



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



H.Čemerlića 2, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 70 35 73, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

---

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI  
DRŽAVNE AGENCIJE ZA ISTRAGE I ZAŠTITU  
BOSNE I HERCEGOVINE  
ZA 2008. GODINU**

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

Sarajevo, mart 2009. godine



## SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Rezime	5
3.	Postupanje po ranijim preporukama	6
4.	Sistem internih kontrola	7
5.	Planirani i izvršeni budžet	8
6.	Javne nabavke	9
7.	Izgradnja objekta	11
8.	Informacioni sistem	13
III	KORESPONDENCIJA	14

Prilog:

Tabela 1. Odobreni i izvršeni budžet za 2008. godinu

## I MIŠLJENJE REVIZORA

### *Osnova za reviziju*

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Državne agencije za istrage i zaštitu Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Agencija) i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima za godinu koja se završava na dan 31. decembar 2008. godine.

### *Odgovornost rukovodstva*

Rukovodstvo Agencije je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju ovih finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija Bosne i Hercegovine broj 01-ST4-16-1810/05. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usklađenost poslovanja Agencije sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

### *Odgovornost revizora*

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

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

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



**Kvalifikacija:**

- 1. Kao što je navedeno pod tačkom 6. Izvještaja, procedure javnih nabavki nisu u pojedinim slučajevima bile provedene u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine.*
- 2. Kao što je navedeno pod tačkom 7. Izvještaja, Izgradnja objekta za trajno sjedište Agencije nije realizovana u skladu sa planiranom dinamikom.*

**Mišljenje:**

Prema našem mišljenju, osim za efekte koje na finansijske izvještaje mogu imati stavke navedene u prethodnom pasusu, finansijski izvještaji Agencije prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. decembar 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

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

Sarajevo, 27.03.2009. godine

**Zamjenik generalnog revizora**

Dževad Nekić

**Generalni revizor**

Milenko Šego



## II NALAZI I PREPORUKE

### 1. Uvod

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

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

Poslovi iz nadležnosti Agencije su:

- Sprečavanje, otkrivanje i istraga krivičnih djela iz nadležnosti Suda BiH;
- Prikupljanje obavještenja i podataka o krivičnim djelima iz prethodne tačke te praćenje i analiza sigurnosne situacije i pojava koje pogoduju nastanku i razvoju kriminaliteta;
- Pružanje pomoći Sudu i Tužilaštvu BiH u prikupljanju obavještenja te izvršavanje naloga Suda i Glavnog tužioca BiH;
- Fizička i tehnička zaštita lica, objekata i druge imovine zaštićene po Zakonu o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu;
- Zaštita svjedoka;
- Provođenje međunarodnih sporazuma o policijskoj saradnji i drugih međunarodnih instrumenata u njenoj nadležnosti;
- Kriminalistička ekspertiza;
- Ostali poslovi propisani zakonom i drugim propisom.

### 2. Rezime

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

- Sistem internih kontrola koji propisuje rukovodstvo Agencije, još uvijek, nije na zadovoljavajućem nivou i nije izgrađen u skladu sa COSO modelom sistema internih kontrola (vidjeti poglavlje 4. ovog Izvještaja);
- Planiranje i izvršenje budžeta je unaprijeđeno, ali i dalje postoje slabosti i nepravilnosti u procesu planiranja i izvršenja budžeta (vidjeti poglavlje 5. ovog Izvještaja);
- Postojeći interni akti određenih kategorija troškova (upotreba vozila i reprezentacija) nisu dovoljno jasni i precizni (vidjeti poglavlje 5. ovog Izvještaja);

- Procedure nabavki tokom 2008. godine, ponovo nisu provedene u cijelosti u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (vidjeti poglavlje 6. ovog Izvještaja);
- Realizacija projekta Izgradnja objekta - centralne zgrade za trajni smještaj Agencije nije realizovana u skladu sa planiranom dinamikom (vidjeti poglavlje 7. ovog Izvještaja).

