



IZVJEŠTAJ

O FINANSIJSKOJ REVIZIJI

GRANIČNE POLICIJE BOSNE I HERCEGOVINE

ZA 2016. GODINU

Broj: 01/02/03-09-16-1-756/17

Sarajevo, juli 2017. godine

**SADRŽAJ**

I	MIŠLJENJE REVIZORA.....	3
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	3
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	4
II	KRITERIJI ZA REVIZIJU	6
III	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	7
1.	Uvod.....	7
2.	Realizacija ranijih preporuka.....	7
3.	Sistem internih kontrola	8
4.	Budžet i izvještavanje	10
5.	Izvršenje budžeta	11
6.	Bilans stanja.....	15
7.	Javne nabavke.....	16
8.	Prihodi	23
9.	Komentari	24
	Prilozi	25

I MIŠLJENJE REVIZORA

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

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

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

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

Odgovornost revizora

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

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

Mišljenje

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

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

U vezi s revizijom finansijskih izvještaja Granične policije BiH za 2016. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa značajnim zakonima i drugim propisima kojima se Granična policija BiH rukovodi.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Granične policije BiH 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 sredstava odobrenih budžetom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora

Reviziju usklađenosti smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH i ISSAI 4000 – Standard za reviziju usklađenosti.¹ Pored navedene odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bismo pribavili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje Granične policije BiH, prema definisanim kriterijima, usklađeno sa zakonima i drugim propisima.

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

Osnova za mišljenje s rezervom

1. Isplata dodatka na plaću policijskih službenika je vršena u 2016. godini kao i u ranijim godinama iako nije usvojen podzakonski akt koji reguliše to pitanje, a što je zahtjev iz člana 19. stav 4. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine (tačka 5.1. Izvještaja).
2. Nepravilnosti i nedostaci uočeni prilikom provođenja postupka nabavke usluga održavanja vozila i druge slabosti u procesu javnih nabavki (tačka 7. Izvještaja).

Mišljenje s rezervom

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

¹ Novi ISSAI 4000 je usvojen u decembru 2016. godine i zamjenjuje ranije ISSAI 4000, 4100 i 4200.



Skretanje pažnje

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

1. Nedostatke i slabosti konstatovane prilikom provođenja postupka nabavke službenih vozila (tačka 7.2. Izvještaja).
2. Neefikasnost u pogledu implementacije odredaba člana 24. stav 1. tačka j) Zakona o direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi Bosne i Hercegovine, a koja se odnosi na provođenje zajedničkih nabavki za određenu opremu za policijska tijela u BiH (tačka 7.5. Izvještaja).

Sarajevo, 13.07.2017. godine

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Jasmin Pilica, v.r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Ranko Krsman, v.r.

II KRITERIJI ZA REVIZIJU

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

Kriteriji za reviziju:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu;
- Zakon o finansiranju institucija BiH;
- Zakon o javnim nabavkama i podzakonski akti;
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS);
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o internoj reviziji;
- Zakon o direkciji za koordinaciju policijskih tijela i agencijama za podršku policijskoj strukturi BiH;
- Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH;
- Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH.

III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. Uvod

Granična policija BiH je upravna organizacija u okviru Ministarstva sigurnosti BiH sa operativnom samostalnošću, osnovana radi obavljanja poslova vezanih za nadzor i kontrolu prelaska granice Bosne i Hercegovine i drugih poslova propisanih Zakonom o Graničnoj policiji BiH².

Granična policija BiH je uspostavila šest regionalnih terenskih ureda u okviru kojih djeluje 26 lokalnih organizacionih jedinica. Pored toga, Granična policija BiH ima Centralni istražni ured. Sjedište Granične policije BiH je u Sarajevu.

Odgovorne osobe Granične policije BiH su direktor i zamjenik direktora. Direktora i zamjenika direktora imenovalo je Vijeće ministara BiH 16. aprila 2014. godine na mandat od četiri godine. Direktor je za svoj rad odgovoran ministru sigurnosti i Vijeću ministara BiH.

2. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je reviziju finansijskih izvještaja Granične policije BiH za 2015. godinu, sačinio Izvještaj o finansijskoj reviziji i dao pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje. U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti i nedostataka. Granična policija BiH 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 i nedostataka identifikovanih u revizorskom Izvještaju za 2015. godinu. Granična policija BiH je sačinila Akcioni plan u cilju realizacije datih preporuka.

Uvidom u preduzete aktivnosti, te osvrtnom na realizaciju datih preporuka, utvrdili smo sljedeće:

2.1. Realizovane preporuke

- Nismo uočili, na bazi uzorka, da je bilo zapošljavanja osoba na određeno vrijeme suprotno aktuelnim zakonskim propisima.
- Izvršena je analiza u pogledu pokrivenosti vozila kasko osiguranjem i donesen interni akt kojim su definisani uslovi za kasko osiguranje vozila.
- Izmijenjena je praksa da se u komisiju za javne nabavke imenuju iste osobe.
- Nismo uočili da je bilo postupaka javnih nabavki u kojima je bilo predviđeno zaključenje okvirnog sporazuma sa više ponuđača, a da je isti zaključen sa jednim ponuđačem.

2.2. Preporuke čija je realizacija u toku

- Proces uspostavljanja sistema finansijskog upravljanja i kontrole je na početku, s obzirom na to da su u 2017. godini pokrenute aktivnosti prema organizacionim jedinicama te će se tek u narednom periodu moći ocijeniti u kojoj mjeri su zaposleni u Graničnoj policiji BiH shvatili svoju ulogu i zadatak u uspostavljanju navedenog sistema.
- Nije riješeno pitanje zastarjelih obaveza, odnosno pitanje salda u Glavnoj knjizi iz ranijeg perioda, iako je Granična policija BiH pokretala aktivnosti prema Ministarstvu finansija i trezora BiH.

² Službeni glasnik BiH, broj 50/04, 27/07 i 59/09

- Upoznati smo s tim da je Granična policija BiH uzimala učešće na sastancima vezanim za provođenje zajedničkih nabavki policijskih tijela u BiH shodno Zakonu o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi BiH, ali u vrijeme vršenja revizije još uvijek nije bio postignut sporazum u vezi s tim.
- Preduzimane su aktivnosti u cilju osiguranja vjerodostojnosti podataka u nalogima za upotrebu službenih vozila na način da su upućivani dopisi načelnicima terenskih ureda u kojima se ukazivalo na potrebu praćenja načina korištenja vozila.
- Preduzete su određene aktivnosti na poboljšanju kontrole naplate prihoda po osnovu prekršajnih naloga (kontrole na koju Granična policija BiH može da utiče) te je shodno tome u novembru 2016. godine donesen novi interni akt koji reguliše navedenu problematiku.

2.3. Nerealizovane preporuke

- Iako Granična policija BiH nije neposredno nadležna za donošenje podzakonskog akta kojim bi bilo regulisano pitanje policijskog dodatka činjenica je da se i pored nepostojanja istog već godinama u Graničnoj policiji BiH isplaćuje policijski dodatak. Shodno tome, konstatujemo da navedeno pitanje ni u 2016. godini nije riješeno.
- Granična policija BiH je vršila određenu analizu vezanu za vozila, ali ista nije provedena na način koji bi osigurao da rezultati analize mogu poslužiti rukovodstvu za donošenje kvalitetnih odluka o upotrebi voznog parka. Naime, prezentovana analiza se bavila uglavnom brojem vozila koja su na terenu po organizacionim jedinicama kao i potrebama za novim te planom obnavljanja voznog parka u narednim godinama.
- Ponovo smo uočili odstupanja od Plana javnih nabavki, odnosno kašnjenje u započinjanju procedura javnih nabavki, što ima za posljedicu zaključenje ugovora pred kraj godine.
- Ponovo su uočene slabosti u samom planiranju javnih nabavki u pogledu planom iskazanih potreba i stvarno izvršenih nabavki tokom godine.

3. Sistem internih kontrola

Granična policija BiH 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.

Organizacija i rukovođenje: Unutrašnja organizacija i način rada Granične policije BiH utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji na koji je Vijeće ministara BiH dalo saglasnost.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Granične policije BiH uređen je način rada i rukovođenja Graničnom policijom BiH, te opis radnih mjesta policijskih službenika, državnih službenika i zaposlenika. Istim su sistematizovana radna mjesta za 2.646 izvršilaca, a na 31.12.2016. godine u Graničnoj policiji BiH je bilo 2.184 zaposlenih. Budžetom za 2016. godinu planirano je 2.371 zaposlenih.

Finansijsko upravljanje i kontrola: Granična policija BiH je pokrenula aktivnosti na uspostavi sistema finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH (mapiranje poslovnih procesa, opis procesa, procjena rizika i kontrolne aktivnosti za preostali rizik).

Naime, Granična policija BiH je imenovala Komisiju za praćenje funkcionisanja finansijskog upravljanja i kontrole koja će raditi na organizaciji uspostave sistema na nivou Granične policije BiH.

Komisija je sačinila plan aktivnosti u februaru 2017. godine i, shodno tome, u martu 2017. godine upućen je dopis prema organizacionim jedinicama sa pregledom aktivnosti koje se trebaju provesti. Očekivanja su da organizacione jedinice dostave povratnu informaciju o provedenim aktivnostima do polovine 2017. godine.

Iz navedenog možemo zaključiti da sistem finansijskog upravljanja i kontrole nije u potpunosti implementiran u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH te da su pokrenute aktivnosti na uspostavi sistema. Shodno tome, u narednom periodu Graničnu policiju BiH očekuju značajne aktivnosti u cilju uspostave i implementiranja sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Granična policija BiH je popunila obrazac Godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli za 2016. godinu i dostavila Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH.

