



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

www.revizija.gov.ba



IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

GRANIČNE POLICIJE BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2022. GODINU

Sarajevo, juli 2023. godine



Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....	2
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	2
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	5
II	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	7
1.	PREDMET I CILJ REVIZIJE	7
2.	KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI	7
3.	OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA	8
4.	PREPORUKE ZA 2022. GODINU (REZIME).....	13
5.	ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE	14
6.	SISTEM INTERNIH KONTROLA.....	15
7.	BUDŽET GRANIČNE POLICIJE ZA 2022. GODINU	18
8.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	19
8.1.	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta.....	19
8.1.1.	Bruto plaće.....	20
8.1.2.	Izdaci za upotrebu 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.	Bilans stanja	23
8.3.1.	Popis sredstava i obaveza.....	23
9.	ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA	25
9.1.	Zapošljavanje 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 NABAVKE	27
10.1.	Nabavka specijalizovanih službenih vozila	28
10.2.	Nabavka mobilnog X-Ray uređaja za detekciju eksploziva.....	31
10.3.	Nabavka opreme za odgoj i igru za službene pse.....	32
10.4.	Realizacija ugovora/okvirnih sporazuma	32
11.	KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA	34
PRILOZI	34

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

Mišljenje nezavisnog revizora se daje na osnovu provedene finansijske revizije koja obuhvata reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Granične policije Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Granična policija) koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2022. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Granične policije prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2022. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje

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

Nezavisni smo od Granične policije u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

Vjerujemo da su revizionih dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

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

Skretanje pažnje²

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

- *Granična policija nije izvršila učitavanje rezultata popisa u modul stalnih sredstava čime nije potvrđeno da je stvarno i knjigovodstveno stanje sredstava usaglašeno na 31.12.2022. godine (tačka 8.3 Izvještaja).*

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo Granične policije je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja na nivou institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijske izvještaje, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u datim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome da li su finansijski izvještaji kao cjelina sačinjeni bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvještaj nezavisnog revizora koji uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utiču na ekonomske odluke korisnika donijete na osnovu tih finansijskih izvještaja.

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

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

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



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

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

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje s rezervom

U vezi sa revizijom finansijskih izvještaja Granične policije za 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 *Osnova 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 definisani kao kriteriji za datu reviziju.*

Osnova za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju:

- 1) *Identifikovane nepravilnosti i nedostaci u pojedinačnim postupcima javnih nabavki imaju za posljedicu narušavanje odredbi i općih principa Zakona o javnim nabavkama. Također, nedostaci i slabosti u procesu praćenja realizacije zaključenih ugovora po okončanim postupcima javnih nabavki dovode u neravnopravan položaj ostale učesnike u postupku javne nabavke (tačka 10. Izvještaja).*

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

Nezavisni smo od Granične policije u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

Vjerujemo da su reviziono dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

Skretanje pažnje³

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

- *Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji nije usklađen sa odlukama Vijeća ministara BiH (tačka 5. Izvještaja);*
- *Slabosti u procesu planiranja budžeta i stvaranja obaveza (tačka 7. Izvještaja).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

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

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



utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje Granične policije, prema definisanim kriterijima, usklađeno sa relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji regulišu poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu finansijskog upravljanja, funkcije interne revizije i sistema internih kontrola.

Sarajevo, 21.7.2023. godine

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Nedžad Hajtić, v.r.

ZAMJENICA GENERALNOG REVIZORA

Neda Močević, v.r.

II IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE

Predmet revizije su finansijski izvještaji 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 da li su finansijski izvještaji pouzdani i da li bilanci u potpunosti odražavaju rezultate poslovanja. Također, cilj revizije je procijeniti primjenjuje li rukovodstvo institucije zakone i propise i da li koristi sredstva za odgovarajuće namjene, te ocijeniti finansijsko upravljanje, sistem internih kontrola i funkciju interne revizije.

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

2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI

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

Za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2022. godinu⁴
- Zakon o finansiranju institucija BiH
 - Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH
 - Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH
 - Odluke o privremenom finansiranju 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 nabavkama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o reviziji institucija BiH
- Zakon o internoj reviziji institucija BiH
- Zakon o policijskim službenicima BiH.

⁴ Službeni glasnik BiH, broj: 42/22

3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA

Ured za reviziju je u izvještaju o finansijskoj reviziji Granične policije za 2021. godinu dao pozitivno mišljenje na finansijske izvještaje sa skretanjem pažnje na nedostatke utvrđene prilikom provođenja popisa stalnih sredstava i pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pažnje na:

- slabosti funkcionisanja sistema internih kontrola u procesima odobravanja finansijskih obaveza i obrade finansijske dokumentacije, planiranja i praćenja realizacije budžeta i izvještavanja o budžetu, 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 nabavkama.








U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti, nedostataka i slabosti. Preporuke iz prethodnog perioda čija je realizacija bila u toku nisu ponovljene, ali se njihova realizacija kontinuirano prati u narednom periodu.

Utvdili smo da je Granična policija u 2022. godini od ukupno 28 prethodno datih preporuka, realizovala 13, 10 nije realizovala, za 3 preporuke je realizacija u toku, dok 2 preporuke nisu mogle biti ocijenjene u 2022. godini.

U narednoj tabeli (Tabela 1) prikazan je pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka.

Tabela 1. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka

Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
1.	Granična policija treba provesti pripremne radnje koje prethode izradi završnog računa usklađivanjem Izvještaja otvorenih stavki (IOS) da bi se u slučaju neslaganja u saldu potraživanja i obaveza s dobavljačima izvršila neophodna usklađivanja u cilju vjerodostojnog i zakonskog iskazivanja podataka u Završnom računu – bilansu stanja.	Granična policija je prilikom izrade završnog računa usaglašavala 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 blagovremeno evidentiranje svih poslovnih promjena u cilju tačnog iskazivanja stanja i knjigovodstvenih podataka na 31.12. tekuće godine, kako je to propisano Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH.	Granična policija nije imala problema sa raspoloživim sredstvima s tim da još uvijek nije uspostavila adekvatan sistem blagovremenog evidentiranja poslovnih promjena.	
3.	Granična policija je dužna pridržavati se internih procedura kojima je uređeno područje javnih nabavki kako bi implementirala sistem internih kontrola u procesu nabavki.	Granična policija se ne pridržava u potpunosti internih procedura u postupku javnih nabavki u pogledu pripreme tehničke specifikacije i imenovanja komisije za javne nabavke.	

Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
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 osnovu fakture i radnog naloga o izvršenim uslugama koje svojim potpisom treba potvrditi zaposleni 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 historijskih 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 nabavke usluga održavanja vozila započeta prije davanja predmetne preporuke, nismo bili u mogućnosti ocijeniti realizaciju date 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.	Izvještaj o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2021. godinu dostavljen je Graničnoj policiji u junu 2022. godine. Granična policija je ponovljeni postupak nabavke usluga održavanja vozila pokrenula u februaru 2022. godine tako da nije bilo moguće ocijeniti realizaciju preporuke.	
8.	Granična policija treba, u cilju pouzdanog praćenja izdavanja, naplate, kao i potraživanja po izdatim prekršajnim nalogima, sagledati mogućnosti korištenja izvještaja iz Registra novčanih kazni u svrhu njihovog usaglašavanja s podacima u Glavnoj knjizi.	Granična policija prati naplatu izdatih prekršajnih naloga, ali ne i potraživanja po izdatim prekršajnim nalogima.	
9.	Granična policija treba, u saradnji s Ministarstvom finansija i trezora, izvršiti korektivna knjiženja u Glavnoj knjizi u vezi 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 blagovremeno izvrši usklađivanje stanja sredstava po popisu sa knjigovodstvenim stanjem.	Granična policija nije izvršila usklađivanje stanja sredstava po popisu sa knjigovodstvenim stanjem kroz Modul osnovnih sredstava.	

Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
11.	U cilju unapređenja procesa popisa, potrebno je da Granična policija, u skladu s konstatovanim nedostacima, prije samog popisa više pažnje posveti i kvalitetnijim pripremnim radnjama za popis kako u računovodstvu tako i na terenu (organizacionim jedinicama).	Pripremne radnje za popis stalnih sredstava, obaveza i potraživanja nisu izvršene adekvatno ni u 2022. godini, što je rezultovalo čestim lokacijskim preknjižavanjem stalnih sredstava u toku popisa.	
12.	Granična policija je dužna poštovati odredbe Zakona o radu u institucijama BiH u pogledu angažmana zaposlenika na određeno vrijeme.	Granična policija je i u toku 2022. godine angažovala zaposlenike na određeno vrijeme duži vremenski period od tri mjeseca bez raspisivanja javnog oglasa.	
13.	Granična policija je dužna kontrolisati i blagovremeno osigurati neophodnu dokumentaciju i vjerodostojne podatke iz kojih se pouzdano može utvrditi ispunjenost uslova za penzionisanje policijskih službenika.	Granična policija preduzima aktivnosti kako bi prevazišla neujednačenost i različito postupanje prilikom primjene Zakona o policijskim službenicima BiH i entitetskih propisa koji se primjenjuju prilikom penzionisanja policijskih službenika.	
14.	Granična policija je dužna s posebnom pažnjom pristupati provjeri dostavljenih ponuda u pogledu ispunjenosti kvalifikacionih uslova propisanih tenderskom dokumentacijom, što bi omogućilo pravilan odabir ponude i predmeta nabavke koji odgovara zahtjevima postavljenim u tenderskoj dokumentaciji.	U pregledanim postupcima javnih nabavki u 2022. godini nisu uočeni propusti prilikom provjere dostavljenih ponuda u pogledu ispunjenosti kvalifikacionih uslova propisanih tenderskom dokumentacijom.	
15.	Granična policija je dužna, u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH, stvaranje obaveza vršiti samo ako su sredstva za te rashode odobrena u okviru iznosa alociranog za Graničnu policiju.	Tokom 2022. godine Granična policija je ponovo stvorila obavezu 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 pravovremeno tražiti produženje važenja ponude te prije isteka rokova ugovoriti nove uslove isporuke.	Granična policija je prilikom prihvatanja 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 izvještaja ⁵	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
1/2020	Potrebno je nastaviti s aktivnostima na donošenju izmjena i dopuna Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Granične policije.	Granična policija nije preduzimala konkretne aktivnosti tako da Prijedlog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji nije usklađen sa odlukama Vijeća ministara BiH.	
3/2020	Granična policija treba analizirati postojeće stanje po pitanju rasporeda zaposlenih (rotacije kadrova) po pozicijama i shodno tome preduzeti potrebne aktivnosti u cilju prevencije korupcije u vlastitim redovima.	Ured za profesionalne standarde i unutrašnju kontrolu prema Planu Granične policije za borbu protiv korupcije za 2022. godinu provodi kontinuirane aktivnosti i izrađen je tabelarni pregled realizacije predmetnog plana koji je dostavljen Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.	
4/2020	Granična policija je obavezna da u tekstualnom dijelu finansijskih izvještaja (bilješkama) obrazloži sve bitne promjene stanja sredstava i obaveza, kao i da obrazloži strukturu prihoda i njihovu naplativost.	Granična policija je u bilješkama uz finansijski izvještaj za 2022. godinu obrazložila promjene stanja sredstava i obaveza kao i strukturu prihoda i njihovu naplativost.	
5/2020	Granična policija treba nastaviti aktivno učešće na rješavanju pitanja donošenja podzakonskog akta kojim bi se regulisalo pitanje policijskog dodatka shodno Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH.	Obračun i isplata policijskog dodatka se vrši u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH donesenom krajem jula 2022. godine.	
6/2020	Granična policija je dužna uskladiti vozni park, po vrsti i broju specijalizovanih vozila, s važećim Pravilnikom.	Pravilnik o specijalizovanim vozilima je u 2022. godini izmijenjen, broj odobrenih vozila je povećan, tako da je postojeći vozni park Granične policije usaglašen.	
7/2020	Potrebno je osigurati da se podaci o upotrebi vozila unose jednoobrazno, a sve u cilju uspostavljanja pouzdanih internih evidencija o upotrebi vozila.	Postojeće evidencije i dalje nisu pouzdane, podaci o upotrebi vozila se ne unose jednoobrazno i blagovremeno.	
17/2020	Granična policija treba da primjenjuje postojeći regulatorni okvir za penzionisanje policijskih službenika do donošenja izmjena Zakona o policijskim službenicima BiH ili entitetskih propisa koji regulišu pitanje penzionisanja policijskih službenika.	Prilikom penzionisanja policijskih službenika Granična policija primjenjuje postojeći regulatorni okvir definisan Zakonom o policijskim službenicima BiH.	

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 izvještaja ⁵	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
22/2020	Granična policija je dužna tendersku dokumentaciju pri nabavci vozila kreirati na način koji će osigurati primjenu općih principa iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama, a sve s ciljem ostvarenja aktivne i pravične konkurencije i najefikasnijeg trošenja javnih sredstava.	Granična policija tendersku dokumentaciju prilikom postupka nabavke motornih vozila u 2022. godini nije sastavila na način da je osigurala primjenu općih principa iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama, a sve s ciljem ostvarenja aktivne i pravične konkurencije i najefikasnijeg trošenja javnih sredstava.	
25/2020	Uslove u tenderskoj dokumentaciji potrebno je jasno definisati u cilju ostvarenja što veće konkurencije ponuđača.	Granična policija BiH je u tenderskoj dokumentaciji nabavke informatičke opreme jasno definisala tražene uslove.	
26/2020	Granična policija je obavezna na ispravan način licencirati novonabavljene radne stanice.	Granična policija je kroz nabavku nove informatičke opreme predvidjela licenciranje radnih stanica na odgovarajući način.	
27/2020	Ponovno ističemo da je prilikom definisanja potkriterija operativne pogodnosti, ili sličnog potkriterija, vrlo važno u obzir uzeti kombinovane efekte tog potkriterija i potkriterija cijene kako bi konačan rezultat evaluacije ponuda bio ekonomski logičan i prihvatljiv za ugovorni organ i za izabrane ponuđače. Tenderska dokumentacija kod nabavke goriva treba jasno regulisati način promjene ponuđene cijene goriva.	Prilikom izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavku goriva učešće operativne pogodnosti u ukupnoj cijeni je smanjeno čime je realno osiguran izbor ekonomski najpovoljnije ponude. Također, tenderskom dokumentacijom je definisano da se isporuka goriva vrši na bazi važećih cijena na pumpi na dan točenja.	
29/2020	Granična policija treba da postupa u skladu s preuzetim obavezama iz Sporazuma o provođenju postupaka javnih nabavki (zajedničke nabavke) koji je zaključen s Agencijom za policijsku podršku i drugim policijskim agencijama na nivou BiH.	Prema Sporazumu o provođenju postupaka javnih nabavki i Planu potreba roba Granične policije za period 2022-2024. godina sa Agencijom za policijsku podršku i drugim policijskim agencijama na nivou BiH u 2022. godini provedeni su postupci nabavke municije i šok spreja.	

