



IZVJEŠĆE

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

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

Sarajevo, lipanj 2011. godine



K A Z A L O

I. MIŠLJENJE REVIZORA.....	3
II. NALAZI I PREPORUKE	5
1. Uvod.....	5
2. Postupanje po ranijim preporukama.....	5
3. Sustav internih kontrola	6
4. Proračun	6
5. Financijska izvješća	8
6. Pregled rashoda proračuna.....	8
6.1. Tekući izdaci	8
6.2. Kapitalni izdaci.....	11
7. Bilanca stanja.....	12
8. Javne nabave.....	14
9. Korespondencija	15
III. PRIVITAK	16
FINANCIJSKA IZVJEŠĆA I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA	16
Izjava o odgovornostima rukovodstva	
Pregled rashoda proračuna za 2010. godinu	
Bilanca stanja na dan 31.12.2010. godine	

I. MIŠLJENJE REVIZORA

Uvod

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća i usuglašenosti poslovanja s odgovarajućim zakonima i propisima za godinu koja se završava 31. prosinca 2010. godine u **Graničnoj policiji Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Granična policija)

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Granične policije je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja, tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH. Ova odgovornost uključuje i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške.

Pored odgovornosti za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća, rukovodstvo Granične policije je također odgovorno osigurati da su finansijske transakcije i informacije koje su prikazane u finansijskim izvješćima usuglašene s odgovarajućim zakonima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost izraziti mišljenje o finansijskim izvješćima temeljem revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 12/06) i Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvješćima. Izbor postupka se temelji na prosudbi revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvješćima uslijed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća u cilju osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti internih kontrola. Revizija također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sustav internih kontrola.

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

Vjerujemo da su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i da osiguravaju temelj za naše mišljenje.



Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijska izvješća Granične policije prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza na 31. prosinca 2010. godine i rezultate poslovanja i izvršenja proračuna za godinu koja se završila na navedeni datum sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

Financijske transakcije i informacije prikazane u finansijskim izvješćima bile su u svim značajnim aspektima usuglašene s odgovarajućim zakonima i propisima.

Isticanje predmeta

Ne izražavajući rezervu na dano mišljenje, skrećemo pozornost na točku 6.1. Izvješća, na dio koji se odnosi na korištenje sredstava reprezentacije i točku 8. Izvješća koja se odnosi na proces javnih nabava.

Sarajevo, 22.06.2011. godine

Zamjenik glavnog revizora

Božana Trninić

Glavni revizor

Milenko Šego

II. NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Granična policija je upravna organizacija u okviru Ministarstva sigurnosti BiH, s operativnom samostalnošću, utemeljena 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, ustrojstvo i upravljanje Graničnom policijom. Granična policija je mjerodavna 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 kaznenih djela koja su usmjerena protiv državne granice ili su u svezi s njezinim prelaskom. Pored toga, Granična policija je mjerodavna za poduzimanje mjera zaštite civilnog zračnog prometa i sigurnosti prostorija međunarodnih zračnih luka u BiH. U svom radu, Granična policija surađuje s drugim policijskim i sigurnosnim agencijama i organima u BiH i graničnim i sigurnosnim organima u inozemstvu 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 organizacijskih jedinica.

Odgovorne osobe su ravnatelj i zamjenik ravnatelja koje je Vijeće ministara BiH imenovalo 9. ožujka 2010. godine, na mandat od četiri godine. Ravnatelj je za svoj rad odgovoran ministru sigurnosti i Vijeću ministara BiH.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured) izvršio je financijsku reviziju Granične policije za 2009. godinu o čemu je sačinjeno Izvješće o reviziji, te izrazio pozitivno mišljenje na financijska izvješća Granične policije i zakonitost poslovanja.

Graničnoj policiji su predložene preporuke kojima se sugerira poduzimanje određenih aktivnosti na unaprjeđenju poslovanja i otklanjanju nepravilnosti u daljnjem poslovanju.

