



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI

*DIREKCIJE ZA CIVILNO ZRAKOPLOVSTVO
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2021. 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 FINANCIJSKOJ REVIZIJI
DIREKCIJE ZA CIVILNO ZRAKOPLOVSTVO BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2021. GODINU

Broj: 02-16-1-1003/22

Sarajevo, srpanj 2022. godine

Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA.....	5
1. MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA	5
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	7
II. PREPORUKE ZA 2021. GODINU (SAŽETAK).....	9
III. IZVJEŠĆE O REVIZIJI	10
1. KRITERIJI	10
2. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA	10
3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	13
3.1. Ustrojstvo i rukovođenje	13
3.2. Funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola.....	15
3.3. Finacijsko upravljanje i kontrola	15
3.4. Unutarnja revizija	16
4. PRORAČUN	16
5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	17
5.1. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna.....	17
5.1.1. Bruto plaće.....	17
5.1.2. Izdaci za uporabu vozila	18
5.1.3. Unajmljivanje poslovnog prostora	18
5.1.4. Ostale stručne usluge	18
5.1.5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	20
5.2. Pregled prihoda i primitaka	21
5.2.1. Prihodi od naknada koje plaćaju operatori zrakoplova	21
5.3. Bilanca stanja	23
6. UPOŠLJAVANJE I STATUS ANGAŽIRANIH OSOBA.....	24
7. JAVNE NABAVE.....	26
7.1. Nabava usluge posredovanja u nabavi aviokarata i rezervaciji smještaja	26
8. KOMENTARI	28
PRIVICI	28

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.

1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju financijskih izvješća **Direkcije za civilno zrakoplovstvo BiH (u daljnjem tekstu: Direkcija)** koji obuhvaćaju: bilancu stanja na 31.12.2021. godine, pregled prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz proračuna, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, 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 31.12.2021. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom financijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje

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

Neovisni smo o Direkciji u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa 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 u skladu sa prihvaćenim okvirom financijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o financiranju institucija BiH, Pravilnikom o financijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilnikom 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,

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

odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li finansijska 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 u skladu sa 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 donesene na temelju tih finansijskih izvješća.

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

- Prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja finansijskih 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 prijevare 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 finansijskih izvješća, uključujući i objave, kao i odražavaju li finansijska izvješća transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

S 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.

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U svezi sa revizijom finansijskih izvješća Direkcije za 2021. 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 2021. godinu u skladu 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 u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 - Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Neovisni smo o Direkciji u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa 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:

- *Pravilnik o unutarnjem ustroju Direkcije nije usklađen sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH (točka 3.1. Izvješća);*
- *Nemogućnost fakturiranja i naplate određenih prihoda od zračnih operatora zbog nepoštivanja važeće odluke Direkcije od strane aerodroma u Mostaru, Tuzli i Banjoj Luci (točka 5.2.1 Izvješća);*
- *I ove godine Direkcija je vršila angažmane osoba po osnovu ugovora o djelu za poslove koji su predviđeni postojećom sistematizacijom radnih mjesta u Direkciji i za poslove koji su trajnog karaktera za čije usluge su izdvojena značajna sredstva (točka 6. 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 u skladu sa 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, u skladu sa 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, 25.7.2022. godine

GLAVNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

ZAMJENIK GLAVNOG REVIZORA

Jasmin Pilica, v.r.

ZAMJENIK GLAVNOG REVIZORA

Ranko Krsman, v.r.

II. PREPORUKE ZA 2021. GODINU (SAŽETAK)

Izvešćem o obavljenoj reviziji za 2021. godinu obuhvaćeno je devet preporuka i sve su dane zbog utvrđenih neusklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Od ukupnog broja danih preporuka, četiri preporuke se odnose na nepravilnosti, nedostatke i slabosti identificirane i u prethodnim izvešćima, tj. nije bilo značajnijih promjena u cilju njihovog otklanjanja te su, u skladu s tim, preporuke ponovljene u 2021. godini.

U tablici koja slijedi (Tablica 1.) prikazani su podaci o danim preporukama za 2021. godinu.

Br. prep.	Točka izvješća	Revidirani proces (naslov)	Predmet revizije		Status preporuke ²	
			Financijska izvješća	Usklađenost	Nova preporuka	Ponovljena preporuka
1.	3.1.	Ustrojstvo i rukovođenje		●		●
2.	3.2.	Funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola		●	●	
3.	3.3.	Financijsko upravljanje i kontrola		●	●	
4.	5.1.4.	Ostale stručne usluge		●	●	
5.				●	●	
6.	5.2.1.	Prihodi od naknada koje plaćaju operatori zrakoplova		●		●
7.	6.	Upošljavanje i status angažiranih osoba		●		●
8.				●		●
9.	7.	Javne nabave		●	●	

Tablica 1. Preporuke za 2021. godinu

² Status podrazumijeva novu ili ponovljenu preporuku. Nerealizirane preporuke iz prethodnog razdoblja su, nakon utvrđenog činjeničnog stanja, ponovljene.

III. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. KRITERIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) 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 s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju uporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2020. godinu³
- Zakon o financiranju institucija BiH
 - Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH
 - Pravilnik o finansijskom izvješćivanju institucija BiH
 - Odluke o privremenom financiranju institucija BiH za 2021. 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 BiH i podzakonski akti
- Zakon o reviziji institucija BiH
- Zakon o zrakoplovstvu BiH.

2. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA

Ured za reviziju je u izvješću o finansijskoj reviziji Direkcije za 2020. godinu dao pozitivno mišljenje na finansijska izvješća i pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pozornosti na Pravilnik o unutarnjem ustroju koji nije usklađen sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH, neriješeno pitanje trajnog smještaja Direkcije, nemogućnost fakturiranja i naplate određenih prihoda od zračnih operatora, angažmane osoba po osnovu ugovora o djelu i slabosti i nedostatke u postupcima javnih nabava.

U Izvješću su dane preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti, nedostataka i slabosti.

³ Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2021. godinu nije usvojen tako da je financiranje institucija u 2021. godini vršeno u skladu s odlukama o privremenom financiranju donesenim na temelju odobrenog proračuna za 2020. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 46/20).

Direkcija je postupila u skladu sa člankom 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestila nas o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka u Izvješću o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2020. godinu.

Na temelju uvida u poduzete aktivnosti, u narednoj tablici (Tablica 2.) dan je osvrt na realizaciju prethodno danih preporuka.

Za označavanje statusa preporuka u pogledu njihove realizacije korišteni su sljedeći simboli:

✔ realizirane preporuke, ● preporuke čija je realizacija u tijeku, ✖ nerealizirane preporuke, ⑪ preporuke koje nisu mogle biti ocijenjene u revidiranom razdoblju.

Br. prep.	Preporuke iz izvješća za 2020. godinu	Ocjena realizacije preporuka iz izvješća za 2020. godinu	Status
1.	S obzirom na to da je Vijeće ministara imenovalo rukovodstvo Direkcije u punom kapacitetu, preporučamo Direkciji da poduzme dodatne aktivnosti na izradi novog pravilnika o unutarnjem ustroju u skladu sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja i kriterija za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH.	Pravilnik o unutarnjem ustroju Direkcije nije usklađen sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH. Direkcija je dostavila prijedlog pravilnika u prosincu 2021. godine Ministarstvu komunikacija i prometa BiH radi uvrštavanja u njihov Pravilnik, te upućivanja u daljnju procedure dobivanja mišljenja nadležnih institucija i razmatranja i usvajanja od strane Vijeća ministara BiH.	✖
2.	Direkciji preporučamo da nastavi sa poduzimanjem potrebnih aktivnosti na usvajanju pravilnika kako bi oblast nabave i uporabe vozila u Direkciji bila u potpunosti uređena u skladu sa važećim propisima.	Prijedlog pravilnika o službenim specijaliziranim vozilima u Direkciji je 10.8.2021. godine upućen Vijeću ministara BiH na usvajanje.	●
3.	Direkcija je prilikom nabave i načina korištenja službenih vozila dužna poštovati propise koji reguliraju ovu oblast.	U 2021. godini nije bilo slučajeva privremenog ustupanja službenog vozila Direkcije na korištenje Ministarstvu komunikacija i prometa BiH ili drugim institucijama BiH.	✔
4.	Imajući u vidu činjenicu da su za rješavanje pitanja trajnog smještaja Direkcije osigurana sredstva još 2012. godine te da su do sada izdvojena značajna sredstva za plaćanja zakupa te kontinuirani rast cijena nekretnina, ponovno ističemo da je potrebno da nadležne institucije ovo pitanje riješe bez daljnjeg odlaganja, odnosno što prije donesu neophodnu odluku u skladu sa odredbama Zakona o proračunu. Prilikom donošenja navedene odluke, smatramo da je potrebno dodatno razmotriti potrebe za predloženom površinom prostora, imajući u vidu objektivne potrebe te dobre prakse u pogledu neophodne površine prostora po uposlenom.	Vijeće ministara BiH, na 33 sjednici održanoj 15.4.2021. godine nije razmatralo Prijedlog odluke o odobravanju sredstava i načinu provedbe postupka kupovine/nabave poslovnog prostora u Banjoj Luci za potrebe Direkcije jer je isti skinut na Kolegiju Vijeća ministara BiH zbog nepostojanja suglasnosti.	●

