



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ 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

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
DIREKCIJE ZA CIVILNO ZRAKOPLOVSTVO
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2018. GODINU

Broj: 03-16-1-830/19

Sarajevo, srpanj 2019. godine

Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA.....	5
MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA	5
MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI	7
I IZVJEŠĆE O REVIZIJI.....	9
1. KRITERIJI	9
2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA	9
3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	10
4. PRORAČUN	13
5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	13
5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna.....	13
5.1.1 Izdaci za uporabu vozila	14
5.1.2 Unajmljivanje poslovnog prostora	14
5.1.3 Izdaci po osnovu ugovora o djelu	16
5.2 Pregled prihoda i primitaka	16
5.3 Bilanca stanja	18
5.4 Pregled dinamike upošljavanja	19
6. JAVNE NABAVE.....	20
7. KOMENTARI	21
PRIVICI	21

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA

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

MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju financijskih izvješća **Direkcije za civilno zrakoplovstvo (u daljnjem tekstu: Direkcija)** koji obuhvaćaju: bilanca stanja na 31.12.2018. godine, pregled prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz proračuna, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće pričuve proračuna, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio, uključujući i sažetak značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, financijska izvješća **Direkcije** prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, financijsko stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2018. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje

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

Neovisni smo o **Direkciji** sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

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

Odgovornosti rukovodstva za financijska izvješća

Rukovodstvo **Direkcije** je odgovorno za izradu i fer prezentaciju financijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Pravilniku o financijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz financijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li financijska izvješća kao cjelina sačinjena bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvješće neovisnog revizora koje uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji.

Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbrojno, utječu na ekonomske odluke korisnika donijete na temelju tih financijskih izvješća.

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

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

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

MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U svezi sa revizijom finansijskih izvješća **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 sukladne su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definirani kao kriteriji za danu reviziju.

Temelj za mišljenje

Reviziju usklađenosti smo izvršili sukladno Zakonu 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*.

Neovisni smo o **Direkciji** sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

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

Skretanje pozornosti

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

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

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, rukovodstvo **Direkcije** je također odgovorno osigurati da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije sukladne propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

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

Sarajevo, 26.07.2019. godine

GLAVNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

ZAMJENIK GLAVNOG REVIZORA

Jasmin Pilica, v.r.

ZAMJENIK GLAVNOG REVIZORA

Ranko Krsman, v.r.

I IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. KRITERIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine izvršio je reviziju finansijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvješća i revizija usklađenosti podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo jesu li predmeti revizije, tj. finansijska izvješća, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni sa odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju usporedne 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 proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza 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 nabavama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o financiranju institucija BiH.

2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Direkcije za 2017. godinu, sačinio Izvješće o finansijskoj reviziji i dao pozitivno mišljenje na finansijska izvješća i pozitivno mišljenje na usklađenost sa skretanjem pozornosti na kašnjenje sa usvajanjem pravilnika o unutarnjem ustroju Direkcije sukladno definiranim načelima za organe uprave BiH; neriješeno pitanje trajnog smještaja Direkcije te slabosti i nedostatke u provedbi procedura javne nabave kompjutorske opreme, softvera i licenci.

U Izvješću su dane preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Direkcija je postupila sukladno članku 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestila nas o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identificiranih u izvješću o obavljenoj reviziji za 2017. godinu.

Uvidom u poduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

Ocjena realizacije preporuka	Realizirana	Realizacija u tijeku	Nerealizirana
Direkcija nije završila aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o unutarnjem ustroju sukladno 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, angažira po osnovu ugovora o djelu na sistematiziranim radnim mjestima koja nisu popunjena, a zbog neodobrenog upošljavanja.			
Direkcija je preispitivala zakonske mogućnosti kako bi naplatila svoja potraživanja i stvorila sve preduvjete za fakturiranje 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 Pravobraniteljstva o mogućnostima pokretanja sudbenog spora radi naplate fakturiranih i nefakturiranih potraživanja.			
Direkcija je sukladno Instrukciji Ministarstva financija i trezora BiH i Pravilniku o računovodstvu u Glavnoj knjizi evidentirala potraživanja za izdane fakture te ista iskazala u Godišnjem financijskom izvješću.			
Elementi tehničke i profesionalne sposobnosti za nabavu kompjutorske opreme specificirani su sukladno potrebama i na način koji omogućava konkurentnost ponuđača.			

