



ИЗВЈЕШТАЈ

О ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ ДИРЕКЦИЈЕ ЗА ЦИВИЛНО ВАЗДУХОПЛОВСТВО БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2010. ГОДИНУ

Број: 01-03-07-16-1-480/11

Сарајево, јун 2011. године



САДРЖАЈ

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА.....	3
II	НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ	5
1.	Увод.....	5
2.	Поступање по ранијим препорукама.....	5
3.	Систем интерних контрола	6
4.	Буџет	8
5.	Финансијски извјештаји.....	9
6.	Преглед расхода буџета	10
6.1.	Текући издаци	10
6.2.	Капитални издаци	16
7.	Биланс стања	17
8.	Јавне набавке	18
9.	Приходи.....	20
10.	Остало.....	20
11.	Кореспонденција	23
III	ПРИЛОГ.....	24
	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ И ИЗЈАВА О ОДГОВОРНОСТИМА	24
	Изјава о одговорностима руководства	
	Преглед расхода буџета за 2010. годину	
	Биланс стања на дан 31.12.2010. године	



I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

Увод

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја и усклађености пословања са одговарајућим законима и прописима за годину која се завршава 31. децембра 2010. године у **Дирекције за цивилно ваздухопловство Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: BHDCА)

Одговорност руководства

Руководство BHDCА је одговорно за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања, тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству буџета институција БиХ. Ова одговорност укључује и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже значајне погрешне исказе услед преваре или грешке.

Поред одговорности за припрему и презентацију финансијских извјештаја, руководство BHDCА је такође одговорно да обезбједи да су финансијске трансакције и информације које су приказане у финансијским извјештајима усклађене са одговарајућим законима.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 12/06) и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI). Ови стандарди захтијевају да поступамо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијски извјештаји не садрже значајне погрешне исказе. Ревизија укључује обављање поступака у циљу прибављања ревизионих доказа о износима и објавама у финансијским извјештајима. Избор поступка је заснован на просуђивању ревизора, укључујући процјену ризика значајног погрешног приказивања у финансијским извјештајима услед преваре или грешке. Приликом процјене ризика ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у циљу осмишљавања ревизионих поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у сврху изражавања мишљења о ефикасности интерних контрола. Ревизија такође оцјењује финансијско управљање, функцију интерне ревизије и систем интерних контрола.

Поред одговорности за изражавање мишљења о финансијским извјештајима, наша одговорност је изражавање мишљења о томе да ли су финансијске трансакције и информације које су приказане у финансијским извјештајима, по свим битним питањима, усклађене са одговарајућим законима. Ова одговорност укључује обављање процедура како би добили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене које су одређене законом. Ове процедуре укључују процјену ризика од значајних неслагања са законима.



Вјерујемо да су прибављени ревизиони докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за наше мишљење.

Основа за мишљење са резервом

1. Као што је наведено под тачком 8. Извјештаја, поједине процедуре јавних набавки нису биле проведене у складу са одредбама Закона о јавним набавкама БиХ.
2. Као што је наведено под тачком 5. Извјештаја, поједине позиције издатака нису исказане по структури одређеној буџетом и Правилником о рачуноводству буџета институција Босне и Херцеговине.

Мишљење са резервом

Према нашем мишљењу, осим за могуће ефекте наведене у Основи за мишљење са резервом, финансијски извјештаји ВНДСА приказују фер и истинито, по свим битним питањима, стање имовине и обавеза на 31. децембра 2010. године и резултате пословања и извршења буџета за годину која се завршила на наведени датум у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Финансијске трансакције и информације приказане у финансијским извјештајима биле су у свим значајним аспектима усклађене са одговарајућим законима и прописима, осим за могуће ефекте који су наведени у Основи за мишљење са резервом.

Истицање предмета

Не изражавајући даљу резерву, скрећемо пажњу на:

- тачку 6. Извјештаја која описује одређене недостатке у дијелу издатака за накнаде запосленим, специјализацију и школовање и уговоре о дјелу;
- тачку 10. Извјештаја која описује реализацију ВНАТМ пројекта.

Сарајево, 08.06.2011. године

**Замјеник генералног
ревизора**

Џевад Некић

Генерални ревизор

Миленко Шего



II НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

1. Увод

BHDCA је управна организација у саставу Министарства комуникација и транспорта БиХ, основана Законом о ваздухопловству Босне и Херцеговине¹.

Од 01.01.2010. године у примјени је нови Закон о ваздухопловству Босне и Херцеговине² којим се уређују услови за безбједан ваздушни саобраћај у ваздушном простору Босне и Херцеговине, а односи се на: овлаштења у области цивилног ваздухопловства и контроле ваздушног саобраћаја, опште услове за ваздухопловство, обавезе и одговорности у погледу ваздухопловне навигације, инспекцијски и стручни надзор, услуге у ваздухопловној пловидби, аеродроме, потрагу и спашавање, авионе, ваздухопловно овлашћено и ваздухопловно стручно особље, ваздухопловне оператере и друге дјелатности у ваздухопловству, истраживање несрећа и инцидената, безбједност цивилног ваздухопловства и прекршаје у ваздухопловству. BHDCA обавља дужности дефинисане овим Законом, а надлежна је и одговорна за обављање функције регулатора и надзора у цивилном ваздухопловству и контроли лета.

Сједиште BHDCA је у Бања Луци, а регионалне канцеларије су успостављене у Сарајеву и Мостару. Радом BHDCA руководи генерални директор и два замјеника генералног директора.

Унутрашња организација BHDCA утврђује се као посебна цјелина у оквиру Правилника о унутрашњој организацији Министарства комуникација и транспорта БиХ. Правилник о унутрашњој организацији BHDCA предлаже генерални директор, доноси га министар, а потврђује Савјет министара БиХ. Према Правилнику о измјенама и допунама правилника о унутрашњој организацији Министарства комуникација и транспорта БиХ из новембра 2009. године, за обављање послова из надлежности BHDCA, предвиђено је 79 радних мјеста, од чега је 61 радно мјесто у сједишту у Бања Луци, 13 радних мјеста у Регионалној канцеларији Сарајево и 5 радних мјеста у Регионалној канцеларији у Мостару.

BHDCA се финансира из буџета институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине и из дијела средстава која остварује Босна и Херцеговина кроз накнаде од корисника за пружене услуге у ваздушном саобраћају (рутне накнаде). Износ средстава од рутних накнада, на приједлог BHDCA, утврђује Савјет министара БиХ кроз Базу трошкова за рутне накнаде, а у складу с обавезама преузетим из међународних уговора у којима је БиХ уговорна страна.

2. Поступање по ранијим препорукама

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је финансијску ревизију BHDCA за 2009. годину о чему је сачињен Извјештај о ревизији, те изразила мишљење са резервом на финансијске извјештаје и законитост пословања везано

¹ Службени гласник БиХ, број 2/04

² Службени гласник БиХ, број 39/09

за издатке за плату, накнаде за рад у комисијама, путне трошкове, услуге репрезентације и услуге стручног образовања.

Поред наведеног скретањем пажње указано је на недовољну ефикасност у функционисању система интерних контрола у процесима ангажовања запосленика на одређено вријеме и по уговорима о дјелу, при евидентирању издатака по изворима финансирања (буџетска средства или средства од прелета), као и при евидентирању набавке материјала у складу са начелом модифицираног настанка догађаја. Такођер, указано је на недовољну ефикасност у реализацији Пројекта ВНАТМ стратегија.

ВНДСА су предложене препоруке којима се сугерише предузимање одређених активности на унапријеђењу пословања и отклањању неправилности у даљем пословању.

ВНДСА је доставила одговор Канцеларији сагласно члану 16. став 3. Закона о ревизији о предузетим активностима ради превазилажења слабости и недостатака који су идентификовани у Извјештају о ревизији за 2009. годину.

