



**BOSNA I HERCEGOVINA**

**IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI**

*GRANIČNE POLICIJE BOSNE I HERCEGOVINE  
ZA 2020. GODINU*



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

[www.revizija.gov.ba](http://www.revizija.gov.ba)



**IZVJEŠTAJ**  
**O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI**  
**GRANIČNE POLICIJE BOSNE I HERCEGOVINE**  
**ZA 2020. GODINU**

Broj: 04-16-1-956/21

**Sarajevo, juli 2021. godine**

## Sadržaj

<b>I</b>	<b>MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....</b>	<b>5</b>
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA .....	5
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	7
<b>II</b>	<b>IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....</b>	<b>9</b>
1.	KRITERIJI .....	9
2.	REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA .....	9
3.	SISTEM INTERNIH KONTROLA.....	13
3.1	Organizacija i rukovođenje .....	13
3.2	Finansijsko upravljanje i kontrola .....	14
3.3	Interna revizija.....	14
3.4	Prevenција korupcije .....	15
4.	BUDŽET .....	15
5.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI .....	16
5.1	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta .....	16
5.1.1	<i>Bruto plaće</i> .....	17
5.1.2	<i>Izdaci za upotrebu vozila</i> .....	18
5.1.3	<i>Ugovorene usluge</i> .....	19
5.1.4	<i>Kapitalni izdaci</i> .....	19
5.1.5	<i>Višegodišnja kapitalna ulaganja</i> .....	20
5.2	Pregled prihoda i primitaka.....	21
5.3	Bilans stanja .....	22
5.3.1	<i>Sredstva</i> .....	22
5.3.2	<i>Obaveze</i> .....	23
5.3.3	<i>Popis sredstava i obaveza</i> .....	23
6.	ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ANGAŽOVANIH OSOBA.....	25
7.	JAVNE NABAVKE .....	27
7.1	Nabavka uniformi .....	28
7.2	Nabavka vozila .....	30
7.3	Nabavka tonera.....	32
7.4	Nabavka računara.....	33
7.5	Nabavka goriva .....	34
8.	KOMENTARI .....	36
	<b>PRILOZI.....</b>	<b>36</b>

# 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 Granične policije Bosne i Hercegovine (**u daljem tekstu: Granična policija**) koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2020. 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 **Granične policije** prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2020. 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). Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja*.

Nezavisni smo od **Granične policije** 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 pažnje<sup>1</sup>***

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o finansijskim izvještajima, skrećemo pažnju na sljedeće:

- *nedostatke utvrđene prilikom provođenja popisa stalnih sredstava (tačka 5.3.3. Izvještaja).*

---

<sup>1</sup> 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 finansijske izvještaje***

Rukovodstvo **Granične policije** 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 održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja 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:

- Prepoznavamo 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 prijevare 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 **Granične policije** za 2020. 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 Granične policije za 2020. 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***

- *Nepravilnosti i nedostaci u pogledu primjene Zakona o javnim nabavkama (tačka 7. Izvještaja).*

### ***Skretanje pažnje***

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

- *Nedonošenje podzakonskog akta u skladu sa zahtjevom iz člana 19. stav (4) Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, iako je Granična policija sačinila prijedlog odluke o policijskom dodatku i dostavila ga nadležnom ministarstvu na postupanje (tačka 5.1.1. 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 **Granične policije** 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 revizijski dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

### ***Odgovornosti rukovodstva za usklađenost***

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo **Granične policije** 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 **Granične policije**, 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, 19.07.2021. godine

**GENERALNI REVIZOR**

Hrvoje Tvrtković, v.r.

**ZAMJENIK  
GENERALNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK  
GENERALNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.



## II IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

### 1. KRITERIJI

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 podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo da li su predmeti revizije, tj. finansijski izvještaji, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju uporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2020. 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 finansiranju institucija BiH
- Zakon o internoj reviziji
- Zakon o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine.

### 2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA










Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Granične policije za 2019. godinu, sačinio Izvještaj o finansijskoj reviziji i dao pozitivno mišljenje na finansijske izvještaje i pozitivno mišljenje na usklađenost sa skretanjem pažnje na neusvajanje pravilnika o policijskom dodatku i nedostatke utvrđene u procesu javnih nabavki. U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Granična policija je postupila u skladu sa članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestila nas o preduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u izvještaju o obavljenoj reviziji za 2019. godinu.








Granična policija je sačinila akcioni plan za realizaciju preporuka iz Izvještaja za 2019. godinu.

Uvidom u preduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

R.br.	Ocjena realizacije preporuke	Realizovana	Realizacija u toku	Nerealizovana
1.	Granična policija je pokrenula postupak izmjene i dopuna postojećeg Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji nakon neusvajanja pripremljenog novog pravilnika na Vijeću ministara BiH.		●	
2.	Provođene su aktivnosti na ažuriranju Registra rizika te je sačinjen izvještaj		●	

R.br.	Ocjena realizacije preporuke	Realizovana	Realizacija u toku	Nerealizovana
	prema rukovodstvu Granične policije o upravljanju rizicima u januaru 2021. godine.			
3.	Nastavljen je rad na izvještavanju rukovodstva Granične policije o preduzetim mjerama na prevenciji korupcije te je dostavljen izvještaj Agenciji za prevenciju korupcije. Međutim, izloženost riziku korupcije zahtijeva kontinuiranu aktivnost sa kreiranjem novih mjera i aktivnosti koje će biti adekvatne situaciji na terenu.		●	
4.	Granična policija je kreirala prijedlog odluke o policijskom dodatku i uputila nadležnom Ministarstvu, ali podzakonski akt još uvijek nije donesen.		●	
5.	Broj specijalizovanih vozila u Graničnoj policiji nije usklađen sa važećim Pravilnikom, niti su podaci o upotrebi vozila ažurni i jednoobrazno uneseni.			●
6.	Krajem godine preduzete su radnje kojima je osigurano da se specijalizovana službena vozila koriste za obavljanje operativnih poslova iz nadležnosti Granične policije.	●		
7.	Granična policija je sačinila Izvještaj o korištenju vozila, motocikala i čamaca za 9 mjeseci 2020. godine u kome su tabelarno prezentovani pregledi vozila po vrsti i tipu, uporedna analiza prijeđenih kilometara, potrošnje goriva i troškova održavanja po organizacionim jedinicama, prijeđeni kilometri po vozilima, sa izdvojenim pregledom vozila koja su prešla manje od 6.000 km te sačinjen pregled vozila za otpis. Zaključci po urađenim pregledima nisu dati.		●	
8.	Granična policija BiH i dalje u potpunosti ne poštuje Pravilnik o korištenju sredstava za reprezentaciju.			●
9.	Granična policija BiH ni u 2020. godini nije dosljedno provodila zakonske propise prilikom stvaranja obaveza i knjigovodstvenog evidentiranja poslovnih promjena vezanih za kapitalne izdatke.			●
10.	Nije pokretana inicijativa za nadogradnju Registra novčanih kazni te se i dalje kroz navedeni sistem vrijednosno ne može pouzdano pratiti naplata po izdatim prekršajnim nalogima.			●

R.br.	Ocjena realizacije preporuke	Realizovana	Realizacija u toku	Nerealizovana
11.	U tekstualnom dijelu finansijskog izvještaja, u odnosu na prethodne godine, detaljnije je navedena samo osnova za ostvarivanje prihoda, ali nisu obrazložena eventualna odstupanja niti je urađena analiza naplate prihoda od izrečenih novčanih kazni po osnovu izdatih prekršajnih naloga. Evidentan problem zastare potraživanja, kao i pokrenute aktivnosti za naplatu eventualnih potraživanja, uopće nije prezentovan.			
12.	Granična policija ni u 2020. godini nije unijela podatke o provedenom popisu u Modul osnovnih sredstava, tako da se ne može potvrditi usklađenost stanja sredstava po popisu sa knjigovodstvenim stanjem.			
13.	Donirana oprema je evidentirana u poslovne knjige Granične policije.			
14.	U 2020. godini nisu preduzimate aktivnosti na unapređenju procesa popisa stalnih sredstava. Popis se i dalje obavlja bez upotrebe bar kod čitača, odnosno aplikacije za popis stalnih sredstava.			
15.	Prilikom evidentiranja stalnih sredstava vršena je dodjela inventurnih brojeva po pojedinačnom sredstvu.			
16.	I ove godine su uočena neslaganja u dostavljenim izvodima otvorenih stavki što ukazuje na neadekvatan sistem internih kontrola.			
17.	Izvršeno je zatvaranje razgraničenih rashoda po osnovu zaključenog ugovora za izvršenje radova na opremanju sale za sastanke.			
18.	I tokom 2020. godine vršeno je angažovanje zaposlenika zaključivanjem više ugovora o radu na određeno vrijeme po tri mjeseca sa istim zaposlenim. Međutim, u toku godine je raspisan javni oglas za popunjavanje određenih radnih mjesta za koja je angažman vršen ugovorom o radu na određeno vrijeme.			
19.	U 2020. godini nije bilo promjena u načinu postupanja prilikom penzionisanja policijskih službenika jer i dalje ima slučajeva penzionisanja osoba koje imaju preko 40 godina penzionog staža.			

R.br.	Ocjena realizacije preporuke	Realizovana	Realizacija u toku	Nerealizovana
20.	Još uvijek postoje slučajevi za koje ne postoji trag u pogledu servisiranja vozila kod podugovarača.			
21.	Uvidom u Izvještaj o pitanjima i odgovorima u vezi sa tenderskom dokumentacijom iz sistema e-nabavki, uočili smo određena pitanja ponuđača koja se odnose na nedostatke pripreme tehničkih specifikacija dijelova uniformi, a tiču se određenih parametara koji nisu usklađeni sa Pravilnikom o izgledu policijskih uniformi.			
22.	Po okončanju dodatnih radova na proširenju korisnog zatvorenog prostora na površini otvorene krovne terase na zgradi Glavnog ureda Granične policije izvođaču radova su, zbog kašnjenja u realizaciji radova, obračunati penali.			
23.	Pokrenuta je procedura u cilju rješavanja problema praćenja ugovora o javnim nabavkama gdje je kontaktirano Ministarstvo finansija i trezora.			
	<b>Preporuke iz ranijih godina</b>			
24.	Granična policija nije osigurala aktivnu i pravičnu konkurenciju prilikom nabavke motornih vozila.			
25.	Prilikom provođenja nabavke tonera i kertridža nije iskorištena mogućnost isključenja ponuđača sa kojim je prethodno raskinut ugovor zbog neizvršenja ugovorenih obaveza.			
26.	Agenciji za policijsku podršku su dostavljeni podaci o potrebama za robama koje će biti predmetom zajedničkih nabavki u 2021. i 2022. godini, ali nisu na vrijeme dostavljene potrebe za 2020. godinu.			

Postupak izbora najpovoljnijeg ponuđača prilikom nabavke goriva u 2020. godini je proveden identično kao i prethodne godine. Kako je navedeni postupak pokrenut u februaru 2020. godine, a izvještaj revizije za 2019. godinu Granična policija dobila u junu 2020. godine preporuku vezanu za nabavku goriva nismo bili u mogućnosti ocijeniti.

### 3. SISTEM INTERNIH KONTROLA

Granična policija 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.

#### 3.1 Organizacija i rukovođenje

Unutrašnja organizacija i način rada Granične policije utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji koji je donesen 2005. godine, a koji je, u manjoj mjeri, izmijenjen 2013. godine.

U 2018. godini Vijeće ministara BiH<sup>2</sup> je imenovalo direktora (drugi mandat) i zamjenika direktora na mandatni period od četiri godine.

Zbog ukazanih potreba za promjenom organizacione strukture, a posebno povećanja broja policijskih službenika koji obavljaju poslove nadzora državne granice i granične provjere, Granična policija je sačinila nacrt novog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji u saradnji sa stručnjacima iz Savezne policije SR Njemačke. Tokom 2017. i 2018. godine pribavljena su mišljenja nadležnih institucija na sačinjeni Nacrt pravilnika. Nacrt pravilnika je dostavljen nadležnom Ministarstvu sigurnosti 07.05.2018. godine<sup>3</sup>, sa dopunom 16.05.2018. godine<sup>4</sup>, na dalje postupanje tj. upućivanje prema Vijeću ministara BiH na davanje saglasnosti. Prema dobijenim informacijama u Graničnoj policiji, nacrt pravilnika o unutrašnjoj organizaciji nije usvojen na Vijeću ministara BiH.

