



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

www.revizija.gov.ba



IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI

GRANIČNE POLICIJE BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2022. GODINU

Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA.....	2
1. MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA	2
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	5
II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI.....	7
1. PREDMET I CILJ REVIZIJE	7
2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI	7
3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA.....	8
4. PREPORUKE ZA 2022. GODINU (SAŽETAK).....	13
5. USTROJSTVO I RUKOVOĐENJE.....	14
6. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	15
7. PRORAČUN GRANIČNE POLICIJE ZA 2022. GODINU	18
8. FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	19
8.1. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna	19
8.1.1. Bruto plaće.....	20
8.1.2. Izdaci za uporabu vozila	21
8.1.3. Višegodišnja kapitalna ulaganja	21
8.2. Pregled prihoda i primitaka.....	22
8.2.1. Prihodi od izrečenih novčanih kazni	22
8.2.2. Prihodi od iznajmljivanja opreme.....	23
8.3. Bilanca stanja	23
8.3.1. Popis sredstava i obveza.....	23
9. UPOŠLJAVANJE I STATUS UPOSLENIH (ANGAŽIRANIH) OSOBA	25
9.1. Upošljavanje na određeno vrijeme	25
9.2. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta	25
9.3. Privremeno raspoređivanje policijskih službenika po obavještenju.....	26
9.4. Prestanak radnog odnosa policijskih službenika.....	26
10. JAVNE NABAVE.....	27
10.1. Nabava specijaliziranih službenih vozila	29
10.2. Nabava mobilnog X-Ray uređaja za detekciju eksploziva.....	31
10.3. Nabava opreme za odgoj i igru za službene pse	32
10.4. Realizacija ugovora/okvirnih sporazuma	32
11. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠĆA	34
PRIVICI.....	34

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA

Mišljenje neovisnog revizora se daje na temelju provedene financijske revizije koja obuhvaća reviziju financijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju financijskih izvješća **Granične policije Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Granična policija) koji obuhvaćaju: bilancu stanja na 31.12.2022. godine, pregled prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz proračuna, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće pričuve proračuna, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio, uključujući i sažetak značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, financijska izvješća Granične policije prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, financijsko stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2022. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom financijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje

Reviziju smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI)¹. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća*.

Neovisni smo o Graničnoj policiji u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

¹ Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) dio su Okvira profesionalnih objava Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – IFPP okvira (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements), koji čine tri razine objava: INTOSAI načela (INTOSAI-P), međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i INTOSAI smjernice (GUID).

Skretanje pozornosti²

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o finansijskim izvješćima, skrećemo pozornost na sljedeće:

- *Granična policija nije izvršila učitavanje rezultata popisa u modul stalnih sredstava čime nije potvrđeno kako je stvarno i knjigovodstveno stanje sredstava usuglašeno na 31.12.2022. godine (točka 8.3 Izvješća).*

Odgovornosti rukovodstva za finansijska izvješća

Rukovodstvo Granične policije je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvješća u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o financiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li finansijska izvješća kao cjelina sačinjena bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvješće neovisnog revizora koje uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbrojno, utječu na ekonomske odluke korisnika donesene na temelju tih finansijskih izvješća.

Kao sastavni dio revizije, u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tijekom revizije. Mi također:

- Prepoznavamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja finansijskih izvješća, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizijske postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizijske dokaze koji su dostatni i primjereni da osiguraju temelj za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevara može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje unutarnjih kontrola.

² Odjeljak kojim revizor skreće pozornost korisnicima izvješća na pitanja koja su prezentirana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koje su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važne za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvješća; u revizijskoj praksi ovaj odjeljak se naziva još i 'isticanje pitanja'.

- Stječemo razumijevanje unutarnjih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizijske postupke koji su primjereni u danim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti unutarnjih kontrola.
- Ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- Ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj financijskih izvješća, uključujući i objave, kao i odražavaju li financijska izvješća transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

S rukovodstvom komuniciramo u svezi sa, između ostalih pitanja, planiranim djelokrugom i vremenskim rasporedom revizije i važnim nalazima revizije, uključujući i one koji se odnose na značajne nedostatke u unutarnjim kontrolama koji su otkriveni tijekom naše revizije.

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje s rezervom

U vezi sa revizijom finansijskih izvješća Granične policije za 2022. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Temelj za mišljenje s rezervom, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Granične policije za 2022. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definirani kao kriteriji za danu reviziju.*

Temelj za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvješću:

- 1) *Identificirane nepravilnosti i nedostaci u pojedinačnim postupcima javnih nabava imaju za posljedicu narušavanje odredbi i općih načela Zakona o javnim nabavama. Također, nedostaci i slabosti u procesu praćenja realizacije zaključenih ugovora po okončanim postupcima javnih nabava dovode u neravnotežan položaj ostale sudionike u postupku javne nabave (točka 10. Izvješća).*

Reviziju usklađenosti smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 - Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti.*

Neovisni smo o Graničnoj policiji u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Skretanje pozornosti³

Ne izražavajući daljnju rezervu na mišljenje o usklađenosti, skrećemo pozornost na sljedeće:

- *Pravilnik o unutarnjem ustroju nije usklađen sa odlukama Vijeća ministara BiH (točka 5. Izvješća);*
- *Slabosti u procesu planiranja proračuna i stvaranja obveza (točka 7. Izvješća).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, rukovodstvo Granične policije je također odgovorno osigurati da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje

³ Odjeljak kojim revizor skreće pozornost korisnicima izvješća na pitanja koja su prezentirana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koje su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važne za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvješća; u revizijskoj praksi ovaj odjeljak se naziva još i 'isticanje pitanja'.



utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o financijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome jesu li aktivnosti, financijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizijske dokaze o tome koriste li se sredstva za odgovarajuće namjene i je li poslovanje Granične policije, prema definiranim kriterijima, usklađeno sa relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji reguliraju poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu financijskog upravljanja, funkcije unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola.

Sarajevo, 21.7.2023. godine

GLAVNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

ZAMJENIK GLAVNOG REVIZORA

Nedžad Hajtić, v.r.

ZAMJENICA GLAVNOG REVIZORA

Neda Močević, v.r.

II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE

Predmet revizije su finansijska izvješća Granične policije za 2022. godinu i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Cilj je da se izrazi mišljenje o tome jesu li finansijska izvješća pouzdana i odražavaju li bilance u potpunosti rezultate poslovanja. Također, cilj revizije je procijeniti primjenjuje li rukovodstvo institucije zakone i propise i koristi li sredstva za odgovarajuće namjene, te ocijeniti finansijsko upravljanje, sustav unutarnjih kontrola i funkciju unutarnje revizije.

S obzirom na to da se revizija obavlja ispitivanjem na bazi uzorka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sustavu i sustavu unutarnjih kontrola, pojedine materijalno značajne greške mogu ostati neotkrivene.

2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvješća i revizija usklađenosti podrazumijevaju proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo jesu li predmeti revizije, tj. finansijska izvješća, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju uporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2022. godinu⁴
- Zakon o financiranju institucija BiH
 - Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH
 - Pravilnik o finansijskom izvješćivanju institucija BiH
 - Odluke o privremenom financiranju institucija BiH za 2022. godinu
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim nabavama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o reviziji institucija BiH
- Zakon o unutarnjoj reviziji institucija BiH
- Zakon o policijskim službenicima BiH.

⁴ Službeni glasnik BiH, broj: 42/22

3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA

Ured za reviziju je u izvješću o financijskoj reviziji Granične policije za 2021. godinu dao pozitivno mišljenje na financijska izvješća sa skretanjem pozornosti na nedostatke utvrđene prilikom provedbe popisa stalnih sredstava i pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pozornosti na:

- slabosti funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola u procesima odobravanja financijskih obveza i obrade financijske dokumentacije, planiranja i praćenja realizacije proračuna i izvješćivanja o proračunu, obračuna troškova službenog putovanja te pravdanja troškova reprezentacije,
- nedostatke i slabosti u procesu kontrole nad troškovima za održavanje službenih vozila,
- nepravilnosti i nedostatke u pogledu primjene Zakona o javnim nabavama.

U Izvješću su dane preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti, nedostataka i slabosti. Preporuke iz prethodnog razdoblja čija je realizacija bila u tijeku nisu ponovljene, ali se njihova realizacija kontinuirano prati u narednom razdoblju.

Utvdili smo kako je Granična policija u 2022. godini od ukupno 28 prethodno danih preporuka, realizirala 13, 10 nije realizirala, za 3 preporuke je realizacija u tijeku, dok 2 preporuke nisu mogle biti ocijenjene u 2022. godini.

U narednoj tablici (Tablica 1.) prikazan je pregled ocjene realizacije prethodno danih preporuka.

Tablica 1. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno danih preporuka

Br. prep.	Preporuke iz izvješća za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
1.	Granična policija treba provesti pripremne radnje koje prethode izradi završnog računa usklađivanjem Izvješća otvorenih stavki (IOS) da bi se u slučaju neslaganja u saldu potraživanja i obveza s dobavljačima izvršila neophodna usklađivanja u cilju vjerodostojnog i zakonskog iskazivanja podataka u Završnom računu – bilanci stanja.	Granična policija je prilikom izrade završnog računa usuglašavala stanja sa svim većim dobavljačima u cilju vjerodostojnog iskazivanja podataka u završnom računu.	
2.	Granična policija je dužna voditi računa o raspoloživim sredstvima i osigurati pravodobno evidentiranje svih poslovnih promjena u cilju točnog iskazivanja stanja i knjigovodstvenih podataka na 31.12. tekuće godine, kako je to propisano Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH.	Granična policija nije imala problema sa raspoloživim sredstvima s tim da još uvijek nije uspostavila adekvatan sustav pravodobnog evidentiranja poslovnih promjena.	
3.	Granična policija je dužna pridržavati se internih procedura kojima je uređeno područje javnih nabava kako bi	Granična policija se ne pridržava u potpunosti internih procedura u postupku javnih nabava u pogledu pripreme tehničke	

Br. prep.	Preporuke iz izvješća za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
	implementirala sustav unutarnjih kontrola u procesu nabave.	specifikacije i imenovanja povjerenstva za javne nabave.	
4.	Potrebno je da Granična policija BiH za svaki trošak reprezentacije osigura obrazloženje nastanka troška u cilju namjenske potrošnje sredstava odobrenih za ove namjene.	Za troškove reprezentacije nisu u svim slučajevima navedena obrazloženja kojim se potvrđuje povod i osnovanost nastanka troška.	
5.	Granična policija plaćanje usluge za održavanje službenih vozila treba vršiti na temelju fakture i radnog naloga o izvršenim uslugama koje svojim potpisom treba potvrditi uposleni koji je korisnik vozila ili druga osoba koja je ovlaštena da potvrdi izvršenje usluge kako bi se izbjegao rizik plaćanja usluge koja nije izvršena.	Izvršenje usluge održavanja službenih vozila u 2022. godini potvrđuje osoba zadužena za održavanje vozila potpisom fakture ili radnog naloga o izvršenim uslugama.	
6.	Granična policija treba, na bazi povijesnih podataka, procijeniti koji su to rezervni dijelovi koji mogu biti potrebni prilikom održavanja vozila i na bazi toga sastaviti tehničku specifikaciju traženih usluga, što bi umanjilo mogućnost postojanja nepredviđenih rezervnih dijelova, a samim tim i osiguralo efikasnije praćenje ugovorenih usluga.	S obzirom na to da je procedura nabave usluga održavanja vozila započeta prije davanja predmetne preporuke, nismo bili u mogućnosti ocijeniti realizaciju dane preporuke.	
7.	Kako bi se Granična policija osigurala da cijene rezervnih dijelova i materijala koji nisu predviđeni ugovorom odgovaraju tržišnim cijenama, potrebno je tenderskom dokumentacijom ostaviti mogućnost provjere cijene i izbora na bazi realne tržišne cijene što bi ujedno smanjilo mogućnost manipulacije cijenama neugovorenih rezervnih dijelova.	Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji za 2021. godinu dostavljeno je Graničnoj policiji u lipnju 2022. godine. Granična policija je ponovljeni postupak nabave usluga održavanja vozila pokrenula u veljači 2022. godine tako da nije bilo moguće ocijeniti realizaciju preporuke.	
8.	Granična policija treba, u cilju pouzdanog praćenja izdavanja, naplate, kao i potraživanja po izdanim prekršajnim nalogima, sagledati mogućnosti korištenja izvješća iz Registra novčanih kazni u svrhu njihovog usuglašavanja s podacima u Glavnoj knjizi.	Granična policija prati naplatu izdanih prekršajnih naloga, ali ne i potraživanja po izdanim prekršajnim nalogima.	
9.	Granična policija treba, u suradnji s Ministarstvom financija i trezora, izvršiti korektivna knjiženja u Glavnoj knjizi u svezi s iskazivanjem vrijednosti izvršenih radova na krovnoj terasi zgrade Granične policije.	Izvršeno je korektivno knjiženje, povećana je vrijednost zgrade za 51.387 KM, tako da je u Glavnoj knjizi iskazana ukupna vrijednost izvedenih radova.	
10.	Granična policija je dužna da kroz modul osnovnih sredstava pravodobno izvrši usklađivanje stanja sredstava po popisu sa knjigovodstvenim stanjem.	Granična policija nije izvršila usklađivanje stanja sredstava po popisu sa knjigovodstvenim	