Br. prep.	Preporuke iz izvješća za 2020. godinu	Ocjena realizacije preporuka iz izvješća za 2020. godinu	Status
5.	Direkcija treba, u suradnji sa nadležnim institucijama, poduzeti dodatne aktivnosti, kako bi bila u mogućnosti fakturirati i naplatiti propisane prihode imajući u vidu rizik nastanka zastare naplate potraživanja. Vezano za pokrenute sudbene sporove protiv aerodromskih operatora u Tuzli, Banjoj Luci i Mostaru preporučamo Direkciji da zajedno sa Pravobraniteljstvom BiH uloži dodatne napore u cilju efikasnog rješavanja istih.	Direkcija je provodila aktivnosti na izradi nacрта odluke o naknadi koju plaćaju operatori zrakoplova po prevezenom putniku u odlasku i visini naknade koju plaćaju operatori po toni prevezene robe u odlasku i predviđela sankcije u vidu suspenzije potvrde aerodromskog operatora do dostavljanja izvješća o prevezenim putnicima/robi/teretu. Direkcija odgovara na upite Pravobraniteljstva BiH u cilju efikasnog rješavanja pokrenutih sudbenih sporova protiv aerodromskih operatora u Mostaru, Tuzli i Banjoj Luci.	
6.	Uvažavajući potrebu osiguranja kontinuiteta svih aktivnosti koje prate osnovnu djelatnost zbog koje je institucija osnovana preporučamo Direkciji da racionalno koristi sredstva za angažiranje osoba putem ugovora o djelu te da propiše procedure o načinu angažiranja, odobravanja te načinu kontrole izvršenog posla po ugovoru o djelu sve u cilju osiguranja uvjeta za namjensko i transparentno trošenje proračunskih sredstava odobrenih za ove namjene.	Iako je Direkcija izradila interne procedure u svezi s angažmanom po osnovu ugovora o djelu istom su predviđeli poslove koji nemaju karakter ugovora o djelu i koji spadaju u redovite poslove iz nadležnosti Direkcije. Realizacija sredstava za ove namjene ove godine je veća u odnosu na realizaciju prethodne godine.	
7.	Angažiranje osoba za poslove iz opisa sistematiziranih radnih mjesta treba vršiti u skladu sa relevantnim zakonskim propisima na transparentan način, a angažiranje po osnovu ugovora o djelu samo u izuzetnim slučajevima za konkretne i nesistematizirane poslove.	I ove kao i prethodne godine prisutni su angažmani po osnovu ugovora o djelu na poslovima koji su predviđeni sistematizacijom radnih mjesta u Direkciji.	
8.	Preporučamo Direkciji da kada je god moguće vrši podjelu predmeta nabave na lotove te jasno specificira dodatne usluge koje zahtijeva uz predmet nabave u cilju pribavljanja više ponuda i eventualnog postizanja povoljnijih efekata nabave.	Nisu uočeni slučajevi da se predmet nabave ne podijeli na lotove, ukoliko su za to ispunjeni uvjeti, u cilju najefikasnijeg korištenja javnih sredstava.	
9.	Direkcija treba prilagoditi zahtjeve u tenderskoj dokumentaciji predmetu nabave kako bi osigurala ekonomične i efikasne procedure javnih nabava.	U postupcima nabava koje je provodila Direkcija u 2021. godini nisu uočeni slučajevi da je tehnička specifikacija imala vidljive elemente favoriziranja ili eliminacije određenih ponuđača.	
10.	Preporučamo Direkciji da ubuduće više pozornosti posveti sadržaju tenderske dokumentacije i evaluaciji ponuda sve u cilju efikasne provedbe planiranih procedura u skladu sa važećim propisima i smanjenja rizika od eventualnih žalbi ponuđača.	Prilikom provedbe postupaka javnih nabava u 2021. godini u Direkciji nije bilo žalbenih postupaka.	

Br. prep.	Preporuke iz izvješća ranijih godina	Ocjena realizacije preporuka iz izvješća ranijih godina	Status
9.	Uvažavajući činjenicu da je otvoreni postupak nabave aviokarata i rezervacija smještaja jednom poništen, te da se Direkcija bavila pitanjem ispitivanja cijena aviokarata i kako kontrolu iste predvidjeti tenderskom dokumentacijom, ipak smatramo da je potrebno voditi više računa o izboru vrste postupka u skladu sa zakonskim odredbama i predmetom nabave. Također, u cilju osiguranja većeg broja ponuda i postizanja bolje cijene preporučamo da se razdvoje usluga smještaja od rezervacije avionskih karata. (2019. godina)	Direkcija je u 2021. godini putem otvorenog postupka izabrala dobavljača za usluge posredovanja u nabavi aviokarata i rezervaciji smještaja.	

Tablica 2. Pregled realizacije preporuka

Napomena: Preporuke čija je realizacija u tijeku će biti predmetom daljnjeg praćenja do trenutka dok se ne realiziraju u potpunosti ili do onog trenutka kada revizor, uzimajući u obzir razuman protekli rok, procijeni da ove preporuke nisu realizirane. U skladu s tim, u ovom izvješću nisu dane nove preporuke za revidirane procese na koje se takve preporuke odnose, ali je za ove procese dan opis stanja i provedenih aktivnosti.

3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Direkcija je odgovorna za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

3.1. Ustrojstvo i rukovođenje

Direkcija funkcioniše u okviru Ministarstva komunikacija i prometa BiH kao upravna organizacija, a njena organizacija i upravljanje, nadležnosti i odgovornosti, regulirani su Zakonom o zrakoplovstvu BiH⁴ i Pravilnikom o unutarnjem ustroju iz 2009. godine koji je sastavni dio Pravilnika o unutarnjem ustroju nadležnog Ministarstva koje i donosi Pravilnik uz suglasnost Vijeća ministara BiH. Pravilnikom su sistematizirana radna mjesta za 79 izvršitelja. Prema navedenom Zakonu, Direkcija je nadležna i odgovorna za obavljanje funkcije regulatora i nadzora u civilnom zrakoplovstvu i kontroli leta.

Radom Direkcije rukovodi generalni ravnatelj koji ima dva zamjenika koji rukovode sektorima. Generalni ravnatelj je odgovoran ministru komunikacija i prometa dok su zamjenici odgovorni generalnom ravnatelju.

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 39/09 i 25/18

Generalni ravnatelj i zamjenici generalnog ravnatelja imenovani su 24.2.2021. godine na mandatno razdoblje od četiri godine počevši od 16.3.2021. godine.⁵

Prema važećem Pravilniku, poslovi i zadaci iz nadležnosti Direkcije obavljaju se u okviru sljedećih organizacijskih jedinica: Ured generalnog ravnatelja, Sektor za zrakoplovnu sigurnost i sigurnost letenja, Sektor za zrakoplovnu navigaciju i aerodrome, odjeli i odsjeci. Sjedište Direkcije je u Banjoj Luci. Direkcija ima regionalne urede sa sjedištem u Sarajevu i Mostaru.

Pravilnik o unutarnjem ustroju: Postupcima revizije ustanovili smo dugogodišnji izostanak aktivnosti Direkcije na usklađivanju Pravilnika o unutarnjem ustroju sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH. Naime, Direkcija nije uskladila Pravilnik o unutarnjem ustroju sa Odlukom Vijeća ministara BiH o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja organa uprave BiH⁶ i Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH.⁷ (rok za usklađivanje je bio 2014. godina).

Direkcija je u cilju usklađivanja predmetnog pravilnika u 2015. godini komunicirala sa Povjerenstvom za analizu radnih mjesta Ministarstva pravde BiH. Poslije toga, Direkcija sve do ove godine nije provodila aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o unutarnjem ustroju u skladu s odlukama Vijeća ministara BiH, a, između ostalog, izostanak

Iako je rok za usklađivanje Pravilnika o unutarnjem ustroju bio 2014. godina, Direkcija je tek ove godine uputila prijedlog pravilnika Ministarstvu komunikacija i prometa BiH radi upućivanja u daljnju proceduru pribavljanja mišljenja nadležnih institucija i usvajanja od strane Vijeća ministara BiH.

aktivnosti obrazlaže neriješenim sastavom rukovodstva Direkcije. Naime, Direkcijom je od 2018. godine rukovodio vršitelj dužnosti ravnatelja. Ured za reviziju je kroz izvješća o obavljenoj finansijskoj reviziji Direkcije prethodnih godina preporučivao Direkciji da, u cilju pripreme finalnog dokumenta i slanja u proceduru prema Vijeću ministara BiH, proslijedi Prijedlog pravilnika o unutarnjem ustroju resornom ministarstvu.