Granična policija je dostavila odgovor Uredu, sukladno članku 16. stavak 3. Zakona o reviziji, o poduzetim aktivnostima radi nadilaženja slabosti i nedostataka koji su identificirani u Izvješću o reviziji za 2009. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije dane u Izvješću o reviziji za 2009. godinu te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Realizirane preporuke:

- Granična policija je unaprijedila sustav 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. Sustav internih kontrola ²

Granična policija je odgovorna za kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća i usuglašenost poslovanja sa zakonima i propisima.

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

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

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

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

4. Proračun

- **Planiranje i izvršenje proračuna**

Cirkularnim pismom Ministarstva financija i trezora BiH, Graničnoj policiji je određena indikativna gornja granica rashoda za 2010. godinu izvedena iz Nacrta dokumenta okvirnog proračuna institucija Bosne i Hercegovine za razdoblje od 2010. do 2012. godine u iznosu od 76.400.000 KM. Nakon izvršenih konzultacija s Ministarstvom financija i trezora BiH, Granična policija je uputila zahtjev za dodjelu sredstava iz proračuna za 2010. godinu u ukupnom iznosu od 76.400.000 KM, odnosno u visini gornje granice rashoda. Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2010. godinu³, Graničnoj policiji odobrena su proračunska 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.

Temeljem odluke Vijeća ministara BiH o preraspodjeli sredstava iz proračuna Ministarstva sigurnosti BiH u proračun Granične policije za financiranje troškova plaće

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

³ Službeni glasnik BiH, broj 103/09

časnika za vezu iz Granične policije u SECI Centru u Bukureštu, proračun Granične policije je uvećan za 100.000 KM. Nakon ovog uvećanja, ukupan proračun Granične policije iznosio je 75.428.000 KM.

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

Struktura odobrenog i izvršenog proračuna po vrsti rashoda prikazana je u Tablici I. – Pregled rashoda iz proračuna za 2010. godinu danoj u privitku Izvješća.

Granična policija je tijekom godine, temeljem odluka Ministarstva financija i trezora BiH, izvršila dva prestrukturiranja rashoda.

Prvo prestrukturiranje proračuna 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 uposlenih, troškovi zakupa i ugovorene i druge posebne usluge.

Drugo prestrukturiranje proračuna izvršeno je 10.12.2010. godine u ukupnom iznosu od 330.000 KM kojim su povećane pozicije izdataka telefonskih i poštanskih usluga, izdataka za nabavu 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 uposlenih i ugovorenih i drugih posebnih usluga.

Kao razlog vršenja prestrukturiranja navedeno je umanjenje odobrenog proračuna u odnosu na planirani i usuglašeni proračun s Ministarstvom financija i trezora BiH za iznos od 1.072.000 KM, kao i neplanirani izdaci na pojedinim proračunskih pozicijama.

- **Planirani i realizirani programski zadaci**

Godišnji plan rada Granične policije za 2010. godinu sačinjen je temeljem članka 15. Zakona o Graničnoj policiji i članka 47. Pravilnika o unutarnjem ustroju Granične policije. Prioritetom u radu definirano je suprotstavljanje svim oblicima povrede i ugrožavanja državne granice i sigurnosti zračnih luka s posebnim naglaskom na suprotstavljanje organiziranom prekograničnom kriminalitetu, ilegalnim migracijama i terorizmu. Godišnjim planom rada za 2010. godinu, a na temelju donijete Strategije upravljanja informacijama i Strategije upravljanja ljudskim resursima, utvrđeno je pet prioriternih ciljeva: povećanje sposobnosti Granične policije da spriječi i smanji prekogranični kriminalitet i ilegalne migracije, poboljšanje ugleda Granične policije u zajednici kroz prihvaćanje, poštovanje i potporu, unaprjeđenje usvajanja i implementacije šengenske pravne stečevine u Graničnoj policiji, kontinuirano unaprjeđivanje razmjene informacija i suradnje 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 izvođenje poslova nadzora državne granice i graničnih provjera te sigurnost zračnih luka.

