



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

*DIREKCIJE ZA CIVILNO ZRAKOPLOVSTVO
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2018. GODINU*



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

www.revizija.gov.ba

IZVJEŠTAJ
O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI
DIREKCIJE ZA CIVILNO ZRAKOPLOVSTVO
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2018. GODINU

Broj: 03-16-1-830/19

Sarajevo, juli 2019. godine

Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....	5
	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	5
	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI	7
II	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI	9
1.	KRITERIJI	9
2.	REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA	9
3.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	10
4.	BUDŽET	13
5.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	13
5.1	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta	13
5.1.1	<i>Izdaci za upotrebu vozila</i>	<i>14</i>
5.1.2	<i>Unajmljivanje poslovnog prostora</i>	<i>14</i>
5.1.3	<i>Izdaci po osnovu ugovora o djelu</i>	<i>16</i>
5.2	Pregled prihoda i primitaka	16
5.3	Bilans stanja	18
5.4	Pregled dinamike zapošljavanja	19
6.	JAVNE NABAVKE	20
7.	KOMENTARI	21
	PRILOZI	21

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

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

MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Direkcije za civilno zrakoplovstvo (u daljem tekstu: Direkcija)** koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2018. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji **Direkcije** prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2018. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje

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

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

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

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

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

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome da li su finansijski izvještaji kao cjelina sačinjeni bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvještaj nezavisnog revizora koji uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji.

Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utječu na ekonomske odluke korisnika donijete na osnovu tih finansijskih izvještaja.

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

- Prepoznavamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja finansijskih izvještaja, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizione postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizione dokaze koji su dovoljni i primjereni da osiguraju osnovu za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevara može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje internih kontrola.
- Stičemo razumijevanje internih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizione postupke koji su primjereni u datim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti internih kontrola.
- Ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- Ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj finansijskih izvještaja, uključujući i objave, kao i da li finansijski izvještaji odražavaju transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

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

MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U vezi sa revizijom finansijskih izvještaja **Direkcije** za 2018. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije **Direkcije** za 2018. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definisani kao kriteriji za datu reviziju.

Osnova za mišljenje

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

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

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

Skretanje pažnje

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

- *pitaje imenovanja rukovodstva Direkcije (tačka 3. Izvještaja);*
- *Direkcija nije okončala aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH (tačka 3. Izvještaja);*
- *neriješeno pitanje trajnog smještaja Direkcije - i pored osiguranih sredstava, Direkcija izdvaja značajna sredstva za zakup prostora, jer nadležne institucije nisu donijele odgovarajuće odluke u skladu sa Zakonom o budžetu (tačka 5.1.2. Izvještaja);*
- *izostanak fakturisanja i naplate određenih prihoda od zračnih operatora, zbog nepoštivanja važeće Odluke Direkcije od strane aerodroma u Mostaru, Tuzli i Banjoj Luci (tačka 5.2. Izvještaja).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo **Direkcije** je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa propisima kojima su regulisane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

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

Sarajevo, 26.07.2019. godine

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. KRITERIJI

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

Za ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2018. godinu
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim nabavkama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o finansiranju institucija BiH.

2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Direkcije za 2017. godinu, sačinio Izvještaj o finansijskoj reviziji i dao pozitivno mišljenje na finansijske izvještaje i pozitivno mišljenje na usklađenost sa skretanjem pažnje na kašnjenje sa usvajanjem pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Direkcije shodno definisanim principima za organe uprave BiH; neriješeno pitanje trajnog smještaja Direkcije te slabosti i nedostatke u provođenju procedura javne nabavke računarske opreme, softvera i licenci.

U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Direkcija je postupila u skladu sa članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestila nas o preduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u izvještaju o obavljenoj reviziji za 2017. godinu.

Uvidom u preduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

Ocjena realizacije preporuka	Realizovana	Realizacija u toku	Nerealizovana
Direkcija nije završila aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji shodno važećim odlukama Vijeća ministara BiH te isti nije dostavila resornom ministarstvu.			
Iako je Direkcija dostavljala prijedloge odluka za kupovinu zgrade za trajni smještaj Direkcije nadležnim institucijama na mišljenje i usvajanje, ovo pitanje još uvijek nije riješeno te			

se još uvijek značajna sredstva godišnje izdvajaju za zakup poslovnih prostorija.			
I dalje se određeni broj osoba, zbog potrebe posla, angažuje po osnovu ugovora o djelu na sistematizovanim radnim mjestima koja nisu popunjena, a zbog neodobrenog zapošljavanja.			
Direkcija je preispitivala zakonske mogućnosti kako bi naplatila svoja potraživanja i stvorila sve preduslove za fakturisanje svih potraživanja/prihoda koje su joj u nadležnosti. U 2019. godini Direkcija je poslala informaciju nadležnim institucijama i Vijeću ministara BiH o problemima sa kojima se suočava te tražila mišljenje od Pravobranilaštva o mogućnostima pokretanja sudskog spora radi naplate fakturisanih i nefakturisanih potraživanja.			
Direkcija je u skladu sa Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH i Pravilnikom o računovodstvu u Glavnoj knjizi evidentirala potraživanja za izdate fakture te ista iskazala u Godišnjem finansijskom izvještaju.			
Elementi tehničke i profesionalne sposobnosti za nabavku računarske opreme specificirani su u skladu sa potrebama i na način koji omogućava konkurentnost ponuđača.			

Preporuka u vezi sa konačnim zatvaranjem BHATM¹ strategije data je nadležnim institucijama, Ministarstvu komunikacija i prometa BiH i Vijeću ministara BiH, te u ovom Izvještaju ne dajemo osvrt na istu, jer je realizacija BHATM strategije, shodno Odluci Vijeća ministara BiH o formiranju projektnog odbora za izradu i provođenje akcionog plana za realizaciju II faze projekta upravljanja zračnim prometom u BiH od 18.07.2018. godine, isključivo u nadležnosti Ministarstva komunikacija i prometa BiH.

