



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ 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

IZVJEŠTAJ

O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

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

Broj: 02-16-1-1003/22

Sarajevo, juli 2022. godine

Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....	5
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	5
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	7
II	PREPORUKE ZA 2021. GODINU (REZIME)	9
III	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	10
1.	KRITERIJI	10
2.	REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA	10
3.	SISTEM INTERNIH KONTROLA.....	13
3.1.	Organizacija i rukovođenje	13
3.2.	Funkcionisanje sistema internih kontrola	15
3.3.	Finansijsko upravljanje i kontrola	15
3.4.	Interna revizija.....	16
4.	BUDŽET	16
5.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	17
5.1.	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta	17
5.1.1.	<i>Bruto plaće</i>	17
5.1.2.	<i>Izdaci za upotrebu vozila</i>	18
5.1.3.	<i>Unajmljivanje poslovnog prostora</i>	18
5.1.4.	<i>Ostale stručne usluge</i>	19
5.1.5.	<i>Višegodišnja kapitalna ulaganja</i>	20
5.2.	Pregled prihoda i primitaka	21
5.2.1.	Prihodi od naknada koje plaćaju operatori aviona	21
5.3.	Bilans stanja	23
6.	ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ANGAŽOVANIH LICA.....	24
7.	JAVNE NABAVKE	26
7.1.	Nabavka usluge posredovanja u nabavci avio karata i rezervaciji smještaja	26
8.	KOMENTARI	28
PRILOZI	28	

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

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

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Direkcije za civilno zrakoplovstvo BiH (u daljem tekstu: Direkcija)** koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2021. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Direkcije prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2021. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje

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

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

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

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo Direkcije je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja na nivou institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijave ili greške, odgovarajuća

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

objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijske izvještaje, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u datim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome da li su finansijski izvještaji kao cjelina sačinjeni bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvještaj nezavisnog revizora koji uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utiču na ekonomske odluke korisnika donijete na osnovu tih finansijskih izvještaja.

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

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

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

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U vezi sa revizijom finansijskih izvještaja 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 definisani kao kriteriji za datu reviziju.

Osnova za mišljenje

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

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

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

Skretanje pažnje

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

- *Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Direkcije nije usklađen sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH (tačka 3.1. Izvještaja);*
- *Nemogućnost fakturisanja i naplate određenih prihoda od zračnih operatora zbog nepoštivanja važeće odluke Direkcije od strane aerodroma u Mostaru, Tuzli i Banjoj Luci (tačka 5.2.1 Izvještaja);*
- *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 (tačka 6. Izvještaja).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

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

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

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

Sarajevo, 25.7.2022. godine

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Jasmin Pilica, v.r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Ranko Krsman, v.r.

II PREPORUKE ZA 2021. GODINU (REZIME)

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

Od ukupnog broja datih preporuka, četiri preporuke se odnosi na nepravilnosti, nedostatke i slabosti identifikovane i u prethodnim izvještajima, tj. nije bilo značajnijih promjena u cilju njihovog otklanjanja te su, shodno tome, preporuke ponovljene u 2021. godini.

U tabeli koja slijedi (Tabela 1.) prikazani su podaci o datim preporukama za 2021. godinu.

Br. prep.	Tačka izvještaja	Revidirani proces (naslov)	Predmet revizije		Status preporuke ²	
			Finansijski izvještaji	Usklađenost	Nova preporuka	Ponovljena preporuka
1.	3.1.	Organizacija i rukovođenje		●		●
2.	3.2.	Funkcionisanje sistema internih kontrola		●	●	
3.	3.3.	Finansijsko upravljanje i kontrola		●	●	
4.	5.1.4.	Ostale stručne usluge		●	●	
5.				●	●	
6.	5.2.1.	Prihodi od naknada koje plaćaju operatori aviona		●		●
7.	6.	Zapošljavanje i status angažovanih lica		●		●
8.				●		●
9.	7.	Javne nabavke		●	●	