Izvješće o radu Granične policije sadrži realizaciju ciljeva sukladno Godišnjem planu rada za 2010. godinu. Isto je dostavljeno Ministarstvu sigurnosti BiH 31.01.2011. godine,

a Vijeće ministara BiH ga je razmotrilo i usvojilo na sjednici održanoj 10.03.2011. godine. Izvješće o radu sadrži čitav niz aktivnosti i zadataka kroz programe nadzora državne granice, granične provjere, sigurnost zračnih luka, suprotstavljanje organiziranom prekograničnom kriminalitetu, a koje su poduzete s ciljem realizacije planiranih prioritetnih ciljeva.

U 2010. godini Granična policija je donijela vlastiti Akcijski plan za borbu protiv organiziranog kriminala i Akcijski plan za borbu protiv korupcije. Uspostavljena je intenzivna suradnja s graničnim tijelima svih zemalja u regiji kroz različite programe granične sigurnosti. U tijeku su aktivnosti u svezi izrade novog informacijskog sustava za kontrolu prelaska državne granice (KPDG 2011) koji će zamijeniti postojeći sustav, te će se pomoću njega kontrolirati i čitati putne isprave s biometrijskim podacima.

Granična policija kontrolira 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 svezi prometa osoba preko državne granice, Granična policija je u 2010. godini registrirala prelazak 50.438.747 osoba preko državne granice (ulaz i izlaz) te prelazak državne granice (ulaz i izlaz) 19.456.425 prometnih sredstava.

5. Financijska izvješća

Granična policija je, sukladno Pravilniku o financijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07), sačinila godišnje financijsko izvješće za 2010. godinu koje sadrži bilancu stanja, pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava i pregled kapitalnih ulaganja po vrstama, projektima i opremi. Također, sastavni dio godišnjeg financijskog izvješća čini i Izvješće o izvršenju proračuna koje je sastavljeno u tekstualnom obliku.

Godišnje financijsko izvješće predano je 28.02.2011. godine Ministarstvu financija i trezora BiH.

6. Pregled rashoda proračuna

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 uposlenih ostvaren tijekom godine iznosio je 2.046, a na 31.12.2010 stvarni broj uposlenih bio je 2.303. Tijekom godine, ukupno je uposleno 127 osoba, od čega je 122 policijska službenika i 5 uposlenika.

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

I u ovoj godini (kao i u Izvješću revizije iz 2009. godine) revizijom je konstatirano 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 ravnatelj Granične policije, na temelju podzakonskog akta koji donosi Vijeće ministara BiH, na prijedlog Ministarstva sigurnosti. Ovaj podzakonski akt još uvijek nije donesen, iako je Granična policija blagovremeno uputila prijedlog odluke Ministarstvu sigurnosti.

- **Naknade troškova uposlenih**

Ostvarene naknade troškova uposlenih 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 tijekom 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 konstatirano kako je Granična policija, prema sugestijama iz prethodne revizije, ažurirala podatke na temelju kojih se potvrđuje pravo na naknadu za prijevoz s posla i na posao (CIPS prijave).

Naknade troškova uposlenih isplaćivane su sukladno Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH i ostalim propisima koji reguliraju prava na naknade uposlenih.

- **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 inozemstvu 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 inspekcijskih kontrola i nadzora, a putovanja u inozemstvo vezana su za obuke i treninge policajaca te aktivnostima u svezi ekstradicije osoba.

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

Preporučamo da se prilikom obračuna putnih naloga prilaže cjelovita 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 uposlenika. Naknade za uporabu istih kreću se u rasponu od 30 KM za vozača, do 800 KM za ravnatelja.

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 ravnatelja.

Iako je Odlukom o pravu korištenja mobilnih telefona definirano da ravnatelj može u izuzetnim slučajevima, za koja postoje adekvatna opravdanja, odobriti prekoračenje troškova mobilnog telefona uposleniku, 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. Realizirani troškovi vezano za uporabu vozila iznose 1.747.273 KM. Internim pravilnikom definirano je da se vozila koriste sukladno izdanim putnim nalogom, te nakon korištenja parkiraju na službeni parking Granične policije. Također, sukladno internoj odluci, ravnatelj je odobrio neograničeno pravo raspolaganja vozilima za ravnatelja, zamjenika ravnatelja, pomoćnika savjetnika i rukovoditelja temeljne organizacijske jedinice (ukupno 18 vozila se koristi 24 sata). Provedenom revizijom konstatirano je kako Ured ravnatelja koristi 10 vozila, a pravo na raspolaganje vozilima ima 5 osoba (svih 5 ostvaruju pravo na uporabu vozila 24 sata). Ovakav način raspolaganja voznim parkom ne osigurava potpunu kontrolu nad uporabom vozila i ne predstavlja efikasno raspolaganje javnim sredstvima.