3. SISTEM INTERNIH KONTROLA

Radom Direkcije rukovodi generalni direktor. Dva zamjenika generalnog direktora rukovode radom sektora u skladu sa pravilnikom kojim se uređuje unutrašnja organizacija Direkcije. Generalni direktor je odgovoran ministru komunikacija i prometa BiH, a zamjenici su odgovorni generalnom direktoru. Zakonom o zrakoplovstvu BiH² definisano je da su generalni direktor i dva zamjenika generalnog direktora državni službenici, bez ograničenja u trajanju mandata. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zrakoplovstvu BiH³ iz aprila 2018. godine, generalni direktor i dva zamjenika generalnog direktora su imenovane osobe koje se imenuju na mandat od četiri godine u skladu sa Zakonom o ministarskim imenovanjima, imenovanjima Vijeća ministara BiH i drugim imenovanjima BiH. Također, ovim izmjenama je definisano da Vijeće ministara BiH u roku od 30 dana raspisuje javni oglas za mjesto generalnog direktora i zamjenika, a da osobe koje su se do dana stupanja na snagu navedenog Zakona nalazile na

¹ Strategija razvoja sistema upravljanja zračnim prometom u BiH

² Službeni glasnik BiH, broj 39/09

³ Službeni glasnik BiH, broj 25/18

navedenim pozicijama ostaju na istim u statusu državnih službenika s pravima, obavezama i ovlaštenjima koja imaju do okončanja konkursne procedure.

Ministarstvo komunikacija i prometa BiH je u toku 2018. godine raspisalo konkursnu proceduru za imenovanje novog generalnog direktora i zamjenika direktora, međutim, ista do juna 2019. godine nije okončana u potpunosti jer Vijeće ministara nije imenovalo novo rukovodstvo Direkcije.

Većim dijelom 2018. godine, tj. od 01.02.2018. godine, Direkcijom je rukovodio vršilac dužnosti direktora kojeg je imenovao ministar komunikacija i prometa, jer je prethodni direktor razriješen dužnosti radi ispunjavanja propisanih uslova za penzionisanje. Rješenjima o imenovanju, koja je donio ministar komunikacija i prometa na osnovu Zakona o upravi⁴, vršilac dužnosti direktora Direkcije imenovan je na period o 01.02. do 01.08.2018. godine (dva rješenja po tri mjeseca). Kao što je već navedeno, započeta konkursna procedura nije okončana te funkciju direktora još uvijek obavlja osoba imenovana za vršioca dužnosti direktora spomenutim rješenjima ministra komunikacija i prometa, iako je članom 55.a Zakona o upravi definisano da vršilac dužnosti može biti imenovan na period koji ne može biti duži od tri mjeseca, te izuzetno, a radi sprečavanja nastanka štetnih posljedica za rad i funkcionisanje institucije, organ nadležan za imenovanje rukovodioca i zamjenika rukovodioca može donijeti rješenje o imenovanju vršioca dužnosti rukovodioca na još jedan period od tri mjeseca u naročito opravdanim slučajevima, kao što je slučaj kada postupak imenovanja rukovodioca i zamjenika rukovodioca nije okončan i slično.

Također, 02.07.2018. godine, uz saglasnost Vijeća ministara BiH, nadležni ministar je donio Pravilnik o izmjeni Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva u dijelu sistematizacije radnih mjesta u Direkciji kojim su izmijenjeni uslovi u pogledu stručne spreme generalnog direktora i zamjenika, na način da se pored ranije definisanog tehničkog fakulteta navodi i društveni fakultet.

Funkciju zamjenika direktora, shodno odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zrakoplovstvu BiH, nastavile su da obavljaju iste osobe koje su se do dana stupanja na snagu navedenog Zakona nalazile na navedenim pozicijama, s tim da je jedan zamjenik krajem 2018. godine razriješen dužnosti zbog penzionisanja.

PREPORUKA 1

Nadležne institucije su dužne poštovati zakone i propise koje se odnose na imenovanje rukovodilaca institucija te u cilju zakonitog i efikasnog poslovanja institucije pravovremeno imenovati rukovodstvo.

Smatramo da nadležne institucije pitanje imenovanja rukovodstva Direkcije trebaju rješavati hitno, bez odlaganja, a sve u cilju osiguranja zakonitog i efikasnog poslovanja Direkcije.

Unutrašnja organizacija Direkcije utvrđena je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji iz 2009. godine kao posebna cjelina u okviru Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva komunikacija i prometa BiH. Istim su sistematizovana radna mjesta za 79 izvršilaca, od čega 61 izvršilac u sjedištu Direkcije u Banjoj Luci, 13 izvršilaca u Regionalnom uredu u Sarajevu i pet izvršilaca u Regionalnom uredu u Mostaru. Na 31.12.2018. godine u Direkciji je bilo 56 zaposlenih. Za određeni broj zaposlenih, čije je radno mjesto u Banjoj Luci, rješenjem rukovodstva odobreno je da dio radnog vremena obavljaju u Regionalnom uredu u Sarajevu, odnosno Mostaru.

⁴ Službeni glasnik BiH, br. 32/02,102/09 i 72/17

Prema izjavama odgovornih osoba, postojeći broj zaposlenih nije zadovoljavajući u skladu sa potrebama Direkcije, standardima i zahtjevima međunarodnih institucija iz oblasti avijacije, ali Direkciji nije u 2018. godini odobreno novo zapošljavanje.

Direkcija je početkom jula 2018. godine uputila prijedlog odluke o zapošljavanju 22 osobe na mišljenje nadležnim institucijama. Do završetka revizije Ministarstvo finansija i trezora BiH nije dostavilo mišljenje.

Prema izjavama odgovornih osoba, zbog neriješenog pitanja imenovanja rukovodstva, shodno važećim zakonskim propisima, nisu okončane ranije započete aktivnosti u vezi sa usklađivanjem Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa definisanim principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije u organima uprave BiH i Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH⁵ te isti do dana završetka revizije Direkcija nije proslijedila nadležnom Ministarstvu na dalje postupanje i odobrenje Vijeća ministara BiH.