Planirana reorganizacija Granične policije, na način da se broj operativnog osoblja poveća, a smanji broj rukovodećeg osoblja, nije dobila podršku nadležnih institucija. Graničnoj policiji je sugerisano da sačini novi pravilnik kojim bi se broj zaposlenih utvrdio na bazi evropskih standarda za pokrivanje zelenog pojasa granice. Po tom osnovu Graničnoj policiji će trebati dodatnih 1.300 policijskih službenika.

Aktom Granične policije od 10.09.2020. godine Ministarstvu sigurnosti BiH dostavljen je Prijedlog pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa pribavljenim mišljenjima Ureda za zakonodavstvo BiH, Ministarstva finansija i trezora BiH i Ministarstva pravde BiH. Ministarstvo pravde BiH u svom aktu navodi da ne može davati mišljenja na parcijalne izmjene i dopune pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, dok se ne dovrši postupak usklađivanja kompletnog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji s odredbama člana 47. stav (1) Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama Bosne i Hercegovine i člana 46. stav (1) Odluke o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave Bosne i Hercegovine, te osiguraju i drugi prilozi i provedu potrebne procedure. Shodno navedenom, a u skladu sa mišljenjem Ministarstva pravde, pristupilo se usklađivanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Granične policije, te je sačinjen Prijedlog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji čiji tekst se sastoji od važećeg Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Granične policije BiH u koji je inkorporiran i Prijedlog izmjena i dopuna Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Državne granične službe BiH<sup>5</sup> koji je Granična policija BiH dostavljala Ministarstvu sigurnosti BiH aktom od 10.09.2020. godine.

---

<sup>2</sup> Službeni glasnik BiH broj: 34/18

<sup>3</sup> Akt Granične policije broj: 17-06-1-14-3564-354/15 od 07.05.2018. godine

<sup>4</sup> Akt Granične policije broj: 17-06-1-14-3564-355/15 od 16.05.2018. godine

<sup>5</sup> Pravilnik koji je sačinjen u vrijeme kada je Granična policija BiH djelovala pod nazivom Državna granična služba BiH.

Prijedlog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Granična policija je uskladila sa odlukama Vijeća ministara i uputila Ministarstvu sigurnosti BiH aktom od 09.04.2021. godine radi upućivanja u dalju proceduru. Ministarstvo sigurnosti BiH je zatražilo od Granične policije BiH da pribavi mišljenja nadležnih institucija i obavi e-konsultacije te su aktivnosti po navedenom pitanju u toku.

#### **PREPORUKA 1**

**Potrebno je nastaviti sa aktivnostima na donošenju izmjena i dopuna Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Granične policije.**

### **3.2 Finansijsko upravljanje i kontrola**

Sistem finansijskog upravljanja i kontrole u Graničnoj policiji je implementiran u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH<sup>6</sup>, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Rješenjem direktora Granične policije od 28.2.2020. godine imenovan je službenik za koordinaciju uspostavljanja procesa upravljanja rizicima u Graničnoj policiji. Uz imenovanje službenika za koordinaciju uspostavljanja procesa upravljanja rizicima, imenovana je osoba zadužena za finansijsko upravljanje i kontrolu i novi sastav Komisije za praćenje funkcionisanja finansijskog upravljanja i kontrole. Komisija je tokom 2020. godine održala više radnih sastanaka, s ciljem realizacije delegiranih zadataka.

Početkom novembra 2020. godine direktor je donio dokument „Registar rizika Granične policije Bosne i Hercegovine sa Planom kontrola“. Predloženi dokument predstavlja jedinstveni registar rizika na nivou Granične policije, izrađen je u saradnji sa svim organizacionim jedinicama Granične policije i početni je korak na uvođenju sistemskog pristupa upravljanju rizicima. U dokumentu su utvrđeni najznačajniji rizici po kojima je potrebno postupati, određeni načini postupanja za ublažavanje rizika i nosioci aktivnosti.

Granična policija je sačinila Godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole i dostavila isti Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH.

#### **PREPORUKA 2**

**Granična policija treba nastaviti sa aktivnostima na razvoju efikasnog sistema finansijskog upravljanja i kontrole.**

### **3.3 Interna revizija**

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH<sup>7</sup> i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH, Granična policija ima uspostavljenu Jedinicu za internu reviziju. Jedinica interne revizije je kadrovski potpuno popunjena, zapošljava načelnika Jedinice i jednog internog revizora.

Jedinica je u 2020. godini planirala tri redovne i tri naknadne interne revizije. Redovne revizije su se odnosile na: implementaciju projekata EU, službena putovanja te sistem materijalnog

<sup>6</sup> Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

<sup>7</sup> Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

knjigovodstva i skladišta. Naknadne revizije su se odnosile na realizaciju naknada za odvojeni život i smještaj, srednjoročni plan 2016-2018. godina i upotrebu službenih vozila. Jedinica za internu reviziju obavila je planirane revizije i za iste sačinila izvještaje, a Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH dostavila je Godišnji izvještaj o internoj reviziji.

### 3.4 Prevencija korupcije

Granična policija je nastavila sa aktivnostima na prevenciji borbe protiv korupcije i tokom 2020. godine. Sačinjen je izvještaj o provedenim aktivnostima na provođenju Plana borbe protiv korupcije 2018-2019. godina i dostavljen rukovodstvu i Agenciji za prevenciju korupcije. Navodimo neke od provedenih aktivnosti: obuke policijskih službenika radi upoznavanja sa pojavnim oblicima korupcije te krivičnim zakonodavstvom koje tretira tu pojavu; objave podataka na web stranicu u cilju povećane transparentnosti rada; saradnja sa nevladinim sektorom u antikorupcionim aktivnostima; informisanje javnosti o aktivnostima Granične policije u borbi protiv korupcije i dr.

U 2020. godini nije bilo inspekcijuskog nadzora u organizacionim jedinicama Granične policije zbog pandemije COVID-19.

Jedna od aktivnosti koja bi trebala biti efikasna mjera u prevenciji korupcije u institucijama kao što je Granična policija je promjena kadrova po lokacijama (rotacija kadrova). Naime, kontinuirano prisustvo istih osoba na lokacijama na kojima svoje nadležnosti i aktivnosti provodi Granična policija povećava rizik od koruptivnih aktivnosti. U razgovoru sa zaposlenima u Graničnoj policiji dobili smo informaciju da je raspored kadrova u nadležnosti terenskih ureda i da se rotacija kadrova vrši na tom nivou, međutim, sama obaveza rotacije policijskih službenika na terenu nije jasno propisana. Pored toga, postoji i zakonsko ograničenje u pogledu internog premještanja policijskih službenika i to u trajanju od jedne godine u toku radnog vijeka zaposlenog (član 64. Zakona o policijskim službenicima BiH).

#### PREPORUKA 3

**Granična policija treba analizirati postojeće stanje po pitanju rasporeda zaposlenih (rotacije kadrova) po pozicijama i shodno tome preduzeti potrebne aktivnosti u cilju prevencije korupcije u vlastitim redovima.**

## 4. BUDŽET

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2020. godinu<sup>8</sup>, Ministarstvu su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 81.716.000 KM. Osim sredstava odobrenih budžetom, Granična policija je imala na raspolaganju i sredstva iz donacija u iznosu od 120.000 KM, tako da su ukupno raspoloživa sredstva u 2020. godini iznosila 81.836.000 KM. Ukupno izvršenje budžeta za 2020. godinu iznosilo je 78.772.055 KM.

Nakon izvršene analize raspoloživih sredstava, zbog nedostatka sredstava na pojedinim budžetskim pozicijama izvršena su dva prestrukturisanja u ukupnom iznosu od 2.598.000 KM, što čini 3,18% ukupno odobrenih rashoda za 2020. godinu. Prestrukturisanje je izvršeno na

<sup>8</sup> Službeni glasnik BiH, broj 46/20

osnovu Odluke o prestrukturisanju od 01.10.2020. godine u iznosu od 2.458.000 KM i Odluke o prestrukturisanju od 02.12.2020. godine u iznosu od 140.000 KM. Glavni razlog prestrukturisanja bio je nedostatak sredstava na izdacima za nabavku materijala, izdacima za tekuće održavanje i nabavku opreme. Nedostatak sredstava na izdacima za tekuće održavanje prouzrokovan je migrantskom krizom, a nedostatak sredstava na izdacima za materijal potrebom da se nabavi znatno veći broj dijelova policijske uniforme. Zbog potrebe da se nabavi veći broj službenih vozila, izvršeno je prestrukturisanje sredstava na nabavku motornih vozila. Prestrukturisanjem su također povećani izdaci za nabavku građevina zbog povećanja cijene dodatnih radova na renoviranju sale na IV spratu zgrade Glavnog ureda Granične policije i izgradnje metalne ograde oko objekta i dr.

Pored prestrukturisanja vršene su i izmjene namjenske strukture kapitalnih ulaganja, za šta je dobijena saglasnost od Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine.

## 5. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Granična policija je sačinila Godišnji finansijski izvještaj za 2020. godinu i dostavila ga nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku.

Procesom revizije uočeno je da Granična policija nije, u tekstualnom dijelu finansijskih izvještaja (Bilješke), izvršila detaljnu analizu bilansne pozicije – stalna sredstva. Navedena je samo vrijednost stalnih sredstava, bez navođenja i obrazloženja promjena koje su nastale tokom godine.

U odnosu na prethodnu godinu, u tekstualnom dijelu finansijskog izvještaja detaljnije je navedena samo osnova za ostvarivanje prihoda, ali nisu obrazložena eventualna odstupanja niti je urađena analiza naplate prihoda od izrečenih novčanih kazni po osnovu izdatih prekršajnih naloga. Evidentan problem zastare potraživanja, kao ni pokrenute aktivnosti za naplatu eventualnih potraživanja, uopće nisu prezentovani.

### PREPORUKA 4

**Granična policija je obavezna da u tekstualnom dijelu finansijskih izvještaja (bilješkama) obrazloži sve bitne promjene stanja sredstava i obaveza, kao i strukturu prihoda i njihovu naplativost.**

#### 5.1 Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbirno, u periodu od 01.01. do 31.12.2020. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 78.772.055 KM, što je za 3.063.945 KM manje u odnosu na rashode planirane budžetom za 2020. godinu.

Značajni rashodi iz budžeta za neposrednu potrošnju odnose se na: bruto plaće (57.206.428 KM), naknade troškova zaposlenih (11.159.290 KM), nabavku materijala (3.347.450 KM), upotrebu vozila (1.887.598 KM), tekuće održavanje (832.659 KM), troškove zakupa (450.307 KM), ugovorene i druge posebne usluge (261.049 KM) i nabavku opreme (3.259.097 KM).

Ostali značajni realizovani rashodi odnose se na novčane donacije (119.928 KM).

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



### 5.1.1 Bruto plaće

Bruto plaće i naknade iz plaća na 31.12.2020. godine iskazane su u iznosu od 57.206.428 KM, od čega neto plaće i naknade iznose 32.663.392 KM, a porezi i doprinosi 24.543.036 KM. Bruto plaće i naknade su za 1.072.837 KM veće u odnosu na prethodnu godinu, što je posljedica većeg prosječnog broja zaposlenih u 2020. godini u odnosu na 2019. godinu, u prosjeku za 48 zaposlenih. Također, u toku godine unaprijeđena su 132 policijska službenika.

Prosječan broj zaposlenih za koje su isplaćene bruto plaće u Graničnoj policiji bio je 2.279.

**Dodatak na plaću policijskim službenicima:** Policijski službenici u Graničnoj policiji ostvaruju policijski dodatak u iznosu od 35% od osnovne plaće na osnovu odluke direktora iz 2008. godine kojom se utvrđuje spisak radnih mjesta u Graničnoj policiji prema pripadajućim platnim razredima, koeficijentima i posebnim dodacima. U rješenjima o koeficijentima policijskih službenika se navodi i pravo na poseban dodatak.

Budući da ne postoji podzakonski akt kojim bi se regulisala visina posebnog dodatka za policijske službenike u skladu sa Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH, u izvještajima revizije iz prethodnih godina Graničnoj policiji su date preporuke da nastavi insistirati na donošenju istog. Tako je Granična policija svojim aktom od 07.08.2020. godine Ministarstvu sigurnosti dostavila Prijedlog odluke kojom se određuje visina posebnog dodatka (policijskog dodatka) policijskim službenicima Granične policije sa potrebnim obrascima, s ciljem upućivanja na razmatranje od strane Vijeća ministara BiH.

