kao jedina prihvatljiva ocijenjena ponuda Muehlbauer d.o.o. Banja Luka.

Dana 11.2.2022. godine dostavljena je žalba⁴⁵ na tendersku dokumentaciju od strane Lanaco d.o.o. Banja Luka koju je Agencija ocijenila neblagovremenom. Žalbu Lanaco d.o.o. Banja Luka Ured za razmatranje žalbi je ocijenio neosnovanom rješenjem od 16.3.2022. godine.

Dana 14.2.2022. godine dostavljena je žalba Thales DIS France SAS na zapisnik o otvaranju ponuda, a potom i na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača. Ured za razmatranje žalbi je obje žalbe Thales DIS France SAS odbacio.

Okvirni sporazum sa Muehlbauer d.o.o. Banja Luka je zaključen 22.3.2022. godine na period od četiri godine na iznos od 29.463.140 KM⁴⁶.

Prema prezentovanom u navedene dvije procedure možemo zaključiti sljedeće:

- Obje procedure su uzimajući u obzir dosadašnja iskustva sa predmetnim nabavkama i žalbene postupke koje iste prate trebale biti pokrenute ranije.
- U obje procedure izabran je isti dobavljač kao i u prethodnom periodu kao jedini kvalifikovani ponuđač.
- Tenderske dokumentacije u oba postupka su dosta obimne i kompleksne i u takvim uslovima rizik od nastanka greške je veći, a samim tim i rizik od žalbenih postupaka.
- U oba postupka je bilo žalbi koje su bile osnovane i koje su uzrokovale poništenje postupka, što je imalo za posljedicu produženje postupka nabavke.

⁴³ Protiv navedenog rješenje Ureda za razmatranje žalbi je pokrenuta tužba aktom od 10.1.2022. godine. Sud BiH je odbio odgađanje izvršenje konačnog akta Ureda za razmatranje žalbi od 08.12.2021. godine.

⁴⁴ BTR Co d.o.o. Beograd

⁴⁵ Žalilac „Lanaco“ d.o.o. Banja Luka

⁴⁶ Ponuđena cijena obrasca pasoških knjižica iznosi 18,38 KM. Po prethodnom ugovoru cijena obrazaca pasoških knjižica je iznosila 16,22 KM (cijene su bez PDV-a)

- Ostale žalbe u postupku su ocijenjene kao neosnovane ili neblagovremene, ali su svejedno uticale na produženje postupka nabavke.
- U oba postupka Agencija je bila došla u rizik da se obustavi postupak izdavanja dokumenata jer javna nabavka nije bila okončana.

Uzimajući u obzir sve navedeno i činjenicu da je izdavanje ličnih dokumenata od javnog interesa, odgovornost menadžmenta Agencije po navedenom osnovu dolazi do posebnog izražaja.

PREPORUKA 10

Agencija treba na vrijeme provesti aktivnosti pripreme nabavki obrazaca ličnih dokumenata kako bi se svi elementi tenderske dokumentacije jasno i precizno definisali i time minimizirao rizik od poništavanja postupka nakon podnesenih žalbi te na vrijeme zaključili ugovori za budući period.

10.6. Realizacija ugovora prve faze izgradnje objekta za smještaj sjedišta i organizacionih jedinica Agencije

Agencija je u 2020. godini provela otvoreni postupak javne nabavke pripremnih, zemljanih, armiranobetonskih i hidroizolacionih radova do kote 0,00, koji predstavljaju prvu fazu izgradnje objekta za smještaj sjedišta i organizacionih jedinica Agencije. Dana 18.12.2020. godine zaključen je ugovor sa izabranim ponuđačem „Enikon gradnja“ d.o.o. Zvornik na ukupan iznos radova od 1.535.215 KM. Rok za realizaciju ovog ugovora je bio šest mjeseci od dana uvođenja izvođača radova u posao.

Uvidom u dostupnu dokumentaciju vezano za realizaciju prve faze izgradnje objekta konstatovano je da radovi nisu izvršeni u ugovorenom roku.

Naime, rok za izvođenje radova je bio šest mjeseci, a izabrani ponuđač je uveden u posao početkom 2021. godine. Kako dinamika radova nije vršena kako je to ugovorom bilo predviđeno, rok za izvođenje radova je pomjeren za 90 dana tj. do 23.9.2021. godine. Međutim, ni dodatno utvrđeni rok za završetak radova nije ispoštovan.

