



**URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA**

Мувекита 4, 71 000 Сарајево, Тел/Факс: ++ 387 (0) 33 26 47 40, www.revizija.gov.ba, е-маил: saibih@bih.net.ba



Број :

срп

**ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ
ДИРЕКЦИЈЕ ЗА ЦИВИЛНО ВАЗДУХОПЛОВСТВО
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2006. ГОДИНУ**

Сарајево, март 2007. године

**САДРЖАЈ**

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
II	РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ	4
1.	Увод	4
2.	Осврт на препоруке из претходне ревизије	4
3.	Налази и препоруке	5
3.1.	Систем интерних контрола	5
3.2.	Планирање буџета	6
3.3.	Извршење буџета-расходи	6
3.4.	Набавке	7
3.5.	Попис средстава и извора средстава	8
3.6.	Намјенска улагања од такси за прелете – EUROCONTROL	9
3.6.1.	Приходи од прелета	9
3.6.2.	Буџет и извршење буџета – Пројекат	9
3.6.3.	Набавке – Пројекат	10
3.7.	Информациони систем	11
4.	КОРЕСПОНДЕНЦИЈА	12
5.	РЕЗИМЕ	12
Прилог 1.	Преглед траженог, одобреног и извршеног буџета за 2006. годину	13
Прилог 2.	Анализа извршења буџета укључујући и намјенска улагања од такси за прелете за 2006. године	14
Прилог 3.	Одговор на примједбе клијента на нацрт Извјештаја о ревизији за 2006. годину	

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

- 1.1. Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију), извршила је ревизију финансијских извјештаја **Дирекције за цивилно ваздухопловство Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Дирекција) за годину која се завршава на дан 31.12.2006. године.
- 1.2. Руководство Дирекције одговорно је за финансијске извјештаје, поступање у складу са законима и прописима и успостављање ефикасних интерних контрола. Наша одговорност је да изразимо мишљење на основу ревизије коју смо извршили.
- 1.3. Законска основа ревизије садржана је у Закону о ревизији институција Босне и Херцеговине ('Службени гласник БиХ', број: 12/06). Ревизију смо обавили у складу са ревизорским стандардима Међународне организације врховних ревизорских институција – INTOSAI ('Службени гласник БиХ', број: 15/01). Ови стандарди захтијевају да ревизију планирамо и извршимо на начин који нам омогућава да се у разумној мјери увјеримо да су финансијски извјештаји састављени у складу са важећом законском регулативом и примјенљивим рачуноводственим стандардима и да представљају тачан и истинит приказ пословања. Ревизија оцјењује и поузданост система интерних контрола којима се осигурава поштивање закона и прописа, заштита имовине, поуздано извјештавање и ефикасно пословање.
- 1.4. Ревизија је, на основу узорка, испитивала значајне трансакције које поткрепљују износе у финансијским извјештајима, оцјену рачуноводствених начела приликом састављања финансијских извјештаја, оцјену значајних процјена извршених које је извршило руководство приликом састављања финансијских извјештаја, усаглашеност са законима и прописима и оцјену система интерних контрола. Сматрамо да ревизија коју смо извршили пружа разумну основу за наше мишљење.

Према нашем мишљењу, ревидовани финансијски извјештаји Дирекције за 2006. годину реално и објективно приказују финансијско стање Дирекције у свим материјално значајнијим аспектима на дан 31. децембра 2006. године, осим за ефекте који на финансијске извјештаје могу имати доле наведене ставке:

- **Недовољно поуздан систем интерних контрола у дијелу који се односи на планирање и извршења буџета, (тачка 3.2. и 3.3.)**
- **У појединим случајевима Дирекција није досљедно примјењивала Закон о јавним набавкама (тачка 3.4.)**
- **Препоруке ревизије по основу наших ранијих извјештаја нису у цјелости реализоване током 2006. године (тачка 2.).**

II РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ

1. Увод

Законом о цивилном ваздухопловству Босне и Херцеговине¹ утврђене су надлежности рада Дирекције, а односе се првенствено на: осигурање услова за ваздушни саобраћај у ваздушном саобраћају Босне и Херцеговине; контролу летења, обавезе и одговорности у погледу ваздушне навигације; ваздухопловну инспекцију; истраживање узрока несрећа и инцидената; услуге у ваздушној пловидби; ваздушне и друге дјелатности у ваздухопловству. У складу са наведеним Законом Дирекција се финансира из средстава буџета институција Босне и Херцеговине и из средстава која остварује својом дјелатношћу путем наплате од корисника услуга ваздушне навигације.

2. Осврт на налазе и препоруке ревизије за 2005. годину

Канцеларија за ревизију извршила је ревизију пословања Дирекције за 2005. годину о чему је састављен Извјештај, као и претходну фазу ревизије за 2006. годину. Ревизијом су утврђене одређене слабости и неправилности описане у Извјештају о ревизији и Дирекцији је сугерисано предузимање одређених активности на њиховом отклањању како се утврђене неправилности и пропусти не би понављали у даљем пословању.

