



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

www.revizija.gov.ba



ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

ДИРЕКЦИЈЕ ЗА ЦИВИЛНО ВАЗДУХОПЛОВСТВО БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2022. ГОДИНУ



Садржај

I	МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА	2
1.	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА	2
2.	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ	4
II	ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ	6
1.	ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ	6
2.	КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ	6
3.	ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА	7
4.	ПРЕПОРУКЕ ЗА 2022. ГОДИНУ (РЕЗИМЕ)	10
5.	ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ	11
6.	СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА	12
7.	БУЏЕТ ДИРЕКЦИЈЕ ЗА 2022. ГОДИНУ	14
8.	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ	14
8.1.	Преглед расхода и издатака из буџета	15
8.1.1.	Бруто плате	15
8.1.2.	Путни трошкови	16
8.1.3.	Издаци за употребу возила	16
8.2.	Преглед прихода и примитака	17
8.2.1.	Приходи од накнада које плаћају оператери авиона по превезеном путнику и тони превезене робе/терета у одласку са аеродрома у БиХ	17
8.3.	Биланс стања	19
8.3.1.	Средства	19
9.	ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА	20
9.1.	Запошљавање на одређено вријеме	20
9.2.	Уговори о дјелу	20
10.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ	21
11.	ОСТАЛО	23
11.1.	Трајни смјештај Дирекције	23
12.	КОМЕНТАРИ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА	24
	ПРИЛОЗИ	24

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

Мишљење независног ревизора се даје на основу проведене финансијске ревизије која обухвата ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

1. МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Дирекције за цивилно ваздухопловство Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Дирекција) који обухватају: биланс стања на 31.12.2022. године, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода и издатака из буџета, по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања, преглед дознака из текуће резерве буџета, за годину која завршава на тај дан и анализу извршења буџета – текстуални дио, укључујући и резиме значајних рачуноводствених политика.

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Дирекције приказују истинито и фер, у свим материјалним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2022. године и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење

Ревизију смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI)¹. Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја*.

Независни смо од Дирекције у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу с тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

¹ Међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) дио су Оквир професионалних објава Међународне организације врховних ревизионих институција – IFPP оквира (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements), који чине три нивоа објава: INTOSAI принципи (INTOSAI-P), међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) и INTOSAI смјернице (GUID).

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство Дирекције је одговорно за израду и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања на нивоу институција Босне и Херцеговине тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност подразумијева и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе услјед преваре или грешке, одговарајућа објелодањивања релевантних информација у напоменама уз финансијске извјештаје, као и одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена, које су разумне у датим околностима.

Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја

Наши циљеви су стећи разумно увјерење о томе да ли су финансијски извјештаји као цјелина сачињени без значајног погрешног приказивања услјед преваре или грешке и издати извјештај независног ревизора који укључује наше мишљење. Разумно увјерење је висок ниво увјерења, али није гаранција да ће ревизија обављена у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција увијек открити значајно погрешно приказивање када оно постоји.

Погрешни прикази могу настати услјед преваре или грешке и сматрају се значајним ако се разумно може очекивати да, појединачно или збирно, утичу на економске одлуке корисника донијете на основу тих финансијских извјештаја.

Као саставни дио ревизије, у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција, стварамо професионалне процјене и одржавамо професионални скептицизам током ревизије. Ми такође:

- Препознајемо и процјењујемо ризике значајног погрешног приказивања финансијских извјештаја, због преваре или грешке, обликујемо и обављамо ревизионе поступке као реакцију на те ризике и прибављамо ревизионе доказе који су довољни и примјерени да обезбиједе основ за наше мишљење. Ризик неоткривања значајног погрешног приказивања насталог услјед преваре је већи од ризика насталог услјед грешке, јер превара може укључити тајне споразуме, кривотворење, намјерно изостављање, погрешно приказивање или заобилажење интерних контрола.
- Стичемо разумијевање интерних контрола релевантних за ревизију како бисмо обликовали ревизионе поступке који су примјерени у датим околностима, али не и за сврху изражавања мишљења о успјешности интерних контрола.
- Оцјењујемо примјереност коришћених рачуноводствених политика и разумност рачуноводствених процјена и повезаних објава које је створило руководство.
- Оцјењујемо цјелокупну презентацију, структуру и садржај финансијских извјештаја, укључујући и објаве, као и да ли финансијски извјештаји одражавају трансакције и догађаје на којима су засновани на начин којим се постиже фер презентација.

С руководством комуницирамо у вези са, између осталих питања, планираним дјелокругом и временским распоредом ревизије и важним налазима ревизије, укључујући и оне који се односе на значајне недостатке у интерним контролама који су откривени током наше ревизије.

2. МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

У вези с ревизијом финансијских извјештаја Дирекције за 2022. годину, извршили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, активности, финансијске трансакције и информације Дирекције за 2022. годину у складу су, у свим материјалним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критеријуми за дату ревизију.

Основ за мишљење

Ревизију усклађености смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и ISSAI 4000 - Стандард за ревизију усклађености. Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију усклађености*.

Независни смо од Дирекције у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

Скретање пажње

Не изражавајући резерву на мишљење о усклађености, скрећемо пажњу на следеће:

- *запошљавање запосленика на одређено вријеме без расписивања јавног конкурса (тачка 9.1. Извјештаја);*
- *наставак праксе ангажмана лица путем уговора о дјелу за послове који су трајног карактера и који су предвиђени систематизацијом радних мјеста (тачка 9.2. Извјештаја);*
- *недостатке у поступку јавне набавке горива, када се није поступало у складу са Законом дефинисаним одредбама (тачка 10. Извјештаја);*
- *нерјешавање питања трајног смјештаја Дирекције у Бањој Луци (тачка 11. Извјештаја).*

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство Дирекције је такође одговорно да обезбиједи да су активности, финансијске трансакције и информације у складу са прописима којима су регулисане и потврђује да је током фискалне године обезбиједило намјенско, сврсисходно и законито коришћење расположивих средстава за остваривање утврђених циљева, те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.



Одговорности ревизора за ревизију усклађености

Поред одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумијева и изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације у свим материјалним аспектима, у складу са законима и другим прописима којима су регулисане. Одговорност ревизора укључује обављање процедура, како би прибавили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене и да ли је пословање Дирекције, према дефинисаним критеријумима, усклађено са релевантним законима и другим прописима. Процедуре подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање субјекта ревизије. Такође, наша одговорност подразумијева и оцјену финансијског управљања, функције интерне ревизије и система интерних контрола.

Сарајево, 24.7.2023. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Твртковић, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Неџад Хајтић, с.р.

**ЗАМЈЕНИЦА
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Неда Мочевић, с.р.

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије су финансијски извјештаји Дирекције за 2022. годину и усклађеност активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

Циљ је да се изрази мишљење о томе да ли су финансијски извјештаји поуздани и да ли биланси у потпуности одражавају резултате пословања. Такође, циљ ревизије је процијенити примјењује ли руководство институције законе и прописе и да ли користи средства за одговарајуће намјене, те оцијенити финансијско управљање, систем интерних контрола и функцију интерне ревизије.

С обзиром на то да се ревизија обавља испитивањем на бази узорка и да постоје инхерентна ограничења у рачуноводственом систему и систему интерних контрола, поједине материјално значајне грешке могу остати неоткривене.

2. КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) извршила је ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености. Ревизија финансијских извјештаја и ревизија усклађености подразумијевају процес објективног прикупљања и процјењивања доказа, како би се утврдило да ли су предмети ревизије, тј. финансијски извјештаји, као и активности, финансијске трансакције и информације, усклађени са одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају упоредне параметре који се користе како би се дала оцјена предмета ревизије.