Preporučujemo Graničnoj policiji BiH da intenzivira aktivnosti na uspostavi sistema finansijskog upravljanja i kontrole, koji treba da doprinese smanjenju rizika poslovanja cjelokupne institucije. U tom smislu, zbog kompleksne organizacione strukture, velikog broja procesa, mišljenja smo da treba pokušati iskoristiti iskustva drugih institucija BiH kako bi se posao obavio kvalitetno u što kraćem vremenu.

Interna revizija: Granična policija BiH ima uspostavljenu funkciju interne revizije u skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH, provedbenim aktima i aktima subjekta revizije.

Jedinica za internu reviziju Granične policije BiH je, u decembru 2015. godine, sačinila Plan rada kojim je bilo planirano obavljanje pet revizija u 2016. godini. Sve planirane revizije su i izvršene u 2016. godini.

Izvršene su interne revizije sljedećih procesa: popis (inventarisanje), planiranje i izrada budžeta za 2015. godinu, izdaci za tekuće održavanje i usluge prijevoza i goriva, prihodi te javne nabavke.

Nisu provedeni naknadni pregledi po svim izvršenim internim revizijama shodno Zakonu o internoj reviziji u institucijama BiH.

Jedinica za internu reviziju je Centralnoj harmonizacijskoj jedinici dostavila podatke za izradu Godišnjeg konsolidovanog izvještaja interne revizije za 2016. godinu.

Prevenција korupcije: Vijeće ministara je 2015. godine usvojilo Strategiju za borbu protiv korupcije za period 2015–2019. godina.

Shodno navedenoj strategiji, Granična policija BiH je nakon pribavljenog pozitivnog mišljenja Agencije za prevenciju i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH u martu 2016. godine donijela Plan za borbu protiv korupcije za period 2016–2017. godina.

Granična policija BiH je u januaru 2017. godine dostavila Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije Informaciju u vezi s ispunjavanjem obaveza iz Strategije za borbu protiv korupcije 2015–2019. godina i Akcionog plana za njezino sprovođenje.

U pomenutoj informaciji su navedene aktivnosti, nosioci, rokovi, te indikatori efikasnosti.

Informisani smo da je u Graničnoj policiji BiH u toku izrada Nastavnog plana i programa vezanog za borbu protiv korupcije gdje bi u realizaciju istog bile uključene i međunarodne organizacije.

Uzimajući u obzir nadležnosti Granične policije BiH, broj postupaka koji su vođeni i koji se vode protiv zaposlenih, a koji se mogu vezati za koruptivno djelovanje, smatramo da se pitanju prevencije korupcije i u narednom periodu treba posvetiti posebna pažnja.

4. Budžet i izvještavanje

Granična policija BiH je uputila zahtjev za budžet za 2016. godinu u ukupnom iznosu od 78.330.000 KM.

Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH odobrena su sredstva u iznosu od 74.180.000 KM, od čega za tekuće izdatke 71.100.000 KM i kapitalne izdatke 3.080.000 KM.

U toku 2016. godine, ukupno ostvareni primici od prodaje stalnih sredstava iznosili su 236.444 KM, a planirani iznos po osnovu primitaka je bio 150.000 KM.

Izvršeno je jedno prestrukturisanje rashoda u iznosu od 1.000 KM u okviru kapitalnih izdataka. Nakon navedenih izmjena ukupan raspoloživi budžet Granične policije BiH iznosio je 74.266.444 KM, od čega su tekući izdaci iznosili 71.100.000 KM, a kapitalni izdaci 3.166.444 KM.

U pogledu planiranja kapitalnih izdataka, potrebe se dostavljaju iz organizacionih jedinica u Sektor za strateško planiranje koji objedinjuje sve podatke i sistematizuje iste.

Nakon detaljne analize pristiglih zahtjeva i raspoloživih sredstava, uz konsultacije sa rukovodstvom Granične policije BiH, sačinjava se prijedlog kapitalnih izdataka koji se uvrštavaju u zahtjev za budžet.

U odnosu na početni zahtjev za kapitalnim izdacima u budžetu, koji se upućuje u Ministarstvo finansija i trezora, vršene su značajnije izmjene do njegove konačne realizacije u vrsti i količini predmeta nabavke, odnosno raspoloživim sredstvima po pozicijama kroz izmjene namjenske strukture. Naime, tokom godine tri puta je vršena promjena namjenske strukture kapitalnih ulaganja prema potrebama nabavke u toku 2016. godine.

Osim toga, iz Oblasca 6-1 finansijskih izvještaja je vidljivo da je u okviru određenih kategorija kapitalnih izdataka bilo promjene namjene utroška sredstava, što ukazuje na kvalitet planiranja potreba u toku godine.

Upoznati smo, u toku završne revizije, da je Granična policija BiH u 2017. godinu donijela novo uputstvo za planiranje kapitalnih izdataka koje će se ubuduće vršiti na način da se planiranje vrši po linijama aktivnosti i odgovornosti (po sektorima koji su nadležni za određeni segment rada Granične policije BiH).

Također, uočeno je da su obrazloženja za uvrštenje određenih kategorija kapitalnih ulaganja u budžet kratka i bez opisa konkretne potrebe za pokretanjem nabavke određenog sredstva.

Shodno navedenom, preporučujemo da se posveti više pažnje planiranju budžeta na kapitalnim izdacima koje će biti zasnovano na stvarnim potrebama organizacionih jedinica u Graničnoj policiji BiH.

Godišnje finansijske izvještaje za 2016. godinu Granična policija BiH je sačinila i dostavila nadležnim organima i institucijama u skladu s važećim propisima.

Godišnji finansijski izvještaji Granične policije BiH za 2016. godinu su objavljeni na web stranici Granične policije BiH.

Granična policija BiH je donijela Program rada za 2016. godinu kojim su definisane aktivnosti, rokovi i nosioci tih aktivnosti. U januaru 2017. godine je sačinjen izvještaj o radu koji je usvojilo Vijeće ministara.

5. Izvršenje budžeta

U Godišnjem finansijskom izvještaju Granične policije BiH za 2016. godinu, iskazani su rashodi u iznosu od 66.230.438 KM, što u odnosu na odobreni budžet u iznosu od 74.266.444 KM predstavlja izvršenje od 89%. Nerealizovana sredstva u iznosu od 8.036.006 KM najvećim dijelom se odnose na bruto plaće i naknade (4.592.972 KM) te nabavku materijala (1.606.682 KM). Odstupanje izvršenja na bruto plaćama i naknadama je uzrokovano manjom kadrovskom popunjenošću u odnosu na odobreni broj zaposlenih u budžetu za 2016. godinu.

Naime, budžet Granične policije BiH za 2016. godinu je odobren za 2371 zaposlenog, a na kraju 2016. godine u Graničnoj policiji BiH su bile zaposlene 2.184 osobe.

Značajno manje izvršenje budžeta u 2016. godini u odnosu na planirano evidentirano je na sljedećim analitičkim pozicijama: izdaci za odjeću, uniforme i platno 35%, kompjuterski materijal 54%, autogume 65%, dizel gorivo 68%, neto stimulacije 26%.

Značajnije izvršenje u odnosu na planirani iznos evidentirano je na analitičkoj poziciji otpremnine prilikom odlaska u penziju, gdje je planirano 470.000 KM, a ukupno je realizovano 579.418 KM, što predstavlja izvršenje od 123%. U Izvještaju o izvršenju budžeta za 2016. godinu navedeno je da je povećanje iznosa na otpremninama uzrokovano odlaskom u penziju većeg broja službenika od planiranog, a zbog povoljnijih uslova za penzionisanje po postojećem zakonu.

Značajni rashodi odnose se na: bruto plaće (48.737.028 KM), naknade troškova zaposlenih (10.472.888 KM), izdatke za upotrebu vozila (1.343.793 KM), nabavku materijala (1.123.318 KM), najam imovine i opreme (487.128 KM), izdatke za energiju i komunalne usluge (417.594 KM), PTT troškove (237.920 KM), ugovorene usluge (283.300 KM) i putne troškove (193.990 KM).

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

5.1. Bruto plaće

Ukupno ostvarene bruto plaće i naknade iz plaća sa 31.12.2016. godine iznose 48.737.028 KM, odnosno 91% odobrenih budžetskih sredstava. Prema podacima kadrovske službe, broj zaposlenih u Graničnoj policiji BiH sa 31.12.2015. godine, uključujući i pripravnike, je bio 2.182, a sa 31.12.2016. godine broj zaposlenih je bio 2.184, od čega je 1.981 policijski službenik, 51 državni službenik, 151 zaposlenik i jedan pripravnik sa VSS.

Broj zaposlenih predviđen sistematizacijom radnih mjesta je 2.646, od čega je 2.426 policijskih službenika, 163 zaposlenika, 57 državnih službenika, tako da u Graničnoj policiji BiH u odnosu na ukupan broj sistematizovanih radnih mjesta nisu popunjena 463 radna mjesta.

Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu³, Graničnoj policiji BiH je odobreno 2371 zaposlenih.

Zapošljavanje: U evidencijama koje su nam dostavljene u posmatranom periodu evidentirano je 131 zasnivanje radnog odnosa, 113 prestanaka radnog odnosa te 271 preraspored službenika Granične policije BiH. Najznačajniji broj prijema zaposlenih se odnosi na zapošljavanje 99 policajaca i 20 mlađih inspektora, a nakon uspješno završene Osnovne obuke nivoa I i II kadeta Granične policije BiH.