Br. prep.	Preporuke iz izvješća za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
		stanjem kroz Modul osnovnih sredstava.	
11.	U cilju unapređenja procesa popisa, potrebno je da Granična policija, u skladu s konstatiranim nedostacima, prije samog popisa više pozornosti posveti i kvalitetnijim pripremnim radnjama za popis kako u računovodstvu tako i na terenu (organizacijskim jedinicama).	Pripreme radnje za popis stalnih sredstava, obveza i potraživanja nisu izvršene adekvatno ni u 2022. godini, što je rezultiralo čestim lokacijskim preknjižavanjem stalnih sredstava u tijeku popisa.	
12.	Granična policija je dužna poštovati odredbe Zakona o radu u institucijama BiH u pogledu angažmana uposlenika na određeno vrijeme.	Granična policija je i u tijeku 2022. godine angažirala uposlenike na određeno vrijeme duže vremensko razdoblje od tri mjeseca bez raspisivanja javnog oglasa.	
13.	Granična policija je dužna kontrolirati i pravodobno osigurati neophodnu dokumentaciju i vjerodostojne podatke iz kojih se pouzdano može utvrditi ispunjenost uvjeta za umirovljenje policijskih službenika.	Granična policija poduzima aktivnosti kako bi prevazišla neujednačenost i različito postupanje prilikom primjene Zakona o policijskim službenicima BiH i entitetskih propisa koji se primjenjuju prilikom umirovljenja policijskih službenika.	
14.	Granična policija je dužna s posebnom pozornošću pristupati provjeri dostavljenih ponuda u pogledu ispunjenosti kvalifikacijskih uvjeta propisanih tenderskom dokumentacijom, što bi omogućilo pravilan odabir ponude i predmeta nabave koji odgovara zahtjevima postavljenim u tenderskoj dokumentaciji.	U pregledanim postupcima javnih nabava u 2022. godini nisu uočeni propusti prilikom provjere dostavljenih ponuda u pogledu ispunjenosti kvalifikacijskih uvjeta propisanih tenderskom dokumentacijom.	
15.	Granična policija je dužna, u skladu sa Zakonom o financiranju institucija BiH, stvaranje obveza vršiti samo ako su sredstva za te rashode odobrena u okviru iznosa alociranog za Graničnu policiju.	Tijekom 2022. godine Granična policija je ponovno stvorila obvezu za namjenu koja nije bila odobrena u okviru iznosa alociranog za Graničnu policiju.	
16.	Ukoliko se Granična policija odluči prihvatiti objektivne razloge za kašnjenje isporuke robe, potrebno je pravodobno tražiti produženje važenja ponude te prije isteka rokova ugovoriti nove uvjete isporuke.	Granična policija je prilikom prihvaćanja zahtjeva za produženje roka isporuke ugovarala novi rok isporuke poslije isteka prvobitno ugovorenog roka i nije zahtijevala produženje garancije za uredno izvršenje ugovora.	

Br. prep.	Preporuke iz prethodnih izvješća ⁵	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
1/2020	Potrebno je nastaviti s aktivnostima na donošenju izmjena i dopuna Pravilnika o unutarnjem ustroju Granične policije.	Granična policija nije poduzimala konkretne aktivnosti tako da Prijedlog pravilnika o unutarnjem ustroju nije usklađen sa odlukama Vijeća ministara BiH.	
3/2020	Granična policija treba analizirati postojeće stanje po pitanju rasporeda uposlenih (rotacije kadrova) po pozicijama i u skladu s tim poduzeti potrebne aktivnosti u cilju prevencije korupcije u vlastitim redovima.	Ured za profesionalne standarde i unutarnju kontrolu prema Planu Granične policije za borbu protiv korupcije za 2022. godinu provodi kontinuirane aktivnosti i izrađen je tablični pregled realizacije predmetnog plana koji je dostavljen Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.	
4/2020	Granična policija je obvezna da u tekstualnom dijelu financijskih izvješća (bilješkama) obrazloži sve bitne promjene stanja sredstava i obveza, kao i da obrazloži strukturu prihoda i njihovu naplativost.	Granična policija je u bilješkama uz financijsko izvješće za 2022. godinu obrazložila promjene stanja sredstava i obveza kao i strukturu prihoda i njihovu naplativost.	
5/2020	Granična policija treba nastaviti aktivno sudjelovanje na rješavanju pitanja donošenja podzakonskog akta kojim bi se reguliralo pitanje policijskog dodatka u skladu sa Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH.	Obračun i isplata policijskog dodatka se vrši u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH donesenom koncem srpnja 2022. godine.	
6/2020	Granična policija je dužna uskladiti vozni park, po vrsti i broju specijaliziranih vozila, s važećim Pravilnikom.	Pravilnik o specijaliziranim vozilima je u 2022. godini izmijenjen, broj odobrenih vozila je povećan, tako da je postojeći vozni park Granične policije usuglašen.	
7/2020	Potrebno je osigurati da se podaci o uporabi vozila unose jednoobrazno, a sve u cilju uspostavljanja pouzdanih internih evidencija o uporabi vozila.	Postojeće evidencije i dalje nisu pouzdane, podaci o uporabi vozila se ne unose jednoobrazno i pravodobno.	
17/2020	Granična policija treba primjenjivati postojeći regulatorni okvir za umirovljenje policijskih službenika do donošenja izmjena Zakona o policijskim službenicima BiH ili entitetskih propisa koji reguliraju pitanje umirovljenja policijskih službenika.	Prilikom umirovljenja policijskih službenika Granična policija primjenjuje postojeći regulatorni okvir definiran Zakonom o policijskim službenicima BiH.	
22/2020	Granična policija je dužna tendersku dokumentaciju pri nabavi vozila kreirati na način koji će osigurati primjenu općih	Granična policija tendersku dokumentaciju prilikom postupka nabave motornih vozila	

⁵ Sve preporuke date u izvještajima o obavljenoj finansijskoj reviziji prethodnih godina čija je realizacija bila u toku ili nisu ocijenjene u izvještaju za 2021.godinu

Br. prep.	Preporuke iz prethodnih izvješća ⁵	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
	načela iz članka 3. Zakona o javnim nabavama, a sve s ciljem ostvarenja aktivne i pravične konkurencije i najefikasnijeg trošenja javnih sredstava.	u 2022. godini nije sastavila na način da je osigurala primjenu općih načela iz članka 3. Zakona o javnim nabavama, a sve s ciljem ostvarenja aktivne i pravične konkurencije i najefikasnijeg trošenja javnih sredstava.	
25/2020	Uvjete u tenderskoj dokumentaciji potrebno je jasno definirati u cilju ostvarenja što veće konkurencije ponuđača.	Granična policija BiH je u tenderskoj dokumentaciji nabave informatičke opreme jasno definirala tražene uvjete.	✔
26/2020	Granična policija je obvezna na ispravan način licencirati novonabavljene radne stanice.	Granična policija je kroz nabavu nove informatičke opreme predvidjela licenciranje radnih stanica na odgovarajući način.	✔
27/2020	Ponovno ističemo kako je prilikom definiranja potkriterija operativne pogodnosti, ili sličnog potkriterija, vrlo važno u obzir uzeti kombinirane efekte tog potkriterija i potkriterija cijene kako bi konačan rezultat evaluacije ponuda bio ekonomski logičan i prihvatljiv za ugovorno tijelo i za izabrane ponuđače. Tenderska dokumentacija kod nabave goriva treba jasno regulirati način promjene ponuđene cijene goriva.	Prilikom izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavu goriva učešće operativne pogodnosti u ukupnoj cijeni je smanjeno čime je realno osiguran izbor ekonomski najpovoljnije ponude. Također, tenderskom dokumentacijom je definirano kako se isporuka goriva vrši na bazi važećih cijena na crpki na dan točenja.	✔
29/2020	Granična policija treba postupati u skladu s preuzetim obvezama iz Sporazuma o provedbi postupaka javnih nabava (zajedničke nabave) koji je zaključen s Agencijom za policijsku potporu i drugim policijskim agencijama na razini BiH.	Prema Sporazumu o provedbi postupaka javnih nabava i Planu potreba roba Granične policije za razdoblje 2022.-2024. godina sa Agencijom za policijsku potporu i drugim policijskim agencijama na razini BiH u 2022. godini provedeni su postupci nabave municije i šok spreja.	✔

Za označavanje statusa preporuka u pogledu njihove realizacije korišteni su sljedeći simboli: ✔ realizirane preporuke, ● preporuke čija je realizacija u tijeku, ✖ nerealizirane preporuke, ⓘ preporuke koje nisu mogle biti ocijenjene u revidiranom razdoblju.

Preporuke čija je realizacija u tijeku će biti predmetom daljnjeg praćenja do trenutka dok se ne realiziraju u potpunosti ili do onog trenutka kada revizor, uzimajući u obzir razuman protekli rok, procijeni da ove preporuke nisu realizirane. U skladu s tim, u ovom izvješću nisu dane nove preporuke za revidirane procese na koje se takve preporuke odnose, ali je za ove procese dan opis stanja i provedenih aktivnosti.

Preporuke koje nisu mogle biti ocijenjene u ovom ciklusu revizije će biti ocijenjene kad se za to steknu uvjeti.

4. PREPORUKE ZA 2022. GODINU (SAŽETAK)

Izvešćem o obavljenoj reviziji za 2022. godinu obuhvaćeno je 25 preporuka. Od navedenog broja, jedna preporuka se odnosi na reviziju finansijskih izvješća, dok su 23 preporuke dane zbog utvrđenih neusklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima. Jedna preporuka se odnosi i na finansijska izvješća i na usklađenost.

Od ukupnog broja danih preporuka, 10 preporuka se odnosi na nepravilnosti, nedostatke i slabosti identificirane u prethodnim izvješćima, koje nisu otklonjene u 2022. godini, te su, u skladu s tim, takve preporuke ponovljene u ovom izvješću.

U tablici koja slijedi (Tablica 2.) prikazani su podaci o danim preporukama za 2022. godinu (segment revizije, predmet revizije i status), a preporuke su detaljno prezentirane po procesima u izvješću.

Tablica 2. Preporuke za 2022. godinu

Br. prep.	Točka izvješća	Revidirani proces (naslov)	Predmet revizije		Status preporuke ⁶	
			Financijska izvješća	Usklađenost	Nova preporuka	Ponovljena preporuka
1.	5.	Ustrojstvo rukovođenje		●		●
2.	6.	Sustav unutarnjih kontrola		●	●	
3.				●	●	
4.				●		●
5.				●		●
6.	7.	Proračun Granične policije za 2022. godinu		●		●
7.	8.1.1.	Bruto plaće		●	●	
8.				●	●	
9.	8.1.2.	Izdaci za uporabu vozila		●		●
10-	8.1.3.	Višegodišnja kapitalna ulaganja		●	●	
11	8.2.2.	Prihodi od iznajmljivanja opreme	●	●	●	
12.	8.3.1.	Popis sredstava i obveza	●			●
13.				●		●
14.	9.	Upošljavanje i status uposlenih (angažiranih) osoba		●		●
15.				●	●	
16.				●	●	
17.				●	●	
18.	10.	Javne nabave		●	●	
19.				●	●	
20.				●	●	

⁶ Status podrazumijeva novu ili ponovljenu preporuku. Nerealizirane preporuke iz prethodnog razdoblja su, nakon utvrđenog činjeničnog stanja, ponovljene.