PREPORUKA 2

Ponovo preporučujemo Direkciji da intenzivira aktivnosti na donošenju novog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji koji će biti usklađen sa navedenim odlukama Vijeća ministara BiH.

Sistem finansijskog upravljanja i kontrole je implementiran u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH⁶, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Direkcija je sačinila popis i mapu poslovnih procesa, utvrdila i procijenila rizike i izradila registar rizika. Direkcija također ima i Akcioni plan za upravljanje rizicima te godišnje vrši procjenu rizika na nivou institucije.

Određena područja potrošnje, značajni procesi rada kao i nivoi ovlaštenja i odgovornosti u Direkciji definisani su internim pravilnicima, odlukama i procedurama.

Direkcija je dostavila Godišnji izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli za 2018. godinu Centralnoj harmonizacijskoj jedinici (CHJ). U izvještaju su navedene aktivnosti i mjere koje se planiraju provesti za dalji razvoj finansijskog upravljanja i kontrole.

Interna revizija: Shodno Zakonu o internoj reviziji institucija BiH⁷ i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH⁸, internu reviziju u Direkciji obavlja jedinica interne revizije Ministarstva komunikacija i prometa BiH. Potpisana je Povelja interne revizije i Sporazum o vršenju funkcije interne revizije između Ministarstva i Direkcije i prema Planu interne revizije krajem godine izvršena je prva interna revizija procesa javnih nabavki. U izvještaju interne revizije su date preporuke u vezi s unapređenjem sistema internih kontrola. Direkcija je sačinila plan korektivnih aktivnosti te preduzela aktivnosti na realizaciji datih preporuka.

⁵ Odluke Vijeća ministara BiH (Službeni glasnik BiH, br. 30/13, 67/15 i 51/18)

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 49/12 i 69/12

4. BUDŽET

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2018. godinu⁹, Direkciji su odobrena sredstva u iznosu od 4.471.000 KM, što je 346.000 KM manje u odnosu na prethodnu godinu. Sredstva su odobrena prema sljedećim izvorima finansiranja: sredstva iz budžeta (2.176.000 KM), vlastiti namjenski prihodi – sredstva od preleta (1.671.000 KM), sredstva od prihoda koje ostvaruje vlastitom djelatnošću (300.000 KM) i sredstva od naknada koje plaćaju putnici u odlasku sa aerodroma u BiH i operatori aviona po toni prevezene robe/tereta u civilnom zračnom prometu (324.000 KM).

Ukupno izvršenje budžeta za 2018. godinu iznosilo je 3.920.821 KM ili 88% odobrenog budžeta. Budžetska sredstva su realizovana u iznosu od 2.026.416 KM ili 93%, a sredstva od ukupnih prihoda iz vlastite djelatnosti u iznosu od 1.894.405 KM ili 83%, od čega su sredstva od preleta realizovana u iznosu od 1.472.749 KM ili 88%, sredstva od prihoda koje ostvaruje vlastitom djelatnošću u iznosu od 237.013 KM ili 79% i sredstva od naknada koje plaćaju putnici i operatori aviona u iznosu od 184.643 KM ili 57%.

Namjena sredstava od preleta, sredstava koja se ostvaruju obavljanjem vlastite djelatnosti i sredstava od naknada koje plaćaju putnici i operatori aviona utvrđena je posebnim odlukama Direkcije koje su donesene uz saglasnost Vijeća ministara BiH.

Plan i program rada Direkcije za 2018. godinu dostavljen je Ministarstvu komunikacija i prometa BiH. Izvještaj o radu Direkcije za 2018. godinu dostavljen je Ministarstvu komunikacija i prometa BiH 15.02.2019. godine.

5. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Direkcija je sačinila Godišnji finansijski izvještaj za 2018. godinu i dostavila ga nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku.

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbirno, u periodu od 01.01. do 31.12.2018. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 3.920.821 KM, što je u odnosu na rashode planirane budžetom za 2018. godinu manje za 550.179 KM.

Značajni rashodi iz budžeta odnose se na: bruto plaće (1.642.269 KM), naknade zaposlenih (257.930 KM), putne troškove (295.168 KM), unajmljivanje prostora ili zgrada (720.631 KM), izdatke za upotrebu vozila (53.388 KM), usluge stručnog obrazovanja (76.751 KM), ostale stručne usluge koje se najvećim dijelom odnose na usluge angažovanja Oružanih snaga BiH za potrebe službe za pretragu i spašavanje (241.048 KM), izdatke za ugovore o djelu (bruto 152.300 KM) te nabavku opreme (144.207 KM).

U tekstualnom dijelu Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2018. godinu obrazložena su značajna odstupanja realizovanih rashoda u odnosu na rashode odobrene budžetom te u odnosu na rashode realizovane prethodne godine.

⁹ Službeni glasnik BiH, broj 8/18

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

5.1.1 Izdaci za upotrebu vozila

Izdaci za službena vozila sa 31.12.2018. godine iznosili su 53.388 KM. Značajni izdaci odnose se na gorivo (26.632 KM), popravku i održavanje vozila (9.620 KM), nabavku autoguma (6.000 KM), osiguranje (4.433 KM) te registraciju vozila (6.010 KM).

Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH¹⁰, Direkciji su odobrena tri službena vozila te pravo na posjedovanje specijalizovanih službenih vozila. Na 31.12.2018. godine Direkcija je imala na raspolaganju 13 vozila, od čega je 10 specijalizovanih namijenjenih za potrebe inspekcije i stručnog nadzora te obavljanje aktivnosti u slučajevima vanrednih događaja u civilnom zrakoplovstvu. Procedura pribavljanja saglasnosti Vijeća ministara BiH na Prijedlog pravilnika o specijalizovanim vozilima još uvijek nije završena, iako je Direkcija preduzimala aktivnosti po ovom pitanju (slala urgencije, zahtijevala izmjene Pravilnika o upotrebi službenih vozila u institucijama BiH itd.).

PREPORUKA 3

Direkcija treba nastaviti sa preduzimanjem aktivnosti u cilju pribavljanja saglasnosti Vijeća ministara BiH na Prijedlog pravilnika o specijalizovanim vozilima kako bi oblast nabavke i upotrebe vozila u Direkciji bila u potpunosti uređena u skladu sa važećim propisima.