Освртом на препоруке ревизије дате у Извјештају о ревизији за 2009. годину те увидом у предузете активности, утврдили смо сљедеће:

Препоруке чија је реализација у току:

- Иако су подузете одређене мјере и даље није успостављен адекватан систем интерних контрола у дијелу евидентирања расхода у моменту настанка обавезе како је то дефинисано начелом модифицираног настанка догађаја.
- И поред подузетих одређених активности уочене су слабости у систему интерних контрола који је везан за издатке за путне трошкове, услуге репрезентације и услуге стручног образовања.

Нереализоване препоруке:

- У појединим случајевима нису проведене адекватне процедуре при запошљавању особља.
- Нису дефинисана прецизна правила за евидентирања издатака по изворима финансирања (буџетска средства или средства прелета).
- Присутне су одређене објективне и субјективне слабости које утичу на ефикасност провођења 'ВНАТМ стратегије'.

3. Систем интерних контрола ³

ВНДСА је одговорна за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и прописима. Према важећим прописима руководство

³ Систем интерних контрола је јединствен процес којег уводи руководство и запослени институције, а осмишљен је за пружање разумног увјерења да се у извршавању мисије институције постижу сљедећи опћи циљеви: ефикасне пословне операције, поуздано финансијско извјештавање, усклађеност пословања са законима и прописима и заштита имовине.

BHDCA чине генерални директор и два замјеника генералног директора. Сходно одредбама члана 6. Закона о ваздухопловству Босне и Херцеговине генерални директор и његови замјеници су државни службеници. Генерални директор и замјеници именовани су од 2003. године, а тренутно су важећа рјешења о именовању из септембра 2006. године. Скрећемо пажњу да важећим прописима којима је уређено пословање BHDCA није дефинисана дужина мандата руководиоца институције што може утицати на ефикасно вршење функције руковођења и рационално управљање буџетским средствима, те је с тога неопходно при предлагању измјена релевантних прописа овом питању посветити дужну пажњу.

Иако су претходним извјештајима о ревизији дате препоруке за побољшање система интерних контрола уочене су одређене слабости у појединим процесима. Констатовано је да нису успостављене адекватне контролне активности приликом евидентирања трошкова средстава прелета у складу са њиховом намјеном. Наиме, BHDCA се финансира из Буџета институција БиХ и из средстава која остварује својом дјелатношћу путем наплате рутних накнада од корисника услуга ваздушне навигације ваздухопловима који лете кроз ваздушни простор БиХ (средства прелета). Средства прелета се користе за финансирање одређеног дијела расхода функција и служби BHDCA које директно или индиректно учествују у пружању услуга рутне ваздушне навигације, што се сваке године утврђује кроз процес израде рутне базе трошкова и јединичне цијене прелета у складу са EUROCONTROL принципима. У случају да је одређени трошак резултат не само en-route већ и других активности (терминалне, регулаторне), у базу рутних трошкова се укључује само онај аликвотни дио трошка који се искључиво односи на en-route активности, а до којег се дошло претходном алокацијом трошкова у складу са одговарајућим прописима EUROCONTROL-а.

У циљу транспарентног трошења en-route средстава и једноставнијег утврђивања стварних en-route трошкова успостављен је посебан пројектни код у ИСФУ систему за праћење реализације ових средстава. Међутим, BHDCA није дефинисала прецизна правила евидентирања појединих текућих издатака у оквиру главне књиге буџетских средстава или у оквиру главне књиге средстава прелета. Неуспостављање одговарајућег система евидентирања трошења средстава прелета може евентуално имати за посљедицу умањење базе за израчун јединичне цијене прелета што директно утиче на висину остварених прихода са једне стране, а са друге стране може евентуално утицати на неодговарајуће правдање трошкова према EUROCONTROL-у.

У циљу поузданости финансијских извјештаја неопходно је дефинисати правила за евидентирање издатака по изворима финансирања (буџетска средства или средства прелета) и успоставити одговарајући систем интерних контрола који ће обезбиједити досљедну примјену ових правила.

Надаље је констатовано да нису успостављене адекватне контролне активности приликом попуњавања радних мјеста дефинисаних Правилником о унутрашњој организацији у смислу да исто у појединим случајевима није извршено сходно важећим прописима. Такођер, адекватне контролне активности нису успостављане у дијелу издатака за плате и накнаде, путне трошкове, телефонске и поштанске услуге, службена возила, репрезентацију, специјализацију и школовање и уговоре о дјелу (видјети тачку 6. Извјештаја). BHDCA није

успоставила одговарајући систем контроле пописа сталних средстава у дијелу пописа зграда и опреме у припреми (видјети тачку 7. Извјештаја). Систем интерних контрола показује слабост и у примјени важећих прописа приликом провођења процедура јавних набавки (видјети тачку 8. Извјештаја).

Важан сегмент за учинковитост система интерних контрола је процес успостављања функционално неовисне интерне ревизије. Према Закону о интерној ревизији институција БиХ⁴ ВНДСА не испуњава критерије за успостављање сопствене јединице (одјељења) за интерну ревизију.

4. Буџет

- **Планирање и извршење буџета**

Захтјев за додјелу средстава из буџета за 2010. годину сачињен је у оквиру горње границе расхода коју је одредило Министарство финансија и трезора БиХ у укупном износу од 7.504.256 КМ. Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2010. годину⁵, ВНДСА су одобрена средства у износу од 6.790.000 КМ (средства из буџета у износу од 2.189.500 КМ и средства од рутних накнада у износу од 4.600.500 КМ), што је за 714.256 КМ или за 9,52% мање у односу на предвиђену горњу границу расхода.

У јулу 2010. године Савјет министара БиХ је донијело Одлуку о одобравању кориштења и расподјеле средстава остварених на основу пружања услуга рутне ваздушне навигације⁶ у износу од 6.521.665 КМ. Одлуком је прописано да се средства евидентирају као програм посебне намјене ВНАТМ Пројект (Пројект изградње система за управљање ваздушним простором у БиХ), те да се користе за покриће трошкова који произилазе из рада тијела Агенције за пружање услуга контроле ваздушне пловидбе (ВНАНСА), као и трошкова административно-оперативног успостављања Агенције, а да ће се посебним споразумом између ВНДСА и Агенције утврдити износ који из одобрених средстава бити пребачен на рачун Агенције (детаљније тачка Извјештаја).

Дакле, укупни извори финансирања за 2010. годину за ВНДСА и ВНАТМ пројект износили су 13.311.665 КМ.

Извршење буџета ВНДСА са 31.12.2010. године исказано је у износу од 11.370.670 КМ, што представља, 85% у односу на расположива средства у износу од 13.311.665 КМ.

На захтјев ВНДСА, Министарство финансија и трезора БиХ је, одлукама из септембра и новембра 2010. године, одобрило реструктурирање расхода у оквиру одобреног буџета у износу од 168.500 КМ. Такођер, у октобру 2010. године Министарство финансија и трезора БиХ је дало сагласност на измјену структуре расхода ВНАТМ Пројекта у износу од 652.166 КМ.

⁴ Службени гласник БиХ, број 27/08

⁵ Службени гласник БиХ, број 103/09

⁶ Службени гласник БиХ, број 72/10

Уважавајући објективне околности које утичу на ефикасност процеса планирања, а везане су за трансформацију зракопловних институција, сматрамо да је неопходно даље унапријеђење овог процеса, с обзиром да реално планирање обезбјеђује ефикасно управљање буџетским средствима и остваривање задатака који произлазе из законом дефинисаних надлежности институције.