Prema Zakonu o zrakoplovstvu BiH unutarnji ustroj predlaže ravnatelj Direkcije, donosi ministar Ministarstva komunikacija i prometa i potvrđuje Vijeće ministara BiH.

S obzirom na to da je Pravilnik o unutarnjem ustroju Direkcije sastavni dio Pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva komunikacija i prometa BiH, prijedlog pravilnika je 8.12.2021. godine dostavljen Ministarstvu radi uvrštavanja u njihov Pravilnik, te upućivanja u daljnju proceduru e-konzultacija, dobivanja mišljenja nadležnih institucija i razmatranja i usvajanja od strane Vijeća ministara BiH.

PREPORUKA 1

Direkcija je dužna uskladiti Pravilnik o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH.

⁵ Službeni glasnik BiH, broj 17/21

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 30/13

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 30/13, 67/15 i 51/18

3.2. Funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola

Postupcima revizije uočili smo slabosti u funkcioniranju unutarnjih kontrola u Direkciji koje se odnose na sljedeće:

Odlukom o visini, načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prijevoz na posao i prijevoz s posla u institucijama BiH⁸ propisano je da su uposleni dužni dostaviti izjavu ovjerenu od strane nadležnog tijela o tome putuju li dnevno na relaciji mjesto rada-mjesto prebivališta ili ne. Postupcima revizije na testiranom uzorku u Direkciji ustanovili smo da dostavljene izjave nisu ovjerene od strane nadležnog tijela, u jednom slučaju u izjavi je upisana veća kilometraža u odnosu na stvarnu, dok u jednom slučaju uz dostavljenu dokumentaciju nije dostavljena izjava i ista je dostavljena naknadno u 2022. godini.

PREPORUKA 2

Direkcija je dužna osigurati potpunu dokumentaciju na temelju koje se ostvaruje pravo uposlenih na naknadu za prijevoz na posao i prijevoz s posla, u ovome slučaju izjave uposlenih o tome putuju li na relaciji mjesto rada-mjesto prebivališta ili ne, koje je ovjerilo nadležno tijelo.

3.3. Financijsko upravljanje i kontrola

Direkcija je sačinila temeljne dokumente potrebne za uspostavu sustava financijskog upravljanja i kontrole (Mapu poslovnih procesa i Registar rizika koji je u 2021. godini ažuriran), postupajući u skladu sa Zakonom o financiranju institucija BiH⁹, Priručnikom za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.

Direkcija je sačinila Plan aktivnosti za unapređenje financijskog upravljanja i kontrole za 2021. godinu te sastavila izvješće o realizaciji istog.

Direkcija je dostavila Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole za 2021. godinu koji sadrži mjere koje Direkcija planira poduzeti za daljnji razvoj financijskog upravljanja i kontrole.

Uvidom u Godišnje izvješće o financijskom upravljanju i kontroli, konstatirano je da Direkcija nema uspostavljen sustav održavanja kolegija najviše razine upravljanja na kojima se raspravlja o ključnim rizicima i kontrolama u poslovanju kao i o izvješćima o izvršenju proračuna. Također, nije uspostavljen sustav izvješćivanja rukovoditelja institucije o najznačajnijim rizicima.

PREPORUKA 3

Direkcija treba nastaviti provoditi aktivnosti na unapređenju sustava financijskog upravljanja i kontrole u skladu sa mjerama i aktivnostima navedenim u Godišnjem izvješću o sustavu, koje se planiraju poduzeti za daljnji razvoj predmetnog sustava.

⁸ Službeni glasnik BiH, broj: 72/17

⁹ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

3.4. Unutarnja revizija

U skladu sa Zakonom o unutarnjoj reviziji institucija BiH¹⁰ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinice unutarnje revizije u institucijama BiH¹¹ Jedinica za unutarnju reviziju u Ministarstvu komunikacija i prometa BiH nadležna je za obavljanje unutarnje revizije u Agenciji.

Direkcija je u travnju 2021. godine sa Jedinicom za unutarnju reviziju Ministarstva komunikacija i prometa BiH potpisala Povelju unutarnje revizije i Sporazum o vršenju funkcije unutarnje revizije u Direkciji. Jedinica za unutarnju reviziju nije planirala unutarnju reviziju u Direkciji za 2021. godinu.

4. PRORAČUN

Zakon o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2021. godinu nije usvojen. U takvim okolnostima Vijeće ministara BiH je, na temelju odredbi Zakona o financiranju institucija BiH, na kvartalnoj razini, donosilo tijekom godine odluke o privremenom financiranju¹² koristeći kao temelj odobreni proračun za 2020. godinu.

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2020. godinu¹³, Direkciji su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 4.253.000 KM (tekući izdaci 3.954.000 KM i kapitalni izdaci 299.000 KM).

Direkciji su, u skladu s odlukama o privremenom financiranju, kroz operative planove proračuna u 2021. godini odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 3.954.000 KM jer sredstva za kapitalne izdatke nisu dana na raspolaganje.

Sredstva su odobrena prema sljedećim izvorima financiranja: sredstva iz proračuna (1.948.000 KM), vlastiti namjenski prihodi-sredstva od preleta (1.644.000 KM), sredstva od prihoda koje ostvaruje vlastitom djelatnošću (317.000 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 (344.000 KM).

Ukupna realizacija sredstava odobrenih na temelju odluka o privremenom financiranju u 2021. godini iznosi 3.259.138 KM ili 77% odobrenog proračuna. Proračunska sredstva realizirana su u iznosu od 1.685.683 KM ili 87%, sredstva od preleta realizirana su u iznosu 1.167.381 ili 71%, sredstva od prihoda koje ostvaruje vlastitom djelatnošću u iznosu od 300.732 KM ili 95% i sredstva od naknada koje plaćaju putnici i operatori zrakoplova u iznosu od 105.342 KM ili 31%.

Direkcija je izvršila prestrukturiranje rashoda proračuna (20.12.2021. godina), koje je odobrilo Ministarstvo financija i trezora BiH, prema kojima je izvršena izmjena strukture rashoda unutar programa posebnih namjena. Ukupan iznos prestrukturiranja iznosio je 221.000 KM. U okviru namjenskih sredstava od preleta povećani su troškovi ugovorene usluge za 198.000 KM, a za isti iznos smanjeni su troškovi unajmljivanja imovine i opreme. U okviru naknada na temelju članka 13. stavak (1) točka e) Zakona o zrakoplovstvu BiH povećani su troškovi ugovorenih usluga za 23.000 KM, a smanjeni su izdaci za usluge prijevoza i goriva 15.000 KM i putni troškovi za 8.000 KM.

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 27/08, 32/12

¹¹ Službeni glasnik BiH broj 59/19

¹² Službeni glasnik BiH, broj 1/21, 22/21, 44/21 i 63/21

¹³ Službeni glasnik BiH, broj 46/20

Navedeno prestrukturiranje Direkcija obrazlaže potrebama plaćanja obveza po osnovu angažiranja vanjskih suradnika po osnovu ugovora o djelu te dodatnih sredstava za plaćanje troškova po osnovu usluga traganja i spašavanja u 2021. godini (SAR usluge) jer su u 2021. godini pored Sporazuma o suradnji sa Ministarstvom obrane BiH za potrebe traganja i spašavanja u zrakoplovnim nesrećama zaključili i Sporazum sa Helikopterskim servisom RS.

5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA

Direkcija je sačinila Godišnje finacijsko izvješće za 2021. godinu i dostavila ga nadležnim tijelima i institucijama u skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku.