Provedenom revizijom konstatirano je kako Granična policija vodi niz evidencija o uporabi, servisu i održavanju vozila, ali ista nije sustavno 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, preporučamo 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 učinkovitiju kontrolu troškova koji se vežu za službena vozila (popravak, servisi, itd). S obzirom na organizacijsku strukturu institucije i disperziju voznog parka, mišljenja smo kako je, u cilju jačanja sustava 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: Realizirani troškovi za ove namjene tijekom 2010. godine iznose 200.183 KM, a regulirani su internim aktima kojim su definirani pojmovi interne i eksterne reprezentacije, nositelji prava na korištenje sredstava reprezentacije, kao i dozvoljeni limiti. Pravo na korištenje sredstava reprezentacije ima 69 osoba. Internom odlukom definirana su mjesečna ograničenja prava, i to za ravnatelja (5.000 KM), zamjenika ravnatelja (300 KM), pomoćnika ravnatelja (150 KM), savjetnika ravnatelja (100 KM), rukovoditelja temeljne organizacijske jedinice (100 KM), komandira JGP (50 KM) i šefa odsjeka (50 KM).

Provedenom revizijom konstatirano 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, konstatirano 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, konstatirano je kako su ukupni troškovi evidentirane reprezentacije po organizacijskim jedinicama znatno veći od odobrenih troškova, odnosno definiranih ograničenja. Praksa je da se vanjski troškovi pravdaju pozivajući se na usmenu suglasnost prvog pretpostavljenog i isti terete Ured ravnatelja. Analizirajući navedene troškove konstatirano je da je udjel Ureda ravnatelja 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 temelj 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, preporučamo da Granična policija, u cilju racionalizacije istih, izvrši detaljnu analizu i pojača kontrolu nad nastankom ovih troškova.

Ugovorene usluge smještaja: Izdaci za usluge smještaja realizirani su sukladno ugovoru zaključenim između Granične policije i Federalnog ministarstva unutarnjih 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 nabavu građevina (287.495 KM), nabavu opreme (4.540.764 KM) i nabavu ostalih stalnih sredstava (25.200 KM).

- **Nabava građevina**

Troškovi na kontu nabave građevina većim dijelom su evidentirani na temelju izdataka za investicijsko ulaganje u prostore za smještaj organizacijskih jedinica Granične policije, kao i za infrastrukturno uređenje, odnosno izgradnju i sanaciju prilaznih puteva.

- **Nabava opreme**

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

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

Provedenom revizijom konstatirano je kako struktura nabavljenih vozila, kao i za te namjene iznos odobrenih sredstava, ne odgovaraju niti strukturi niti iznosu odobrenog proračuna. Naime, Granična policija, i pored donesene odluke o rashodovanju 27 rabljenih 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 proračunom 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 nužno je izvršiti analizu stvarnih potreba po strukturi rashoda, te planirane vrste i količine vozila usuglasiti s potrebama službe, a u cilju zadovoljenja potreba institucije uz minimalne troškove.

7. Bilanca stanja

Granična policija je u bilanci 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 obveze - 1.325.969 KM; obveze prema djelatnicima - 5.906.446 KM (odnose se na bruto plaće i naknade za prosinac 2010. godine, a izmirene su u 2011. godini); kratkoročna razgraničenja - 2.010.572 KM i izvori sredstava - 23.423.860 KM.

Ravnatelj Granične policije usvojio je Izvješće Središnjeg povjerenstva za popis o izvršenom popisu imovine, obveza i potraživanja u Graničnoj policiji.