Дирекција је у прописаном року од 60 дана, у складу са одредбама члана 16. став 3. Закона о ревизији институција Босне и Херцеговине, доставила Одговор о предузетим активностима ради отклањања слабости и неправилности које су идентификоване у ревизорском извјештају за 2005. годину.

Освртом на препоруке ревизије дате у наведеним документима, као и увидом у реализоване активности које су наведене у Одговору о предузетим активностима ради отклањања утврђених неправилности у ревизорском извјештају за 2005. годину, утврдили смо да у одређеном броју случајева није поступано у складу са препорукама Канцеларије за ревизију.

Реализоване препоруке:

- Дирекција је на вријеме сачинила и доставила финансијске извјештаје;
- Проведена су потребна књижења за салда по попису из 2005. године.

Активности које су у току:

- Усвојен је већи број интерних правилника и упутстава из области материјално финансијског пословања;
- Подузимају се одређене активности везано за квалитетније планирање укупног буџета (буџетска средства и средства од прелета).

Нереализоване препоруке:

- Набавке поново нису вршене у цјелости у складу са Законом о јавним набавкама;
- Није сачињена анализа свих уочених неправилности као и оправданост високих износа за поједине категорије трошкова (посебно анализа ефеката/користи од остварених службених путовања).

¹ Закон о ваздухопловству Босне и Херцеговине ('Службени гласник БиХ', број:2/04).

3. Налази и препоруке

3.1. Систем интерних контрола²

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине извршила је испитивање система интерних контрола, административних и рачуноводствених процедура и квалитета финансијског управљања у Дирекцији. Циљ ових испитивања је био да се увјеримо у којој мјери су оперативни циљеви остварени, колико су поуздани подаци на којима се базирају финансијски извјештаји те да ли је финансијско управљање у складу са постојећим прописима.

Дирекција је, у складу са Практичним водичем за ефикасну интерну контролу у институцијама Босне и Херцеговине, предузела одређене активности на изградњи система интерних контрола базирано на пет компоненти: контролног окружења, процјене ризика, контролних активности, информација и комуникација, мониторинга. У складу са наведеним, обавеза руководства је да идентификује значајне процесе пословања у Дирекцији и одреди ризике за сваки процес (ризичи пословања) те креира поуздано контролно окружење које се огледа и у предузимању одговарајућих мјера којима ће стандарди понашања и позитиван став према интерним контролама бити прихваћени.

Током претходне и завршне ревизије утврдили смо одређене слабости система интерних контрола које су углавном односе на пропусте у примјени одредби Закона о јавним набавкама (набавка канцеларијског материјала, едукативне услуге), на непоштивање у цијелости интерних правилника (нпр. трошкови горива, издаци за репрезентацију, набавка пословних торби), на евиденцију путних налога (путни налози се не правдају у прописаном року), на недовољно ефикасан надзор и контролу трошкова (трошкови репрезентације и мобилних телефона), те слабости у вршења годишњег пописа.

Одговорност за успостављање квалитетног система интерних контрола везана је за руководство Дирекције. Успостављање ефикасног и ефективног система интерних контрола највише ће користити руководству јер ће такав систем обезбиједити (у разумном увјерењу) заштиту пословања од превара, грешака и евентуалних злоупотреба.

Канцеларија за ревизију поново препоручује Дирекцији да идентификује све значајне процесе пословања у Дирекцији и одреди ризик за сваки процес (ризичи пословања) те у складу са процијењеним ризицима и уз помоћ Водича за ефикасну интерну контролу у институцијама БиХ, креира систем интерних контрола који ће превентивно дјеловати и спријечити могуће неправилности, а посебно у пословним процесима у којима се процјењује висок ризик од настајања материјалне грешке. Такође, препоручујемо да се дефинишу начини контроле и одговорности у случају непоштивања усвојених правила и процедура.

² У извјештају ревизије за претходну годину Дирекцији је скренута пажња на разумијевање система интерних контрола руководства као скупа поступака и мјера које осигуравају тачност и правилност евидентирања финансијских трансакција, њихову пуну усклађеност за законима, те ефикасно економично и ефективно трошење јавног новца.

3.2. Планирање буџета

Буџетски захтјев Дирекције за 2006. годину израђен је, на бази 31 запосленог, у укупном износу од **4.348.120 КМ**, а у коначном износу одобрен у износу од **3.618.000 КМ**. Структура реструктурираних средстава приказана је у табели 'Преглед планираног и извршеног буџета за 2006.годину' (видјети табелу у прилогу 1.).

Анализом плана и извршења буџета установили смо да још увијек постоје слабости у дијелу који се односи на планирање буџета набавки. План набавки није био урађен детаљно и изражен вриједносно што би представљало основу за одређивање поступка набавки односно избора добављача у складу са законом.