Br. prep.	Točka izvješća	Revidirani proces (naslov)	Predmet revizije		Status preporuke ⁶	
			Financijska izvješća	Usklađenost	Nova preporuka	Ponovljena preporuka
21.	10.	Javne nabave		●	●	
22.				●		●
23.				●	●	
24.				●	●	
25.				●	●	●
Ukupno:			2	24	15	10

5. USTROJSTVO I RUKOVOĐENJE

Granična policija je upravna organizacija u okviru Ministarstva sigurnosti BiH, s operativnom samostalnošću, osnovana radi obavljanja policijskih poslova vezanih za nadzor i kontrolu prelaska granice BiH i drugih poslova propisanih zakonom.

Unutarnji ustroj i način rada Granične policije utvrđeni su Pravilnikom o unutarnjem ustroju koji je donesen 2005. godine i u manjoj mjeri izmijenjen 2013. godine. Istim je sistematizirano ukupno 2.646 radnih mjesta. Na 31.12.2022. godine Granična policija je imala 2.106 uposlenih, od čega je 2.097 uposleno na neodređeno vrijeme, a devet na određeno vrijeme.

Granična policija nije uskladila Pravilnik o unutarnjem ustroju sa Odlukom Vijeća ministara BiH

Iako je rok za usklađivanje Pravilnika o unutarnjem ustroju bio 2014. godina, Granična policija nije uskladila Pravilnik o unutarnjem ustroju sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH.

o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja tijela uprave BiH⁷ i Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH.⁸ Granična policija je prethodnih godina poduzimala aktivnosti na izmjenama i

dopunama postojećeg pravilnika, pribavljanjem mišljenja nadležnih institucija, međutim, konačno upućivanje na razmatranje i usvajanje prema Vijeću ministara BiH nije realizirano. Od svibnja 2022. godine nisu poduzimane aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o unutarnjem ustroju sa odlukama Vijeća ministara BiH, obrazlažući izostanak aktivnosti očekivanom promjenom rukovodstva Granične policije.

Navedena neusklađenost može uzrokovati rizike neracionalnog i neekonomičnog trošenja proračunskih sredstava i u konačnici neefikasnog ispunjenja zadanih ciljeva Granične policije. Postojećim pravilnikom predviđeni broj policijskih službenika kao i predviđena radna mjesta nisu više odgovarajuća s obzirom na okolnosti i promjene u okruženju koje su nastale u razdoblju nakon donošenja istog i isti ne sadrži detaljne opise poslova policijskih službenika. Broj i struktura policijskih službenika na određenim graničnim prijelazima i aerodromima s obzirom na promet robe i ljudi na istim, više nisu adekvatni i odgovarajući, otvoreni su novi granični prijelazi što zahtijeva uvođenje novih radnih mjesta, prisutnost stalnih kriza uzrokovanim migracijama sa kojima se BiH kao i većina zemalja regije susreće u zadnje vrijeme, što znatno utječe na neophodnost donošenja novog Pravilnika o unutarnjem ustroju Granične policije.

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 30/13

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 30/13, 67/15 i 51/18

Granična policija je ažuriranjem registra rizika prepoznala rizik od neusvajanja nove sistematizacije, koji zbog nedostatka dugoročnog plana upošljavanja i kadrovske popune Granične policije, nepravodobne popune radnih mjesta uzrokovane zastojem u realizaciji školovanja kadeta te stalnog odliva policijskih službenika, za posljedicu može imati neadekvatno izvršenje zakonom propisanih poslova.

Novi ravnatelj Granične policije je 31.3.2023. godine imenovao radnu grupu za izradu nacrtu pravilnika o unutarnjem ustroju Granične policije u skladu sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH i odredio rok za realizaciju navedene aktivnosti od 60 dana.

PREPORUKA 1

Granična policija je dužna uskladiti Pravilnik o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH.

Graničnom policijom rukovodi ravnatelj. Ravnatelj ima zamjenika i jednog pomoćnika ravnatelja za organiziranje i operacije, koji za svoj rad odgovaraju ravnatelju. Ravnatelj za svoj rad i rad Granične policije odgovara ministru sigurnosti i Vijeću ministara BiH. Ravnatelja i zamjenika ravnatelja imenuje Vijeće ministara BiH⁹, na prijedlog ministra, s liste kandidata koju dostavi Neovisni odbor, na mandat od četiri godine, uz mogućnost reimenovanja u drugom narednom mandatu.

Vijeće ministara BiH je imenovalo ravnatelja Granične policije na mandatno razdoblje od četiri godine počev od 2.3.2023. godine.¹⁰

6. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Granična policija je odgovorna za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

Financijsko upravljanje i kontrola

Sustav financijskog upravljanja i kontrole u Graničnoj policiji se implementira u skladu sa Zakonom o financiranju institucija BiH¹¹, Priručnikom za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.

Granična policija provodi aktivnosti na procjenjivanju funkcioniranja sustava financijskog upravljanja i kontrole i njegovom ažuriranju. Ažurirana je mapa poslovnih procesa i registar rizika u 2022. godini i uvedeni su novi rizici. Donesena je Strategija upravljanja rizicima u Graničnoj policiji i sastavljeno Izvješće o upravljanju rizicima u 2022. godini. Registar rizika i Izvješće o upravljanju rizicima uneseni su u softversku aplikaciju (PIFC aplikacija) u skladu sa novim smjernicama za upravljanje rizicima u institucijama BiH i metodologijom procesa upravljanja rizicima u institucijama.

Ured za internu reviziju Granične policije obavio je naknadnu reviziju sustava financijskog upravljanja i kontrole i 31.10.2022. godine sastavio Izvješće o obavljenoj internoj reviziji. U

⁹ Ravnatelja i zamjenika ravnatelja u svibnju 2018. godine imenovalo je Vijeće ministara BiH na mandat od četiri godine.

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 13/23

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

Izvrještaj je navedeno da Granična policija nije unaprijedila Pravilnik o finansijskom upravljanju i kontroli u smislu izmijenjenih okolnosti nastalih donošenjem Smjernica za razvoj upravljačke odgovornosti u institucijama BiH i Smjernica za upravljanje rizicima u institucijama BiH.

Granična policija je popunila obrazac Godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli za 2022. godinu i dostavila ga Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH. U istom je navedeno da nisu realizirali mjere planirane za razvoj sustava finansijskog upravljanja i kontrole na temelju prošlogodišnje procjene koje se odnose na unapređenje Pravilnika o finansijskom upravljanju i kontroli.

Nedostaci i nepravilnosti utvrđeni u reviziji prepoznati su kroz sustav Finansijskog upravljanja i kontrole u poslovnim procesima Granične policije gdje su prepoznati rizični događaji u vidu ograničenih ljudskih resursa i nedostatnog broja policijskih službenika, zatim kod održavanja vozila kao i neprovedbe izvanrednog popisa kao pripreme za redoviti godišnji popis.

PREPORUKA 2

Potrebno je da Granična policija, u cilju daljnjeg razvoja sustava finansijskog upravljanja i kontrole, realizira preporuke Ureda za internu reviziju kao i predložene mjere na njegovom daljnjem unapređenju.

Funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola

Postupcima revizije uočili smo slabosti u funkcioniranju unutarnjih kontrola u Graničnoj policiji koje se odnose na: nevođenje knjige ulaznih faktura, nepridržavanje svih odredbi internih procedura u postupku javnih nabava, nedostatno obrazloženje nastanka troška reprezentacije i nepouzdanost praćenje realizacije zaključenih okvirnih sporazuma i ugovora.

Granična policija nije uspostavila sustav evidentiranja ulaznih faktura u obveznu pomoćnu knjigu ulaznih faktura (KUF). Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH¹² je propisano kako knjiga ulaznih faktura čini jednu od obveznih pomoćnih knjiga proračunskih korisnika. U cilju nadzora i praćenja poslovanja institucije, jasno su definirani podaci koje knjiga ulaznih faktura treba sadržavati.

PREPORUKA 3

Granična policija je dužna uspostaviti obveznu pomoćnu knjigu ulaznih faktura u skladu sa odredbama Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH.

Područje javnih nabava Granična policija je uredila Pravilnikom o unutarnjim procedurama u postupku javnih nabava roba, usluga i radova iz 2016. godine. Granična policija se nije u svim slučajevima dosljedno pridržavala svih članova definiranih predmetnim pravilnikom. Naime, iako je člankom 20. navedenog pravilnika definirano kako su osnovne organizacijske jedinice zadužene pripremiti tehničku specifikaciju, u praksi je bilo drugačije jer su uposleni u Odsjeku za poslove nabave i logistike pripremali tehničku specifikaciju (vozila, uniforme i sl.), osim za računalnu opremu i sl., kada uz zahtjev za nabavom dobiju i tehničku specifikaciju zahtijevane opreme od stručnih osoba iz organizacijskih jedinica. Nisu se imenovala povjerenstva za svaki

¹² Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH, broj 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine

postupak nabave na razdoblje od dana donošenja rješenja do okončanja svih poslova za predmetni postupak nabave (članak 22), nego su imenovana stalna povjerenstva za javne nabave na razdoblje od godinu dana.

Imajući u vidu činjenicu kako je stupio na snagu novi Zakon o javnim nabavama, što će zahtijevati da se proces javnih nabava u Graničnoj policiji uredi novim internim procedurama, prilikom izrade istog potrebno je obuhvatiti sve stvarne radnje kojima se pokreće postupak javne nabave.

PREPORUKA 4

Granična policija je dužna pridržavati se internih procedura kojima je uređeno područje javnih nabava kako bi implementirala sustav unutarnjih kontrola u procesu nabava.

Pravilnikom o korištenju sredstava za reprezentaciju Vijeća ministara BiH, definirano je kako pravdanje troškova reprezentacije podrazumijeva dostavljanje uredne financijske dokumentacije koja potvrđuje osnovanost nastanka troška i obrazloženje nastanka troška od strane osobe koja je koristila reprezentaciju. U određenim slučajevima fakture interne reprezentacije koje ispostavlja Službe za zajedničke poslove institucija BiH sastoje se od više računa sa različitim datumima, a obrazloženje kojim se potvrđuje povod i osnovanost nastanka troškova daje se sveobuhvatnom zabilješkom za cijelo fakturirano razdoblje iz koje se ne može precizno utvrditi svaki pojedinačni povod za nastanak troškova. Također, prilikom uporabe sredstava eksterne reprezentacije, u određenim slučajevima, navodi se jedno obrazloženje za nastale troškove, a račun za ugostiteljske usluge sastoji se od više fiskalnih računa sa različitim datumima.

PREPORUKA 5

Potrebno je da Granična policija BiH za svaki trošak reprezentacije osigura obrazloženje nastanka troška u cilju namjenske potrošnje sredstava odobrenih za ove namjene.

Nadalje, Granična policija nema uspostavljen adekvatan i pouzdan sustav praćenja realizacije zaključenih ugovora. U pojedinim slučajevima ugovoreni rabat kod nabave goriva se prilikom fakturiranja ne obračunava. Pojedine usluge se ne fakturiraju u razdoblju/godini u kojoj su i izvršene, tako da je u 2022. godini vršeno plaćanje za usluge koje su pružene tijekom 2021. godine. Navedeno ima za posljedicu nepravodobno evidentiranje, praćenje i kontrolu nastalih obveza, kao i nemogućnost praćenja vrijednosne realizacije zaključenih ugovora o javnim nabavama. Izostanak sustava unutarnjih kontrola u ovom dijelu izravno utječe na knjigovodstveno evidentiranje u obračunskom razdoblju u kojem su nastale predmetne usluge.

Po pitanju utvrđenih nedostataka u prethodnoj godini smo dali preporuku (preporuka br. 2 u Tablici 1.). Iako je imala raspoloživa sredstva za evidentiranje svih poslovnih promjena zbog neadekvatnog sustava evidencije još uvijek postoje slučajevi evidentiranja obveza koje se ne odnose na tekuću godinu, ocijenili smo kako je Granična policija u 2022. godini poduzimala aktivnosti na realizaciji dane preporuke, što će biti predmetom daljnjeg praćenja do konačne realizacije.