5.1.2 Unajmljivanje poslovnog prostora

Izdaci za unajmljivanje poslovnog prostora realizovani u 2018. godini iznose 720.631 KM. U skladu sa odredbama Ugovora o zakupu, koji je Direkcija zaključila 01.08.2011. godine, i aneksima ugovora iz 2012, 2013. i 2016. godine (ukupno četiri aneksa) mjesečni zakup poslovnog prostora neto površine 1.901 m² za smještaj sjedišta Direkcije u Banjoj Luci iznosi 60.053 KM sa PDV-om, a isti podrazumijeva i korištenje uredskog namještaja, 25 parking mjesta te usluge higijenskog održavanja.

Aneksom broj 4 Ugovora od 29.12.2016. godine trajanje ugovora je produženo na period od 01.01.2017. do 01.01.2022. godine te je definisano da se ugovor ne može raskinuti prije isteka roka od dvije godine, odnosno prije 01.01.2019. godine. Također, odredbama ovog Aneksa je definisano da nakon 01.01.2019. godine ugovorne strane mogu raskinuti Ugovor i prije 01.01.2022. godine, poštujući otkazni rok u trajanju od šest mjeseci.

Direkcija je 06.05.2019. godine uputila obavještenje zakupodavcu da u skladu sa odredbama Aneksa broj 4 Ugovora o zakupu poslovnog prostora raskida predmetni Ugovor o zakupu uz poštivanje otkaznog roka u trajanju od šest mjeseci.

Također, Direkcija je o navedenom 03.06.2019. godine informisala nadležno Ministarstvo komunikacija i prometa BiH te zahtijevala dostavljanje Informacije Vijeću ministara BiH radi upoznavanja istog sa činjenicom da je Direkcija raskinula Ugovor sa zakupodavcem i da otkazni rok od šest mjeseci teče od 07.05.2019. godine. U navedenoj Informaciji Direkcija je navela razloge za raskid ugovora (od maja 2010. godine do maja 2019. godine ukupno utrošeno 6.962.093 KM) te da nadležne institucije još uvijek nisu odgovorile na dostavljene prijedloge

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 26/14

odluka koje je Direkcija upućivala radi donošenja konačne odluke o načinu nabavke i visini sredstava od strane Vijeća ministara BiH kako je propisano odredbama Zakona o budžetu BiH.

Naime, Vijeće ministara BiH je još 2009. godine donijelo zaključak kojim se Ministarstvo finansija i trezora BiH zadužuje da osigura potrebna finansijska sredstva i u saradnji sa Direkcijom provede proceduru nabavke poslovnog prostora, na trajnom osnovu, putem kupovine za potrebe smještaja Direkcije.

I pored osiguranih sredstava, Direkcija izdvaja značajna sredstva za zakup prostora, jer nadležne institucije nisu donijele odgovarajuće odluke u skladu sa Zakonom o budžetu.

Zakonom o budžetu institucija BiH za 2018. godinu, članom 13. stav (1) je definisano da će se nabavka zgrade za smještaj Direkcije u Banjoj Luci finansirati iz sredstava

ostvarenih od prihoda od naknada za prelete preko BiH, kao i drugih prihoda koje Direkcija ostvaruje na osnovu Zakona o zrakoplovstvu BiH te da će odluku o načinu nabavke i visini sredstava za ovu namjenu donijeti Vijeće ministara BiH, na prijedlog Direkcije. Iste odredbe sadržane su i u zakonima o budžetu institucija BiH za prethodne godine, s tim da je u periodu od 2012. do 2014. godine dostavljanje prijedloga odluke bilo u nadležnosti Ministarstva komunikacija i prometa BiH, a od 2015. do 2018. godine u nadležnosti Direkcije.

Direkcija je u navedenom periodu više puta inicirala rješavanje pitanja nabavke prostora za trajni smještaj Direkcije (dostavljajući prijedloge odluka na mišljenje i usvajanje, urgencije, analize i sl.), ali neophodna odluka nije donesena.

Direkcija je u maju 2018. godine pripremila novi Prijedlog odluke o odobravanju kupovine/nabavke objekta za smještaj u Banjoj Luci ukupne površine 1.300 m² do 1.500 m², u vrijednosti od 7.000.000 KM i dostavila ga na mišljenje Ministarstvu finansija i trezora BiH i Uredu za zakonodavstvo. Nakon što je Ministarstvo finansija i trezora BiH polovinom godine (14.06.2018. godine) dostavilo Mišljenje na navedeni Prijedlog odluke u kojem je izražena rezerva na predloženi iznos, Direkcija je sačinila novi prijedlog odluke za nabavku zgrade za trajni smještaj Direkcije i isti početkom augusta (01.08.2018. godine) uputila Ministarstvu finansija i trezora BiH na mišljenje. U novom prijedlogu Direkcija je smanjila iznos potrebnih sredstava na 5.250.000 KM sa PDV-om sa navodima da je procjena sredstava izvršena nakon provedenog ispitivanja tržišta nekretnina u Banjoj Luci. Do dana završetka revizije Direkcija nije dobila odgovor od Ministarstva finansija i trezora BiH.

Iako je Ured za reviziju u izvještajima o reviziji prethodnih godina skretao pažnju nadležnim institucijama na važnost i hitnost rješavanja pitanja trajnog smještaja Direkcije, evidentno je da preporuke nisu realizovane, te da i pored osiguranih sredstava Direkcija izdvaja značajna sredstva za zakup prostora, što sveukupno ima značajne negativne efekte na javna sredstva.

PREPORUKA 4

Imajući u vidu činjenicu da su za rješavanje pitanja trajnog smještaja Direkcije osigurana sredstva još od 2012. godine te da su do sada izdvojena značajna sredstva za plaćanje zakupa prostora, potrebno je da nadležne institucije ovo pitanje riješe bez daljeg odlaganja, odnosno što prije donesu neophodnu odluku u skladu sa odredbama Zakona o budžetu.

