



IZVJEŠTAJ

O FINANSIJSKOJ REVIZIJI GRANIČNE POLICIJE BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2010. GODINU

Broj: 01-02-08-16-1-537/11

Sarajevo, juni 2011. godine



SADRŽAJ

I MIŠLJENJE REVIZORA.....	3
II NALAZI I PREPORUKE	5
1. Uvod.....	5
2. Postupanje po ranijim preporukama.....	5
3. Sistem internih kontrola	6
4. Budžet.....	6
5. Finansijski izvještaji.....	8
6. Pregled rashoda budžeta	8
6.1. Tekući izdaci	8
6.2. Kapitalni izdaci.....	11
7. Bilans stanja.....	12
8. Javne nabavke	14
9. Korespondencija	16
III PRILOG.....	17
FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA	17
Izjava o odgovornostima rukovodstva	
Pregled rashoda budžeta za 2010. godinu	
Bilans stanja na dan 31.12.2010. godine	

I MIŠLJENJE REVIZORA

Uvod

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja i usklađenosti poslovanja s odgovarajućim zakonima i propisima za godinu koja se završava 31. decembra 2010. godine u **Graničnoj policiji Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Granična policija)

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Granične policije je odgovorno za pripremu 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 budžeta institucija BiH. Ova odgovornost uključuje i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže značajne pogrešne iskaze usljed prijevare ili greške.

Pored odgovornosti za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Granične policije je također odgovorno da osigura da su finansijske transakcije i informacije koje su prikazane u finansijskim izvještajima usklađene sa odgovarajućim zakonima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 12/06) i Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI). 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 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 prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvještajima usljed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u cilju osmišljavanja revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti internih kontrola. Revizija također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sistem internih kontrola.

Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskim izvještajima, naša odgovornost je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske transakcije i informacije koje su prikazane u finansijskim izvještajima, po svim bitnim pitanjima, usklađene sa odgovarajućim zakonima. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bi dobili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene koje su određene zakonom. Ove procedure uključuju procjenu rizika od značajnih neslaganja sa zakonima.

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



Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Granične policije prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na 31. decembra 2010. godine i rezultate poslovanja i izvršenja budžeta za godinu koja se završila na navedeni datum u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Finansijske transakcije i informacije prikazane u finansijskim izvještajima bile su u svim značajnim aspektima usklađene s odgovarajućim zakonima i propisima.

Isticanje predmeta

Ne izražavajući rezervu na dato mišljenje, skrećemo pažnju na tačku 6.1. Izvještaja, na dio koji se odnosi na korištenje sredstava reprezentacije i tačku 8. Izvještaja koja se odnosi na proces javnih nabavki.

Sarajevo, 22.06.2011. godine

Zamjenik generalnog revizora

Božana Trninić

Generalni revizor

Milenko Šego

II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Granična policija je upravna organizacija u okviru Ministarstva sigurnosti BiH, s operativnom samostalnošću, osnovana radi vršenja poslova vezanih za nadzor i kontrolu prelaska granice Bosne i Hercegovine i drugih poslova propisanih Zakonom o Graničnoj policiji BiH¹. Ovim Zakonom propisana je nadležnost, organizacija i upravljanje Graničnom policijom. Granična policija je nadležna za provođenje odredbi Zakona o nadzoru i kontroli prelaska državne granice i Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu, te za sprječavanje, otkrivanje i istraživanje krivičnih djela koja su usmjerena protiv državne granice ili su u vezi s njenim prelaskom. Pored toga, Granična policija je nadležna za preduzimanje mjera zaštite civilnog zračnog prometa i sigurnosti prostorija međunarodnih aerodroma u BiH. U svom radu, Granična policija sarađuje s drugim policijskim i sigurnosnim agencijama i organima u BiH i graničnim i sigurnosnim organima u inostranstvu u cilju efikasnijeg provođenja poslova iz nadležnosti Granične policije.

Sjedište Granične policije je u Sarajevu. Granična policija je uspostavila šest regionalnih terenskih ureda u okviru kojih djeluje 26 lokalnih organizacionih jedinica.

Odgovorne osobe su direktor i zamjenik direktora koje je Vijeće ministara BiH imenovalo 9. marta 2010. godine, na mandat od četiri godine. Direktor je za svoj rad odgovoran ministru sigurnosti i Vijeću ministara BiH.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH (u daljem tekstu: Ured) izvršio je finansijsku reviziju Granične policije za 2009. godinu o čemu je sačinjen Izvještaj o reviziji, te izrazio pozitivno mišljenje na finansijske izvještaje Granične policije i zakonitost poslovanja.

Graničnoj policiji su predložene preporuke kojima se sugerise preduzimanje određenih aktivnosti na unaprijeđenju poslovanja i otklanjanju nepravilnosti u daljem poslovanju.

Granična policija je dostavila odgovor Uredu, u skladu sa članom 16. stav 3. Zakona o reviziji, o preduzetim aktivnostima radi prevazilaženja slabosti i nedostataka koji su identifikovani u Izvještaju o reviziji za 2009. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvještaju o reviziji za 2009. godinu te uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Realizovane preporuke:

- Granična policija je unaprijedila sistem internih kontrola u dijelu korištenja sredstava za popravke i održavanje službenih vozila i korištenja mobilnih telefona u službene svrhe te u tom smislu izvršila izmjene i dopune postojećih pravila potrošnje.