Поново сугеришемо Дирекцији да процесу планирања/пројектовања буџета посвети посебну пажњу планирању детаљних и прегледних планова набавки (са назначеним извором финансирања) и исте искаже вриједносно, у циљу законитог пословања и ефикасног и рационалног кориштења материјалних и људских ресурса.

3.3. Извршење буџета-расходи

Расходи су остварени у укупном износу од **3.460.657 КМ** од чега **1.181.890 КМ** на терет буџетских средстава, а **2.278.767 КМ** из средстава од прелета. Ревизија је утврдила одређене неправилности које су углавном посљедица недостатака у систему интерних контрола, а имају утицаја на тачност и објективност финансијских извјештаја.

Трошкови службених путовања: На годишњем нивоу ови трошкови реализовани су у износу од **470.996 КМ**. Увидом у расположиву документацију и изјаве одговорног лица, утврђено је да Дирекција није сачинила анализу оправданости високих путних трошкова, односно не врши се анализа ефеката/користи од реализованих путовања која треба бити подлога за планирање ових трошкова. Дирекција је донијела план путовања на годишњем нивоу, међутим установљено је да постоје одступања у односу на план. Даље, утврђено је да се аконтације запосленим дате за службена путовања у земљи и иностранству и даље нису правдале у року који је прописан Одлуком Савјета министара БиХ и интерном одлуком, већ након дужег периода.

Обзиром да се за ову врсту трошкова издвајају значајна средства, поново препоручујемо да се планирању и праћењу извршења ових трошкова мора посветити више пажње те да је прије почетка године, неопходно донијети детаљан план путовања за текућу годину и уврстити га у План и програм рада Дирекције који би, по мишљењу ревизије, требало да одобри надлежно Министарство. Препоручујемо Дирекцији да сачини анализу оправданости овако високих путних трошкова, односно да анализира ефекте/користи од реализованих путовања и исту путем надлежног министарства достави Савјету министара БиХ.

Трошкови најма пословног простора: Дирекција користи пословни простор у Сарајеву, ул. Фехима еф. Чурчића 6. Основ најма је Уговору о закупу, број: 04-164.5-150/06 од 09.02.2006. године. Уговор је потписан између Дирекције и два сувласника (правно и физичко лице) са роком важења до 31.12.2008. године. Потписани уговор о закупу није достављен Правобранилаштву БиХ на мишљење што је законска обавеза по Закону о правобранилаштву. Закупнина се према уговору плаћа квартално унапријед. Фактуре за најам испоставља само један закупца-правно лице, а плаћање се врши на рачуне и правног и физичког лица, као власника изнајмљеног простора. Током 2006. године на рачун физичког лица/сувласника, уплаћено је 48.399,39 КМ, а Дирекција је сходно Анексу уговора на основни уговор, број: 04-164.5-150/06 од 09.02.2006. године, без обзира на сувласништво, пристала закупнину у цијелости плаћати на жиро-рачун физичког лица-закупадавца.

Због сувласничког односа на згради коју Дирекција користи по уговору о најму, потребно је одвојено склопити уговоре са сувласницима, а сходно подацима о власништву према исказаним у земљишно књижном изватку. За износ закупнине који ће по уговору припадати правном лицу, закуподавац-правно лице ће испостављати редовне фактуре, а за закупнину која ће по уговору о најму припадати закуподавцу - физичком лицу, књижење и плаћање најма ће се вршити на основу потписаног уговора.

Оба уговора о најму треба овјерити код надлежних органа који воде евиденцију о власништву над некретностима као и код надлежне пореске управе ради евидентирања закуподаваца као пореских обвезника из основа остваривања прихода од најма имовине. Предуговор доставити Правобранилаштву БиХ на мишљење, а након потписивања уговора исто учинити и са уговором, а све у складу са Законом о правобранилаштву БиХ.

3.4. Набавке

Иако је Дирекција предузела активности на унапређењу система интерних контрола процеса набавки, у намјери да допринесемо бољем разумијевању проблематике набавки, скрећемо вам пажњу на следеће недостатке у процесима набаве које смо забиљежили током обављања претходне и завршне ревизије.