U 2020. godini je usvojen Zakon o izmjenama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH<sup>9</sup> koji je stupio na snagu krajem oktobra 2020. godine, a kojim je izvršena izmjena člana 19. Zakona čime je precizno definisan način utvrđivanja prava na dodatak policijskim službenicima Granične policije, te Državne agencije za istrage i zaštitu i Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH.

Prema raspoloživim informacijama, u toku su aktivnosti na izradi jedinstvenog nacrtu prijedloga podzakonskog akta kojim se detaljnije regulišu posebni dodaci na osnovu dostavljenih prijedloga policijskih agencija.

#### PREPORUKA 5

**Granična policija treba nastaviti aktivno učešće na rješavanju pitanja donošenja podzakonskog akta kojim bi se regulisalo pitanje policijskog dodatka shodno Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH.**

**Raspoređivanje zaposlenih unutar platnih razreda:** U poslednja tri mjeseca 2020. godine primijenjena je Metodologija za raspoređivanje zaposlenih unutar platnih razreda<sup>10</sup> tako da je u viši platni razred napredovalo 70 državnih službenika i zaposlenika. Od toga, 10 zaposlenih je unaprijeđeno u prvi unutrašnji platni razred, 49 zaposlenih u drugi, a 11 u treći platni razred. Kriteriji za napredovanje su bili ocjene rada i sticanje višeg stepena obrazovanja. Metodologija je primijenjena počev od 01.09.2020. godine, a korekcija isplate je urađena uz plaću za decembar 2020. godine u ukupnom iznosu od 8.649 KM.

<sup>9</sup> Službeni glasnik BiH broj: 65/20

<sup>10</sup> Metodologija reguliše uslove i način raspoređivanja zaposlenih u okviru platnih razreda, u koje su prvobitno raspoređeni, na osnovu ocjene rada ili sticanja višeg stepena stručnog zvanja.

### **5.1.2 Izdaci za upotrebu vozila**

Ukupni izdaci za upotrebu vozila u 2020. godini iznose 1.887.598 KM. Značajniji izdaci odnose se na nabavku goriva (936.237 KM), nabavku materijala i usluga održavanja vozila (582.078 KM) te osiguranje vozila (149.217 KM).

Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH<sup>11</sup> Graničnoj policiji je dato pravo korištenja triju službenih vozila, kao i pravo na korištenje specijalizovanih vozila. Granična policija je Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja specijalizovanih službenih vozila (u daljem tekstu: Pravilnik o vozilima), na koji je saglasnost dalo Vijeće ministara BiH, definisala broj i vrstu vozila koje može da nabavlja, maksimalnu pojedinačnu cijenu po svakoj vrsti vozila, kao i pravo na korištenje i upravljanje specijalizovanim vozilima.

Prema prezentovanom pregledu službenih vozila, zaključno sa 31.12.2020. godine, Granična policija raspolaže jednim službenim vozilom, dok su ostala vozila specijalizovana službena vozila. Procesom revizije utvrđeno je da je Granična policija u 2020. godini raspolagala većim brojem vozila od broja odobrenog Pravilnikom o vozilima. Prema prezentovanim podacima, u 2020. godini Graničnoj policiji je donirano 18 vozila na trajno korištenje, a iz sredstava budžeta zaključen je ugovor od nabavci 26 kombi vozila koja još uvijek nisu isporučena. Ne uzimajući u obzir neisporučena vozila (nabavljena iz budžeta 2020. godine) kao ni vozila van upotrebe, koja su predmet prodaje, evidentno je značajno odstupanje od odobrenog broja kombi vozila. Pravilnikom o vozilima odobrena su 102 kombi vozila, a na 31.12.2020. godine Granična policija je imala 132 kombi vozila. Granična policija je u 2020. godini pokrenula aktivnosti na izmjeni Pravilnika o vozilima u dijelu koji definiše ukupan broj specijalizovanih vozila. Predloženo je da se umjesto trenutno odobrenih 367 vozila, Graničnoj policiji dozvoli raspolaganje sa 427 specijalizovanih vozila.

Analizirajući sistem uspostavljene kontrole i upotrebu specijalizovanih vozila, može se konstatovati da, i pored jasnih i preciznih pisanih procedura o načinu i uslovima korištenja vozila, pojedine jedinice ne evidentiraju blagovremeno sve podatke o upotrebi vozila, što narušava uspostavljeni sistem i ne osigurava tačne i pouzdane podatke o načinu korištenja vozila koji su prezentovani u bazi podataka. I u 2020. godini je uočeno da u pojedinim slučajevima prezentovani podaci ne mogu da odražavaju stvarnu sliku o upotrebi vozila. Naprimjer, u eksploatacionom kartonu vozila evidentirano stanje na kilometar satu prilikom servisa vozila u augustu je veće nego evidentirano stanje pri zamjeni guma u oktobru. Također, uočeno je da ni u 2020. godini u svim slučajevima nije osigurano da se prilikom servisiranja vozila, za lokacije koje koriste usluge podugovarača, uz fakturisane troškove izabranog dobavljača dostavlja i radni nalog podugovarača.

#### **PREPORUKA 6**

**Granična policija je dužna uskladiti vozni park, po vrsti i broju specijalizovanih vozila, sa važećim Pravilnikom.**

#### **PREPORUKA 7**

**Potrebno je osigurati da se podaci o upotrebi vozila unose jednoobrazno, a sve u cilju uspostavljanja pouzdanih internih evidencija o upotrebi vozila.**

<sup>11</sup> Službeni glasnik BiH, br.: 26/14, 81/14, 78/15, 42/17, 62/17, 34/18 i 5/19

## **PREPORUKA 8**

**Granična policija treba da osigura dokumentovan trag o servisiranju vozila kod svih podugovarača putem radnog naloga podugovarača.**

Granična policija je u 2020. godini sačinila Izvještaj o korištenju vozila, motocikala i čamaca za devet mjeseci 2020. godine u kome su sačinjeni tabelarni pregledi broja vozila po vrsti, troškova goriva po terenskim uredima, prijeđenim kilometrima po organizacionim jedinicama, pregled vozila koja su prešla manje od 6.000 km za prvih devet mjeseci i dr. bez da su doneseni zaključci i predložene mjera za uspostavljanje efikasnijeg voznog parka.

Graničnoj policiji je u 2020. godini, na osnovu sporazuma o donaciji, IOM organizovao točenje doniranog goriva na 23 lokacije. Ukupna vrijednost doniranog goriva u 2020. godini iznosi 170.532 KM bez PDV-a.

### **5.1.3 Ugovorene usluge**

**Izdaci za rad u komisijama:** Uvidom u dostavljenu evidenciju isplata navedenih naknada i ostalu dokumentaciju uočeno je da se naknada za rad u Disciplinskoj komisiji za policijske službenike, u pojedinim slučajevima, isplaćuje parcijalno. Naime, Odlukom o utvrđivanju novčane naknade i visine novčane naknade za rad u Disciplinskoj komisiji za utvrđivanje disciplinske odgovornosti policijskih službenika u policijskim tijelima BiH<sup>12</sup> definisano je da mjesečna naknada za rad u komisiji može iznositi maksimalno do visine osnovice za obračun plaća zaposlenim u institucijama BiH te da se naknada za rad u komisijama isplaćuje uz primjenu ograničenja propisanih članom 39. st. (4) i (5) Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH<sup>13</sup>.

S obzirom na to da je sistemski ograničena isplata naknade za rad u komisijama na 475 KM na mjesečnom nivou, Granična policija BiH je, u slučajevima kada član komisije ostvaruje pravo na naknadu za rad u komisiji veću od 475 KM na mjesečnom nivou, razliku naknade isplaćivala u sljedećem mjesecu.

## **PREPORUKA 9**

**Granična policija BiH je dužna poštivati zakonom propisana ograničenja prilikom isplate naknada za rad u komisijama.**

### **5.1.4 Kapitalni izdaci**

Ukupna vrijednost kapitalnih izdataka koji su planirani i odobreni u budžetu u 2020. godini iznosi 3.226.000 KM, od čega je 150.000 KM planiranih primitaka od prodaje stalnih sredstava – motornih vozila.

U toku 2020. godine izvršena su dva prestrukturisanja i izmjena namjenske strukture. Također, novčana donacija u iznosu od 120.000 KM dobijena je od Grada Tuzle, koja je usmjerena na

<sup>12</sup> Službeni glasnik BiH broj 24/16 i 6/17

<sup>13</sup> Službeni glasnik BiH, broj: 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 85/15, 16/16, 94/16 i 72/17

nabavku opreme. Ukupan iznos kapitalnih ulaganja nakon izvršenih izmjena iznosi 4.731.000 KM.

Ukupna realizacija kapitalnih izdataka za 2020. godinu iznosi 3.419.778 KM od čega se iznos od 3.299.849 KM odnosi na sredstva iz budžeta odobrena za kapitalna ulaganja, a iznos od 119.928 KM odnosi se na nabavku stalnih sredstava iz novčane donacije od Grada Tuzle na ime projekta „Finansijska podrška za unapređenje rada Granične policije Bosne i Hercegovine“.

Najznačajniji Izdaci za nabavku stalnih sredstava odnose se na nabavku: građevina (28.389 KM), namještaja (90.242 KM), kompjuterske opreme (608.958 KM), opreme za prijenos podataka i glasa (325.514 KM), motornih vozila (2.059.493 KM), elektronske opreme (68.036 KM), fotografske opreme (38.459 KM). Najznačajniji realizovani iznos iz novčanih sredstava - donacije odnosi se na nabavku dva motorna vozila u iznosu od 108.000 KM.

U toku 2020. godine Granična policija BiH dobila je donacije u stalnim sredstvima u iznosu od 3.228.169 KM.

I ove, kao i prethodne godine, Granična policija je prije donošenja budžeta za 2020. godinu, putem direktnih sporazuma nabavila opremu u ukupnom iznosu od 13.119 KM iako u vrijeme privremenog finansiranja nije dozvoljeno provoditi kapitalne nabavke. Granična policija je po datom osnovu stvorila obaveze koje je izmirila, prije usvajanja budžeta za 2020. godinu, sa pozicija tekućih izdataka. Po usvajanju budžeta za 2020. godinu vršena su preknjižavanja nabavljene opreme i licenci sa tekućih na kapitalne izdatke.

#### **PREPORUKA 10**

**Granična policija BiH je dužna da, shodno relevantnim zakonskim i podzakonskim aktima, vrši stvaranje obaveza i knjigovodstveno evidentiranje nastalih poslovnih promjena koje se odnose na kapitalne izdatke.**

#### **5.1.5 Višegodišnja kapitalna ulaganja**

Vijeće ministara BiH je, na 23. sjednici održanoj 29.12.2020. godine, donijelo Odluku o višegodišnjem projektu izgradnje objekta za smještaj Terenskog ureda Jug Čapljina Granične policije BiH<sup>14</sup>, kojom se odobrava gradnja navedenog objekta kroz projekat višegodišnjih kapitalnih ulaganja u ukupnoj vrijednosti od 3.000.000 KM. Potrebna sredstva za realizaciju ovog projekta osiguravaju se iz sredstava budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH i to: 1.000.000 KM budžet za 2020. godinu, 1.500.000 KM budžet za 2021. godinu i 500.000 KM budžet za 2022. godinu. Predmetnom Odlukom se, prema datom obrazloženju, želi trajno riješiti problem smještaja Terenskog ureda Jug Čapljina i izgradnjom objekta izbjeći dalje plaćanje zakupa, osigurati adekvatni uslovi za smještaj zaposlenih i povećati motivaciju policijskih službenika i zaposlenika što bi rezultovalo većim stepenom rezultata rada.

Budući da je procedura donošenja Odluke od strane Vijeća ministara BiH trajala do kraja decembra 2020. godine, i da se projekat nije mogao započeti u 2020. godini, neutrošena sredstva u iznosu od 1.000.000 KM prenesena su u 2021. godinu.