Analizom bilješki uz finacijska izvješća može se konstatirati da je Direkcija, poštujući Pravilnik o finacijskom izvješćivanju institucija BiH i Instrukciju za sačinjavanje godišnjeg izvješća o izvršenju proračuna proračunskih korisnika za razdoblje od 01.01. do 31.12.2021. godine, sačinila zabilješku bilančnih pozicija uz bilancu stanja, kao i detaljno obrazloženje izvršenja proračuna po svim pozicijama i programima posebne namjene. Također je detaljno obrazložena struktura ostvarenih prihoda kao i problematika naplativosti prihoda koji se odnose na prihode koje Direkcija ostvaruje po osnovu naknada koje plaćaju operatori zrakoplova po prevezenom putniku u odlasku sa aerodroma u BiH i operatori zrakoplova po toni prevezene robe/tereta u odlasku sa aerodroma u BiH.¹⁴

5.1. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbrojno, u razdoblju od 01.01. do 31.12.2021. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 3.259.138 KM, što je za 993.862 KM manje u odnosu na rashode odobrene proračunom za 2020. godinu. Manje izvršenje proračuna je jednim dijelom uvjetovano neuključivanjem kapitalnih izdataka (299.000 KM) u raspoloživa sredstva.

Značajni rashodi iz proračuna odnose se na: bruto plaće (1.530.787 KM), naknade troškova uposlenih (270.135 KM), unajmljivanje prostora ili zgrada (381.080 KM), izdatke za uporabu vozila (43.755 KM), ostale stručne usluge (386.445 KM) i izdatke za usluge po osnovu ugovora o djelu (208.154 KM).

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

5.1.1. Bruto plaće

Bruto plaće i naknade iz plaća na 31.12.2021. godine iskazane su u iznosu od 1.530.787 KM, od čega neto plaće i naknade iznose 945.246 KM, a porezi i doprinosi 585.541 KM. Bruto plaće i naknade su za 24.415 KM veće u odnosu na prethodnu godinu zbog primjene Metodologije za raspoređivanje uposlenog unutar platnog razreda.¹⁵

¹⁴ Prihodi od naknada po članku 13. stavak (1) točka c) i d) Zakona o zrakoplovstvu BiH

¹⁵ Službeni glasnik BiH, broj 6/12 i 76/20

Prosječan broj uposlenih u 2021. godini za koje su isplaćene bruto plaće u Direkciji bio je 51.

Raspoređivanje uposlenih unutar platnih razreda: U 2021. godini Direkcija je nastavila sa primjenom Metodologije za raspoređivanje uposlenog unutar platnog razreda pa je 31 uposleni napredovao unutar platnih razreda i to 26 osoba po osnovu ocjene rada, četiri po osnovu stjecanja višeg stupnja stručnog zvanja, a jedan po oba prethodno navedena osnova.

5.1.2. Izdaci za uporabu vozila

Ukupni izdaci za uporabu službenih vozila u 2021. godini iznose 43.755 KM. Značajniji izdaci odnose na izdatke za gorivo (18.186 KM), materijal i usluge za održavanje vozila (8.571 KM), registraciju motornih vozila (5.784 KM), osiguranje vozila (5.671 KM) i autogume (4.897 KM).

Prema Pravilniku Vijeća ministara BiH o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama Bosne i Hercegovine¹⁶, Direkciji je dano pravo na korištenje tri službena vozila te pravo na posjedovanje specijaliziranih službenih vozila. Direkcija trenutno raspolaže sa tri službena vozila i 10 specijaliziranih službenih vozila pri čemu je za tri vozila dano pravo korištenja 24 sata dnevno, ravnatelju i zamjenicima ravnatelja.

Kako bi ispunila obvezu propisanu važećim Pravilnikom Vijeća ministara BiH o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH, Direkcija je 10.8.2021. godine pomenuti Prijedlog pravilnika, usuglašen sa mišljenjima Ministarstva financija i trezora BiH i Ureda za zakonodavstvo BiH, posredstvom Ministarstva komunikacija i prometa BiH uputila Vijeću ministara BiH na usvajanje.

5.1.3. Unajmljivanje poslovnog prostora

Ukupni izdaci za unajmljivanje poslovnog prostora za smještaj Direkcije u Banjoj Luci sa 31.12.2021. godine iznose 379.080 KM. Sredstva za ove namjene osigurana su iz vlastitih namjenskih prihoda-sredstava od preleta.¹⁷

Direkcija je 07.11.2019. godine unajmila poslovni prostor – zgradu od 1500 m² sa 40 parking mjesta na godinu dana sa mogućnošću produženja ugovora. Mjesečna zakupnina iznosi 31.590 KM sa PDV-om (21,06 KM po m²) bez uključenih režijskih troškovi (struja, voda, grijanje, telefoni). Ugovor o zakupu je produživan aneksima I., II., III. do 07.11.2022. godine (Aneksom I. troškovi komunalnih naknada na području grada Banja Luka idu na teret zakupodavca).

5.1.4. Ostale stručne usluge

Ukupni izdaci za ostale stručne usluge sa 31.12.2021. godine iznose 386.445 KM i veći su za 165.354 KM u odnosu na prethodnu godinu. Najznačajniji iznosi odnose se na rashode nastale po osnovu sporazuma koje je Direkcija zaključila sa Ministarstvom obrane BiH (137.408 KM) i

¹⁶ Službeni glasnik BiH, broj 26/14, 81/14, 78/15, 42/17, 53/17, 34/18, 5/19, 81/19, 54/20 i 80/20

¹⁷ Redoviti prihodi koje Direkcija ostvaruje na temelju pruženih usluga rutne zračne navigacije, odnosno, prihodi koji se ostvaruju od rutnih naknada koje plaćaju korisnici usluga zračne navigacije u zračnom prostoru BiH. Naplatu rutnih naknada u ime BiH i ostalih zemalja potpisnica Multilateralnog sporazuma vrši EUROCONTROL - Evropska organizacija za sigurnost zračne plovidbe.

Helikopterskim servisom Republike Srpske (199.703 KM) za potrebe traganja i spašavanja u BiH (SAR misija).

Ukupan iznos izdataka za ostale stručne usluge financiran je dijelom iz preleta (341.210 KM) i 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, u skladu s člankom 13. stavak (1) točka c) i d) Zakona o zrakoplovstvu BiH (45.236 KM).

Pozivajući se na Aneks 12 Konvencije o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu (tzv. Čikaške konvencije), članke 31. i 35. Zakona o zrakoplovstvu BiH¹⁸, te članak 4. stavak (1) točka d) Pravilnika o službi potrage i spašavanja u slučaju zrakoplovne nesreće u Bosni i Hercegovini¹⁹, Direkcija je pokrenula aktivnosti na zaključivanju posebnih sporazuma o suradnji iz oblasti traganja i spašavanja sa organizacijama, institucijama, pravnim i fizičkim osobama u BiH.

Prvi sporazum o suradnji za potrage i spašavanja sa Ministarstvom obrane BiH zaključen je u 2007. godini, a novi u 2015. godini i istim je definirana obveza Ministarstva da za račun Direkcije, na teritoriju BiH vrši potragu i spašavanje. U 2018. godini sporazum je produžen na temelju suglasnosti ministricе obrane do 01.01.2022. godine. Izdaci obuhvaćeni predmetnim sporazumom odnose se na neto naknade za četiri člana posade helikoptera koji će biti u pripravnosti 24 h dnevno u neto iznosu od 200 KM i porezi i doprinosi, nabavu 37.500 litara goriva na godišnjoj razini i ostale troškove.

Za potrebe SAR misije Direkcija je 16.12.2020. godine sa Helikopterskim servisom Republike Srpske zaključila Sporazum o suradnji za potrebe traganja i spašavanja u BiH (SAR misije) na razdoblje od jedne godine i ukupnu vrijednost od 200.000 KM. Ovim sporazumom uređeni su okviri suradnje između Helikopterskog servisa RS i Direkcije u oblasti reguliranja međusobnih prava i obveza u svezi sa pružanjem usluga za potrebe traganja i spašavanja u Bosni i Hercegovini (SAR misije). Ukupne troškove za realizaciju Sporazuma čine troškovi naknade za osoblje koje će biti u pripravnosti za polijetanje 24 sata dnevno, troškovi nabave goriva, održavanja opreme, provedbe vježbi, obuke osoblja i ostali pripadajući troškovi usluga koje su predmet Sporazuma. Obveza Helikopterskog saveza RS je da Direkciji kvartalno dostavlja specifikaciju troškova usluga, a također Specifikaciju troškova moraju ovjeriti obje Sporazumne strane.

Iako je Zakonom o zrakoplovstvu BiH, člankom 35., definirano da će Direkcija zaključiti posebne sporazume o suradnji u oblasti potrage i spašavanja s organizacijama, institucijama, pravnim i fizičkim osobama u BiH, uvidom u zaključene sporazume, konstatirali smo da isti sadrže elemente ugovora (između ostalog predmet ugovora i financijska sredstva - vrijednost ugovora).

PREPORUKA 4

Direkcija treba izvršiti analizu zaključenih sporazuma te poduzeti aktivnosti na uređenju ove oblasti.