За обављање финансијске ревизије коришћени су сљедећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2022. годину²
- Закон о финансирању институција БиХ
 - Правилник о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ
 - Правилник о финансијском извјештавању институција БиХ
 - Одлуке о привременом финансирању институција БиХ за 2022. годину
- Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима (ФБиХ и РС)
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти
- Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о управи и подзаконски акти
- Закон о ревизији институција БиХ

² Службени гласник БиХ, број 42/22

- Закон о облигационим односима (дио који се односи на уговоре о дјелу)
- Закон о ваздухопловству БиХ.

3. ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА

Канцеларија за ревизију је у извјештају о финансијској ревизији Дирекције за 2021. годину дала позитивно мишљење на финансијске извјештаје и позитивно мишљење на усклађеност са законима и другим прописима са скретањем пажње на:

- неусклађеност Правилника о унутрашњој организацији Дирекције с важећим одлукама Савјета министара БиХ,
- немогућност фактурисања и наплате одређених прихода од ваздушних оператера због непоштовања важеће одлуке Дирекције од стране аеродрома у Мостару, Тузли и Бањој Луци, те
- ангажовање лица по основу уговора о дјелу за послове који су предвиђени важећом систематизацијом радних мјеста и за послове који су трајног карактера, а за чије услуге су издвојена значајна средства.

У Извјештају су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности, недостатака и слабости. Препоруке из претходног периода чија је реализација била у току нису поновљене, али се њихова реализација континуирано прати у наредном периоду.

Утврдили смо да је Дирекција у 2022. години од укупно 11 претходно датих препорука, реализовала седам, једну није реализовала, док је реализација за три дате препоруке у току.

У наредној табели (Табела 1.) приказан је преглед оцјене реализације претходно датих препорука.

Табела 1. Детаљан преглед оцјене реализације претходно датих препорука

Бр. преп.	Препоруке из извјештаја за 2021. годину	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
1.	Дирекција је дужна ускладити Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста са важећим одлукама Савјета министара БиХ.	С обзиром на то да Министарство комуникација и транспорта БиХ није извршило усклађивање Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста с важећим одлукама Савјета министара БиХ, ни унутрашња организација Дирекције која је саставни дио овог Правилника није усклађена.	
2.	Дирекција је дужна обезбиједити потпуну документацију на основу које се остварује право запослених на накнаду за превоз на посао и превоз с посла, у овом случају изјаве запослених о томе да ли путују на релацији мјесто рада-мјесто	Дирекција је предузела активности и обезбиједила да документација на основу које се остварује право на накнаду за превоз буде потпуна.	



Бр. преп.	Препоруке из извјештаја за 2021. годину	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
	пребивалишта или не, које је овјерио надлежни орган.		
3.	Дирекција треба наставити проводити активности на унапређењу система финансијског управљања и контроле у складу са мјерама и активностима наведеним у Годишњем извјештају о систему које се планирају предузети за даљи развој предметног система.	Провођене су одређене активности за унапређењу система финансијског управљања и контроле, али и даље има простора за детаљније анализирање provedених мјера и планирање нових.	
4.	Дирекција треба извршити анализу закључених споразума те предузети активности на уређењу ове области.	Дирекција је извршила анализу закључених споразума, те споразумима закљученим за 2022. годину јасно уредила област сарадње и међусобна права и обавезе споразумних страна.	
5.	Дирекција треба успоставити ефикасан механизам контроле насталих издатака за услуге потраге и спашавања прије одобравања извјештаја и фактуре о насталим трошковима.	Дирекција је закљученим споразумима за 2022. годину успоставила ефикасан механизам контроле насталих издатака за услуге потраге и спашавања, на начин да је дефинисала трошкове за поменуте услуге, обавезе извршилаца услуга у погледу начина извјештавања и обрасце на основу којих се врши правдање трошкова за извршене услуге.	
6.	Дирекција треба редовно размјењивати информације и поступати према инструкцијама надлежних институција укључених у рјешавање проблема око наплате прихода од накнада које плаћају оператери авиона по превезеном путнику и тони превезене робе/терета у одласку са аеродрома у БиХ.	Дирекција је поступала у складу са датим инструкцијама и континуирано прати и предузима активности које су у њеној надлежности.	
7.	Препоручујемо Дирекцији да у складу са законским прописима који регулишу подручје облигационих односа уговоре о дјелу закључује, у изузетним и оправданим случајевима, и то за конкретне послове који се јављају повремено.	Настављена је пракса континуираног ангажмана спољних сарадника путем уговора о дјелу, као и ангажмана за обављање послова дефинисаних важећом систематизацијом радних мјеста.	
8.	Дирекција треба интерним процедурама о ангажовању по основу уговора о дјелу обухватити само послове који се не могу препознати Правилником о унутрашњој организацији Дирекције	Дирекција је у 2022. години сачинила интерни акт, којим је дефинисан поступак, начин и услови за ангажовање лица по основу уговора о дјелу.	



Бр. преп.	Препоруке из извјештаја за 2021. годину	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
	и послове који нису трајног карактера.		
9.	Дирекција је дужна досљедно поступати у погледу примјене одредби Закона о јавним набавкама везаним за неприродно ниске цијене како би се обезбиједила правилна евалуација и одабир најповољније понуде.	У 2022. години Дирекција је поштовала одредбе Закона о јавним набавкама БиХ у вези с неприродно ниском цијеном и од свих понуђача је захтијевала образложење тако понуђених цијена.	✓
Бр. преп.	Препоруке из претходних извјештаја ³	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
2/2020.	Дирекцији препоручујемо да настави са предузимањем потребних активности на усвајању Правилника како би област набавке и употребе возила у Дирекцији била у потпуности уређена у складу са важећим прописима.	Савјет министара БиХ је на 56. сједници, одржаној 26.10.2022. године, дао сагласност на Приједлог правилника о условима набавке и начину коришћења службених специјализованих возила Дирекције.	✓
4/2020.	Имајући у виду чињеницу да су за рјешавање питања трајног смјештаја Дирекције обезбијеђена средства још 2012. године те да су до сада издвојена значајна средства за плаћања закупа те континуирани раст цијена некретнина, поново истичемо да је потребно да надлежне институције ово питање ријеше без даљег одлагања, односно што прије донесу неопходну одлуку у складу са одредбама Закона о буџету. Приликом доношења наведене одлуке сматрамо да је потребно додатно размотрити потребе за предложеном површином простора имајући у виду објективне потребе те добре праксе у погледу неопходне површине простора по запосленом.	Савјет министара БиХ због непостојања сагласности није разматрао Приједлог одлука о трајном смјештају Дирекције који му је достављен 23.7.2020. године. Дирекција је у јануару 2023. године упутила акт Министарству комуникација и транспорта БиХ у којем их моли да се раније достављени Приједлог одлуке Савјету министара БиХ повуче из процедуре разматрања и усвајања, због значајне промјене цијена некретнина и измјена околности у вези са смјештајем Дирекције.	●

За означавање статуса препорука у погледу њихове реализације коришћени су сљедећи симболи: ✓ реализоване препоруке, ● препоруке чија је реализација у току, ✗ нереализоване препоруке, ⊕ препоруке које нису могле бити оцијењене у ревидираном периоду.

³ Све препоруке дате у извјештајима о обављеној финансијској ревизији претходних година чија је реализација била у току или нису оцијењене у извјештају за 2021. годину.

Препоруке чија је реализација у току бити ће предметом даљег праћења до тренутка док се не реализују у потпуности или до оног тренутка када ревизор, узимајући у обзир разуман протекли рок, процијени да ове препоруке нису реализоване. Сходно томе, у овом извјештају нису дате нове препоруке за ревидиране процесе на које се такве препоруке односе, али је за ове процесе дат опис стања и проведених активности.

Препоруке које нису могле бити оцијењене у овом циклусу ревизије ће бити оцијењене кад се за то стекну услови.