Za označavanje statusa preporuka u pogledu njihove realizacije korišteni su sljedeći simboli: realizovane preporuke, preporuke čija je realizacija u toku, nerealizovane preporuke, preporuke koje nisu mogle biti ocijenjene u revidiranom periodu.

Preporuke čija je realizacija u toku će biti predmetom daljeg praćenja do trenutka dok se ne realizuju u potpunosti ili do onog trenutka kada revizor, uzimajući u obzir razuman protekli rok, procijeni da ove preporuke nisu realizovane. Shodno tome, u ovom izvještaju nisu date nove preporuke za revidirane procese na koje se takve preporuke odnose, ali je za ove procese dat opis stanja i provedenih aktivnosti.

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

4. PREPORUKE ZA 2022. GODINU (REZIME)

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

Od ukupnog broja datih preporuka, 10 preporuka se odnosi na nepravilnosti, nedostatke i slabosti identifikovane u prethodnim izvještajima, koje nisu otklonjene u 2022. godini, te su, shodno tome, takve preporuke ponovljene u ovom izvještaju.

U tabeli koja slijedi (Tabela 2) prikazani su podaci o datim preporukama za 2022. godinu (segment revizije, predmet revizije i status), a preporuke su detaljno prezentovane po procesima u izvještaju.

Tabela 2. Preporuke za 2022. godinu

Br. prep.	Tačka izvještaja	Revidirani proces (naslov)	Predmet revizije		Status preporuke ⁶	
			Finansijski izvještaji	Usklađenost	Nova preporuka	Ponovljena preporuka
1.	5.	Organizacija rukovođenje		●		●
2.	6.	Sistem internih kontrola		●	●	
3.				●	●	
4.				●		●
5.				●		●
6.						
6.	7.	Budžet Granične policije za 2022. godinu		●		●
7.	8.1.1.	Bruto plaće		●	●	
8.				●	●	
9.	8.1.2.	Izdaci za upotrebu vozila		●		●
10-	8.1.3.	Višegodišnja kapitalna ulaganja		●	●	
11	8.2.2.	Prihodi od iznajmljivanja opreme	●	●	●	
12.	8.3.1.	Popis sredstava i obaveza	●			●
13.					●	
14.	9.	Zapošljavanje i status zaposlenih (angažovanih) osoba		●		●
15.				●	●	
16.				●	●	
17.	10.	Javne nabavke		●	●	
18.				●	●	
19.				●	●	
20.				●	●	

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

Br. prep.	Tačka izvještaja	Revidirani proces (naslov)	Predmet revizije		Status preporuke ⁶	
			Finansijski izvještaji	Usklađenost	Nova preporuka	Ponovljena preporuka
21.	10.	Javne nabavke		●	●	
22.				●		●
23.				●	●	
24.				●	●	
25.				●	●	●
Ukupno:			2	24	15	10

5. ORGANIZACIJA 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.

Unutrašnja organizacija i način rada Granične policije utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji koji je donesen 2005. godine i u manjoj mjeri izmijenjen 2013. godine. Istim je sistematizovano ukupno 2.646 radnih mjesta. Na 31.12.2022. godine Granična policija je imala 2.106 zaposlenih, od čega je 2.097 zaposleno na neodređeno vrijeme, a devet na određeno vrijeme.

Granična policija nije uskladila Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji sa Odlukom Vijeća ministara

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

BiH o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave BiH⁷ i Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH.⁸ Granična policija je prethodnih godina preduzimala aktivnosti na izmjenama i

dopunama postojećeg pravilnika, pribavljanjem mišljenja nadležnih institucija, međutim, konačno upućivanje na razmatranje i usvajanje prema Vijeću ministara BiH nije realizovano. Od maja 2022. godine nisu preduzimate aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa odlukama Vijeća ministara BiH, obrazlažući izostanak aktivnosti očekivanom promjenom rukovodstva Granične policije.

Navedena neusklađenost može uzrokovati rizike neracionalnog i neekonomičnog trošenja budžetskih sredstava i u konačnici neefikasnog ispunjenja zadatih 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 periodu 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 regiona susreće u zadnje vrijeme, što znatno utiče na neophodnost donošenja novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji 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 zapošljavanja i kadrovske popune Granične policije, neblagovremene popune radnih mjesta uzrokovane zastojem u realizaciji školovanja kadeta te stalnog odliva policijskih službenika, za posljedicu može imati neadekvatno izvršenje zakonom propisanih poslova.

Novi direktor Granične policije je 31.3.2023. godine imenovao radnu grupu za izradu nacrtu pravilnika o unutrašnjoj organizaciji 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 unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH.

Graničnom policijom rukovodi direktor. Direktor ima zamjenika i jednog pomoćnika direktora za organizaciju i operacije, koji za svoj rad odgovaraju direktoru. Direktor za svoj rad i rad Granične policije odgovora ministru sigurnosti i Vijeću ministara BiH. Direktora i zamjenika direktora imenuje Vijeće ministara BiH⁹, na prijedlog ministra, s liste kandidata koju dostavi Nezavisni odbor, na mandat od četiri godine, uz mogućnost reimenovanja u drugom narednom mandatu.

Vijeće ministara BiH je imenovalo direktora Granične policije na mandatni period od četiri godine počev od 2.3.2023. godine.¹⁰

6. SISTEM INTERNIH KONTROLA

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

Finansijsko upravljanje i kontrola

Sistem finansijskog upravljanja i kontrole u Graničnoj policiji se implementira u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH¹¹, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.

Granična policija provodi aktivnosti na procjenjivanju funkcionisanja sistema finansijskog 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 sastavljen Izvještaj o upravljanju rizicima u 2022. godini. Registar rizika i Izvještaj 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 sistema finansijskog upravljanja i kontrole i 31.10.2022. godine sastavio Izvještaj o obavljenoj internoj reviziji. U

⁹ Direktora i zamjenika direktora u maju 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

Izveštaju 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 Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH. U istom je navedeno da nisu realizovali mjere planirane za razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole na osnovu prošlogodišnje procjene koje se odnose na unapređenje Pravilnika o finansijskom upravljanju i kontroli.