Tokom 2021. godine za predmetnu gradnju, po ispostavljenim privremenim situacijama (osam privremenih situacija) ukupno je plaćeno 1.535.184 KM.

Tokom revizije, a u vezi s primopredajom radova I faze koji su bili obuhvaćeni prvobitno zaključenim ugovorom sa „Enikon gradnja“ d.o.o. Zvornik, prezentovan nam je dokument u kojem je u okviru predmeta akta navedeno: „Interni tehnički prijem I faze izgradnje administrativno-poslovnog objekta u ulici Ilije Garašanina u Banjoj Luci“. U istom se navodi da je 25.11.2021. godine izvršen interni tehnički prijem navedenog objekta u prisustvu projekt menadžera, predstavnika Izvođača radova i predstavnika Nadzora, te da su svi izvedeni radovi urađeni u skladu sa projektom i pravilima struke i da su dijelovi projekta koji su bili neusaglašeni dopunjeni. Također, istaknuto je da je tlo bilo lošijih geomehaničkih karakteristika od karakteristika čiji su parametri uneseni u projekt konstrukcije pa je predloženo da se lošije tlo ukloni i zamijeni sa drobljenim agregatom, što je i učinjeno.

Nadalje, u dokumentu se navodi da je Nadzor dao primjedbe na izvedene radove kako slijedi:

- nije skinuta sva oplata AB ploča i nije odnesena sa gradilišta,
- zatvoriti rupe od oplata u AB i po potrebi sanirati površine betona, gdje je došlo do značajne segregacije,
- nije uklonjeno tlo iz iskopa koje je deponovano na samom obodu gradilišta,
- gradilište nije očišćeno od raznog građevinskog otpada i šuta,
- potrebno je postaviti hidroizolaciju zidova na objektu, zaštitu hidroizolacija, kao i nasipanje iskopnog materijala oko zidova objekta,
- izvesti drenažu oko objekta,
- postaviti separator masti.

Istaknuto je da primjedbe Izvođač treba ukloniti u što kraćem roku. Dalje je u dokumentu navedeno da nadzor za vodovod i kanalizaciju, elektroinstalacije i mašinske instalacije treba što prije da obavi obilazak sa Izvođačem i dostave zapisnik o internom prijemu za te vrste radova. Nakon toga, navedeno je da Izvođač može dostaviti Privremenu situaciju na 90% iznosa ugovorenih radova. Na kraju je navedena obaveza Izvođača da uz kontrolu Nadzora dostavi dokumentaciju koja uključuje: građevinsku knjigu, građevinski dnevnik, atestnu dokumentaciju, kontrolna ispitivanja, projekt izvedenog stanja i gradilišnu dokumentaciju. Nakon svega Izvođač treba da dostavi Okončanu situaciju.

Osim predmetnog dokumenta od 25.11.2021. godine, nije nam prezentovan drugi dokument niti obrazloženje u vezi sa primopredajom radova iz osnovnog ugovora.

U vezi s navedenim, ističemo da je u ugovoru koji je zaključen između „Enikon gradnje“ d.o.o. Zvornik i Agencije u članu 11. navedeno da primopredaju završenih radova i građevine vrše predstavnici ugovornih strana o čemu se sačinjava zapisnik. U drugom stavu navedenog člana je navedeno: *Tehnički pregled – primopredaja izvedenih radova vrši se prema važećim propisima. Dalje se navodi da je izvođač radova dužan u pisanom obliku od investitora tražiti da organizuje primopredaju izvedenih radova i tom prilikom je dužan dostaviti investitoru i nadzornom organu svu gradilišnu dokumentaciju, potrebne ateste i garancije na ugrađene materijale, poluproizvode, opremu i gotove radove.*

Pored prvobitno ugovorenih radova, a prije ispostavljanja Okončane situacije, direktor Agencije je 17.2.2022. godine donio odluku o nabavci dodatnih radova tačnije radova drenaže oko izgrađenog objekta po osnovu Ugovora o pripremnim, zemljanim, armiranobetonskim i hidroizolacionim radovima do kote 0,00 koji predstavljaju I fazu izgradnje zgrade za smještaj sjedišta i organizacionih jedinica Agencije u Banjoj Luci. Procijenjena vrijednost radova je bila 27.000 KM, a proveden je pregovarački postupak sa postojećim izvođačem.

Od izvođača I faze radova je zatražena ponuda za dodatne radove. Ponuđač „Enikon gradnja“ d.o.o. Zvornik je dostavio ponudu u iznosu od 26.655 KM, koja je i prihvaćena, a odluka o izboru donesena 22.2.2022. godine.