Preporuka u svezi sa konačnim zatvaranjem BHATM¹ strategije dana je nadležnim institucijama, Ministarstvu komunikacija i prometa BiH i Vijeću ministara BiH, te u ovom Izvješću ne dajemo osvrt na istu, jer je realizacija BHATM strategije, sukladno Odluci Vijeća ministara BiH o formiranju projektnog odbora za izradu i provedbu akcijskog 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. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Radom Direkcije rukovodi glavni ravnatelj. Dva zamjenika glavnog ravnatelja rukovode radom sektora sukladno pravilniku kojim se uređuje unutarnji ustroj Direkcije. Glavni ravnatelj je odgovoran ministru komunikacija i prometa BiH, a zamjenici su odgovorni glavnom ravnatelju. Zakonom o zrakoplovstvu BiH² definirano je da su glavni ravnatelj i dva zamjenika glavnog ravnatelja državni službenici, bez ograničenja u trajanju mandata.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zrakoplovstvu BiH³ iz travnja 2018. godine, glavni ravnatelj i dva zamjenika glavnog ravnatelja su imenovane osobe koje se imenuju na mandat od četiri godine sukladno Zakonu o ministarskim imenovanjima, imenovanjima Vijeća ministara BiH i drugim imenovanjima BiH. Također, ovim izmjenama je definirano da Vijeće ministara BiH u roku od 30 dana raspisuje javni oglas za mjesto glavnog ravnatelja i zamjenika, a da osobe koje su se do dana stupanja na snagu navedenog Zakona nalazile na navedenim pozicijama

¹ Strategija razvoja sustava upravljanja zračnim prometom u BiH

² Službeni glasnik BiH, broj 39/09

³ Službeni glasnik BiH, broj 25/18

ostaju na istim u statusu državnih službenika s pravima, obvezama i ovlaštenjima koja imaju do okončanja natječajne procedure.

Ministarstvo komunikacija i prometa BiH je u tijeku 2018. godine raspisalo natječajnu proceduru za imenovanje novog glavnog ravnatelja i zamjenika ravnatelja, međutim, ista do lipnja 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 vršitelj dužnosti ravnatelja kojeg je imenovao ministar komunikacija i prometa, jer je prethodni ravnatelj razriješen dužnosti radi ispunjavanja propisanih uvjeta za umirovljenje. Rješenjima o imenovanju, koja je donio ministar komunikacija i prometa na temelju Zakona o upravi⁴, vršitelj dužnosti ravnatelja Direkcije imenovan je na razdoblje o 01.02. do 01.08.2018. godine (dva rješenja po tri mjeseca). Kao što je već navedeno, započeta natječajna procedura nije okončana te funkciju ravnatelja još uvijek obavlja osoba imenovana za vršitelja dužnosti ravnatelja spomenutim rješenjima ministra komunikacija i prometa, iako je člankom 55.a Zakona o upravi definirano da vršitelj dužnosti može biti imenovan na razdoblje koje ne može biti duže od tri mjeseca, te izuzetno, a radi sprečavanja nastanka štetnih posljedica za rad i funkcioniranje institucije, organ nadležan za imenovanje rukovoditelja i zamjenika rukovoditelja može donijeti rješenje o imenovanju vršitelja dužnosti rukovoditelja na još jedno razdoblje od tri mjeseca u naročito opravdanim slučajevima, kao što je slučaj kada postupak imenovanja rukovoditelja i zamjenika rukovoditelja nije okončan i slično.

Također, 02.07.2018. godine, uz suglasnost Vijeća ministara BiH, nadležni ministar je donio Pravilnik o izmjeni Pravilnika o unutarnjem ustroju Ministarstva u dijelu sistematizacije radnih mjesta u Direkciji kojim su izmijenjeni uvjeti u pogledu stručne spremlje glavnog ravnatelja i zamjenika, na način da se pored ranije definiranog tehničkog fakulteta navodi i društveni fakultet.

Funkciju zamjenika ravnatelja, sukladno odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zrakoplovstvu BiH, nastavile su obavljati 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 umirovljenja.

PREPORUKA 1

Nadležne institucije su dužne poštovati zakone i propise koje se odnose na imenovanje rukovoditelja 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.