¹ Službeni glasnik BiH, broj 50/04, 27/07 i 59/09

3. Sistem internih kontrola ²

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 propisima.

Granična policija je usvojila veći broj pravila i procedura kojim su regulisana određena područja potrošnje vezano za korištenje sredstava reprezentacije, upotrebu mobilnih telefona, upotrebu i održavanje službenih vozila, naknadu putnih troškova te kriterije za dodjelu novčane nagrade.

I pored ovako uspostavljenog sistema internih kontrola, revizijom smo uočili određene slabosti sistema koje treba otkloniti, a koje se odnose na: prava na korištenje mobilnih telefona, upotrebu službenih vozila, realizaciju troškova reprezentacije te procedure javnih nabavki.

Granična policija još uvijek nema uspostavljenu funkciju interne revizije. Uspostavljena je komunikacija sa Centralnom harmonizacijskom jedinicom na način da je isto dostavljen Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Granične policije. Prijedlogom pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Granične policije od 05.07.2010. godine, predviđeno je radno mjesto *interni revizor-stručni savjetnik*. Međutim, pomenuti pravilnik još uvijek nije usvojen.

Revizija sugerše nastavak dogradnje postojećeg sistema internih kontrola koji će preventivno otklanjati sve moguće slabosti i nepravilnosti.

4. Budžet

- **Planiranje i izvršenje budžeta**

Cirkularnim pismom Ministarstva finansija i trezora BiH, Graničnoj policiji je određena indikativna gornja granica rashoda za 2010. godinu izvedena iz Nacrta dokumenta okvirnog budžeta institucija Bosne i Hercegovine za period od 2010. do 2012. godine u iznosu od 76.400.000 KM. Nakon izvršenih konsultacija s Ministarstvom finansija i trezora BiH, Granična policija je uputila zahtjev za dodjelu sredstava iz budžeta za 2010. godinu u ukupnom iznosu od 76.400.000 KM, odnosno u visini gornje granice rashoda. Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2010. godinu³, Graničnoj policiji odobrena su budžetska sredstva u iznosu od 75.328.000 KM, što je manje za 1.072.000 KM od predložene projekcije rashoda, odnosno gornje granice rashoda. Od tog iznosa na tekuće izdatke se odnosi 70.228.000 KM, a na kapitalne izdatke 5.100.000 KM.

Na osnovu odluke Vijeća ministara BiH o preraspodjeli sredstava iz budžeta Ministarstva sigurnosti BiH u budžet Granične policije za finansiranje troškova plaće oficira za vezu iz Granične policije u SECI Centru u Bukureštu, budžet Granične policije

² Sistem internih kontrola je jedinstven proces kojeg uvodi rukovodstvo i zaposleni institucije, a osmišljen je za pružanje razumnog uvjerenja da se u izvršavanju misije institucije postižu sljedeći opći ciljevi: efikasne poslovne operacije, pouzdano finansijsko izvještavanje, usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima i zaštita imovine.

³ Službeni glasnik BiH, broj 103/09

je uvećan za 100.000 KM. Nakon ovog uvećanja, ukupan budžet Granične policije iznosio je 75.428.000 KM.

Izvršenje budžeta Granične policije s 31.12.2010. godine iznosilo je 74.030.717 KM što je manje od ukupno odobrenog budžeta za 1.397.283 KM, odnosno to predstavlja 98% realizacije budžeta.

Struktura odobrenog i izvršenog budžeta po vrsti rashoda prikazana je u Tabeli I – Pregled rashoda iz budžeta za 2010. godinu datoj u prilogu Izvještaja.

Granična policija je tokom godine, na osnovu odluka Ministarstva finansija i trezora BiH, izvršila dva prestrukturisanja rashoda.

Prvo prestrukturisanje budžeta izvršeno je 14.09.2010. godine u ukupnom iznosu od 485.000 KM kojim su povećane pozicije izdataka putnih troškova, telefonskih i poštanskih usluga te izdataka za usluge prijevoza i goriva, a umanjene pozicije za bruto plaće i naknade, naknade troškova zaposlenih, troškovi zakupa i ugovorene i druge posebne usluge.

Drugo prestrukturisanje budžeta izvršeno je 10.12.2010. godine u ukupnom iznosu od 330.000 KM kojim su povećane pozicije izdataka telefonskih i poštanskih usluga, izdataka za nabavku materijala, izdataka za usluge prijevoza i goriva, troškovi zakupa, izdaci za tekuće održavanje te izdaci za osiguranje, a umanjene pozicije bruto plaća i naknada, naknada troškova zaposlenih i ugovorenih i drugih posebnih usluga.

Kao razlog vršenja prestrukturisanja navedeno je umanjenje odobrenog budžeta u odnosu na planirani i usaglašeni budžet s Ministarstvom finansija i trezora BiH za iznos od 1.072.000 KM, kao i neplanirani izdaci na pojedinim budžetskih pozicijama.