- За провођење отвореног поступка није постојао план набавки за 2006. годину, односно није постојала процјена вриједности набавки за наведене лотове. С друге стране, лотови за провођење процедура нису одговарали онима из Одлуке о набавкама и именовању комисије за набавке. Иако је процедура јавних набавки започета прије усвајања буџета, сматрамо да је Дирекција ипак могла направити оквирну процјену средстава за набавке на основу извршења буџета за претходну годину, као и на основу пројекције буџета за 2006. годину (приједлогу буџета који је у тренутку доношења одлуке о набавкама био на располагању);
- За набавку авио карата (одабрани добављач ZEPTER PASSPORT) није сачињена детаљна разрада критерија за оцјену понуда и начин вредновања сваког критерија појединачно, тако да се на основу документације која нам је предочена, нисмо могли увјерити да је извршена верификација квалификација понуђача и оцјена понуде према критеријима за додјелу уговора утврђеним у тендерској документацији, а запажено је да поједини документи које су понуђачи доставили нису били овјерени (у тендерској документацији није ни наведено да исти требају бити оригинални или овјерене копије). Детаљна разрада критерија (сваки критериј треба да буде јасно одређен и у погледу садржаја и начина вредновања тако да понуђаче не доводи у недоумице) је битна како би понуђачи били унапријед упознати са будућим оцјењивањем и у складу са тим припремили своје понуде и да сваки од понуђача послуже доношења одлуке о избору може провјерити да ли је његова понуда оцијењена у складу са задатим критеријима;
- Дирекција је имала девет особа стално ангажованих по основу уговора о дјелу и сви уговори су склопљени директним споразумом. Установљено је да код осам уговора укупни годишњи исплаћени износ, по основу уговора о дјелу, прелази 3000 КМ због чега је по Закону о јавним набавкама требало провести конкурентски поступак, што у 2006. години није учињено.

Дирекција је, у циљу законитог и транспарентног начина кориштења јавних средства те једнаког третмана потенцијалних добављача, обавезна досљедно примјењивати Закон о јавним набавкама. Досљедна примјена прописа је битна како би сам процес набавки био ефикаснији и како би се избјегле непотребне жалбе учесника у процесу, а које могу резултирати и као потенцијалне обавезе.

Такође би требала, на основу анализа створених потреба и стварног стања средстава, сачинити детаљан план набавки (буџет набавки) који би био основа за одређивање поступка набавки односно избора добављача.

3.5. Попис средстава и извора средстава

Анализом извршеног пописа средстава и извора средстава на дан 31. децембра 2006. године установили смо неправилности које имају утицаја на тачност и објективност финансијских извјештаја, а односе се на следеће:

- Дирекција није донијела Рачуноводствене политике којима би, поред осталог, прописала вредновање и исказивање сталних средстава;
- Туђа средства која су дата на кориштење Дирекцији пописана су збирно, али пописне листе нису достављене на потврђивање њиховим власницима (PC Kids и FEDCAD);
- Постоји неконзистентност у књиговодственом исказивању сталних средстава (нпр. принтери, усисивачи, телефони), књиговодствено се евидентирају и као стална средства и као ситан инвентар;
- Стална средства која се воде ванбилансно у књиговодству Дирекције су пописана на основу књиговодствене евиденције, без утврђеног стварног/физичког стања. Према изјави одговорних у Дирекцији наведена средства су на кориштењу код FEDCAD, они их користе и одржавају. Комисија је у свом извјештају поново предложила да се отвори поступак утврђивања статуса средстава из ванбилансне евиденције, да се установи њихово постојање и код кога су на кориштењу, на основу чега би се утврдио начин и услови одржавања. Руководство Дирекције није донијело одговарајуће одлуке у складу са препорукама комисије;
- Комисија је пописала потраживања и обавезе на 31.12.2006. године и утврдила одређене разлике у односу на књиговодствена стања. Разлике које је Комисија у току пописа утврдила, евидентирани су након пописа, а прије усвајања извјештаја о попису. О извршеном књижењу Комисија није упозната прије подношења свог извјештаја.

С обзиром да наведене неправилности повећавају ризик од отуђења средстава, а попис директно утиче на финансијске извјештаје, истом је потребно посветити пуну пажњу доброг домаћина. Евентуална књижења након пописа Комисија треба узети у обзир као коначно стање пописа и исказати га у пописним листама, те усагласити књиговодствено стање имовине, потраживања и обавеза са стањем које се утврди пописом. Потребно је донијети рачуноводствену политику којом ће се јасно и недвојбено дефинисати критерији за одређивање која средства спадају у стална средства, а која су ситан инвентар те у складу са донесеном политиком извршити анализу исказаних сталних средстава и ситног инвентара и провести адекватна књиговодствена евидентирања.

У складу са Законом о рачуноводству и ревизији БиХ и Законом о извршењу Буџета извршити стварни попис и утврдити стварно стање сталних средстава која се исказују у посебним књигама. За ова средства је важно утврдити и формалног титулара, идентификовати локацију на којој су инсталирана (постављена), ко их и како користи као и ко их одржава. Сличну препоруку Дирекцији је дала и инвентурна комисија која је обавила попис сталних средстава за 2006. годину. Такође, у складу са наведеним прописима, потребно је извршити попис туђе имовине на кориштењу у Дирекцији, а пописне листе доставити власницима на потврђивање и овјеру.

Ради реалног и објективног исказивања стања новчаних средстава које остварује Дирекција, потребно је са Министарством финансија и трезора БиХ постићи споразум који ће омогућити благовремено књиговодствено евидентирање стања и промета на жиро рачуну Дирекције.