4. ПРЕПОРУКЕ ЗА 2022. ГОДИНУ (РЕЗИМЕ)

Извјештајем о обављеној ревизији за 2022. годину обухваћено је 13 препорука. Препоруке су дате због утврђених неусклађености активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима. Од укупног броја датих препорука, једна препорука се односи на неправилности, недостатке и слабости идентификоване у претходним извјештајима, који нису отклоњени у 2022. години, те је, сходно томе, та препорука поновљена у овом извјештају.

У табели која слиједи (Табела 2.) приказани су подаци о датим препорукама за 2022. годину (сегмент ревизије, предмет ревизије и статус), а препоруке су детаљно презентоване по процесима у извјештају.

Табела 2. Препоруке за 2022. годину

Бр. преп.	Тачка извјештаја	Ревидирани процес (наслов)	Предмет ревизије		Статус препоруке ⁴	
			Финансијски извјештаји	Усклађеност	Нова препорука	Поновљена препорука
1.	6.	Систем интерних контрола		●	●	
2.				●	●	
3.				●	●	
4.	8.1.1.	Бруто плате		●	●	
5.				●	●	
6.	8.1.2.	Путни трошкови		●	●	
7.	8.1.3.	Издаци за употребу возила		●	●	
8.	8.2.1.	Приходи од накнада које плаћају оператери авиона по превезеном путнику и тони превезене робе/терета у одласку са аеродрома у БиХ		●	●	
9.	8.3.1.	Средства		●	●	

⁴ Статус подразумијева нову или поновљену препоруку. Нереализоване препоруке из претходног периода су, након утврђеног чињеничног стања, поновљене.

Бр. преп.	Тачка извјештаја	Ревидирани процес (наслов)	Предмет ревизије		Статус препоруке ⁴	
			Финансијски извјештаји	Усклађеност	Нова препорука	Поновљена препорука
10.	9.1.	Запошљавање на одређено вријеме		●	●	
11.	9.2.	Уговори о дјелу		●		●
12.	10.	Јавне набавке		●	●	
13.				●	●	

5. ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ

Дирекција је управна организација у саставу Министарства комуникација и транспорта БиХ (у даљем тексту: Министарство). Законом о ваздухопловству БиХ⁵ дефинисано је да је Дирекција надлежна и одговорна за обављање функције регулатора и надзора у цивилном ваздухопловству и контроли летења. Дирекција је основана 1997. године са циљем да одговори обавезама Босне и Херцеговине као државе чланице Међународне организације цивилног ваздухопловства (International Civil Aviation Organization - ICAO) и потписнице Чикашке конвенције. Сједиште Дирекције је у Бањој Луци, с тим да имају и регионалне канцеларије са сједиштем у Сарајеву и Мостару. Радом Дирекције руководи генерални директор, који има два замјеника који руководе секторима. Генерални директор за свој рад је одговоран министру комуникација и транспорта, док су замјеници одговорни генералном директору. Генерални директор и замјеници генералног директора именовани су 24.2.2021. године на мандатни период од четири године, почевши од 16.3.2021. године⁶. Унутрашња организација и начин рада Дирекције утврђен је, као посебна цјелина, у оквиру Правилника о унутрашњој организацији Министарства који је донесен 2009. године. Важећим правилником систематизована су радна мјеста за 79 извршилаца, од којих би 61 извршилац своје послове обављао у сједишту Дирекције, 13 извршилаца у Регионалној канцеларији у Сарајеву и пет извршилаца у Регионалној канцеларији у Мостару. На 31.12.2022. године Дирекција је запошљавала 51 лице.

Правилник о унутрашњој организацији: Правилник о унутрашњој организацији Министарства, односно Дирекције као саставни дио наведеног документа, није усклађен с Одлуком Савјета министара БиХ о принципима за утврђивање унутрашње организације органа управе БиХ⁷ и Одлуком о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ⁸ (рок за усклађивање је био 2014. година). У претходним годинама провођене су одређене активности, међутим, исте нису резултовале сачињавањем финалног документа на који би сагласност дао Савјет министара БиХ. Законом о ваздухопловству дефинисано је да унутрашњу организацију Дирекције предлаже генерални директор, доноси је министар, а потврђује Савјет министара БиХ (члан 11. став 3.). Дирекција је 8.12.2021. године Министарству прослиједила Приједлог правилника ради упућивања у даљу процедуру. Међутим, и

⁵ Службени гласник БиХ, број 39/09 и 25/18

⁶ Службени гласник БиХ, број 17/21

⁷ Службени гласник БиХ, број 30/13

⁸ Службени гласник БиХ, број: 30/13, 67/15 и 51/18

поред сланих ургенција током 2022. године, наведени документ није разматран. Именовањем новог руководства Министарства у 2023. години израда новог правилника о систематизацији дефинисана је као приоритетна активност. Упућени Приједлог правилника Дирекције повучен је из процедуре ради допуне и корекције, а у складу са закључком стручног колегијума Министарства.

По питању неусклађености правилника о систематизацији радних мјеста Дирекције у претходној години смо дали препоруку (препука број 1 у Табели 1). Сходно наведеном, оцијенили смо да је Дирекција, која није директно надлежна и одговорна за усклађивање унутрашње организације с одлукама Савјета министара БиХ, и у 2022. години имала проактиван став и подржавала активности Министарства на реализацији дате препоруке, што ће бити предметом даљег праћења до коначне реализације.

6. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

Дирекција је одговорна за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и другим прописима.

Финансијско управљање и контрола:

Дирекција је сачинила основна документа потребна за успоставу система финансијског управљања и контроле, поступајући у складу са Законом о финансирању институција БиХ⁹, Приручником за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ. Сачињен је попис и извршено мапирање пословних процеса, утврђен и процијењен ризик, те израђен регистар ризика. Дирекција је попунила образац Годишњег извјештаја о финансијском управљању и контроли за 2022. годину и благовремено га доставила Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ.

Подаци о процесима и ризицима су унесени у PIFC апликацију и дефинисано је лице које је овлашћено за приступ у апликацију. Сачињен је Акциони план развоја система финансијског управљања и контроле за 2022. годину, као и извјештај о реализацији планираних активности. У 2022. години Дирекција је успоставила систем одржавања колегијума највишег нивоа управљања о чему се сачињава и записник, међутим, успостављени систем извјештавања руководиоца није ефикасан. Увидом у сачињени Извјештај о реализацији плана активности за унапређење финансијског управљања и контроле можемо констатовати да исти садржи само податак о статусу планираних активности (реализована, дјелимично реализована, у току), а да руководство није информисано о предузетим радњама и проведеним активностима, као и начину реализовања.

По питању утврђеног изостанка активности на унапређењу система финансијског управљања и контроле у претходној години смо дали препоруку (препука број 3 у Табели 1). Сходно наведеном, оцијенили смо да је Дирекција у 2022. години предузимала активности на реализацији дате препоруке, што ће бити предметом даљег праћења до коначне реализације.

⁹ Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13

Функционисање система интерних контрола:

Уочене слабости у функционисању интерних контрола у Дирекцији односе се на контролу датог права на коришћење мобилних телефона, упућивање лица на похађање стручних едукација које су уско везане за стицање компетентности лица која обављају стручне послове дефинисане систематизацијом радних мјеста, те плаћање фактурисаних услуга аеродромском оператеру.

Право на трошкове коришћења мобилних телефона за поједине запослене признаје се до одобрених лимита, а на основу рачуна у којима су услуге мобилне телефоније интегрисане у тарифне пакете који садрже више услуга телеком оператера (интернет, IPTV, мобилна телефонија, фиксна телефонија и др.). С обзиром на то да се овако уговорене претплатничке услуге фактуришу збирно није обезбијеђено адекватно праћење намјенског коришћења мобилних телефона како је то дефинисано Правилником о коришћењу телефона Савјета министара БиХ.

ПРЕПОРУКА 1

Дирекција је дужна, приликом признавања трошкова мобилних телефона, обезбиједити адекватну финансијску документацију којом се поуздано може потврдити настали трошак.