### 3. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju je izvršio reviziju poslovanja Agencije za 2007. godinu, o čemu je sastavljen Izvještaj o reviziji za 2007. godinu. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u izvještaju i Agenciji je sugerisano da ih razmotri te da preduzme određene aktivnosti kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljem poslovanju.

Agencija je u propisanom roku od 60 dana, saglasno odredbama člana 16. stav 3. Zakona o reviziji institucija BiH, dostavila Odgovor o preduzetim aktivnostima radi prevazilaženja slabosti i nepravilnosti koje su identifikovane u Izvještaju o reviziji za 2007. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u revizijskom izvještaju za 2007. godinu i preporuke date u pismu rukovodstvu za 2008. godinu te uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

#### Realizovane preporuke

- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji rada u Agenciji je usklađen sa Mišljenjem Ministarstva pravde BiH.
- Agencija je u cilju racionalizacije i boljeg planiranja putnih troškova uputila dopise relevantnim subjektima koji imaju uticaja na visinu ovih troškova.
- Prilikom unošenja faktura od dobavljača u ISFU sistem uneseni su određeni rokovi plaćanja preko 30 dana, a koji su regulisani ugovorom o nabavci.

#### Realizacija preporuka u toku

- Planiranje budžeta je unaprijeđeno u dijelu koji se odnosi na ulazne parametre iz organizacionih jedinica, međutim planiranje budžeta javnih nabavki i dalje nije zadovoljavajuće.
- Popuna upražnjenih rukovodnih i izvršnih radnih mjesta nije u skladu sa dinamičkim planom (državnih službenika, policijskih službenika i zaposlenika). Napominjemo kako procedure zaista dugo traju i imaju određene efekte u pogledu korištenja takvog stanja kroz isplatu stimulacija/naknada (dio odgovornosti pada i na Agenciju za državnu službu BiH), a isti se problem dijelom reflektuje i na planiranje budžeta.
- Procedura imenovanja direktora Agencije je završena čime su stvoreni preduslovi za unapređenje sistema internih kontrola rukovodstva (usvojen je Pravilnik o internoj kontroli) međutim isti, još uvijek, nije zadovoljavajući i nije izgrađen u skladu sa COSO modelom internih kontrola (ponovno uočene određene slabosti i propusti).

- Preduzete su aktivnosti na unapređenju godišnjeg popisa sredstava i obaveza, sačinjena je konačna lista stalnih sredstava na nivou Agencije i u toku je nabavka novog softvera za stalna sredstva.

#### **Nerealizovane preporuke**

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

#### **4. Sistem internih kontrola<sup>1</sup>**

Izvršili smo ispitivanje sistema internih kontrola računovodstvenih i administrativnih procedura i kvaliteta finansijskog upravljanja u Agenciji. Cilj ovih ispitivanja je bio da se uvjerimo u kojoj mjeri su operativni ciljevi ostvareni i koliko su pouzdani podaci na kojima se baziraju godišnji finansijski izvještaji te da li je finansijsko upravljanje u skladu sa postojećim propisima.

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

Nedostatak kvalitetnog sistema internih kontrola ili njegova nedovoljna primjena može imati negativan uticaj na racionalno upravljanje i poslovanje institucijom i nenamjensko trošenje budžetskih sredstava. Napominjemo da će uspostavljanje efikasnog sistema internih kontrola najviše koristiti rukovodstvu jer će takav sistem osigurati (u razumnoj mjeri) zakonitost poslovanja u svim segmentima, kao i preventivno spriječiti moguće greške i eventualne zloupotrebe korištenja javnih sredstava.

<sup>1</sup> Sistem internih kontrola podrazumijeva skup postupaka i mjera koje preduzima rukovodstvo u cilju osiguranja tačnog i pravilnog evidentiranja finansijskih transakcija, njihovu punu usklađenost sa zakonima, zaštitu imovine te efikasno, efektivno i ekonomično trošenje javnog novca.