Unutarnji ustroj Direkcije utvrđen je Pravilnikom o unutarnjem ustroju iz 2009. godine kao posebna cjelina u okviru Pravilnika o unutarnjem ustroju Ministarstva komunikacija i prometa BiH. Istim su sistematizirana radna mjesta za 79 izvršitelja, od čega 61 izvršitelj u sjedištu Direkcije u Banjoj Luci, 13 izvršitelja u Regionalnom uredu u Sarajevu i pet izvršitelja u Regionalnom uredu u Mostaru. Na 31.12.2018. godine u Direkciji je bilo 56 uposlenih. Za određeni broj uposlenih, 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 uposlenih nije zadovoljavajući sukladno potrebama Direkcije, standardima i zahtjevima međunarodnih institucija iz oblasti avijacije, ali Direkciji nije u 2018. godini odobreno novo upošljavanje.

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

Prema izjavama odgovornih osoba, zbog neriješenog pitanja imenovanja rukovodstva, sukladno važećim zakonskim propisima, nisu okončane ranije započete aktivnosti u svezi sa usklađivanjem Pravilnika o unutarnjem ustroju sa definiranim načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja 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 daljnje postupanje i odobrenje Vijeća ministara BiH.

PREPORUKA 2

Ponovno preporučamo Direkciji da intenzivira aktivnosti na donošenju novog pravilnika o unutarnjem ustroju koji će biti usklađen sa navedenim odlukama Vijeća ministara BiH.

Sustav financijskog upravljanja i kontrole je implementiran sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH⁶, Priručniku za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu 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 Akcijski plan za upravljanje rizicima te godišnje vrši procjenu rizika na razini institucije.

Određena područja potrošnje, značajni procesi rada kao i razine ovlaštenja i odgovornosti u Direkciji definirani su unutarnjim pravilnicima, odlukama i procedurama.

Direkcija je dostavila Godišnje izvješće o financijskom upravljanju i kontroli za 2018. godinu Središnjoj harmonizacijskoj jedinici (SHJ). U izvješću su navedene aktivnosti i mjere koje se planiraju provesti za daljnji razvoj financijskog upravljanja i kontrole.

Unutarnja revizija: Sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH⁷ i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH⁸, unutarnju reviziju u Direkciji obavlja jedinica unutarnje revizije Ministarstva komunikacija i prometa BiH. Potpisana je Povelja unutarnje revizije i Sporazum o vršenju funkcije unutarnje revizije između Ministarstva i Direkcije i prema Planu unutarnje revizije krajem godine izvršena je prva unutarnja revizija procesa javnih nabava. U izvješću unutarnje revizije su dane preporuke u svezi s unapređenjem sustava unutarnjih kontrola. Direkcija je sačinila plan korektivnih aktivnosti te poduzela aktivnosti na realizaciji danih 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. PRORAČUN

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza 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 financiranja: sredstva iz proračuna (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 zrakoplova po toni prevezene robe/tereta u civilnom zračnom prometu (324.000 KM).

Ukupno izvršenje proračuna za 2018. godinu iznosilo je 3.920.821 KM ili 88% odobrenog proračuna.

Proračunska sredstva su realizirana 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 realizirana 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 zrakoplova 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 zrakoplova utvrđena je posebnim odlukama Direkcije koje su donesene uz suglasnost Vijeća ministara BiH.

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

5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA

Direkcija je sačinila Godišnje finacijsko izvješće za 2018. godinu i dostavila ga nadležnim organima i institucijama sukladno važećim propisima i u utvrđenom roku.

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama - zbrojno, u razdoblju 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 proračunom za 2018. godinu manje za 550.179 KM.

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

U tekstualnom dijelu Godišnjeg finacijskog izvješća za 2018. godinu obrazložena su značajna odstupanja realiziranih rashoda u odnosu na rashode odobrene proračunom te u odnosu na rashode realizirane prethodne godine.

⁹ Službeni glasnik BiH, broj 8/18

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

5.1.1 Izdaci za uporabu 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), nabavu autoguma (6.000 KM), osiguranje (4.433 KM) te registraciju vozila (6.010 KM).

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

PREPORUKA 3

Direkcija treba nastaviti sa poduzimanjem aktivnosti u cilju pribavljanja suglasnosti Vijeća ministara BiH na Prijedlog pravilnika o specijaliziranim vozilima kako bi oblast nabave i uporabe vozila u Direkciji bila u potpunosti uređena sukladno važećim propisima.