3.6. Намјенска улагања од такси за прелете - EUROCONTROL

3.6.1. Приходи од прелета

Ревизија је утврдила да Дирекција још увијек није успоставила ефикасан систем контроле прихода од прелета са аспекта свеобухватности и правилности евидентирања, те није вршила редовно сравњење дозначених прихода са рачуном у Централној банци БиХ, а који се води у Министарству финансија и трезора БиХ. Приходи који су евидентирани у пословним књигама Дирекције по основу прилива на жиро-рачун у пословној банци нису исказани у финансијском извјештају Рачун прихода и расхода и нису евидентирани као потраживања по основу пружања властитих услуга. Стање у финансијском извјештају није усаглашено са стањем у главној књизи јер Министарство финансија и трезора БиХ није провело закључна књижења.

Предлажемо да се у договору са Министарством финансија и трезора БиХ, изнађе адекватно рјешење за евидентирање и праћење промјена на рачуну новчаних средстава остварених по основу прелета.

3.6.2. Буџет и извршење буџета - Пројекат

Према препорукама ревизије, учињен је одређени напредак у успостави АТМ стратегије, како на пројектном манаџменту и пројектној документацији тако и на планирању пројекта. Напредак је учињен уз свесрдну помоћ стручњака из EUROCONTROL-а. Међутим, прегледом наведене пројектне документације увјерили смо се да повезивање пројектних активности са средствима из прорачуна пројекта није на задовољавајућем нивоу, што је била препорука и наших претходних ревизија. Увјерили смо се да постоје планови за капиталне набавке по пројекту³, као и планови за накнаде⁴, међутим, нису постојала образложења за трошкове других буџетских линија пројекта. Планирање потрошње ових средстава није конзистентно, наиме, јављају се значајне разлике између "Базе трошкова" креиране за потребе рефундирања трошкова за пружене услуге ваздушне навигације од "EUROCONTROL-а" и динамике расхода пројекта креиране за потребе Министарства финансија и трезора БиХ и ISFU система (видјети табелу у прилогу 2).

Буџет Дирекције одобрен је у укупном износу од 2.610.000КМ, од чега је на ставци "намјенских улагања од такси за прелете" планирано 1.300.000КМ, односно укупно до 2.308.000КМ према Чланку 10. Буџета. Дирекција је "Годишњим планом динамике расхода за 2006. године, број: 04-164.5-493/06 од 19.04.2006. године" утврдила динамику расхода за "Намјенска средства од такси за прелете", а током године имала је 3 реструктурирања динамике расхода пројекта (у септембру и у новембру), што говори о слабости планирања наведеног пројекта.

Дирекција мора унаприједити планирање потрошње средстава из пројекта "Намјенска улагања средстава од прелета". Дирекција је дужна дефинисати све пројектне активности, процијенити средства неопходна за њихово остварење и с тим у вези донијети план трошења средстава са пројекта по свим буџетским линијама пројекта за текућу годину, једнако како се то чини и за средства одобрена из Буџета институција БиХ.

³ Procurment plan ВН АТМР, број: 01-291-912-1/06 од 13.09.2006.

⁴ План неопходних средстава за накнаде упућен Министарству комуникација и транспорта БиХ, на основу које је Министарство донијело Одлуку о накнадама за рад чланова Пројектног одбора и осталих радних тијела формираних у циљу реализације Пројекта управљања ваздушним саобраћајем у БиХ, број: 01-04-02-2064/06 од 20.06.2006. године

3.6.3. Набавке - Пројекат

Тестирана је процедура јавне набавке за услуге стручног оспособљавања обласних контролора за надзор ваздушног саобраћаја, проведена процедуром отвореног поступка отвореном за међународну конкуренцију по Одлуци о набавци и именовању Комисије за набавку, број: 04-344.2-809/06 од 04.07.2006.године. Поведеној процедури закључен је уговор са Filedata д.о.о. Загреб, Хрватска и Агенција за контролу летења СЦГ д.о.о. Београд, а на основу њихове заједничке понуде. Укупна вриједност закљученог уговора је 6.296.755KM (3.219.474 EUR). Том приликом утврђено је следеће:

Обуке контролора летења врши се на основу АТМ стратегије⁵, АМТ Оперативни концепт – OCD за БиХ⁶ и Оквирног плана и програма стручног оспособљавања обласних контролора ваздушног саобраћаја, број: 03-293.2-495/06 од 14.04.2006. У тачки 5. Плана, утврђено је да је вриједност пројекта цца 5.000.000KM, а да ће се финансирање вршити из кредитних средстава или из средстава од пружања ваздушног саобраћаја у ваздушном простору БиХ. Према изјави запослених, примјењен је други принцип финансирање од средстава прелета, а наведени трошкови су уврштени у базу трошкова. Међутим, у Дирекцији нису донијели Одлуку о набавци у којој би образложили структуру финансирања као и процијењену вриједност набавке, односно максималан буџет одобрен за наведену набавку.