<sup>14</sup> Službeni glasnik BiH, broj 13/21

## 5.2 Pregled prihoda i primitaka

Granična policija je u 2020. godini evidentirala prihode u ukupnom iznosu od 1.113.417 KM, od čega su prihodi od vlastite djelatnosti 828.365 KM, a prihod od prodaje stalnih sredstava - 165.052 KM. Značajniji prihodi od vlastite djelatnosti evidentirani su na osnovu naplate kazni po Zakonu o kretanju i boravku stranaca i azilu (260.550), naplate novčanih kazni (530.799 KM) i iznajmljivanja poslovnih prostora (24.000 KM).

Postupajući u skladu sa svojim nadležnostima, sprovodeći odredbe Zakona o nadzoru i kontroli prelaska državne granice, Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu te sprečavanju, otkrivanju i istraživanju djela koja su propisana krivičnim zakonima u BiH, Granična policija vrši izdavanje prekršajnih naloga. Izdati prekršajni nalozi, odnosno sve novčane kazne i troškovi postupka koji su izrečeni na osnovu konačnog i izvršnog prekršajnog naloga u skladu sa Zakonom o prekršajima<sup>15</sup> upisuju se u Registar novčanih kazni (ROF) i na osnovu tih evidencija se prati naplata sredstava po ovom osnovu.

Analizirajući uspostavljeni sistem praćenja naplate po osnovu izdatih prekršajnih naloga, može se konstatovati da Uprava za operacije preduzima aktivnosti na praćenju i blagovremenom izvještavanju o izdatim prekršajnim nalogima. Međutim, i pored činjenice da kroz Glavnu knjigu Trezora sistemski nije osigurano evidentiranje potraživanja po osnovu izdatih prekršajnih naloga, u tekstualnom dijelu finansijskih izvještaja nisu prezentovani podaci kako o ukupnim potraživanjima po ovom osnovu, tako ni o vrijednosti izrečenih novčanih kazni u 2020. godini.

Uvidom u izvještaje *Realizacija izvršenja novčanih kazni (sintetika i analitika)* može se konstatovati da ni u 2020. godini nije izvršena nadogradnja Registra novčanih kazni. Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka je nadležna za vođenje evidencije novčanih kazni i prekršajnu evidenciju, kao i za projektovanje, razvoj i održavanje softverskih rješenja potrebnih za vođenje evidencija. Međutim, i pored činjenice da uspostavljeni registar novčanih kazni nije u punoj mjeri pouzdan, dogradnja sistema nije izvršena. Podaci o procentualnom izvršenju koji se prezentuju u izvještajima (sintetika) nisu tačni, jer se uplate izvršene u roku od osam dana, u kojem slučaju se počinilac prekršaja oslobađa plaćanja 50% izrečene novčane kazne, ne generišu kao 100% realizovane. S obzirom na to da se vrijednosno evidentira samo izrečena i uplaćena kazna, nepouzdana podaci o procentu izvršenja daju krivu sliku o nenaplaćenim izrečenim novčanim kaznama. Tako je, naprimjer, u izvještaju *Realizacija izvršenih novčanih kazni (u KM) - sintetika* prezentovano da je jedinica Granične policije Aerodrom Tuzla od ukupno izrečenih 346.840 KM naplatila 174.060 KM ili 50,18%. Međutim, zbog činjenice da je značajan broj prekršajnih naloga uplaćen u roku od osam dana od dana izricanja (kazna umanjena za 50%), realno je izmireno 98,69% obaveza po prekršajnim nalogima, odnosno nije izvršena uplata za samo 1,31% izrečenih kazni, pa potraživanje Granične policije po ovom osnovu je 4.543 KM.

U ovom pogledu skrećemo pažnju i na činjenicu da je zakonski rok zastare za izvršenje novčane kazne i troškova postupka pet godina od dana kada su prekršajni nalozi ili rješenja o prekršaju postali konačni i izvršni.

Tokom 2020. godine Granična policija se susretala sa problemom evidentiranja u Registar novčanih kazni većeg broja izdatih i uručenih prekršajnih naloga državljanima BiH koji nisu podnosili zahtjev za izdavanje ličnih dokumenata. Tačnije, uslijed pandemije koronavirusa, povećan je broj bh. državljana koji su, prilikom ulaska u zemlju, zbog neposjedovanja važeće putne isprave ispunjavali zakonske uslove za prekršajno procesuiranje. Međutim, zbog

<sup>15</sup> Službeni glasnik BiH, broj: 41/7, 18/12, 36/14 i 81/15

neposjedovanja ličnog dokumenta izdatog u BiH, izdati prekršajni nalozi nisu mogli da se unesu u Registar novčanih kazni. Granična policija je sa navedenim nedostatkom upoznala Agenciju za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka, ali rješenje nije iznađeno.

#### **PREPORUKA 11**

**Potrebno je, u saradnji sa nadležnim institucijama, u cilju pouzdanog praćenja izdavanja, naplate, kao i potraživanja po izdatim prekršajnim nalogima, izvršiti nadogradnju Registra novčanih kazni.**

### **5.3 Bilans stanja**

U bilansu stanja na 31.12.2020. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 26.954.129 KM. Ukupne obaveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 38.857.769 KM.

Značajne stavke bilansa stanja odnose se na neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (26.464.998 KM), obaveze prema zaposlenima (5.711.935 KM), kratkoročne tekuće obaveze (3.360.553 KM), kratkoročna razgraničenja (3.320.283 KM) i obaveze prema zaposlenima (5.711.935 KM).

***Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.***

#### **5.3.1 Sredstva**

**Stalna sredstva** iskazana su u iznosu 74.726.741 KM što je, u odnosu na prethodnu godinu, više za 4.345.967 KM. Značajniji iznos evidentiran je na poziciji sredstava u pripremi 3.320.283 KM. Postupcima revizije utvrdili smo da iskazano stanje ne predstavlja sredstva u pripremi, odnosno da nije riječ o investicijama u toku niti sredstvima koja su nabavljena, a nisu stavljena u upotrebu, već je evidentiranje izvršeno na osnovu rezervisanja sredstava za nabavku osnovnih sredstava. Način na koji je izvršeno knjigovodstveno evidentiranje nije u skladu sa računovodstvenim standardima i stvara iskrivljenu sliku stanja imovine Granične policije.

Granična policija je za nabavku radova na proširenju korisnog zatvorenog prostora na površini otvorene krovne terase na zgradi Glavnog ureda zaključila 31.12.2018. godine ugovor sa izabranim ponuđačem na iznos od 154.225 KM. Prema uslovima iz Ugovora, rok za izvođenje radova je bio 60 dana od dana uvođenja izvođača u posao. Prema građevinskom dnevniku, isti je zaključen 12.06.2020. godine. Nakon završetka radova pristupilo se tehničkom prijemu radova od strane nadležne općinske službe. Granična policija je obračunala penale za 334 dana kašnjenja u izvođenju radova. Ukupna vrijednost obračunatih penala iznosila je 51.759 KM i putem knjižnog terećenja umanjeno je plaćanje dostavljenog računa-okončane situacije.

Granična policija je na 31.12.2018. godine na kontu sredstva u pripremi evidentirala ukupno ugovoreni iznos po datom projektu u iznosu od 154.225 KM. Na 31.12.2019. godine na kontu 011611 Zgrade (sredstva u pripremi) knjižena je korekcija u iznosu od 20.000 KM koja se odnosi na dati avans dobavljaču nakon čega je saldo na navedenom kontu iznosio 134.225 KM.

U 2020. godini, u okviru navedenog projekta, izvršeni su dodatni radovi u iznosu od 24.704 KM.

Dana 31.10.2020. godine izvršeno je zatvaranje konta 011611 Zgrade (sredstva u pripremi) na način da je izvršeno korektivno knjiženje na dugovnoj strani iznosa od -51.759 KM koji se odnosi na obračunate penale zbog kašnjenja u izvođenju radova te preostalog iznosa od -82.466 KM koje se odnosi na stalna sredstva (proširenje korisnog zatvorenog prostora na krovnoj terasi). Istovremeno je na kontu 011211 Zgrade (građevine) evidentiran iznos od 24.704 KM na ime dodatno izvršenih radova na krovnoj terasi te iznos od 82.466 KM na ime izvršenih radova po okončanoj situaciji po prvobitnom potpisanom ugovoru.

Dakle, nakon izvršenih radova ukupne vrijednosti od 178.929 KM (24.704 KM dodatnih radova i 154.225 KM radova po osnovnom ugovoru) u poslovne knjige, odnosno stalna sredstva (zgrade) Granične policije uknjiženo je 107.169 KM. Navedeno ukazuje da je, zbog pogrešnog načina knjiženja tokom i na kraju realizacije navedenog projekta, vrijednost izvršenih radova podcijenjena za 71.760 KM.

## **PREPORUKA 12**

**Granična policija je dužna analizirati provedena knjiženja te shodno tome izvršiti potrebna korektivna knjiženja u Glavnoj knjizi.**

### **5.3.2 Obaveze**

Granična policija je na osnovu zaključenih ugovora na 31.12.2020. godine evidentirala obaveze u ukupnom iznosu od 3.320.283 KM. Predmet ugovora su kapitalna ulaganja koja će se realizovati u narednoj fiskalnoj godini.

Od ukupno evidentiranih obaveza 3.200.355 KM su obaveze koje se finansiraju iz budžeta Granične policije, a 119.928 KM se finansira iz doniranih novčanih sredstava. Vrijednosno značajnije stavke iz budžeta Granične policije evidentirane su na osnovu zaključenih ugovora o nabavci motornih vozila (2.059.493 KM), kompjuterske opreme (601.967 KM), opreme za prijenos podataka i glasa (323.014 KM) te namještaja (85.857 KM), dok su iz novčanih donacija zaključeni ugovori za nabavku motornih vozila (108.000 KM), fotografske i policijske opreme (11.928 KM).

Procesom revizije može se konstatovati da do momenta obavljanja završne revizije, i pored činjenice da su ugovorom definisani rokovi istekli, nije izvršena isporuka robe u cijelosti. Graničnoj policiji nisu u ugovorenom roku isporučena kombi vozila u vrijednosti od 1.979.932 KM, mrežna opreme u vrijednosti od 152.866 KM i računari u vrijednosti 73.710 KM.

### **5.3.3 Popis sredstava i obaveza**

Granična policija je izvršila popis imovine, obaveza i potraživanja na 31.12.2020. godine. Popisne komisije su sačinile pojedinačne izvještaje o popisu stalnih sredstava na 31.12.2020. godine. Centralna popisna komisija je 24.2 2021. godine sačinila Izvještaj o izvršenom popisu sredstava, obaveza i potraživanja, koji je istog dana i usvojilo rukovodstvo Granične policije.

**Popis stalnih sredstava:** Popisna komisija je konstatovala da je izvršen fizički popis imovine po popisnim mjestima i zaduženim osobama te da je utvrđen manjak sredstava po popisu u odnosu na stanje evidentirano u poslovnim knjigama. Navedeno je da su predmetna sredstva otuđena od strane NN osobe i da je njihova nabavna vrijednost 34.300 KM, a sadašnja 26.868 KM. Popisna komisija je predložila da se navedeni manjak evidentira na teret Granične policije

do okončanja istražnih radnji. Utvrđeni manjak je na 31.12.2020. godine i evidentiran na teret Granične policije, bez da se utvrdila odgovornost osoba koje su dužile navedenu opremu.

### PREPORUKA 13

**Isknjižavanje stalnih sredstava iz poslovnih knjiga, koja su provedenim popisom utvrđena kao manjak, potrebno je vršiti tek po tačnom utvrđivanju i potvrdi odgovornosti za nastali manjak.**

Pored toga, popisna komisija je predložila rashodovanje stalnih sredstava sadašnje vrijednosti 15.785 KM koja su uništena, odnosno neispravna, tehnički prevaziđena ili fizički oštećena. Nabavna vrijednost sredstava predloženih za otpis je 813.350 KM. S obzirom na to da je za otpis najvećim dijelom predložena kompjuterska oprema i oprema za prijenos podataka i glasa, prije sačinjavanja konačnog prijedloga za otpis pribavljeno je mišljenje stručnih osoba koje su potvrdile osnovanost za rashodovanje.