- **Planirani i realizovani programski zadaci**

Godišnji plan rada Granične policije za 2010. godinu sačinjen je na osnovu člana 15. Zakona o Graničnoj policiji i člana 47. Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Granične policije. Prioritetom u radu definisano je suprotstavljanje svim oblicima povrede i ugrožavanja državne granice i sigurnosti aerodroma s posebnim naglaskom na suprotstavljanje organizovanom prekograničnom kriminalitetu, ilegalnim migracijama i terorizmu. Godišnjim planom rada za 2010. godinu, a na osnovu donijete Strategije upravljanja informacijama i Strategije upravljanja ljudskim resursima, utvrđeno je pet prioriteta ciljeva: povećanje sposobnosti Granične policije da spriječi i smanji prekogranični kriminalitet i ilegalne migracije, poboljšanje ugleda Granične policije u zajednici kroz prihvaćanje, poštovanje i podršku, unaprjeđenje usvajanja i implementacije šengenskog pravnog naslijeđa u Graničnoj policiji, kontinuirano unaprjeđivanje razmjene informacija i saradnje sa svim partnerskim agencijama, te unaprjeđenje rukovodnih i upravljačkih kapaciteta Granične policije za upravljanje promjenama. Realizacija zadataka i aktivnosti utvrđenih u godišnjem planu rada Granične policije dovela bi do unaprjeđenja izvođenja poslova nadzora državne granice i graničnih provjera te sigurnost aerodroma.

Izvještaj o radu Granične policije sadrži realizaciju ciljeva u skladu sa Godišnjim planom rada za 2010. godinu. Isti je dostavljen Ministarstvu sigurnosti BiH 31.01.2011. godine, a Vijeće ministara BiH ga je razmotrilo i usvojilo na sjednici održanoj 10.03.2011. godine.

Izveštaj o radu sadrži čitav niz aktivnosti i zadataka kroz programe nadzora državne granice, granične provjere, sigurnost aerodroma, suprotstavljanje organizovanom prekograničnom kriminalitetu, a koje su preduzete s ciljem realizacije planiranih prioritetnih ciljeva.

U 2010. godini Granična policija je donijela vlastiti Akcioni plan za borbu protiv organizovanog kriminala i Akcioni plan za borbu protiv korupcije. Uspostavljena je intenzivna saradnja s graničnim tijelima svih zemalja u regiji kroz različite programe granične sigurnosti. U toku su aktivnosti u vezi izrade novog informacionog sistema za kontrolu prelaska državne granice (KPDG 2011) koji će zamijeniti postojeći sistem, te će se pomoću njega kontrolisati i čitati putne isprave s biometrijskim podacima.

Granična policija kontroliše cjelokupnu granicu Bosne i Hercegovine, dužine oko 1.600 kilometara, na kojoj se nalazi 89 graničnih prijelaza, od kojih je 55 međunarodnih, a 34 za pogranični promet. U vezi prometa lica preko državne granice, Granična policija je u 2010. godini registrovala prelazak 50.438.747 lica preko državne granice (ulaz i izlaz) te prelazak državne granice (ulaz i izlaz) 19.456.425 prometnih sredstava.

5. Finansijski izvještaji

Granična policija je, u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07), sačinila godišnji finansijski izvještaj za 2010. godinu koje sadrži bilans stanja, pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava i pregled kapitalnih ulaganja po vrstama, projektima i opremi. Također, sastavni dio godišnjeg finansijskog izvještaja čini i Izvještaj o izvršenju budžeta koji je sastavljen u tekstualnom obliku.

Godišnji finansijski izvještaj predat je 28.02.2011. godine Ministarstvu finansija i trezora BiH.

6. Pregled rashoda budžeta

6.1. Tekući izdaci

- **Bruto plaće**

Ukupno ostvarene bruto plaće i naknade iz plaća iznose 51.302.214 KM, odnosno 99% u odnosu na odobrena sredstva - 51.471.000 KM. Prosječan broj zaposlenih ostvaren tokom godine iznosio je 2.046, a na 31.12.2010 stvarni broj zaposlenih bio je 2.303. Tokom godine, ukupno je zaposleno 127 osoba, od čega je 122 policijska službenika i 5 zaposlenika.

Stimulacija je u 2010. godini u neto iznosu ukupno isplaćeno 137.005 KM, a od toga je najviše isplaćeno u decembru - 58.067 KM. Pravo na istu u toku godine ostvarilo je 398 zaposlenika.

I u ovoj godini (kao i u Izvještaju revizije iz 2009. godine) revizijom je konstatovano kako Vijeće ministara BiH još uvijek nije donijelo podzakonski akt vezano za isplatu policijskog dodatka. Naime, Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH predviđeno je da pojedinačna rješenja o policijskom dodatku donosi direktor Granične policije, na osnovu podzakonskog akta koji donosi Vijeće ministara BiH, na prijedlog Ministarstva sigurnosti. Ovaj podzakonski akt još uvijek nije donesen, iako je Granična policija pravovremeno uputila prijedlog odluke Ministarstvu sigurnosti.