- **Планирани и реализовани програмски задаци**

Програм рада и извјештај о раду BHDCA доставља Министарству комуникација и транспорта БиХ. Програмом рада дефинисани су стратешки циљеви BHDCA за 2010. годину, а односе се на сљедеће:

- Имплементацију BHATM стратегије (испорука и инсталација BHATM опреме).
- Припрему за ревизију надзора безбједности летења (ICAO USOAP). Надзор безбједности летења је дефинисан као функција којом би се обезбиједила ефикасна држава за провођење безбједности у вези са стандардима и препорученом праксом и пратећим процедурама садржаним у Анексима уз Конвенцију о међународном цивилном ваздухопловству и сродним ICAO (Међународна организација цивилног ваздухопловства) документима.
- Активности на испуњавању услова за стандардизацију и приступање у пуноправно чланство EASA (Европска агенција за ваздухопловну безбједност)
- Провођење активности везаних за SAFA програм (безбједоносна провјера страног ваздухоплова на платформи аеродрома) чији је циљ да обезбиједи уједначен приступ у ефикасној примјени европских (EY/EASA) и других (ICAO) безбједоносних стандарда у БиХ, хармонизујући правила и упутства за провођење инспекције страних ваздухоплова на платформи.
- У оквиру имплементације I и II фазе ECAA Споразума (Споразум о европском заједничком ваздушном простору) планирана је израда подзаконских прописа у складу са ЕУ регулативом.

Извјештај о раду садржи детаљан опис свих проведених активности везаних за напријед дефинисане циљеве. Посебна тачка у Извјештају о раду BHDCA је осврт на реализацију 'BHATM стратегије', гдје је наведено да су завршени сви грађевински радови и испорука опреме, односно да су створене техничке претпоставке за успостављање BHANSA.

5. Финансијски извјештаји

BHDCA је у складу са Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ⁷ сачинила годишњи финансијски извјештај за 2010. годину који садржава биланс стања, преглед расхода буџета по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права и преглед капиталних улагања по врстама, пројектима и опреми. Такођер, саставни дио годишњег финансијског извјештаја представља анализа извршења буџета која је састављена у текстуалном облику.

Годишњи финансијски извјештај предат је Министарству финансија и трезора БиХ, а сет извјештаја чине збирни извјештај и три појединачна извјештаја (за

⁷ Службени гласник БиХ, број 33/07



средства намјенске потрошње из Буџета институција БиХ и међународних обавеза БиХ, за средства од прелета (рутних накнада) и за средства одобрена Одлуком Савјета министара БиХ за Пројекат ВНАТМ. По захтјеву Министарства финансија и трезора БиХ сачињен је и накнадно достављен кориговани финансијски извјештај за 2010. годину на начин да су у посебној колони исказана одобрена средства по Одлуци Савјета министара БиХ.

Ревизијом појединих позиција издатака констатовано је да није евидентирана стварна потрошња. Наиме, за поједине позиције издатака извршена прекорачења у односу на план евидентирана су на начин да су терећене позиције које буџетским планом нису предвиђене за те намјене. Недостајућа средства у износу од 78.528 КМ на позицији 613615-закуп телекомуникационе опреме, 15.903 КМ на позицији 613325-услуге обезбјеђења објеката и 5.164 КМ на позицији 613331-издаци за енергију намирена су на начин да је терећена позиција 613937-стручне услуге у укупном износу од 99.595 КМ. На позицији 613937-стручне услуге исказано је извршење у износу од 241.115 КМ или 104% у односу на одобрена средства.

Поступање на описани начин има за посљедицу неодговарајуће приказивање издатака у финансијским извјештајима по висини и структури одређеној буџетом и Правилником о рачуноводству буџета институција БиХ.

Неопходно је водити рачуна о годишњем буџетском плану и буџетским ограничењима, а уколико се појави потреба за додатним износом средстава по појединим издацима, та средства обезбиједити кроз прописану процедуру, а не путем неадекватне евиденције, а све у циљу намјенске потрошње јавних средстава и поузданог финансијског извјештавања.

6. Преглед расхода буџета

6.1. Текући издаци

- **Бруто плате**

Издаци по основу бруто плата и накнада запослених исказани су у износу од 1.716.720 КМ (издаци ВНДСА 1.342.947 КМ и издаци ВНАТМ 373.773 КМ) или 81% у односу на расположива средства у износу од 2.125.834.

Основне плата запослених се обрачунавају у складу са одредбама Закона о платама и накнадама у институцијама Босне и Херцеговине. Одредбама наведеног Закона дефинисано је да запослени у ВНДСА, који обављају послове везано за управљање и контролу ваздушног саобраћаја имају право на додатак максимално до 30% од основне плате. Средства за ваздухопловни додаток су планирана, али током 2010. године нису вршене исплате, с обзиром да Савјет министара БиХ није донијело одлуку о висини додатка. Наведено је утицало на исказивање процента извршења на предметној позицији расхода.

Ови издаци су планирани за 56 запослених, а на дан 31.12.2010. године било је запослено 76 лица (54 ВНДСА, 18 ВНАНСА и 4 приправника). Наиме, у току 2009.

године усвојени су Закон о ваздухопловству Босне и Херцеговине и Закон о Агенцији за пружање услуга у ваздушном саобраћају Босне и Херцеговине, чијим усвајањем су створени услови за спровођење трансформације ВНДСА у регулатора за цивилно ваздухопловство БиХ и за успостављање Агенције за пружање услуга у ваздушном саобраћају у БиХ (ВНАНСА). Правилником о измјенама и допунама правилника о унутрашњој организацији Министарства транспорта и комуникација БиХ, из новембра 2009. године, утврђена је нова систематизација радних мјеста ВНДСА по којој је предвиђено 79 радних мјеста за обављање послова из надлежности ВНДСА. Одредбама наведеног Правилника дефинисано је да запослени у ВНДСА чије радно мјесто није предвиђено овом систематизацијом, остају у радном односу, под истим условима до доношења акта о систематизацији радних мјеста у Агенцији за пружање услуга у ваздушном саобраћају БиХ. Према наведеном исказани су трошкови плата за 18 запосленика ВНДСА, чији прелазак у ВНАНСА није реализован из разлога не постојања систематизације радних мјеста у ВНАНСА (видјети тачку 10. Извјештаја).

Анализирајући радно правни статус запослених у ВНДСА уочено је да је од 54 запослена лица са 17 лица (11 државних службеника и 6 запосленика) закључен уговор о раду на одређено вријеме. Из постојеће документације се не може утврдити да ли је прије ангажовања запосленика проведена процедура оглашавања потребе за попуњавањем радних мјеста и на који начин је извршен избор истих. Сматрамо да приликом запошљавања нових запосленика треба испоштовати важећу регулативу којом је прописано заснивање радног односа уз поштивање принципа транспарентности и јавности.

Неопходно је попуњавање радних мјеста дефинисаних Правилником о унутрашњој организацији вршити на начин утврђен Законом о државној служби у институцијама БиХ и Законом о раду у институцијама БиХ, односно неопходно је радно-правни статус запосленика уредити сходно одредбама наведених закона.

Стимулација: У 2010. години је извршена исплата стимулација у бруто износу од 25.847 КМ, односно у нето износу од 16.908 КМ (за 33 запосленика у распону од 209 КМ до 930 КМ). Предметне исплате су извршене за обављање послова другог радног мјеста због одсутности запосленог, за послове организовања и вођења састанка у вези са транзицијом ВНАТМ, за израду буџета за БХАНСУ, активности транспозиције европских прописа садржаних у Мултилатералном споразуму о успостављању заједничке европске зракопловне области, повећаног обима посла и друге активности. Поређењем исплата за стимулације и накнада за рад у Пројектним одборима ВНАТМ-а утврђено је да су неким запосленицима у истом мјесецу вршене исплате по оба основа.

Препоручујемо ВНДСА да предузме активности за утврђивање прецизних мјерила за вредновање резултата рада као основе за исплату стимулација с посебним акцентом на исплате запосленицима по различитом основу у истом мјесецу или периоду у циљу рационалног трошења буџетских средстава.