Cijeneći činjenicu da je Granična policija organizaciono dosta složena institucija, da raspolaže značajnim brojem osnovnih sredstava, da se ista vode na više lokacija i da se tokom godine često vrši promjena lokacije osnovnih sredstava, kontinuirana dužna pažnja u obavljanju ovih

*Granična policija nije putem Modula dugotrajne imovine izvršila usklađivanje stvarnog stanja sa knjigovodstvenim stanjem na 31.12.2020. godine.*

aktivnosti je od posebnog značaja. Popis sredstava se kroz godine vrši na osnovu Uputstva o vršenju popisa imovine, potraživanja i obaveza u Graničnoj policiji<sup>16</sup>, kojim je definisano da se naturalni popis

sredstava vrši uz pomoć reversa i inventurnih listi, nakon čega komisija za popis vrši usaglašavanje stvarnog stanja i knjigovodstvenog stanja sa materijalnim knjigovodstvom u sjedištu Granične policije.

Procesom revizije utvrđeno je da nije izvršeno, odnosno evidentirano usklađivanje stanja po popisu sa stanjem evidentiranim u materijalnim knjigama. Tačnije, uvidom u Izvještaj iz Modula dugotrajne imovine – *BiH Obračun inventure za 31.12.2020. godine* može se konstatovati da ni u 2020. godini nije izvršeno usklađivanje stvarnog stanja sa knjigovodstvenim stanjem kroz Modul dugotrajne imovine. Nije izvršen unos podataka o stanju sredstava po popisu (količina/iznos), čime nisu osigurani uslovi da se kroz sistem izvrši usklađivanje stvarnog stanja sa knjigovodstvenim, odnosno da se prikaže eventualna razlika (višak ili manjak). Ovakvo postupanje Granične policije dovodi u pitanje osnovu za pravilno i blagovremeno evidentiranje osnovnih sredstava, način rada i zatvaranje perioda u Modulu dugotrajne imovine, kao i generisanje podataka za knjiženja u Glavnoj knjizi trezora.

### PREPORUKA 14

**Granična policija je dužna da kroz modul osnovnih sredstava blagovremeno izvrši usklađivanje stanja sredstava po popisu sa knjigovodstvenim stanjem.**

**Popis potraživanja i zaliha:** Utvrđeno je da je Komisija za popis materijala u skladištu izvršila popis na 31.12.2020. godine i konstatovala da je stanje po popisu i stanje po poslovnim knjigama usaglašeno. Prema izvještaju popisne komisije, popisom su bila obuhvaćena i sredstva koja su isporučena na dan vršenja popisa 31.12.2020. godine po ugovoru o nabavci dijelova uniformi. Međutim, uvidom u nekoliko kartica artikala iz materijalnog knjigovodstva

<sup>16</sup> Akt broj: 17-06-1-02-2-4504/17 od 14.12.2017. godine



uočili smo da je evidentiranje ulaza u skladište po predmetnom ugovoru izvršeno 04.01.2021. godine.

**Popis obaveza:** Komisija za popis obaveza, novčanih sredstava, potraživanja, vrijednosnih papira i sredstava u vanbilansnoj evidenciji je izvršila popis obaveza i razgraničenja na 31.12.2020. godine i o tome sačinila izvještaj. Ukupno stanje obaveza po popisu na 31.12.2020. godine iznosi 9.072.487 KM i isto je usaglašeno sa stanjem u Glavnoj knjizi. Značajnije obaveze se odnose na obaveze prema dobavljačima (3.338.725 KM) i obaveze prema zaposlenima (5.711.935 KM). Obaveze prema zaposlenima se odnose na bruto plaće, naknade, poreze i doprinose na plaće kao i naknade troškova zaposlenih za decembar 2020. godine, a isplata je izvršena u januaru 2021. godine. Uvidom u dostavljenu dokumentaciju možemo konstatovati da Granična policija vodi evidenciju o izvodima otvorenih stavki primljenih od dobavljača sa iskazanim obavezama prema istim sa 31.12.2020. godine. U dostavljenim izvodima otvorenih stavki Granična policija osporava djelimično ili potpuno saldo obaveza prema dobavljačima, zbog toga što fakture dobavljača nisu zaprimljene u Graničnoj policiji. U periodu obavljanja završne revizije smo uputili zahtjeve za potvrđivanje na adrese šest dobavljača sa značajnim iznosima salda na 31.12.2020. godine u poslovnim knjigama Granične policije. Potvrđivanje su dostavila tri dobavljača (Tekstilna industrija Mostar, Defter Sarajevo i Plan Plus Zenica) i potvrdili su stanje u svojoj evidenciji sa stanjem u evidenciji Granične policije, dok tri dobavljača nisu dostavila potvrđivanje.

#### **PREPORUKA 15**

**Potrebno je analizirati postojeća odstupanja u dostavljenim izvodima otvorenih stavki, a minimalno na kvartalnoj osnovi, u saradnji sa dobavljačima, vršiti usklađivanja salda obaveza.**

## **6. ZAPOSŁJAVANJE I STATUS ANGAĐOVANIH OSOBA**

Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2020. godinu, Graničnoj policiji je odobreno 2.371 zaposlenih. Na 31.12.2020. godine, Granična policija je imala 2.288 zaposlenih, od čega je 2.285 zaposlenih na neodređeno vrijeme, a tri na određeno vrijeme. U broj zaposlenih na neodređeno vrijeme ulaze i zaposleni koji su na mandatu. Putem ugovora o djelu u Graničnoj policiji se angađuju kadeti.

U periodu od 01.01. do 31.12.2020. godine primljeno je sedam zaposlenih na neodređeno vrijeme putem javnog oglasa, od toga tri državna službenika i četiri zaposlenika. Sve primljene osobe su već radile u Graničnoj policiji na osnovu ugovora o radu na određeno vrijeme, a jedna osoba je bila zaposlena na neodređeno vrijeme, ali na nižoj poziciji.

Granična policija je prijem državnih službenika vršila na osnovu člana 28., člana 32 a. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH i člana 20. Pravilnika o postupcima oglašavanja, izbora kandidata, premještanja i postavljenja državnih službenika u slučaju prijenosa ili preuzimanja nadležnosti od strane institucija BiH. Članom 32.a je definisan prijem državnog službenika u slučaju kada je osnovana nova institucija po osnovu prijenosa ili preuzimanja nadležnosti. Granična policija je u ovom slučaju provela jednostavniju proceduru u odnosu na redovan postupak javnog oglasa prema članu 21. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH. Postupak po članu 32.a se od redovnog postupka razlikuje između ostalog po: kraćem roku za podnošenje prijave, strukturi pismenog dijela stručnog ispita i sl. što doprinosi manjem stepenu transparentnosti postupka zapošljavanja u odnosu na redovan postupak. Provođenje

postupaka po članu 32.a je omogućeno od strane Agencije za državnu službu BiH koja je raspisala oglas.

U Graničnoj policiji, na osnovu člana 79. Zakona o policijskim službenicima BiH, unaprijeđena su 132 policijska službenika. Najveći broj unaprijeđenih policijskih službenika, njih 35, se odnosio na unapređenje sa čina policajac (platni razred 1,4) u čin mlađi inspektor (platni razred 2,1). Izvršeno je i ukupno 167 internih premještaja, od toga 163 policijska službenika i četiri zaposlenika.

U Graničnoj policiji je u periodu od 01.01. do 31.12.2020. godine prestao radni odnos za 55 zaposlenih, od toga 31 po osnovu penzionisanja, osam po osnovu isteka perioda na koji je zaključen ugovor o radu na određeno vrijeme, šest po osnovu sporazumnog prestanka radnog odnosa, tri po osnovu smrti, pet po osnovu izrečene disciplinske sankcije i dva po osnovu kazne zatvora.

Granična policija je izvršila ocjenjivanje državnih službenika i zaposlenika i izvještaje o ocjenjivanju državnih službenika prosljedila Agenciji za državnu službu BiH.

**Prijem zaposlenih na određeno vrijeme:** U toku 2020. godine u Graničnoj policiji je vršen prijem na određeno vrijeme, a ugovori o radu su zaključivani sa 10 osoba na poslovima zaposlenika i jednom osobom na poziciji državnog službenika. Od navedenih 11 osoba njih šest je bilo angažovano i u 2019. godini. Zaključivani su ugovori na period od po tri mjeseca (šest ili devet mjeseci) bez raspisivanja javnog oglasa za prijem zaposlenih (spremačice, referent-administrator). Međutim, sa 31.12.2020. godine u Graničnoj policiji je bilo tri zaposlenika angažovana ugovorom o radu na određeno vrijeme, od toga jedna osoba je bila angažovana tokom cijele godine po tri mjeseca bez prethodno provedene konkursne procedure u skladu sa Zakonom o radu u institucijama BiH<sup>17</sup>.

Granična policija se pri zapošljavanju osoba na određeno vrijeme poziva na odredbe člana 9. stav 1. tačka c) Zakona o radu u institucijama BiH kojim je propisano da se *javni oglas ne raspisuje za 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 blagovremeno sprovesti javni oglas*. Uzimajući u obzir da je zapošljavanje osoba na određeno vrijeme vršeno tokom cijele godine, nije ispunjen uslov tj. ograničenje radnog odnosa od tri mjeseca, a shodno tome nameće se i pitanje ispunjenosti uslova hitnosti u konkretnoj situaciji.

## PREPORUKA 16

**Granična policija je dužna poštivati odredbe Zakona o radu u institucijama BiH kada je u pitanju angažman zaposlenika na određeno vrijeme.**

**Penzionisanje policijskih službenika:** Uvidom u rješenja o prestanku radnog odnosa policijskih službenika Granične policije pa osnovu ispunjavanja uslova zaposlenih za penzionisanje i dostavljena uvjerenja Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje RS, konstatovano je da pojedini zaposleni za koje je izdato rješenje o prestanku radnog odnosa po osnovu navršenih 40 godina penzionog staža imaju više od 40 godina staža. U uvjerenjima o penzionom stažu koje izdaje Fond PIO RS, ukoliko je zaposleni imao upisan poseban staž (koji se u skladu sa propisima o PIO računa u dvostrukom trajanju), navodi se i taj staž sa naznakom da je to staž u dvostrukom trajanju i da se računao u ukupan penzioni staž.

<sup>17</sup> Službeni glasnik BiH", br. 26/04, 7/05, 48/05, 50/08, 60/10, 32/13 i 93/17

Iz razloga jednakog postupanja prema svim policijskim službenicima bez obzira na mjesto njihovog prebivališta, Granična policija postupa na način da se tzv. ratni period ukoliko je u pitanju efektivan staž-radni odnos evidentiran u radnoj knjižici, matičnoj evidenciji PIO (prijava/odjava osiguranja) te potvrđen u uvjerenju MUP-a, računa u jednostrukom trajanju kao efektivan staž. Izuzetno, policijski službenik može podnijeti zahtjev ukoliko želi da mu se taj period računa u dvostrukom trajanju, tj. da mu radni odnos prestaje ranije da bi ostvario pravo na penziju po osnovu godina penzionog staža.

Uzimajući u obzir odredbe Zakona o policijskim službenicima BiH, može se kazati da Granična policija ove odredbe ne provodi u potpunosti u pogledu ocjene ispunjenosti uslova za penzionisanje (40 godina penzionog staža). Naime, Zakonom o policijskim službenicima BiH se, pri definisanju uslova za penzionisanje, koristi pojam *penzioni staž*, a u entitetskim zakonima o penzionom i invalidskom osiguranju pojam *staž osiguranja*. Članom 119. stav 1. tačka 3. Zakona o policijskim službenicima BiH propisano je da *policijskom službeniku prestaje radni odnos, te automatski gubi status policijskog službenika, u sljedećim slučajevima: „... kada navršši 65 godina života i zakonom propisani penzioni staž ili 40 godina penzionog staža.“*

## PREPORUKA 17

**Granična policija treba da primjenjuje postojeći regulatorni okvir za penzionisanje policijskih službenika do donošenja izmjena Zakona o policijskim službenicima BiH ili entitetskih propisa koji regulišu pitanje penzionisanja policijskih službenika.**

## 7. JAVNE NABAVKE

Granična policija je sačinila Privremeni plan javnih nabavki za 2020. godinu u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH i Odlukom Vijeća ministara BiH o privremenom finansiranju. Po usvajanju budžeta donesen je i konačan Plan javnih nabavki za 2020. godinu uz jednu izmjenu prethodnog plana.

Izbor dobavljača vršila je jedna komisija za javne nabavke imenovana odlukom direktora u 2020. godini bez učešća Uprave za administraciju kako je to bilo prethodnih godina. Pregled realizacije zaključenih ugovora/okvirnih sporazuma objavljen je na web stranici Granične policije.