- **Naknade troškova zaposlenih**

Ostvarene naknade troškova zaposlenih u 2010. godini iznose 12.321.967 KM, odnosno 98% u odnosu na planirane (12.540.000 KM). Od toga, značajnije naknade odnose se na prijevoz s posla i na posao (4.376.724 KM), topli obrok tokom rada (4.088.129 KM) i regres za godišnji odmor (1.375.291 KM).

Kod naknada za prijevoz s posla i na posao, revizijom je konstatovano kako je Granična policija, prema sugestijama iz prethodne revizije, ažurirala podatke na osnovu kojih se potvrđuje pravo na naknadu za prijevoz s posla i na posao (CIPS prijave).

Naknade troškova zaposlenih isplaćivane su u skladu sa Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH i ostalim propisima koji regulišu prava na naknade zaposlenih.

- **Putni troškovi**

Ukupno ostvareni putni troškovi u 2010. godini iznose 389.835 KM. Od toga, ostvareni izdaci na putnim troškovima u zemlji iznose 229.198 KM, a putnim troškovima u inostranstvu 160.638 KM.

U 2010. godini ukupno je izdano 526 naloga za službena putovanja. Putovanja u zemlji uglavnom su vezana za obavljanje službenih radnji u pogledu inspekcioni kontrola i nadzora, a putovanja u inostranstvo vezana su za obuke i treninge policajaca te aktivnostima u vezi ekstradicije osoba.

Revizijom je konstatovano kako se na pojedinim putnim nalogima ne upisuje vrijeme boravka na službenom putu (dan i sat odlaska i dolaska) pa s tim u vezi nije moguće jasno utvrditi tačnost obračuna dnevnica. Također, na pojedinim putnim nalogima je uočen izostanak potpisa naredbodavca na obračunu troškova putovanja.

Preporučujemo da se prilikom obračuna putnih naloga prilaže potpuna dokumentacija kako bi obračun dnevnica bio transparentan.

- **Izdaci telefonskih i poštanskih usluga**

Ukupni izdaci telefonskih usluga ostvareni u 2010. godini iznose 440.507 KM. Od toga, značajniji izdaci se odnose na fiksne telefone (311.622 KM) i mobilne telefone (79.028 KM).

Pravo na korištenje službenih mobilnih telefona u Graničnoj policiji koristi 76 zaposlenika. Naknade za upotrebu istih kreću se u rasponu od 30 KM za vozača, do 800 KM za direktora.

Pregledom faktura mobilnih telefona uočeno je da se značajan broj računa u kojima su iskazana prekoračenja utvrđenih limita, pravda potpisanim zahtjevima za odobravanjem prekoračenja istih od strane direktora.

Iako je Odlukom o pravu korištenja mobilnih telefona definisano da direktor može u izuzetnim slučajevima, za koja postoje adekvatna opravdanja, odobriti prekoračenje troškova mobilnog telefona zaposleniku, a imajući u vidu da je to učestala pojava, mišljenja smo kako se ubuduće ovakvi slučajevi trebaju preispitati u svrhu racionalizacije troškova.

- **Izdaci za usluge prijevoza i goriva i tekućeg održavanja**

Izdaci za usluge prijevoza i goriva i tekućeg održavanja ostvareni su u iznosu od 1.993.827 KM. Značajniji izdaci odnose se na izdatke za gorivo (1.004.697 KM), usluge popravka i održavanja vozila (496.832 KM), usluge popravka i održavanja opreme (191.065 KM), usluge popravka i održavanja zgrada (163.047 KM) i registraciju motornih vozila (71.487 KM).

Službena vozila: Granična policija raspolaže s voznim parkom od 355 vozila, 14 motora i 15 čamaca. Od navedenog broja vozila, 234 vozila su obilježena s oznakama Granične policije, a 121 vozilo je neoznačeno. U 2010. godini nabavljeno je 29 motornih vozila, ukupne vrijednosti 1.989.335 KM. Realizovani troškovi vezano za upotrebu vozila iznose 1.747.273 KM. Internim pravilnikom definisano je da se vozila koriste u skladu sa izdanim putnim nalogom, te nakon korištenja parkiraju na službeni parking Granične policije. Također, u skladu sa internom odlukom, direktor je odobrio neograničeno pravo raspolaganja vozilima za direktora, zamjenika direktora, pomoćnika savjetnika i rukovodioca osnovne organizacione jedinice (ukupno 18 vozila se koristi 24 sata). Provedenom revizijom konstatovano je kako Kabinet direktora koristi 10 vozila, a pravo na raspolaganje vozilima ima 5 osoba (svih 5 ostvaruju pravo na upotrebu vozila 24 sata). Ovakav način raspolaganja voznim parkom ne osigurava potpunu kontrolu nad upotrebom vozila i ne predstavlja efikasno raspolaganje javnim sredstvima.

Provedenom revizijom konstatovano je kako Granična policija vodi niz evidencija o upotrebi, servisu i održavanju vozila, ali ista nije sistemski uređena da bi se mogla koristiti za pojedine analize vezane za vozila.

S obzirom kako neograničeno korištenje službenih vozila može uzrokovati nenamjensko korištenje javnih sredstava, preporučujemo Graničnoj policiji preispitivanje ovih prava u cilju racionalizacije izdataka za ove namjene do donošenja jedinstvenog podzakonskog akta, kao i preispitivanje prava zaduženja po dva službena vozila.