Unutarnja revizija

Ured za internu reviziju Granične policije izradio je Godišnji plan rada za 2022. godinu i Strateški plan 2022. – 2024. godina. S obzirom na to da je interna revizorka bila na porodiljskom odsustvu, čime je umanjen kapacitet Ureda za internu reviziju, navedeni dokumenti su izmijenjeni u listopadu 2022. godine. Ured je u 2022. godini izvršio jednu redovitu reviziju procesa „Popis imovine, obveza i potraživanja Granične policije i plana aktivnosti“, te tri naknadne revizije procesa nabavnog poslovanja, tekućeg održavanja i sustava financijskog upravljanja i kontrole. Sastavljena su izvješća i konstatirano je kako je većina preporuka realizirana i djelomično realizirana.

Rukovoditelj unutarnje revizije izdao je godišnje izvješće o aktivnostima unutarnje revizije za 2022. godinu u skladu sa propisima i isto dostavio rukovoditelju institucije i Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH.

7. PRORAČUN GRANIČNE POLICIJE ZA 2022. GODINU

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu, Graničnoj policiji su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 86.548.000 KM (tekući izdaci 83.840.000 KM, kapitalni izdaci 1.208.000 KM i višegodišnje kapitalno ulaganje 1.500.000 KM). Proračunom je odobreno 2.471 uposlenih, a na 31.12.2022. godine u Graničnoj policiji je bilo 2.106 uposlenih osoba. Prosječan broj uposlenih u 2022. godini za koje su isplaćene bruto plaće u Graničnoj policiji bio je 2.164.

Granična policija je svoje aktivnosti do usvajanja proračuna za 2022. godinu financirala na temelju odluka o privremenom financiranju za prva dva tromjesečja.

Tijekom godine izvršena su usklađivanja proračuna koja se odnose na sljedeće:

- neutrošena prenesena sredstva za višegodišnje kapitalne projekte u ukupnom iznosu od 1.000.000 KM;
- sredstva novčanih donacija u iznosu od 87.235 KM;
- primici od prodaje stalnih sredstava u iznosu od 447.020 KM;
- prihodi od naplate štete u iznosu od 26.729 KM;
- odobrena sredstva iz tekuće pričuve u ukupnom iznosu od 1.052.000 KM.¹³

Prema navedenom, Granična policija je u 2022. godini raspolagala sredstvima u ukupnom iznosu od 89.160.984 KM, a ukupno je realizirano 82.637.526 KM. Značajnija odstupanja se odnose na poziciji bruto plaća i naknada zbog toga što je proračun za te namjene projektiran na bazi 2.471 uposlenog, a na 31.12.2022. godine broj uposlenih je bio 2.106. Također, raspoloživa sredstva za višegodišnje kapitalno ulaganje u iznosu od 2.500.000 KM realizirana su u iznosu od 7.020 KM.

Granična policija je izvršila prestrukturiranje rashoda proračuna koje je odobrilo Ministarstvo financija i trezora BiH. Prestrukturiranje rashoda je izvršeno u ukupnom iznosu od 2.720.000 KM i to u srpnju u iznosu od 1.550.000 KM¹⁴ i studenom u iznosu od 1.170.000 KM.¹⁵ U oba

¹³ Odluka Vijeća ministara BiH o odobravanju sredstava tekuće pričuve za isplatu jednokratne novčane pomoći uposlenim u institucijama BiH, broj 185/22 od 30.12.2022. godine.

¹⁴ Povećani su troškovi nabave materijala za 1.300.000 KM, opreme i ostalih stalnih sredstava za 250.000 KM, a smanjeni izdaci za bruto plaće i naknade za 1.500.000 KM i naknade troškova uposlenih za 50.000 KM.

¹⁵ Povećani su putnih troškovi za 60.000 KM, izdaci za energiju i komunalne usluge za 50.000 KM, troškovi nabave materijala za 160.000 KM, izdaci za prijevoz i gorivo za 400.000 KM, izdaci za tekuće održavanje za 200.000 KM, izdaci za osiguranje za 70.000 KM, nabava građevina za 100.000 KM i nabava opreme za 130.000 KM, a smanjeni izdaci za bruto plaće i naknade za 1.170.000 KM.

slučaja raspoloživa sredstva su osigurana na poziciji bruto plaća i naknada troškova uposlenih dok se značajnije uvećanje odnosi na pozicije nabave materijala i opreme.

Stvaranje obveza: Granična policija je stvorila obvezu, odnosno rashode iako sredstva za te rashode nisu odobrena u okviru iznosa alociranog za tu proračunsku instituciju kako je propisano Zakonom o financiranju institucija BiH.¹⁶ Napominjemo kako je rukovodstvo Granične policije odgovorno za planiranje i stvaranje obveza u okviru odobrenog proračuna.

Granična policija, svjesna činjenice da nema planirana i raspoloživa sredstva, je na određenim pozicijama stvorila obvezu i naknadno zahtijevala prestrukturiranje sredstava, rukovodeći se dosadašnjim iskustvom da će Ministarstvo financija i trezora BiH udovoljiti njihovom zahtjevu kako se Granična policija kao institucija BiH ne bi izlagala riziku izmirenja obveza sudbenim putem. Naime, Granična policija je postupak nabave uniformi, uz osigurana sredstva u proračunu za 2021. godinu, okončala 27.12.2021. godine zaključenjem više ugovora o nabavi ukupne vrijednosti **2.771.206 KM**. Međutim, s obzirom na to da se ne radi o kapitalnim izdacima, Granična policija nije mogla rezervirati sredstva odobrena proračunom za 2021. godinu tako da su obveze po zaključenim ugovorima teretile proračun za 2022. godinu. Sredstva odobrena proračunom za 2022. godinu na poziciji nabave materijala na analitičkom kontu izdaci za odjeću i uniforme iznosila su **1.800.000 KM**. Nedostajuća sredstva osigurali su prestrukturiranjem rashoda proračuna.

PREPORUKA 6

Granična policija je dužna stvarati obveze i rashode samo u okviru odobrenih sredstava alociranih na proračunskim pozicijama.

8. FINACIJSKA IZVJEŠĆA

Granična policija je sačinila Godišnje financijsko izvješće za 2022. godinu i dostavila ga nadležnim tijelima i institucijama u skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku.

Analizom bilješki uz financijska izvješća može se konstatirati kako je Granična policija, poštujući Pravilnik o financijskom izvješćivanju institucija BiH i Instrukciju za sačinjavanje godišnjeg izvješća o izvršenju proračuna proračunskih korisnika za razdoblje 01.01. – 31.12.2022. godine, sačinila zabilješku bilančnih pozicija uz bilancu stanja, kao i detaljno obrazloženje izvršenja proračuna po svim pozicijama.

8.1. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbrojno, u razdoblju od 1.1. do 31.12.2022. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 82.637.526 KM, što je za 6.523.458 KM manje u odnosu na raspoloživa sredstva (korigirani proračun) za 2022. godinu.

Vrijednosno značajni rashodi iz proračuna odnose se na: bruto plaće (59.790.025 KM), naknade troškova uposlenih (12.995.042 KM), izdatke za odjeću, uniforme i platno (2.799.491 KM), izdatke za uporabu vozila (2.587.353 KM) i kapitalne izdatke (2.070.706 KM).

¹⁶ Proračunskim korisnicima nije dozvoljeno da stvaraju obveze, odnosno rashode ili opterećenja proračunskih pozicija, ako sredstva za te rashode ili opterećenja proračunskih pozicija nisu odobrena u okviru iznosa alociranog za tu proračunsku instituciju, članak 14. stavak 2).

Pregled rashoda i izdataka iz proračuna prikazan je u Tablici I. u prilogu Izvješća.

U daljnjem tekstu navodimo nalaze revizije, stanje po procesima za koje su dane preporuke u ranijem razdoblju čija realizacija je u tijeku, kao i određena objelodanjivanja činjenica o značajnim rashodima realiziranim u 2022. godini.

8.1.1. Bruto plaće

Revizijom izdataka u okviru pozicije bruto plaća utvrđene su sljedeće nepravilnosti i nedostaci:

Izdaci za stimulacije: Isplaćene neto stimulacije sa 31.12.2022. godine iznose 131.375 KM. U određenim slučajevima, po prijedlogu Ureda ravnatelja, jednim rješenjem ravnatelja Granične policije odobrava se isplata stimulacije za više uposlenih, s tim da rješenja o isplati ne sadrže konkretna obrazloženja iz kojih bi se mogao utvrditi konkretan temelj za isplatu stimulacije za svakog uposlenog pojedinačno. Odlukom Vijeća ministara BiH o okvirnim kriterijima za dodjelu novčane nagrade uposlenim u institucijama Bosne i Hercegovine¹⁷ je propisano kako se kao mjerila pri vrednovanju rezultata obvezno uzimaju i konkretni pokazatelji do kojih se dolazi konkretnim ocjenjivanjem okolnosti u kojima su oni ostvareni, kao i njihov značaj i korist za rad institucije. Zbog svega navedenog, smatramo kako se dodjela novčanih nagrada uposlenim u Graničnoj policiji treba zasnivati na konkretnim, objektivnim i mjerljivim kriterijima, kako bi se u svim slučajevima zadovoljila načela ravnopravnosti i transparentnosti.

PREPORUKA 7

Granična policija treba isplatu stimulacija uposlenima vršiti na temelju mjerljivih pokazatelja dodatnog angažmana i izuzetnih rezultata u radu.

Naknade troškova uposlenih: Ukupno isplaćene naknade za odvojeni život sa 31.12.2022. godine iznose 58.888 KM. Obračun naknade za odvojeni život, u pojedinačnim slučajevima, nije bio u skladu sa evidencijama o prisustvu na poslu tako da se naknada za odvojeni život obračunavala i isplaćivala i za dane koje je uposleni proveo na godišnjem odmoru, plaćenom odsustvu i službenom putu. Obračun i isplata naknade za odvojeni život definirana je Odlukom Vijeća ministara BiH o načinu i postupku ostvarivanja prava uposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na troškove smještaja, naknadu za odvojeni život i naknadu za privremeno raspoređivanje.¹⁸

Nepridržavanjem navedene odluke Granična policija se izlaže riziku od obračuna i isplate predmetne naknade uposlenima u iznosu većem od dozvoljenog, odnosno za razdoblje kada uposleni nema pravo na puni iznos naknade.

PREPORUKA 8

Granična policija je dužna obračun naknade za odvojeni život vršiti u skladu sa važećom odlukom Vijeća ministara BiH i istu umanjivati za dane provedene na godišnjem odmoru, plaćenom odsustvu i službenom putu.

¹⁷ Službeni glasnik BiH, broj: 31/10

¹⁸ Službeni glasnik BiH, broj: 42/12, 78/12, 51/13 i 68/18.

8.1.2. Izdaci za uporabu vozila

Ukupni izdaci za uporabu vozila u 2022. godini iznose 2.587.353 KM. Značajniji izdaci odnose se na nabavu goriva (1.514.484 KM), nabavu materijala i usluga održavanja vozila (577.400 KM) te osiguranje vozila (296.847 KM).

Pravilnikom o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH¹⁹, Graničnoj policiji je dano pravo na korištenje tri službena vozila, kao i pravo na korištenje specijaliziranih vozila. Granična policija je Pravilnikom o uvjetima nabave i načinu korištenja specijaliziranih službenih vozila (u daljnjem tekstu: Pravilnik o vozilima), na koji je suglasnost dalo Vijeće ministara BiH, definirala broj i vrstu vozila koje može nabavljati, maksimalnu pojedinačnu cijenu po svakoj vrsti vozila, kao i pravo na korištenje i upravljanje specijaliziranim vozilima.

Granična policija sa 31.12.2022. godine raspolaže sa 323 vozila²⁰, od čega je jedno službeno vozilo, a ostala vozila su specijalizirana službena vozila. Raspored vozila izvršen je prema organizacijskim jedinicama i brigu o vozilima vode organizacijske jedinice koje ih koriste. Podaci o troškovima korištenja vozila evidentiraju se u bazu podataka Granične policije koja i dalje nije u punoj mjeri pouzdana. Uočena su neslaganja u pojedinim slučajevima u eksploatacijskim kartonima službenih vozila u pogledu unesenih podataka o stanju na kilometar satu u trenutku izdavanja narudžbenice i izvršenog servisa, podacima o izvršenim redovitim i izvanrednim servisima i ugradnji autoguma. U izvješćima o korištenju vozila, motocikla i čamaca daju se samo tablični podaci o prijeđenim kilometrima, potrošnji goriva i servisima, a ne vrši se analiza troškova, odnosno ekonomičnosti i efikasnosti postojećeg voznog parka.