5.1.2 Unajmljivanje poslovnog prostora

Izdaci za unajmljivanje poslovnog prostora realizirani u 2018. godini iznose 720.631 KM. Sukladno 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 razdoblje od 01.01.2017. do 01.01.2022. godine te je definirano da se ugovor ne može raskinuti prije isteka roka od dvije godine, odnosno prije 01.01.2019. godine. Također, odredbama ovog Aneksa je definirano 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 sukladno 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 informirala 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 svibnja 2010. godine do svibnja 2019. godine ukupno utrošeno 6.962.093 KM) te da nadležne institucije još uvijek nisu odgovorile na dostavljene prijedloge odluka koje je Direkcija upućivala radi donošenja konačne odluke o načinu nabave i visini

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 26/14

sredstava od strane Vijeća ministara BiH kako je propisano odredbama Zakona o proračunu BiH.

Naime, Vijeće ministara BiH je još 2009. godine donijelo zaključak kojim se Ministarstvo financija i trezora BiH zadužuje da osigura potrebna financijska sredstva i u suradnji sa Direkcijom provede proceduru nabave 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 sukladno Zakonu o proračunu.

Zakonom o proračunu institucija BiH za 2018. godinu, člankom 13. stavak (1) je definirano da će se nabava zgrade za smještaj Direkcije u Banjoj Luci financirati iz sredstava

ostvarenih od prihoda od naknada za prelete preko BiH, kao i drugih prihoda koje Direkcija ostvaruje na temelju Zakona o zrakoplovstvu BiH te da će odluku o načinu nabave i visini sredstava za ovu namjenu donijeti Vijeće ministara BiH, na prijedlog Direkcije. Iste odredbe sadržane su i u zakonima o proračunu institucija BiH za prethodne godine, s tim da je u razdoblju 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 razdoblju više puta inicirala rješavanje pitanja nabave prostora za trajni smještaj Direkcije (dostavljajući prijedloge odluka na mišljenje i usvajanje, urgencije, analize i sl.), ali neophodna odluka nije donesena.

Direkcija je u svibnju 2018. godine pripremila novi Prijedlog odluke o odobravanju kupovine/nabave 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 financija i trezora BiH i Uredu za zakonodavstvo. Nakon što je Ministarstvo financija 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 nabavu zgrade za trajni smještaj Direkcije i isti početkom kolovoza (01.08.2018. godine) uputila Ministarstvu financija 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 financija i trezora BiH.

Iako je Ured za reviziju u izvješćima o reviziji prethodnih godina skretao pozornost nadležnim institucijama na važnost i hitnost rješavanja pitanja trajnog smještaja Direkcije, evidentno je da preporuke nisu realizirane, 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 daljnjeg odlaganja, odnosno što prije donesu neophodnu odluku sukladno odredbama Zakona o proračunu.

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 angažirala ukupno 26 osoba putem ugovora o djelu od kojih je šest bilo angažirano tijekom 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 unutarnjom sistematizacijom. Ostale osobe su angažirane po potrebi za obavljanje poslova iz domena inspeksijskog nadzora, zrakoplovstva, konzultantske usluge u provedbi javne nabave, fakturiranje propisanih naknada itd. U prosincu je bilo angažirano ukupno 15 osoba.

U tijeku 2018. godine, kao i prethodnih godina, Direkcija je za obavljanje tekućih poslova koji su slični ili se mogu dovesti u svezu sa sistematiziranim poslovima, određeni broj osoba angažirala po osnovu ugovora o djelu, zbog potrebe posla i neodobrenog novog upošljavanja. Po tom osnovu bilo je angažirano sedam osoba, s tim što su u prosincu na ovim poslovima bile angažirane tri osobe (poslovi iz oblasti zrakoplovstva, zrakoplovne medicine i sl.). Direkcija angažiranje osoba na ovakav način obrazlaže potrebama posla, a zbog nedostatnog broja uposlenih.

PREPORUKA 5

S obzirom na to da praksa angažiranja osoba putem ugovora o djelu na sistematiziranim poslovima nije prihvatljiva za javni sektor, preporučamo Direkciji da racionalno koristi sredstva za angažiranje osoba na ovaj način.

5.2 Pregled prihoda i primitaka

U pregledu prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama u razdoblju 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 proračunom za 2018. godinu više za 1.142.409 KM ili 150% planiranih prihoda.