Također, neophodno je uspostaviti efikasniju kontrolu troškova koji se vežu za službena vozila (popravak, servisi, itd). S obzirom na organizacionu strukturu institucije i disperziju voznog parka, mišljenja smo kako je, u cilju jačanja sistema internih kontrola, potrebno uspostaviti bazu podataka za vozila.

- **Ugovorene usluge**

Izdaci za ugovorene usluge ostvareni su u iznosu od 470.909 KM. Značajniji troškovi odnose se na izdatke za usluge reprezentacije (200.183 KM), ugovorene usluge smještaja (122.067 KM), ostale nespomenute usluge (43.104 KM) i usluge medija (27.447 KM).

Usluge reprezentacije: Realizovani troškovi za ove namjene tokom 2010. godine iznose 200.183 KM, a regulisani su internim aktima kojim su definisani pojmovi interne i eksterne reprezentacije, nosioci prava na korištenje sredstava reprezentacije, kao i dozvoljeni limiti. Pravo na korištenje sredstava reprezentacije ima 69 lica. Internom odlukom definisana su mjesečna ograničenja prava, i to za direktora (5.000 KM), zamjenika direktora (300 KM), pomoćnika direktora (150 KM), savjetnika direktora (100 KM), rukovodioca osnovne organizacione jedinice (100 KM), komandira JGP (50 KM) i šefa odsjeka (50 KM).

Provedenom revizijom konstatovano je kako Granična policija nije osigurala sveobuhvatan mehanizam urednog praćenja odobravanja i korištenja usluga reprezentacije, kao ni adekvatan nadzor nad primjenom donesenih internih pravilnika i procedura za navedene usluge.

Naime, konstatovano je kako se vodi evidencija samo o utrošku „interne“ reprezentacije i prema istoj, Granična policija je utrošila sredstva u iznosu od 83.400 KM.

Također, konstatovano je kako su ukupni troškovi evidentirane reprezentacije po organizacionim jedinicama znatno veći od odobrenih troškova, odnosno definisanih ograničenja. Praksa je da se vanjski troškovi pravdaju pozivajući se na usmenu saglasnost prvog pretpostavljenog i isti terete Kabinet direktora. Analizirajući navedene troškove konstatovano je da je udjel Kabineta direktora u iskazanim troškovima 131.980 KM (interna reprezentacija 47.870 KM i eksterna 84.109 KM). Računi reprezentacije nisu uvijek potkrijepljeni odgovarajućim obrazloženjem o povodu nastanka troška, što predstavlja osnovu za utvrđivanje namjenskog korištenja sredstava i isti bi trebao biti vezan za obavljanje poslova i zadataka iz djelokruga rada i interesa institucije.

Uvažavajući potrebu za troškovima reprezentacije prilikom održavanja poslovnih sastanaka, preporučujemo da Granična policija, u cilju racionalizacije istih, izvrši detaljnu analizu i pojača kontrolu nad nastankom ovih troškova.

Ugovorene usluge smještaja: Izdaci za usluge smještaja realizovani su u skladu sa ugovorom zaključenim između Granične policije i Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova. Troškovi iskazani u iznosu od 122.066 KM odnose se na smještaj i ishranu 121 kadeta.

6.2. Kapitalni izdaci

Ukupni kapitalni izdaci ostvareni u 2010. godini iznose 4.853.459 KM. Izdaci se odnose na nabavku građevina (287.495 KM), nabavku opreme (4.540.764 KM) i nabavku ostalih stalnih sredstava (25.200 KM).

- **Nabavka građevina**

Troškovi na kontu nabavke građevina većim dijelom su evidentirani na osnovu izdataka za investiciono ulaganje u prostore za smještaj organizacionih jedinica Granične policije, kao i za infrastrukturno uređenje, odnosno izgradnju i sanaciju prilaznih puteva.

- **Nabavka opreme**

Izdaci za nabavku opreme po strukturi su vezani za nabavku motornih vozila (1.989.335 KM), opremu za prijenos podataka i glasa (892.319 KM), policijsku opremu (564.774 KM), kompjutersku opremu (464.694 KM) i fotografsku opremu (180.350 KM).

Na osnovu zahtjeva Granične policije, Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2010. godinu, odobrena je nabavka 35 vozila: 16 transportnih vozila – kombija, 6 terenskih vozila i 13 putničkih vozila u vrijednosti od 1.800.000 KM, koja bi se dijelom finansirala iz budžeta (1.600.000 KM), a dijelom iz ostvarenog prihoda od prodaje polovnih vozila (200.000 KM). Nabavka je odobrena s ciljem obnavljanja voznog parka.