Дирекција, као регулатор ваздушне пловидбе у Босни и Херцеговини, има посебну одговорност у вези с надзорном улогом у областима безбједности летења, ваздухопловне безбједности и услуга ваздушне пловидбе тако да има континуирану потребу за едукацијом запослених. Увидом у евиденције о реализованим обукама запослених установили смо да Дирекција финансира трошкове стручног усавршавања кадрова који нису у сталном радном односу. Имајући у виду да се ради о едукацијама које захтијевају значајна материјална средства (око 20.000 КМ) и да се не ради о трајном ангажману ових кадрова у институцији, сматрамо да пракса стручног усавршавања привремено ангажованих кадрова може представљати неоправдане трошкове са становишта дугорочних ефеката по функционисање институције и рјешавања кадровских проблема.

ПРЕПОРУКА 2

Дирекција је дужна обезбиједити да се кроз реализацију програма професионалне едукације запослених дугорочно задовоље потребе Дирекције за стручним особљем.

Такође, Одлуком Дирекције о висини накнаде коју плаћају оператери авиона по превезеном путнику у одласку и висини накнаде коју плаћају оператери авиона по тони превезене робе/терета у одласку са аеродрома у Босни и Херцеговини прописано је да се прикупљени приходи које Дирекција оствари од наведених накнада, између осталог, користе у сврху плаћања накнаде оператерима аеродрома за прикупљање података о превезеним путницима/роби/терету у одласку са аеродрома у Босни и Херцеговини, у висини до 3% приходованих средстава. И поред чињенице да су извјештаје за 2022. годину доставили оператери аеродрома у Сарајеву, Мостару и Тузли, дефинисано право

на накнаду Дирекцији фактурише само оператер аеродрома у Сарајеву. Утврдили смо да се признаје накнада више од дефинисаних 3% и то за износ ПДВ-а. Оператер ваздушне луке обрачунава, на бази достављеног извјештаја, услуге у износу 3%, на које се приликом фактурисања обрачунава ПДВ, тако да за износ пореза на додатну вриједност фактурисана услуга прелази ограничење дефинисано Одлуком Дирекције.

ПРЕПОРУКА 3

Приликом признавања накнаде оператерима аеродрома, у припадајуће право до 3% потребно је уврстити и износ пореза на додатну вриједности.

7. БУЏЕТ ДИРЕКЦИЈЕ ЗА 2022. ГОДИНУ

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2022. годину, Дирекцији су одобрена средства у укупном износу од 4.737.000 КМ (текући издаци 4.566.000 КМ и капитални издаци 171.000 КМ). Буџетска средства су одобрена на основу пројекције од 57 запослених лица, а на 31.12.2022. године у Дирекцији је било запослено 51 лице. Од укупно одобрених средстава Законом о буџету дефинисано је да ће се 2.002.000 КМ финансирати из буџета, а преосталих 2.735.000 КМ из властитих намјенских прихода Дирекције. Учешће властитих прихода Дирекције у финансирању укупних трошкова институције је 58%.

Дирекција је своје активности до усвајања буџета за 2022. годину финансирала на основу одлука о привременом финансирању за прва два тромјесечја.

Током године извршена су усклађивања буџета у износу од 24.000 КМ, а на основу Одлуке о одобравању средстава текуће резерве за исплату једнократне новчане помоћи запосленим у институцијама Босне и Херцеговине. Тако да је Дирекција у 2022. години располагала средствима у укупном износу од 4.761.000 КМ, од чега је реализовано 3.920.342 КМ (1.831.767 КМ финансирано је из средстава буџета, а 2.088.575 КМ из властитих намјенских прихода).

Дирекција је извршила реструктурисање расхода буџета у укупном износу од 40.000 КМ које је одобрило Министарство финансија и трезора БиХ. Реструктурисање средстава је извршено због потребе за измјеном у структури расхода према извору финансирања. Тачније, реструктурисање расхода је сачињено због књиговодственог усклађивања насталих догађаја за вријеме привременог финансирања са средствима одобреним Законом о буџету.

8. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Дирекција је сачинила Годишњи финансијски извјештај за 2022. годину и доставила га надлежним органима и институцијама у складу са важећим прописима и у утврђеном року.

8.1. Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама, у периоду од 1.1. до 31.12.2022. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 3.920.342 КМ, што је за 840.658 КМ мање у односу на расходе одобрене буџетом за 2022. годину.

Вриједносно значајни расходи из буџета односе се на: бруто плате и накнаде из плата (1.655.443 КМ), уговорене и друге посебне услуге (821.523 КМ), накнаде трошкова запослених (309.900 КМ), те путне трошкове (285.340 КМ).

Преглед расхода и издатака из буџета приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.

8.1.1. Бруто плате

Укупно остварене бруто плате и накнаде из плата, порези и доприноси са 31.12.2022. године износе 1.655.443 КМ. Реализација издатака за бруто плате и накнаде из плата су за 124.656 КМ веће у односу на претходну годину, што је последица измјене и допуне Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ, као и примјена Методологије за распоређивање запосленог унутар платног разреда. Ревизијом издатака у оквиру позиције бруто плата утврђене су следеће неправилности и недостаци:

С обзиром на то да Дирекција има и регионалне канцеларије, директор је за четири лица (чија су радна мјеста систематизована у сједишту Дирекције у Бањој Луци) рјешењем дао право да дио послова из своје надлежности обављају у регионалној канцеларији која се налази у њиховом мјесту пребивалишта. Дефинисано је да се ради бољег функционисања регионалне канцеларије 25% радног времена на мјесечном нивоу проводи у регионалној канцеларији, а остатак у сједишту Дирекције у Бањој Луци. Нисмо се могли увјерити да постоји правни основ за овакав начин организације рада у институцијама БиХ, па самим тим и у Дирекцији.

Утврдили смо да је дато право коришћено, али да се приликом вођења евиденције о присуству на послу исто није адекватно евидентирало. Присуство на послу се евидентирало у шихт-листи, притом не наводећи да ли је посао обављан у Бањој Луци или у регионалној канцеларији. Поступајући на овакав начин, Дирекција није обезбиједила тачне и поуздане податке за обрачун припадајућих накнада (накнада за превоз с посла и на посао и накнада за одвојени живот) које се признају и обрачунавају на основу присуства на послу.

ПРЕПОРУКА 4

Дирекција је дужна обезбиједити поуздане евиденције о присуству на послу, сходно постојећој организационој структури, како би се обрачун припадајућих накнада запослених вршио у складу са важећим прописима.

Надаље, уочено је одступање у евидентираном броју година радног стажа на основу којих се утврђује коефицијент за обрачун додатка по основу радног стажа. За једног запосленог

евидентирани број година радног стажа у систему обрачуна плата (ЦОИП) не одговара ефективном радном стажу запосленог. Према подацима из кадровске службе (радна књижица), запослени је у 2022. години имао 29 година и 3 мјесеца радног стажа, а према подацима из ЦОИП-а евидентирано је преко 42 године. Сходно Закону о платама и накнадама у институцијама БиХ¹⁰, додатак на плату по основу радног стажа се обрачунава као додатак 0,50% на основну плату за сваку започету годину ефективног стажа, а највише до 20% од основне плате.

ПРЕПОРУКА 5

Дирекција је дужна извршити провјеру евидентираног радног стажа у ЦОИП систему за све запослене и на основу извршених провјера предузети мјере у циљу усклађивања остварених права запослених са утврђеним чињеничним стањем.

8.1.2. Путни трошкови

Издаци за службена путовања са 31.12.2022. године остварени су у износу од 285.340 КМ и већи су за 321% у односу на реализацију из 2021. године (67.857 КМ). Од укупне реализације, трошкови путовања у иностранство су 254.745 КМ, а трошкови путовања у земљи 30.594 КМ. Значајнији издаци односе се на трошкове смјештаја за службена путовања у иностранству (126.144 КМ), трошкове превоза у иностранству јавним средствима (69.596 КМ), те трошкове дневница у иностранству (51.180 КМ).