- **Накнаде трошкова запослених**

Накнаде трошкова запослених исказане су у износу од 572.749 КМ, од чега су трошкови ВНДСА 521.769 КМ, а трошкови ВНАТМ 50.980 КМ. Најзначајније накнаде односе се на превоз са посла и на посао (69.192 КМ), топли оброк



(119.025 KM), регрес (46.770 KM), накнаде за рад у комисијама (137.349 KM) и накнаде ученицима и студентима (129.600 KM)

Накнаде за рад у комисији: У 2010. години је исплаћено за рад члановима Пројектног одбора и члановима радних тијела формираних у циљу реализације Пројекта управљања ваздушним саобраћајом у Босни и Херцеговини на основу интерних одлука у износу од 154.783 KM (за запосленике BHDSA око 112.000 KM у распону од 300 KM до 7.500 KM). Напомињемо да је на основу одлуке Савјета министара (2008. године) формиран Пројектни одбор за реализацију Пројекта управљања ваздушним саобраћајом у Босни и Херцеговини (BH ATM стратегија), те је донесена и Одлука о утврђивању накнаде за ангажман у истом (2009. године). У Извјештају о ревизији BHDSA за 2009. годину је констатовано да је сходно наведеним одлукама, а према појединачним рјешењима директора институције, без јасних критерија, извршен распоред чланова у пројектне тимове којима су исплаћене значајне накнаде (за запосленике BHDSA 145.036 KM) уз посебан осврт на неефикасност пројекта.

Накнаде студентима и ученицима: За ове намјене је у 2010. години исплаћено 129.600 KM, за 24 стипендиста који су изабрани 2006. године путем конкурса, а у циљу стицања звања обласни надзорни контролор ваздушног саобраћаја. Дакле, предметне накнаде се континуирано исплаћују (2006.-2010. година) у склопу реализације BHATM пројекта и финансирају се из средстава прелета.

Скрећемо пажњу на исплате накнада за рад у пројектним тимовима као и накнада студентима и ученицима, а у вези са чињеницом да су кумулиране потешкоће у имплементацији BHATM стратегије досегле ниво на коме је потребно предузети све активности, што је објективно прије могуће, у циљу увођења BHATM система у самостални оперативни рад.

- **Путни трошкови**

Издаци за путне трошкове исказани су у износу од 574.527 KM, од чега су трошкови BHDSA 562.923 KM, а трошкови BHATM 11.604 KM.

BHDSA је доношењем новог Правилника о службеним путовањима успјела утврдити и дефинисати одређене норме припадања, као и права на одређене трошкове, односно право на хотелски смјештај и категорију, категорију авионског превоза, остале трошкове (виза, вакцинација, љекарски, осигурање, таксе, осигурање, конверзије, путарине) итд.

Међутим, прегледом узоркованог дијела путних налога установљен је значајан број службених путовања ван земље, а посебно одлазака у Мадрид ради обуке, увида у имплементацију и испоруку радарских системе као и разне конференције. Анализирајући трошкове службеног путовања, односно одлазака у Мадрид (имплементација радарских система) и присуство разним конференцијама, који представљају значајну ставку, нисмо се увјерили у значајне ефекте наведених путовања с обзиром да наведени системи већ дуже времена нису успостављени односно стављени у употребу.

Препоручује се BHDSA да при одобравању службених путовања ван земље сагледа стварне потребе за путовањима, а сходно пословним циљевима и политикама, односно неопходно је да се при одобравању службених путовања ван земље сагледа сврсисходност и ефекат који се остварује



одласком на службени пут ван земље у циљу рационализације и свођења на реалне основе.

- **Издаци телефонских и поштанских услуга**

Издаци телефонских и поштанских услуга исказани су у износу од 118.882 КМ, од чега су трошкови ВНДСА 100.501 КМ, а трошкови ВНАТМ 18.381 КМ. Предметни издаци исказани су по сљедећој структури: фиксни телефони (48.853 КМ), мобилни телефони (20.262 КМ), интернет (41.108 КМ), поштанске услуге (8.659 КМ).

Трошкови фиксних телефона: Интерним правилима није регулисано кориштење фиксних телефона у службене сврхе.

Трошкови мобилних телефона: Правилником о кориштењу службених мобилних телефона утврђено је право на кориштење службених мобилних телефона за 18 запослених у распону од 50 КМ за стручног сарадника до 500 КМ за генералног директора, што износи мјесечно 2.260 КМ, а на годишњем нивоу 27.120 КМ. Предметни издаци су остварени у износу од 20.262 КМ. Крајем 2010. године ВНДСА је донијела нову интерну Одлуку о кориштењу службених мобилних телефона, којом је, за 34 позиције, предвиђена могућност кориштења мобилног телефона у распону од 30 КМ (за возача) до 400 КМ (за генералног директора) што на мјесечном нивоу износи 2.360 КМ.

Трошкови интернета: Интерним правилима није регулирано кориштење интернет услуга у службене сврхе.

Препоручујемо да се донесу интерни акти за регулирање потрошње фиксних телефона и интернет услуга, те да се преиспита важећа одлука за регулисање трошкова мобилних телефона у циљу рационалне потрошње буџетских средстава.

- **Издаци за услуге превоза и горива и одржавања возила**

Издаци који се вежу за службена возила исказани су у износу од 96.504 КМ, а односе се на издатке за гориво (52.617 КМ), регистрацију возила (5.812 КМ), поправак и одржавање возила (35.667 КМ), прање и паркирање возила (2.408 КМ).

ВНДСА на употреби има 14 возила, три возила су додијељена на сталну употребу (24 сата) директору и замјеницима директора. Једно возило је додијељено директору ВНАНСА на кориштење. Од 14 возила шест возила су купљена у 2010. години и под гаранцијом су произвођача.

ВНДСА је доношењем интерних прописа прецизно дефинисала начин употребе и кориштења службених возила, чиме је створена добра основа за праћење употребе возила и рационализацију трошкова. Оправке и одржавање службених возила су уредно пропраћене свим потребним евиденцијама и у значајној мјери рационалне, имајући у виду да се ради о релативно новим аутомобилима као и одржавању у овлашћеним сервисима.

Међутим, прегледом путних налога утврђени су одређени пропусти у смислу непрецизног и неажурног вођења евиденција, који се тичу непопуњавања свих елемената путног налога, односно непопуњава рубрика пређени пут, укупан број километара, стање на километар сату у моменту точења погонског горива, као ни израчунавање просјечне потрошње.

Неопходно је да ВНДСА сходно својим интерним процедурама ажурира постојеће евиденције, односно да врши попуњавање путних налога по свим елементима како би се из истих могли пратити везани трошкови.

- **Уговорене услуге**

Издаци за уговорене услуге исказани су у износу од 1.532.354 КМ, а у оквиру којих су издаци за услуге репрезентације (52.305 КМ), услуге стручног образовања (39.469 КМ), издаци за специјализацију и школовање (589.290 КМ), стручне услуге (241.115 КМ), нето комисије других институција (23.261), уговори о дјелу (442.662 КМ) и др.

Услуге репрезентације: ВНДСА је интерним правилником утврдила да трошкови репрезентације могу износити на годишњем нивоу до 55.000 КМ и то за позицију генералног директора до 15.000 КМ (годишње), за замјеника директора појединачно до 10.000 КМ (за два замјеника 20.000 КМ), те за потребе организовања пријема, састанака и других скупова у службеним просторијама ВНДСА до 20.000 КМ (годишње). За ове намјене у 2010. години су реализовани трошкови у износу од 52.305 КМ из буџета (16.920 КМ), из средстава прелета (31.994 КМ) и ВНАТМ-а (3.390 КМ).

Ова позиција је реструктурирана и то повећањем за 15.000 КМ у односу на Законом о буџету првобитно утврђени износ. Предметни издаци су већи за око 6.000 КМ у односу на 2009. годину. У Извјештају о ревизији финансијских извјештаја ВНДСА за 2009. годину је препоручено да се успостави ефикасна контрола над кориштењем средстава репрезентације.

Међутим, увидом у документацију о кориштењу истих у 2010. години смо констатовали да су предузете одређене активности на унапријеђењу управљања предметним издацима (службено образлагање сврхе насталог трошка), али и даље се значајан дио трошкова правда (подноси на рефундацију) и наплаћује путем благајне (око 12.000 КМ или 23% укупних издатака за репрезентацију). Анализом укупним издатака и поређењем истих са утврђеним ограничењима уочили смо да је искориштен максимално дозвољени износ. Сматрамо да је потребно интерним правилником дефинисати предметну потрошњу на мјесечном нивоу и према позицијама кориштења, а у циљу раздвајања стварне потребе за репрезентацијом од свакодневне конзумације пића и напитака од стране запослених.