Provedenom revizijom konstatovano je kako struktura nabavljenih vozila, kao i za te namjene iznos odobrenih sredstava, ne odgovaraju niti strukturi niti iznosu odobrenog budžeta. Naime, Granična policija, i pored donesene odluke o rashodovanju 27 polovnih vozila, nije izvršila prodaju tih vozila u 2010. godini, te je plaćanje nabavljenih motornih vozila u vrijednosti od 1.989.334 KM u cjelokupnom iznosu izvršila na teret budžetom odobrenih sredstava. Struktura nabavljenih vozila se znatno razlikuje od strukture prvobitno traženih i odobrenih vozila. Nabavljeno je 26 terenskih vozila - Nissan Pathfinder 2,5 DCI HE u vrijednosti od 1.643.590 KM, s dodatnom opremom u vrijednosti od 45.744 KM, što ukupno iznosi 1.689.334 KM, te 3 luksuzna putnička vozila - BMW 530d x drive u vrijednosti od 299.999 KM.

U cilju racionalnijeg planiranja kapitalnih izdataka neophodno je izvršiti analizu stvarnih potreba po strukturi rashoda, te planirane vrste i količine vozila usaglasiti s potrebama službe, a u cilju zadovoljenja potreba institucije uz minimalne troškove.

7. Bilans stanja

Granična policija je u bilansu stanja iskazala aktivu u iznosu od **24.098.943 KM**. Aktiva se sastoji od sljedećih stavki: novčana sredstva - 19.225 KM; kratkoročna potraživanja - 745.038 KM; kratkoročni plasmani - 116 KM; kratkoročna razgraničenja - 42.108 KM i neotpisana vrijednost stalnih sredstava - 23.292.456 KM.

Ukupna pasiva Granične policije iznosi **32.666.848 KM**. Stavke pasive su: kratkoročne tekuće obaveze - 1.325.969 KM; obaveze prema zaposlenicima - 5.906.446 KM (odnose se na bruto plaće i naknade za decembar 2010. godine, a izmirene su u 2011. godini); kratkoročna razgraničenja - 2.010.572 KM i izvori sredstava - 23.423.860 KM.

Direktor Granične policije usvojio je Izvještaj Centralne komisije za popis o izvršenom popisu imovine, obaveza i potraživanja u Graničnoj policiji.

Stalna sredstva: Izvršenim popisom utvrđen je manjak stalnih sredstava knjigovodstvene vrijednosti od 3.692 KM. Odlukom o usvajanju Izvještaja o popisu, propisano je da se navedeni manjak evidentira na teret Granične policije, do okončanja istražnih radnji. Nadalje, usvojen je prijedlog da se rashoduju neispravna, tehnološki prevaziđena i fizički oštećena sredstva ukupne nabavne vrijednosti 553.114 KM, odnosno 56.948 KM sadašnje vrijednosti. Početkom 2011. godine imenovane su komisije u svim organizacionim jedinicama sa zadatkom rashodovanja sredstava predloženih za otpis.

Kratkoročna potraživanja: Popisom su obuhvaćena kratkoročna potraživanja koja iznose 745.038 KM, a najvećim dijelom se odnose na potraživanja od Hercegovačke banke na osnovu deponovanih sredstava u iznosu od 451.004 KM, te potraživanja za uplaćene avanse pravnim licima na osnovu sklopljenih ugovora u iznosu od 259.646 KM. Dio uplaćenih avansa je zatvoren početkom 2011. godine nakon isporuke robe i prijema fakture dobavljača, dok avans u iznosu od 97.943 KM do završetka revizije još uvijek nije realizovan.

Imajući u vidu da Granična policija raspolaže likvidnim budžetskim sredstvima, sugerišemo da se ubuduće izbjegava plaćanje avansa na osnovu sklopljenih ugovora, u cilju racionalnog upravljanja finansijskim sredstvima i smanjenja rizika od neizvršenja ugovornih obaveza.

Ostali razgraničeni rashodi: Revizijom je utvrđeno kako je Granična policija pojedine fakture koje se odnose na troškove električne energije, osiguranja vozila, goriva, vode i odvoza smeća (ukupna vrijednost faktura je 14.907 KM) knjižila na konto ostalih razgraničenih rashoda. Ovi troškovi će teretiti budžet Granične policije za 2011. godinu, premda se radi o troškovima koji se odnose na 2010. godinu. Razlog ovakvog evidentiranja je nedostatak sredstava na ovim pozicijama u budžetu za 2010. godinu.

Granična policija treba uspostaviti sistem internih kontrola koji će osigurati da se rashodi evidentiraju u skladu sa načelom modifikovanog nastanka događaja, odnosno u obračunskom periodu u kojem su nastali, kako je to definisano odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH.

Kratkoročne tekuće obaveze: Kratkoročne tekuće obaveze u iznosu od 1.325.889 KM odnose se na obaveze prema dobavljačima. Obaveze su popisane na način da je preuzeto stanje obaveza iz glavne knjige. U Izvještaju komisije za popis obaveza nisu specificirani podaci o iznosima pojedinačnih obaveza prema dobavljačima. Upoređivanjem podataka iz glavne knjige Granične policije i podataka dobijenih revizionim postupcima (konfirmacije salda obaveza značajnijih dobavljača) konstatovano je kako su obaveze prema dobavljačima usaglašene.