Nadalje, ravnatelj Granične policije je, kao i ostali ravnatelji policijskih agencija BiH, u svibnju 2019. godine potpisao Sporazum o uspostavi informacijskog sustava "Evidencija podataka o službenim vozilima policijskih tijela BiH" kojim je definirano uspostavljanje ovog jedinstvenog sustava za vođenje evidencija o službenim vozilima u policijskim tijelima BiH. Međutim, Granična policija nije poduzimala aktivnosti po ovom Sporazumu i navedeni informacijski sustav nije u uporabi u Graničnoj policiji.

PREPORUKA 9

Granična policija je dužna postupati u skladu sa preuzetim obvezama po zaključenom sporazumu o uspostavi informacijskog sustava za evidentiranje podataka o službenim vozilima i pritom osigurati pouzdanost podataka o uporabi vozila koji se unose u sustav.

8.1.3. Višegodišnja kapitalna ulaganja

Odlukom Vijeća ministara BiH od 29.12.2020. godine²¹ Graničnoj policiji je odobren višegodišnji projekt izgradnje objekta za smještaj Terenskog ureda Jug Čapljina ukupne vrijednosti 3.000.000 KM. Odlukom je definirano kako se sredstva za realizaciju osiguravaju iz sredstava Proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza BiH u tri tranše i to:

- 1.000.000 KM proračun za 2020. godinu,
- 1.500.000 KM proračun za 2021. godinu,
- 500.000 KM proračun za 2022. godinu.

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

²⁰ Interni pregled putničkih i kombi vozila Granične policije

²¹ Službeni glasnik BiH, broj 13/21

S obzirom na to da proračun za 2021. godinu nije usvojen, sredstva u iznosu od 1.500.000 KM dodijeljena su Graničnoj policiji u 2022. godini tako da je na raspolaganju imala ukupan iznos od 2.500.000 KM (preostalih 500.000 KM je dodijeljeno kroz proračun 2023. godine). U tekućoj godini realizirano je 7.020 KM i to na temelju uplate sredstava za dobivanje urbanističke dozvole. Prema dobivenim informacijama, Općina Čapljina je izvršila izmjenu regulacijskog plana, tako da Granična policija mora osigurati nove suglasnosti za početak izgradnje objekta. Pored toga, projekt na temelju kojeg je planirana izgradnja objekta datira iz 2010. godine.

PREPORUKA 10

Imajući u vidu kako su od izrade projekta nastupile nove okolnosti koje mogu utjecati na njegovu provedbu, potrebno je revidirati plan projekta i isti uskladiti sa potrebama Granične policije i raspoloživim financijskim sredstvima.

8.2. Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama u razdoblju od 1.1. do 31.12.2022. godine, iskazani su u iznosu od 1.446.778 KM, što je za 466.778 KM više u odnosu na prihode i primitke planirane za 2022. godinu.

Značajni prihodi odnose se na: prihode od izrečenih novčanih kazni (645.726 KM) i prihode od prodaje stalnih sredstava (631.674 KM).

Pregled prihoda i primitaka prikazan je u Tablici III. u privitku Izvješća.

8.2.1. Prihodi od izrečenih novčanih kazni

Granična policija, u skladu sa svojim nadležnostima, sprovodeći odredbe Zakona o nadzoru i kontroli prelaska državne granice, Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu te sprečavanju, otkrivanju i istraživanju djela koja su propisana kaznenim zakonima u BiH, vrši izdavanje prekršajnih naloga. Izdani prekršajni nalozi, odnosno sve novčane kazne i troškovi postupka koji su izrečeni na temelju konačnog i izvršnog prekršajnog naloga u skladu sa Zakonom o prekršajima²², upisuju se u Registar novčanih kazni (ROF) i na temelju tih evidencija se prati naplata sredstava po ovom osnovu. U Glavnoj knjizi Trezora evidentira se uplata sredstava, ali potraživanja od izdanih prekršajnih naloga se ne evidentiraju. Pregled izdanih prekršajnih naloga koji nisu naplaćeni može se sačiniti samo iz ROF evidencije. Rješavanje tehničke mogućnosti usuglašavanja prikazivanja potraživanja iz ROF sustava sa podacima u Glavnoj knjizi Trezora je u fazi razmatranja.

Po pitanju utvrđenih nedostataka pri usuglašavanju izvješća iz Registra novčanih kazni sa podacima u Glavnoj knjizi u prethodnoj godini smo dali preporuku (preporuka br. 8 u Tablici 1.). U skladu s navedenim, ocijenili smo kako je Granična policija u 2022. godini poduzimala aktivnosti na realizaciji dane preporuke, što će biti predmetom daljnjeg praćenja do konačne realizacije.

²² Službeni glasnik BiH, broj: 41/7, 18/12, 36/14 i 81/15

8.2.2. Prihodi od iznajmljivanja opreme

Granična policija je u 2022. godini planirala prihod od iznajmljivanja opreme i sredstava u iznosu od 25.000 KM (koliko je planirano i prethodnih godina). Naplata ovih prihoda ostvaruje se kroz godine, a na temelju potpisana dva ugovora o iznajmljivanju prostora (krova) na zgradi Granične policije za smještaj baznih stanica – opreme i antene telekom operatera sa dva zakupoprimca. Planiranje prihoda po ovom osnovu nije realno izvršeno, jer je zaključenim ugovorima ukupno ugovorena cijena zakupa na godišnjoj razini 22.400 KM. Nadalje, sustav kontrole naplate ugovorenog zakupa nije adekvatno uspostavljen. Zakupoprimci nisu sve svoje obveze za 2022. godinu izmirili u obračunskom razdoblju. Ukupno naplaćeni prihodi po ovom osnovu su 20.700 KM.

PREPORUKA 11

Granična policija je dužna osigurati redovitu naplatu sredstava od iznajmljenog prostora i realno planirati prihode po ovom temelju.

8.3. Bilanca stanja

U bilanci stanja na 31.12.2022. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 21.714.260 KM. Ukupne obveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 30.937.413 KM.

Značajne stavke bilance stanja odnose se na kratkoročna potraživanja (420.333 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (21.241.713 KM), obveze prema dobavljačima (936.791 KM), obveze prema uposlenima (7.863.452 KM) i kratkoročna razgraničenja (882.251 KM).

Bilanca stanja prikazana je u Tablici II. u privitku Izvješća.

8.3.1. Popis sredstava i obveza

Popis imovine i obveza je mjera usklađenja knjigovodstvenog stanja sa stanjem utvrđenim popisom, koja, između ostalog, treba osigurati vjerodostojnost godišnjih financijskih izvješća. Granična policija je izvršila popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obveza, te sitnog inventara i materijala na 31.12.2022. godine. Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine definiran je postupak popisa imovine, obveza i potraživanja.

Središnje popisno povjerenstvo je u izvješću o popisu konstatiralo kako se stvarno stanje slaže sa knjigovodstvenim, međutim, navedeno nije potvrđeno (dokumentirano). Povjerenstva za popis stalnih sredstava u organizacijskim jedinicama su izvršila popis sredstava i zatečena stanja evidentirala u pomoćnu evidenciju - knjigu reversa, a zatim su vršena usklađivanja stanja po popisu sa zavedenim podacima po lokacijama u materijalnom knjigovodstvu, ali nije izvršen unos stanja po popisu u modul stalnih sredstava.

Granična policija nije izvršila učitavanja rezultata popisa u modul osnovnih sredstava kroz "Obračun inventure" na 31.12.2022. godine tako da nije bilo moguće izvršiti usklađivanje stvarnog stanja i knjigovodstvenog kroz Modul osnovnih sredstava.

Modul stalnih sredstava je obvezna pomoćna knjiga stalnih sredstava koja osigurava da se komparacijom podataka pomoćne i glavne knjige pouzdano iskažu vrijednosti pozicije stalnih sredstava u okviru bilance stanja. U predmetne pomoćne evidencije stalnih sredstava Granična policija nije unijela stanja sredstava po obavljenom popisu, čime nismo u mogućnosti potvrditi usklađenost stvarnog

stanja koje je utvrđeno popisom i knjigovodstvenog stanja stalnih sredstava u Glavnoj knjizi Granične policije. Napominjemo kako je Ured za reviziju u svojim izvješćima za 2019., 2020. i 2021. godinu skretao pozornost na navedenu problematiku.

PREPORUKA 12

Granična policija je dužna podatke utvrđene popisom evidentirati u Modulu stalnih sredstava, koji je obvezna pomoćna evidencija, i izvršiti usklađivanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem koje je utvrđeno popisom.

Popis zaliha: Granična policija u 2022. godini nije pravodobno knjigovodstveno evidentirala nabavu materijala i inventara na klasi 2 – zalihe, tako da nije iskazan promet zaliha tijekom godine (presjek stanje zaliha je evidentiran na kraju godine).

Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH definirano je kako se, u cilju kontrole nad uporabom, materijal i sitan inventar evidentira samo unutar klase 2. Mada stanje zaliha ne utječe na iskazivanje bilančnih pozicija u obrascu Bilanca stanja (istovremeno sa evidentiranjem zaliha vrši se i njihova ispravka), s obzirom na značajne iznose zaliha, u cilju kontrole i redovitog uvida u stanje zaliha potrebno je pravodobno evidentirati zalihe.

Organizacija i provedba popisa: Uočeno je da sama organizacija i provedba popisa nije efikasna. Naputkom o vršenju popisa imovine, potraživanja i obveza u Graničnoj policiji BiH²³ propisano je da se popis stalnih sredstava vrši u popisnim listama, a da u izuzetnim slučajevima, ukoliko postoje tehničke poteškoće, osoba zadužena za popis u svom radu može koristiti i reverse, koji se koriste za unos stanja po popisu u popisne liste. Uvidom u izvršeni popis stalnih sredstava može se konstatirati kako popisna povjerenstva prilikom popisa nisu popunjavala Inventurnu listu osnovnih sredstava (dokument iz Modula osnovnih sredstava), podaci o popisu upisivani su po uredima/lokacijama u knjigu reversa. Popisna povjerenstva su potpisala nepopunjenu Inventurnu listu osnovnih sredstava. Povjerenstva na terenu su konstatirala slabosti koje su prvenstveno razlog neadekvatno izvršenih pripremnih radnji za popis. S obzirom na to da se tijekom godine vrše promjene lokacije osnovnih sredstava, isti se pravodobno ne evidentiraju kroz modul osnovnih sredstava što otežava obavljanje godišnjeg popisa.

Pored navedenog, uočeno je kako u izvješću Središnjeg popisnog povjerenstva nije konstatirano odgovara li stanje po popisu bjanko stikera viza i obrazaca za prekršajne naloge stanju po zaduženjima. Odnosno nije navedeno ni da je popis ovih sredstava izvršen.

²³ akt broj: 17-06-1-34-9-11587-1/21 od 16.11.2021. godine i 17-06-1-34-9-11587-4/21 od 2.12.2021. godine

PREPORUKA 13

Granična policija treba sa dužnom pozornošću provesti pripremne radnje za popis te koristiti inventurne liste za evidentiranje stanja po popisu čiju vjerodostojnost potvrđuju vlastoručnim potpisom svi članovi povjerenstva za popis.

9. UPOŠLJAVANJE I STATUS UPOSLENIH (ANGAŽIRANIH) OSOBA

U okviru ove točke navedeni su nalazi u segmentu upošljavanja (angažmana osoba) tijekom 2022. godine. Nalazi se odnose na upošljavanje na određeno vrijeme, obavljanje poslova drugog radnog mjesta, privremeno raspoređivanje policijskih službenika. Navedene su i aktivnosti koje je Granična policija do sada poduzela na realizaciji preporuke vezane za prestanak radnog odnosa policijskih službenika.

9.1. Upošljavanje na određeno vrijeme

Upošljavanje na određeno vrijeme uposlenika u institucijama BiH regulirano je Zakonom o radu u institucijama BiH. Naime, člankom 9. spomenutog Zakona dopušteno je upošljavanje na određeno vrijeme do tri mjeseca.²⁴

Granična policija je u 2022. godini upošljavala osobe na određeno vrijeme do tri mjeseca, ali je bilo slučajeva obnavljanja takvih ugovora. Točnije, devet osoba je bilo angažirano duže od tri mjeseca i to osam spremačica i jedan administrator na graničnim prijelazima na razdoblje od tri do devet mjeseci.