Tabela 1. Preporuke za 2021. godinu

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

III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. KRITERIJI

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

Za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2020. godinu³
- Zakon o finansiranju institucija BiH
 - Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH
 - Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH
 - Odluke o privremenom finansiranju 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 nabavkama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi BiH i podzakonski akti
- Zakon o reviziji institucija BiH
- Zakon o zrakoplovstvu BiH

2. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA

Ured za reviziju je u izvještaju o finansijskoj reviziji Direkcije za 2020. godinu, dao pozitivno mišljenje na finansijske izvještaje i pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pažnje na Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji koji nije usklađen sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH, neriješeno pitanje trajnog smještaja Direkcije, nemogućnost fakturisanja i naplate određenih prihoda od zračnih operatora, angažmane osoba po osnovu ugovora o djelu i slabosti i nedostatke u postupcima javnih nabavki.

U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti, nedostataka i slabosti.

³ Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2021. godinu nije usvojen tako da je finansiranje institucija u 2021. godini vršeno shodno odlukama o privremenom finansiranju donesenim na osnovu odobrenog budžeta za 2020. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 46/20).







Direkcija je postupila u skladu sa članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestila nas o preduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka u Izvještaju o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2020. godinu.

Na osnovu uvida u preduzete aktivnosti, u narednoj tabeli (Tabela 2.) dat je osvrt na realizaciju prethodno datih preporuka.

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

✔ realizovane preporuke, ● preporuke čija je realizacija u toku, ✘ nerealizovane preporuke, ⓘ preporuke koje nisu mogle biti ocijenjene u revidiranom periodu.

Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2020. godinu	Ocjena realizacije preporuka iz izvještaja za 2020. godinu	Status
1.	S obzirom da je Vijeće ministara imenovalo rukovodstvo Direkcije u punom kapacitetu, preporučujemo Direkciji da preduzme dodatne aktivnosti na izradi novog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji u skladu sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH o načelima za utvrđivanje unutrašnje organizacije i kriterija za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH.	Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Direkcije nije usklađen sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH. Direkcija je dostavila prijedlog pravilnika u decembru 2021. godine Ministarstvu komunikacija i prometa BiH radi uvrštavanja u njihov Pravilnik, te upućivanja u dalju procedure dobijanja mišljenja nadležnih institucija i razmatranja i usvajanja od strane Vijeća ministara BiH.	✘
2.	Direkciji preporučujemo da nastavi sa preduzimanjem potrebnih aktivnosti na usvajanju Pravilnika kako bi oblast nabavke i upotrebe 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 nabavke i načina korištenja službenih vozila dužna poštovati propise koji regulišu 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, ponovo ističemo da je potrebno da nadležne institucije ovo pitanje riješe bez daljeg odlaganja, odnosno što prije donesu neophodnu odluku u skladu sa odredbama Zakona o budžetu. 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 zaposlenom.	Vijeće ministara BiH, na 33 sjednici održanoj 15.4.2021. godine nije razmatralo Prijedlog odluke o odobravanju sredstava i načinu provedbe postupka kupovine/nabavke poslovnog prostora u Banjoj Luci za potrebe Direkcije jer je isti skinut na Kolegiju Vijeća ministara BiH zbog nepostojanja saglasnosti.	●

Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2020. godinu	Ocjena realizacije preporuka iz izvještaja za 2020. godinu	Status
5.	Direkcija treba u saradnji sa nadležnim institucijama, preduzeti dodatne aktivnosti, kako bi bila u mogućnosti fakturisati i naplatiti propisane prihode imajući u vidu rizik nastanka zastare naplate potraživanja. Vezano za pokrenute sudske sporove protiv aerodromskih operatora u Tuzli, Banjoj Luci i Mostaru preporučujemo Direkciji da zajedno sa Pravobranilaštvom BiH uloži dodatne napore u cilju efikasnog rješavanja istih.	Direkcija je provodila aktivnosti oko izrade nacrt 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 predvidjela sankcije u vidu suspenzije potvrde aerodromskog operatora do dostavljanja izvještaja o prevezenim putnicima/robi/teretu. Direkcija odgovara na upite Pravobranilaštva BiH u cilju efikasnog rješavanja pokrenutih sudskih 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 preporučujemo Direkciji da racionalno koristi sredstva za angažovanje lica putem ugovora o djelu te da propiše procedure o načinu angažovanja, odobravanja te načinu kontrole izvršenog posla po ugovoru o djelu sve u cilju osiguranja uslova za namjensko i transparentno trošenje budžetskih sredstava odobrenih za ove namjene.	Iako je Direkcija izradila interne procedure u vezi angažmana po osnovu ugovora o djelu istom su predvidjeli poslove koji nemaju karakter ugovora o djelu i koji spadaju u redovne poslove iz nadležnosti Direkcije. Realizacija sredstava za ove namjene ove godine je veća u odnosu na realizaciju prethodne godine.	
7.	Angažovanje lica za poslove iz opisa sistematizovanih radnih mjesta treba vršiti u skladu sa relevantnim zakonskim propisima na transparentan način, a angažovanje po osnovu ugovora o djelu samo u izuzetnim slučajevima za konkretne i nesistematizovane 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.	Preporučujemo Direkciji da kada je god moguće vrši podjelu predmeta nabavke na lotove te jasno specificira dodatne usluge koje zahtijeva uz predmet nabavke u cilju pribavljanja više ponuda i eventualnog postizanja povoljnijih efekata nabavke.	Nisu uočeni slučajevi da se predmet nabavke ne podijeli na lotove, ukoliko su za to ispunjeni uslovi, u cilju najefikasnijeg korištenja javnih sredstava.	
9.	Direkcija treba prilagoditi zahtjeve u tenderskoj dokumentaciji predmetu nabavke kako bi osigurala ekonomične i efikasne procedure javnih nabavki.	U postupcima nabavki koje je provodila Direkcija u 2021. godini nisu uočeni slučajevi da je tehnička specifikacija imala vidljive elemente favorizovanja ili eliminacije određenih ponuđača.	
10.	Preporučujemo Direkciji da ubuduće više pažnje posveti sadržaju tenderske dokumentacije i evaluaciji ponuda sve u cilju efikasnog provođenja planiranih procedura u skladu sa važećim propisima i smanjenja rizika od eventualnih žalbi ponuđača.	Prilikom provođenja postupaka javnih nabavki u 2021. godini u Direkciji nije bilo žalbenih postupaka.	


Br. prep.	Preporuke iz izvještaja ranijih godina	Ocjena realizacije preporuka iz izvještaja ranijih godina	Status
9.	Uvažavajući činjenicu da je otvoreni postupak nabavke 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 nabavke. Također, u cilju osiguranja većeg broja ponuda i postizanja bolje cijene preporučujemo 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 nabavci avio karata i rezervaciji smještaja.	

Tabela 2. Pregled realizacije preporuka

Napomena: Preporuke čija je realizacija u toku će biti predmetom daljeg praćenja do trenutka dok se ne realizuju u potpunosti ili do onog trenutka kada revizor, uzimajući u obzir razuman protekli rok, procijeni da ove preporuke nisu realizovane. Shodno tome, u ovom izvještaju nisu date nove preporuke za revidirane procese na koje se takve preporuke odnose, ali je za ove procese dat opis stanja i provedenih aktivnosti.

3. SISTEM INTERNIH KONTROLA

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

3.1. Organizacija i rukovođenje

Direkcija funkcioniše u okviru Ministarstva komunikacija i prometa BiH kao upravna organizacija, a njena organizacija i upravljanje, nadležnosti i odgovornosti, regulisani su Zakonom o zrakoplovstvu BiH⁴ i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji iz 2009. godine koji je sastavni dio Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji nadležnog Ministarstva koje i donosi Pravilnik uz saglasnost Vijeća ministara BiH. Pravilnikom su sistematizovana radna mjesta za 79 izvršilaca.