Dodatak na plaću policijskim službenicima: Policijski službenici u Graničnoj policiji BiH ostvaruju pravo na policijski dodatak u iznosu od 35% od osnovne plaće na osnovu Odluke direktora iz 2008. godine. Navedenom Odlukom je utvrđen spisak radnih mjesta u Graničnoj policiji BiH prema pripadajućim platnim razredima, koeficijentima i posebnim dodacima. U

³"Službeni glasnik BiH" broj 40/2015

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 saglasno Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH, u Izvještaju revizije za 2015. godinu je data preporuka Graničnoj policiji BiH da nastavi insistirati na donošenju istog. U toku 2016. godine, Ministarstvo sigurnosti BiH je pokrenulo aktivnosti na donošenju odluke o uslovima, načinu i procedurama za utvrđivanje posebnog dodatka na plaću policijskim službenicima BiH i državnim službenicima Državne agencije za istrage i zaštitu koji obavljaju operativno-istražne radnje. Nakon obavljenih pismenih konsultacija sa policijskim tijelima BiH, Ministarstvo sigurnosti BiH je istim uputilo akt od 05.10.2016. godine kojim traži mišljenje o sačinjenom Prijedlogu odluke na koji je Granična policija BiH uputila odgovor 17.10.2016. godine.

Uzimajući u obzir vremenski period koji je prošao od donošenja Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, konstatacije i preporuke revizije u ranijem periodu i aktivnosti koje su preduzimane u pravcu dovođenja isplate policijskog dodatka u pravne okvire, činjenica je da u vrijeme vršenja revizije pitanje isplate policijskog dodatka nije riješeno.

Naime, i u cijeloj 2016. godini Granična policija BiH je vršila isplatu predmetnog dodatka, iako nije donesen podzakonski akt iz člana 19. stav 4. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH.

Ne dovodeći u pitanje definisano pravo na isplatu dodatka shodno Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH, ponovo preporučujemo Graničnoj policiji BiH da insistira kod nadležnog ministarstva te Vijeća ministara da preduzmu zakonom propisane aktivnosti na donošenju podzakonskog akta u pogledu dodatka na plaću policijskih službenika, čime bi isplata istog bila dovedena u pravni okvir koji je propisan pomenutim Zakonom.

Neto stimulacije sa 31.12.2016. godine realizovane su u neto iznosu od 59.401 KM za 204 zaposlena. Stimulacije su isplaćene na osnovu donesenih rješenja o isplati i odluke direktora kojom je utvrđeno pravo, visina i način isplate stimulacije. Stimulacije su odobravane za: angažovanje zaposlenih u Disciplinskoj komisiji za policijske službenike, isplatu od 30% na plaću zaposlenog koji odlazi u penziju i isplate od 30% na plaću zaposlenog zbog izuzetnih/posebnih rezultata u radu.

U slučaju stimulacije zaposlenim koji odlaze u penziju, smatramo da sama činjenica da zaposlena osoba odlazi u penziju, po našem mišljenju, ne bi trebala biti razlog ili osnova za isplatu stimulacije.

5.2. Putni troškovi

Ukupno ostvareni izdaci za putne troškove u 2016. godini iznose 193.990 KM. Od navedenog iznosa, izdaci za troškove putovanja u zemlji iznose 103.588 KM, a za troškove putovanja u inostranstvo iznose 90.403 KM. Značajniji izdaci odnose se na troškove smještaja za službena putovanja u zemlji (36.178 KM), troškove dnevnice u zemlji (65.742 KM), troškove dnevnice u inostranstvu (62.064 KM), te troškove smještaja za službena putovanja u inostranstvu (18.947 KM).

Uvidom u dokumentaciju utvrdili smo da je značajan dio troškova smještaja za službena putovanja u zemlji realizovan putem blagajne. Analizom putnih naloga u instituciji uočeno je da se isti ne pravdaju u rokovima koji su regulisani Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno putovanje. Osim toga, utvrdili smo da su odobravana službena putovanja i isplaćene akontacije za pojedine zaposlene koji nisu podnijeli obračun putnog naloga i pravdali prethodnu podignutu akontaciju za ranije obavljeno službeno putovanje.

Preporučujemo da se realizacija troškova smještaja za službena putovanja u zemlji vrši bezgotovinski u cilju smanjenja prometa gotovinom.

Preporučujemo dosljednu primjenu Odluke o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno putovanje.

5.3. Nabavka materijala

Izdaci za nabavku materijala sa 31.12.2016. godine iznose 1.123.318 KM, a najznačajniji izdaci se odnose na: izdatke za odjeću, uniforme i platno (726.018 KM), kompjuterski materijal (81.228 KM) i materijal za javni red i sigurnost (64.672 KM).

Izdaci za odjeću, uniforme i platno (726.018 KM): U decembru 2016. godine izvršen je dio isporuke robe (uniforme) shodno zaključenim ugovorima. Zbog kašnjenja u isporuci drugi dio nabavke uniformi realizovan je tokom prvog tromjesečja 2017. godine, a plaćanje, umanjeno za zaračunate penale, vršeno je iz sredstava planiranih za nabavku dijelova policijske uniforme u 2017. godini.

5.4. Izdaci za upotrebu vozila

Ukupni troškovi za upotrebu i održavanje vozila iznose 1.343.793 KM. Značajniji izdaci odnose se na nabavku goriva (718.725 KM), nabavku materijala i usluga održavanja vozila (269.814 KM) te osiguranje vozila (152.854 KM).

Granična policija je zaključno sa 31.12.2016. godine raspolagala sa 318 vozila, od tog broja 205 vozila posjeduje oznaku Granične policije, a njih 113 je neobilježeno.

Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH koji je donijelo Vijeće ministara BiH Graničnoj policiji BiH je određeno korištenje tri službena vozila i mogućnost donošenja pravilnika o „specijalizovanim vozilima“. Uvidom u dokumentaciju može se konstatovati da su sva vozila, kao i druga prijevozna sredstva kojima raspolaže Granična policija BiH, svrstana u „specijalizovana vozila“.

Vijeće ministara BiH je dalo saglasnost na Pravilnik o uslovima nabavke i načinu korištenja specijalizovanih službenih vozila (u daljem tekstu: Pravilnik o vozilima), koji je uputila Granična policija BiH. Navedenim Pravilnikom definisan je broj i vrsta vozila koje Granična policija BiH može da nabavlja, maksimalna cijena po svakoj vrsti vozila, kao i pravo na korištenje i upravljanje specijalizovanim vozilima. Tako je, naprimjer, za nabavku kombi vozila definisana maksimalna pojedinačna cijena od 85.000 KM, dok je za nabavku putničkog motornog vozila definisana cijena od 90.000 KM koja je na nivou više srednje klase vozila.

Direktor je u skladu s navedenim Pravilnikom donio odluku o odobravanju korištenja vozila za dolazak na posao i odlazak s posla za direktora, zamjenika direktora, pomoćnike direktora, šefa kabineta, načelnika interne revizije, savjetnike u kabinetu i načelnike organizacionih jedinica. Shodno navedenom, 16 neobilježenih vozila koja se vode kao specijalizovana se koriste za odlazak i dolazak na posao.

S obzirom na to da je Pravilnikom o vozilima definisano da direktor može, u cilju osiguranja kontinuiteta i efikasnosti u izvršenju poslova i zadataka, utvrditi pravo na korištenje specijalizovanih službenih vozila u skladu s operativnim potrebama, moglo bi se zaključiti da se dato pravo na korištenje vozila (odlazak i dolazak na posao) zasniva na poziciji zaposlenog unutar institucije (funkciji), a ne na realnoj potrebi izvršenja posla.

S tim u vezi smatramo da je članom 2. Pravilnika o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH jasno propisano za koje namjene služe službena, a za koje namjene službena specijalizovana vozila.

Preporučujemo da se preispita prezentovani način dodjele prava na korištenje specijalizovanih vozila te da se isto veže konkretno za prirodu posla koji pojedinac obavlja u smislu člana 2. stav 2. Pravilnika o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH, a sve u cilju osiguranja namjenske upotrebe vozila i racionalnog trošenja javnih sredstava.

Analizirajući raspoloživi vozni park Granične policije BiH, može se konstatovati da su od ukupno navedenog broja vozila njih 64 stavljena u upotrebu 2016. godine (nova vozila). Pored toga, na osnovu evidencije o upotrebi vozila, može se zaključiti da pojedina vozila na godišnjem nivou prelaze malu kilometražu te ukoliko se izuzme 26 vozila koja su u upotrebu stavljena krajem godine, od ukupnog broja vozila, 39 je „prešlo“ manje od 5.000 km na godišnjem nivou.

Uzimajući u obzir navedeno, preporučujemo da se izvrši analiza upotrebe postojećeg voznog parka te, ukoliko se utvrdi da pojedina vozila nisu u punoj mjeri rentabilna, razmotri mogućnost preraspodjele istih unutar institucije ili na neki drugi odgovarajući način osigura uspostavljanje ekonomičnog, efektivnog i efikasnog voznog parka.

5.5. Ugovorene usluge

Izdaci za ugovorene usluge ostvareni su u iznosu od 283.300 KM. Značajniji izdaci odnose se na usluge reprezentacije (34.765 KM), usluge objavljivanja tendera i oglasa (13.629 KM), ugovore za privremene i povremene poslove (25.117 KM), izdatke za volonterski rad – naknade kadetima (118.856 KM), te ostale nespomenute usluge i dažbine (12.720 KM).