**Preporuka:** Agencija treba da nastavi dogradnju postojećeg sistema internih kontrola i preduzme dodatne aktivnosti na implementaciji 'Pravilnika o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu' u skladu sa COSO modelom, a sve s ciljem kreiranja efikasnog sistema internih kontrola.

## 5. Planirani i izvršeni budžet

Budžet Agencije za 2008. godinu odobren je u iznosu 52.323.479 KM, a realizovan je u iznosu 50.326.533 KM, što je manje za 2.077.348 KM od planiranog ili sa 96% (vidjeti tabelu 'Odobreni i izvršeni budžet za 2008. godinu' u prilogu Izvještaja).

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

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

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

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



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

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

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

**Preporuka:** Agencija treba da u cilju uspostavljanja efikasnog sistema ovog procesa izvrši analizu trošenja javnog novca značajnijih kategorija troškova, posebno onih troškova na kojima se mogu postići eventualne uštede budžetskih sredstava, uspostavi uredne evidencije troškova te doradi postojeće pravilnike (npr. Pravilnik koji definiše upotrebu službenih vozila prilagoditi aktivnostima Agencije). Agencija je dužna dosljedno i u cijelosti primjenjivati interna pravila potrošnje.

## 6. Javne nabavke

Revizija je utvrdila da još uvijek postoje određene slabosti i nedostaci u organizaciji sistema javnih nabavki kojima treba posvetiti više pažnje kako bi cjelokupan proces bio efikasan i proveden u potpunosti prema važećoj legislativi. Želimo skrenuti pažnju rukovodstvu Agencije na sljedeće nedostatke kod procesa nabavki koje smo uočili tokom obavljanja revizije:

- Plan nabavki ne sadrži rokove započinjanja procedura, vrstu postupka za planirane nabavke, ne sadrži sve robe i usluge za koje je u skladu sa zakonom neophodno provesti proceduru izbora dobavljača (npr. usluge štampanja, motorno ulje, materijal i usluge opravke opreme, usluge obuke policijskih službenika) te je na osnovu istog teško pratiti realizaciju.
- Za pojedine nabavke nije provedena procedura izbora dobavljača. Npr. za nabavku materijala i usluge opravke i održavanja kopir aparata plaćeno je dobavljaču Alf-om d.o.o. iznos od 12.813 KM, a za nabavku roba za internu reprezentaciju dobavljaču Tomašević d.o.o. je plaćeno 6.705 KM.
- Pojedine procedure su kasno započete, tako da su ugovori zaključeni krajem 2008. ili početkom 2009. godine (npr. Kancelarijski i kompjuterski materijal: procedura izbora dobavljača započeta tek 22.09.2008. što je relativno kasno, s obzirom da je važenje prethodnih ugovora do 24.10.2008. godine. Procedura je okončana i ugovori zaključeni tek 26.01.2009. za nabavku kancelarijskog materijala i 28.01.2009. godine za nabavku tonera i ketridža).

- Pojedine procedure izbora dobavljača su više puta obnavljane i do kraja godine nisu okončane. Ovo se odnosi na usluge servisiranja vozila i nabavku goriva. Ukupni izdaci za materijal i usluge servisiranja vozila sa 31.12.2008. godine iznosili su 353.258,50 KM, a za gorivo 640.874 KM.
- Evidencija direktnih sporazuma ne obuhvata sve nabavke koje su izvršene u skladu sa odredbama koje definišu postupak direktnog sporazuma.