С обзиром на специфичну дјелатности ВНДСА која има објективну потребу за трошковима репрезентације у пословне сврхе препоручујемо да се предузму потребне активности на преиспитивању одредби интерног Правилника и коначног успостављања ефикасног система управљања издацима за репрезентацију с посебним акцентом на репрезентацију ВНДСА у службеним просторијама, те опћенито рефундирање трошкова репрезентације путем благајне.

Издаци за специјализацију и школовање: Издаци за специјализацију и школовање су дефинисана интерним Правилником о обуци запослених на основу којег је урађен план стручног образовања и усавршавања за 2010. годину. За ове намјене у 2010. години је реализовано 628.759 КМ из средстава прелета. У Извјештају о ревизији ВНДСА за 2009. годину је препоручено да се успостави ефикасан систем интерних контрола за исказаним потребама за едукацију и усавршавање од стране запослених, те да се посебним уговором регулишу међусобни односи ВНДСА и запослених за које се врши издвајање ових средстава. Ревизијом предметних издатака у 2010. години смо констатовали да су предузете одређене активности у смислу прецизног планирања похађања конкретних едукација само за позиције чији опис послова захтјева исто као и уговорно рјешавање међусобних односа ВНДСА и запосленика којима је омогућена специјализација.

Препоручујемо да се успостави ефикасан систем управљања над издацима за специјализацију и школовање запосленика на начин који ће омогућити да се уложеним средствима постигну потребни ефекти у функцији развоја Дирекције.

Увидом у документацију за плаћање предметних услуга примијећена је фактура добављача ФИЛЕДАТА д.о.о. Хрватска која је издата у Загребу 26.01.2009. године (рачун бр. 005/10 за стручно оспособљавање 54 кандидата за стицање звања обласног надзорног контролора). Иста је запримљена на протоколу ВНДСА 02.02.2010. године, а плаћена је из средстава прелета 28.02.2010. године у износу од 49.639 КМ (25.380 EUR-а).

С обзиром да је у 2009. години уочено плаћање трошкова ранијег периода у текућем периоду, препоручујемо да се предузму све активности на успостављању ефикасног система интерних контрола у циљу поузданог евидентирања расхода суkladно начелу модификованог настанка догађаја односно у обрачунском периоду у којем су настали како је то дефинисано одредбама Закона о финансирању институција БиХ.

Уговори о дјелу: Укупни издаци по основу уговора о дјелу износе 442.662 КМ што је значајно већи износ (око 188.000 КМ) у односу на 2009. годину. Предметне исплате су извршене на основу уговора о дјелу потписаних са 64 лица за разне послове, од најједноставнијих до веома сложених (нпр. услуге физичке заштите имовине, одржавање чистоће, изградња АТМ система, техничка подршка за оперативни рад АТС симулатора), тако да су поједина лица за обављене послове наплатиле износ у распону од 200 КМ до 18.200 КМ.

У оквиру ових исплата су евидентиране исплате накнада за рад чланова Савјета Агенције чија су предсједавајућа и 5 чланова именовани Одлуком о именовању Савјета Агенције за пружање услуга у ваздушном саобраћају Босне и Херцеговине⁸. Истом Одлуком је дефинисана висина накнаде за њихов рад, те да се исте исплаћују из средстава прелета до успоставе Агенције за пружање услуга у ваздушном саобраћају Босне и Херцеговине. У 2010. години је за ове намјене исплаћено 60.105 КМ.

⁸ Службени гласник БиХ, број 102/09

Такођер је примијећено да је око 33.000 КМ исплаћено за ангажман лица за послове и задатке који су садржани у описима систематизованих радних мјеста (нпр. пријем и отпрема поште, административно технички послови, унос података у ИСФУ, КУФ, обрада документације из благајне, послови рачуноводствене контроле, припрема и организирање састанака, израда тендерске документације за јавне набаве компјутерске опреме, пријем и инсталирање рачунарске опреме). За ове послове, који су обављани краћи или дужи период кроз годину су исплаћени појединачни износи у распону од 2.200 КМ до 8.600 КМ.

Цијенећи потребу обезбјеђења континуитета свих активности које прате основну дјелатност због које је институција основана, као и постојања кумулираних објективних потешкоћа око успостављања ВНАТМ-а препоручујемо да се ангажовање по уговорима о дјелу рационализује са посебним акцентом на обављање послова из описа систематизованих радних мјеста,

- **Поврат позајмице**

Стратегијом развоја система за управљање ваздушним саобраћајем у Босни и Херцеговини ВНДСА је одређена као носилац Пројекта изградње система за управљање ваздушним саобраћајем у БиХ (ВНАТМ стратегија). У вези са наведеним Пројектом Босна и Херцеговина је 01. августа 2006. године потписала Уговор о зајму бр. 35288 са Европском банком за обнову и развој (у даљем тексту: ЕБРД) на 17.000.000 EUR. Такођер, потписани су и пројектни уговори између ВНДСА и ЕБРД, Супсидијарни уговор о зајму између Босне и Херцеговине и ВНДСА и уговори о подршци пројекту између ентитета и ЕБРД.

За отплату наведеног кредита (главнице, камата и накнада) средства се планирају у оквиру директних трансфера са Јединственог рачуна трезора буџета институција БиХ и међународних обавеза БиХ за текућу годину, а за 2010. годину планирана су средства у износу од 3.800.000 КМ.

Сходно одредби члана 5. став (2) Одлуке о одобравању кориштења и расподјели средстава остварених на основу пружања услуга рутне ваздушне навигације⁹ ВНДСА је била у обавези да, најкасније до 31.12.2010. године, Министарству финансија и трезора БиХ изврши поврат средстава у износу од 1.523.165 КМ, плаћених на име рате кредита, камата и накнада за неповучена средства закључно са 31.12.2009. године, у складу са Уговором о зајму закљученим између Босне и Херцеговине и Европске банке за обнову и развој. Са рачуна ВНДСА пренесена су средства на Јединствен рачун Трезора у наведеном износу, те по наведеном основу исказан расход у финансијским извјештајима ВНДСА.

6.2. Капитални издаци

Укупни капитални издаци остварени током 2010. године износе 3.580.684 КМ, а односе се на набавку грађевина (1.303.150 КМ) и набавку опреме (2.277.534 КМ).

⁹ Службени гласник БиХ, број 72/10

Набавку опреме по структури чине издаци за: софтвере (1.712.769 KM), моторна возила (308.683 KM), компјутерску опрему (71.929 KM), намјештај (63.890 KM), уредске машине (61.150 KM), опрему за пријенос података и гласа (34.593 KM) и електронску опрему (24.520 KM).

7. Биланс стања

Укупна актива BHDCA-а односи се на новчана средства у благајни (10.331 KM), краткорочна потраживања од запослених за прекорачење трошкова мобилних телефона (302 KM) и сталних средстава (33.630.491 KM). Укупну пасиву BHDCA чине краткорочне текуће обавезе (342.270 KM) које су плаћене у 2011. години, обавезе према запосленима за плате и накнаде за децембар 2010. године (237.304 KM) које су реализоване у наредној години и извори средстава (33.630.491 KM).

- **Стална средства**

Интерном одлуком о вршењу редовног пописа формирана је Комисија за попис сталних средстава, ситног инвентара и друге сталне имовине која је извршила попис са стањем сталних средстава на дан 31.12.2010. године и поднијела Извјештај о извршеном попису. Према том извјештају стање сталних средстава у 2010. години износи 2.274.153 KM, а стање позицији опреме у припреми 9.474.128 KM. Сачињен је приједлог листе за отпис сталних средстава о чему су донесене одговарајуће одлуке. Извршен је обрачун амортизације за 2010. годину и донесена Одлука о усвајању Извјештаја Комисије за попис сталних средстава. Међутим, увидом у документацију констатовали смо да пописом није обухваћено почетно стање на позицијама припрема и изградња зграда (22.792.015 KM) и комуникациона мрежа у припреми (28.080 KM) што збирно износи 22.820.095 KM. Такођер, није сачињена рекапитулација сталних средстава по групама тако да стање утврђено пописом није могуће у потпуности упоредити са стањем сталних средстава у главној књизи.