Privremeni i povremeni poslovi: Ukupni izdaci po osnovu angažmana osoba po ugovoru za privremene i povremene poslove u Graničnoj policiji BiH iznose 25.117 KM. Granična policija BiH nema interni akt kojim bi se definisale procedure angažovanja po osnovu ugovora za privremene i povremene poslove. Za potrebe Granične policije BiH, angažovanje po ugovorima za privremene i povremene poslove vršeno je za poslove prevođenja. Tokom godine ukupno je angažovano 15 osoba. Najznačajniji izdaci u ukupnom iznosu od 20.240 KM odnose se na angažovanje prevodioca za turski i arapski jezik.

U pogledu realizacije navedenih izdataka, smatramo da je prevođenje na strane jezike usluga koja bi se mogla prepoznati u okviru usluga obuhvaćenih Aneksom II dio B Zakona o javnim nabavkama.

Preporučujemo da se izvrši analiza dosadašnjih potreba za navedenim angažmanima i da se shodno tome razmotre modaliteti angažmana u budućem periodu uzimajući u obzir zakonsku regulativu kao i specifičnosti sa kojima se suočava Granična policija BiH u svom radu.

5.6. Kapitalni izdaci

U skladu sa zahtjevom za dodjelu sredstava iz budžeta, Graničnoj policiji BiH su Zakonom o budžetu institucija BiH odobrena sredstva za kapitalna ulaganja u iznosu od 3.080.000 KM, od čega je 150.000 KM planirano od primitaka od prodaje stalnih sredstava. S obzirom na to da je Granična policija BiH ostvarila veći prihod od prodaje stalnih sredstava (ukupno 236.444 KM) te da su joj sva sredstva od prodaje stalnih sredstava bila operativna u konačnici je raspolagala sa sredstvima u vrijednosti od 3.166.444 KM za kapitalna ulaganja. Realizacija sredstava namijenjenih za kapitalna ulaganja je iznosila 2.678.931 KM. U toku 2016. godine tri puta je mijenjana namjenska struktura kapitalnih ulaganja te su prilikom realizacije nabavki roba i usluga uočena i određena odstupanja od prvobitno planiranih kapitalnih ulaganja. Značajnije odstupanje od prvobitno planiranih nabavki je bilo na pozicijama: softveri (konto

821514) gdje je planirano 140.000 KM, a nije bilo realizacije te policijskoj opremi, gdje je realizacija bila 50%.

Vrijednosno značajniji udio u realizaciji se odnosi na nabavku motornih vozila 1.424.488 KM, kompjuterske opreme 539.640 KM, opreme za prijenos podataka i glasa 337.218 KM te licenci 111.029 KM.

6. Bilans stanja

Aktiva Granične policije BiH se odnosi na gotovinu (12.438 KM), kratkoročna potraživanja (631.892 KM), kratkoročne plasmane (116 KM), kratkoročna razgraničenja (34.935 KM) i stalna sredstva iskazana po sadašnjoj vrijednosti (19.307.133 KM). Pasiva se odnosi na kratkoročne tekuće obaveze (1.406.216 KM), obaveze prema zaposlenima (5.436.684 KM), kratkoročna razgraničenja (460.343 KM) i izvore sredstava (19.307.133 KM).

Kratkoročna potraživanja: Ukupna potraživanja na 31.12.2016. godine iznose 631.892 KM. Najveći dio potraživanja odnosi se na potraživanja iz ranijih godina vezano za blokirana novčana sredstva u Hercegovačkoj banci (451.004 KM), potraživanja za refundaciju naknada bolovanja (142.807 KM), ostala potraživanja (20.263 KM) i potraživanja za akontacije za službena putovanja (12.675 KM).

Obaveze: Ukupno iskazane kratkoročne obaveze sa 31.12.2016. godine iznose 1.406.216 KM, pri čemu obaveze prema dobavljačima iznose 1.405.31 KM. Obaveze prema zaposlenim iznose 5.436.684 KM i najvećim dijelom se odnose na obaveze za plaće i naknade zaposlenih za decembar 2016. godine.

Kratkoročna razgraničenja: Sa 31.12.2016. godine razgraničeni ostali rashodi su iznosili 11.631 KM, a razgraničeni rashodi za nabavku roba i usluga su iznosili 448.712 KM. Razgraničeni rashodi za nabavku roba i usluga odnose se na razgraničenja po zaključenim ugovorima (tri ugovora) u 2016. godini za koje isporuka nije izvršena do 31.12.2016. godine. Najznačajniji dio razgraničenja u vrijednosti 286.276 KM se odnosi na ugovor zaključen sa dobavljačem za kupovinu i isporuku opreme za konsolidaciju serverske infrastrukture. Granična policija BiH je tokom 2016. godine izvršila realizaciju kratkoročnih razgraničenja koja su evidentirana u finansijskim izvještajima za 2015. godinu. Od ukupno 2.548.451 KM evidentiranih kratkoročnih razgraničenja Granična policija BiH je na osnovu ispostavljenih faktura realizovala 2.497.249 KM, preostali dio nezatvorenih razgraničenja u vrijednosti od 51.202 KM je oprihodovan.

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

6.1. Popis sredstava i obaveza

Popis stalnih sredstava: Popisom stalnih sredstava komisije nisu utvrdile manjak niti višak stalnih sredstava. Granična policija BiH je uspostavila praksu da tokom popisa vrši usklađivanja podataka u modulu osnovnih sredstava sa stanjem utvrđenim popisom sredstava na terenu. Rukovodstvo institucije je usvojilo prijedlog Komisije za popis stalnih sredstava za rashodovanje određenih sredstava sadašnje vrijednosti 57.236 KM (nabavna vrijednost 610.066 KM) te naložilo da se knjigovodstveno evidentiraju promjene i komisijski izvrši rashodovanje. Granična policija je knjigovodstveno evidentirala poslovne promjene po popisu te su rashodovana sredstva evidentirana na kontu sredstva trajno van upotrebe. Prema raspoloživim informacijama rashodovana sredstva su još uvijek fizički prisutna u instituciji, skladištu. Obračun amortizacije se vršio mjesečno, linearnom metodom po stopama

definisanim odlukom o visini godišnje stope otpisa stalne imovine kod budžetskih korisnika. Iskazano stanje izvora sredstava iznosi 19.307.134 KM.

Popis obaveza: Obaveze prema dobavljačima iznose 1.405.308 KM. Uočena su neslaganja u ispostavljenim IOS-ima, isti su osporavani djelimično ili u punim iznosima. Razlozi sa osporavanja se odnose ili na iznose vezane za knjižna terećenja ili na fakture koje nisu zaprimljene u Graničnoj policiji BiH te ih shodno tome i nema u svojim evidencijama. Najznačajniji neusaglašeni iznos se odnosi na Izvod otvorenih stavki Bosna sunce osiguranja od 50.264 KM na 31.12.2016. godine koji je Granična policija BiH osporila. Prema evidenciji Granične policije BiH obaveze iste prema Bosna sunce osiguranju iznose 50 KM.

Razmotriti potrebe za dodatnim usaglašavanjem obaveza po primljenim, a neusaglašenim IOS-ima.

7. Javne nabavke

Granična policija BiH je donijela Plan javnih nabavki za 2016. godinu, kako je propisano Zakonom o javnim nabavkama. Plan javnih nabavki je mijenjan tokom godine dva puta.

Odlukom direktora formiraju se komisije za svaki postupak nabavke, koje provode postupak od momenta otvaranja ponuda do zaključenja ugovora. U nekim slučajevima u kojima se radi o isporuci roba komisija je zadužena da vrši i kvalitativni i kvantitativni prijem isporučenog predmeta nabavke.

Postupak planiranja nabavki, kao i definisanje sadržaja tenderske dokumentacije u najznačajnijoj mjeri se realizuje u Sektoru za administrativne poslove – Odsjek za javne nabavke.

Prema prezentovanim podacima (izvještaji iz sistema e-nabavke), u 2016. godini nakon provedenih postupaka nabavki zaključeno je 16 okvirnih sporazuma (3.521.048 KM) i 37 ugovora o javnim nabavkama (4.159.773 KM). Osim navedenog, Granična policija BiH je u 2016. godini provela 389 nabavki putem direktnog sporazuma ukupne vrijednosti 207.073 KM. Vrijednosno značajnije nabavke⁴ se odnose na: nabavku službenih vozila (1.248.128 KM), nabavku uniformi⁵ (948.893 KM), nabavku usluga održavanja vozila (1.887.752 KM) – okvirni sporazum na tri godine, nabavku usluga osiguranja vozila (574.023 KM) – okvirni sporazum na četiri godine, nabavku kompjuterske opreme i komunikacijske opreme (515.677 KM).

Komparacijom podataka koji su navedeni u Planu javnih nabavki i pregledu provedenih procedura u 2016. godini možemo uočiti odstupanja u predmetima nabavke koji su planirani i onoga što je nabavljeno. Naime, Granična policija BiH, iako su prvobitno planirane, postupke nabavki tokom 2016. godine nije pokretala za: dio koji se odnosi na nabavku odjeće, nadogradnju postojeće aplikacije graničnih prijelaza, digitalni RTG uređaj...). Osim toga, uočena su odstupanja u pogledu planiranih rokova za započinjanje procedura i stvarnih datuma započinjanja istih.

Preporučujemo da se prilikom planiranja javnih nabavki posveti više pažnje realnom planiranju potreba, što će osigurati da se raspoloživa sredstva u budžetu koriste na najefikasniji način.

Revidiranjem pojedinačnih postupaka javnih nabavki, provedenih aktivnosti po pitanju zajedničkih nabavki za policijska tijela BiH i realizacije ugovora utvrdili smo kako slijedi:

⁴ Iznosi nabavki bez PDV-a

⁵ U iznos uključene i svečane uniforme

7.1. Nabavka usluga održavanja vozila

Nabavka putem otvorenog postupka je pokrenuta u 2015. godini, a okončana je u 2016. godini (okvirni sporazum zaključen 29.01.2016. godine).