Utvrđeno je da kod određenih nabavki izabrani postupak nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, odnosno po mišljenju revizije izvršeno je dijeljenje nabavke, što je suprotno članu 6. stav 8. Zakona o javnim nabavkama (kojim je definisano: "Ugovornim organima nije dozvoljeno dijeljenje predmeta ugovora s namjerom izbjegavanja primjene nabavnih postupaka utvrđenih ovim zakonom. Ugovor se može dijeliti samo ako su svi dijelovi tako podijeljenog ugovora predmet istog postupka o javnoj nabavci, koji je, u skladu sa odredbama ovog zakona, odabran za taj cjelokupni ugovor"). Radi se o sljedećim nabavkama:

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

**Kancelarijski materijal, kompjuterski materijal i izdaci za obrasce i papir:** Ukupni izdaci sa 31.12.2008. godine iznose 162.075 KM. Dobavljač sa kojim je zaključen ugovor za nabavku kancelarijskog materijala (koji podrazumijeva i papir) izabran je na osnovu jediničnih cijena, a ne na osnovu ukupne vrijednosti ponude što je suprotno članu 13. stav 3 d. Zakona o javnim nabavkama.

**Ostali potrošni materijal:** Ukupni izdaci sa 31.12.2008. iznose 24.378 KM. Testiranjem je ustanovljeno da je glavni dobavljač za ove nabavke Panny Plus d.o.o. Sarajevo sa kojim je Agencija 27.12.2007. godine zaključila ugovor za nabavku materijala za održavanje objekata i to: vodovodni, stolarski, elektro, molersko-farbarski materijal i alat. Izbor dobavljača izvršen je na bazi jediničnih cijena, a ne na osnovu ukupnih procijenjenih količina, odnosno ukupne vrijednosti ponude što je suprotno članu 13. stav 3 d. Zakona. Za testirani uzorak konstatovano je da postoje određena odstupanja u cijenama i vrsti nabavljenog materijala u odnosu na specifikaciju materijala koja je sastavni dio ugovora.

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

*Nabavke izvršene sa gore spomenutim nedostacima i slabostima, bez kvalitetnog plana nabavki, mogu dovesti ugovorni organ u određene probleme u pogledu primjene zakonskih procedura, odabira odgovarajućeg postupka, kasnog započinjanja procedura nabavki i neprovođenja procedura izbora dobavljača. Neprovođenjem postupka javnih nabavki za gorivo (i druge nabavke) Agencija se izlaže riziku da proizvoljnim izborom dobavljača ostvari poslovnu saradnju sa preduzećima koja ne poštuju poreske i druge propise u svom poslovanju i tako direktno oštećuje državni budžet i podržava sivu ekonomiju.*

**Preporuka:** *Agencija treba da poboljša proces planiranja nabavki roba i usluga, analizira uočene nedostatke kako bi osigurala dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavkama i kako se isti propusti ne bi više ponavljali. Za sve nejasnoće i dileme tokom provođenja procedura nabavki sugerišemo konsultovanje Agencije za javne nabavke.*

## 7. Izgradnja objekta-centralne zgrade za trajni smještaj Agencije

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

Ukupna vrijednost izvršenih radova sa stanjem 31.12.2008. prema podacima iz Glavne knjige iznosi 9.079.411,75 KM, od čega je 1.079.411,75 KM stanje preneseno iz 2007. godine (aktivnosti završene sa 31.12.2007.), a ostatak od 8.000.000 KM se odnosi na 2008. godinu. Stvarna vrijednost izvršenih radova u 2008. godini iznosi

4.571.549,66 KM, a iznos od 3.428.450,34 KM je rezervisan (razlika do 8.000.000 KM koji je odobren na ime kapitalnih ulaganja) i evidentiran kao razgraničeni rashod i adekvatno obrazložen u notama uz finansijske izvještaje. Od izvođača radova stiglo je ukupno 7 privremenih situacija ukupne vrijednosti 4.436.212,94 KM kao i 7 faktura od nadzornog organa. Agencija je u skladu sa ugovorom o izvođenju radova izvođaču radova isplatila avans u iznosu od 30% vrijednosti ugovora, odnosno 5.599.573,74 KM.