Nedostaci i nepravilnosti utvrđeni u reviziji prepoznati su kroz sistem Finansijskog upravljanja i kontrole u poslovnim procesima Granične policije gdje su prepoznati rizični događaji u vidu ograničenih ljudskih resursa i nedovoljnog broja policijskih službenika, zatim kod održavanja vozila kao i neprovođenja vanrednog popisa kao pripreme za redovan godišnji popis.

PREPORUKA 2

Potrebno je da Granična policija, u cilju daljeg razvoja sistema finansijskog upravljanja i kontrole, realizuje preporuke Ureda za internu reviziju kao i predložene mjere na njegovom daljem unapređenju.

Funkcionisanje sistema internih kontrola

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

Granična policija nije uspostavila sistem evidentiranja ulaznih faktura u obaveznu pomoćnu knjigu ulaznih faktura (KUF). Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH¹² je propisano da knjiga ulaznih faktura čini jednu od obaveznih pomoćnih knjiga budžetskih korisnika. U cilju nadzora i praćenja poslovanja institucije, jasno su definisani podaci koje knjiga ulaznih faktura treba da sadrži.

PREPORUKA 3

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

Područje javnih nabavki Granična policija je uredila Pravilnikom o internim procedurama u postupku javnih nabavki roba, usluga i radova iz 2016. godine. Granična policija se nije u svim slučajevima dosljedno pridržavala svih članova definisanih predmetnim pravilnikom. Naime, iako je članom 20. navedenog pravilnika definisano da su osnovne organizacione jedinice zadužene da pripreme tehničku specifikaciju, u praksi je bilo drugačije jer su zaposleni u Odsjeku za poslove nabavke i logistike pripremali tehničku specifikaciju (vozila, uniforme i sl.), osim za računarsku opremu i sl., kada uz zahtjev za nabavkom dobiju i tehničku specifikaciju zahtijevane opreme od stručnih osoba iz organizacionih jedinica. Nisu se imenovale komisije

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

za svaki postupak nabavke na period od dana donošenja rješenja do okončanja svih poslova za predmetni postupak nabavke (član 22), nego su imenovane stalne komisije za javne nabavke na period od godinu dana.

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

PREPORUKA 4

Granična policija je dužna pridržavati se internih procedura kojima je uređeno područje javnih nabavki kako bi implementirala sistem internih kontrola u procesu nabavki.

Pravilnikom o korištenju sredstava za reprezentaciju Vijeća ministara BiH, definisano je da pravdanje troškova reprezentacije podrazumijeva dostavljanje uredne finansijske 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 zabilježkom za cijeli fakturisani period iz koje se ne može precizno utvrditi svaki pojedinačni povod za nastanak troškova. Također, prilikom upotrebe 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 sistem praćenja realizacije zaključenih ugovora. U pojedinim slučajevima ugovoreni rabat kod nabavke goriva se prilikom fakturisanja ne obračunava. Pojedine usluge se ne fakturišu u periodu/godini u kojoj su i izvršene, tako da je u 2022. godini vršeno plaćanje za usluge koje su pružene tokom 2021. godine. Navedeno ima za posljedicu neblagovremeno evidentiranje, praćenje i kontrolu nastalih obaveza, kao i nemogućnost praćenja vrijednosne realizacije zaključenih ugovora o javnim nabavkama. Izostanak sistema internih kontrola u ovom dijelu direktno utiče na knjigovodstveno evidentiranje u obračunskom periodu u kojem su nastale predmetne usluge.

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

Interna 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 oktobru 2022. godine. Ured je u 2022. godini izvršio jednu redovnu reviziju procesa „Popis imovine, obaveza i potraživanja Granične policije i plana aktivnosti“, te tri naknadne revizije procesa nabavnog poslovanja, tekućeg održavanja i sistema finansijskog upravljanja i kontrole. Sastavljeni su izvještaji i konstatovano je da je većina preporuka realizovana i djelimično realizovana.

Rukovodilac interne revizije izdao je godišnji izvještaj o aktivnostima interne revizije za 2022. godinu u skladu sa propisima i isti dostavio rukovodiocu institucije i Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH.

7. BUDŽET GRANIČNE POLICIJE ZA 2022. GODINU

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza 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). Budžetom je odobreno 2.471 zaposlenih, a na 31.12.2022. godine u Graničnoj policiji je bilo 2.106 zaposlenih osoba. Prosječan broj zaposlenih u 2022. godini za koje su isplaćene bruto plaće u Graničnoj policiji bio je 2.164.

Granična policija je svoje aktivnosti do usvajanja budžeta za 2022. godinu finansirala na osnovu odluka o privremenom finansiranju za prva dva tromjesečja.

Tokom godine izvršena su usklađivanja budžeta 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 rezerve 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 realizovano 82.637.526 KM. Značajnija odstupanja se odnose na poziciji bruto plaća i naknada zbog toga što je budžet za te namjene projektovan na bazi 2.471 zaposlenog, a na 31.12.2022. godine broj zaposlenih je bio 2.106. Također, raspoloživa sredstva za višegodišnje kapitalno ulaganje u iznosu od 2.500.000 KM realizovana su u iznosu od 7.020 KM.

Granična policija je izvršila prestrukturisanje rashoda budžeta koje je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH. Prestrukturisanje rashoda je izvršeno u ukupnom iznosu od 2.720.000 KM i to u julu u iznosu od 1.550.000 KM¹⁴ i novembru u iznosu od 1.170.000 KM.¹⁵ U oba slučaja

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

¹⁴ Povećani su troškovi nabavke 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 zaposlenih za 50.000 KM.

¹⁵ Povećani su putnih troškovi za 60.000 KM, izdaci za energiju i komunalne usluge za 50.000 KM, troškovi nabavke 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, nabavka građevina za 100.000 KM i nabavka opreme za 130.000 KM, a smanjeni izdaci za bruto plaće i naknade za 1.170.000 KM.

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

Stvaranje obaveza: Granična policija je stvorila obavezu, odnosno rashode iako sredstva za te rashode nisu odobrena u okviru iznosa alociranog za tu budžetsku instituciju kako je propisano Zakonom o finansiranju institucija BiH.¹⁶ Napominjemo da je rukovodstvo Granične policije odgovorno za planiranje i stvaranje obaveza u okviru odobrenog budžeta.

Granična policija, svjesna činjenice da nema planirana i raspoloživa sredstva, je na određenim pozicijama stvorila obavezu i naknadno zahtijevala prestrukturisanje sredstava, rukovodeći se dosadašnjim iskustvom da će Ministarstvo finansija i trezora BiH udovoljiti njihovom zahtjevu kako se Granična policija kao institucija BiH ne bi izlagala riziku izmirenja obaveza sudskim putem. Naime, Granična policija je postupak nabavke uniformi, uz osigurana sredstva u budžetu za 2021. godinu, okončala 27.12.2021. godine zaključenjem više ugovora o nabavci 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 budžetom za 2021. godinu tako da su obaveze po zaključenim ugovorima teretile budžet za 2022. godinu. Sredstva odobrena budžetom za 2022. godinu na poziciji nabavke materijala na analitičkom kontu izdaci za odjeću i uniforme iznosila su **1.800.000 KM**. Nedostajuća sredstva osigurali su prestrukturisanjem rashoda budžeta.