5.1.3 Izdaci po osnovu ugovora o djelu

Ukupni izdaci po ugovorima o djelu u 2018. godini iznose bruto 152.300 KM (neto 119.276 KM). Provedenom revizijom utvrdili smo da je Direkcija u 2018. godini angažovala ukupno 26 osoba putem ugovora o djelu od kojih je šest bilo angažovano tokom cijele godine za obavljanje tekućih poslova za kojima je postojala potreba (čistačica, kafe kuharica i domar u sjedištu i regionalnim uredima, poslovi iz oblasti zaštite okoliša i zrakoplovstva, poslovi iz oblasti zrakoplovne medicine itd.), a od navedenih poslova njih pet nije predviđeno unutrašnjom sistematizacijom. Ostale osobe su angažovane po potrebi za obavljanje poslova iz domena inspeksijskog nadzora, zrakoplovstva, konsultantske usluge u provođenju javne nabavke, fakturisanje propisanih naknada itd. U decembru je bilo angažovano ukupno 15 osoba.

U toku 2018. godine, kao i prethodnih godina, Direkcija je za obavljanje tekućih poslova koji su slični ili se mogu dovesti u vezu sa sistematizovanim poslovima, određeni broj osoba angažovala po osnovu ugovora o djelu, zbog potrebe posla i neodobrenog novog zapošljavanja. Po tom osnovu bilo je angažovano sedam osoba, s tim što su u decembru na ovim poslovima bile angažovane tri osobe (poslovi iz oblasti zrakoplovstva, zrakoplovne medicine i sl.). Direkcija angažovanje osoba na ovakav način obrazlaže potrebama posla, a zbog nedovoljnog broja zaposlenih.

PREPORUKA 5

S obzirom na to da praksa angažovanja osoba putem ugovora o djelu na sistematizovanim poslovima nije prihvatljiva za javni sektor, preporučujemo Direkciji da racionalno koristi sredstva za angažovanje osoba na ovaj način.

5.2 Pregled prihoda i primitaka

U pregledu prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama u periodu od 01.01. do 31.12.2018. godine, ukupno ostvareni prihodi i primici iskazani su u iznosu od 3.449.409 KM, što je u odnosu na prihode i primitke planirane budžetom za 2018. godinu više za 1.142.409 KM ili 150% planiranih prihoda.

Značajno odstupanje ostvarenih prihoda u odnosu na budžetom planirane prihode je zbog toga što se prihodi u skladu sa instrukcijama Ministarstva finansija i trezora BiH planiraju do nivoa rashoda.

U tekstualnom dijelu Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2018. godinu obrazložena su značajna odstupanja realizovanih prihoda u odnosu na prihode planirane budžetom te u odnosu na prihode realizovane prethodne godine kao i problematika u vezi s naplatom pojedinih prihoda.

Značajni prihodi odnose se na: prihode od pružanja usluga rutne zračne plovidbe – prihodi od naknada za prelete preko BiH (1.535.195 KM), prihode od posebnih naknada od vlastite djelatnosti (885.456 KM) i prihodi od naknada koje plaćaju operatori aviona po prevezenom putniku i toni prevezene robe/tereta u odlasku sa aerodroma u BiH (1.011.324 KM).

Prihodi od pružanja usluga rutne zračne plovidbe - prihodi od naknada za prelete preko BiH: Direkcija ostvaruje prihode pružanjem usluga rutne zračne plovidbe koje plaćaju korisnici usluga zračne plovidbe u zračnom prostoru BiH. Naplatu prihoda od ovih naknada, u ime Bosne i Hercegovine vrši EUROCONTROL (Evropska organizacija za sigurnost zračne plovidbe).

Prihodi od preleta služe za pokrivanje dijela troškova koji nastaju u vezi sa pružanjem usluga rutne zračne plovidbe. Udio ovih troškova u ukupnim troškovima Direkcije se svake godine utvrđuje u Rutnoj bazi troškova BiH na osnovu koje se određuje cijena preleta po jedinici usluge. Jedinična cijena preleta za Bosnu i Hercegovinu za 2018. godinu iznosila je 40,68 EUR-a. Metodologija za obračun ukupne baze en-route troškova i jedinične cijene preleta definisana je odgovarajućim propisima EUROCONTROL-a te Pravilnikom o načinu utvrđivanja i finansiranja troškova pružanja usluge rutne zračne plovidbe u zračnom prostoru BiH¹¹. Sa 31.12. 2018. godine ostvareni prihodi od naknada za prelete iznose 1.535.195 KM. U odnosu na prethodnu godinu realizacija je manja za 20%, a u odnosu na plan za 2018. godinu manja je za 8%. U skladu sa obrazloženjima Direkcije u tekstualnom dijelu Godišnjeg finansijskog izvještaja, višak prihoda koje je Direkcija ostvarivala prethodnih godina, u skladu sa propisanim mehanizmima prilagođavanja, vraća se korisnicima kroz manje prilive sredstava u narednim godinama, što uključuje i 2018. godinu. Navedeno je utjecalo na manju realizaciju sredstava od preleta, a tendenciju pada priliva Direkcija očekuje i u narednim godinama.

Prihodi od vlastite djelatnosti: Direkcija ostvaruje prihode obavljanjem poslova u području plovidbenosti zrakoplova, operacije zrakoplova, licenci letачkog osoblja, zrakoplovne sigurnosti, zrakoplovne navigacije i aerodroma, u skladu sa članom 13. stav (1) tačka e) Zakona o zrakoplovstvu BiH. Odlukom o visini naknade za usluge iz nadležnosti Direkcije¹² utvrđena je visina naknada i namjena sredstava ostvarenih po ovom osnovu. Sa 31.12.2018. godine po ovom osnovu ostvareno je 885.456 KM prihoda. U odnosu na prethodnu godinu, realizovani prihodi su veći za 229%, a u odnosu na plan za 2018. godinu, realizacija je veća za 195%. U izvještajnom periodu izvršena je naplata prihoda od naknada koje su se odnosile na prethodnu godinu u iznosu od 207.871 KM, što je dijelom utjecalo na veći evidentirani iznos prihoda u tekućoj godini u odnosu na plan.