Код вођења отвореног поступка комисија је саставила тендерску документацију која одговара Ограниченом поступку са претквалификацијом, којом се предвиђа подношење техничке и финансијске понуде са различитим датумима отварања понуда. Наиме, у стандардној тендерској документацији отвореног поступка ово није предвиђено. Код одабира добављача за пружање консултантских услуга предвиђена је процедура ограниченог поступка са претквалификацијом, а наведена услуга обуке контролора и њихове касније обуке на послу је услуга сличног карактера.

Комисија није вршила јавно отварање техничких понуда и понуђачима није доставила записнике са отварања понуда, а јавно отварање је предвиђено само за отварање финансијских понуда (како је то наведено у тендерској документацији Дирекције). Након отварања техничких понуда једна од двије понуде је одбијена јер не задовољава све услове, тако да се јавно отварања само једна финансијска понуда, а записник са овог отварања је достављен само једном понуђачу чија је понуда отворана.

Извјештај о поступку набавке, број: 04-164.5-809-65/06 од 28.12.2006. није био потпун, односно нису достављени записници комисија како је то предвиђено Чланом 44. Закона о јавним набавкама.

⁵ "Стратегију развоја система за управљање зрачним прометом у БиХ – АТМ стратегија БиХ, број: 01-292.8-519/05 од 06.10.2005 године" коју је Савјет министара БиХ усвојио на 94. сједници (Обавијест о закључку СМ БиХ, број: 06-07-1204/2-05 од 10.10.2005). Овом стратегијом је разрађен даљњи развој Дирекције као и развој BHANSP – Air Navigation Service provider БиХ (посебна институција која ће се бавити оперативном функцијом контроле летења и која би се требала у цијелости финансирати од средстава пружених услуга контроле прелета). Овом стратегијом утврђено је да је за развој АТМ система БиХ неопходно 14.000.000 EUR као и предвиђени извор финансирања (EBRD кредит) као и временски оквири за реализацију наведене стратегије утврђене у тачки 3.15 Временски оквир за успоставу "АТМ система БиХ" планиран у периоду 2004-2007.

⁶ Дирекција је донијела "Одлуку да усвоји документ «АМТ Оперативни концепт – OCD за Босну и Херцеговину», издање 2.0 од 12. јула 2006.г. који је израдио EUROCONTROL, број: 03-293.1-133-87-1/06 од 28.07.2006. године", у тачки 2.2. План активности успостава овог система је планирана у периоду 2004-2009.

Овај пројекат дакле није везан за једну буџетску годину и исти ће се имплементирати кроз више буџетских година, те је из оперативних разлога цјелокупни пројекат предмет ревизије заједно са имплементацији исте кроз више буџетских година.

Канцеларија за ревизију је утврдила да је Дирекција уведеној процедури набавке за услуге стручног усавршавања обласних контролора пропустила да:

- донесе Одлуку о набавци у којој би се позвала на акте о АТМ стратегији са процијењеном вриједношћу укупне набавке, извором финансирања и утврђеним максималним буџетом одобреним за наведену набавку;
- проведе процедуру Ограниченог поступка са претквалификацијом, односно досљедно проведе процедуру отвореног поступка (у смислу тендерске документације као и јавног отварања понуда);
- проведе јавно отварање техничких и финансијских понуда заједно на дан наведен у обавјештењу о набавци, обзиром да се у наслову обавјештења ради о отвореној процедури, а свим учесницима достави Записник са отварања понуда;
- уз Извјештај о поступку набавке Агенцији за јавне набавке достави и записнике комисије (Члан 44. ЗЈН).

Дирекција је обавезна у складу са Законом о јавним набавкама досљедно и у цјелости поштовати и проводити процедуру отвореног поступка (у смислу тендерске документације и јавног отварања понуда), стога препоручујемо Дирекцији да сагледа и анализира наведене пропусте из разлога да се сличне грешке не би поновиле у будућим поступцима набавке.

3.7. Информациони систем

Дирекција је успоставила организован информациони систем као подршку за обављање пословних процеса који су у великој овисности од његове функционалности. Према постојећој систематизацији није предвиђено мјесто систем администратора па су због свакодневних потреба на ове послове распоређена два службеника који иначе раде на другим пословима у Дирекцији.

Стратегија развоја информационог система Дирекције не постоји. Сервер соба је климатизована и у њој су смјештени сервери и комуникациона опрема, с тим да нема уграђен антистатички под. Резервне копије података се креирају на посебном серверу у што су према интерном алгоритму укључени и подаци са локалних рачунара, али за што не постоје написане процедуре. У току је имплементација ваздухопловне базе података која је у фази тестирања. Постоји идеја да се база инсталира на централном серверу који би био смјештен у Дирекцији, а да се омогући приступ ентитетским агенцијама за цивилну авијацију, чиме би се остварила централизација и рационална употреба ресурса споменуте базе података.