Uvidom u Izvještaj o ukupnom broju provedenih postupaka i ukupnoj vrijednosti dodijeljenih ugovora po vrsti postupaka i predmetu nabavke može se konstatovati da je Granična policija ukupno provela 241 postupak za izbor najpovoljnijeg dobavljača. Provedeno je 19 otvorenih postupaka, 14 konkurentskih zahtjeva za dostavom ponuda i 208 direktnih sporazuma<sup>18</sup>. Ukupna vrijednost zaključenih ugovora je 8.985.996 KM bez PDV-a.

**Direktni sporazumi (325.824 KM bez PDV):** U pojedinim slučajevima je uočeno da su se određene nabavke koje se odnose na isti predmet nabavke provodile više puta u toku godine (osiguranje motornih vozila, oprema za zaštitu od koronavirusa, prekršajni nalog i uplatnica, oprema za dron, zvučno-svjetlosna signalizacija). Također, uočeno je i dijeljenje nabavke:

<sup>18</sup> Dio direktnih sporazuma je unesen u sistem tek u aprilu 2021. godine tako da ukupan broj direktnih sporazuma u 2020. godini iznosi 370.

kupovina policijskih lisica i policijskih palica istog datuma kroz dva direktna sporazuma čija ukupna vrijednost prelazi vrijednost direktnog sporazuma; kupovina plastičnih palica i plastičnih lisica kao dva direktna sporazuma čija ukupna vrijednost prelazi vrijednost direktnog sporazuma. Osim toga, uočeno je da se ponude u direktnom postupku prikupljaju prije nego se donese odluka o pokretanju postupka javne nabavke putem direktnog sporazuma, dok se procijenjene vrijednosti koje se navode u odluci o pokretanju postupka određuju na osnovu predračuna i pristigle ponude najpovoljnijeg dobavljača.

## PREPORUKA 18

**Potrebno je da Granična policija sa posebnom pažnjom pristupa planiranju javnih nabavki s ciljem izbjegavanja situacija u kojima se predmet javne nabavke dijeli na više postupaka.**

Na bazi uzorka izvršena je revizija javnih nabavki koje su okončane u 2020. godini i to:

- nabavka uniformi (2.447.440 KM),
- nabavka motornih vozila (1.761.000 KM),
- nabavka tonera i kertridža (300.000 KM),
- nabavka kompjuterske opreme (141.735 KM),
- nabavka goriva (1.916.100 KM),
- lična zaštitna oprema (49.000 KM).

Vrijednosti su iskazane bez PDV-a.

Analizom navedenih procedura javnih nabavki utvrđene su nepravilnosti i nedostaci kako slijedi:

### 7.1 Nabavka uniformi

Granična policija je 16.10.2020. godine donijela Odluku o pokretanju postupka nabavke uniformi putem otvorenog postupka, procijenjene vrijednosti 2.447.600 KM bez PDV-a. Predmet nabavke je obuhvatao: cipele, čizme, jakne, čarape, džempere, kombinezone, kišne mantile, košulje i pantalone.

*Nabavka je pokrenuta bez podjele predmeta nabavke na lotove, iako je to u ranijem periodu uglavnom bila praksa pri nabavci više dijelova uniformi. Izostankom podjele nabavke na lotove u situacijama kada za to postoje uslovi ugovorni organ postupa suprotno općim principima javnih nabavki koji se odnose na osiguranje aktivne i pravične konkurencije u postupku koja će omogućiti najefikasnije korištenje javnih sredstava. Granična policija se ovime izložila značajnom riziku da, zbog određenog nedostatka u ponudi ponuđača koji se odnosi na određeni dio uniforme, cijela ponuda smatra nepotpunom, što se ne bi moglo desiti kod podjele nabavke na lotove.*

Upravo se zbog izostanka podjele nabavke na lotove jedan od potencijalnih ponuđača žalio na tendersku dokumentaciju ističući

*Nabavka nije podijeljena na lotove, iako je predmet nabavke bio više dijelova uniformi.*

da na taj način nije osigurana aktivna i pravična konkurencija u postupku. Predmetna žalba je odbijena od strane Ureda za

razmatranje žalbi kao nepotpuna (nije izvršena uplata takse na žalbu) pa je Granična policija nastavila sa postupkom. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 28 potencijalnih ponuđača.

Uvidom u izvještaj o pitanjima i odgovorima u vezi sa tenderskom dokumentacijom iz sistema e-nabavki, uočili smo određena pitanja ponuđača vezana za tehničke specifikacije dijelova uniformi. Pitanja su se odnosila na određene parametre iz tehničkih specifikacija koji nisu bili usklađeni sa Pravilnikom o izgledu policijskih uniformi.

Komisija je konstatovala da su blagovremeno stigle dvije ponude od kojih je jedna (konzorcij ponuđača) ocijenjena kao neprihvatljiva najvećim dijelom zbog utvrđenih nedostataka u pogledu dostavljenih atesta za priložene uzorke. Ponuda konzorcija ponuđača koja je odbačena kao neprihvatljiva iznosila je 1.496.180 KM (bez PDV-a). Sa jedinim kvalifikovanim ponuđačem (Tekstilna industrija d.o.o. Mostar), prema zapisniku komisije za javne nabavke, zaključen je Ugovor o kupoprodaji 29.12.2020. godine na iznos od 2.447.440 KM (bez PDV-a) u kojem je definisan rok isporuke do 31.12.2020. godine.

Analizom zahtjeva iz tenderske dokumentacije i izvještaja akreditovanog laboratorija u pogledu analize uzoraka izabranog ponuđača, koji su bili sastavni dio ponude, uočili smo, između ostalog, sljedeće:

Za džemper sa "V" izrezom<sup>19</sup> ponuđač je dostavio Izvještaj vizuelne kontrole br. 3400-12/20 od 01.12.2020. godine te Izvještaj laboratorijske analize pod istim brojem od 03.12.2020. godine. Konstatovali smo da Izvještaj laboratorijske analize za navedeni džemper ne sadrži tenderskom dokumentacijom zahtijevane parametre tkanine za ojačanje (sirovinski sastav, gustoća niti otpornost na trganje i dr.) i njihove izmjerene vrijednosti, što znači da ista nije ni bila predmetom analize.

*Inače, tenderskom dokumentacijom je regulisano da iz izvještaja (atesta) mora biti vidljivo da ponuđeni proizvod u potpunosti ispunjava minimalne tehničke zahtjeve propisane tehničkom specifikacijom datom u tenderskoj dokumentaciji.*

Dalje, u tenderskoj dokumentaciji za košulju dugi rukav i zimske pantalone postavljeni su uslovi koji nisu na isti način prezentovani u izvještajima akreditovanog laboratorija. Naime, za košulju dugi rukav<sup>20</sup> zahtijevani element *otpornost na trganje (osnova, potka)* odstupa od izmjerenih vrijednosti od strane akreditovanog laboratorija. Tako, npr., zahtijevana vrijednost *otpornosti na trganje za osnovu* iznosi 400 N/5 cm ( $\pm 5\%$ ), a izmjerena 880 N. Isto se odnosi i na zimske pantalone<sup>21</sup> gdje je, npr., zahtijevana *otpornost na trganje osnove* 900 N/5 cm ( $\pm 5\%$ ), a izmjerena 1.300 N. Uočeno je, također, da jedinice mjere u tenderskoj dokumentaciji za date elemente nisu jednake jedinicama mjere u izvještajima akreditovanog laboratorija. Nadalje je uočeno da je za element *gustoća niti* za zimske pantalone tražena vrijednost *gustoće niti za potku* iznosila 210 niti/10 cm ( $\pm 5\%$ ), a da je izmjerena vrijednost bila 330 niti/10 cm.

Navedeno ukazuje na to da izmjerene vrijednosti elemenata koji su ispitivani u vezi s *otpornosti na trganje i gustoće niti* znatno odstupaju od postavljenih zahtjeva u tenderskoj dokumentaciji.

*Evaluacija ponuda u nabavci dijelova uniformi nije izvršena na pravilan način.*

Ukoliko uzmemo u obzir prezentovane primjere, možemo zaključiti da uzorci koji su

<sup>19</sup> Nabavljeno 2.100 komada ukupne vrijednosti od 105.000 KM bez PDV-a.

<sup>20</sup> Nabavljeno 800 komada ukupne vrijednosti 32.800 KM bez PDV-a.

<sup>21</sup> Nabavljeno 800 komada ukupne vrijednosti 40.000 KM bez PDV-a.

dostavljeni na ispitivanje ne odgovaraju u potpunosti zahtjevima iz tenderske dokumentacije. U slučaju nabavljenih džempera („V“ izrez), nisu ispitivani svi postavljeni zahtjevi za tkanine od kojih su napravljeni.

Shodno navedenom, Komisija za javne nabavke je imala osnovu da ponudu izabranog ponuđača ocijeni nepotpunom, pa možemo konstatovati da nije izvršena pravilna evaluacija pristiglih ponuda što je za posljedicu imalo izbor ponuđača koji u potpunosti nije ispunjavao uslove postavljene tenderskom dokumentacijom.

Dana 31.12.2020. godine, prema zapisniku o prijemu robe, izvršena je isporuka cjelokupne ugovorene količine i to: dvije vrste cipela ukupno 4.600 pari, čarape ljetne i zimske 12.000 pari, košulje (ljetne i zimske) 1.600 komada, pantalone (ljetne i zimske) 1.600 komada, džemperu (dvije vrste) 2.300 komada, kratka jakna 2.300 komada, radni kombinezon 1.200 komada i kišni mantil 2.000 komada. U Zapisniku o prijemu se navodi da je Komisija vizuelnim pregledom konstatovala da su dijelovi uniforme izgrađeni u skladu sa opisom i tehničkom specifikacijom predviđenom u tenderskoj dokumentaciji te da odgovaraju uzorcima dostavljenim uz ponudu.

Konstatujemo da navedeni zaključak Komisije u pogledu kvalitativnih svojstava isporučениh artikala nije zasnovan na provjerama od strane stručnih osoba, tj. akreditovanih laboratorija, u odnosu na prvobitno dostavljene uzorke, jer takve provjere nisu vršene.

#### **PREPORUKA 19**

**Granična policija je obavezna da, ukoliko su za to ispunjeni uslovi, predmet nabavke podijeli na lotove i time osigura aktivnu i pravičnu konkurenciju s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom.**

#### **PREPORUKA 20**

**Komisija za javne nabavke je obavezna detaljno analizirati dostavljene ponude u pogledu ispunjenosti svih uslova koji su zahtijevani tenderskom dokumentacijom kako bi evaluacija ponuda bila potpuna i pravična prema svim ponuđačima.**

#### **PREPORUKA 21**

**Granična policija treba, prilikom isporuke dijelova uniformi, vršiti provjeru kvalitativnih i drugih svojstava roba koje se isporučuju, shodno zahtjevima koji su bili propisani u tenderskoj dokumentaciji.**

## **7.2 Nabavka vozila**

Odluka o pokretanju nabavke vozila putem otvorenog postupka donesena je 12.10.2020. godine, a nabavka je bila podijeljena na dva lota. Lot-1 je obuhvatao 26 kombi vozila kategorije M1, procijenjene vrijednosti 1.693.000 KM (bez PDV-a). Lot-2 je obuhvatao dva teretna motorna vozila za prijevoz službenih pasa, procijenjene vrijednosti 68.000 KM (bez PDV-a). U tehničkim specifikacijama po oba lota tražena su vozila koja imaju pogon na sva četiri točka zbog, kako nam je pojašnjeno, korištenja vozila tokom cijele godine i po različitim terenima.

Za vozilo iz Lota-1 je traženo da ima devet sjedišta, da dužina vozila može biti maksimalno 5.000 mm, da zapremina motora može biti maksimalno 2.100 cm<sup>3</sup>, da vozilo ima klizna vrata sa obje strane minimalne širine 1.000 mm i dr.

Ističemo da je u 2018. godini, kada su zadnji put nabavljana kombi vozila, u tenderskoj dokumentaciji maksimalna zahtijevana dužina za kombi vozila iznosila 5.200 mm, a maksimalna zapremina motora 2.000 cm<sup>3</sup>, bez definisanja uslova vezano za dimenzije otvora bočnih kliznih vrata. U tada provedenoj nabavci nije bilo konkurencije. Uslove je moglo ispuniti samo vozilo VW T6.

Za vozila iz Lota-2 je, između ostalog, traženo da vozilo ima minimalnu dužinu 4.400 mm, prosječna kataloška potrošnja 6l/100 km i dr.