Značajno odstupanje ostvarenih prihoda u odnosu na proračunom planirane prihode je zbog toga što se prihodi sukladno instrukcijama Ministarstva financija i trezora BiH planiraju do razine rashoda.

U tekstualnom dijelu Godišnjeg financijskog izvješća za 2018. godinu obrazložena su značajna odstupanja realiziranih prihoda u odnosu na prihode planirane proračunom te u odnosu na prihode realizirane prethodne godine kao i problematika u svezi 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 zrakoplova 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 (Europska organizacija za sigurnost zračne plovidbe).

Prihodi od preleta služe za pokrivanje dijela troškova koji nastaju u svezi sa pružanjem usluga rutne zračne plovidbe. Udio ovih troškova u ukupnim troškovima Direkcije se svake godine utvrđuje u Rutnoj bazi troškova BiH na temelju 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 definirana je odgovarajućim propisima EUROCONTROL-a te Pravilnikom o načinu utvrđivanja i financiranja 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%. Sukladno obrazloženjima Direkcije u tekstualnom dijelu Godišnjeg financijskog izvješća, višak prihoda koje je Direkcija ostvarivala prethodnih godina, sukladno 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 letačkog osoblja, zrakoplovne sigurnosti, zrakoplovne navigacije i aerodroma, sukladno članku 13. stavak (1) točka 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, realizirani prihodi su veći za 229%, a u odnosu na plan za 2018. godinu, realizacija je veća za 195%. U izvještajnom razdoblju 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 zrakoplova po prevezenom putniku i toni prevezene robe/tereta u odlasku sa aerodroma u BiH: Direkcija ostvaruje prihode od naknada koje plaćaju putnici u odlasku s aerodroma u BiH i naknada koje plaćaju operatori zrakoplova po toni prevezene robe/tereta u civilnom zračnom prometu sukladno članku 13. stavak (1) točka c) i d) Zakona o zrakoplovstvu BiH. Visina naknada i njihova namjena utvrđena je Odlukom o visini naknade koju plaćaju operatori zrakoplova po prevezenom putniku u odlasku i visini naknade koju plaćaju operatori zrakoplova po toni prevezene robe/tereta u odlasku sa aerodroma u Bosni i Hercegovini koju je donio glavni ravnatelj uz suglasnost Vijeća ministara BiH u siječnju 2017. godine¹³. Člankom 4. navedene Odluke propisano je da je operator aerodroma, koji posjeduje potvrdu za obavljanje međunarodnog prometa, dužan Direkciji dostaviti mjesečno izvješće 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. Člankom 5. Odluke je propisano da Direkcija, na temelju izvješća iz članka 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 fakturirane 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 propisana mjesečna izvješća o prevezenim putnicima/robi/teretu u odlasku sa aerodroma.

Po ovom osnovu, prema procjenama Direkcije, u razdoblju 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 propisana izvješća, a predmetnom odlukom nije utvrđen mehanizam sankcioniranja aerodromskog operatora, Direkcija je 28.05.2019. godine uputila Vijeću ministara BiH Informaciju o propuštenim i nenaplaćenim prihodima po navedenom osnovu na razmatranje i suglasnost za izmjene važeće Odluke u dijelu koji se odnosi na sankcioniranje aerodromskih operatora zbog nedostavljanja izvješća te za pokretanje postupka tužbe protiv aerodromskih operatora za naknadu štete po osnovu izgubljenih prihoda koje nije ostvarila zbog nedostavljanja izvješća te pokretanja tužbe protiv zračnih operatora koji nisu izvršili uplatu po fakturiranim naknadama (operatori koji obavljaju promet preko Međunarodnog aerodroma Sarajevo i kojima je Direkcija fakturirala naknade). Na navedenu Informaciju osigurana su pozitivna mišljenja nadležnih institucija (Mišljenje Ministarstva financija 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 Pravobraniteljstvu BiH za mišljenje u svezi sa postupanjem Direkcije prema operatorima aerodroma zbog neizvršavanja propisanih obveza te zahtjev za pokretanje sudbenog postupka naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja od 15 zračnih operatora.

PREPORUKA 6

Problematika u svezi sa poduzimanjem odgovarajućih mjera prema aerodromskim operatorima te neophodnih aktivnosti na mogućnostima fakturiranja 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 proračun institucija BiH.