Granična policija je u 2022. godini tražila suglasnost Vijeća ministara BiH za popunjavanje tri radna mjesta spremačice na neodređeno vrijeme, ali nije dobila odgovor.

Upošljavanje uposlenika na određeno vrijeme duže od tri mjeseca bez provedbe natječajne procedure predstavlja odstupanje od navedene odredbe zakona i kao posljedicu ima netransparentan način upošljavanja.

PREPORUKA 14

Granična policija je dužna poštovati odredbe Zakona o radu u institucijama BiH u pogledu upošljavanja uposlenika na određeno vrijeme.

9.2. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta

U Graničnoj policiji su u tijeku 2022. godine 27 policijskih službenika i dva državna službenika obavljali poslove drugog radnog mjesta višeg ranga na temelju ovlaštenja ravnatelja.²⁵ Navedena ovlaštenja u Graničnoj policiji su praksa i davana su i u prethodnim godinama radi obavljanja poslova upražnjenog radnog mjesta. U ovlaštenjima nije navedeno razdoblje trajanja ovog angažmana. Kod obavljanja poslova višeg ranga u odnosu na radno mjesto na koje su službenici raspoređeni, isti zadržavaju postojeće rješenje, visinu plaće i isti čin, izuzev u

²⁴ Člankom 9. stavak 1. točka c) Zakona o radu u institucijama BiH je propisano da se javni oglas ne raspisuje za prijem u radni odnos uposlenika na određeno vrijeme do tri mjeseca, kada zbog hitnosti obavljanja posla, iznenadnog povećanja opsega posla i iznenadnog odsustva uposlenika nije moguće pravodobno sprovesti javni oglas.

²⁵ Podaci iz tabličnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije

pogledu naknade za prijevoz i naknada za smještaj i odvojeni život (u slučajevima kada se ovlaštenjem vršio premještaj policijskog službenika na drugu lokaciju i kada su se stekli uvjeti za spomenute naknade propisani podzakonskim aktima Vijeća ministara BiH).

Radnopravni status policijskih službenika reguliran je Zakonom o policijskim službenicima BiH. Istim nije prepoznata mogućnost da policijski službenici, čak ni privremeno, obavljaju poslove upražnjenog radnog mjesta za koje je predviđen viši policijski čin od onog koji policijski službenik posjeduje.

Također, radnopravni status državnih službenika uređen je Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH²⁶ i Pravilnikom o uvjetima i načinu obavljanja internih natječaja, internih i eksternih premještaja u institucijama BiH²⁷. Isti ne prepoznaju mogućnost da se rješenjem rukovoditelja državni službenici mogu raspoređivati na posao istog ili višeg ranga.

PREPORUKA 15

Granična policija je dužna pri rasporedu osoblja na radna mjesta dosljedno primjenjivati propise koji reguliraju radnopravni status uposlenih.

9.3. Privremeno raspoređivanje policijskih službenika po obavještenju

Granična policija je vršila privremene interne premještaje policijskih službenika na temelju akta ravnatelja Granične policije, u formi obavještenja, kojim se upoznaju terenski uredi između/unutar kojih se vrši premještaj, da će policijski službenik, zbog potrebe službe, biti privremeno radno angažiran u organizacijskoj jedinici u kojoj postoji potreba za njegovim angažmanom. Policijski službenik je upućivan na radno mjesto koje nije predviđeno sistematizacijom ili je popunjeno u odnosu na radno mjesto predviđeno sistematizacijom i radnopravni status mu se nije mijenjao, izuzev u pogledu naknade za prijevoz. Ovakav način premještanja policijskih službenika nije u skladu sa Zakonom o policijskim službenicima BiH i Pravilnikom o internom premještaju policijskih službenika.

Kao uzrok ovakvih premještaja Granična policija navodi neadekvatan Pravilnik o unutarnjem ustroju koji ne predviđa potreban broj radnih mjesta u pojedinim organizacijskim jedinicama, te se u tom slučaju premještaj ne može izvršiti izmjenom rješenja, već u formi obavještenja o premještaju uz zadržavanje postojećeg rješenja.

PREPORUKA 16

Granična policija je dužna osigurati pravilnu primjenu pravnih normi kojima je propisana procedura internog premještaja policijskih službenika.

9.4. Prestanak radnog odnosa policijskih službenika

U Graničnoj policiji je tijekom 2022. godine za 89 policijskih službenika prestao radni odnos ispunjenjem uvjeta za mirovinu. U skladu sa odredbama Zakona o policijskim službenicima BiH, policijskom službeniku prestaje radni odnos te automatski gubi status policijskog službenika kada, između ostalog, navršši 65 godina života i zakonom propisani mirovinski staž ili ispuni 40

²⁶ Službeni glasnik BiH, broj: 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10, 40/12 i 93/17

²⁷ Službeni glasnik BiH, broj: 62/10, 30/14 i 38/17

godina mirovinskog staža. U skladu s navedenim zakonom Granična policija je donosila rješenja o prestanku radnog odnosa policijskim službenicima zbog napunjenih 40 godina mirovinskog staža na temelju raspoloživih podataka (radnih knjižica i dr.).

Uzimajući u obzir primjenu Zakona o policijskim službenicima prilikom umirovljenja kao i primjenu postojećih zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju²⁸ i u 2022. godini je dolazilo do poteškoća kod utvrđivanja ispunjenosti uvjeta za prestanak radnog odnosa što pokazuju i uložene žalbe policijskih službenika na rješenja o umirovljenju i stjecanju uvjeta za 40 godina mirovinskog staža, ali ne i staža osiguranja, kao i tretiranju posebnog staža.

U 2022. godini u Republici Srpskoj je došlo do izmjene zakonske regulative vezane za mirovinsko i invalidsko osiguranje u smislu da je omogućeno da osoba kojoj je utvrđen poseban staž u dvostrukom trajanju može osobno podnijeti zahtjev za ukidanje rješenja kojim je taj staž utvrđen, čime je ova odredba uskladila postupanje po pitanju istog prava i u Federaciji Bosne i Hercegovine. Navedeno je utjecalo na značajno manji broj žalbi policijskih službenika prema nadležnom Odboru za žalbe policijskih službenika na rješenja o prestanku radnog odnosa policijskog službenika na temelju utvrđenog radnog staža u odnosu na prethodne godine.

Uzimajući u obzir činjenicu kako je Odbor za žalbe u prethodnim godinama poništavao rješenja Granične policije o prestanku radnog odnosa sugerirajući Graničnoj policiji utvrđivanje uplate doprinosa za cijelo razdoblje utvrđenog mirovinskog staža osiguranika u matičnim entitetskim zavodima mirovinskog i invalidskog osiguranja i dalje se javljaju dvojbe kod pravilnog postupanja u slučajevima kada nisu uplaćene sve godine staža osiguranja, a Zakon o policijskim službenicima ne prepoznaje uplaćivanje doprinosa za razdoblje mirovinskog staža kao uvjet za donošenje predmetnog rješenja. S obzirom na neusklađenost propisa različitih razina vlasti i pozicije Granične policije kao institucije BiH, čiji uposleni dolaze iz entiteta gdje imaju određena zakonska prava, ovo pitanje je značajno.

Po pitanju iznalaženja rješenja u pogledu prestanka radnog odnosa na temelju godina staža policijskih službenika u prethodnom razdoblju smo dali preporuku (preporuka br. 13 u Tablici 1.). U skladu s navedenim, ocijenili smo kako je Granična policija poduzimala aktivnosti na realizaciji dane preporuke što će biti predmetom daljnjeg praćenja do konačne realizacije preporuke.

10. JAVNE NABAVE

Granična policija je donijela Plan javnih nabava za 2022. godinu, kako je propisano Zakonom o javnim nabavama²⁹.

Prema prezentiranim podacima³⁰, Granična policija je u 2022. godini provela 38 postupaka javnih nabava. Od navedenog broja, Granična policija je provela 20 otvorenih postupaka u vrijednosti od 6.593.524 KM, 16 konkurentskih postupaka u vrijednosti od 267.050 KM i dva

²⁸ Zakon o mirovinskom i invalidskom osiguranju (Službene novine FBiH, br. 13/2018, 93/2019 - odluka US, 90/2021, 19/2022 i 42/2023 - odluka US)

Zakon o mirovinskom i invalidskom osiguranju (Službeni glasnik RS, br. 134/2011, 82/2013, 96/2013 - odluka US, 103/2015, 111/2021, 15/2022, 132/2022 i 43/2023 - odluka US)

²⁹ Službeni glasnik BiH, broj 39/14 i 59/22

³⁰ Podaci iz tabličnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije.

postupka u skladu sa Aneksom II., u vrijednosti od 39.992 KM. Granična policija je putem izravnog sporazuma izvršila nabave u vrijednosti od 192.805 KM.³¹

Nakon prethodno provedenih postupaka, ukupna vrijednost zaključenih ugovora (okvirnih sporazuma) iznosila je 6.900.565 KM (5.255.066 KM iz tekućih izdataka i 1.645.499 KM iz kapitalnih izdataka).

Navodimo opće nedostatke uočene tijekom revizije procesa javnih nabava:

- Kod nabave sitnog inventara i materijala za održavanje objekata (158.628 KM) tehničkom specifikacijom zahtijevanih artikala nije predviđeno navođenje marki proizvoda koji se nude kako bi se stvorili preduvjeti za adekvatno praćenje izvršenja ugovora u pogledu kvalitete, vrste i marke ponuđenih i ugovorenih proizvoda.
- Granična policija prilikom nabave usluga održavanja vozila čija je procijenjena vrijednost okvirnog sporazuma za tri godine 1.500.000 KM nije tražila od ponuđača garanciju za izvršenje ugovora. I pored činjenice kako je zakonom ostavljena mogućnost ugovornom tijelu da ocijeni potrebu za traženjem garancije za dobro izvršenje ugovora, smatramo kako je za vrijednosno značajne ugovore potrebno osigurati da se izvršenje ugovora osigura odgovarajućom garancijom.
- Prilikom prijema pojedine opreme (klima-uređaji, oprema za održavanje boksova za pse, mašina za čišćenje podova i dr.), mada postoje otpremnice, nisu sačinjeni zapisnici o kvalitativnom i kvantitativnom prijemu opreme, što za posljedicu može imati to da isporučena oprema ne bude u skladu sa traženom.

PREPORUKA 17

Potrebno je da Granična policija osigura jasne tehničke karakteristike predmeta nabave iz koje se vide zahtjevi u pogledu svojstva, kvalitete i drugih karakteristika samog predmeta nabave u cilju adekvatnog praćenja izvršenja ugovora u pogledu ugovorenih karakteristika predmeta nabave.

PREPORUKA 18

Granična policija je dužna kod postupaka nabava značajnijih vrijednosti definirati garancije za dobro izvršenje ugovora predviđene Zakonom o javnim nabavama.

PREPORUKA 19

Granična policija prijem radova, robe i usluga treba izvršiti komisijski uz prilaganje zapisnika u vidu potvrde da prispjeli predmet nabave kvalitativno i kvantitativno odgovara zahtjevima iz tehničke specifikacije.

Revizijom pojedinačnih procedura javnih nabava (i realizacije ugovora/okvirnih sporazuma) utvrđene su nepravilnosti i nedostaci kako slijedi:

³¹ Svi navedeni podaci su bez PDV-a.

10.1. Nabava specijaliziranih službenih vozila

Raspoloživa sredstva za pokretanje postupka nabave vozila: U odobrenoj namjenskoj strukturi kapitalnih ulaganja za 2022. godinu za nabavu vozila (osam vozila po cijeni od 48.250 KM) odobren je iznos od **386.000 KM** u šta je uključen i planirani prihod od prodaje vozila 150.000 KM. Prihod od prodaje vozila je planiran na temelju plana prethodne godine bez obzira na to koliki je ostvaren stvarni prihod od prodaje vozila prethodne godine. Prodajom 45 vozila putem dvije licitacije (travanj i rujan 2022. godine) Granična policija je ostvarila prihod u iznosu od 597.020 KM i dobila je na raspolaganje razliku između planiranog i ostvarenog prihoda od prodaje vozila u iznosu od **447.020 KM**. Na raspolaganju su bila i sredstva u iznosu od **26.729 KM** po osnovu naplate premije osiguranja za štetu tako da su rujnu 2022. godine za nabavu službenih vozila osigurana sredstva u iznosu od **859.749 KM**.