Prema navedenom Zakonu, Direkcija je nadležna i odgovorna za obavljanje funkcije regulatora i nadzora u civilnom zrakoplovstvu i kontroli leta.

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

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

Generalni direktor i zamjenici generalnog direktora imenovani su 24.2.2021. godine na mandatni period 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 direktora, Sektor za zrakoplovnu sigurnost i sigurnost letenja, Sektor za zrakoplovnu navigaciju i aerodrome, odjeljenja i odsjeci. Sjedište Direkcije je u Banjoj Luci. Direkcija ima regionalne urede sa sjedištem u Sarajevu i Mostaru.

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji: Postupcima revizije ustanovili smo dugogodišnji izostanak aktivnosti Direkcije na usklađivanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH. Naime, Direkcija nije uskladila Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji sa Odlukom Vijeća ministara BiH o načelima za utvrđivanje unutrašnje organizacije 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 Komisijom za analizu radnih mjesta Ministarstva pravde BiH. Poslije toga Direkcija sve do ove godine nije provodila aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji shodno odlukama Vijeća ministara BiH a između ostalog izostanak aktivnosti obrazlaže neriješenim sastavom rukovodstva Direkcije. Naime Direkcijom je od 2018. godine rukovodio vršilac dužnosti direktora. Ured za reviziju je kroz izvještaje o obavljenoj finansijskoj reviziji Direkcije prethodnih godina preporučivao Direkciji da, u cilju pripreme finalnog dokumenta i slanja u proceduru prema Vijeću ministara BiH, prosljedi Prijedlog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji resornom ministarstvu.

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

Prema Zakonu o zrakoplovstvu BiH unutrašnju organizaciju predlaže direktor Direkcije, donosi ministar ministarstva komunikacija i prometa i potvrđuje Vijeće ministara BiH.

S obzirom na to da je Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji 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 dalju proceduru e-konsultacija, dobijanja mišljenja nadležnih institucija i razmatranja i usvajanja od strane Vijeća ministara BiH.

PREPORUKA 1

Direkcija je dužna uskladiti Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji 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. Funkcionisanje sistema internih kontrola

Postupcima revizije uočili smo slabosti u funkcionisanju internih 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 zaposleni dužni dostaviti izjavu ovjerenu od strane nadležnog organa/tijela o tome da li dnevno putuju na relaciji mjesto rada-mjesto prebivališta ili ne. Postupcima revizije na testiranom uzorku u Direkciji ustanovili smo da dostavljene izjavne nisu ovjerene od strane nadležnog organa, 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 osnovu koje se ostvaruje pravo zaposlenih na naknadu za prijevoz na posao i prijevoz s posla u ovome slučaju izjave zaposlenih o tom da li putuju na relaciji mjesto rada-mjesto prebivališta ili ne, koje je ovjerio nadležni organ.

3.3. Finansijsko upravljanje i kontrola

Direkcija je sačinila osnovne dokumente potrebne za uspostavu sistema finansijskog upravljanja i kontrole (Mapu poslovnih procesa i Registar rizika koji je u 2021. godini ažuriran), postupajući u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH⁹, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.

Direkcija je sačinila Plan aktivnosti za unaprjeđenje finansijskog upravljanja i kontrole za 2021. godinu te sastavila izvještaj o realizaciji istog.

Direkcija je dostavila Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole za 2021. godinu koji sadrži mjere koje Direkcija planira preduzeti za dalji razvoj finansijskog upravljanja i kontrole.

Uvidom u Godišnji izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli, konstatovano je da Direkcija nema uspostavljen sistem održavanja kolegija najvišeg nivoa upravljanja na kojima se raspravlja o ključnim rizicima i kontrolama u poslovanju kao i o izvještajima o izvršenju budžeta. Također, nije uspostavljen sistem izvještavanja rukovodioca institucije o najznačajnijim rizicima.