PREPORUKA 6

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

8. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Granična policija je sačinila Godišnji finansijski izvještaj za 2022. godinu i dostavila ga nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku.

Analizom bilješki uz finansijske izvještaje može se konstatovati da je Granična policija, poštujući Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Instrukciju za sačinjavanje godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta budžetskih korisnika za period 01.01. – 31.12.2022. godine, sačinila zabilješku bilansnih pozicija uz bilans stanja, kao i detaljno obrazloženje izvršenja budžeta po svim pozicijama.

8.1. Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbirno, u periodu 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 (korigovani budžet) za 2022. godinu.

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

¹⁶ Budžetskim korisnicima nije dozvoljeno da stvaraju obaveze, odnosno rashode ili opterećenja budžetskih pozicija, ako sredstva za te rashode ili opterećenja budžetskih pozicija nisu odobrena u okviru iznosa alociranog za tu budžetsku instituciju, član 14. stav 2).

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

U daljem tekstu navodimo nalaze revizije, stanje po procesima za koje su date preporuke u ranijem periodu čija realizacija je u toku, kao i određena objelodanjivanja činjenica o značajnim rashodima realizovanim 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 Kabineta direktora, jednim rješenjem direktora Granične policije odobrava se isplata stimulacije za više zaposlenih, s tim da rješenja o isplati ne sadrže konkretna obrazloženja iz kojih bi se mogla utvrditi konkretna osnova za isplatu stimulacije za svakog zaposlenog pojedinačno. Odlukom Vijeća ministara BiH o okvirnim kriterijima za dodjelu novčane nagrade zaposlenim u institucijama Bosne i Hercegovine¹⁷ je propisano da se kao mjerila pri vrednovanju rezultata obavezno 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 da se dodjela novčanih nagrada zaposlenim u Graničnoj policiji treba zasnivati na konkretnim, objektivnim i mjerljivim kriterijima, kako bi se u svim slučajevima zadovoljili principi ravnopravnosti i transparentnosti.

PREPORUKA 7

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

Naknade troškova zaposlenih: 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 zaposleni proveo na godišnjem odmoru, plaćenom odsustvu i službenom putu. Obračun i isplata naknade za odvojeni život definisana je Odlukom Vijeća ministara BiH o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na troškove smještaja, naknadu za odvojeni život i naknadu za privremeno raspoređivanje.¹⁸

Nepriдрžavanjem navedene odluke Granična policija se izlaže riziku od obračuna i isplate predmetne naknade zaposlenima u iznosu većem od dozvoljenog, odnosno za period kada zaposleni 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 upotrebu vozila*

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

Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH¹⁹, Graničnoj policiji je dato pravo na korištenje tri službena vozila, kao i pravo na korištenje specijalizovanih vozila. Granična policija je Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja specijalizovanih službenih vozila (u daljem tekstu: Pravilnik o vozilima), na koji je saglasnost dalo Vijeće ministara BiH, definisala broj i vrstu vozila koje može da nabavlja, maksimalnu pojedinačnu cijenu po svakoj vrsti vozila, kao i pravo na korištenje i upravljanje specijalizovanim vozilima.

Granična policija sa 31.12.2022. godine raspolaže sa 323 vozila²⁰, od čega je jedno službeno vozilo, a ostala vozila su specijalizovana službena vozila. Raspored vozila izvršen je prema organizacionim jedinicama i brigu o vozilima vode organizacione 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 eksploatacionim kartonima službenih vozila u pogledu unesenih podataka o stanju na kilometar satu u trenutku izdavanja narudžbenice i izvršenog servisa, podacima o izvršenim redovnim i vanrednim servisima i ugradnji autoguma. U izvještajima o korištenju vozila, motocikla i čamaca daju se samo tabelarni podaci o prijeđenim kilometrima, potrošnji goriva i servisima, a ne vrši se analiza troškova, odnosno ekonomičnosti i efikasnosti postojećeg voznog parka.

Nadalje, direktor Granične policije je, kao i ostali direktori policijskih agencija BiH, u maju 2019. godine potpisao Sporazum o uspostavi informacionog sistema "Evidencija podataka o službenim vozilima policijskih tijela BiH" kojim je definisano uspostavljanje ovog jedinstvenog sistema za vođenje evidencija o službenim vozilima u policijskim tijelima BiH. Međutim, Granična policija nije preduzimala aktivnosti po ovom Sporazumu i navedeni informacioni sistem nije u upotrebi u Graničnoj policiji.

PREPORUKA 9

Granična policija je dužna postupati u skladu sa preuzetim obavezama po zaključenom sporazumu o uspostavi informacionog sistema za evidentiranje podataka o službenim vozilima i pritom osigurati pouzdanost podataka o upotrebi vozila koji se unose u sistem.

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 definisano da se sredstva za realizaciju osiguravaju iz sredstava Budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH u tri tranše i to:

- 1.000.000 KM budžet za 2020. godinu,
- 1.500.000 KM budžet za 2021. godinu,
- 500.000 KM budžet 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, terenskih i kombi vozila Granične policije

²¹ Službeni glasnik BiH, broj 13/21

S obzirom na to da budžet 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 budžet 2023. godine). U tekućoj godini realizovano je 7.020 KM i to na osnovu uplate sredstava za dobijanje urbanističke dozvole. Prema dobijenim informacijama, Općina Čapljina je izvršila izmjenu regulacionog plana, tako da Granična policija mora osigurati nove saglasnosti za početak izgradnje objekta. Pored toga, projekt na osnovu kojeg je planirana izgradnja objekta datira iz 2010. godine.

PREPORUKA 10

Imajući u vidu da su od izrade projekta nastupile nove okolnosti koje mogu uticati na njegovo provođenje, potrebno je revidirati plan projekta i isti uskladiti sa potrebama Granične policije i raspoloživim finansijskim sredstvima.

8.2. Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama u periodu 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 Tabeli III u prilogu Izvještaja.

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 krivičnim zakonima u BiH, vrši izdavanje prekršajnih naloga. Izdati prekršajni nalozi, odnosno sve novčane kazne i troškovi postupka koji su izrečeni na osnovu konačnog i izvršnog prekršajnog naloga u skladu sa Zakonom o prekršajima²², upisuju se u Registar novčanih kazni (ROF) i na osnovu tih evidencija se prati naplata sredstava po ovom osnovu. U Glavnoj knjizi Trezora evidentira se uplata sredstava, ali potraživanja od izdatih prekršajnih naloga se ne evidentiraju. Pregled izdatih prekršajnih naloga koji nisu naplaćeni može da se sačini samo iz ROF evidencije. Rješavanje tehničke mogućnosti usaglašavanja prikazivanja potraživanja iz ROF sistema sa podacima u Glavnoj knjizi Trezora je u fazi razmatranja.