Namjenska struktura kapitalnih izdataka za nabavu vozila: Odobrena namjenska struktura kapitalnih ulaganja nije sastavljena na način koji nedvosmisleno upućuje za koju količinu i vrstu vozila su planirana i odobrena sredstva.

Naime, Granična policija u operativnim planovima za izvršenje proračuna za 2022. godinu i u namjenskoj strukturi kapitalnih ulaganja na koju suglasnost daje Ministarstvo financija i trezora BiH navodi marku i model vozila koju planira nabaviti (Golf VII.) umjesto vrste vozila (terensko, teretno i sl.). U početnoj odobrenoj namjenskoj strukturi kapitalnih ulaganja prikazano je osam putničkih vozila Golf VII. dok je u izmijenjenoj namjenskoj strukturi kapitalnih ulaganja prikazan pored ovih osam vozila i primitak od prodaje vozila i primitak od naplate premije osiguranja s tim da nije naveden broj vozila po ovim primicima koji se namjerava nabaviti. Prema takvom prikazu broj odobrenih putničkih vozila iznosio je 10. U obrascu 6/1 Pregled kapitalnih ulaganja po vrstama i projektima koji je sastavni dio financijskih izvješća Granične policije navodi se odobrena količina od 11 vozila i to kombi vozila, a nabavljeno je 14 vozila VW T-ROC.

PREPORUKA 20

Granična policija je dužna sastaviti namjensku strukturu kapitalnih ulaganja na način koji točno upućuje na vrstu, količinu, odobrenu i realiziranu vrijednost stalnog sredstva što će omogućiti praćenje izvršenja odobrene namjenske strukture kao i preglednost financijskih izvješća Granične policije.

Procedura nabave vozila: U rujnu 2022. godine pokrenuta je procedura nabave 14 terenskih vozila procijenjene vrijednosti **936.000 KM**³²

Granična policija pokreće postupak nabavke procijenjene vrijednosti koja je veća u odnosu na osigurana sredstva za predmetnu nabavku.

iako su raspoloživa sredstva iznosila 859.749 KM (razlika 76.251 KM). Kriterij za dodjelu ugovora bila je ekonomski najpovoljnija ponuda sa potkriterijima cijena (80 %) i rok isporuke (20%). Zapisnikom sa otvaranja ponuda od

7.11.2022. godine najpovoljnija ponuda iznosila je **969.696 KM** i bila je veća i u odnosu na procijenjenu vrijednost nabave i u odnosu na osigurana sredstva za predmetnu nabavu (nedostajalo je 110.000 KM). Zahtjev Granične policije za prestrukturiranjem rashoda odobrilo je Ministarstvo financija i trezora BiH 17.11.2022. godine i istim je uvećana pozicija nabave motornih vozila za **110.000 KM**. Na izmijenjenu strukturu kapitalnih ulaganja u skladu s predmetnom Odlukom o prestrukturiranju rashoda Ministarstvo financija i trezora BiH je 25.11.2022. godine dalo suglasnost. Zapisnikom o pregledu i ocjeni ponuda od 28.11.2022.

³² Iznos sa PDV-om.

godine Povjerenstvo za nabavu je konstatiralo kako sve tri ponude prelaze procijenjenu vrijednost nabave i to (969.696 KM, 972.972 KM i 1.089.270 KM). Nakon što je od Uprave za administraciju dobila informaciju da su poslije izvršenog prestrukturiranja rashoda osigurana sredstva za nabavu vozila, Povjerenstvo za nabave je predložilo ravnatelju da se zaključi ugovor sa najpovoljnijim ponuđačem BRČKO GAS d.o.o. Brčko čija ukupna cijena iznosi **969.696 KM**.

Navedenim postupanjem Granična policija se izlaže riziku da ponuđač čija je ponuda prihvatljiva zahtijeva okončanje postupka zaključenjem ugovora, a da Granična policija nema osigurana sredstva za okončanje postupka dodjelom ugovora.

PREPORUKA 21

Granična policija je dužna pokretati postupke nabave samo u okviru planiranih i odobrenih sredstava za taj predmet nabave.

Iako je rok isporuke bio jedan od kriterija za vrednovanje ponuda sa zastupljenošću od 20 % isti nije bio odlučujući u odabiru najpovoljnije ponude, s obzirom na to da su prvorangirani i drugorangirani ponuđač ponudili iste rokove isporuke od 60 dana i isti tip/model vozila dok je trećerangirani ponuđač ponudio rok isporuke 250 dana i drugi tip/model vozila.

Procedura nabave nije provedena uz poštivanje osnovnih načela javnih nabava u cilju osiguranja najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u svezi sa predmetom nabave i njegovom svrhom.

Granična policija nam je prezentirala mailove upućene potencijalnim dobavljačima predmeta nabave kao dokaz o ispitivanju konkurencije, ali nam nije predočila i komunikaciju sa ponuđačem VW što implicira da je specifikacija za VW korištena kao referentna. U prilog ovoj konstataciji ide i samo navođenje VW u namjenskoj strukturi kapitalnih ulaganja.

Također, nismo dobili na uvid na koji način je Granična policija izvršila procjenu vrijednosti nabave.

Granična policija je nastavila proceduru nabave iako su sve tri ponude vrijednosno prelazile procijenjenu vrijednost nabave.

Primjeri iz praksi javnih nabava nam ukazuju na to da se ponuđači u slučaju da računaju na aktivnu konkurenciju ponašaju racionalno i nude cijenu ispod procijenjene vrijednosti nabave naročito ako je procjena nabave sačinjena na temelju tržišnih kretanja cijene predmeta nabave. Međutim, kada ponuđači procijene kako nemaju stvarnu konkurenciju onda se ponašaju slobodno i mogu ponuditi cijenu u visini i preko iznosa procijenjene vrijednosti što smisao provedbe javne nabave dovodi u pitanje.

Ponovno smo uočili kako su i u ovome slučaju ponuđači iz iste distributivne mreže, za koje se u prethodnim godinama pokazalo da ne čine aktivnu konkurenciju na tržištu. Isti su u prednosti u odnosu na ostale ponuđače jer se dugogodišnjim izborom vozila jedne marke, upućuje na to da samo njihovi tipovi vozila odnosno njihova ponuda može da bude izabrana. Iako je ugovoreni rok isporuke bio 60 dana vozila su isporučena u roku od pet dana i to različitih boja kako je predviđeno tehničkom specifikacijom (šest vozila jedne boje, četiri vozila druge boje i četiri vozila treće boje) što može upućivati na to kako su vozila već bila dostupna.

Prema navedenom nismo se mogli uvjeriti kako su u konkretnoj nabavi poštovana temeljna načela javnih nabava (aktivna i pravična konkurencija) s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava.

PREPORUKA 22

Granična policija je dužna da u postupcima javnih nabava postupa jednako i nediskriminirajuće na način da osigura pravednu i aktivnu konkurenciju u skladu sa predmetom nabave i njenom svrhom.

10.2. Nabava mobilnog X-Ray uređaja za detekciju eksploziva

Revizijom postupka nabave mobilnog X-Ray uređaja za detekciju eksploziva konstatirali smo kako se Granična policija nije pridržavala zakonskih odredaba prilikom definiranja rokova za dostavljanje ponuda, kao i da nisu ispoštovani minimalni zakonski rokovi za zaključenje ugovora o javnoj nabavi čime je stekla uvjete za rezerviranje sredstava odobrenih za ovu kapitalnu nabavu za 2022. godinu.

Odlukom ravnatelja Granične policije od 18.11.2022. godine pokrenut je otvoreni postupak javne nabave jednog kompleta mobilnog X-Ray uređaja za detekciju eksploziva u procijenjenoj vrijednosti od 128.000 KM bez PDV-a primjenom najniže cijene kao kriterija za dodjelu ugovora. Tendersku dokumentaciju objavljenu na portalu javnih nabava 21.11.2022. godine preuzelo je 15 ponuđača, a utvrđeni rok za dostavljanje ponuda je 12.12.2022. godine. Granična policija je 7.12.2022. godine objavila ispravku tenderske dokumentacije kojom se mijenjaju tehničke karakteristike dijela predmeta nabave na način da se prethodno definirane minimalne dimenzije panela traženog uređaja izmjenom definiraju kao maksimalne, pri čemu nije utvrdila novi rok za dostavljanje ponuda od dana objave ispravke tenderske dokumentacije. Prethodno navedeno nije u skladu sa člankom 39. stavak 3. Zakona o javnim nabavama.³³ Povjerenstvo je konstatiralo kako su pravodobno pristigle dvije ponude: prvorangirana u iznosu od 127.150 KM i drugorangirana u iznosu od 165.000 KM bez PDV-a. Nakon provedenog postupka e-aukcije održane 22.12.2022. godine, utvrđena je konačna rang-lista ponuđača u skladu sa prvobitnim ponudama, s obzirom na to da ponuđači u postupku e-aukcije nisu mijenjali ponuđene cijene. Povjerenstvo je dalo preporuku da se Ugovor o kupoprodaji mobilnog X-Ray uređaja zaključi sa ponuđačem čija je ponuda u iznosu od 127.150 KM ocijenjena kao prihvatljiva ponuda sa najnižom ponuđenom cijenom nakon održane e-aukcije.

Granična policija je po pribavljenom pozitivnom mišljenju Pravobraniteljstva BiH, 30.12.2022. godine, zaključila ugovor o kupoprodaji sa izabranim dobavljačem. Roba je isporučena u ugovorenom roku 22.3.2023. godine. S obzirom na to da je obavještenje o izboru najpovoljnijeg ponuđača upućeno ponuđačima 26.12.2022. godine, nisu se ispunili uvjeti za zaključenje ugovora iz članka 72. Zakona o javnim nabavama kojim je propisano da ugovorno tijelo dostavlja na potpis izabranom ponuđaču prijedlog ugovora i to nakon isteka roka od 15 dana, računajući od dana kada su svi ponuđači obaviješteni o izboru najpovoljnije ponude.

Također, navodimo kako je Granična policija, postupajući suprotno navedenim odredbama Zakona o javnim nabavama, stvorila uvjete za rezerviranje sredstava odobrenih za kapitalne nabave za 2022. godinu.

³³ Istim je propisano da u slučaju ispravke ili izmjene obavještenja o nabavi, odnosno tenderske dokumentacije, rok za prijem ponuda, odnosno zahtjeva za učešće računa se od dana slanja na objavu ispravke na portal javnih nabava, odnosno upućivanja ispravke tenderske dokumentacije svim ponuđačima koji su do tog datuma preuzeli tendersku dokumentaciju.

PREPORUKA 23

Granična policija je dužna dosljedno primjenjivati odredbe Zakona o javnim nabavama kojim su uređena pitanja utvrđivanja rokova za dostavu ponuda prilikom ispravke tenderske dokumentacije kao i minimalnih rokova zaključenja ugovora o nabavi.

10.3. Nabava opreme za odgoj i igru za službene pse

Odlukom ravnatelja od 12.05.2022. godine pokrenut je konkurentski postupak nabave opreme za odgoj i igru za službene pse, procijenjene vrijednosti predviđenog okvirnog sporazuma u visini od 18.000 KM bez PDV-a. Na prijedlog povjerenstva, okvirni sporazum je zaključen na razdoblje od četiri godine sa jedinim ponuđačem koji je dostavio ponudu, na iznos od 34.525 KM bez PDV-a. Granična policija nije postupila u skladu sa Zakonom o javnim nabavama gdje je propisano da je ugovorno tijelo obvezano poništiti postupak javne nabave u slučaju da su cijene svih prihvatljivih ponuda znatno veće od osiguranih sredstava za predmetnu nabavu³⁴. Ovakvim postupanjem - nerealnim planiranjem procijenjene vrijednosti nabave i prihvaćanjem ponude znatno veće od procijenjene vrijednosti nabave, Granična policija nije pružila jednaku šansu svim potencijalnim ponuđačima za dobivanje ugovora, koji vjerojatno nisu mogli pripremiti svoje ponude u skladu sa procijenjenom vrijednosti nabave.