5.3 Bilanca stanja

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

Značajne stavke bilance stanja odnose se na kratkoročna potraživanja (179.583 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (3.345.850 KM), obveze prema dobavljačima i fizičkim osobama (62.123 KM), obveze prema uposlenima za plaće i naknade iz prosinca 2018. godine (155.057 KM), obveze 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 listopada 2018. godine, sukladno preporukama Ureda za reviziju i Instrukciji Ministarstva financija i trezora BiH u Glavnoj knjizi evidentira potraživanja po osnovu izdanih 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 financijskom izvješću 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 poduzima aktivnosti u cilju naplate potraživanja na način da šalje opomene zračnim operatorima, vršene su i izmjene određenih pravilnika kojima se propisuje nadležnost Direkcije prema zračnim operatorima ukoliko ne ispunjavaju svoje obveze prema državi BiH, te je dio potraživanja naplaćen u 2019. godini. Za 15 zračnih operatora, Direkcija je uputila zahtjev Pravobraniteljstvu BiH za pokretanje sudbenog postupka naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja.

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

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

5.4 Pregled dinamike upošljavanja

Prema pregledu dinamike upošljavanja u razdoblju od 01.01. do 31.12.2018. godine, u Direkciji je planirano 57 uposlenih, a to je i broj uposlenih odobren Zakonom o proračunu institucija BiH za 2018. godinu. Ukupan broj uposlenih na kraju godine bio je 56. Od tog broja, 51 osoba je uposlena na neodređeno vrijeme, a pet osoba, uključujući v.d. ravnatelja, zamjenika ravnatelja i jednog pripravnika na određeno vrijeme. Jedna osoba se nalazi na obuci na razdoblje od dvije godine.

Direkcija je u tijeku 2018. godine izvršila prijem dva uposlenika na neodređeno vrijeme i jednog državnog službenika i jednog uposlenika na određeno vrijeme. Za četiri uposlena je prestao radni odnos zbog stjecanja uvjeta za mirovinu te dobrovoljnog prekida radnog odnosa.

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

Postupcima revizije je utvrđeno da je Direkcija izvršila upošljavanje jednog državnog službenika uz provedbu natječajne procedure uz traženo mišljenje Ministarstva financija i trezora BiH i suglasnost Vijeća ministara BiH. Na navedeni zahtjev Direkcija nije dobila odgovor. Pored toga, Direkcija je nakon provedene natječajne procedure izvršila prijem dva uposlenika na neodređeno vrijeme bez pribavljene suglasnosti Vijeća ministara BiH, ali sa pozitivnim mišljenjem Ministarstva financija i trezora BiH. Također, Direkcija je tijekom 2018. godine uposlila jednog uposlenika putem ugovora o radu na određeno vrijeme u razdoblju dužem od tri mjeseca bez prethodno provedene procedure javnog oglasa propisane zakonom, a do povratka uposlenice sa porodijskog odsustva. Sa navedenim uposlenikom je nakon isteka ugovora zaključen novi ugovor na tri mjeseca za drugo radno mjesto do završetka natječajne procedure. Navedeno ima za posljedicu neusuglašenost sa propisima koji reguliraju ovu oblast.

PREPORUKA 7

Direkcija je dužna upošljavanje vršiti sukladno zakonskim propisima poštujući načela transparentnosti.

6. JAVNE NABAVE

Direkcija je donijela Plan javnih nabava za 2018. godinu kako je propisano Zakonom o javnim nabavama¹⁴ koji je imao jednu izmjenu sukladno potrebama Direkcije. Za svaki postupak javne nabave formirano je posebno povjerenstvo koja provodi postupak javne nabave.

Prema podacima sa portala javnih nabava, Direkcija je u 2018. godini realizirala nabave 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 nabavi, pet konkurentskih zahtjeva i više izravnih sporazuma. U tijeku godine zaključena su dva okvirna sporazuma u vrijednosti od 255.094 KM bez PDV-a po provedenom otvorenom i konkurentskom postupku nabave.

Financijski značajni postupci nabave odnose se na nabavu aviokarata (238.000 KM bez PDV-a), nabavu kompjutorske opreme (115.000 KM bez PDV-a), nabavu usluga interneta sa instalacijom koja je započeta u 2017. godini (102.204 KM bez PDV-a), nabavu usluga hotelskog smještaja (zaključena tri ugovora ukupne vrijednosti od 31.010 KM bez PDV-a) itd.