Postupcima revizije ustanovili smo da fakturu koju je u 2021. godini dostavilo Ministarstvo obrane BiH za izdatke za gorivo, u iznosu od 67.567 KM, Direkcija nije prihvatila uz obrazloženje da izvješće o troškovima nije odgovarajuće jer nije navedena utrošena količina goriva i nije dostavljeno pravodobno. Direkcija je u svom dopisu upućenom Ministarstvu obrane BiH ukazala na to da nisu u mogućnosti izvršiti ovjeru i plaćanje dostavljene specifikacije za gorivo.

¹⁸ Službeni glasnik BiH" broj: 39/09 i 25/18

¹⁹ Službeni glasnik BiH", br. 52/19

Pored toga, uvidom u dostavljena izvješća o nastalim troškovima po osnovu oba zaključena sporazuma, konstatirano je da isti ne sadrže detaljne informacije o nastalim izdacima (kao npr. detaljne informacije o izvršenim obukama, letovima, dežurama, vježbama, itd.) ili drugi relevantni podaci u cilju potvrđivanja nastalih izdataka.

PREPORUKA 5

Direkcija treba uspostaviti efikasan mehanizam kontrole nastalih izdataka za usluge potrage i spašavanja prije odobravanja izvješća i fakture o nastalim troškovima.

5.1.5. Višegodišnja kapitalna ulaganja

Vijeće ministara BiH je 2009. godine donijelo zaključak kojim se Ministarstvo financija i trezora BiH zadužilo osigurati potrebna financijska sredstva i u suradnji s Direkcijom provesti proceduru nabave poslovnog prostora, na trajnom osnovu, putem kupovine za potrebe smještaja Direkcije. U Zakonu o proračunu institucija BiH za 2012. godinu planiran je trajni smještaj Direkcije, odnosno definirano je kako će se nabava zgrade za smještaj Direkcije u Banjoj Luci financirati iz sredstava ostvarenih od prihoda po osnovu pružanja usluga rutne zračne navigacije za prelete preko Bosne i Hercegovine, a da će odluku o visini sredstava za ove namjene donijeti Vijeće ministara BiH, na prijedlog Ministarstva komunikacija i prometa BiH. Iste odredbe sadržane su i u zakonima o proračunu institucija BiH za naredne 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 prethodnim godinama 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, Ministarstvo financija i trezora BiH u svom mišljenju u lipnju 2018. godine izrazilo rezervu na predloženi iznos, Direkcija je sačinila novi prijedlog odluke i u kolovozu iste godine dostavila 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. Ministarstvo financija i trezora BiH nije odgovorilo i dalo mišljenje Direkciji na dostavljeni prijedlog odluke.

Direkcija je 23.7.2020. godine Ministarstvu komunikacija i prometa BiH dostavila novi Prijedlog odluke o odobravanju sredstava i načinu provedbe postupka nabave poslovnog prostora u Banjoj Luci koja će biti uvrštena u program višegodišnjih kapitalnih ulaganja za razdoblje 2020.-2021. godine. Pribavljena su mišljenja nadležnih institucija. Mišljenje Ministarstva financija i trezora BiH je pozitivno iako je ovim prijedlogom odluke uvećana površina prostora koji se traži (1.800 m² do 2.000 m²) i ukupna vrijednost 8.500.000 KM (4.250 KM/m²). Ministarstvo komunikacija i prometa BiH je u srpnju 2020. godine dostavilo Vijeću ministara BiH predmetni prijedlog odluke te više puta slalo urgencije radi uvrštavanja iste na sjednicu Vijeća ministara BiH radi razmatranja i usvajanja. U rujnu, studenom i prosincu 2020. godine pomenuti prijedlog odluke je skinut na Kolegiju i Odboru za ekonomiju Vijeća ministara BiH sa obrazloženjem do izbora novog rukovodstva Direkcije i traženje ministra sigurnosti da se obave dodatne konzultacije kako bi se moglo obaviti glasovanje.

U 2021. godini Generalno tajništvo Vijeća ministara BiH je obavijestilo Direkciju da Vijeće ministara BiH, na 33 sjednici održanoj 15.4.2021. godine, nije razmatralo Prijedlog odluke o odobravanju sredstava i načinu provedbe postupka kupovine/nabave poslovnog prostora u Banjoj Luci za potrebe Direkcije jer je isti skinut na Kolegiju Vijeća ministara BiH zbog nepostojanja suglasnosti.

Pored činjenice da je Ured za reviziju u izvješćima o reviziji prethodnih godina skretao pozornost svim nadležnim institucijama na važnost i značaj rješavanja pitanja trajnog smještaja Direkcije (sredstva su odobrena Zakonom o proračunu za 2012. godinu), evidentno je da isto pitanje još uvijek nije riješeno i pored osiguranih sredstava. Direkcija i dalje izdvaja značajna finansijska sredstva za zakup prostora, što sveukupno ima značajne negativne finansijske efekte na raspolaganje i upravljanje javnim sredstvima.

5.2. Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama, u razdoblju od 01.01. do 31.12.2021. godine, iskazani su u iznosu od 2.482.950 KM.

Značajni prihodi odnose se na: prihode od naknada za prelete preko BiH (939.803 KM), prihode od posebnih naknada od vlastite djelatnosti (599.195 KM) i prihode od naknada koje plaćaju operatori zrakoplova po prevezenom putniku i toni prevezene robe/tereta u odlasku sa aerodroma u BiH (929.824 KM).

Pregled prihoda i primitaka prikazan je u Tablici III. u privitku Izvješća.

5.2.1. Prihodi od naknada koje plaćaju operatori zrakoplova

Direkcija je uz suglasnost Vijeća ministara BiH, u skladu sa člankom 13. stavak (1) točka c) i d) Zakona o zrakoplovstvu BiH, u siječnju 2017. godine donijela Odluku 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 Hercegovini²⁰. 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 redovitom 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., ispostavlja račune zračnim operatorima s rokom plaćanja od 30 dana od dana ispostavljanja računa.

U tijeku 2021. godine je po ovom osnovu naplaćeno 929.824 KM, što se u cijelosti odnosi na prihode fakturirane operatorima zrakoplova koji obavljaju promet preko Međunarodnog aerodroma Sarajevo.

²⁰ Službeni glasnik BiH, broj: 4/17

Od stupanja na snagu prethodno spomenute Odluke na temelju koje se vrši naplata ovih prihoda, Direkcija nije u mogućnosti fakturirati i naplatiti propisane naknade operatorima zrakoplova koji obavljaju promet preko aerodroma u Mostaru, Tuzli i Banjoj Luci jer ovi operatori aerodroma

Direkcija i dalje ne može fakturirati i naplatiti naknade operatorima zrakoplova koji obavljaju promet preko aerodroma u Mostaru, Banjoj Luci i Tuzli.

(Mostar, Banja Luka i Tuzla) ne dostavljaju propisana mjesečna izvješća o prevezenim putnicima/robi/teretu u odlasku sa aerodroma. Naime, kako predmetnom odlukom nije utvrđen mehanizam sankcioniranja aerodromskog operatora, Direkcija je, u skladu sa zaključcima Vijeća ministara BiH, od 2.7.2019. godine, dostavila neophodnu dokumentaciju Pravobraniteljstvu BiH koje je u siječnju 2021. godine pokrenulo sudbene postupke za naknadu štete protiv aerodromskih operatora u Tuzli, Banjoj Luci i Mostaru, a ukupna vrijednost sva tri spora iznosi 2.106.970 KM.

U veljači 2022. godine Pravobraniteljstvo BiH je informiralo Direkciju da se parnični postupci vode radi naknade štete za razdoblje lipanj 2017. – prosinac 2019. godine i da će, s obzirom na to da raspolaže podacima za podnošenje tužbi protiv navedenih operatora i za 2020. godinu, pristupiti sačinjavanju tužbi za navedeno razdoblje i podnijeti nadležnim sudovima. Od Direkcije traže stav o tome je li protiv Međunarodne zračne luke Mostar d.o.o. potrebno podnijeti tužbu za 2020. godinu s obzirom na to da ih je Direkcija obavijestila da je aerodrom Mostar počeo da dostavlja tražena izvješća odnosno da je naknadno dostavio izvješća za razdoblje lipanj 2017. – prosinac 2019. godine. Direkcija se po pitanju fakturiranja naknada po izvješćima aviooperatora koji su naknadno dostavljeni obratila Ministarstvu financija i trezora BiH u ožujku 2022. godine od kojih je dobila instrukciju da izvrši fakturiranje naknada za koje ima naknadno dostavljena izvješća aviokompanijama koje su poslovale i dalje posluju u istom pravnom obliku.