Stalna sredstva: Izvršenim popisom utvrđen je manjak stalnih sredstava knjigovodstvene vrijednosti od 3.692 KM. Odlukom o usvajanju izvješća 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 imenovana su povjerenstva u svim organizacijskim 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 temelju deponiranih sredstava u iznosu od 451.004 KM, te potraživanja za uplaćene predujmove pravnim osobama na temelju sklopljenih ugovora u iznosu od 259.646 KM. Dio uplaćenih predujmova je zatvoren početkom 2011. godine nakon isporuke robe i prijema fakture dobavljača, dok predujam u iznosu od 97.943 KM do završetka revizije još uvijek nije realiziran.

Imajući u vidu da Granična policija raspolaže likvidnim proračunskim sredstvima, sugeriramo da se ubuduće izbjegava plaćanje predujmova na temelju sklopljenih ugovora, u cilju racionalnog upravljanja financijskim sredstvima i smanjenja rizika od neizvršenja ugovornih obveza.

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 proračun 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 proračunu za 2010. godinu.

Granična policija treba uspostaviti sustav internih kontrola koji će osigurati da se rashodi evidentiraju sukladno načelu modificiranog nastanka događaja, odnosno u obračunskom razdoblju u kojem su nastali, kako je to definirano odredbama Zakona o financiranju institucija BiH.

Kratkoročne tekuće obveze: Kratkoročne tekuće obveze u iznosu od 1.325.889 KM odnose se na obveze prema dobavljačima. Obveze su popisane na način da je preuzeto stanje obveza iz glavne knjige. U Izvješću povjerenstva za popis obveza nisu specificirani podaci o iznosima pojedinačnih obveza prema dobavljačima. Usporedbom podataka iz glavne knjige Granične policije i podataka dobivenih revizijskim postupcima (konfirmacije salda obveza značajnijih dobavljača) konstatirano je kako su obveze prema dobavljačima usuglašene.

Kratkoročna razgraničenja: Granična policija je popisala kratkoročna razgraničenja sa stanjem na 31.12.2010. godine na temelju 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 temeljem rezerviranja za kapitalna ulaganja i materijalne troškove po ugovorima zaključenim krajem 2010. godine. Rezerviranja su većim dijelom zatvorena početkom 2011. godine.

Donirana sredstva: Graničnoj policiji su tijekom 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 Europsko povjerenstvo (132.618 KM). Donirana sredstva su evidentirana u poslovnim knjigama Granične policije te su obuhvaćena godišnjim popisom.

8. Javne nabave

Granična policija je u siječnju 2010. godine utvrdila plan realizacije kapitalnih izdataka kojim je definirana procijenjena vrijednost i rok za pokretanje postupaka. Međutim, istim na određenim pozicijama nije precizno definirana potrebna količina nabave. U cjelini promatrano, ovako utvrđen plan nabava se ne može smatrati polaznim dokumentom za pokretanje procedura nabava.

Sugeriramo Graničnoj policiji da, sukladno odobrenom proračunu, osigura izradu cjelovitog plana nabava s jasno definiranim predmetom, količinom ili obimom nabave, iznosom planiranih sredstava, rokom do kojeg je potrebno provesti postupak nabave, kao i definiranje vrste postupka za izbor najpovoljnijeg dobavljača.

Na temelju dostavljenog pregleda provedenih procedura nabava, utvrđeno je kako je Granična policija veći dio nabava vršila provođenjem otvorenog postupka. Izbor dobavljača u postupku nabave pušaka, pištolja, forenzičke opreme, pancira i opreme za praćenje, izvršen je temeljem članka 5. Zakona o javnim nabavama. Ukupna vrijednost zaključenih ugovora po tom temelju iznosi 1.036.908 KM.

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

Nabava vozila: Granična policija je u ožujku 2010. godine pokrenula međunarodni postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavu 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 konstatirano je da su tri dobavljača ponudila način plaćanja „pri isporuci“, a koji se ne može realno ocijeniti i komparirati 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 definiranom roku, jer je ugovorni organ na temelju 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 nabavu 4 vozila, ukupne vrijednosti 252.860 KM.