Datom nabavkom je bila obuhvaćena većina vozila u Graničnoj policiji BiH (uključujući i vozila koja su pod garancijom iz 2014. godine). Osim rezervnih dijelova za održavanje voznog parka i norma sati specifikacijom su bile obuhvaćene i autogume za koje je realizacija u 2016. godini bila 97.044 KM. Tenderom su obuhvaćena vozila na 20 lokacija u cijeloj BiH, pri čemu nije bilo podjele na lotove. Kriterij za izbor najpovoljnije ponude je bila najniža cijena. Tenderskom dokumentacijom je bilo predviđeno podugovaranje, s tim da nije bilo jasno navedeno šta će biti traženo za podugovarače u smislu provjere kvalifikovanosti.

Jedan od ponuđača je zahtijevao pojašnjenje tenderske dokumentacije u vezi s podugovaranjem (kvalifikacija podugovarača) i Komisija za javne nabavke je u svom odgovoru navela **da će po odabiru najpovoljnije ponude provjeru kvalifikacije podugovarača izvršiti u skladu sa članom 44. Zakona o javnim nabavkama te provjeriti minimalne kvalifikacione uslove u skladu sa članovima 45–51. Zakona o javnim nabavkama srazmjerno obimu ugovora koji se prenosi na podugovarača.**

Uzimajući u obzir dato pojašnjenje, smatramo da je tenderska dokumentacija u dijelu podugovaranja istim dopunjena i pojašnjena, a da je samo pojašnjenje bilo pravilo za postupanje ugovornog organa i ponuđača u predmetnoj nabavci.

Mišljenja smo također da je navedeno pojašnjenje imalo uticaja na opredjeljenje potencijalnih ponuđača da dostave svoje ponude jer su shodno istom morali računati samo na podugovarače koji mogu ispuniti barem minimalne kvalifikacione uslove u predmetnoj nabavci.

Dva ponuđača su bila kvalifikovana u predmetnoj nabavci i to: Unitrade d.o.o. Ljubuški i M.R.M. d.o.o. Ljubuški. Povoljniju ponudu (cijenu) je dostavio Unitrade d.o.o. Ljubuški koji je i u ranijem periodu bio dobavljač Granične policije BiH za usluge održavanja vozila.

Sa pomenutim ponuđačem zaključen je, u januaru 2016. godine, okvirni sporazum na iznos od 2.208.000 KM (sa PDV-om) na period od tri godine. Izabrani dobavljač neposredno poslije potpisivanja okvirnog sporazuma dostavio je Graničnoj policiji BiH spisak podugovarača, datiran na 03.02.2016. godine, koji je potpisan od strane direktora izabranog dobavljača i ovjeren, a u kojem su navedeni nazivi 12 pravnih osoba koji će izvoditi radove na 12 od 20 lokacija, ovlaštene osobe u istim, adrese, telefoni i e-mail adrese, i isti nam je prezentovan tokom revizije.

Uočeno je da je izabrani dobavljač za par podugovarača u svojoj ponudi, u sklopu dokaza o ispunjenju uslova iz tačke 14. tenderske dokumentacije, dostavio i potvrdu o izmirenim direktnim porezima za iste.

I pored činjenice da je u pogledu podugovaranja dato navedeno pojašnjenje tenderske dokumentacije, Granična policija BiH od izabranog dobavljača nije naknadno tražila da dostavi bilo kakve dokaze o kvalifikovanosti podugovarača, iako je isti, za 12 od 20 lokacija u BiH, odnosno za 190 od ukupno 323 vozila, koja su bila obuhvaćena tenderom, izvršio podugovaranje i to u stoprocentnom iznosu.

Prema tački 30. tenderske dokumentacije izabrani ponuđač je bio dužan dostaviti bezuslovnu bankarsku garanciju za dobro izvršenje ugovora na iznos od 10% vrijednosti okvirnog sporazuma **u roku od 7 dana od zaključenja okvirnog sporazuma. Okvirni sporazum je zaključen krajem januara 2016. godine.**

Uvidom u dostavljeni Aneks 1 garancije za uredno izvršenje ugovora 16514 od 10.01.2017. godine, koji se odnosi na predmetnu nabavku, konstatovali smo da je banka prethodnu garanciju koju je izdala **17.06.2016. godine** sa rokom važnosti do 31.01.2017. godine na iznos od **73.622 KM** (godišnji iznos okvirnog sporazuma) produžila do 31.01.2018. godine.

Iz navedenog se može zaključiti da Granična policija BiH nije osigurala garanciju za dobro izvršenje ugovora kako je to bilo propisano tenderskom dokumentacijom (tačka 9. i tačka 30. tenderske dokumentacije). Nedostavljanje garancije za dobro izvršenje

ugovora, na način kako je to propisano u tački 30. tenderske dokumentacije, je značilo da se zaključen i okvirni sporazum smatra apsolutno ništavnim.

Preporučujemo da se za postupke velike vrijednosti u kojima je predviđeno podugovaranje (ili se očekuje značajan procenat podugovaranja) predvidi provjera kvalifikacije i za podugovarače što i omogućava član 73. stav 3. Zakona o javnim nabavkama. Navedeno je neophodno kako bi se Granična policija BiH osigurala da poslovnu saradnju vrši sa kvalifikovanim dobavljačima (podugovaračima) koji prije svega rade zakonito i poštuju finansijsku disciplinu u pogledu izmirenja javnih prihoda.

Preporučujemo da se zbog vrijednosti koja se planira za nabavku autoguma, kao i klasifikacije istih u jedinstvenom rječniku javnih nabavki, a u cilju osiguranja aktivne konkurencije, ista provodi odvojeno (poseban lot).

Neophodno je da se uz dosljednu primjenu zakonske i podzakonske regulative prilikom provođenja javne nabavke dosljedno primjenjuju i svi akti koje donesi Granična policija BiH ili nadležna komisija u ime Granične policije BiH (tenderska dokumentacija i pojašnjenja vezana za istu), a koji kreiraju transparentan okvir za aktivno i pravično nadmetanje među ponuđačima.

Procesom revizije uočeno je da je uspostavljena praksa da se održavanje novonabavljenih vozila vrši u najbližem ovlaštenom servisu bez postojanja zaključenog ugovora sa dobavljačima.

Preporučujemo da se i na vozila koja su u garantnom roku primijene odredbe Zakona o javnim nabavkama u pogledu njihovog održavanja.

7.2. Nabavka vozila

Data nabavka je prvobitno planirana u iznosu od 1.200.000 KM za 20 vozila po 60.000 KM kroz otvoreni postupak. Potom je u aprilu 2016. godine planirani iznos uvećan na 1.416.000 KM, promjenom namjenske strukture sa pozicije policijska oprema za iznos od 216.000 KM. Nabavka je pokrenuta u junu 2016. godine za 26 vozila i bila je je podijeljena u 4 lota: lot-1 putnička neobilježena vozila četiri komada – planirana vrijednost 185.000 KM, lot-2 putnička obilježena vozila sedam komada – planirana vrijednost 280.000 KM, lot-3 kombi vozila obilježena deset komada – planirana vrijednost 650.000 KM, lot-4 terenska vozila pet komada – planirana vrijednost 300.000 KM. Iskazane vrijednosti su sa PDV-om.

Kriterij za izbor ponude je bila ekonomski najpovoljnija ponuda sa podkriterijima: cijena 95% i operativni troškovi 5% (troškovi održavanja vozila u garantnom roku).

Uvidom u tendersku dokumentaciju za predmetnu nabavku kao i dobijene podatke i informacije tokom revizije utvrdili smo sljedeće: **1.** Za sva vozila je u sačinjenim specifikacijama po lotovima tražen pogon na sva četiri točka, pri čemu se nismo uvjerili u postojanje posebnih obrazloženja za uvođenje datog uslova u same specifikacije, iako smatramo da za neka vozila navođenje datog uslova nije bez osnova (vozila za operativne aktivnosti). Od ostalih zahtjeva u specifikaciji ističemo: dužina minimalno ili maksimalno zavisno od lota, potrošnja do 5 l na 100 km, ugradnja svjetlosne i zvučne signalizacije na vozila (lot-2 i lot-3) i sl.;

2. Na osnovu dobijenih podataka iz Odsjeka za javne nabavke, shodno sačinjenoj specifikaciji, uslove tendera su za lotove 1, 2 i 4 su mogla ispuniti vozila marke: VW, Audi, BMW i Mini⁶. Za kombi vozila (lot 3) osim distributera VW vozila, kako smo informisani u Graničnoj policiji BiH, nije bilo konkurencije na tržištu (nema ponude sa pogonom 4x4);

⁶ Mini samo za lotove 1 i 2

3. Uzimajući u obzir informacije dobijene iz Granične policije BiH o mogućim ponuđačima tj. vozilima koja zadovoljavaju uslove tendera, može se zaključiti da su sačinjene specifikacije znatno ograničile konkurenciju pri datoj nabavci, s obzirom na to da učešće ponuđača koji nude vozila Audi i BMW na tenderu nije bilo realno očekivano (shodno procijenjenoj vrijednosti nabavke) zbog znatno veće prodajne cijene na tržištu u odnosu na vozila marke VW. Prema tome mogao bi se izvesti zaključak da je po sva četiri lota bilo ekonomski i realno očekivano da ponude dostave distributeri vozila VW i da iste ponude budu u okvirima procijenjene vrijednosti nabavke; 4. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 27 ponuđača, a ponude su dostavila samo tri ponuđača koja su dio distributivne mreže za vozila marke VW i Audi u BiH i to: Konzorcij kojeg čine Porsche BiH d.o.o. Sarajevo i M.R.M. d.o.o. Ljubuški, AC Quattro i Brčko Gas d.o.o. Brčko.