Po zaključku Vijeća ministara BiH²¹, Direkcija je sačinila Nacrt nove odluke o dopuni Odluke o visini naknade koju plaćaju operatori zrakoplova u dijelu koji se odnosi na sankcioniranje aerodromskog operatora zbog nedostavljanja izvješća, ali u proceduru e-konzultacija nije dobila pozitivne odgovore nadležnih entitetskih ministarstava kao ni aerodromskih operatora. O istom je 20.3.2020. godine putem informacije upoznala nadležno ministarstvo. Direkcija je ponovno u 2022. godini provela proceduru e-konzultacija u kojoj nije bilo komentara ni prijedloga te će nastaviti daljnju proceduru pribavljanja mišljenja nadležnih institucija u cilju usvajanja nove Odluke o visini naknade koju plaćaju operatori zrakoplova po prevezenom putniku i toni prevezene robe/tereta u odlasku sa aerodroma u BiH.

Predmetnom odlukom su, pored ostalog, predviđena i usklađivanja naknada koje plaća operator zrakoplova po prevezenom putniku, te mjere za aerodromskog operatora u slučaju nepostupanja i nedostavljanja izvješća o prevezenom putniku i toni prevezene robe/tereta sa aerodroma u BiH.

Naplata fakturiranih potraživanja (377.235 KM): Vezano za postupak utuženja aviokompanija radi naplate fakturiranih potraživanja, Direkcija je u skladu sa zaključkom sa sastanka sa Pravobraniteljstvom BiH²² od 12.5.2020. godine dostavila Informaciju Ministarstvu komunikacija i prometa BiH s prijedlogom da se diplomatskim putem preko Ministarstva vanjskih poslova BiH aviokompanije pozovu na izmirenje obveza u skladu s važećom Konvencijom o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu te spor pokuša riješiti prvo mirnim putem. Ministarstvo komunikacija i prometa BiH se u 2021. godini obratilo Ministarstvu vanjskih

²¹ 174. sjednica Vijeća ministara BiH održana 02.07.2019. godine.

²² Stav Pravobraniteljstva BiH: „Ne bi bilo svrsishodno pokretati postupak arbitraže za rješavanje nastalog spora jer je isti skup, te bi institucije BiH koštao više nego što je ukupan iznos naknada.“

poslova BiH koje je odgovorilo da nije nadležno i uputilo ih na Ministarstvo pravde BiH navodeći da su oni nadležni za postupanje putem međunarodne pravne pomoći. Također su se obratili Ministarstvu pravde BiH koje ih uputilo na to da jedino Ministarstvo vanjskih poslova BiH može komunicirati sa vladama država aviokompanija koje nisu izmirile svoj dug.

Direkcija se u 2021. godini nekoliko puta obraćala Ministarstvu komunikacija i prometa BiH tražeći pomoć u rješavanju navedene problematike i uvijek je dobila isti odgovor u smislu da nastave aktivnosti o ovom pitanju, uvažavajući sugestije iz priloženih mišljenja nadležnih institucija (Ministarstvo pravde BiH i Pravobraniteljstvo BiH), te da izravno preko Ministarstva vanjskih poslova BiH zatraže pomoć, koje bi diplomatskim putem kod vlada država aviokompanija koje nisu izmirile svoj dug posredovalo u cilju izmirenja navedenih potraživanja.

PREPORUKA 6

Direkcija treba redovito razmjenjivati informacije i postupati prema instrukcijama nadležnih institucija uključenih u rješavanje problema oko naplate prihoda od naknada koje plaćaju operatori zrakoplova po prevezenom putniku i toni prevezene robe/tereta u odlasku sa aerodroma u BiH.

5.3. Bilanca stanja

U bilanci stanja na 31.12.2021. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 1.006.354 KM. Ukupne obveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 1.359.114 KM.

Značajne stavke bilance stanja odnose se na kratkoročna potraživanja (553.757 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (452.597 KM), obveze prema dobavljačima i fizičkim osobama (170.302 KM), obveze prema uposlenima (148.869 KM), obveze prema tijelima, odnosno Ministarstvu obrane BiH za usluge Službe traganja i spašavanja (34.600 KM) i kratkoročna razgraničenja, razgraničene prihode (552.776 KM).

Kratkoročna potraživanja - razgraničeni prihodi se uglavnom odnose na potraživanja po osnovu izdanih faktura prema zračnim operatorima za naknade po prevezenom putniku i toni prevezene robe/tereta (377.235 KM) te potraživanja za naknade od vlastite djelatnosti (174.723 KM). Od ukupnog iznosa potraživanja, na 2017. godinu se odnosi 17.276 KM, na 2018. godinu 33.433 KM na 2019. godinu 34.343 KM, na 2020. godinu 14.806 KM i na 2021. godinu 452.100 KM. Značajan iznos potraživanja iz 2021. godine je naplaćen u 2022. godini. Direkcija poduzima aktivnosti na naplati potraživanja slanjem opomena dužnicima te u suradnji sa Pravobraniteljstvom BiH pronalazi rješenja za naplatu potraživanja iz prethodnih godina, što je detaljnije opisano u poglavlju prihoda.

Direkcija je izvršila popis stalnih sredstava, potraživanja i obveza, te sitnog inventara i materijala na 31.12.2021. godine. Središnje popisno povjerenstvo je 18.02.2022. godine sačinilo Izvješće o izvršenom popisu stalnih sredstava, potraživanja i obveza, koje je usvojilo rukovodstvo Direkcije. Popisom nisu konstatirane značajnije nepravilnosti i nedostaci.

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

6. UPOŠLJAVANJE I STATUS ANGAŽIRANIH OSOBA

Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2021. godinu nije usvojen. Prema Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2020. godinu Direkciji je odobreno 57 uposlenih. Na 31.12.2021. godine Direkcija je imala 50 uposlenih, od čega je 47 uposlano na neodređeno vrijeme, jedna imenovana osoba i dvoje na određeno vrijeme, pripravnici²³.

Pravilnikom o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta sistematizirano je ukupno 79 radnih mjesta.

U razdoblju od 01.01. do 31.12.2021. godine nije bilo prijema na neodređeno vrijeme dok su javnim oglasom primljena dva pripravnika na određeno vrijeme od godinu dana.

Na temelju suglasnosti Vijeće ministara BiH²⁴ za znavljanje pet radnih mjesta Direkcija je provela interni natječaj za dva radna mjesta i nakon provedene procedure, Agencija za državnu službu BiH je izdala rješenja za postavljanje dva državna službenika koja su unaprijeđena. Radno mjesto Stručni savjetnik za licenciranje osoblja i certificiranje službi kontrole letenja – ATS Inspektor više nije moguće objaviti, s obzirom na to da je Odbor državne službe za žalbe BiH, zbog proceduralnih grešaka u internom natječaju isti poništio, te državnog službenika vratio na prethodno radno mjesto. Prema odredbama članka 21a. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH ista radna mjesta (ukoliko je oglas za ta radna mjesta poništen) ne mogu se ponovno oglašavati u razdoblju od jedne godine od dana objavljivanja oglasa.

Direkcija je početkom rujna 2021. godine uputila zahtjev Vijeću ministara BiH za suglasnost za znavljanje pet radnih mjesta (dva državna službenika i tri uposlenika) koja su ostala upražnjena zbog odlaska uposlenih u mirovinu, internog premještanja i napuštanja Direkcije, ali nisu dobili odgovor na dostavljeni zahtjev.

U 2021. godini, odlukom ravnatelja jedan uposlenik je interno premješten na drugo radno mjesto koje pripada istoj razini radnog mjesta i istom platnom razredu.

U Direkciji je, u 2021. godini, prestao radni odnos za dvoje uposlenih, zbog stjecanja uvjeta za starosnu mirovinu i sporazumnog prestanka radnog odnosa.

Direkcija je izvršila ocjenjivanje državnih službenika i uposlenika i Izvješće o ocjenjivanju državnih službenika prosljedila Agenciji za državnu službu BiH.

Ugovori o djelu: Izdaci po osnovu ugovora o djelu u 2021. godini su realizirani u neto iznosu od 208.154 KM, što je za 62.807 KM više u odnosu na prethodnu godinu. U tijeku godine putem

Ugovori o djelu odnose se na poslove koji nisu privremenog karaktera i poslove koji se nalaze u opisu poslova postojećih radnih mjesta, a predmet ugovora nije posao koji ima određeni rezultat.

ugovora o djelu bio je angažiran ukupno 31 izvršitelj. Sredstva za ove namjene su osigurana iz sredstava od prihoda koje Direkcija ostvaruju vlastitom djelatnošću i manjim dijelom od namjenskih vlastitih prihoda-sredstava od preleta.

²³ Prema podacima iz obrasca 4.1. financijskih izvješća 48 uposlenih se vodi na neodređeno vrijeme, a dvoje na određeno vrijeme.