PREPORUKA 3

Direkcija treba nastaviti provoditi aktivnosti na unaprjeđenju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa mjerama i aktivnostima navedenim u Godišnjem izvještaju o sistemu koje se planiraju preduzeti za dalji razvoj predmetnog sistema.

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. Interna revizija

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH¹⁰ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinice interne revizije u institucijama BiH¹¹ Jedinica za internu reviziju u Ministarstva komunikacija i prometa BiH nadležna je za obavljanje interne revizije u Agenciji.

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

4. BUDŽET

Zakon o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2021. godinu nije usvojen. U takvim okolnostima Vijeće ministara BiH je, na osnovu odredbi Zakona o finansiranju institucija BiH, na kvartalnom nivou, donosilo tokom godine odluke o privremenim finansiranju¹² koristeći kao osnovu odobreni budžet za 2020. godinu.

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza 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, shodno odlukama o privremenom finansiranju, kroz operativne planove budžeta u 2021. godini odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 3.954.000 KM jer sredstva za kapitalne izdatke nisu data na raspolaganje.

Sredstva su odobrena prema sljedećim izvorima finansiranja: sredstva iz budžeta (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 aviona po toni prevezene robe/tereta u civilnom zračnom saobraćaju (344.000 KM).

Ukupna realizacija sredstva odobrenih na osnovu odluka o privremenim finansiranju u 2021. godini iznosi 3.259.138 KM ili 77% odobrenog budžeta. Budžetska sredstva realizovana su u iznosu od 1.685.683 KM ili 87%, sredstva od preleta realizovana 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 aviona u iznosu od 105.342 KM ili 31%.

Direkcija je izvršila prestrukturisanje rashoda budžeta (20.12.2021. godina), koje je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH, prema kojima je izvršena izmjena strukture rashoda unutar programa posebnih namjena. Ukupan iznos prestrukturisanja 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 osnovu člana 13. stav (1) tačka 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.

Navedeno prestrukturisanje Direkcija obrazlaže potrebama plaćanja obaveza po osnovu angažovanja vanjskih saradnika po osnovu ugovora o djelu te dodatnih sredstva za plaćanje

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

troškova po osnovu usluga traganja i spašavanja u 2021. godini (SAR usluge) jer su u 2021. godini pored Sporazuma o saradnji sa Ministarstvom odbrane BiH za potrebe traganja i spašavanja u vazduhoplovnim nesrećama zaključili i Sporazum sa Helikopterskim servisom RS.

5. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Direkcija je sačinila Godišnji finansijski izvještaj za 2021. godinu i dostavila ga nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku.

Analizom bilješki uz finansijske izvještaje može se konstatovati da je Direkcija, poštujući Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Instrukciju za sačinjavanje godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta budžetskih korisnika za period 1.1. – 31.12.2021. godine, sačinila zabilješku bilansnih pozicija uz bilans stanja, kao i detaljno obrazloženje izvršenja budžeta 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 aviona po prevezenom putniku u odlasku sa aerodroma u BiH i operatori aviona po toni prevezene robe/tereta u odlasku sa aerodroma u BiH.¹⁴

5.1. Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbirno, u periodu od 1.1. 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 budžetom za 2020. godinu. Manje izvršenje budžeta je jednim dijelom uslovljeno neuključivanjem kapitalnih izdataka (299.000 KM) u raspoloživa sredstva,

Značajni rashodi iz budžeta odnose se na: bruto plaće (1.530.787 KM), naknade zaposlenih (270.135 KM), unajmljivanje prostora ili zgrada (381.080 KM), izdatke za upotrebu 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 budžeta prikazan je u Tabeli I u prilogu Izvještaja.

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 članu 13. stav (1) tačka c) i d) Zakona o zrakoplovstvu BiH

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

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

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

5.1.2. Izdaci za upotrebu vozila

Ukupni izdaci za upotrebu 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 auto gume (4.897 KM).