Pored gore navedenog, Granična policija je u kolovozu 2010. godine pokrenula postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavu 3 vozila. Kriterij za izbor najpovoljnijeg dobavljača je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se utvrđuje na temelju 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 definirali način plaćanja „bezgotovinski, na žiro račun dobavljača“, a jedan ponuđač je tražio predujam od 15%. Međutim, i pored toga što je rok plaćanja sudjelovao u određivanju ekonomski najpovoljnije ponude, ugovorni organ je prilikom zaključenja ugovora to zanemario i ugovorom definirao da će se plaćanje izvršiti u zakonskom roku.

Preporučamo Graničnoj policiji da tenderskom dokumentacijom precizno definiše način iskazivanja ponude i osigura da, prilikom evaluacije ponuda, traženi uvjeti budu mjerljivi i usporedivi za identificiranje najpovoljnijeg dobavljača, odnosno da u cilju transparentnosti, jednakog tretmana i nediskriminacije, dosljedno provodi uvjete definirane tenderskom dokumentacijom. Također preporučamo da se posebna pozornost posveti planiranju nabava.

Nabava guma: Granična policija je u sklopu postupka nabave goriva, koji je pokrenut krajem 2009. godine, kao poseban lot definirala postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavu auto guma. Postupak je u 2010. godini poništen jer je povjerenstvo konstatiralo 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 uvjeta, već je samo na obrascu za ponude konstatiralo 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 nabavu guma za 2010. godinu provela u okviru postupka provedenog za usluge održavanja vozila. U tom postupku nije tražen uvjet koji je bio razlog za poništenje prvobitnog postupka.

Preporučamo da, u postupcima javnih nabava, traženi uvjeti koje definiše ugovorni organ za odabir najpovoljnijeg dobavljača budu razumni, jasni i precizni te da nemaju ograničavajući učinak na konkurenciju.

9. Korespondencija

Granična policija nije u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvješća o reviziji za 2010. godinu, tako da ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji za 2010. godinu.

**Voditelj tima za
financijsku reviziju**

Danijel Jozić, viši revizor

**Rukovoditelj Odjela za
financijsku reviziju**

Munevera Baftić, viši revizor

U reviziji sudjelovali:

Nataša Pavlović, revizor

Osman Paćuka, revizor



III. PRIVITAK

FINANCIJSKA IZVJEŠĆA I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba dobiti odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za nepristrano prikazivanje finansijskih izvješća suglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvješćivanja, te da je odobrilo finansijska izvješća.

Rukovodstvo **Granične policije Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Granična policija) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 2010. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 61/04 i 49/09), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07) i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH (Protokol Ministarstva broj 01-St4-16-1810/05 od 30.05.2005. godine). Rukovodstvo je također obavezno postupati sukladno Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2010. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 103/09) i pratećim naputcima, pojašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijska izvješća daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja i rezultate poslovanja Granične policije.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sustav internih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća;
- da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijska izvješća sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja proračuna, kao i podatke o sustavu 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 poduzimanje razumnih mjera kako bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, 18.04.2011. godine

Ravnatelj:
Vinko Dumančić

Pregled rashoda iz proračuna za 2010. godinu

Naziv institucije: GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	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 uposlenih	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
Nabava 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
Nabava zemljišta					
Nabava građevina	300.000		300.000	287495	96
Nabava opreme	4.774.000		4.774.000	4.540.764	95
Nabava 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 uposlenih	2355			2255	

4. Novčane donacije			0	0	0

Rukovodstvo je ova izvješća odobrilo 28.02.2011. godine.

Ravnatelj:
Vinko Dumančić

Bilanca stanja na dan 31.12.2010. godine

Naziv institucije: GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Tablica 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 obveze i razgraničenja	7.872.000	9.242.987	117
Kratkoročne tekuće obveze	869.725	1.325.969	152
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obveze prema uposlenima	5.695.237	5.906.446	104
Interni finansijski odnosi			!
Kratkoročna razgraničenja	1.307.037	2.010.572	154
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	0
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obveze			
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 izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.8. stav 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sustava Glavne knjige, dok će bilanca stanja koju radi Ministarstvo financija i trezora na razini proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo je ova izvješća odobrilo 28.02. 2011. godine

Ravnatelj:
Vinko Dumančić