Како би информациони систем одржао функционалност препоручујемо следеће:

- Планирати радно мјесто систем администратора у систематизацији и по могућности извршити пријем истог у радни однос;
- Креирати стратегију развоја информационог система у којој би предвидјели даљи развој система укључујући обнављање опреме, надоградњу постојећег система и имплементацију нових модула;
- Креирати Процедуре за прављење резервних копија;
- Уградити антистатички под у сервер собу;
- Провести анализу потребних ресурса и процјену исплативости изградње глобалне мреже путем које би Агенције за цивилну авијацију приступале централној ваздухопловној бази података смјештеној у Дирекцији.



4. КОРЕСПОНДЕНЦИЈА

Дирекцији је уручен нацрт Извјештаја о ревизији за 2006. годину на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од 15 дана, Дирекција је доставила своје коментаре на налазе садржане у извјештају. По нашем мишљењу Институција није доставила нове доказе и чињенице које би утицале на измјену налаза садржаних у нацрту извјештаја, осим што је прихваћена примједба на износе из колоне 3 прилога 2., који су кориговани у складу са прихваћеном сугестијом.

5. РЕЗИМЕ

Канцеларија за ревизију је извршила ревизију Дирекције у складу са Законом о ревизији и INTOSAI стандардима, уважавајући опће услове окружења у којем Дирекција функционише. Ревизија је, као и претходних година, утврдила одређени број неправилности и недостатака у систему интерних контрола који могу утицати на ефикасност и квалитет пословања:

- Систем интерних контрола није креиран на бази модела за ефикасну интерну контролу од 5 компоненти;
- Планирање/пројектовање буџета је унапријеђено у односу на претходну годину, међутим, констатоване су слабости у дијелу који се односи на планирање програма посебних намјена и буџета набавки;
- Набавке нису у цијелости вршене у складу са Законом о јавним набавкама роба и услуга;
- Средства од прелете се још увијек троше без прецизног плана и програма за трошење ових средстава усаглашеног са буџетом;
- Још увијек није успостављен ефикасан систем праћења промјена на рачуну од прелета;
- Попис средстава и извора средстава поново није извршен квалитетно и у складу са важећим прописима;
- Слабости и неправилности везане за функционисање информационог система.

Користимо ову прилику како бисмо изразили захвалност за љубазност која нам је указана од стране свих запослених Дирекције којима смо се обратили за помоћ и од којих смо тражили информације и документа за ефикасно обављање наших обавеза.

**ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ
РЕВИЗОРА**

мр. Драган Кулина

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Миленко Шего



Прилог 1.

ПРЕГЛЕД ТРАЖЕНОГ, ОДОБРЕНОГ И ИЗВРШЕНОГ БУЏЕТА ЗА 2006. ГОДИНУ

Ред. број	Врста расхода	Приједлог буџета за 2006.год.	Одобрени буџет за 2006.год.	Промијена структуре буџета	Текуће резерве	Донације	Остало (Члан 10. Буџета) ⁷	Укупно буџет (4+5+6+7+8)	Извршење буџета са 31.12.2006.	Разлика (9-10)	Индекс (10/9)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
И	Текући издаци	1.484.000	1.310.000	0	0	0	0	1.310.000	1.181.890	128.110	90
1.	Плате запослених	782.000	706.160	0	0	0	0	706.160	660.376	45.784	94
2.	Накнаде трошкова запослених	209.700	209.640	0	0	0	0	209.640	142.931	66.709	68
3.	Путни трошкови	90.000	65.000	0	0	0	0	65.000	64.370	630	99
4.	Издаци телефонских и пошт.услуга	54.000	35.000	0	0	0	0	35.000	33.901	1.099	97
5.	Издаци за енергију и ком. услуге	27.600	27.600	0	0	0	0	27.600	27.577	23	100
6.	Набавка материјала	34.200	25.000	0	0	0	0	25.000	23.736	1.264	95
7.	Издаци за усл. превоза и горива	11.400	10.000	0	0	0	0	10.000	9.277	723	93
8.	Унајмљивање имовине и опреме	91.000	91.000	0	0	0	0	91.000	83.912	7.088	92
9.	Издаци за текуће одржавање	15.000	15.000	0	0	0	0	15.000	14.965	35	100
10.	Издаци за осигурање	3.000	2.000	0	0	0	0	2.000	1.757	243	88
11.	Уговорене услуге	166.100	123.600	0	0	0	0	123.600	119.088	4.512	96
ИИ	Капитални издаци	500.000	0	0	0		0	0	0	0	
1.	Набавка грађевина	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Набавка опреме	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
3.	Набавка осталих сталних средс.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ИИИ	Програми посебне намјене	2.364.120	1.300.000	0	0	0	1.008.000	2.308.000	2.278.767	29.233	99
1.	Нам. улагања од такси за прелете	2.364.120	1.300.000	0	0	0	1.008.000	2.308.000	2.278.767	29.233	99
ИВ	УКУПНО	4.348.120	2.610.000	0	0	0	0	3.618.000	3.492.868	157.343	96
	Број запослених	47							35	12	74

⁷ Чланом 10. Буџета институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2006. годину (сл.гл.БиХ 23/06) ова прорачунска линија је планирана у укупном износу до 2.308.000КМ, овисно о наплаћеним приходима од EUROCONTROL-а чиме се одобрава реализација трошкова изнад 1.300.000КМ наведених у табели буџета Дирекције.