²⁴ 28. sjednica Vijeća ministara BiH održana 24.2.2021. godine

Uvidom u interne evidencije Direkcije, uočili smo da je u 2021. godini angažirano po osnovu ugovora o djelu 14 osoba koje su bile angažirane i prethodne godine, s tim da su pojedinim osobama ove godine dodijeljeni poslovi koji se razlikuju od poslova za koje su bili angažirani prethodne godine. Također je uočen višegodišnji angažman osobe na poslovima predviđenim sistematizacijom radnih mjesta za čije usluge se isplaćivala mjesečna naknada u iznosu od 1.000 KM (neto).

Iako se u većini slučajeva predmet angažmana po osnovu ugovora o djelu poslovi koji se ne nalaze u opisu poslova postojećih radnih mjesta radi se o kontinuiranom angažmanu, poslovima koji za predmet nemaju konkretan proizvod ili uslugu. Samim time i izvješća o obavljenom poslu bila su samo formalnog karaktera jer nisu sadržavala dostatno informacija o stupnju i rezultatu izvršenog posla i, kao takvi, nisu pružali adekvatnu podlogu za ocjenu kvalitete obavljenog posla. Naime, u izvješću o obavljenom poslu navode se obveza, predmet ugovora, a ovlaštene osobe ovjeravaju isti.

Iako je Ured za reviziju prethodnih godina ukazivao na značajna izdvajanja po osnovu ugovora o djelu i preporučivao racionalnije korištenje izdataka za ove namjene, Direkcija nije postupila u skladu sa danim preporukama dok su izdaci uvećani u odnosu na prošlu godinu. Također, i Ministarstvo financija i trezora BiH je prilikom odobravanja prestrukturiranja rashoda Direkcije čiji se dio od 23.000 KM odnosio na uvećanje pozicije ugovora o djelu skrenulo pozornost da se prilikom angažiranja na temelju ugovora o djelu vodi načelima pravne utemeljenosti, maksimalne racionalizacije i reduciranja ove vrste rashoda kao i preporukama Ureda za reviziju istaknutim u Izvješću o obavljenoj reviziji Direkcije za 2020. godinu.

Direkcija potrebu za angažmanom osoba po osnovu ugovora o djelu između ostalog obrazlaže kao posljedicu neusvajanja novog pravilnika o unutarnjem ustroju, odnosno pojavom poslova koji nisu prepoznati postojećom sistematizacijom. Međutim, provedbom procesa revizije u Direkciji prethodnih godina uočili smo izostanak aktivnosti koje su trebale biti usmjerene na izradu i usvajanje novog pravilnika o unutarnjem ustroju.

Također, Direkcija razloge za angažiranje osoba po osnovu ugovora o djelu nalazi i u stalnom odlivu uposlenih zbog stjecanja uvjeta za mirovinu i sporazumnog napuštanja Direkcije, kao i nedostatnim brojem uposlenih, stručnjaka u pojedinim odsjecima. Ipak, iako je Direkcija dobila suglasnost Vijeća ministara BiH za znavljanje pet radnih mjesta, internim natječajem je izvršila unapređenja postojećih uposlenih tako da nije iskoristila mogućnost popune upražnjenih radnih mjesta novim uposlenicima putem javnog natječaja kako bi se nadomjestio, kako navode u Direkciji, nedostatan broj uposlenih za redovito funkcioniranje Direkcije.

PREPORUKA 7

Preporučamo Direkciji da u skladu sa zakonskim propisima koji reguliraju područje obligacijskim odnosa ugovore o djelu zaključuje, u iznimnim i opravdanim slučajevima, i to za konkretne poslove koji se javljaju povremeno.

Postupajući po preporuci iz Izvješća o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2020. godinu Direkcija je u prosincu 2021. godine internom procedurom opisala postupak angažiranja vanjskih suradnika. Navedenom procedurom Direkcija je predvidjela angažmane po osnovu ugovora o djelu u uvjetima kada ne raspolažu odgovarajućim stručnim kadrom ili dostatnim brojem izvršitelja, iz čega proizlazi da se radi o poslovima koji spadaju u redovite, osnovne poslove iz nadležnosti Direkcije. Prema tome, Direkcija nije na adekvatan način propisala proceduru angažmana po osnovu ugovora o djelu, s obzirom na karakter ugovora o djelu koji se može koristiti samo za konkretan posao koji za rezultat ima određeni proizvod ili uslugu.

PREPORUKA 8

Direkcija treba internim procedurama o angažiranju po osnovu ugovora o djelu obuhvatiti samo poslove koji se ne mogu prepoznati Pravilnikom o unutarnjem ustroju Direkcije i poslove koji nisu trajnog karaktera.

7. JAVNE NABAVE

Direkcija je donosila privremene planove javnih nabava kvartalno za 2021. godinu, zbog načina financiranja institucija BiH u vrijeme privremenog financiranja.

Odlukom ravnatelja, formirano je povjerenstvo koje je provodilo postupke javnih nabava.

Prema prezentiranim podacima²⁵, Direkcija je u 2021. godini provela sedam postupaka javnih nabava od kojih su dva započeta u 2020. godini. Od navedenog broja, Direkcija je provela dva otvorena postupka u vrijednosti od 347.564 KM, dva konkurentska postupka u vrijednosti od 71.314 KM i jedan postupak u skladu sa Aneksom II., dio B u vrijednosti od 29.434 KM.

Osim navedenog, Direkcija je putem izravnog sporazuma izvršilo nabave u vrijednosti od 29.076 KM.

Na temelju pregledanih procedura javnih nabava vezanih za nabavu goriva (49.000 KM), usluga interneta sa instalacijom (120.000 KM), uredskog i kompjutorskog materijala (36.350 KM), nisu uočene značajnije nepravilnosti i nedostaci.

Pored naprijed navedenih postupaka, testirana je procedura javne nabave usluga posredovanja u nabavi aviokarata i rezervaciji smještaja (250.000 KM) i utvrđeni su nedostaci koje navodimo u nastavku.

7.1. Nabava usluge posredovanja u nabavi aviokarata i rezervaciji smještaja

Na temelju odluke o pokretanju postupka javne nabave usluge posredovanja u nabavi aviokarata i rezervaciji smještaja pokrenut je otvoreni postupak čija je ukupna planirana vrijednost 245.000 KM bez PDV-a.

Od pristigle četiri ponude, uvjete zahtijevane tenderskom dokumentacijom ispunjavale su tri ponude sa ponuđenim cijenama od 17,09 KM, 37,50 KM i 40 KM, dok je ponuda koja je iznosila 1 KM ocijenjena kao neprirodno niska. Poslije okončane e-aukcije, 19.10.2021. godine, prvorangirani ponuđač je svoju cijenu umanjio za 99,94% i iznosila je 0,01 KM, drugorangirani je umanjio za 95,73% i iznosila je 1,60 KM dok treće rangirani nije umanjivao ponuđenu cijenu od 40 KM. Na temelju zapisnika o pregledu i ocijeni ponuda kojim je odbačena ponuda u iznosu od 0,01 KM kao neprirodno niska, Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača donio je v.d. generalnog ravnatelja 19.11.2020. godine da se ugovor dodijeli ponuđaču sa cijenom ponude od 1,60 KM. Žalbu na Odluku o izboru izjavio je ponuđač (0,01 KM) koji je naveo da Direkcija nije tražila od njih da obrazlože svoju cijenu ponude poslije e-aukcije. Ured za razmatranje žalbi je 23.12.2020. godine donio zaključak da se žalba odbacuje kao neuredna jer nije dostavljen dokaz o uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 2.000 KM.

²⁵ Podaci iz sustava e-nabave i tabličnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije.

U tenderskoj dokumentaciji je bilo predviđeno da ugovorno tijelo ima mogućnost provjeriti cijene ukoliko ima sumnju da se radi o neprirodno niskoj cijeni ponude, u skladu s odredbama Naputka o načinu pripreme modela tenderske dokumentacije i ponuda²⁶, te zatražiti pismeno pojašnjenje ponuđača u pogledu neprirodno niske cijene.

Postupcima revizije utvrđeno je da Direkcija nije izvršila pravilnu evaluaciju prispjelih ponuda, a samim tim ni odabir najpovoljnije ponude nije pravilan. Naime, nakon izvršene e-aukcije Direkcija je ponudu od 0,01 KM ocijenila kao neprirodno nisku. Međutim, Direkcija je uzela u obzir ponudu od 1,60 KM i zaključila okvirni sporazum

Direkcija nije za sve neprirodno niske cijene zahtijevala obrazloženje istih iako su se stekli uslovi propisani tenderskom dokumentacijom.