Više potencijalnih ponuđača je preuzelo tendersku dokumentaciju. Po navedenom postupku za oba lota dostavljene su po dvije ponude i to ponuđača M.R.M d.o.o. Ljubuški (distributer VW vozila) i Guma M d.o.o. Mostar (distributer Renaulta i Dacije u BiH). Ponuda Guma M d.o.o. Mostar ocijenjena je kao neprihvatljiva po oba lota jer ponuđena vozila nemaju pogon na sva četiri točka.

Shodno navedenom, kao najpovoljniji ponuđač po oba lota izabrana je firma M.R.M d.o.o. Ljubuški i to sa ponuđenom cijenom po Lotu-1 od 1.692.250 KM (bez PDV-a) za 26 vozila Kombi VW T6, i po Lotu-2 od 68.000 KM (bez PDV-a) za dva vozila VW Caddy.

Rok isporuke prema zaključenim ugovorima je bio 90 dana od zaključenja istih. Prema informacijama dobijenim tokom revizije, ugovorena isporuka vozila još nije izvršena zbog problema koji su, kako je navedeno od strane izabranog ponuđača, uzrokovani pandemijom COVID-19. Inače, Graničnoj policiji je izabrani ponuđač, po potpisivanju ugovora, dostavio bankarsku garanciju za dobro izvršenje ugovora datiranu na 05.01.2021. godine na iznos od 197.993 KM koja vrijedi do 01.05.2021. godine.

Iako je Granična policija tokom analize tržišta, a prije pokretanja javne nabavke, tražila ponude firmi koje vrše distribuciju različitih marki vozila (Mercedes, Ford, Citroen, VW), tehničke karakteristike vozila u tenderskoj dokumentaciji su definisane tako da su se na tender mogli javiti samo ponuđači koji vrše distribuciju VW vozila.

Prema dostupnim informacijama u toku revizije (ove i prethodnih godina), na tržištu je inače mala ponuda vozila sa pogonom na četiri točka, posebno za kombi vozila. Međutim, u konkretnom slučaju vozila iz Lota-1, ako je i postojala mogućnost ostvarenja konkurencije, ona je bila ograničena kroz ostale tehničke karakteristike, posebno u pogledu maksimalne dužine, maksimalne zapremine motora ili otvora na kliznim vratima.

Naime, analizom ponude u fazi istraživanja tržišta koju je Graničnoj policiji dostavio distributer vozila marke Mercedes, i to za vozilo VITO TOURIER 116 CDI LONG, i dostupnih podataka o predmetnom vozilu, uočili smo da je dužina vozila Mercedes, koje ima pogon na četiri točka i bočna klizna vrata sa obje strane sa devet sjedišta 5140 mm, a maksimalna dužina vozila koja je tražena po Lotu-1 je 5.000 mm; da je zapremina motora predmetnog Mercedes vozila 2.143 cm<sup>3</sup>, a tenderskom dokumentacijom je traženo maksimalno 2.100 cm<sup>3</sup>; da je za predmetno vozilo Mercedes otvor na bočnim kliznim vratima 985 mm, dok je u tenderskoj dokumentaciji traženo minimalno 1.000 mm.

Posljedica navedenog pristupa je jedna kvalifikovana ponuda čime se iznos raspoloživih sredstava (procijenjena vrijednost nabavke) u pravilu troši gotovo u cijelosti. Inače, u uslovima

aktivne konkurencije, ugovorni organ bi ponuđače doveo u poziciju da svoje ponude koriguju i takmiče se u postupku da dobiju posao, odnosno zaključe ugovor. Dosadašnja praksa je pokazala da, kada se konkurencija svede na jedan tip i marku vozila, odnosno kada se konkurencija svede na nivo distributivne mreže jedne marke vozila, konkurencija ne funkcionira, odnosno da je nema.

U prilog tome iznosimo i činjenicu da je u posljednjih osam godina, skoro pa isključivo, u Graničnoj policiji vršena nabavka vozila marke VW. Tome treba dodati i podatak da je dobavljač za nabavku vozila uglavnom bila kompanija M.R.M. d.o.o. Ljubuški<sup>22</sup>.

Zaključujemo da stanje u vezi s postupkom nabavke motornih vozila, i pored više datih preporuka Ureda za reviziju u proteklim godinama, nije promijenjeno ni u 2020. godini.

## **PREPORUKA 22**

**Granična policija je dužna tendersku dokumentaciju pri nabavci vozila kreirati na način koji će osigurati primjenu općih principa iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama, a sve s ciljem ostvarenja aktivne i pravične konkurencije i najefikasnijeg trošenja javnih sredstava.**

### **7.3 Nabavka tonera**

Granična policija je 05.12.2019. godine donijela Odluku o pokretanju postupka nabavke tonera i kertridža putem otvorenog postupka, procijenjene vrijednosti 300.000 KM bez PDV-a. Predviđeno je zaključenje okvirnog sporazuma na period od 15.02.2020. godine do 31.12.2022. godine.

Granična policija je u tenderskoj dokumentaciji predvidjela jedinične cijene za tonere i kertridže. Prema datom obrazloženju, nije bilo moguće predvidjeti potrebne količine, a jedinične cijene su korištene kako ne bi došlo do prekoračenja po stavkama što se događalo kada je vršena nabavka sa procijenjenim količinama.

U Uputstvu za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda je definisano da, u izuzetnim slučajevima, kada ugovorni organ nije u mogućnosti definisati ni tačnu ni okvirnu količinu predmeta nabavke, onda se određuje maksimalan iznos predviđen za okvirni sporazum sa popisom roba ili usluga koje će se nabavljati, ali da svi ugovori zaključeni na osnovu okvirnog sporazuma zbirno ne mogu preći utvrđeni maksimalni iznos okvirnog sporazuma.

S obzirom na to da Granična policija posjeduje podatke o utrošku tonera i kertridža (količinski i vrijednosno) iz prethodnih godina, smatramo da su postojali inputi potrebni za planiranje navedenog predmeta nabavke.

Po navedenom postupku pristiglo je pet ponuda. Iznosi ponuda su bili u rasponu od 5.704 KM do 23.541 KM (bez PDV-a). Sve ponude su, prema izvještaju Komisije za javne nabavke, bile

---

<sup>22</sup> Nabavke vozila po godinama: **2013. godina** - 25 vozila ukupne vrijednosti 970.515 KM (M.R.M.); **2014. godina** - 30 vozila ukupne vrijednosti 1.225.074 KM (M.R.M.); **2015. godina** - 28 vozila ukupne vrijednosti 1.662.773 KM (M.R.M.); **2016. godina** - 26 vozila ukupne vrijednosti 1.460.310 KM (konzorcij M.R.M.- Porsche); **2017. godina** - 13 vozila ukupne vrijednosti 893.592 KM (Brčko Gas); **2018. godina** - 20 vozila ukupne vrijednosti 1.223.146 KM (M.R.M.); **2019. godina** - nije bilo nabavki vozila, izuzev dva vozila po proceduri započetoj u 2018. godini (Brčko Gas); **2020. godina** - 28 vozila ukupne vrijednosti 1.760.250 KM (M.R.M.).



prihvatljive. U tenderskoj dokumentaciji je bilo predviđeno da Ugovorni organ ima mogućnost da provjeri cijene ukoliko ima sumnju da se radi o neprirodno niskoj cijeni ponude, a u skladu sa odredbama Uputstva o načinu pripreme modela tenderske dokumentacije i ponuda<sup>23</sup>, te da zatraži pismeno pojašnjenje ponuđača u pogledu neprirodno niske cijene.

Uvidom u dostavljene ponude, konstatovali smo da je ponuda najpovoljnijeg ponuđača niža za više od 50% od prosječne cijene preostalih prihvatljivih ponuda i za više od 20% niža od cijene drugorangirane ponude. Granična policija nije tražila pojašnjenje neprirodno niske cijene, smatrajući da to nije neophodno, s obzirom na to da je u tenderskoj dokumentaciji predviđeno zaključivanje okvirnih sporazuma sa svim ponuđačima koji dostave prihvatljivu ponudu. Smatramo da navedeno postupanje nije u skladu sa sadržajem tenderske dokumentacije.

Sa svim ponuđačima je 30.03.2020. godine zaključen okvirni sporazum o isporuci tonera i kertridža, procijenjene vrijednosti 300.000 KM bez PDV-a, na period od 01.04.2020. godine do 31.12.2022. godine. Nakon zaključivanja okvirnog sporazuma provodit će se mini tenderi.

### **PREPORUKA 23**

**Potrebno je izbjegavati korištenje jediničnih cijena u postupcima nabavki kada postoje uslovi za količinsku procjenu predmeta koji se nabavlja.**

U članu 45. stav 5. Zakona o javnim nabavkama definisano je da se zahtjev za učešće ili ponuda odbija ako je kandidat/ponuđač bio kriv za težak profesionalni propust počinjen tokom perioda od tri godine prije početka postupka koji ugovorni organ može dokazati na bilo koji način, posebno, značajni i/ili nedostaci koji se ponavljaju u izvršenju bitnih zahtjeva ugovora koji su doveli do njenog prijevremenog raskida, nastanka štete ili drugih sličnih posljedica zbog namjere ili nemara privrednog subjekta određene težine. U vezi sa navedenim, Komisija, prilikom razmatranja ponuda, nije vodila računa o tome da je sa jednim od izabranih ponuđača u ovom postupku prijevremeno raskinula okvirni sporazum za nabavku tonera i kertridža u septembru 2018. godine radi njegovog nekvalitetnog izvršavanja.

### **PREPORUKA 24**

**Granična policija je obavezna postupati u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, odnosno na pravilan način cijenity okolnosti definisane članom 45. stavom 5. ovog Zakona.**

## **7.4 Nabavka računara**

Granična policija BiH provela je nabavku računara putem otvorenog postupka procijenjene vrijednosti 126.602 KM bez PDV-a. Nabavka je podijeljena u dva lota: Lot-1: Računari za kancelarije i Lot-2: Računari za granične prijelaze. Tendersku dokumentaciju preuzelo je 36 ponuđača.

Uvidom u tehničku specifikaciju uočeno je da je postavljen zahtjev da procesor traženih računara zadovoljava određeni minimalni benchmark rezultat, ali nije navedeno na osnovu kojeg benchmarka se vrši poređenje.

<sup>23</sup> Službeni glasnik BiH broj: 90/14 i 20/15

Za Lot-2 (Računari za granične prijelaze - 50 komada) specificirano je da se nabavljaju računari bez Windows operativnog sistema. Namjera je bila da se instaliraju Windows 10 licence preuzete posredstvom Ministarstva komunikacija i prometa BiH kroz ESA ugovor. Međutim, konkretne Windows 10 licence preuzete od Ministarstva komunikacija i prometa imaju status upgrade licenci i, da bi se iste instalirale, neophodno je prethodno imati minimalno Windows 10 Professional verziju operativnog sistema instaliranu na radnoj stanici, tako da ovakav način licenciranja novonabavljenih radnih stanica nije u skladu sa pravilima licenciranja.

Do roka predviđenog za dostavljanje ponuda pristigle su četiri ponude za Lot-1 i sedam ponuda za Lot-2. Sve pristigle ponude za Lot-1 ocijenjene su kao prihvatljive, a nakon provedene e-aukcije sa najpovoljnijim ponuđačem zaključen je ugovor na iznos od 68.025 KM sa PDV-om. Od sedam pristiglih ponuda za Lot-2, tri su ocijenjene kao prihvatljive, a nakon e-aukcije zaključen je ugovor sa najpovoljnijim ponuđačem na iznos od 73.710 KM sa PDV-om.

#### **PREPORUKA 25**

**Uslove u tenderskoj dokumentaciji potrebno je definisati jasno u cilju ostvarenja što veće konkurencije ponuđača.**

#### **PREPORUKA 26**

**Granična policija je obavezna na ispravan način licencirati novonabavljene radne stanice.**

### **7.5 Nabavka goriva**

Nabavka goriva je provedena putem otvorenog postupka podjelom predmeta nabavke na 16 lotova. Procijenjena vrijednost nabavke je iznosila 1.916.100 KM, a postupak je pokrenut u februaru 2020. godine. Kriterij za izbor je bila ekonomski najpovoljnija ponuda pri čemu su potkriteriji bili cijena (80%) i operativna pogodnost, tj. udaljenost pumpe od sjedišta Granične policije na lokacijama (20%). Sa izabranim ponuđačima po lokacijama su zaključeni okvirni sporazumi koji su u ukupnom zbiru jednaki procijenjenoj vrijednosti nabavke.