Prihodi od naknada koje plaćaju operatori aviona po prevezenom putniku i toni prevezene robe/tereta u odlasku sa aerodroma u BiH: Direkcija ostvaruje prihode od naknada koje plaćaju putnici u odlasku sa aerodroma u BiH i naknada koje plaćaju operatori aviona po toni prevezene robe/tereta u civilnom zračnom prometu u skladu sa članom 13. stav (1) tačka c) i d) Zakona o zrakoplovstvu BiH. Visina naknada i njihova namjena utvrđena je Odlukom o visini naknade koju plaćaju operatori aviona po prevezenom putniku u odlasku i visini naknade koju plaćaju operatori aviona po toni prevezene robe/tereta u odlasku sa aerodroma u Bosni i Hercegovini koju je donio generalni direktor uz saglasnost Vijeća ministara BiH u januaru 2017. godine¹³. Članom 4. navedene Odluke propisano je da je operator aerodroma, koji posjeduje potvrdu za obavljanje međunarodnog prometa, dužan Direkciji dostaviti mjesečni izvještaj o prevezenim putnicima/robi/teretu u redovnom i povremenom zračnom prijevozu u odlasku sa aerodroma, po svakom pojedinačnom zračnom operateru koji obavlja promet preko tog aerodroma na način da se odvojeno moraju prikazati podaci o prijevozu putnika od podataka o prijevozu robe/tereta. Članom 5. Odluke je propisano da Direkcija, na osnovu izvještaja iz člana 4. odluke, ispostavlja račune zračnim operatorima s rokom plaćanja od 30 dana od dana ispostavljanja računa. Sa 31.12.2018. godine po ovom osnovu naplaćeno je 1.011.324 KM. Navedeni iznos se u cijelosti odnosi na prihode fakturisane zračnim operatorima koji obavljaju promet preko Međunarodnog aerodroma Sarajevo.

Kao i u 2017. godini, tako i u 2018. godini, Direkcija nije bila u mogućnosti fakturirati i naplatiti propisane naknade zračnim operatorima koji obavljaju promet preko aerodroma u Mostaru,

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 86/11

¹² Službeni glasnik BiH, broj 56/15 i 82/15

¹³ Službeni glasnik BiH, broj 4/17

Tuzli i Banjoj Luci jer ovi operatori ne dostavljaju propisane mjesečne izvještaje o prevezenim putnicima/robi/teretu u odlasku sa aerodroma.

Po ovom osnovu, prema procjenama Direkcije, u periodu 2017-2018. godina izostala je naplata prihoda u iznosu od 829.000 KM (u 2017. godini 209.000 KM, a 620.000 KM u 2018. godini). Kako navedeni operatori aerodroma nisu, na zahtjeve Direkcije, dostavili propisane izvještaje, a predmetnom odlukom nije utvrđen mehanizam sankcionisanja aerodromskog operatora, Direkcija je 28.05.2019. godine uputila Vijeću ministara BiH Informaciju o propuštenim i nenaplaćenim prihodima po navedenom osnovu na razmatranje i saglasnost za izmjene važeće Odluke u dijelu koji se odnosi na sankcionisanje aerodromskih operatora zbog nedostavljanja izvještaja te za pokretanje postupka tužbe protiv aerodromskih operatora za naknadu štete po osnovu izgubljenih prihoda koje nije ostvarila zbog nedostavljanja izvještaja te pokretanja tužbe protiv zračnih operatora koji nisu izvršili uplatu po fakturisanim naknadama (operatori koji obavljaju promet preko Međunarodnog aerodroma Sarajevo i kojima je Direkcija fakturisala naknade). Na navedenu Informaciju osigurana su pozitivna mišljenja nadležnih institucija (Mišljenje Ministarstva finansija i trezora BiH od 25.4.2019. godine i Mišljenje Ureda za zakonodavstvo od 18.3.2019. godine).

Također, Direkcija je 27.05.2019. godine uputila zahtjev Pravobranilaštvu BiH za mišljenje u vezi sa postupanjem Direkcije prema operatorima aerodroma zbog neizvršavanja propisanih obaveza te zahtjev za pokretanje sudskog postupka naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja od 15 zračnih operatora.

PREPORUKA 6

Problematika u vezi sa preduzimanjem odgovarajućih mjera prema aerodromskim operatorima te neophodnih aktivnosti na mogućnostima fakturisanja i naplate propisanih prihoda zahtijeva proaktivan pristup te hitno rješavanje od strane Direkcije i nadležnih institucija, a u cilju izbjegavanja rizika od nastanka zastare naplate potraživanja i štete po budžet institucija BiH.

5.3 Bilans stanja

U bilansu stanja na 31.12.2018. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 3.534.460 KM. Ukupne obaveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 3.844.481 KM.

Značajne stavke bilansa stanja odnose se na kratkoročna potraživanja (179.583 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (3.345.850 KM), obaveze prema dobavljačima i fizičkim osobama (62.123 KM), obaveze prema zaposlenima za plaće i naknade iz decembra 2018. godine (155.057 KM), obaveze prema organima, odnosno Oružanim snagama BiH za usluge Službe traganja i spašavanja (99.732 KM) te razgraničene prihode (181.718 KM).

Kratkoročna potraživanja – razgraničeni prihodi: Direkcija od oktobra 2018. godine, u skladu sa preporukama Ureda za reviziju i Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH u Glavnoj knjizi evidentira potraživanja po osnovu izdatih faktura prema zračnim operatorima za naknade po prevezenom putniku i toni prevezene robe/tereta. Ukupna potraživanja od 27 zračnih operatora sa 31.12.2018. godine iskazana u Godišnjem finansijskom izvještaju kao i pomoćnim evidencijama iznose 179.583 KM, od čega se na potraživanja iz 2017. godine odnosi 20.350 KM, a na potraživanja iz 2018. godine 159.233 KM.