20.01.2021. godine ne zahtijevajući obrazloženje tako ponuđene cijene iako su se stekli uvjeti propisani tenderskom dokumentacijom u članku 5.1.2. b) *cijena ponude je za više od 20% niža od drugorangirane prihvatljive ponude* (40 KM). U prilog našoj tvrdnji ide i konstatacija Povjerenstva za javne nabave koje je provodilo predmetnu nabavu koja u svom odgovoru na žalbu ponuđaču čija je ponuda od 0.01 KM odbačena kao neprirodno niska navodi da se cijene usluge za rezervaciju aviokarata i smještaja kreću u prosjeku od 20 KM do 60 KM.

PREPORUKA 9

Direkcija je dužna dosljedno postupati u pogledu primjene odredbi Zakona o javnim nabavama vezanim za neprirodno niske cijene kako bi se osigurala pravilna evaluacija i odabir najpovoljnije ponude.

²⁶ Službeni glasnik BiH broj: 90/14 i 20/15

8. KOMENTARI

Direkcija je dostavila komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2021. godinu izvan zakonom propisanog roka. U komentarima su navedena neslaganja na dane nalaze revizora, i to: ocjenu realizacije preporuka iz Izvješća o reviziji za 2020. godinu u svezi s neispunjenjem obveze usuglašavanja Prijedloga pravilnika o unutarnjem ustroju Direkcije sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH i nemogućnosti fakturiranja i naplate propisanih prihoda kao nerealiziranih i ponovo danih preporuka za otklanjanje navedenih slabosti i nedostataka u Nacrtu izvješća o reviziji za 2021. godinu, zatim ukazanog nedostatka u pogledu razlike između sporazuma i ugovora prilikom zaključenja sporazuma za potrebe traganja i spašavanja u BiH (SAR misija) kao i slabosti u sustavu kontrole i pravdanja troškova koji su predmet potpisanih sporazuma, te dugogodišnjeg, kontinuiranog angažiranja osoba po osnovu ugovora o djelu za sistematizirana radna mjesta kao i poslove koji su trajnog karaktera.

Navedene komentare na nalaze nismo mogli prihvatiti jer nisu dana adekvatna obrazloženja, niti je priložena relevantna dokumentacija koja bi utjecala na izmjene nalaza u Izvješću. Detaljno objašnjenje komentara koji nisu prihvaćeni dano je u odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2021. godinu, koji je dostavljen rukovodstvu Direkcije uz konačno Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji za 2021. godinu.

Reviziju u Direkciji za 2021. godinu obavili su: Nermin Hamzagić – viši revizor za financijsku reviziju (voditelj tima), Seida Kapo - samostalni revizor za financijsku reviziju (član tima), Helena Grbavac - mlađi revizor za financijsku reviziju (član tima) i Slaviša Vuković- viši revizor za IT poslove (član tima).

**Voditelj tima za
financijsku reviziju**

Nermin Hamzagić, v.r.

**Rukovoditelj Odjela za
financijsku reviziju**

Miro Galić, v.r.

**Rukovoditelj Odjela za
razvoj, metodologiju i kontrolu
kvalitete financijske revizije**

Nedžad Hajtić, v.r.

Privici

Tablica I. – Pregled rashoda proračuna za 2021. godinu

Tablica II. – Bilanca stanja na 31.12.2021. godine

Tablica III. – Pregled prihoda i primitaka za 2021. godinu

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2021. godinu

Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun	Izvršenje proračuna	Postotak (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Tekući izdaci	1,948,000	0	1,948,000	1,685,683	87
Bruto plaće i naknade	1,548,000	0	1,548,000	1,378,330	89
Naknade troškova uposlenih	294,000	0	294,000	247,428	84
Putni troškovi	40,000	0	40,000	21,973	55
Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	1,000	0	1,000	0	0
Izdaci za energiju i komunalne usluge	0	0	0	0	
Nabava materijala	2,000	0	2,000	0	0
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	0	0	0	0	
Unajmljivanje imovine i opreme	63,000	0	63,000	37,953	60
Izdaci za tekuće održavanje	0	0	0	0	
Izdaci za osiguranje	0	0	0	0	
Ugovorene i druge posebne usluge	0	0	0	0	
2. Kapitalni izdaci	0	0	0	0	
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
4. Proračun-neposredna potrošnja (1+2+3)	1,948,000	0	1,948,000	1,685,683	87
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	0	0	0	
6. Novčane donacije	0	0	0	0	
7. Programi posebne namjene		0			
7a. Tekući izdaci	2,006,000	0	2,006,000	1,573,454	78
Bruto plaće i naknade	191,000	0	191,000	152,457	80
Naknade troškova uposlenih	24,000	0	24,000	22,707	95
Putni troškovi	154,000	-8,000	146,000	45,884	31
Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	37,000	0	37,000	29,290	79
Izdaci za energiju i komunalne usluge	50,000	0	50,000	44,398	89
Nabava materijala	34,000	0	34,000	18,917	56
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	51,000	-15,000	36,000	23,970	67
Unajmljivanje imovine i opreme	644,000	-198,000	446,000	383,646	86
Izdaci za tekuće održavanje	128,000	0	128,000	96,335	75
Izdaci za osiguranje	10,000	0	10,000	5,891	59
Ugovorene i druge posebne usluge	683,000	221,000	904,000	749,959	83
7b. Kapitalni izdaci	299,000	0	299,000	0	0
Nabava opreme	265,000	0	265,000	0	0
Naknade troškova uposlenih	34,000	0	34,000	0	0
8. Programi posebne namjene (7a+7b)	2,305,000	0	2,305,000	1,573,456	68
9. Ukupno (4+8)	4,253,000		4,253,000	3,259,138	77

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo 2.3.2022. godine.

Glavni ravnatelj:
Čedomir Sušnjar

Bilanca stanja na 31.12.2021. godine

Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine

Tablica II.

Opis	31.12.2021.	31.12.2020.	Postotak (2/3*100)
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	553,757	500,242	111
Novčana sredstva	0	0	
Kratkoročna potraživanja	553,757	500,242	111
Kratkoročni plasmani	0	0	
Interni finansijski odnosi	0	0	
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	0	0	
2. Stalna sredstva	452,597	1,259,402	36
Stalna sredstva	7,509,305	7,567,240	99
Ispravka vrijednosti	7,056,707	6,307,838	112
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	452,597	1,259,402	36
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	1,006,354	1,759,644	57
3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	906,547	1,101,473	82
Kratkoročne tekuće obveze	170,302	359,613	47
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obveze prema uposlenima	148,869	147,411	101
Financijski i obračunski odnosi sa drugim povezanim jedinicama	34,600	102,123	34
Kratkoročna razgraničenja	552,776	492,326	112
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obveze	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
5. Izvori sredstava	452,597	1,259,402	36
Izvori sredstava	452,597	1,259,402	36
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	1,359,144	2,360,875	58

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 2.3. 2022. godine

Glavni ravnatelj:
Čedomir Šušnjar

Pregled prihoda i primitaka za 2021. godinu

Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine

Tablica III.

Opis	Planirani iznos	Izmjene i dopune	Ukupno planirani iznos	Ostvareni iznos	Postotak (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Neporezni prihodi	2,139,000	0	2,139,000	2,482,949	116
Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih tečajnih razlika	2,124,000	0	2,124,000	2,468,826	116
Naknade i pristojbe i prihodi od pružanja javnih usluga	15,000	0	15,000	14,123	94
Novčane kazne (neporezne prirode)	0	0	0	0	
2. Tekući transferi i donacije	0	0	0	0	
Primljeni tekući transferi od inozemnih vlada i međunarodnih organizacija - donacije iz inozemstva	0	0	0	0	
Primljeni tekući transferi od ostalih razina vlasti	0	0	0	0	
Domaće donacije	0	0	0	0	
3. Kapitalni primici	0	0	0	0	
Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	0	0	0	0	
Primici od financijske imovine	0	0	0	0	
Primici od dugoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
4. Ukupni prihodi i primici (1+2+3)	2,139,000	0	2,139,000	2,482,949	116

Rukovodstvo je Pregled prihoda i primitaka po ekonomskim kategorijama odobrilo 2.3.2022. godine

Glavni ravnatelj:
Čedomir Šušnjar

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 2021. godinu budu izrađena u skladu sa Zakonom o financiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine, broj 01-08-02-1-1515-1/15, od 4.2.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno postupati u skladu sa odlukama o privremenom financiranju institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2021. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 1/21, 22/21, 44/21 i 63/21) i pratećim nalogima, 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 finansijska 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 stoga i za poduzimanje odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, 06.05.2022.

Glavni ravnatelj:

Čedomir Šušnjar