Uvidom u sadržaj dostavljenih ponuda, analizom istih i drugih informacija koje se mogu vezati za predmetnu nabavku možemo konstatovati sljedeće: 1. Jedan od tri ponuđača (Brčko Gas d.o.o. Brčko) po lotovima 1, 2 i 4 je ponudio vozila marke Audi (Audi 3 za lot 1, 2 i Audi Q5 za lot-4). Ponuđene cijene za vozila marke Audi po lotovima su bile znatno iznad procijenjene vrijednosti nabavke (lot-1 cijena veća za 26%, lot-2 cijena veća 49%, lot-4 cijena veća za 19%). Shodno navedenom, možemo zaključiti da su ponude Brčko Gas d.o.o. Brčko za lotove 1, 2 i 4 bile znatno iznad procijenjene vrijednosti nabavke te kao takve i *nisu suštinski predstavljale konkurenciju* u datom postupku uzimajući u obzir procijenjenu vrijednost nabavke;

2. Konzorcij i AC Quattro d.o.o. Sarajevo su po lotovima ponudili istu marku (VW) i tip vozila pri čemu je AC Quattro ponudio nešto više cijene od procijenjene vrijednosti nabavke po lotovima; 3. Ponuđena cijena po podkriteriju operativni troškovi (troškovi održavanja u garantnom roku) je bila identična po sva četiri lota za Konzorcij i AC Quattro, a po lotu 3 treći ponuđač je dostavio identičnu cijenu održavanja kao i druga dva ponuđača.

4. Najpovoljniji je bio ponuđač Konzorcij za sva četiri lota i nabavljena su vozila marke VW pri čemu ističemo da je posljednjih nekoliko godina vršena nabavka VW vozila i to od dobavljača M.R.M. d.o.o. Ljubuški; 5. Član Konzorcija Porsche BiH d.o.o. Sarajevo je između ostalog generalni zastupnik za marke Volkswagen, Audi i Volkswagen privredna vozila za BiH, a M.R.M. d.o.o. Ljubuški i druga dva ponuđača ugovorni partneri (distributeri) Porsche BiH d.o.o. Sarajevo za marke vozila koja su ponudili; 6. Komparacijom procijenjenih vrijednosti nabavke po lotovima i ugovorenih vrijednosti možemo zaključiti da je po lotu 1 ukupno ugovorena cijena niža za 46 KM u odnosu na procijenjenu vrijednost nabavke (11,6 KM po vozilu), po lotu 2 ukupna cijena niža za 74 KM (10,57 KM po vozilu), lotu 3 ukupna cijena veća od procijenjene za 46.696 KM (više za 4.670 KM po vozilu), a po lotu 4 ukupno ugovorena cijena niža za 1.266 KM (253 KM po vozilu); 7. Kako smo informisani, procjena vrijednosti vozila je vršena na bazi pojedinačnih cijena vozila na tržištu, ali i pored toga, uz činjenicu da je izvršena nabavka ukupno 26 vozila, izabrani ponuđač je u svojoj ponudi dostavio cijene koje su skoro identične procijenjenim cijenama, a za lot-3 cijena je veća za 7% u odnosu na procijenjenu vrijednost. Važno je istaći da je u ispostavljenim fakturama (otpremicama) za isporuku vozila iskazan popust na osnovnu cijenu samo na lotu 1 i to u iznosu od 286 KM po vozilu ili 0,72%;

8. Ukupno realizovani iznos za nabavku vozila knjižen na motornim vozilima i ugrađenoj opremi (zvučna i svjetlosna signalizacija) je 1.460.310 KM, što znači da je u odnosu na procijenjenu vrijednost nabavke plaćeno više za 45.311 KM.

Sve navedeno ukazuje da je predmetna nabavka vozila izvršena na način koji, po našem mišljenju, nije osigurao potpuno poštivanje jednog od osnovnih principa javnih nabavki definisanog u članu 3. Zakona o javnim nabavkama, a koji se tiče aktivne konkurencije. Naime, dosadašnja praksa javnih nabavki je pokazala da ograničenje konkurencije, odnosno stvarno svođenje iste na vozilo jedne marke i tipa (konkurencija u okviru jedne distributivne mreže) ne osigurava u potpunosti stvarnu odnosno aktivnu konkurenciju pri provođenju nabavke vozila, što direktno utiče na ispunjenje cilja provođenja javne nabavke – najefikasnije korištenje javnih sredstava.

Koristeći se dosadašnjim iskustvima u provođenju postupaka javnih nabavki službenih vozila preporučujemo rukovodstvu Granične policije BiH da maksimalnu pažnju posveti poštivanju osnovnih principa javnih nabavki propisanih u članu 3. Zakona o javnim nabavkama (aktivna i pravična konkurencija) kako bi se kroz provođenje javne nabavke ostvario cilj zbog kojeg se ista i pokreće, a to je najefikasnije korištenje javnih sredstava.

Prema tenderskoj dokumentaciji dobavljač je bio obavezan dostaviti garancije za dobro izvršenje ugovora u roku od sedam dana od zaključenja istog. Za lot-3 je dostavljana garancija na iznos od 10% vrijednosti lota, a za ostala tri lota nije, iako je u tenderskoj dokumentaciji i ugovoru navedeno da će ista važiti do momenta isporuke plus 30 dana. U ponudi je data i izjava da će garancija biti izdata prema tački 30. tenderske dokumentacije. Prema tački 30, ako se garancija ne dostavi zaključen ugovor se smatra ništavnim.

Prema datom obrazloženju tokom revizije garancije nisu tražene jer je isporuka izvršena u roku od sedam dana od zaključenja ugovora, što nije regulisano tenderskom dokumentacijom niti ugovorom.

Preporučujemo da se uslovi iz tenderske dokumentacije koji se kasnije najvećim dijelom prenose i u zaključen ugovor poštuju u potpunosti, jer suprotno postupanje narušava smisao postupka nabavke u cjelini.

7.3. Nabavka uniformi

Procedura nabavke uniformi bila je podijeljena na osam lotova, a provedena je putem otvorenog postupka. Tokom provođenja procedure konstatovano je da za dva lota nijedan od ponuđača nije dostavio uzorke koji odgovaraju uslovima traženim tenderskom dokumentacijom, te je za te lotove postupak nastavljen putem pregovaračkog postupka. Nakon okončanja procedure odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača donesena je za svih osam lotova. Vrijednosti zaključenih ugovora (sa uključenim PDV-om) sa izabranim ponuđačima su sljedeće: lot-1 džemper (133.916 KM), lot-2 kravate (41.769 KM), lot-3 opasač sa futrolama (117.936 KM), lot-4 cipele (410.026 KM), lot-5 čarape (39.084 KM), lot-6 kape (95.823 KM), lot-7 kožni dijelovi (94.302 KM) i lot-8 kombinezoni (90.312 KM).

S obzirom na to da je ukupna procijenjena vrijednost nabavke uniformi za 2016. godinu određena u vrijednosti od 1.800.640 KM sa PDV-om, a ukupna vrijednost zaključenih ugovora sa izabranim ponuđačima 1.023.169 KM sa PDV-om, možemo konstatovati da ukupna procijenjena vrijednost nabavke nije bila zasnovana na realnoj osnovi i kvalitetnim informacijama s ciljem osiguranja dobrog upravljanja javnim sredstvima.

Odluka o pokretanju postupka nabavke uniformi donesena je 19.07.2016. godine. Nakon provedene procedure nabavke zaključen su ugovori, a posljednji je zaključen 30.12.2016. godine. Prema ugovorenim uslovima, dobavljači su se obavezali da će se isporuka robe izvršiti najkasnije do 31.12.2016. godine. Uvidom u dokumentaciju je konstatovano značajno kašnjenje prilikom isporuke određenih dijelova uniforme.

Analizirajući postupak nabavke, a imajući u vidu kompleksnost predmeta nabavke, može se zaključiti da Granična policija nije realno planirala rokove za sam postupak provođenja nabavke i rokove realizacije zaključenih ugovora.

Preporučujemo Graničnoj policiji BiH da prilikom utvrđivanja procijenjenih vrijednosti nabavki uniformi iste trebaju biti zasnovane na relevantnim informacijama i detaljnim analizama, a sve u cilju osiguranja podloge za realnu procjenu vrijednosti nabavki uniformi koje su predmetom postupka javnih nabavki na godišnjem nivou.

7.4. Nabavka kompjuterske opreme

Granična policija BiH izvršila je nabavku informatičke opreme – nadogradnju data centra Granične policije BiH putem otvorenog postupka. Do roka predviđenog za dostavljanje ponuda pristigla je ponuda jednog ponuđača. Na prijedlog Komisije, sa jedinim ponuđačem 30.12.2016. godine sklopljen je ugovor u vrijednosti 286.276 KM sa PDV-om sa rokom izvršenja 30 dana od dana potpisivanja ugovora. Prema tački 10. tenderske dokumentacije rok isporuke ne može biti duži od 31.12.2016. godine. Ugovorom su predviđeni penali u iznosu 1 % od ukupne vrijednosti robe za svaki dan kašnjenja. U periodu vršenja završne revizije pomenuti ugovor nije bio realizovan. Ugovorom je predviđena i garancija za dobro izvršenje ugovora u iznosu 10% od ugovorene vrijednosti.