Прилог 2.

АНАЛИЗА ИЗВРШЕЊА БУЏЕТА УКЉУЧУЈУЋИ И НАМЈЕНСКА УЛАГАЊА ОД ТАКСИ ЗА ПРЕЛЕТЕ ЗА 2006. ГОДИНУ

Врста расхода	Буџет за 2006	'Прелети' 2006 База трошкова ⁸	'Прелети' Динамички план 2006 (Буџет)	Реструкт. Динамички план 2006 (Буџет)	Прелети '06 одступање Буџет -База трош.	Буџет + Прелети (БУЏЕТ)	Извршење Буџета за 2006			БУЏ. Индекс 8/2	Прелети Б.Трош. Индекс 9/3	Прелети Буџ. Индекс 9/5	УКУП Индекс 10/7
							Буџет	Прелети	Укупно				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
И Текући издаци	1.310.000	2.273.182	2.217.000	2.275.000	1.818	3.585.000	1.181.890	2.246.556	3.428.446	90,22	98,83	98,75	95,63
6111 Бруто плате	706.160		0	80.000	80.000	786.160	660.376	76.019	736.395	93,52	#ДИВ/0!	95,02	93,67
6112 Накнаде трошкова запослених	209.640	375.040 ⁹	328.500	130.000	-245.040	339.640	142.931	122.824	265.755	68,18	32,75	94,48	78,25
6131 Путни трошкови	65.000	272.532	323.400	410.000	137.468	475.000	64.370	406.626	470.996	99,03	149,20	99,18	99,16
6132 Издаци за ПТТ	35.000	15.777	57.600	57.600	41.823	92.600	33.901	56.436	90.338	96,86	357,70	97,98	97,56
6133 Издаци за енерг. и ком. услуге	27.600	67.252	20.000	17.320	-49.932	44.920	27.577	8.687	36.264	99,92	12,92	50,15	80,73
6134 Набавка материјала	25.000	41.110	8.900	21.400	-19.710	46.400	23.736	20.472	44.207	94,94	49,80	95,66	95,27
6135 Издаци за усл. превоза и горива	10.000	10.384	12.400	17.400	7.016	27.400	9.277	17.289	26.567	92,77	166,50	99,36	96,96
6136 Унајмљивање имов. и опреме	91.000	70.165	206.780	206.780	136.615	297.780	83.912	206.772	290.684	92,21	294,69	100,00	97,62
6137 Издаци за текуће одржавање	15.000	8.888	2.700	6.500	-2.388	21.500	14.965	6.446	21.411	99,77	72,52	99,16	99,59
6138 Издаци осиг. и банк. услуга	2.000	3.600	16.000	3.000	-600	5.000	1.757	2.945	4.702	87,85	81,80	98,15	94,03
6139 Уговорене услуге	123.600	1.408.433	1.240.720	1.325.000	-83.433	1.448.600	119.088	1.322.041	1.441.129	96,35	93,87	99,78	99,48
ИИ Капитални издаци	0	34.781	91.000	33.000	-1.781	33.000	0	32.211	32.211	#ДИВ/0!	92,61	97,61	97,61
8212 Набавка грађевина				0	0								
8213 Набавка опреме	0	34.781 ¹⁰	91.000	33.000	-1.781	33.000	0	32.211	32.211	#ДИВ/0!	92,61	97,61	97,61
ИИИ Програми посебне намјене	2.308.000						2.278.767			98,73			
Намјен. улагања од такси за прелете	2.308.000						2.278.767			98,73			
ИВ УКУПНО	3.618.000	2.307.963	2.308.000	2.308.000	37	3.618.000	3.460.657	2.278.767	3.460.657	95,65	98,73	98,73	95,65

⁸ "База трошкова" је плански документ Дирекције креиран за потребе рефундирања трошкова за пружену услугу зрачне навигације од "EUROCONTROL-a", а на основу наведеног се врши распоред прихода од такси за прелете.

⁹ Наведени износ представља ставку и плаћа и накнада, према методологији EUROCONTROL-a (јер они не праве разлику између ове двије категорије), а у нашем прегледу цијелокупан износ је стављен у редак накнада, обзиром да првим динамичким планом расхода, колона 4., нису предвиђена средства за плате.

¹⁰ Наведени износ представља трошкове амортизације сталних средстава, као и трошкове ангажмана капитала за набавку истих (трошкови камата), према методологији EUROCONTROL-a, а који се у овом случају могу посматрати као фонд за обнављање опреме (набавку опреме).