Po pitanju utvrđenih nedostataka pri usaglašavanju izvještaja iz Registra novčanih kazni sa podacima u Glavnoj knjizi u prethodnoj godini smo dali preporuku (preporuka br. 8 u Tabeli 1). Shodno navedenom, ocijenili smo da je Granična policija u 2022. godini preduzimala aktivnosti na realizaciji date preporuke, što će biti predmetom daljeg 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 osnovu 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 godišnjem nivou 22.400 KM. Nadalje, sistem kontrole naplate ugovorenog zakupa nije adekvatno uspostavljen. Zakupoprimci nisu sve svoje obaveze za 2022. godinu izmirili u obračunskom periodu. Ukupno naplaćeni prihodi po ovom osnovu su 20.700 KM.

PREPORUKA 11

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

8.3. Bilans stanja

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

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

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

8.3.1. Popis sredstava i obaveza

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

Centralna popisna komisija je u izvještaju o popisu konstatovala da se stvarno stanje slaže sa knjigovodstvenim, međutim, navedeno nije potvrđeno (dokumentovano). Komisije za popis stalnih sredstava u organizacionim jedinicama su izvršile popis sredstava i zatečena stanja evidentirale 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 obavezna pomoćna knjiga stalnih sredstava koja osigurava da se komparacijom podataka pomoćne i glavne knjige pouzdano iskažu vrijednosti pozicije stalnih sredstava u okviru bilansa 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 sredstva u Glavnoj knjizi Granične policije. Napominjemo da je Ured za reviziju u svojim izvještajima za 2019, 2020. i 2021. godinu skretao pažnju na navedenu problematiku.

PREPORUKA 12

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

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

Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH definisano je da se, u cilju kontrole nad upotrebom, materijal i sitan inventar evidentira samo unutar klase 2. Mada stanje zaliha ne utiče na iskazivanje bilansnih pozicija u obrascu Bilans stanja (istovremeno sa evidentiranjem zaliha vrši se i njihova ispravka), s obzirom na značajne iznose zaliha, u cilju kontrole i redovnog uvida u stanje zaliha potrebno je blagovremeno evidentirati zalihe.

Organizacija i provođenje popisa: Uočeno je da sama organizacija i provođenje popisa nije efikasna. Uputstvom o vršenju popisa imovine, potraživanja i obaveza 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 konstatovati da popisne komisije prilikom popisa nisu popunjavale Inventurnu listu osnovnih sredstava (dokument iz Modula osnovnih sredstava), podaci o popisu upisivani su po uredima/lokacijama u knjigu reversa. Popisne komisije su potpisale nepopunjenu Inventurnu listu osnovnih sredstava. Komisije na terenu su konstatovale slabosti koje su prvenstveno razlog neadekvatno izvršenih pripremnih radnji za popis. S obzirom na to da se tokom godine vrše promjene lokacije osnovnih sredstava, isti se blagovremeno ne evidentiraju kroz modul osnovnih sredstava što otežava obavljanje godišnjeg popisa.

Pored navedenog, uočeno je da u izvještaju Centralne popisne komisije nije konstatovano da li stanje po popisu bjanko stikera viza i obrazaca za prekršajne naloge odgovara stanju po zaduženjima. Odnosno nije navedeno ni da je popis ovih sredstava izvršen.

PREPORUKA 13

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

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

9. ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA

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

9.1. Zapošljavanje na određeno vrijeme

Zapošljavanje na određeno vrijeme zaposlenika u institucijama BiH regulisano je Zakonom o radu u institucijama BiH. Naime, članom 9. pomenutog Zakona dopušteno je zapošljavanje na određeno vrijeme do tri mjeseca.²⁴

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

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

Zapošljavanje zaposlenika na određeno vrijeme duže od tri mjeseca bez provođenja konkursne procedure predstavlja odstupanje od navedene odredbe zakona i kao posljedicu ima netransparentan način zapošljavanja.

PREPORUKA 14

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

9.2. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta

U Graničnoj policiji su u toku 2022. godine 27 policijskih službenika i dva državna službenika obavljali poslove drugog radnog mjesta višeg ranga na osnovu ovlaštenja direktora.²⁵ Navedena ovlaštenja u Graničnoj policiji su praksa i davana su i u prethodnim godinama radi obavljanja poslova upražnjenog radnog mjesta. U ovlaštenjima nije naveden period 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 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 uslovi za pomenute naknade propisani podzakonskim aktima Vijeća ministara BiH).

Radnopravni status policijskih službenika regulisan je Zakonom o policijskim službenicima BiH. Istim nije prepoznata mogućnost da policijski službenici, čak ni privremeno, obavljaju poslove

²⁴ Članom 9. stav 1. tačka c) Zakona o radu u institucijama BiH je propisano da se javni oglas ne raspisuje za prijem u radni odnos zaposlenika na određeno vrijeme do tri mjeseca, kada zbog hitnosti obavljanja posla, iznenadnog povećanja obima posla i iznenadnog odsustva zaposlenika nije moguće blagovremeno sprovesti javni oglas.

²⁵ Podaci iz tabelarnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije

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 uslovima i načinu obavljanja internih konkursa, internih i eksternih premještaja u institucijama BiH²⁷. Isti ne prepoznaju mogućnost da se rješenjem rukovodioca 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 regulišu radnopravni status zaposlenih.

9.3. Privremeno raspoređivanje policijskih službenika po obavještenju

Granična policija je vršila privremene interne premještaje policijskih službenika na osnovu akta direktora 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 angažovan u organizacionoj 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 unutrašnjoj organizaciji koji ne predviđa potreban broj radnih mjesta u pojedinim organizacionim 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 tokom 2022. godine za 89 policijskih službenika prestao radni odnos ispunjenjem uslova za penziju. U skladu sa odredbama Zakona o policijskim službenicima BiH, policijskom službeniku prestaje radni odnos te automatski gubi status policijskog službenika kada, između ostalog, navrši 65 godina života i zakonom propisani penzioni staž ili ispuni 40 godina penzionog staža. U skladu s navedenim zakonom Granična policija je donosila rješenja o prestanku radnog odnosa policijskim službenicima zbog napunjenih 40 godina penzionog staža na osnovu raspoloživih podataka (radnih knjižica i dr.).

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

Uzimajući u obzir primjenu Zakona o policijskim službenicima prilikom penzionisanja kao i primjenu postojećih zakona o penzionom i invalidskom osiguranju²⁸ i u 2022. godini je dolazilo do poteškoća kod utvrđivanja ispunjenosti uslova za prestanak radnog odnosa što pokazuju i uložene žalbe policijskih službenika na rješenja o penzionisanju i sticanju uslova za 40 godina penzionog 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 penziono 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 uticalo na značajno manji broj žalbi policijskih službenika prema nadležnom Odboru za žalbe policijskih službenika na rješenja o prestanku radnog odnosa policijskog službenika na osnovu utvrđenog radnog staža u odnosu na prethodne godine.