Kratkoročna razgraničenja: Granična policija je popisala kratkoročna razgraničenja sa stanjem na 31.12.2010. godine na osnovu stanja u poslovnim knjigama, ali bez specifikacije pojedinačnih razgraničenja. Kratkoročna razgraničenja iskazana su u iznosu od 2.010.572 KM, a odnose se na rashode na osnovu rezervisanja za kapitalna ulaganja i materijalne troškove po ugovorima zaključenim krajem 2010. godine. Rezervisanja su većim dijelom zatvorena početkom 2011. godine.

Donirana sredstva: Graničnoj policiji su tokom 2010. godine donirana sredstva u obliku stalnih sredstava i materijala, u ukupnoj vrijednosti od 860.579 KM. Najveći

pojedinačni donatori su vlada SAD-a (370.030 KM), ICITAP (161.007 KM) te Evropska komisija (132.618 KM). Donirana sredstva su evidentirana u poslovnim knjigama Granične policije te su obuhvaćena godišnjim popisom.

8. Javne nabavke

Granična policija je u januaru 2010. godine utvrdila plan realizacije kapitalnih izdataka kojim je definisana procijenjena vrijednost i rok za pokretanje postupaka. Međutim, istim na određenim pozicijama nije precizno definisana potrebna količina nabavke. Posmatrano u cjelini, ovako utvrđen plan nabavki se ne može smatrati polaznim dokumentom za pokretanje procedura nabavki.

Sugerishemo Graničnoj policiji da, u skladu sa odobrenim budžetom, osigura izradu potpunog plana nabavki s jasno definisanim predmetom, količinom ili obimom nabavke, iznosom planiranih sredstava, rokom do kojeg je potrebno provesti postupak nabavke, kao i definisanje vrste postupka za izbor najpovoljnijeg dobavljača.

Na osnovu dostavljenog pregleda provedenih procedura nabavki, utvrđeno je kako je Granična policija veći dio nabavki vršila provođenjem otvorenog postupka. Izbor dobavljača u postupku nabavke pušaka, pištolja, forenzičke opreme, pancira i opreme za praćenje, izvršen je na osnovu člana 5. Zakona o javnim nabavkama. Ukupna vrijednost zaključenih ugovora po tom osnovu iznosi 1.036.908 KM.

Revizija je izvršila pregled i provjeru postupaka izbora najpovoljnijeg dobavljača koji se odnose na: nabavku goriva i guma, nabavku elektronske opreme za nadzor granice, nabavku dijela uniformi, nabavku materijala, usluga održavanja vozila i nabavku vozila. Konstatovali smo određene slabosti koje su većinom vezane uz izradu tenderske dokumentacije i evaluaciju samih ponuda. Navedeno se odnosi na sljedeće:

Nabavka vozila: Granična policija je u martu 2010. godine pokrenula međunarodni postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavku 22 vozila. Kriterij za ocjenu najpovoljnijeg dobavljača bila je ekonomski najpovoljnija ponuda (90% cijena, 5% način plaćanja i 5 % rok isporuke). Revizijom evaluacije prispjelih ponuda konstatovano je da su tri dobavljača ponudila način plaćanja „pri isporuci“, a koji se ne može realno ocijeniti i uporediti sa ostalim ponudama. Bez traženja dodatnih objašnjenja, ugovorni organ je ocijenio navedene ponude. Kao ekonomski najpovoljnija, ocijenjena je ponuda u vrijednosti od 1.390.730 KM, rokom plaćanja pri isporuci i rokom isporuke od 90 dana. Međutim, isporuka vozila nije izvršena u definisanom roku, jer je ugovorni organ na osnovu provedenog pregovaračkog postupka bez objave, s izabranim dobavljačem zaključio aneks ugovora za obilježavanje 19 vozila, ugradnju zvučne i svjetlosne signalizacije, kao i ugradnju dodatne opreme za 3 vozila. Ukupna vrijednost aneksa zaključenog ugovora je 54.257 KM. Također, Granična policija je krajem godine zaključila još jedan aneks ugovora za dodatnu nabavku 4 vozila, ukupne vrijednosti 252.860 KM.

Pored gore navedenog, Granična policija je u avgustu 2010. godine pokrenula postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavku 3 vozila. Kriterij za izbor najpovoljnijeg dobavljača je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se utvrđuje na osnovu cijene, roka isporuke i roka plaćanja. Za ocjenu ekonomski najpovoljnije

ponude ocjenjivane su tri ponude i, prilikom evaluacije ponude, svim ponuđačima je dodijeljeno nula bodova za način plaćanja, jer su dva ponuđača definisali način plaćanja „bezgotovinski, na žiro račun dobavljača“, a jedan ponuđač je tražio avans od 15%. Međutim, i pored toga što je rok plaćanja učestvovao u određivanju ekonomski najpovoljnije ponude, ugovorni organ je prilikom zaključenja ugovora to zanemario i ugovorom definisao da će se plaćanje izvršiti u zakonskom roku.

Preporučujemo Graničnoj policiji da tenderskom dokumentacijom precizno definiše način iskazivanja ponude i osigura da, prilikom evaluacije ponuda, traženi uslovi budu mjerljivi i uporedivi za identifikovanje najpovoljnijeg dobavljača, odnosno da u cilju transparentnosti, jednakog tretmana i nediskriminacije, dosljedno provodi uslove definisane tenderskom dokumentacijom. Također preporučujemo da se posebna pažnja posveti planiranju nabavki.