Увидом у путне налоге уочено је да запослени у неким случајевима не прилажу потребну документацију (бординг карту) којом се потврђује вријеме полијетања и слијетања авиона, нити се у извјештајном дијелу путног налога за лице наводе ти подаци. Такође смо установили да се запослени на службена путовања у иностранство најчешће упућују са аеродрома у сусједним државама (Београд, Загреб, Сплит) што додатно утиче на дужину трајања путовања. Наиме, приликом обрачуна дневница уочено је одступање у трајању путовања на истим путним релацијама (мјесто поласка – мјесто полијетања). Све наведено утиче на правилан обрачун трошкова дневница у иностранству, а што за посљедицу може имати већи број исплаћених дневница.

ПРЕПОРУКА 6

Дирекција је дужна обезбиједити сву потребну документацију којом се потврђује основ за обрачун дневница за службена путовања у иностранство.

8.1.3. Издаци за употребу возила

Укупни издаци за употребу и одржавање службених возила са 31.12.2022. године износе 58.664 КМ и већи су за 34% у односу на 2021. годину (43.755 КМ). Значајнији издаци односе се на издатке за гориво (34.188 КМ), материјал и услуге за поправак и одржавање возила (12.811 КМ) и регистрацију моторних возила (5.760 КМ). У складу с Правилником Савјета министара БиХ о условима набавке и начину коришћења службених возила у институцијама БиХ Дирекција располаже с 13 возила, од чега су три службена возила, а

¹⁰ Службени гласник БиХ, број: 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15, 16/16, 94/16, 72/17, 25/18 и 32/20

десет специјализованих службених возила. Интерним актом Дирекције, право на сталну употребу службених возила дато је директору и замјеницима директора.

Увидом у путне налоге за возила можемо констатовати да се исти у одређеном броју случајева не попуњавају у цијелости. У поједине обрасце путних налога за возила нису унесени сви неопходни подаци, као што су подаци о пређеним дневним релацијама, стању пређене километраже возила приликом точења горива, као и укупан број пређених километара на дневном и мјесечном нивоу. Такође, уочено је да се евидентира значајан број дневно пређених километара који се правда као локо возња. Због наведених недостатака, систем контроле над употребом службених возила није поуздан, јер се не може у потпуности потврдити намјенско коришћење службених возила.

ПРЕПОРУКА 7

Дирекција је дужна обезбиједити да се у свим случајевима стандардизовани обрасци путних налога попуњавају у цијелости, а све у циљу обезбјеђења поуздане контроле над употребом службених возила.

8.2. Преглед прихода и примитака

Укупно остварени приходи и примици по економским категоријама у периоду од 1.1. до 31.12.2022. године, исказани су у износу од 6.251.057 КМ, што је за 3.498.057 КМ више у односу на приходе и примитке планиране за 2022. годину. Од укупно остварених прихода намјенски приходи који се прикупљају у складу са Законом о ваздухопловству износе 6.238.201 КМ и то: приходи од накнада за прелете преко БиХ (2.756.044 КМ), приходи од накнада које плаћају оператери авиона по превезеном путнику и тони превезене робе/терета у одласку са аеродрома у БиХ (2.718.216 КМ) и приходи од посебних накнада од властите дјелатности (763.941 КМ).

Преглед прихода и примитака приказан је у Табели III у прилогу Извјештаја.

У складу са Законом о ваздухопловству БиХ Дирекција остварује приходе од властите дјелатности – намјенске приходе, а на основу:

- накнаде од корисника за пружене услуге у ваздушној пловидби (путне накнаде) - приходи од прелета;
- накнаде коју плаћају путници у одласку са аеродрома у БиХ, те
- накнада коју плаћају оператери ваздухоплова по тони превезене робе/терета у цивилном ваздушном саобраћају.

8.2.1. Приходи од накнада које плаћају оператери авиона по превезеном путнику и тони превезене робе/терета у одласку са аеродрома у БиХ

Дирекција у складу са Одлуком о висини накнаде коју плаћају оператери авиона по превезеном путнику у одласку и висини накнаде коју плаћају оператери авиона по тони превезене робе/терета у одласку са аеродрома у Босни и Херцеговини¹¹ остварује приходе. Одлуком је прописано да је оператер аеродрома, који посједује потврду за обављање међународног саобраћаја, дужан Дирекцији доставити мјесечни извјештај о

¹¹ Службени гласник БиХ, број 4/17

превезеним путницима/роби/терету у одласку са аеродрома, по сваком појединачном ваздушном оператеру који обавља саобраћај преко аеродрома. На основу тог достављеног извјештаја Дирекција испоставља рачуне према ваздушним оператерима с роком плаћања од 30 дана од дана испостављања рачуна. С обзиром на то да аеродроми ранијих година нису достављали прописане извјештаје (изузев Међународног аеродрома Сарајево) Правобранилаштво БиХ је у јануару 2021. године покренуло судске поступке за накнаду штете против аеродромских оператера у Тузли, Бањој Луци и Мостару. По покретању тужби аеродромски оператери у Тузли и Мостару су доставили ретроактивне извјештаје, с тим да је у извјештају аеродромског оператера из Тузле за период јун 2017 – август 2021. године уочено неслагање, па је исти враћен на допуну. По ретроактивном добијању извјештаја, Дирекција се обратила Министарству финансија и трезора БиХ у марту 2022. године, од којег је добила инструкцију да изврши фактурисање накнада за које су накнадно достављени извјештаји авио-компанијама које су пословале, а и даље послују у истом правном облику. Дирекција је поступила по датој инструкцији и извршила фактурисање.

Аеродром оператер из Бање Луке и даље не доставља извјештај о превезеним путницима/роби/терету у одласку са аеродрома, тако да Дирекција не може фактурисати и наплатити накнаде авио-компанијама.

Међутим, аеродромски оператер из Бање Луке ни даље не доставља извјештаје. У октобру 2022. године Пресудом окружног суда у Бањој Луци тужени „Аеродроми Републике Српске“ а. д. Бања Лука је обавезан да тужиоцу (Дирекцији) исплати износ од 264.424 КМ са затезним каматама,

за тужени период од фебруара 2017. године до јануара 2020. године.

У складу са закључком Савјета министара БиХ¹², Дирекција је сачинила нову Одлуку о висини накнаде коју плаћа оператер ваздухоплова по превезеном путнику и тони превезене робе/терета у одласку са аеродрома у БиХ¹³, коју је Савјет министара БиХ усвојио 10.3.2023. године, и истом су предвиђене мјере које Дирекција може да предузме у случају недостављања извјештаја од стране аеродромских оператера и неплаћања испостављених фактура авио-компанијама.

Новчана средства: Дирекција остварује намјенске приходе од властите дјелатности по три основа, а за која су отворени посебни пројектни кодови. На крају године се врши пренос нереализованих средстава по сваком пројектном коду. У складу са захтјевом Дирекције за пренос неутрошених расположивих намјенских средстава, Министарство финансија и трезора БиХ¹⁴ је у 2023. години извршило пренос средстава у укупном износу од 21.248.624 КМ.

Анализирајући захтјев за пренос неутрошених намјенских средстава од прелета установљено је да су приходи по овом основу евидентирани на два рачуна и то намјенски отвореном подрачуну ЈРТ код Централне банке и на комерцијалном рачуну код Уникредит банке. Увидом у изводе, новчана средства на комерцијалном рачуну код Уникредит банке на 31.12.2022. године износе 6.293.572 КМ¹⁵, а на подрачуну ЈРТ код Централне банке 9.204.683 КМ, што укупно износи 15.498.255 КМ. Међутим, према

¹² 174. сједница Савјета министара БиХ, одржана 2.7.2019. године.