Prema Pravilniku Vijeća ministara BiH o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama Bosne i Hercegovine¹⁶, Direkciji je dato pravo na korištenje tri službena vozila te pravo na posjedovanje specijalizovanih službenih vozila. Direkcija trenutno raspolaže sa tri službena vozila i 10 specijalizovanih službenih vozila pri čemu je za tri vozila dato pravo korištenja 24 sata dnevno, direktoru i zamjenicima direktora.

Kako bi ispunila obavezu propisanu važećim Pravilnikom Vjeća ministara BiH o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH, Direkcija je 10.8.2021. godine pomenuti Prijedlog pravilnika, usaglašen sa mišljenjima Ministarstva finansija 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 Luke idu na teret zakupodavca).

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 Redovni prihodi koje Direkcija ostvaruje na osnovu pruženih usluga rutne vazdušne navigacije, odnosno, prihodi koji se ostvaruju od rutnih naknada koje plaćaju korisnici usluga vazdušne navigacije u vazdušnom prostoru BiH. Naplatu rutnih naknada u ime BiH i ostalih zemalja potpisnica Multilateralog sporazuma vrši EUROCONTROL - Evropska organizacija za bezbjednost vazdušne plovidbe.

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 odbrane BiH (137.408 KM) i Helikopterskim servisom Republike Srpske (199.703 KM) za potrebe traganja i spašavanja u BiH (SAR misija).

Ukupan iznos izdataka za ostale stručne usluge finansiran 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 saobraćaju, shodno članu 13. stav (1) tačka c) i d) Zakona o zrakoplovstvu BiH (45.236 KM).

Pozivajući se na Aneks 12 Konvencije o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu (tzv. Čikaške konvencije), članove 31. i 35. Zakona o zrakoplovstvu BiH¹⁸, te član 4. stav (1) tačka d) Pravilnika o službi potrage i spašavanja u slučaju vazduhoplovne nesreće u Bosni i Hercegovini¹⁹, Direkcija je pokrenula aktivnosti na zaključivanju posebnih sporazuma o saradnji iz oblasti traganja i spašavanja sa organizacijama, institucijama, pravnim i fizičkim licima u BiH.

Prvi sporazum o saradnji za potrage i spašavanja sa Ministarstvom odbrane BiH zaključen je u 2007. godini, a novi u 2015. godini i istim je definisana obaveza Ministarstva da za račun Direkcije, na teritoriju BiH vrši potragu i spašavanje. U 2018. godini sporazum je produžen na osnovu saglasnosti ministrice odbrane 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, nabavku 37.500 litara goriva na godišnjem nivou i ostale troškove.

Za potrebe SAR misije Direkcija je 16.12.2020. godine sa Helikopterskim servisom Republike Srpske zaključila Sporazum o saradnji za potrebe traganja i spašavanja u BiH (SAR misije) na period od jedne godine i ukupnu vrijednost od 200.000 KM. Ovim sporazumom uređeni su okviri saradnje između Helikopterskog servisa RS i Direkcije u oblasti regulisanja međusobnih prava i obaveza u vezi 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 časa dnevno, troškovi nabavke goriva, održavanja opreme, provođenja vježbi, obuke osoblja i ostali pripadajući troškovi usluga koje su predmet Sporazuma. Obaveza 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, članom 35., definisano da će Direkcija zaključiti posebne sporazume o saradnji u oblasti potrage i spašavanja s organizacijama, institucijama, pravnim i fizičkim licima u BiH, uvidom u zaključene sporazume, konstatovali smo da isti sadrže elemente ugovora (između ostaloga predmet ugovora i finansijska sredstva - vrijednost ugovora).

PREPORUKA 4

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

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

¹⁹ Službeni glasnik BiH", br. 52/19

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

Pored toga, uvidom u dostavljene izvještaje o nastalim troškovima po osnovu oba zaključena sporazuma, konstatovano 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 izvještaja i fakture o nastalim troškovima.