Uzimajući u obzir činjenicu da je Odbor za žalbe u prethodnim godinama poništavao rješenja Granične policije o prestanku radnog odnosa sugerišući Graničnoj policiji utvrđivanje uplate doprinosa za cijeli period utvrđenog penzionog staža osiguranika u matičnim entitetskim zavodima penzionog 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 period penzionog staža kao uslov za donošenje predmetnog rješenja. S obzirom na neusklađenost propisa različitih nivoa vlasti i pozicije Granične policije kao institucije BiH, čiji zaposleni dolaze iz entiteta gdje imaju određena zakonska prava, ovo pitanje je značajno.

Po pitanju iznalaženja rješenja u pogledu prestanka radnog odnosa na osnovu godina staža policijskih službenika u prethodnom periodu smo dali preporuku (preporuka br. 13 u Tabeli 1). U skladu s navedenim, ocijenili smo da je Granična policija preduzimala aktivnosti na realizaciji date preporuke što će biti predmetom daljeg praćenja do konačne realizacije preporuke.

10. JAVNE NABAVKE

Granična policija je donijela Plan javnih nabavki za 2022. godinu, kako je propisano Zakonom o javnim nabavkama²⁹.

Prema prezentovanim podacima³⁰, Granična policija je u 2022. godini provela 38 postupaka javnih nabavki. 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 postupka u skladu sa Aneksom II, u vrijednosti od 39.992 KM. Granična policija je putem direktnog sporazuma izvršila nabavke u vrijednosti od 192.805 KM.³¹

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

Zakon o penzionom 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 tabelarnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije.

³¹ Svi navedeni podaci su bez PDV-a.

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 tokom revizije procesa javnih nabavki:

- Kod nabavke 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 preduslovi za adekvatno praćenje izvršenja ugovora u pogledu kvaliteta, vrste i marke ponuđenih i ugovorenih proizvoda.
- Granična policija prilikom nabavke 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 da je zakonom ostavljena mogućnost ugovornom organu da ocijeni potrebu za traženjem garancije za dobro izvršenje ugovora, smatramo da 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 nabavke iz koje se vide zahtjevi u pogledu svojstva, kvaliteta i drugih karakteristika samog predmeta nabavke u cilju adekvatnog praćenja izvršenja ugovora u pogledu ugovorenih karakteristika predmeta nabavke.

PREPORUKA 18

Granična policija je dužna da kod postupaka nabavki značajnijih vrijednosti definiše garancije za dobro izvršenje ugovora predviđene Zakonom o javnim nabavkama.

PREPORUKA 19

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

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

10.1. Nabavka specijalizovanih službenih vozila

Raspoloživa sredstva za pokretanje postupka nabavke vozila: U odobrenoj namjenskoj strukturi kapitalnih ulaganja za 2022. godinu za nabavku 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 osnovu plana prethodne godine bez obzira

na to koliki je ostvaren stvarni prihod od prodaje vozila prethodne godine. Prodajom 45 vozila putem dvije licitacije (april i septembar 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 septembru 2022. godine za nabavku službenih vozila osigurana sredstva u iznosu od **859.749 KM**.

Namjenska struktura kapitalnih izdataka za nabavku 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 budžeta za 2022. godinu i u namjenskoj strukturi kapitalnih ulaganja na koju saglasnost daje Ministarstvo finansija 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 prihod od prodaje vozila i prihod od naplate premije osiguranja s tim da nije naveden broj vozila po ovim prihodima 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 finansijskih izvještaja 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 tačno upućuje na vrstu, količinu, odobrenu i realizovanu vrijednost stalnog sredstva što će omogućiti praćenje izvršenja odobrene namjenske strukture kao i preglednost finansijskih izvještaja Granične policije.

Procedura nabavke vozila: U septembru 2022. godine pokrenuta je procedura nabavke 14 terenskih vozila procijenjene vrijednosti **936.000 KM**³² 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 nabavke i u odnosu na osigurana sredstva za predmetnu nabavku (nedostajalo je 110.000 KM). Zahtjev Granične policije za prestrukturisanjem rashoda odobrilo je Ministarstvo finansija i trezora BiH 17.11.2022. godine i istim je uvećana pozicija nabavke motornih vozila za **110.000 KM**. Na izmijenjenu strukturu kapitalnih ulaganja shodno predmetnoj Odluci o prestrukturisanju rashoda Ministarstvo finansija i trezora BiH je 25.11.2022. godine dalo saglasnost. Zapisnikom o pregledu i ocjeni ponuda od 28.11.2022. godine Komisija za nabavku je konstatovala da sve tri ponude prelaze procijenjenu vrijednost nabavke 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 prestrukturisanja rashoda osigurana sredstva za nabavku vozila, Komisija za nabavke je predložila direktoru da se zaključi ugovor sa najpovoljnijim ponuđačem BRČKO GAS d.o.o. Brčko čija ukupna cijena iznosi **969.696 KM**.

³² Iznos sa PDV-om.

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 nabavke samo u okviru planiranih i odobrenih sredstava za taj predmet nabavke.

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 nabavke nije provedena uz poštivanje osnovnih principa javnih nabavki u cilju osiguranja najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi sa predmetom nabavke i

Granična policija nam je prezentovala mailove upućene potencijalnim dobavljačima predmeta nabavke 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 nabavke.

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

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

Ponovo smo uočili da 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 da su vozila već bila dostupna.

Prema navedenom nismo se mogli uvjeriti da su u konkretnoj nabavci poštovani osnovni principi javnih nabavki (aktivna i pravična konkurencija) s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava.

PREPORUKA 22

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

10.2. Nabavka mobilnog X-Ray uređaja za detekciju eksploziva

Revizijom postupka nabavke mobilnog X-Ray uređaja za detekciju eksploziva konstatovali smo da se Granična policija nije pridržavala zakonskih odredaba prilikom definisanja rokova za dostavljanje ponuda, kao i da nisu ispoštovani minimalni zakonski rokovi za zaključenje ugovora o javnoj nabavci čime je stekla uslove za rezervisanje sredstava odobrenih za ovu kapitalnu nabavku za 2022. godinu.

Odlukom direktora Granične policije od 18.11.2022. godine pokrenut je otvoreni postupak javne nabavke 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 nabavki 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 nabavke na način da se prethodno definisane minimalne dimenzije panela traženog uređaja izmjenom definišu kao maksimalne, pri čemu nije utvrdila novi rok za dostavljanje ponuda od dana objave ispravke tenderske dokumentacije. Prethodno navedeno nije u skladu sa članom 39. stav 3. Zakona o javnim nabavkama.³³ Komisija je konstatovala da su blagovremeno 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. Komisija je dala 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 Pravobranilaštva 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 uslovi za zaključenje ugovora iz člana 72. Zakona o javnim nabavkama kojim je propisano da ugovorni organ 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 da je Granična policija, postupajući suprotno navedenim odredbama Zakona o javnim nabavkama, stvorila uslove za rezervisanje sredstava odobrenih za kapitalne nabavke za 2022. godinu.