PREPORUKA 24

Granična policija je dužna realno procijeniti vrijednost nabave i u slučajevima odstupanja ponuda od procijenjene vrijednosti nabave striktno se pridržavati odredbi Zakona o javnim nabavama.

10.4. Realizacija ugovora/okvirnih sporazuma

Sustav praćenja realizacije zaključenih ugovora/okvirnih sporazuma nije uspostavljen na odgovarajući način. Uočena su odstupanja realizacije u predloženim evidencijama, u odnosu na dostavljene tablice i podatke koje su unesene u sustav e-nabave (Ugovori), kao i u odnosu na analitičke kartice dobavljača. Također je ustanovljeno da u sustav e-nabava nisu uneseni svi ugovori zaključeni na temelju okvirnih sporazuma za pojedine nabave.

Izvršenje ugovora³⁵ o nabavi policijske uniforme: Na temelju provedenog postupka nabave policijske uniforme u 2021. godini potpisani su ugovori po lotovima sa više dobavljača sa rokom isporuke do 31.12.2021. godine. Početkom siječnja 2022. godine, izabrani dobavljači poslali su molbe za produženje roka isporuke navodeći da su angažirali domaće i strane proizvođače za proizvodnju dijelova uniformi, zatim okolnosti uzrokovane pandemijom COVID, a u pojedinim slučajevima dostavili su dopise angažiranih domaćih i stranih firmi u kojima navode nemogućnost isporuke sirovina i materijala zbog gore navedenih razloga. Granična policija je

³⁴ Članak 69. stavak 2. točka e) Zakona o javnim nabavama (Službeni glasnik BiH, broj: 39/14)

³⁵ Lot 1. (2.442.960 KM), Lot 2. (7.839 KM), Lot 3. (114.545 KM), Lot 4. (56.101 KM), Lot 5. (32.760 KM), Lot 6. (117.000 KM). Ukupno 2.771.205 KM sa PDV-om.

prihvatila navedene razloge nemogućnosti isporuke predmeta ugovora u ugovorenom roku i aneksima ugovora od 13. i 14.1.2022. godine rokovi su produženi od 30 do 120 dana.

Pri donošenju odluke za produženje roka isporuke Granična policija se vodila pribavljenim mišljenjem Agencije za javne nabave BiH od 9.6.2021. godine u kome se navodi da je moguće mijenjati uvjete iz ugovora koji se tiču produženja roka za izvršenje, ali samo u slučaju nemogućnosti ispunjenja za koju nije odgovorna nijedna strana, pogotovo uzimajući u obzir kada rok za izvršenje ugovora nije bio kriterij za vrednovanje i samim tim nije mogao utjecati na izbor najpovoljnijeg ponuđača.

Rok isporuke za realizaciju ugovora zaključenog za lot 1, ukupne vrijednosti 2.442.960 KM aneksom ugovora produžen je za 120 dana, tj. do 27.4.2022. godine na temelju pismenog zahtjeva dobavljača dostavljenog Graničnoj policiji 5.1.2022. godine u kojem se navodi nemogućnost isporuke robe u ugovorenom roku zbog gore spomenutih razloga. Međutim, isti dobavljač 27.04.2022. godine, do kada je isporučen samo dio nabave (842.400 KM – policijske jakne), ponovo traži produženje roka isporuke za dodatnih 50 dana, a kao razlog u svom dopisu navodi kako je Granična policija, u više navrata, usmenim putem, u razdoblju od 19.4. do 25.4.2022. godine, tražila izmjene i dopune predmeta ugovora³⁶ tako da bi navedeni zahtjevi usporili proces isporuke dijela uniforme. Također navode kako ih je Granična policija informirala kako će doći do izmjene Pravilnika o posebnoj uniformi i dopunskim dijelovima policijske uniforme u Graničnoj policiji, kako bi naknadno tražene korekcije odgovarale opisima iz predmetnog pravilnika. Izmjena predmetnog pravilnika izvršena je 11.05.2022. godine. Granična policija je 8.6.2022. godine potpisala Aneks II. ugovora kojim je produžen rok isporuke do 17.6.2022. godine, nakon čega slijede sukcesivne isporuke ugovorene robe s tim da je posljednja isporuka izvršena 17.6.2022. godine, čime je ugovor u potpunosti realiziran. Bankarska garancija za uredno izvršenje ugovora je istekla 1.5.2022. godine.

Granična policija je dopustila realizaciju ugovora drugačiju od onoga šta je ponuđeno i ugovoreno (rokovi isporuke i predmet nabave), a prilikom potpisivanja Aneksa ugovora nije osigurala dokumentirani dokaz o ispunjenju uvjeta za produženje roka isporuke kao ni dokaz (pisani trag) o odobrenju prijedloga izabranom ponuđaču za produženje roka isporuke.

Smatramo kako u Zakonu o javnim nabavama BiH ne postoji odredba na temelju koje bi se predmet nabave mogao mijenjati tijekom realizacije ugovora. Dopuštanjem mijenjanja predmeta nabave u tijeku realizacije ugovora dovode se u neravnotežan položaj ostali sudionici u postupku javne nabave što dovodi u pitanje i to bi li izabrani dobavljač i dalje bio najpovoljniji, odnosno kakve bi cijene ponudili drugi ponuđači, bez obzira je li predmet nabave unutar granica tehničke specifikacije.

PREPORUKA 25

Granična policija je dužna pratiti realizaciju ugovora u pogledu poštovanja svih ugovorenih odredbi i poduzeti mjere kako bi se osigurala realizacija ugovora na način i pod uvjetima koji su sadržani u ponudi koja je izabrana kao najpovoljnija.

³⁶ 19.4.2022. godine da se postave epotele na košulje koje nisu bile prema opisu iz tenderske dokumentacije, zatim 22.4.2022. godine da se na polo majicama postavi čičak traka za čin, te 25.4. 2022. godine da se na pantalonama izbacij reflektivna paspuli traka na bočnim šavovima.

11. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠĆA

Granična policija je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2022. godinu. U komentarima su prihvaćeni nalazi i preporuke revizije i prezentirane informacije o poduzetim aktivnostima na njihovom rješavanju u 2023. godini.

Reviziju u Graničnoj policiji za 2022. godinu obavili su: Nermin Hamzagić – rukovoditelj Odjela za finansijsku reviziju (voditelj tima), Nataša Pavlović - viši revizor za finansijsku reviziju (član tima), Azra Husić - samostalni revizor za finansijsku reviziju (član tima), Marko Sikima – mlađi revizor za finansijsku reviziju (član tima), Sadmir Teskeredžić – revizor za pravnu potporu u reviziji (član tima) i Nermin Velić – samostalni revizor za IT reviziju (član tima).

Kontrolu kvalitete Izvješća proveo je Odjel za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete finansijske revizije. Odjelom je rukovodio Nedžad Hajtić, koji je u međuvremenu preuzeo dužnost zamjenika glavnog revizora Ureda za reviziju institucija BiH.

**Rukovoditelj Odjela za finansijsku
reviziju (voditelj tima)**

Nermin Hamzagić, v.r.

Broj: 03-16-1-963/23

Privici

Tablica I. - Pregled rashoda proračuna za 2022. godinu

Tablica II. - Bilanca stanja na 31.12.2022. godine

Tablica III. - Pregled prihoda i primitaka za 2022. godinu

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Tablica I.

Pregled rashoda proračuna za 2022. godinu

GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun	Izvršenje proračuna	Postotak (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Tekući izdaci	83.840.000	572.000	84.412.000	80.553.302	95
Bruto plaće i naknade	64.665.000	-2.670.000	61.995.000	59.790.025	96
Naknade troškova uposlenih	12.965.000	1.002.000	13.967.000	12.995.042	93
Putni troškovi	320.000	60.000	380.000	377.961	99
Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	230.000	0	230.000	197.460	86
Izdaci za energiju i komunalne usluge	450.000	50.000	500.000	463.237	93
Nabava materijala	2.320.000	1.460.000	3.780.000	3.307.412	87
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	1.200.000	400.000	1.600.000	1.597.449	100
Unajmljivanje imovine i opreme	440.000	0	440.000	412.318	94
Izdaci za tekuće održavanje	800.000	200.000	1.000.000	915.569	92
Izdaci za osiguranje	240.000	70.000	310.000	305.830	99
Ugovorene i druge posebne usluge	210.000	0	210.000	190.999	91
2. Kapitalni izdaci	1.208.000	953.749	2.161.749	2.070.706	96
Nabava zemljišta	0	0	0	0	
Nabava građevina	0	100.000	100.000	81.620	82
Nabava opreme	1.189.000	837.749	2.026.749	1.965.246	97
Nabava ostalih stalnih sredstava	4.000	16.000	20.000	19.076	95
Rekonstrukcija i investicijsko održavanje	15.000	0	15.000	4.763	32
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Proračun-neposredna potrošnja (1+2+3)	85.048.000	1.525.749	86.573.749	82.624.008	95
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	1.500.000	1.000.000	2.500.000	7.020	0
Izgradnja objekta za smještaj TU Jug Čapljina	1.500.000	1.000.000	2.500.000	7.020	0
6. Novčane donacije	0	87.235	87.235	6.497	7
Projekta RUTHMS	0	87.235	87.235	6.497	7
7. Programi posebne namjene	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
8. Ukupno proračun (4+5+6+7)	86.548.000	2.612.984	89.160.984	82.637.526	93

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo 28.02.2023. godine.

Ravnatelj
Glavni generalni inspektor
Zoran Galić

Tablica II.

Bilanca stanja na 31.12.2022. godine

GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Opis	31.12.2022.	31.12.2021.	Postotak (2/3*100)
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	472.547	510.344	93
Novčana sredstva	0	0	
Kratkoročna potraživanja	420.333	446.367	94
Kratkoročni plasmani	116	116	100
Interni finansijski odnosi	0	0	
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	52.098	63.860	82
2. Stalna sredstva	21.241.713	25.346.761	84
Stalna sredstva	75.752.338	76.808.945	99
Ispravka vrijednosti	54.510.625	51.462.184	106
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	21.241.713	25.346.761	84
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	21.714.260	25.857.104	84
3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	9.695.700	6.072.786	160
Kratkoročne tekuće obveze	949.997	506.585	188
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obveze prema uposlenima	7.863.452	5.566.200	141
Interni finansijski odnosi	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	882.251	0	
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obveze	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
5. Izvori sredstava	21.241.713	25.346.761	84
Izvori sredstava	21.241.713	25.346.761	84
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	30.937.413	31.419.546	98

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stavak 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 uravnotežena.

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo 28.02.2023. godine.

Ravnatelj
Glavni generalni inspektor
Zoran Galić

Tablica III.

Pregled prihoda i primitaka za 2022. godinu

GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Opis	Planirani iznos u proračunu	Izmjene i dopune	Ukupno planirani iznos	Ostvareni iznos	Postotak (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Neporezni prihodi	830.000	0	830.000	727.969	88
Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih tečajnih razlika	25.000	0	25.000	20.700	83
Naknade i pristojbe i prihodi od pružanja javnih usluga	5.000	0	5.000	61.543	1231
Novčane kazne (neporezne prirode)	800.000	0	800.000	645.726	81
2. Tekući transferi i donacije	0	0	0	87.235	
Primljeni tekući transferi od inozemnih vlada i međunarodnih organizacija - donacije iz inozemstva	0	0	0	87.235	
Primljeni tekući transferi od ostalih razina vlasti	0	0	0	0	
Domaće donacije	0	0	0	0	
3. Kapitalni primici	150.000	0	150.000	631.574	421
Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	150.000	0	150.000	631.574	421
Primici od financijske imovine	0	0	0	0	
Primici od dugoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
4. Ukupni prihodi i primici (1+2+3)	980.000	0	980.000	1.446.778	148

Rukovodstvo je Pregled prihoda i primitaka po ekonomskim kategorijama odobrilo 28.02.2023. godine

Ravnatelj
Glavni generalni inspektor
Zoran Galić

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 2580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno 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 2022. godinu budu izrađena u skladu sa Zakonom o financiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 i 38/22), Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine, broj 01-08-02-1-1515-1/15 od 4.2.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno postupati u skladu sa Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 42/22) i pratećim nalogima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijska izvješća daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Granične policije.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sustav unutarnjih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća i usklađenost sa zakonima i drugim propisima;
- 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 unutarnjih 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 odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, 28.2.2023. godine

Ravnatelj
Glavni generalni inspektor

Zoran Galić