Nabavka guma: Granična policija je u sklopu postupka nabavke goriva, koji je pokrenut krajem 2009. godine, kao poseban lot definisala postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavku auto guma. Postupak je u 2010. godini poništen jer je komisija konstatovala kako „nijedan dobavljač nije dostavio dokaz da su ponuđene gume proizvođačke marke koja je odobrena od strane proizvođača vozila za ugradnju na odgovarajući tip/marku vozila“. Međutim, ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji nije naveo način dokazivanja tog uslova, već je samo na obrascu za ponude konstatovala da „ponuđene gume moraju biti proizvođačke marke koja je odobrena od strane proizvođača vozila za ugradnju na odgovarajući tip/marku vozila“. S obzirom kako ranije pokrenuti postupak nije uspješno okončan, Granična policija je nabavku guma za 2010. godinu provela u okviru postupka provedenog za usluge održavanja vozila. U tom postupku nije tražen uslov koji je bio razlog za poništenje prvobitnog postupka.

Preporučujemo da, u postupcima javnih nabavki, traženi uslovi koje definiše ugovorni organ za odabir najpovoljnijeg dobavljača budu razumni, jasni i precizni te da nemaju ograničavajući efekat na konkurenciju.



9. Korespondencija

Granična policija nije u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvještaja o reviziji za 2010. godinu, tako da ovaj Izvještaj predstavlja konačni izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji za 2010. godinu.

**Vođa tima za
finansijsku reviziju**

Danijel Jozić, viši revizor

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju**

Munevera Baftić, viši revizor

U reviziji učestvovali:

Nataša Pavlović, revizor

Osman Paćuka, revizor



III PRILOG

FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA

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 2010. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 61/04 i 49/09), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH (Protokol Ministarstva broj 01-St4-16-1810/05 od 30.05.2005. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2010. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 103/09) 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 i rezultate poslovanja 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;
- 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 pronevjele i ostale nezakonitosti.

Datum, 18.04.2011. godine

Direktor:
Vinko Dumančić

Pregled rashoda iz budžeta za 2010. godinu

Naziv institucije: GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Index 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	70.228.000	100.000	70.328.000	69.177.258	98
Bruto plaće i naknade	51.886.000	-415.000	51.471.000	51.302.214	100
Naknade troškova zaposlenih	12.699.000	-159.000	12.540.000	12.321.967	98
Putni troškovi	280.000	130.000	410.000	389.835	95
Izdaci telefonskih i pošt.usluga	330.000	112.000	442.000	440.507	100
Izdaci za energiju i kom. usluge	494.000	43.000	537.000	536.948	100
Nabavka materijala	1.566.000	100.000	1.666.000	961.088	58
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	824.000	270.000	1.094.000	1.091.733	100
Unajmljivanje imovine i opreme	620.000	15.000	635.000	630.963	99
Izdaci za tekuće održavanje	824.000	100.000	924.000	902.094	98
Izdaci za osiguranje	124.000	5.000	129.000	129.000	100
Ugovorene usluge i druge usluge	581.000	-101.000	480.000	470.909	98

2. Kapitalni izdaci	5.100.000	0	5.100.000	4.853.459	95
Nabavka zemljišta					
Nabavka građevina	300.000		300.000	287495	96
Nabavka opreme	4.774.000		4.774.000	4.540.764	95
Nabavka ostalih stalnih sreds.	26.000		26.000	25.200	97
Rekonstrukcija i inves.održ.					

3. Tekući grantovi	0	0	0	0	0

I Ukupno (1+2+3)	75.328.000	100.000	75.428.000	74.030.717	98
II Prosječan broj zaposlenih	2355			2255	

4. Novčane donacije			0	0	0

Rukovodstvo je ove izvještaje odobrilo 28.02.2011. godine.

Direktor:
Vinko Dumančić

Bilans stanja na dan 31.12.2010. godine

Naziv institucije: GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Tabela II

Opis	31.12.2009	31.12.2010.	Index 3/2
1	2	3	4
1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe	666.517	806.487	121
Novčana sredstva	15.796	19.225	122
Kratkoročna potraživanja	642.869	745.038	116
Kratkoročni plasmani	116	116	100
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja	7.736	42.108	544
2. Stalna sredstva	20.939.667	23.292.456	111
Stalna sredstva	43.587.510	47.564.347	109
Ispravka vrijednosti	22.647.843	24.271.891	107
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	20.939.667	23.292.456	111
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	21.606.183	24.098.943	112

3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	7.872.000	9.242.987	117
Kratkoročne tekuće obaveze	869.725	1.325.969	152
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema zaposlenima	5.695.237	5.906.446	104
Interni finansijski odnosi			!
Kratkoročna razgraničenja	1.307.037	2.010.572	154
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	0
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obaveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	21.071.071	23.423.860	111
Izvori sredstava	21.071.071	23.423.860	111
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	28.943.071	32.666.848	113
------------------------------	-------------------	-------------------	------------

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.8. 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 ove izvještaje odobrilo 28.02. 2011. godine

Direktor:
Vinko Dumančić