Uzimajući u obzir neizvjesnost u pogledu realizacije navedenog ugovora postavlja se pitanje i štete za Graničnu policiju BiH zbog neispunjenja ugovora.

Preporučujemo da se analiziraju zadati rokovi u pogledu realizacije ugovora za složene predmete nabavke. Naime, ukoliko se pokaže da su zadati rokovi nerealni, odnosno kratki, onda bi to moglo uticati na konkurentnost u konkretnoj nabavci. S druge strane, ukoliko su rokovi realni, a ponuđač ne postupa prema zadatim rokovima to se, poslije određenog razumnog roka za realizaciju, postavlja pitanje izvjesnosti realizacije samog ugovora.

Kada su u pitanju ostale revidirane procedure navodimo sljedeće nedostatke i slabosti kako slijedi: **1.** Pri nabavci *informatičke opreme* (233.996 KM) uočeno je da je izabrani dobavljač (za 7 od 10 lotova) dostavio dokaze po članu 45. izvan zadatog roka od pet dana od datuma dostavljanja obavještenja o izboru; **2.** Kod nabavke *komunikacijske opreme* (341.184 sa PDV-om) uočeno je da se ne sačinjava obrazloženje (komentar) u kreiranim dokumentima od strane Komisije za javne nabavke prilikom pojave da je procijenjena vrijednost nabavke po određenom lotu znatno manja od vrijednosti dostavljene ponude po istim, ukoliko je ukupna vrijednost nabavke (po svim lotovima) u okvirima prvobitnih procjena; **3.** Uvidom u jedinu dostavljenu ponudu za nabavku *usluga održavanja čamaca* (tri lota okvirni sporazum na tri godine u iznosu od 52.128 KM, a procijenjena vrijednost nabavke je bila 40.000 KM) uočeno je da ista nije dostavljena shodno zahtjevima u tenderskoj dokumentaciji (nisu dostavljeni dokazi po članu 45. Zakona o javnim nabavkama, ponuda nije uvezana, nisu ovjerene izjave...); **4.** Prilikom provođenja nabavke usluga osiguranja, koja je podijeljena u 4 lota (ukupne vrijednosti 598.951 KM), Granična policija BiH nije u potpunosti poštovala odredbe Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda, posebno u dijelu definisanja načina dostavljanja dokumenata za više lotova i sadržaja zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda. Pored navedenog, ističemo da je izbor najpovoljnijeg dobavljača za kasko osiguranje motornih vozila za četiri godine izvršen na osnovu fiksne godišnje cijene osiguranja. Imajući u vidu činjenicu da se radi o usluzi čija cijena zavisi od stepena amortizacije vozila, skrećemo pažnju na navedeno pitanje.

Preporučujemo otklanjanje uočenih nepravilnosti i nedostataka u narednim postupcima, a sve u cilju dosljedne primjene Zakona o javnim nabavkama i podzakonskih akata donesenih na osnovu istog.

Direktni sporazumi (207.073 KM): Nepredviđene i hitne potrebe za robama i uslugama jedan su od razloga korištenja procedura javnih nabavki putem direktnog sporazuma.

Revizijom nabavki provedenih putem direktnog sporazuma uočena su određena odstupanja od uobičajene prakse i internog akta koje se ogledaju u sljedećem: ponude se prikupljaju prije nego se donese odluka o pokretanju postupka javne nabavke putem direktnog sporazuma; odluka o pokretanju i odluka o odobravanju postupka donose se na isti dan; procijenjene vrijednosti koje se navode u odluci o pokretanju postupka određuju se na osnovu predračuna

i pristigle ponude najpovoljnijeg dobavljača; postoji značajno odstupanje planiranih i realizovanih javnih nabavki putem direktnog sporazuma.

Preporučujemo da se prilikom izrade plana javnih nabavki koji se odnosi na direktne sporazume pristupi utvrđivanju stvarnih potreba institucije te objektivnom istraživanju tržišta kako bi planirane procedure i vrijednosti bile realno iskazane.

Preporučujemo da se aktivnosti tokom procedura javnih nabavki putem direktnog sporazuma, u cilju otklanjanja uočenih slabosti, provode u skladu s internim aktima Granične policije BiH i Zakona o javnim nabavkama.

7.5. Zajedničke nabavke

U skladu sa članom 24. stav 1. tačka j) Zakona o direkciji za koordinaciju policijskih tijela i agencijama za podršku policijskoj strukturi BiH⁷, Agencija za policijsku podršku BiH je nadležna za „provođenje tenderske procedure za određenu opremu za policijska tijela BiH“, što se u konkretnom slučaju odnosi i na Graničnu policiju BiH.

U proteklim godinama se realizacija odredbe navedenog člana nije uopće provodila ili se provodila otežano uz parcijalnu primjenu.

Naime, primjena navedene odredbe bi prema našem mišljenju mogla u znatnom dijelu povećati efekte javnih nabavki zbog okrupnjavanja nabavki prilikom nabavke sredstava (opreme) koja je zajednička za sve policijske agencije na koje se predmetna odredba zakona odnosi.

Na osnovu uvida u dokumentaciju koja se odnosi na komunikaciju između Agencije za policijsku podršku i policijskih agencija (Granična policija BiH, SIPA, Direkcija za koordinaciju policijskih tijela) može se konstatovati da postoje određene aktivnosti u pogledu definisanja predmeta nabavke koje bi se provodile preko Agencije za policijsku podršku.

Međutim, mišljenja smo da pomenute aktivnosti treba provoditi znatno efikasnije kako bi se postupci nabavki koji se odnose na predmete koji budu uključeni u zajedničke nabavke mogli provesti na vrijeme.

Shodno navedenom, preporučujemo rukovodstvu Granične policije BiH da doprinese efikasnijem pristupu u rješavanju pitanja zajedničkih nabavki, a sve u cilju ispunjenja zakonskih obaveza, odnosno ostvarenja veće efikasnosti u provođenju nabavke opreme za policijska tijela.

7.6. Realizacija ugovora

Revizionim postupcima je konstatovano da praćenje realizacije ugovora nije potpuno odnosno isto se provodi samo djelimično u okviru Odsjeka za javne nabavke. Uočeno je, naime, da se uglavnom ne vrši praćenje realizacije ugovora po pojedinačnim stavkama u specifikacijama koje su sastavni dio ugovora (okvirnih sporazuma).

Preporučujemo uspostavu sistema praćenja realizacije ugovora i okvirnih sporazuma količinski i finansijski. Navedeno će omogućiti dosljedno praćenje zaključenih ugovora i okvirnih sporazuma, a također biti osnova za kvalitetnije planiranje nabavki u narednom periodu.

Realizacija ugovora o nabavci tonera i kertridža: Navedena nabavka je provedena na način da je kriterij za izbor bio ekonomski najpovoljnija ponuda. Kao podkriteriji su korišteni cijena

⁷ Službeni glasnik BiH broj:36/08

tonera i broj printanih stranica po jednom toneru. Vrijednost nabavke je 400.000 KM za period od tri godine.

Prema dobijenim informacijama tokom revizije nije vršeno praćenje odnosno kontrola ponuđenih uslova vezano za broj printanih stranica po toneru tokom dosadašnje realizacije ugovora.

Iz navedenog možemo zaključiti da podkriterij ponuđeni broj printanih stranica (koji je imao uticaja na izbor odnosno rangiranje ponuđača) Granična policija BiH u toku realizacije okvirnog sporazuma nije pratila i ne prati te se postavlja pitanje svrhe postavljanja datog podkriterija u tendersku dokumentaciju.

Preporučujemo da se u slučaju korištenja kriterija ekonomski najpovoljnije ponude prilikom realizacije ugovora vrši praćenje svih podkriterija koji su bili osnova za izbor najpovoljnijeg ponuđača. U suprotnom (ukoliko se ne vrši praćenje realizacije ugovora po pomenutoj osnovi), dovodi se u pitanje i sama svrha korištenja datih podkriterija u javnoj nabavci.

Internim aktom Granične policije BiH i rješenjima direktora o imenovanju komisije za javne nabavke propisano je da je jedna od nadležnosti imenovanih komisija kvalitativni i kvantitativni prijem robe i sačinjavanje zapisnika o prijemu robe. Uvidom u dokumentaciju, uočili smo da je bilo slučajeva da se prijem robe značajnih količina i vrijednosti vršio samo od strane pomoćnog skladištara, odnosno da je izostao zapisnički prijem robe (kvantitativni i kvalitativni) od komisije za javne nabavke ili neke druge komisije imenovane za tu namjenu.

Preporučujemo da se prijemi robe vrše u skladu s odredbama internih akata institucije i rješenjima o imenovanju nadležnih komisija.

Uvidom u fakture za realizaciju rezervisanih sredstava iz tekućih izdataka evidentno je kašnjenje u isporukama robe po osnovu zaključenih ugovora, a bilo je kašnjenja u isporuci ugovoreni količina i do tri mjeseca. U 2016. godini su obračunavani penali za kašnjenje u isporukama po zaključenim okvirnim sporazumima (ugovorima) i upućivani putem knjižnih terećenja dobavljačima. Naplata penala je vršena na način da je kašnjenje u isporuci roba po jednoj fakturi uticalo na umanjenje obaveze za plaćanje po sljedećoj fakturi dobavljača shodno prethodno izdatom knjižnom terećenju. *Mišljenja smo da penale zbog kašnjenja isporuka treba obračunavati i vezati za svaku ispostavljenu fakturu dobavljača, a u fakturi od dobavljača tražiti da navode brojeve otpremnica uz koju se veže fakturisana količina.*

8. Prihodi

Granična policija BiH je u 2016. godini ostvarila prihode u ukupnom iznosu od 780.112 KM. Od ukupno ostvarenog prihoda, iznos od 532.853 KM ostvaren je naplatom novčanih kazni izrečenih prekršajnim nalogom, dok je prihod od 236.444 KM ostvaren na osnovu prodaje stalnih sredstava.