U svom izvještaju za period 1.1-30.4.2022. godine, Nadzorni organ navodi da u izvještajnom periodu Izvođač nije izvodio radove izuzev otklanjanja nedostatka po primjedbama nadzora i pripremi gradilišne dokumentacije.

Poslije završenih radova na drenaži, izvođač je dostavio okončanu situaciju koja je datirana na 11.4.2022. godine, a zaprimljena u Agenciji 27.7.2022. godine. Prema istoj, ukupna vrijednost ugovornih radova iznosila je 1.535.216 KM, a ukupna vrijednost izvedenih radova iznosila je 1.556.039 KM.

Od ukupne vrijednosti izvedenih radova prema okončanoj situaciji oduzet je iznos od 53.733 KM na ime penala zbog kašnjenja u realizaciji osnovnih radova (bez radova drenaže) i to u

periodu od 23.9-28.10.2021. godine, što je 35 dana pri čemu je po danu kašnjenja obračunavan iznos od 1.535 KM⁴⁷.

Uzimajući u obzir sve navedeno, možemo zaključiti da je prema Okončanoj situaciji od 11.4.2022. godine završetak radova prve faze bio na 28.10.2021. godine. Međutim, jedini dokument koji nam je prezentovan, a odnosi se na primopredaju zapisnika o internom tehničkom prijem radova datiran na 25.11.2021. godine. Pored toga, u dokumentu od 25.11.2021. godine Nadzorni organ je dao značajne primjedbe na izvršene radove koji su se trebali otkloniti. Pri tome, iz samog zapisnika ne može se vidjeti da je prilikom prijema predata gradilišna dokumentacija, što potvrđuje i Izvještaj Nadzora za prvi kvartal 2022. godine u kojem se navodi da se gradilišna dokumentacija još priprema.

Kako su dodatni radovi na drenaži smatrani sastavnim dijelom osnovnog ugovora i kao takvi uključeni u Okončanu situaciju može se zaključiti da je dijelom došlo do spajanja radova po osnovnom ugovoru i dodatnih radova koji su naknadno ugovoreni. To je po našem mišljenju uticalo i na pristup prilikom obračuna penala zbog kašnjenja u realizaciji poslova u okviru I faze po osnovnom ugovoru.

Prema tome, iako je došlo do naplate penala zbog kašnjenja u realizaciji projekta (35 dana) nismo se mogli uvjeriti, na osnovu prezentovane dokumentacije i informacija, da je obračun ugovorenih penala utvrđen na ispravan način.

PREPORUKA 11

Agencija je dužna, prilikom primopredaje radova koji su bili predmetom zaključenog ugovora o izgradnji, dosljedno primijeniti ugovorena međusobna prava i obaveze.

⁴⁷ Iznos penala po danu je 0,1% u odnosu na iznos ugovorenih radova.

11. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Agencija u ostavljenom roku nije dostavila komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2022. godinu, tako da ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2022. godinu.

Reviziju u Agenciji za 2022. godinu obavili su: Nedžad Hajtić – rukovodilac Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta finansijske revizije (vođa tima), Fatima Mehanović – viši revizor za poslove kontrole kvaliteta finansijske revizije (član tima), Nataša Timotija – viši revizor za poslove kontrole kvaliteta finansijske revizije (član tima) i Slaviša Vuković – viši revizor za IT reviziju (član tima).

Vođa tima za reviziju, Nedžad Hajtić je sa 30.6.2023. godine preuzeo funkciju zamjenika generalnog revizora Ureda za reviziju institucija BiH.

Tim za reviziju:

mr.sc. Fatima Mehanović, viši revizor, v.r.

Nataša Timotija, viši revizor, v.r.

Rukovodilac Odjela za finansijsku reviziju u funkciji kontrole kvaliteta

Miro Galić, v.r.