¹³ Службени гласни БиХ, број 20/23

¹⁴ Акт број: 05-16-1-135-3/23 од 15.2.2023. године

¹⁵ Потврђено Канцеларији за ревизију достављеном конфирмацијом (акт број: 1-4-16-3-199-2/23 од 29.3.2023. године)

захтјеву Дирекције за пренос ових неутрошених расположивих намјенских средстава у 2023. годину пренесено је 12.869.782 КМ. Према информацијама Дирекције разлика од 2.336.768 КМ¹⁶ је због чињенице да су се на подрачуну за прелете код Уникредит банке евидентирали сви приходи од накнада за услуге из надлежности Дирекције¹⁷ остварени до 2017. године, а који нису евидентирани у Главној књизи Дирекције, јер нису били отворени пројектни кодови.

ПРЕПОРУКА 8

Потребно је да Дирекција у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ предузме активности на рјешавању питања расположивости средстава на рачуну Уникредит банке.

8.3. Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2022. године исказана су укупна средства у износу од 1.064.210 КМ. Укупне обавезе са изворима средстава исказане су у износу од 1.625.878 КМ. Значајне ставке биланса стања односе се на краткорочна потраживања (654.274 КМ), неотписану вриједност сталних средстава (406.505 КМ), обавезе према добављачима (300.988 КМ), обавезе према запосленима (194.216 КМ) и обавезе према органима, односно Министарству одбране БиХ за услуге Службе трагања и спасавања (51.575 КМ). Стање на позицији краткорочних потраживања исказано је у износу од 654.274 КМ, што је у односу на претходну годину више за 100.517 КМ. Потраживања су настала по основу издатих фактура према ваздушним оператерима за накнаде по превезеном путнику и тони превезене робе/терета. Установљено је да одређени износи исказаних потраживања датирају из претходних година. Међутим, потврђено је да Дирекција предузима активности на наплати спорних потраживања из претходних година на начин да у сарадњи са Правобранилаштвом БиХ проналази рјешења за наплату потраживања из претходних година. Упућени су и дописи ваздухопловним властима држава у којима су регистроване авио-компаније од којих нису наплаћена потраживања са захтјевом за достављање информација о правном статусу компаније. Добијене су повратне информације да је шест авио-компанија у међувремену банкротирало.

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

8.3.1. Средства

Дирекција је извршила попис стања имовине, обавеза и потраживања на 31.12.2022. године. Комисија за попис основних средстава, ситног инвентара и друге сталне имовине је дала приједлог за отпис неупотребљивих и за поправку неисплативих средстава (садашња вриједност – 0 КМ, а укупна набавна вриједност – 42.839 КМ). Предложена средства су расходована, а да претходно нису била стављена на conto средства ван употребе, што није у складу са инструкцијом Министарства финансија и трезора БиХ¹⁸. Отписана средства физички нису уклоњена из просторија Дирекције, те су иста требала бити задржана у евиденцијама помоћне књиге и исказана у билансу до тренутка продаје,

¹⁶ 291.705 КМ је утрошено на обавезе које су доспјеле у јануару 2023. године

¹⁷ Накнаде по основу члана 13. став (1) тачка е) Закона о ваздухопловству БиХ (Службени гласник БиХ, број: 39/09 и 25/18

¹⁸ Број: 01-08-16/156/07 од 12.1.2007. године

даривања, другог начина отуђења или уништења сходно Правилнику о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ¹⁹.

ПРЕПОРУКА 9

Дирекција треба расходована средстава евидентирати на конту средстава ван употребе до њиховог физичког уклањања из просторија Дирекције.

9. ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА

Законом о буџету Дирекцији су одобрена средства за 57 запослених. На 31.12.2022. године Дирекција је имала 51 запосленог, од чега су 44 лица запослена на неодређено, а седам на одређено радно вријеме. У даљем тексту наводимо утврђене неправилности и недостатке у сегменту запошљавања на одређено вријеме и ангажмана по основу уговора о дјелу.

9.1. Запошљавање на одређено вријеме

Дирекција је у периоду од 1.4 – 31.12.2022. године путем уговора о раду на одређено вријеме ангажовала два лица без провођења конкурсне процедуре. Према Закону о раду у институцијама БиХ²⁰ јавни оглас се не расписује за пријем у радни однос запосленика на одређено вријеме до три мјесеца, када због хитности обављања посла, изненадног повећања обима посла и изненадног одсуства запосленика није могуће правовремено провести јавни оглас²¹. Можемо констатовати да је Дирекција поступила супротно предметним одредбама наведеног Закона.

Сматрамо да запошљавање путем уговора о раду на одређено вријеме без проведене конкурсне процедуре представља нетранспарентан начин запошљавања.

ПРЕПОРУКА 10

Дирекција је дужна да пријем запосленика на одређено вријеме врши у складу са релевантним прописима којима је регулисан радноправни статус запосленика у институцијама БиХ.

9.2. Уговори о дјелу

Издаци по основу уговора о дјелу у 2022. години су 177.950 КМ (нето), што је у односу на претходну годину мање за 30.204 КМ. У току године путем уговора о дјелу било је ангажовано укупно 30 извршилаца. Средства за ове намјене су обезбијеђена из средстава од прихода које

И у 2022. години ангажман спољних сарадника путем уговора о дјелу вршен је у континуитету дужи временски период и на пословима који се налазе у опису послова систематизованих радних мјеста.

¹⁹ Број: 01-08-02-2-1515-1/15 од 4.2.2015. године

²⁰ Службени гласник БиХ, бр.: 26/04, 07/05, 48/05, 60/10, 32/13, 93/17 и 59/22

²¹ Члан 9. став ц) Закона о раду у институцијама БиХ

Дирекција остварује властитом дјелатношћу (200.000 КМ). Анализирајући ангажман спољних сарадника можемо констатовати да је и у 2022. години настављена пракса континуираног ангажовања лица по основу уговора о дјелу. Од укупног броја ангажованих лица, њих 23 је имало ангажман и претходне године у Дирекцији, с тим да су појединим лицима ове године додијељени послови који се разликују од послова за које су били ангажовани претходне године. Такође, настављен је ангажман лица на пословима предвиђеним систематизацијом радних мјеста за чије услуге се исплаћивала мјесечна накнада у износу од 1.000 КМ (нето). Дирекција је током године комбиновала инструменте за ангажовање одређених лица користећи у једном периоду уговор о дјелу, а у другом уговор о раду на одређено вријеме.

Према Закону о облигационим односима²² уговор о дјелу се потписује са физичким лицем за конкретан посао који представља „заокружену“ цјелину, те стога предмет уговора о дјелу не могу бити послови који се обављају у континуитету нити послови систематизованих радних мјеста.

ПРЕПОРУКА 11

Препоручујемо да се ангажовање по основу уговора о дјелу користи, у складу са законским прописима који регулишу подручје облигационих односа, само у изузетним и оправданим случајевима, за конкретне послове ограниченог временског трајања.

10. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Дирекција је донијела План јавних набавки за 2022. годину, како је прописано Законом о јавним набавкама²³.

Према презентованим подацима²⁴, Дирекција је у 2022. години провела 17 поступака јавних набавки. Од наведеног броја, Дирекција је провела два отворена поступака укупне вриједности 359.500 КМ без ПДВ-а²⁵, три конкурентска поступака у вриједности од 112.101 КМ, један преговарачки поступак без објаве обавјештења о набавци у вриједности од 33.000 КМ и један поступак у складу са Анексом II у вриједности од 31.842 КМ. Дирекција је путем директног споразума извршила набавке у вриједности од 35.896 КМ.

Након претходно проведених поступака, укупна вриједност закључених уговора (оквирних споразума) износила је 572.339 КМ (437.326 КМ из текућих издатака и 135.013 КМ из капиталних издатака).