Uspostavljen je sistem evidentiranja izdatih prekršajnih naloga na način da se prilikom izdavanja naloga isti evidentira u Registar novčanih kazni (ROF) u kome se prati status naloga. Sistem je uspostavljen na način da se automatski evidentira plaćanje prekršajnog naloga ukoliko je u uplatnici naznačen broj prekršajnog naloga. Međutim, procesom revizije uočeno je da su nerijetki slučajevi gdje nalog za plaćanje ne sadrži broj prekršajnog naloga, što samim tim onemogućava uparivanje izdatih i naplaćenih naloga. Također, sistem ne omogućava adekvatno vrijednosno praćenje naplate izdatih prekršaja, posebno što je zakonskim propisima ostavljena mogućnost oslobađanja plaćanja druge polovine izrečene novčane kazne ukoliko se prihvati odgovornost za prekršaj i u roku od 8 (osam) dana uplati polovina od iznosa izrečene novčane kazne.

Preporučujemo Graničnoj policiji BiH da u cilju prevazilaženja nastalih neusklađenosti zahtijeva nadogradnju postojećeg Registra novčanih kazni.

U slučajevima kada se plaćanje naloga za prekršaje ne vrši blagovremeno, Granična policija BiH pokreće postupak prinudne naplate. Procesom revizije uočeno je da se za građane Republike Srpske prinudna naplata zahtijeva preko Poreske uprave RS, dok se za građane Federacije BiH i Brčko distrikta BiH prinudna naplata teže realizuje. Tačnije, Porezna uprava Federacije odbija upućene im zahtjeve sa obrazloženjem da je zakonskim odredbama propisano da se postupci prinudne naplate mogu primjenjivati samo za onu poreznu obavezu za koju je uručen nalog za plaćanje od strane Porezne uprave FBiH.

Preporučujemo da se navedeno pitanje delegira prema nadležnom ministarstvu i Vijeću ministara kako bi isti u saradnji s nadležnim institucijama na nižim nivoima iznašli zakonske mogućnosti za efikasnu naplatu potraživanja po osnovu izdatih prekršajnih naloga.

Prema prezentovanim podacima iz ROF-a, Granična policija BiH je u 2016. godini izdala ukupno 2.340 naloga, na osnovu kojih se potražuje 938.330 KM. Sagledavajući proces prikupljanja i evidentiranja prihoda od izdatih prekršajnih naloga može se uočiti da sistemski nije osigurano, kroz Glavnu knjigu, evidentiranje potraživanja na osnovu izdatih naloga. Uvidom u ROF i evidencije Granične policije BiH, uočena su značajnija potraživanja na ime nenaplaćenih prekršajnih naloga. Tako, naprimjer, potraživanja od aviokompanija koje nemaju svoja predstavništva u BiH, na osnovu izdatih prekršajnih naloga u 2015. i 2016. godini (zbog dovoženja na granični prijelaz BiH stranca koji ne ispunjava zakonom propisane uslove za ulazak u zemlju) iznose 180.000 KM. Pored toga, značajna su potraživanja i od fizičkih osoba. Cijeneći preduzete aktivnosti Granične policije BiH za naplatu potraživanja po izdatim prekršajnim nalogima, ipak je neminovna činjenica da može doći i do zastare potraživanja po ovom osnovu te smatramo da je potrebno da se uključe i druge institucije koje imaju uticaj na donošenje i primjenu zakonskih regulativa koje se odnose na ovu problematiku.

Imajući u vidu činjenicu da se na osnovu zakonom izdatih prekršajnih naloga značajna sredstva potražuju, a da se potraživanja od istih ne evidentiraju u Glavnoj knjizi, kao i da nije uspostavljen pouzdan sistem nad praćenjem naplate, preporučujemo da se posveti dužna pažnja navedenoj problematici te da se, u saradnji sa relevantnim institucijama, pokrenu aktivnosti na uspostavi efikasnog sistema evidentiranja i praćenja naplate potraživanja po ovom osnovu.

9. Komentari

Granična policija BiH je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj reviziji za 2016. godinu.

U dostavljenim komentarima su uglavnom data dodatna pojašnjenja i obrazloženja koja su nam bila poznata tokom revizije ili predstavljaju prezentaciju već preduzetih ili planiranih aktivnosti po datim preporukama.

Ističemo da je Granična policija BiH u svojim komentarima vezano za nabavku usluga održavanja vozila navela da nije vršila provjeru kvalifikacije podugovarača jer izabrani dobavljač nije tražio saglasnost za angažman istih te shodno tome nisu ni provedene procedure vezane za podugovaranje, što nismo mogli prihvatiti jer prezentovani dokazi kao i dostavljeni komentari ukazuju na to da se podugovaranje u praksi u suštini provodi i pored toga što se plaćanja vrše prema glavnom dobavljaču, a ne prema podugovaračima.

U pogledu nabavke vozila u komentarima je navedeno da je osigurana konkurencija i postupak proveden transparentno. U pogledu ostvarenja aktivne konkurencije, nismo mogli prihvatiti dato obrazloženje uzimajući u obzir sve utvrđene činjenice i nalaze u pogledu nabavke vozila.



Prihvaćeni su komentari vezani za objavu finansijskih izvještaja, te u cilju jasnije prezentacije nalaza i preporuka dodata činjenica vezana za dostavljeni spisak podugovarača. Također je izvršena manja korekcija vezana za usluge kasko osiguranja koja nije suštinske prirode. Kada je u pitanju nabavka vozila izvršena je dopuna teksta vezano za postavljeni zahtjev (pogon na četiri točka) u pogledu nabavke vozila za operativne aktivnosti. Uzimajući u obzir navedeno, možemo kazati da izvršene manje korekcije u tekstu izvještaja nisu suštinske prirode da bi uticale na izmjenu nalaza, preporuka i datog mišljenja. Detaljan Odgovor na komentare je Graničnoj policiji BiH dostavljen u prilogu Izvještaja o finansijskoj reviziji za 2016. godinu.

**Članovi tima za
finansijsku reviziju**

Nataša Pavlović, viši revizor, v.r.

Lutvija Šrndić, revizor, v.r.

Iva Zeljko, revizor, v.r.

Nerman Velić, IT revizor, v.r.

Sadmir Teskeredžić, pravnik, v.r.

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju – vođa tima**

Nedžad Hajtić, viši revizor, v.r.

**Rukovodilac Odjela za
razvoj, metodologiju
i kontrolu kvaliteta**

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Prilozi

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2016. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2016. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2016. godinu

Naziv institucije: Granična policija BiH

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Indeks 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	71.100.000	0	71.100.000	63.551.507	89
Bruto plaće i naknade	53.330.000		53.330.000	48.737.028	91
Naknade troškova zaposlenih	11.050.000		11.050.000	10.472.888	95
Putni troškovi	230.000		230.000	193.990	84
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	290.000		290.000	237.920	82
Izdaci za energiju i kom. usluge	450.000		450.000	417.594	93
Nabavka materijala	2.730.000		2.730.000	1.123.318	41
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	1.170.000		1.170.000	802.198	69
Unajmljivanje imovine i opreme	520.000		520.000	487.128	94
Izdaci za tekuće održavanje	800.000		800.000	637.796	80
Izdaci za osiguranje	180.000		180.000	158.349	88
Ugovorene i druge posebne usluge	350.000		350.000	283.300	81
2. Kapitalni izdaci	3.080.000	86.444	3.166.444	2.678.931	85
Nabavka zemljišta			0		
Nabavka građevina	50.000	-1.000	49.000		0
Nabavka opreme	2.700.000	86.444	2.786.444	2.529.761	91
Nabavka ostalih stalnih sredstava	20.000	1.000	21.000	21.000	100
Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	310.000		310.000	128.170	41
Rekonstrukcija i invest. održavanje			0		
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
			0		
			0		
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	0	0	0	
			0		
5. Novčane donacije	0	0	0	0	
			0		
Ukupno (1+2+3+4+5)	74.180.000	86.444	74.266.444	66.230.438	89

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

Direktor:

Zoran Galić

Bilans stanja na 31.12.2016. godine

Naziv institucije: Granična policija BiH

Tabela II

Opis	31.12.2015.	31.12.2016.	Indeks 3/2
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	630.622	679.382	108
Novčana sredstva	9.967	12.438	125
Kratkoročna potraživanja	582.101	631.892	109
Kratkoročni plasmani	116	116	100
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja	38.437	34.935	91
2. Stalna sredstva	19.425.875	19.307.133	99
Stalna sredstva	54.736.441	57.118.014	104
Ispravka vrijednosti	35.310.566	37.810.881	107
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	19.425.875	19.307.133	99
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	20.056.497	19.986.515	100

3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	8.941.365	7.303.243	82
Kratkoročne tekuće obaveze	766.185	1.406.216	184
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema zaposlenima	5.614.806	5.436.684	97
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	2.560.373	460.343	18
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obaveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	19.425.875	19.307.133	99
Izvori sredstava	19.425.875	19.307.133	99
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	28.367.240	26.610.377	94
------------------------------	-------------------	-------------------	-----------

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

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 28.02. 2017. godine.

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

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum, 28.02.2017. godina

Direktor:

Zoran Galić