Uvidom u dostavljena izvješća iz sustava e-nabava za 2018. godinu ustanovili smo da Direkcija nije prijavila sve provedene postupke u sustav javnih nabava, što se uglavnom odnosi na izravne sporazume.

Nabava usluga interneta sa instalacijom: Za nabavu usluga interneta sa instalacijom proveden je otvoreni postupak. Planirana vrijednost nabave 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 razdoblje od tri godine. Naime, tehničkom specifikacijom je zahtijevano da ponuđač ima najmanje tri neovisna nadprovajdera, a nakon uložene žalbe drugoplasiranog ponuđača utvrđeno je da prvorangirani ponuđač posjeduje jedan neovisni nadprovajder link umjesto tražena tri. Tenderskom dokumentacijom nisu traženi dokazi za ispunjavanje ovog uvjeta. Također, tenderskom dokumentacijom nisu sukladno odredbama Zakona o javnim nabavama tražene potvrde o uredno realiziranim ugovorima koje su izdali primatelji usluge već spisak realiziranih ugovora, što nije sukladno članku 48. stavak 2. Zakona o javnim nabavama.

Usluge smještaja u zemlji: Javnim pozivom iz Aneksa II dio B Zakona o javnim nabavama 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 pozornosti posvetiti ocjeni dostavljenih ponuda sukladno postavljenim zahtjevima.

PREPORUKA 8

Navedene slabosti i nedostaci ukazuju na potrebu da Direkcija izvrši unapređenje sustava javnih nabava. U tom smislu potrebno je otkloniti uočene slabosti kod definiranja traženih uvjeta tenderskom dokumentacijom, evaluacije prispjelih ponuda i prijavljivanje provedenih postupaka u sustav e-nabava, a sve u cilju dosljedne primjene odredbi Zakona o javnim nabavama i podzakonskih akata.

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj 39/14

7. KOMENTARI

Direkcija je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvješća o financijskoj reviziji za 2018. godinu. Direkcija nije imala primjedbi na Nacrt izvješća, već je dala određene sugestije u svezi sa danim preporukama u smislu preciziranja nadležnih institucija. Kako nisu dostavljeni novi dokazi niti prezentirane nove činjenice, a u tekstu prezentiranih nalaza u Izvješću je navedeno o kojim nadležnim institucijama se radi, ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji za 2018. godinu.

Voditelj tima za financijsku reviziju

Nataša Avdalović, viši revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za financijsku reviziju

Munevera Baftić, viši revizor, v.r.

Članovi tima za financijsku reviziju

Seida Kapo, revizor, v.r.

Srđan Krajišnik, revizor, v.r.

Željko Ćavar, revizor, v.r.

Slaviša Vuković, IT revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete financijske revizije

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Privici

Tablica I. – Pregled rashoda proračuna za 2018. godinu

Tablica II. – Bilanca stanja na 31.12.2018. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2018. godinu

Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Postotak 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 uposlenih	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
Nabava 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 uposlenih	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
Nabava 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
Nabava opreme	150.000	0	150.000	144.207	
Nabava 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 proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo 4.3.2019. godine.

v.d. glavnog ravnatelja:
Željko Travar

Bilanca stanja na 31.12.2018. godine

Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine

Tablica II.

Opis	31.12.2018.	31.12.2017.	Postotak 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 obveze i razgraničenja	498.630	257.990	193
Kratkoročne tekuće obveze	62.123	55.483	112
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obveze prema uposlenima	155.057	168.799	92
Financijski i obračunski odnosi sa drugim povezanim jedinicama	99.732	33.709	296
Kratkoročna razgraničenja	181.718	0	0
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	0
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	0
Ostale dugoročne obveze	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 izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stavak 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sustava Glavne knjige, dok će bilanca stanja koju radi Ministarstvo financija i trezora na razini Proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo 4.3. 2019. godine.

v.d. glavnog ravnatelja:
Željko Travar

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizijskih 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 izvješća suglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvješćivanja, te da je odobrilo finansijska izvješća.

Rukovodstvo **Direkcije za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Direkcija) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 2018. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva financija i trezora BiH, broj 01-08-02-1-1515-1/15, od 4.2.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno postupati sukladno Zakonu o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2018. godinu (Službeni glasnik BiH broj 8/18) i pratećim naptucima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijska izvješća daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Direkcije.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

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

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

Datum, 19.04.2019. godine

v.d. glavnog ravnatelja:
Željko Travar