Direkcija kontinuirano preduzima aktivnosti u cilju naplate potraživanja na način da šalje opomene zračnim operatorima, vršene su i izmjene određenih pravilnika kojima se propisuju

nadležnost Direkcije prema zračnim operatorima ukoliko ne ispunjavaju svoje obaveze prema državi BiH, te je dio potraživanja naplaćen u 2019. godini. Za 15 zračnih operatora, Direkcija je uputila zahtjev Pravobranilaštvu BiH za pokretanje sudskog postupka naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja.

Direkcija je izvršila popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obaveza, te sitnog inventara i materijala na 31.12.2018. godine. Popisom nisu konstatovana odstupanja stvarnog stanja od knjigovodstvenog.

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

5.4 Pregled dinamike zapošljavanja

Prema pregledu dinamike zapošljavanja u periodu od 01.01. do 31.12.2018. godine, u Direkciji je planirano 57 zaposlenih, a to je i broj zaposlenih odobren Zakonom o budžetu institucija BiH za 2018. godinu. Ukupan broj zaposlenih na kraju godine bio je 56. Od tog broja, 51 osoba je zaposlena na neodređeno vrijeme, a pet osoba, uključujući v.d. direktora, zamjenika direktora i jednog pripravnika na određeno vrijeme. Jedna osoba se nalazi na obuci na period od dvije godine.

Direkcija je u toku 2018. godine izvršila prijem dva zaposlenika na neodređeno vrijeme i jednog državnog službenika i jednog zaposlenika na određeno vrijeme. Za četiri zaposlena je prestao radni odnos zbog sticanja uslova za penziju te dobrovoljnog prekida radnog odnosa.

Također, u toku godine su dva državna službenika unaprijeđena nakon provedenog internog konkursa, a jedan interno premješten na radno mjesto istog platnog koeficijenta uz saglasnost Agencije za državnu službu.

Postupcima revizije je utvrđeno da je Direkcija izvršila zapošljavanje jednog državnog službenika uz provođenje konkursne procedure uz traženo mišljenje Ministarstva finansija i trezora BiH i saglasnost Vijeća ministara BiH. Na navedeni zahtjev Direkcija nije dobila odgovor. Pored toga, Direkcija je nakon provedene konkursne procedure izvršila prijem dva zaposlenika na neodređeno vrijeme bez pribavljene saglasnosti Vijeća ministara BiH, ali sa pozitivnim mišljenjem Ministarstva finansija i trezora BiH. Također, Direkcija je tokom 2018. godine zaposlila jednog zaposlenika putem ugovora o radu na određeno vrijeme u periodu dužem od tri mjeseca bez prethodno provedene procedure javnog oglasa propisane zakonom, a do povratka zaposlenice sa porodijskog odsustva. Sa navedenim zaposlenikom je nakon isteka ugovora zaključen novi ugovor na tri mjeseca za drugo radno mjesto do završetka konkursne procedure. Navedeno ima za posljedicu neusaglašenost sa propisima koji regulišu ovu oblast.

PREPORUKA 7

Direkcija je dužna da zapošljavanje vrši u skladu sa zakonskim propisima poštujući principe transparentnosti.

6. JAVNE NABAVKE

Direkcija je donijela Plan javnih nabavki za 2018. godinu kako je propisano Zakonom o javnim nabavkama¹⁴ koji je imao jednu izmjenu u skladu sa potrebama Direkcije. Za svaki postupak javne nabavke formirana je posebna komisija koja provodi postupak javne nabavke.

Prema podacima sa portala javnih nabavki, Direkcija je u 2018. godini realizovala nabavke i zaključila ugovore/okvirne sporazume u iznosu od 580.808 KM bez PDV-a za koje je provela tri otvorena postupka, jedan pregovarački postupak bez objavljivanja obavještenja o nabavci, pet konkurentskih zahtjeva i više direktnih sporazuma. U toku godine zaključena su dva okvirna sporazuma u vrijednosti od 255.094 KM bez PDV-a po provedenom otvorenom i konkurentskom postupku nabavke.

Finansijski značajni postupci nabavke odnose se na nabavku avio karata (238.000 KM bez PDV-a), nabavku kompjuterske opreme (115.000 KM bez PDV-a), nabavku usluga interneta sa instalacijom koja je započeta u 2017. godini (102.204 KM bez PDV-a), nabavku usluga hotelskog smještaja (zaključena tri ugovora ukupne vrijednosti od 31.010 KM bez PDV-a) itd.

Uvidom u dostavljene izvještaje iz sistema e-nabavki za 2018. godinu ustanovili smo da Direkcija nije prijavila sve provedene postupke u sistem javnih nabavki, što se uglavnom odnosi na direktne sporazume.

Nabavka usluga interneta sa instalacijom: Za nabavku usluga interneta sa instalacijom proveden je otvoreni postupak. Planirana vrijednost nabavke iznosila je 120.000 KM i u predviđenom roku dostavljene su dvije ponude od 110.860 KM i 119.579 KM. Nakon što je Ured za razmatranje žalbi prihvatio žalbu drugorangiranog ponuđača, Ugovor je dodijeljen ponuđaču u vrijednosti od 119.579 KM na period od tri godine. Naime, tehničkom specifikacijom je zahtijevano da ponuđač ima najmanje tri nezavisna nadprovajdera, a nakon uložene žalbe drugoplasiranog ponuđača utvrđeno je da prvorangirani ponuđač posjeduje jedan nezavisni nadprovajder link umjesto tražena tri. Tenderskom dokumentacijom nisu traženi dokazi za ispunjavanje ovog uslova. Također, tenderskom dokumentacijom nisu shodno odredbama Zakona o javnim nabavkama tražene potvrde o uredno realizovanim ugovorima koje su izdali primaoci usluge već spisak realizovanih ugovora, što nije u skladu sa članom 48. stav 2. Zakona o javnim nabavkama.

Usluge smještaja u zemlji: Javnim pozivom iz Aneksa II dio B Zakona o javnim nabavkama za dostavljanje ponuda hotelskog smještaja bilo je predviđeno da svi listovi ponude trebaju biti čvrsto uvezani na način da se onemogućí naknadno vađenje ili umetanje listova, što dobavljači nisu ispoštovali u svim slučajevima, tako da bi Direkcija trebala više pažnje posvetiti ocjeni dostavljenih ponuda u skladu sa postavljenim zahtjevima.