Сматрамо да је неопходно сачинити аналитички преглед позиција припреме и изградње зграда и комуникационе мреже у припреми, а у вези са чињеницом да су књижења на овим позицијама извршена на темељу улагања у оквиру реализације 'BHATM стратегије'. Наиме, сходно одредбама Закона о Агенцији за пружање услуга у ваздушном саобраћају БиХ¹⁰, сва имовина и средства набављена из кредита EBRD-а у оквиру реализације Стратегије BHATM биће уписана у књиговодствене евиденције Агенције након њеног оснивања. BHDCA ће као носилац реализације Стратегије BHATM треба да пренесе на Агенцију сва права и обавезе које произлазе из тога укључујући и обавезу враћања кредита Европској банци за обнову и развој (видјети тачку 10. Извјештаја).

Препоручујемо BHDCA да изврши анализу непописаног почетног стања зграда и опреме у припреми која је неопходна за исказивање стварног стања средстава у припреми, а у циљу свеобухватног пописа сходно

¹⁰ Службени гласник БиХ, број 43/09

одредбама Правилника о рачуноводству буџета институција Босне и Херцеговине и поузданог финансијског извјештавања.

8. Јавне набавке

Тестирањем појединачних процедура које је провела ВНДСА утврђено је сљедеће:

Извођења радова на адаптацији и реконструкцији сједишта ВНАНСА и регионалне канцеларије ВНДСА у Мостару: Прегледом процедуре набавке извођења радова на адаптацији и реконструкцији сједишта Агенције за пружање услуга у ваздушној пловидби БиХ и регионалне канцеларије ВНДСА у Мостару констатовано је да су првобитна процедура и поступак уговарања отпочели у новембру 2009. године доношењем одлуке о набавци и именовањем комисије за провођење процедуре набавке. Одлука о додјели уговора је потписана 15.12.2009. године, а уговор о извођењу радова са изабраном фирмом потписан је 30.12.2009. године на износ од 1.047.886 КМ са уговореним роком завршетка радова 35 дана од дана потписивања уговора. У септембру 2010. године, наконведеног преговарачког поступка без додатног обавјештења о набавци, са истим извођачем закључен је анекс уговора у износу од 480.865 КМ. Према датим информацијама и образложењима додатни радови се односе на радове који се нису могли предвидјети првобитним предмјером до уласка и отпочињања радова.

Везано за грађевинске радове, битно је напоменути да су у 2010. години плаћене двије привремене ситуације у износу од 545.320 КМ по анексу за извођење радова на АЦЦ Унит и регионалне канцеларије ВНДСА у Сарајеву. Избор извођача радова по основном уговору извршен је по ЕБРД правилима с обзиром да је плаћање извршено из одобреног кредита. Избор извођача радова по анексу такођер је извршен по ЕБРД правилима иако су радови финансирани, односно плаћени из буџетских средстава.

Имајући у виду наведене чињенице поставља се питање реалности планирања набавки, као и ефикасности и рационалности располагања јавним средствима.

Набавка опреме (софтвера): Набавка софтвера за систем управљања ваздушним саобраћајем у БиХ у вриједности од 1.673.492 КМ извршена је сходно Одлуци о набавци од 22.12.2010. године, по којој финансијска средства за набавку опреме потичу из средстава ВНАТМ пројекта, а по основу Одлуке о одобравању кориштења и о расподјели средстава по основу пружања услуга рутне ваздушне навигације коју је усвојио Савјет министара БиХ на 129 сједници. Укупан износ је авансно плаћен 30.12.2010. године уз банкарску гаранцију.

Према расположивим информацијама набавка наведеног софтвера представља миграцију система, односно надоградњу постојећих система који су набављени у оквиру реализације ВНАТМ стратегије. Процедура уговарања наведене набавке је извршена је према ЕБРД правилима, а исто се образлаже потребом да се обезбиједи компатибилност система испорученог по ранијем уговору. Из свега наведеног може се закључити да је првобитна набавка АТМ опреме издиктирала даље набавке везане за имплементацију система управљања ваздушним саобраћајем у БиХ, а у конкретном случају је упитна примјена ЕБРД правила с обзиром да средства не потичу из кредита гдје су наведена правила обавезујућа.

Неопходно је да ВНДСА изврши детаљно планирање и динамику набавки, како би сходно дефинисаним плановима на вријеме покренула процедуре уговарања и набавке у циљу правовременог уговарања и извршења буџета. Такођер, неопходно је при провођењу процедура јавних набавки које се финансирају из Буџета институција БиХ и међународних обавеза БиХ примјењивати правила прописана одредбама Закона о јавним набавкама БиХ¹¹ и пратећим подзаконским актима.

Набавка службених возила и компјутерске опреме: Ревизијом отвореног поступка набавке возила (6 путничких возила укупне вриједности од 308.683 КМ) уочено је да је уговорни орган прецизно навео техничке карактеристике које упућују на одређену марку/тип возила, односно у потпуности одговарају набављеним моделима возила. Тако је тендерском документацијом тачно наведена: радна запремина мотора, снага мотора, међуосовинско растојање и вањске димензије возила (дужина, ширина и висина).

Такођер, при провођењу поступка набавке (конкурентски захтјев без додатног обавјештења о набавци према критерију најнижа цијена технички задовољавајуће понуде) компјутерске опреме у вриједности од 52.005 КМ у тендерској документацији, односно спецификацији прецизно је дефинисана робна марка, чим се директно извршило упућивање на одређеног произвођача, односно добављача.

Мишљења смо да се навођењем прецизних техничких карактеристика ограничава конкуренцију, те да је стога неопходно приликом састављања тендерске документације дефинисати генералне техничке карактеристике сходно одредби члана 14. став (5) Закона о јавним набавкама БиХ.

Препоручује се ВНДСА да као уговорни орган, сходно својим потребама, пословима и циљевима, користи и дефинише објективне техничке карактеристике како би се избјегло фаворизовање одређених производних марки или роба и омогућила отворена конкуренција.

Набавка канцеларијског и компјутерског материјала: Комисија за јавне набавке канцеларијског и компјутерског материјала је провела конкурентски поступак са објавом обавјештења за предметну набавку. Уговор о набавци канцеларијског и компјутерског материјала је додијељен понуђачу који је понудио најповољнију цијену понуде, али по принципу јединичних цијена, што је износило 1.898 КМ без ПДВ-а, а без прецизно дефинисане техничке спецификације набавке, мада је у потписаном Уговору о предметној набавци дефинисана вриједност у укупном износу од 50.000 КМ.

Препоручујемо да Дирекција за цивилно ваздухопловство БиХ успостави ефикасан систем јавних набавки материјала у дијелу који се односи на прецизну припрему техничке спецификације с циљем да сви потенцијални добављачи могу припремити понуду на реалној конкурентској основи.

¹¹ Службени гласник БиХ, број: 49/04, 19/05, 52/05, 8/06, 24/06, 70/06, 12/09, 60/10

9. Приходи

BHDCA се финансира из буџета институција БиХ и међународних обавеза БиХ и из средстава која остварује својом дјелатношћу путем наплате накнада од корисника услуга ваздушне навигације ваздухопловима који лете кроз ваздушни простор Босне и Херцеговине (рутне накнаде).

Јединична цијена услуга рутне ваздушне навигације за летове изведене у ваздушном простору БиХ одређују се од стране овлашћених тијела EUROCONTROL-а (Европска организација за безбједност ваздушне навигације). Јединична цијена прелета добије се дијељењем укупних трошкова из базе *en-route* трошкова БиХ са укупним планираним бројем јединица услуге. Методологија за обрачун укупне базе *en-route* трошкова и јединичне цијене прелета дефинисана је одговарајућим прописима EUROCONTROL-а и одредбама Правилника о финансирању трошкова пружања услуга рутне ваздушне навигације у ваздушном простору Босне и Херцеговине¹². Проширена комисија EUROCONTROL-а усвојила је, 25. новембра 2009. године, јединичну цијену прелета за 2010. годину за Босну и Херцеговину.