Наводимо недостатке уочене током ревизије процеса јавних набавки, а који се односе на планирање вриједности набавке горива и планирање набавке материјала и услуга одржавања службених возила.

²² Уговором о дјелу посленик (предузимач, извођач радова) обавезује се обавити одређени посао, као што је израда или поправка неке ствари или извршење неког физичког или интелектуалног рада и сл., а наручилац се обавезује да му за то плати накнаду (члан 600.).

²³ Службени гласник БиХ, број 39/14 и 59/22

²⁴ Подаци из табеларних прегледа сачињених за потребе ревизије

²⁵ Сви износи у тачки 10. Јавне набавке су исказани без ПДВ-а

Набавка горива: Дирекција је провела поступак јавне набавке безоловног бензина и дизел горива путем конкурентског захтјева за достављање понуда према укупној процијењеној вриједности од 41.880 КМ. Укупна вриједност закљученог оквирног споразума према спецификованим количинама и уговореним вриједностима износи 56.980 КМ. Записником о прегледу и оцјени понуда комисија је констатовала да су обје пристигле понуде у складу са условима захтијеваним тендерском документацијом. Међутим, вриједносно понуде оба понуђача су биле значајно изнад планираних средстава (преко 59.000 КМ), чиме је доведен у питање и изабрани поступак јавне набавке, јер понуђене цијене прелазе вриједносни разред дефинисан Законом о јавним набавкама. Прописано је²⁶, да је за набавке роба и услуга вриједности веће од 50.000 КМ уговорни орган обавезан примијенити отворени поступак. Такође, Законом је прописано да је уговорни орган обавезан поништити поступак јавне набавке у случају да су цијене свих прихватљивих понуда знатно веће од обезбијеђених средстава за предметну набавку²⁷. С обзиром на то да вриједност закљученог оквирног споразума прелази законске разредне у оквиру којих је дозвољена примјена конкурентског поступка, сматрамо да Дирекција није извршила одабир одговарајућег поступка набавке у складу са вриједносним разредима.

ПРЕПОРУКА 12

Дирекција је дужна окончати поступак јавне набавке у складу са законским прописима у случајевима када су цијене свих прихватљивих понуда знатно веће од обезбијеђених средстава за предметну набавку и када вриједности приспјелих понуда прелазе вриједносни разредведеног поступка.

Праћење реализације закључених уговора: Дирекција је у 2022. години одржавање службених возила вршила на основу закљученог оквирног споразума на три године, за период од 30.11.2020 – 30.11.2023. године, у укупној вриједности од 21.613 КМ са ПДВ-ом. На основу оквирног споразума закључују се појединачни уговори о сервисирању возила на годишњем нивоу. Укупна вриједност закљученог уговора за 2022. годину износи до 7.205 КМ са ПДВ-ом. Закљученим уговором уговорена је набавка само основних, појединих дијелова за одржавање возила, због чега је Дирекција код истог добављача вршила ванредне набавке већег броја дијелова и услуга које нису предмет закљученог уговора, тако да је укупан промет са изабраним добављачем у 2022. години био 12.685 КМ. Сматрамо да је описано стање резултат неадекватно планиране јавне набавке, како вриједносно, тако и у смислу исказаних потреба, што има за посљедицу немогућност контроле цијена од стране Дирекције приликом набавке неугворених дијелова.

ПРЕПОРУКА 13

Дирекција је дужна да приликом планирања и провођења јавних набавки изврши адекватну процјену својих потреба како би се обезбиједила поуздана контрола свих извршених услуга.

²⁶ Чланом 14. Закона о јавним набавкама (Службени гласник БиХ, број: 39/14)

²⁷ Члан 69. став 2. тачка е) Закона о јавним набавкама (Службени гласник БиХ, број: 39/14)

11. ОСТАЛО

11.1. Трајни смјештај Дирекције

Савјет министара БиХ је још 2009. године донио закључак којим је задужено Министарство финансија и трезора БиХ да обезбиједи потребна финансијска средства и у сарадњи с Дирекцијом проведе процедуру набавке пословног простора, на трајном основу, путем куповине за потребе смјештаја Дирекције у Бањој Луци. У Закону о буџету институција БиХ за 2012. годину планиран је трајни смјештај Дирекције односно дефинисано је како ће се набавка зграде за смјештај Дирекције у Бањој Луци, финансирати из средстава остварених од прихода по основу пружања услуга рутне ваздушне навигације за прелете преко Босне и Херцеговине, а да ће одлуку о висини средстава за ове намјене донијети Савјет министара БиХ, на приједлог Министарства комуникација и транспорта БиХ. Исте одредбе садржане су и у законима о буџету институција БиХ за наредне године, с тим да је у периоду од 2012. до 2014. године сачињавање и достављање приједлога одлуке било у надлежности Министарства комуникација и транспорта БиХ, а од 2015. године је у надлежности Дирекције.

Дирекција је у претходним годинама више пута иницирала рјешавање питања набавке простора за трајни смјештај Дирекције (достављајући приједлоге одлука на мишљење и усвајање, ургенције, анализе и сл.). Посљедњи Приједлог одлуке о одобравању средстава и начину провођења поступка набавке пословног простора у Бањој Луци за потребе Дирекције упућен је 23.7.2020. године Министарству. Предметни документ Министарство је одмах прослиједило Савјету министара БиХ на разматрање и усвајање. Међутим, достављени материјал Савјет министара БиХ није разматрао. Посљедња информација коју је Дирекција добила од Генералног секретаријата Савјета министара БиХ је из 2021. године када су обавијештени да Савјет министара БиХ није, на 33. сједници одржаној 15.4.2021. године, разматрао Приједлог достављене одлуке, јер је скинута на Колегијуму Савјета министара БиХ због непостојања сагласности. У Приједлогу одлуке Дирекција је дефинисала да је укупно потребна површина простора од 1.800 m² – 2.000 m², набавне вриједности до 8.500.000 KM.

Надаље, Дирекција је 20.1.2023. године упутила акт Министарству са молбом да се раније достављени Приједлог одлуке Савјету министара БиХ повуче из процедуре разматрања и усвајања, јер је дошло до значајне промјене цијена некретнина и измјена околности у вези са смјештајем Дирекције. Дирекција сматра да је потребно извршити додатне анализе, те израдити нови нацрт одлуке.

И поред чињенице да је Канцеларија за ревизију кроз године скретала пажњу свим надлежним институцијама на важност и значај рјешавања питања трајног смјештаја Дирекције (иницијално средства за ове намјене су одобрена Законом о буџету за 2012. годину), евидентно је да исто питање још увијек није ријешено и поред обезбијеђених средстава. Дирекција и даље издваја значајна финансијска средства за закуп простора (у 2022. години 379.080 KM), што свеукупно има значајне негативне финансијске ефекте на располагање и управљање јавним средствима.

По питању набавке пословног простора за трајни смјештај Дирекције претходних година је давана препорука (препорука број 4/2018 у Табели 1). Сходно наведеном, оцијенили смо да је Дирекција у 2022. години предузимала активности на

реализацији дате препоруке, што ће бити предметом даљег праћења до коначне реализације.

12. КОМЕНТАРИ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА

Дирекција нас је у остављеном року обавијестила да нема коментаре на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2022. годину, тако да овај Извјештај представља коначан извјештај без корекција у односу на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2022. годину.

Ревизију у Дирекцији за 2022. годину обавили су: Наташа Павловић - виши ревизор за финансијску ревизију (вођа тима), Славиша Вуковић – виши ИТ ревизор (члан тима), Азра Хусић - самостални ревизор за финансијску ревизију (члан тима) и Марко Сикима – млађи ревизор за финансијску ревизију (члан тима).

Контролу квалитета Извјештаја провело је Одјељење за развој, методологију и контролу квалитета финансијске ревизије. Одјељењем је руководио Неџад Хајтић, који је у међувремену преузео функцију замјеника генералног ревизора Канцеларије за ревизију институција БиХ.