U toku revizije smo utvrdili da sistem internih kontrola ovog procesa, još uvijek, nije na zadovoljavajućem nivou. Naime, ovlašten predstavnik Agencije za ovaj projekat je do 31.07.2008. godine u skladu sa ugovorom o izvođenju radova bio načelnik službe za materijalno-finansijske poslove, a po njegovom odlasku, bez adekvatne primopredaje, za ove poslove je ovlašten, viši stručni saradnik za imovinsko-pravne poslove. Obzirom da se radi o značajnom, kompleksnom i finansijski skupom projektu iz građevinske branše, a poznata je činjenica šta je djelatnost Agencije, i da Agencija nema odgovarajuće profile stručnjaka za ovo područje, kao i da još uvijek nije uspostavljena funkcija interne revizije, revizija je ukazala na visoku procjenu rizika za ovakve transakcije i slučajeve te sugerisala rukovodstvu da imenuje/angažuje i uključi u realizaciju projekta i kadrove iz oblasti građevinarstva u cilju jačanja sistema internih kontrola. *Podsjećamo da odgovornost za realizaciju cjelokupnog projekta, zakonitost finansijskih transakcija, namjensko korištenje odobrenih sredstava te istinitost i tačnost finansijskih izvještaja snosi rukovodstvo Agencije.*

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

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

*Poštivanje ugovorenih rokova je veoma bitno sa stanovišta finansijskih efekata jer svako, i najmanje pomjeranje roka, zahtijeva dodatno angažovanje i materijalnih i ljudskih resursa što ima za posljedicu poskupljenje cjelokupnog procesa i ukupne negativne finansijske efekte (troškovi zakupa, produženje ugovora za usluge nadzora i drugi troškovi). Stoga Agencija i dalje treba da insistira na ugovorenim rokovima izvođenja radova kao i ostalim obavezama izvođača radova koje su definisane ugovorom.*

**Preporuka: S obzirom na kompleksnost i značaj objekta te visinu finansijskih sredstava koji se ulažu u ovaj projekat potrebno je što prije uspostaviti efikasan sistem praćenja realizacije projekta. Obzirom da nije urađen i odobren elaborat ekonomske opravdanosti sa konstrukcijom finansiranja ukupne vrijednosti projekta (za sve faze projekta) te činjenice da je dalja realizacija projekta neizvjesna zbog značajnog iznosa nedostajućih sredstava (samo za već**

*ugovorene radove nedostaje cca 1.500.000 KM), neophodno je hitno sačiniti detaljnu analizu ekonomske opravdanosti investicije sa svim negativnim efektima uzrokovanim kašnjenjem realizacije objekta.*

## 8. Informacioni sistem

Prema ranije datim preporukama u toku je implementacija centralizovanog sistema prema planiranim projektnim aktivnostima. Kvalitetna implementacija budućeg projekta zavisi od angažovanja projektnog kontrolnog tima i praćenja same implementacije projekta.

*Potrebno je definisati kriterijume koje metodologija treba da ispunjava kao i mehanizme osiguranja kvaliteta implementacije projekta. Provesti kontrole koje trebaju garantovati pouzdanost, tačnost i usklađenost sa funkcijskim zahtjevima za sve nove aplikacije. Osigurati kvalitetnu tehničku i korisničku dokumentaciju.*

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

*Sigurnosnu politiku treba kreirati i usaglasiti kako bi cjelovito i efikasno pokrivala područje informatike. Zaposleni trebaju biti upoznati sa njenim odredbama.*

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

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



### III KORESPONDENCIJA

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

U ostavljenom roku od 15 dana, Agencija nije dostavila komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvještaja o reviziji. Po tom osnovu ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj dostavljen klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji.

*Revizioni tim:*

*Munevera Baftić, viši revizor*

---

*Nataša Avdalović, revizor*

---

*Mirela Bošnjak, revizor*

---

*Anisa Fejzić, pomoćni revizor*

---



## Odobreni i izvršeni budžet za 2008. godinu

## DRŽAVNA AGENCIJA ZA ISTRAŽE I ZAŠTITU BiH

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

<b>Broj zaposlenih</b>	<b>1468</b>			<b>1468</b>	<b>1320</b>	<b>148</b>	<b>90</b>
------------------------	-------------	--	--	-------------	-------------	------------	-----------