EUROCONTROL врши фактурисање и наплату средстава од прелета у име Босне и Херцеговине и трансферише их на рачун Трезора БиХ у Централној банци БиХ, одакле се по утврђеном кључу средства дијеле између BHDCA, Федералне дирекције за цивилно ваздухопловство и Дирекције за цивилну ваздушну пловидбу Републике Српске. У току 2010. године на рачун BHDCA пренесена су средства у износ од 11.041.027 КМ.

У главној књизи исказани су приходи од пружања јавних услуга у износу од 9.517.862 КМ, а у вези са одредбом члана 5. став (2) Одлуке о одобравању кориштења и расподјели средстава остварених на основу пружања услуга рутне ваздушне навигације по којем је BHDCA извршила поврат средстава Министарству финансија и трезора у износу од 1.523.165 КМ (видјети тачку 6. Извјештаја - Поврат позајмице).

10. Остало

- Програм посебних намјена – Пројекат ВНАТМ

Један од задатака BHDCA је и стварање услова за имплементацију прописа Европске уније везаних за раздвајање функције регулатора и надзора у цивилном ваздухопловству и контроли лета од функције пружања услуга ваздухопловној пловидби у ваздушном простору изнад територије БиХ. Усвајањем Закона о ваздухопловству Босне и Херцеговине¹³ и Закона о Агенцији за пружање услуга у ваздушној пловидби Босне и Херцеговине¹⁴ постављен је правни основ за имплементацију наведеног задатка, односно основ за спровођење трансформације BHDCA у регулатора за цивилно ваздухопловство БиХ и за успостављање Агенције за пружање услуга у ваздушној пловидби Босне и Херцеговине (BHANSA).

¹² Службени гласник БиХ, број: 90/06

¹³ Службени гласник БиХ, број 39/09 од 19.05.2009. године

¹⁴ Службени гласник БиХ, број 43/09 од 02.06.2009. године



ВНДСА наставља правни континуитет Дирекције за цивилно ваздухопловство Босне и Херцеговине, успостављене Законом о ваздухопловству Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 2/04). У јулу 2010. године Министарство правде је донијело рјешење којим је одобрен упис Агенције за пружање услуга у ваздушној пловидби Босне и Херцеговине (ВНАНСА) у Регистар правних лица Босне и Херцеговине, који се води код Министарства правде Босне и Херцеговине.

Сходно одредбама члана 31. став (1) Закона о Агенцији за пружање услуга у ваздушној пловидби Босне и Херцеговине, ВНАНСА ће у координацији са тијелима Агенције реализовати ВНАТМ стратегију до потпуног успостављања јединственог система за пружање услуга обласне контроле ваздушног саобраћаја и оперативно-техничких служби. ВНАТМ стратегија (Стратегија развоја система управљања ваздушним саобраћајом у БиХ) је изузетно сложен вишегодишњи пројекат, који је започет 2005. године када је процијењена вриједност истог у износу од 14,0 милиона EUR и планиран рок завршетка за крај 2007. године. ВНАТМ стратегија се реализује кроз пет области: набавка и инсталација опреме за АТМ систем; грађевински радови на седам локација; оспособљавање служби контроле ваздушног саобраћаја; трансформација ваздухопловних институција и организација и секторизација ваздушног простора БиХ. За provedбу стратегије планирана су средства према изворима финансирања: 1) из кредитних средстава Европске банке за обнову и развој (EBRD) у износу од 16,75 милиона EUR (набавка и инсталација опреме 10,99 милиона EUR, грађевински радови 5,60 милиона EUR, и консултантске услуге 160.000 EUR); 2) из властитих прихода од рутних накнада у износу од 3,219 милиона EUR (оспособљавање служби контроле ваздушног саобраћаја). Напомињемо да утрошак средстава везан за ВНАТМ стратегију није ревидиран с обзиром да се ради о вишегодишњем пројекту, чије рокове завршетка продужава Савјет министара БиХ, те сматрамо да је сврсисходније ревизију истог обавити по окончању свих активности. Према расположивим информацијама обезбјеђени су предуслови за отпочињање рада ВНАНСА, односно завршени су грађевински радови, инсталирана опрема и извршена едукација кадрова.

Међутим, ни до дана сачињавања овог извјештаја није успостављено институционално функционисање ВНАНСА. Наиме, према одредби члана 9. Закона о Агенцији за пружање услуга у ваздушној пловидби Босне и Херцеговине тијела Агенције су Савјет Агенције (седам чланова и то представник: Министарства комуникација и транспорта БиХ, Министарства одбране БиХ, Министарства финансија и трезора БиХ, Владе Републике Српске, Владе Федерације БиХ, ВНАНСА и запосленик Агенције) и Управа Агенције (директор и два замјеника).

Савјет Агенције је именовао Савјет министара БиХ Одлуком о именовању Савјета Агенције за пружање услуга у ваздушном саобраћају БиХ (Службени гласник БиХ, број 102/09 од 29. децембра 2009. године). Савјет министара БиХ је донијело и Одлуку о висини новчане накнада за рад чланова Савјета Агенције којом је одређена мјесечна накнада за предсједавајућег Савјета од 900 КМ и за пет чланова по 800 КМ. На основу наведене Одлуке, за период од 22.12.2009. до 31.12. 2010. годину, члановима Савјета је исплаћено укупно 60.105 КМ. Сходно одредбама члана 19., општим актима Агенције, у складу са законским прописима, уређују се запошљавање и радни односи у Агенцији, финансије, рачуноводство, унутрашња организација и систематизација послова, те друга питања значајна за обављање послова Агенције. Према расположивим информацијама ни до дана



сачињавања овог извјештаја нису донесени правни акти као један од предуслова за отпочињање оперативног функционисања Агенције.

Према акту Генералног секретаријата Савјета министара БиХ, Управа Агенције именована је на 125. сједници одржаној 24.06.2010. године, у својству вршилаца дужности директора и два замјеника директора. Напомињемо да су чланови Управе директор Ј.П. Међународна ваздушна лука-аеродром Мостар д.о.о., директор Републичке дирекције за цивилну ваздушну пловидбу Републике Српске и замјеник директора ВНДСА, а да су према рјешењима о именовању за вршиоце дужности у ВНАНСА именовани на период од шест мјесеци. Према расположивим подацима до дана сачињавања овог Извјештаја Управа Агенције није примала плате нити други вид накнада. Сматрамо да је овом питању потребно посветити посебну пажњу, а у вези са чињеницом да је евидентна неефикасност цијелог процеса.

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2010. годину, ВНДСА су одобрена средства у износу од 6.790.000 КМ, чију структуру чине средства из буџета у износу од 2.189.500 КМ и средства од рутних накнада у износу од 4.600.500 КМ. Одлуком Савјета министара БиХ, у августу 2010. године, одобрена су додатна средства у износу од 6.521.665 КМ у сврху финансирања трошкова ВНДСА и трошкова ВНАТМ пројекта (Пројекта изградње система за управљање ваздушним простором у БиХ), односно за финансирање рада тијела Агенције за пружање услуга контроле ваздушног саобраћаја БиХ, као и трошкова административно-оперативног успостављања Агенције.

Темељем напријед наведене Одлуке, у октобру 2010. године, а уз сагласност Министарства финансија и трезора БиХ, ВНДСА и ВНАНСА потписали су Споразум о утврђивању износа трошкова рада тијела ВНАНСА и трошкова административно-оперативног успостављања ВНАНСА на основу кога је ВНДСА имала обавезу да на рачун ВНАНСА пренесе средства у износу од 471.226 КМ. У току 2010. године по овом Споразуму пренесена су средства у износу од 208.086 КМ. Према сагласности Министарства финансија и трезора БиХ, ВНДСА је задужена да изврши књижења трансакција по овом основу кроз ВНАТМ пројекат. Према томе ВНДСА није имала могућност суштинске контроле над трошењем овог дијела средстава. Везано за наведено, напомињемо да није ревидиран утрошак средстава у износу од 208.086 КМ са аспекта примјене одговарајућих прописа, с обзиром да је ВНАНСА посебно правно лице.