Broj: 06-16-1-960/23

Prilozi

Tabela I - Pregled rashoda budžeta za 2022. godinu

Tabela II - Bilans stanja na 31.12.2022. godine

Tabela III - Pregled prihoda i primitaka za 2022. godinu

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2022. godinu

Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet	Izvršenje budžeta	Procent (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Tekući izdaci	25.807.000	75.500	25.882.500	25.167.892	97
Bruto plaće i naknade	4.462.000	0	4.462.000	4.295.288	96
Naknade troškova zaposlenih	850.000	75.500	925.500	859.580	93
Putni troškovi	103.000	20.000	123.000	110.796	90
Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	106.000	0	106.000	89.993	85
Izdaci za energiju i komunalne usluge	205.000	30.000	235.000	211.537	90
Nabavka materijala	15.134.000	430.000	15.564.000	15.496.278	100
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	115.000	40.000	155.000	124.067	80
Unajmljivanje imovine i opreme	2.456.000	0	2.456.000	2.317.497	94
Izdaci za tekuće održavanje	2.255.000	-570.000	1.685.000	1.572.223	93
Izdaci za osiguranje	26.000	50.000	76.000	18.783	25
Ugovorene i druge posebne usluge	95.000	0	95.000	71.850	76
2. Kapitalni izdaci	2.856.000	0	2.856.000	641.485	22
Nabavka zemljišta	0	0	0	0	
Nabavka građevina	0	0	0	0	
Nabavka opreme	2.856.000	0	2.856.000	641.485	22
Nabavka ostalih stalnih sredstava	0	0	0	0	
Rekonstrukcija i investiciono održavanje	0	0	0	0	
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Budžet-neposredna potrošnja (1+2+3)	28.663.000	75.500	28.738.500	25.809.377	90
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	10.317.513	10.317.513	233.936	3
VKU Zgrada (8212)	0	9.277.214	9.277.214	233.936	3
VKU Zgrada (8215)	0	1.040.299	1.040.299	0	0
6. Novčane donacije	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
7. Programi posebne namjene	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
8. Ukupno budžet (4+5+6+7)	28.663.000	10.393.013	39.056.013	26.043.313	67

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo 08.03.2023. godine.

Direktor:
dr. sc. Arif Nanić

Bilans stanja na 31.12.2022. godine

Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH

Tabela II

Opis	31.12.2022.	31.12.2021.	Procent (2/3*100)
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	1.365	16.699	8
Novčana sredstva	1.364	16.699	8
Kratkoročna potraživanja	0	0	
Kratkoročni plasmani	0	0	
Interni finansijski odnosi	0	0	
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	1	0	
2. Stalna sredstva	10.558.404	11.116.762	95
Stalna sredstva	56.985.508	56.525.741	101
Ispravka vrijednosti	46.427.104	45.408.979	102
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	10.558.404	11.116.762	95
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	10.559.769	11.133.461	95
3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	3.416.124	2.394.032	143
Kratkoročne tekuće obaveze	1.208.993	878.747	138
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obaveze prema zaposlenima	574.410	387.977	148
Interni finansijski odnosi	1.161.907	1.127.309	103
Kratkoročna razgraničenja	470.814	0	
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obaveze	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
5. Izvori sredstava	10.558.404	11.116.762	95
Izvori sredstava	10.558.404	11.116.762	95
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	13.974.528	13.510.794	103

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 08.03.2023. godine

Direktor:
dr. sc. Arif Nanić

Pregled prihoda i primitaka u 2022. godini

Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH

Tabela III

Opis	Planirani iznos	Izmjene i dopune	Ukupno planirani iznos	Ostvareni iznos	Procent (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Neporezni prihodi	23.242.000	0	23.242.000	22.840.835	98
Prihodi od preduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika	0	0	0	0	
Naknade i takse i prihodi od pružanja javnih usluga	23.242.000	0	23.242.000	22.837.955	98
Novčane kazne (neporezne prirode)	0	0	0	2.880	
2. Tekući transferi i donacije	0	0	0	0	
Primljeni tekući transferi od stranih vlada i međunarodnih organizacija - donacije iz inostranstva	0	0	0	0	
Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa vlasti	0	0	0	0	
Domaće donacije	0	0	0	0	
3. Kapitalni primici	0	0	0	13.139	
Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	0	0	0	13.139	
Primici od finansijske imovine	0	0	0	0	
Primici od dugoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
4. Ukupni prihodi i primici (1+2+3)	23.242.000	0	23.242.000	22.853.974	98

Rukovodstvo je Pregled prihoda i primitaka po ekonomskim kategorijama odobrilo 08.03.2023. godine

Direktor:
dr. sc. Arif Nanić

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 2580) predviđa da revizor treba da dobije 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 da osigura da finansijski izvještaji za 2022. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 i 38/22), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, broj 01-08-02-1-1515-1/15 od 4.2.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 42/22) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine, 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 i usklađenost sa zakonima i drugim propisima;
- 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 da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, 08.03.2023.

Direktor:
dr. sc. Arif Nanić