PREPORUKA 8

Navedene slabosti i nedostaci ukazuju na potrebu da Direkcija izvrši unapređenje sistema javnih nabavki. U tom smislu potrebno je otkloniti uočene slabosti kod definisanja traženih uslova tenderskom dokumentacijom, evaluacije prispjelih ponuda i prijavljivanje provedenih postupaka u sistem e-nabavki, a sve u cilju dosljedne primjene odredbi Zakona o javnim nabavkama i podzakonskih akata.

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj 39/14

7. KOMENTARI

Direkcija je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvještaja o finansijskoj reviziji za 2018. godinu. Direkcija nije imala primjedbi na Nacrt izvještaja, već je dala određene sugestije u vezi sa datim preporukama u smislu preciziranja nadležnih institucija. Kako nisu dostavljeni novi dokazi niti prezentovane nove činjenice, a u tekstu prezentovanih nalaza u Izvještaju je navedeno o kojim nadležnim institucijama se radi, ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji za 2018. godinu.

Vođa tima za finansijsku reviziju

Nataša Avdalović, viši revizor, v.r.

Rukovodilac Odjela za finansijsku reviziju

Munevera Baftić, viši revizor, v.r.

Članovi tima za finansijsku reviziju

Seida Kapo, revizor, v.r.

Srđan Krajišnik, revizor, v.r.

Željko Ćavar, revizor, v.r.

Slaviša Vuković, IT revizor, v.r.

Rukovodilac Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta finansijske revizije

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Prilozi

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2018. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2018. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2018. godinu

Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađiva- nja budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Procenat 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	2.176.000	0	2.176.000	2.026.416	93
Bruto plaće i naknade	1.561.000	0	1.561.000	1.464.263	94
Naknade troškova zaposlenih	257.000	0	257.000	231.188	90
Putni troškovi	35.000	0	35.000	34.361	98
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	17.000	0	17.000	14.745	87
Izdaci za energiju i kom. usluge	19.000	0	19.000	18.803	99
Nabavka materijala	7.000	0	7.000	4.913	70
Izdaci za usluge prijevoza i goriva	9.000	0	9.000	1.168	13
Unajmljivanje imovine i opreme	203.000	0	203.000	201.753	99
Izdaci za tekuće održavanje	38.000	0	38.000	28.395	75
Izdaci za osiguranje	0	0	0	0	
Ugovorene i druge posebne usluge	30.000	0	30.000	26.827	89
2. Kapitalni izdaci	0	0	0	0	
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	0	0	0	
5. Novčane donacije	0	0	0	0	
6. Programi posebne namjene (6a+6b)	2.295.000	0	2.295.000	1.894.405	83
6a. Tekući izdaci	2.115.000	0	2.115.000	1.750.197	83
Bruto plaće i naknade	191.000	0	191.000	178.006	93
Naknade troškova zaposlenih	39.000	0	39.000	26.742	69
Putni troškovi	345.000	0	345.000	260.807	76
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	63.000	0	63.000	37.193	59
Izdaci za energiju i kom. usluge	30.000	0	30.000	28.685	96
Nabavka materijala	38.000	0	38.000	26.434	70
Izdaci za usluge prijevoza i goriva	58.000	0	58.000	32.008	55
Unajmljivanje imovine i opreme	569.000	0	569.000	566.113	99
Izdaci za tekuće održavanje	101.000	0	101.000	66.546	66
Izdaci za osiguranje	13.000	0	13.000	5.035	39
Ugovorene i druge posebne usluge	668.000	0	668.000	522.628	78
6b. Kapitalni izdaci	180.000	0	180.000	144.207	80
Nabavka opreme	150.000	0	150.000	144.207	
Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	30.000	0	30.000	0	0
7. Ukupno (1+2+3+4+5+6)	4.471.000	0	4.471.000	3.920.821	88

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo 4.3.2019. godine.

v.d. generalnog direktora:
Željko Travar

Bilans stanja na 31.12.2018. godine

Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine

Tabela II

Opis	31.12.2018.	31.12.2017.	Procenat 2/3*100
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	188.610	26.071	723
Novčana sredstva	0	12.873	0
Kratkoročna potraživanja	188.610	13.197	1.429
Kratkoročni plasmani	0	0	0
Interni finansijski odnosi	0	0	0
Zalihe	0	0	0
Kratkoročna razgraničenja	0	0	
2. Stalna sredstva	3.345.850	4.400.357	76
Stalna sredstva	7.347.192	7.289.947	101
Ispravka vrijednosti	4.001.341	2.889.590	138
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	3.345.850	4.400.357	76
Dugoročni plasmani	0	0	0
Dugoročna razgraničenja	0	0	0
UKUPNO AKTIVA (1+2)	3.534.460	4.426.428	80

3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	498.630	257.990	193
Kratkoročne tekuće obaveze	62.123	55.483	112
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obaveze prema zaposlenima	155.057	168.799	92
Finansijski i obračunski odnosi sa drugim povezanim jedinicama	99.732	33.709	296
Kratkoročna razgraničenja	181.718	0	0
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	0
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	0
Ostale dugoročne obaveze	0	0	0
Dugoročna razgraničenja	0	0	0
5. Izvori sredstava	3.345.850	4.400.357	76
Izvori sredstava	3.345.850	4.400.357	76
Ostali izvori sredstava	0		0
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	0

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	3.844.481	4.658.348	83
------------------------------	------------------	------------------	-----------

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 4.3. 2019. godine.

v.d. generalnog direktora:
Željko Travar

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvještaja saglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo **Direkcije za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Direkcija) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2018. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva finansija i trezora BiH, broj 01-08-02-1-1515-1/15, od 4.2.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2018. godinu (Službeni glasnik BiH broj 8/18) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Direkcije.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum, 19.04.2019. godine

v.d. generalnog direktora:
Željko Travar