Извршење буџета за ВНАТМ пројекат са 31.12.2010. године исказано је у износу од 6.201.300 КМ, што представља, 95% у односу на одобрена средства, а према структури коју чине издаци за: бруто плате и накнаде (373.773 КМ); накнаде трошкова запослених (50.980 КМ); путни трошкови (11.604 КМ); издаци поштанских и телефонских услуга (18.381 КМ); издаци за енергију и комуналне услуге (169.265 КМ); набавка материјала (8.125 КМ); издаци за услуге пријевоза и горива (10.088 КМ); унајмљивање имовине и опреме (569.497 КМ); издаци за текуће одржавање (94.263 КМ); издаци за обезбјеђење и трошкове платног промета (15.073 КМ); уговорене услуге (481.040 КМ); набавка грађевина (1.128.384 КМ); набавка опреме (1.747.662 КМ); поврат позајмице Министарству финансија и трезора БиХ (1.523.165 КМ).



BHDCA је у извјештају о раду упућеном Министарству комуникација и транспорта БиХ дала образложење за додатне активности које нису биле предвиђене програмом рада, а које су имале за посљедицу напријед наведене издатке. Образложење предметних издатака дато је и у овом Извјештају у оквиру појединих врста расхода. Овдје скрећемо пажњу да нису прецизно дефинисане надлежности и одговорности између BHDCA и тијела BHANSA у овом прелазном периоду, нити су одређени прецизни рокови за имплементацију појединих активности као што је преузимање имовине, кадрова и сл.

Уважавајући све објективне и субјективне околности везане за имплементацију овог сложеног пројекта цијенимо да постоји изузетно висок ризик за ефикасно и рационално кориштење јавних средстава, стога је неопходно да BHDCA поново предузме све активности из њене надлежности којима ће скренути посебну пажњу институцијама надлежним за рад BHDCA и BHANSA.

11. Кореспонденција

BHDCA је у остављеном року доставила коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији за 2010. годину. У коментарима су наведена образложења на налазе и препоруке из Извјештаја. Наведена образложења нисмо могли прихватити јер нису дата адекватна образложења нити је приложена релевантна документација која би утицала на измјене налаза у Извјештају. Детаљно објашњење коментара који нису прихваћени дато је у одговору на достављене коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији који је достављен руководству BHDCA уз Извјештај о ревизији за 2010. годину.

**Вођа тима за
финансијску ревизију**

Мирсада Сијамић, виши ревизор

**Руководилац Одјељења за
финансијску ревизију**

Миро Галић, виши ревизор

У ревизији учествовали:

Нада Лацо, ревизор

Драган Вукајловић, ревизор



III ПРИЛОГ

ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ И ИЗЈАВА О ОДГОВОРНОСТИМА

Изјава о одговорностима руководства

Међународни стандард врховних ревизионих институција (ISSAI 1580) предвиђа да ревизор треба да добије одговарајућу изјаву од руководства институције као доказ да руководство признаје своју одговорност за објективно приказивање финансијских извјештаја сагласно мјеродавном оквиру финансијског извјештавања, те да је одобрило финансијске извјештаје.

Руководство **Дирекције за цивилно ваздухопловство Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Дирекција) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2010. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 61/04 и 49/09), Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 33/07) и Правилником о рачуноводству буџета институција БиХ (Протокол Министарства број 01-Ст4-16-1810/05 од 30.05.2005. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2010. годину (Службени гласник БиХ број 103/09) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора БиХ, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања и резултате пословања Дирекције.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

- да је осмишљен и да се примјењује и одржава систем интерних контрола који је релевантан за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја;
- да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе;
- да финансијски извјештаји садрже све релевантне податке и анализе извршења буџета, као и податке о систему интерних контрола и реализацији препорука ревизије.
- да се у пословању примјењују важећи законски и други релевантни прописи;

Руководство је такође одговорно за чување имовине и ресурса од губитака, па тако и за предузимање одговарајућих мјера да би се спријечиле и откриле проневијере и остале незаконитости.

Датум: 21.03.2011. године

Директор:

Ђорђе Ратковица

Преглед расхода буџета за 2010. годину

Назив институције: Дирекција за цивилно зракопловство БиХ

Табела I Збирна

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Индекс 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	8.195.000	-141.200	8.053.800	6.266.821	78
Бруто плаће и накнаде	2.628.000	-502.166	2.125.834	1.716.720	81
Накнаде трошкова запослених	940.000	-150.000	790.000	572.749	72
Путни трошкови	772.000	-53.000	719.000	574.527	80
Издаци телефонских и пошт.услуга	141.000	15.000	156.000	118.882	76
Издаци за енергију и ком. услуге	236.000	30.000	266.000	263.825	99
Набавка материјала	78.000	4.068	82.068	65.616	80
Издаци за усл. пријезова и горива	87.000	6.232	93.232	69.906	75
Унајмљивање имовине и опреме	800.000	368.500	1.168.500	1.167.813	0
Издаци за текуће одржавање	110.000	79.399	189.399	148.316	78
Издаци за осигурање	45.000	8.000	53.000	36.115	68
Уговорене услуге и друге услуге	2.358.000	52.767	2.410.767	1.532.354	64
2. Капитални издаци	3.593.500	141.200	3.734.700	3.580.684	96
Набавка земљишта					0
Набавка грађевина	1.260.000	55.000	1.315.000	1.303.150	0
Набавка опреме	2.333.500	86.200	2.419.700	2.277.534	94
Набавка осталих сталних средс.					0
Реконструкција и инвес.одрж.					0
3. Поврат позајмице	1.523.165	0	1.523.165	1.523.165	100
Поврат позајмице Министарству финансија и трезора БиХ	1.523.165		1.523.165	1.523.165	100
					0
I Укупно (1+2+3)	13.311.665	0	13.311.665	11.370.670	85
II Просјечан број запослених	76		76	70	92
4. Новчане донације			0	0	0
					0
					0

Руководство је ове извјештаје одобрило 22.03.2011. године.

Директор:
Ђорђе Ратковица

Биланс стања на дан 31.12.2010. године

Назив институције: Дирекција за цивилно зракопловство БиХ

Опис	31.12.2009	31.12.2010.	Збирни
			Индекс 3/2
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	11.079	10.633	96
Новчана средства	11.025	10.331	94
Краткорочна потраживања	54	302	559
Краткорочни пласмани			0
Интерни финансијски односи			0
Залихе			0
Краткорочна разграничења			0
2. Стална средства	23.915.648	33.630.491	0
Стална средства	24.564.377	34.508.436	0
Исправка вриједности	648.729	877.945	0
Неотписана вриједност сталних средстава	23.915.648	33.630.491	0
Дугорочни пласмани			0
Дугорочна разграничења			0
УКУПНО АКТИВА (1+2)	23.926.727	33.641.124	141

3. Краткорочне обавезе и разграничења	2.643.475	408.165	15
Краткорочне текуће обавезе	2.234.808	170.861	8
Краткорочни кредити и зајмови			0
Обавезе према запосленима	408.667	237.304	58
Интерни финансијски односи			0
Краткорочна разграничења			0
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	0
Дугорочни кредити и зајмови			0
Остале дугорочне обавезе			0
Дугорочна разграничења			0
5. Извори средстава	23.915.648	33.630.491	0
Извори средстава	23.915.648	33.630.491	0
Остали извори средстава			0
Нераспоређени вишак прихода/расхода			0

УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	26.559.123	34.038.655	128
------------------------------	-------------------	-------------------	------------

Директор:
Ђорђе Ратковица