**Вођа тима за
финансијску ревизију**

Наташа Павловић, с.р.

**Руководилац Одјељења за
финансијску ревизију**

Нермин Хамзагић, с.р.

Број: 03-16-1-964/23

Прилози

Табела I - Преглед расхода буџета за 2022. годину

Табела II - Биланс стања на 31.12.2022. године

Табела III - Преглед прихода и примитака за 2022. годину

Изјава о одговорностима руководства

Преглед расхода буџета за 2022. годину

ДИРЕКЦИЈА ЗА ЦИВИЛНО ВАЗДУХОПЛОВСТВО БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Табела I

Опис	Извори финансирања		Одобре ни буџет	Усклађива ња буџета	Укупни буџет	Изврше ње буџета	Проценат (6/5*100)
	Буџет	Властит и намјенс ки приходи					
1	2	3	4	5	6 (4+5)	7	8
1. Текући издаци	2.002.000	2.564.000	4.566.000	24.000	4.590.000	3.751.622	82
Бруто плате и накнаде	1.688.000	203.000	1.891.000	0	1.891.000	1.655.443	88
Накнаде трошкова запослених	274.000	24.000	298.000	24.000	322.000	309.900	96
Путни трошкови	0	380.000	380.000	-7.000	373.000	285.340	76
Издаци телефонских и поштанских услуга	0	39.000	39.000	0	39.000	32.473	83
Издаци за енергију и комуналне услуге	0	57.000	57.000	0	57.000	42.898	75
Набавка материјала	0	44.000	44.000	1.000	45.000	16.137	36
Издаци за услуге превоза и горива	0	61.000	61.000	0	61.000	39.947	65
Унајмљивање имовине и опреме	40.000	383.000	423.000	6.000	429.000	425.160	99
Издаци за текуће одржавање	0	144.000	144.000	0	144.000	116.792	81
Издаци за осигурање	0	10.000	10.000	0	10.000	6.010	60
Уговорене и друге посебне услуге	0	1.219.000	1.219.000	0	1.219.000	821.523	67
2. Капитални издаци	0	171.000	171.000	0	171.000	168.720	99
Набавка земљишта	0	0	0	0	0	0	0
Набавка грађевина	0	0	0	0	0	0	0
Набавка опреме	0	171.000	171.000	0	171.000	168.720	99
Набавка осталих сталних средстава	0	0	0	0	0	0	0
Реконструкција и инвестиционо одржавање	0	0	0	0	0	0	0
3. Текући грантови	0	0	0	0	0	0	0
	0	0	0	0	0	0	0
4. Буџет (1+2+3)	2.002.000	2.735.000		24.000	4.761.000	3.920.342	82
5. Вишегодишња капитална улагања	0	0	0	0	0	0	0
	0	0	0	0	0	0	0
6. Новчане донације	0	0	0	0	0	0	0
	0	0	0	0	0	0	0
7. Укупно (4+5+6)	2.002.000	2.735.000	4.737.000	24.000	4.761.000	3.920.342	82

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило 2.3.2023. године.

Генерални директор
Чедомир Шушњар

Биланс стања на 31.12.2022. године

ДИРЕКЦИЈА ЗА ЦИВИЛНО ВАЗДУХОПЛОВСТВО БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Табела II

Опис	31.12.2022.	31.12.2021.	Проценат (2/3*100)
1	2	3	4
1.Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	657.705	553.757	119
Новчана средства	0	0	
Краткорочна потраживања	654.274	553.757	118
Краткорочни пласмани	0	0	
Интерни финансијски односи	0	0	
Залихе	0	0	
Краткорочна разграничења	3.431	0	
2. Стална средства	406.505	452.597	90
Стална средства	7.635.185	7.509.305	102
Исправка вриједности	7.228.680	7.056.707	102
Неотписана вриједност сталних средстава	406.505	452.597	90
Дугорочни пласмани	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
УКУПНО АКТИВА (1+2)	1.064.210	1.006.355	106

3. Краткорочне обавезе и разграничења	1.219.372	906.547	135
Краткорочне текуће обавезе	322.888	170.302	190
Краткорочни кредити и зајмови	0	0	
Обавезе према запосленима	194.216	148.869	130
Интерни финансијски односи	51.575	34.600	149
Краткорочна разграничења	650.693	552.776	118
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови	0	0	
Остале дугорочне обавезе	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
5. Извори средстава	406.505	452.597	90
Извори средстава	406.505	452.597	90
Остали извори средстава	0	0	
Нераспоређени вишак прихода/расхода	0	0	

УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	1.625.878	1.359.144	120
------------------------------	------------------	------------------	------------

Напомена: Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине, чл.10. став 4., напоменуто је да биланс стања буџетских корисника **неће бити уравнотежен** (актива једнака пасиви) због програмски успостављеног система Главне књиге, док ће биланс стања који ради Министарство финансија и трезора на нивоу Буџета институција Босне и Херцеговине за текућу годину бити уравнотежен.

Руководство је Биланс стања одобрило 2.3. 2023. године

Генерални директор:
Чедомир Шушњар

Преглед прихода и примитака за 2022. годину

ДИРЕКЦИЈА ЗА ЦИВИЛНО ВАЗДУХОПЛОВСТВО БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Табела III

Опис	Планирани износ	Измјене и допуне	Укупно планирани износ	Остварени износ	Проценат (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Непорески приходи	2.753.000	0	2.753.000	6.251.057	227
Приходи од захтјева, молби, приједлога, пријава и других поднесака - Тарифни број 1	5.000	0	5.000	3.450	69
Приходи од жалби против рјешења - Тарифни број 2	1.000	0	1.000	0	0
Приходи од рјешења за које није прописана посебна накнада - Тарифни број 3	11.000	0	11.000	8.835	80
Приходи од издатих увјерења - Тарифни број 4	1.000	0	1.000	570	57
Приходи од накнада за прелете преко БиХ	1.600.000	0	1.600.000	2.756.044	172
Приходи од посебних накнада BHDSA	600.000	0	600.000	763.941	127
Накнаде по превезеном путнику и тони превезене робе са аеродрома у БиХ које плаћају авио-оператори	535.000	0	535.000	2.718.216	508
2. Текући трансфери и донације	0	0	0	0	
Примљени текући трансфери од иностраних влада и међународних организација - донације из иностранства	0	0	0	0	
Примљени текући трансфери од осталих нивоа власти	0	0	0	0	
Домаће донације	0	0	0	0	
3. Капитални примици	0	0	0	0	
Капитални примици од продаје сталних средстава	0	0	0	0	
Примици од финансијске имовине	0	0	0	0	
Примици од дугорочног задуживања	0	0	0	0	
Примици од краткорочног задуживања	0	0	0	0	
4. Укупни приходи и примици (1+2+3)	2.753.000	0	2.753.000	6.251.057	227

Руководство је Преглед прихода и примитака по економским категоријама одобрило 2.3.2023. године

Генерални директор
Чедомир Шупшњар

Изјава о одговорностима руководства

Међународни стандард врховних ревизионих институција (ISSAI 2580) предвиђа да ревизор треба да добије одговарајућу изјаву од руководства институције као доказ да руководство признаје своју одговорност за објективно приказивање финансијских извјештаја сагласно мјеродавном оквиру финансијског извјештавања, те да је одобрило финансијске извјештаје.

Руководство **Дирекције за цивилно ваздухопловство Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Дирекција) дужно је да обезбиди да финансијски извјештаји за 2022. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 и 38/22), Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 25/15 и 91/17) и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција Босне и Херцеговине (протокол Министарства финансија и трезора БиХ, број 01-08-02-1-1515-1/15, од 4.2.2015. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2022. годину (Службени гласник БиХ, број 42/22) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Дирекције.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

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

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

Датум, _____

Генерални директор

Чедомир Шушњар