Analizirajući postupak nabavke može se konstatovati da su uslovi izbora najpovoljnijeg dobavljača identični kao i u prethodnoj godini. Prema zapisniku sa otvaranja ponuda, od ukupno 15 lotova za koje je stigla ponuda, za osam lokacija je pristigla samo po jedna ponuda. I ove godine može se potvrditi prošlogodišnji nalaz revizije u pogledu operativne dobiti kao potkriterija koji značajno utiče na izbor dobavljača, a korist za ugovorni organ nije toliko značajna. Naprimjer, za lokaciju Bihać, razlika u udaljenosti pumpi od sjedišta Granične policije između prvorangiranog i drugorangiranog ponuđača je 1,1 km, dok je drugorangirani ponuđač ponudio nižu cijenu za 237 KM i veći popust za 4%. Okvirni sporazum sa drugorangiranim ponuđačem nije zaključen zbog operativne pogodnosti koja je neznatna.

Također, za lokaciju Mostar, sa drugorangiranim ponuđačem koji je ponudio nižu cijenu ponude i popust od 12% (popust prvorangiranog je bio 2%) nije zaključen okvirni sporazum jer je udaljen od sjedišta Granične policije 4,8 km, a prvorangirani 0,9 km.

Sagledavajući sve segmente nabavke, pri tome imajući u vidu i činjenicu da su vozila Granične policije dosta mobilna i da razlika u udaljenosti pumpe do 5 km pa i više nije značajan faktor,

može se konstatovati da ovaj model izračuna ekonomski najpovoljnije ponude nije adekvatan. U konačnici ne smije se zaboraviti ekonomski efekt, odnosno ekonomska korist za ugovorni organ, kao jedan od osnovnih principa Zakona o javnim nabavkama, jer potkriterij operativne dobiti sa učešćem od 20% značajno utiče na odabir ponude, u nekim slučajevima čak i obrnuto proporcionalno ekonomski najpovoljnijoj ponudi (npr. razlika u cijeni za Lot-1 čija je planirana vrijednost bila 382.000 KM u korist drugorangiranog je 20.4 feninga po litru, a udaljeniji je samo 2,7 kilometara od prvorangiranog).

U navedenom postupku, kao i u prethodnim, nije regulisan način promjene cijene goriva tokom trajanja okvirnog sporazuma, a ponuđači su zavisno od lokacije ponudili popuste na tržišnu cijenu goriva. Popusti se kreću od 0 do 12% zavisno od lokacije.

#### **PREPORUKA 27**

**Ponovno ističemo da je prilikom definisanja potkriterija operativne pogodnosti ili nekog sličnog potkriterija vrlo važno u obzir uzeti kombinovane efekte tog potkriterija i potkriterija cijene kako bi konačan rezultat evaluacije ponuda bio ekonomski logičan i prihvatljiv kako za ugovorni organ tako i za izabrane ponuđače.**

**Također, tenderska dokumentacija prilikom nabavke goriva treba jasno regulisati način promjene ponuđene cijene goriva.**

#### **Realizacija ugovora i okvirnih sporazuma**

Uvidom u evidencije praćenja realizacije ugovora i okvirnih sporazuma, uočeno je da pojedine stavke iz nekih ugovora znatno premašuju ugovorene količine, dok na nekim ugovorenim stavkama uopće nema izvršenja. Postoje i ugovori za koje je praćena realizacija, ali se realizacija više ne prati zbog zaključivanja ugovora po jediničnim cijenama. Iz navedenog možemo zaključiti da Granična policija, u procesu izrade plana javnih nabavki, ne pristupa sa dužnom pažnjom prilikom utvrđivanja stvarnih potreba institucije.

#### **PREPORUKA 28**

**Potrebno je više pažnje posvetiti planiranju predmeta nabavki, a kao najvažniji input u tom procesu uzimati prethodnu potrošnju, odnosno evidencije o praćenju realizacije, kako količinski tako i vrijednosno.**

#### **Zajedničke nabavke za policijska tijela**

Agencija za policijsku podršku je 15.05.2018. godine potpisala Sporazum o provođenju postupaka javnih nabavki sa policijskim tijelima BiH, Direkcijom za koordinaciju policijskih tijela BiH, Graničnom policijom i Državnom agencijom za istrage i zaštitu čime su se stekli određeni uslovi da Agencija provodi svoju zakonsku nadležnost propisanu članom 24. stav 1) tačka j) Zakona o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela provođenja tenderskih procedura određene opreme za policijska tijela BiH. Navedenim sporazumom definisan je predmet nabavke, procedure, obaveze Agencije i obaveze policijskih tijela, kao i imenovanje i način rada komisije za nabavke.

Granična policija do sada nije učestvovala u zajedničkim nabavkama. U skladu sa navedenim Sporazumom, Agencija za policijsku podršku je uputila dopis Graničnoj policiji sa zahtjevom za dostavu plana potreba roba i usluga za period od tri godine (2020, 2021. i 2022. godina)

za koje će Agencija provoditi postupke javnih nabavki. Iako je bilo potrebno plan dostaviti do 31.08.2020. godine, Granična policija je plan dostavila 03.12.2020. godine za 2021. i 2022. godinu, dok je sve procedure javnih nabavki za 2020. godinu provodila samostalno.

## **PREPORUKA 29**

**Granična policija treba da postupa u skladu sa preuzetim obavezama iz Sporazuma o provođenju postupaka javnih nabavki (zajedničke nabavke) koji je zaključen sa Agencijom za policijsku podršku BiH i drugim policijskim agencijama na nivou Bosne i Hercegovine.**

## **8. KOMENTARI**

Granična policija je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj reviziji za 2020. godinu. U komentarima je analiziran određeni broj preporuka iz Nacrta izvještaja i data pojašnjenja u pogledu postupanja u konkretnim situacijama te su navedeni koraci koji se planiraju preduzeti u cilju realizacije datih preporuka.

Najveći akcenat u komentarima je dat na pojašnjenja u vezi sa nabavkama dijelova uniformi, vozila te nabavkom tonera.

Prihvaćen je komentar vezan za nabavku vozila u pogledu navođenja vrste mjenjača u tehničkoj specifikaciji te je u konačnom izvještaju izostavljen dio teksta koji se odnosi na navedeno pitanje. Također izvršena je manja korekcija preporuke br. 19. U konačan izvještaj su također dodati podaci o nabavkama vozila po godinama.

Navedene promjene nisu imale uticaja na dato mišljenje, niti suštinski uticaj na sadržaj nalaza i datih preporuka.

Pojašnjenje komentara koji nisu prihvaćeni (i dijelova koji su prihvaćeni) dato je u Odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvještaja o reviziji koji je dostavljen rukovodstvu Granične policije uz konačan Izvještaj o reviziji za 2020. godinu.

### **Članovi tima za finansijsku reviziju**

Nataša Pavlović, viši revizor, v.r.

Lutvija Šrndić, revizor, v.r.

Ivona Beus, revizor, v.r.

Nevena Kenjić, revizor, v.r.

Nerman Velić, IT revizor, v.r.

### **Rukovodilac Odjela za finansijsku reviziju**

Nedžad Hajtić, viši revizor, v.r.

### **Rukovodilac Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta finansijske revizije**

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

## **Prilozi**

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2020. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2020. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

**Pregled rashoda budžeta za 2020. godinu**

**Granična policija BiH**

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Procenat 5/4*100
1	2	3	4	5	6
<b>1. Tekući izdaci</b>	<b>78,490,000</b>	<b>-1,385,000</b>	<b>77,105,000</b>	<b>75,352,278</b>	<b>98</b>
Bruto plaće i naknade	59,200,000	-1,100,000	58,100,000	57,206,428	98
Naknade troškova zaposlenih	12,000,000	-600,000	11,400,000	11,159,290	98
Putni troškovi	300,000		300,000	289,751	97
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	260,000		260,000	208,362	80
Izdaci za energiju i kom. Usluge	450,000		450,000	429,882	96
Nabavka materijala	2,400,000	1,000,000	3,400,000	3,347,450	98
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	1,500,000	-208,000	1,292,000	1,012,539	78
Unajmljivanje imovine i opreme	450,000	3,000	453,000	450,307	99
Izdaci za tekuće održavanje	700,000	170,000	870,000	832,659	96
Izdaci za osiguranje	190,000		190,000	154,561	81
Ugovorene i druge posebne usluge	1,040,000	-650,000	390,000	261,049	67
<b>2. Kapitalni izdaci</b>	<b>3,226,000</b>	<b>385,000</b>	<b>3,611,000</b>	<b>3,299,849</b>	<b>91</b>
Nabavka zemljišta			0		
Nabavka građevina	1,020,000	-991,000	29,000	28,389	98
Nabavka opreme	2,143,000	1,410,000	3,553,000	3,259,097	92
Nabavka ostalih stalnih sredstava	3,000	6,000	9,000	9,000	100
Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	60,000	-40,000	20,000	3,363	17
<b>3. Tekući grantovi</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
			0		
<b>4. Budžet-neposredna potrošnja(1+2+3)</b>	<b>81,716,000</b>	<b>-1,000,000</b>	<b>80,716,000</b>	<b>78,652,127</b>	<b>97</b>
<b>5. Višegodišnja kapitalna ulaganja</b>	<b>0</b>	<b>1,000,000</b>	<b>1,000,000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Izgradnja objekta za smještaj TU Jug Čapljina		1,000,000	1,000,000		0
<b>6. Novčane donacije</b>	<b>0</b>	<b>120,000</b>	<b>120,000</b>	<b>119,928</b>	<b>100</b>
Grad Tuzla- Finansijska podrška za unapređenje rada GP BiH		120,000	120,000	119,928	100
<b>7. Programi posebne namjene</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
			0		
<b>8. Ukupno budžet (4+5+6+7)</b>	<b>81,716,000</b>	<b>120,000</b>	<b>81,836,000</b>	<b>78,772,055</b>	<b>96</b>

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo 28.02.2021. godine.

Direktor:  
Glavni generalni inspektor  
Zoran Galić

**Bilans stanja na 31.12.2020. godine**

**Granična policija Bosne i Hercegovine**

**Tabela II**

Opis	31.12.2020.	31.12.2019.	Procenat 2/3*100
1	2	3	4
<b>1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe</b>	<b>489,131</b>	<b>604,413</b>	<b>81</b>
Novčana sredstva	2,406	5,000	<b>48</b>
Kratkoročna potraživanja	445,914	562,591	<b>79</b>
Kratkoročni plasmani	116	116	<b>100</b>
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja	40,694	36,706	<b>111</b>
<b>2. Stalna sredstva</b>	<b>26,464,998</b>	<b>25,310,105</b>	<b>105</b>
Stalna sredstva	74,726,741	70,380,774	<b>106</b>
Ispravka vrijednosti	48,261,743	45,070,669	<b>107</b>
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	26,464,998	25,310,105	<b>105</b>
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
<b>UKUPNO AKTIVA (1+2)</b>	<b>26,954,129</b>	<b>25,914,519</b>	<b>104</b>
<b>3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja</b>	<b>12,392,771</b>	<b>6,810,353</b>	<b>182</b>
Kratkoročne tekuće obaveze	3,360,553	1,222,870	<b>275</b>
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema zaposlenima	5,711,935	5,426,608	<b>105</b>
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	3,320,283	160,874	<b>2,064</b>
<b>4. Dugoročne obaveze i razgraničenja</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obaveze			
Dugoročna razgraničenja			
<b>5. Izvori sredstava</b>	<b>26,464,998</b>	<b>25,310,105</b>	<b>105</b>
Izvori sredstava	26,464,998	25,310,105	<b>105</b>
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			
<b>UKUPNO PASIVA (3+4+5)</b>	<b>38,857,769</b>	<b>32,120,458</b>	<b>121</b>

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 28.02. 2021. godine.

Direktor:  
Glavni generalni inspektor  
Zoran Galić

## Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1580) 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 **Granične policije Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Granična policija) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2020. 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 i 32/13), 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 2020. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 46/20) 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 Granične policije.

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, 07.06.2021. godine

**Direktor:**  
**Glavni generalni inspektor**

Zoran Galić