PREPORUKA 23

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

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

10.3. Nabavka opreme za odgoj i igru za službene pse

Odlukom direktora od 12.05.2022. godine pokrenut je konkurentski postupak nabavke opreme za odgoj i igru za službene pse, procijenjene vrijednosti predviđenog okvirnog sporazuma u visini od 18.000 KM bez PDV-a. Na prijedlog komisije, okvirni sporazum je zaključen na period 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 nabavkama gdje je propisano da je ugovorni organ obavezan poništiti postupak javne nabavke u slučaju da su cijene svih prihvatljivih ponuda znatno veće od osiguranih sredstava za predmetnu nabavku³⁴. Ovakvim postupanjem - nerealnim planiranjem procijenjene vrijednosti nabavke i prihvaćanjem ponude znatno veće od procijenjene vrijednosti nabavke, Granična policija nije pružila jednaku šansu svim potencijalnim ponuđačima za dobijanje ugovora, koji vjerovatno nisu mogli pripremiti svoje ponude u skladu sa procijenjenom vrijednosti nabavke.

PREPORUKA 24

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

10.4. Realizacija ugovora/okvirnih sporazuma

Sistem praćenja realizacije zaključenih ugovora/okvirnih sporazuma nije uspostavljen na odgovarajući način. Uočena su odstupanja realizacije u predočenim evidencijama, u odnosu na dostavljene tabele i podatke koje su unesene u sistem e-nabavke (Ugovori), kao i u odnosu na analitičke kartice dobavljača. Također je ustanovljeno da u sistem e-nabavki nisu uneseni svi ugovori zaključeni na osnovu okvirnih sporazuma za pojedine nabavke.

Izvršenje ugovora³⁵ o nabavci policijske uniforme: Na osnovu provedenog postupka nabavke policijske uniforme u 2021. godini potpisani su ugovori po lotovima sa više dobavljača sa rokom isporuke do 31.12.2021. godine. Početkom januara 2022. godine, izabrani dobavljači poslali su molbe za produženje roka isporuke navodeći da su angažovali domaće i strane proizvođače za proizvodnju dijelova uniformi, zatim okolnosti uzrokovane pandemijom COVID, a u pojedinim slučajevima dostavili su dopise angažovanih domaćih i stranih firmi u kojima navode nemogućnost isporuke sirovina i materijala zbog gore navedenih razloga. Granična policija je 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 nabavke BiH od 9.6.2021. godine u kome se navodi da je moguće mijenjati uslove 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 uticati na izbor najpovoljnijeg ponuđača.

³⁴ Član 69. stav 2. tačka e) Zakona o javnim nabavkama (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.

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 osnovu 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 nabavke (842.400 KM – policijske jakne), ponovo traži produženje roka isporuke za dodatnih 50 dana, a kao razlog u svom dopisu navodi da je Granična policija, u više navrata, usmenim putem, u periodu 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 da ih je Granična policija informisala da 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 realizovan. 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 nabavke), a prilikom potpisivanja Aneksa ugovora nije osigurala dokumentovani dokaz o ispunjenju uslova za produženje roka isporuke kao ni dokaz (pisani trag) o odobrenju prijedloga izabranom ponuđaču za produženje roka isporuke.

Smatramo da u Zakonu o javnim nabavkama BiH ne postoji odredba na osnovu koje bi se predmet nabavke mogao mijenjati tokom realizacije ugovora. Dopuštanjem mijenjanja predmeta nabavke u toku realizacije ugovora dovode se u neravnopravan položaj ostali učesnici u postupku javne nabavke što dovodi u pitanje i to da li bi izabrani dobavljač i dalje bio najpovoljniji, odnosno kakve bi cijene ponudili drugi ponuđači, bez obzira da li je predmet nabavke unutar granica tehničke specifikacije.

PREPORUKA 25

Granična policija je dužna pratiti realizaciju ugovora u pogledu poštovanja svih ugovorenih odredbi i preduzeti mjere kako bi se osigurala realizacija ugovora na način i pod uslovima 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 izbaci reflektivna paspul traka na bočnim šavovima.

11. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

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

Reviziju u Graničnoj policiji za 2022. godinu obavili su: Nermin Hamzagić – rukovodilac Odjela za finansijsku reviziju (vođa 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), Sadmira Teskeredžić – revizor za pravnu podršku u reviziji (član tima) i Nermin Velić – samostalni revizor za IT reviziju (član tima).

Kontrolu kvaliteta Izvještaja proveo je Odjel za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta finansijske revizije. Odjelom je rukovodio Nedžad Hajtić, koji je u međuvremenu preuzeo funkciju zamjenika generalnog revizora Ureda za reviziju institucija BiH.

**Rukovodilac Odjela za finansijsku
reviziju (vođa tima)**

Nermin Hamzagić, v.r.

Broj: 03-16-1-963/23

Prilozi

Tabela I - Pregled rashoda budžeta za 2022. godinu
Tabela II - Bilans stanja na 31.12.2022. godine
Tabela III - Pregled prihoda i primitaka za 2022. godinu
Izjava o odgovornostima rukovodstva

Tabela I

Pregled rashoda budžeta za 2022. godinu

GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet	Izvršenje budžeta	Procenat (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 zaposlenih	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
Nabavka 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
Nabavka zemljišta	0	0	0	0	
Nabavka građevina	0	100.000	100.000	81.620	82
Nabavka opreme	1.189.000	837.749	2.026.749	1.965.246	97
Nabavka ostalih stalnih sredstava	4.000	16.000	20.000	19.076	95
Rekonstrukcija i investiciono 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. Budžet-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 budžet (4+5+6+7)	86.548.000	2.612.984	89.160.984	82.637.526	93

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

Direktor
Glavni generalni inspektor
Zoran Galić

Tabela II

Bilans stanja na 31.12.2022. godine

GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Opis	31.12.2022.	31.12.2021.	Procenat (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 obaveze i razgraničenja	9.695.700	6.072.786	160
Kratkoročne tekuće obaveze	949.997	506.585	188
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obaveze prema zaposlenima	7.863.452	5.566.200	141
Interni finansijski odnosi	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	882.251	0	
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obaveze	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 izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 28.02.2023. godine.

Direktor
Glavni generalni inspektor
Zoran Galić

Tabela III

Pregled prihoda i primitaka za 2022. godinu

GRANIČNA POLICIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Opis	Planirani iznos u budžetu	Izmjene i dopune	Ukupno planirani iznos	Ostvareni iznos	Procenat (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Neporezni prihodi	830.000	0	830.000	727.969	88
Prihodi od preduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika	25.000	0	25.000	20.700	83
Naknade i takse 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 stranih vlada i međunarodnih organizacija - donacije iz inostranstva	0	0	0	87.235	
Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa 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 finansijske 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

Direktor
Glavni generalni inspektor
Zoran Galić

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih 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 izvještaja saglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo **Grafične policije Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Grafična policija) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2022. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 i 38/22), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, broj 01-08-02-1-1515-1/15 od 4.2.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 42/22) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Grafične policije.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum, 28.2.2023. godine

Direktor
Glavni generalni inspektor

Zoran Galić