5.1.5. Višegodišnja kapitalna ulaganja

Vijeće ministara BiH je 2009. godine donijelo zaključak kojim se Ministarstvo finansija i trezora BiH zadužilo da osigura potrebna finansijska sredstva i u saradnji s Direkcijom provede proceduru nabavke poslovnog prostora, na trajnom osnovu, putem kupovine za potrebe smještaja Direkcije. U Zakonu o budžetu institucija BiH za 2012. godinu planiran je trajni smještaj Direkcije odnosno definisano je kako će se nabavka zgrade za smještaj Direkcije u Banjoj Luci, finansirati iz sredstava ostvarenih od prihoda po osnovu pružanja usluga rutne vazdušne 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 budžetu institucija BiH za naredne godine, s tim da je u periodu od 2012. do 2014. godine dostavljanje prijedloga odluke bilo u nadležnosti Ministarstva komunikacija i prometa BiH, a od 2015. do 2018. godine u nadležnosti Direkcije.

Direkcija je u prethodnim godinama više puta inicirala rješavanje pitanja nabavke prostora za trajni smještaj Direkcije (dostavljajući prijedloge odluka na mišljenje i usvajanje, urgencije, analize i sl.), ali neophodna odluka nije donesena. Direkcija je u maju 2018. godine pripremila novi Prijedlog odluke o odobravanju kupovine/nabavke objekta za smještaj u Banjoj Luci ukupne površine 1.300 m² do 1.500 m², u vrijednosti od 7.000.000 KM, Ministarstvo finansija i trezora BiH u svom mišljenju u junu 2018. godine izrazilo rezervu na predloženi iznos, Direkcija je sačinila novi prijedlog odluke i u avgustu iste godine dostavila Ministarstvu finansija i trezora BiH na mišljenje. U novom prijedlogu Direkcija je smanjila iznos potrebnih sredstava na 5.250.000 KM sa PDV-om sa navodima da je procjena sredstava izvršena nakon provedenog ispitivanja tržišta nekretnina u Banjoj Luci. Ministarstvo finansija 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 provođenja postupka nabavke poslovnog prostora u Banjoj Luci koja će biti uvrštena u program višegodišnjih kapitalnih ulaganja za period 2020-2021. godine. Pribavljena su mišljenja nadležnih institucija. Mišljenje Ministarstva finansija 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 u julu 2020. godine dostavilo je Vijeću ministara BiH predmetni prijedlog odluke te više puta slalo urgencije radi uvrštavanja iste na sjednicu Vijeća ministara BiH radi razmatranja i usvajanja. U septembru, novembru i decembru 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 konsultacije kako bi se moglo obaviti glasovanje.

U 2021. godini Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH je obavijestio 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/nabavke poslovnog prostora u Banjoj Luci za potrebe Direkcije jer je isti skinut na Kolegiju Vijeća ministara BiH zbog nepostojanja saglasnosti.

Pored činjenice da je Ured za reviziju u izvještajima o reviziji prethodnih godina skretao pažnju svim nadležnim institucijama na važnost i značaj rješavanja pitanja trajnog smještaja Direkcije (sredstva su odobrena Zakonom o budžetu 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 periodu od 1.1. 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 aviona po prevezenom putniku i toni prevezene robe/tereta u odlasku sa aerodroma u BiH (929.824 KM).

Pregled prihoda i primitaka prikazan je u Tabeli III u prilogu Izvještaja.

5.2.1. Prihodi od naknada koje plaćaju operatori aviona

Direkcija je uz saglasnost Vijeća ministara BiH, u skladu sa članom 13. stav (1) tačka c) i d) Zakona o zrakoplovstvu BiH, u januaru 2017 godine donijela Odluku o visini naknade koju plaćaju operatori aviona po prevezenom putniku u odlasku i visini naknade koju plaćaju operatori aviona po toni prevezene robe/tereta u odlasku sa aerodroma u Bosni i Hercegovini²⁰. Članom 4. navedene Odluke propisano je da je operator aerodroma, koji posjeduje potvrdu za obavljanje međunarodnog prometa, dužan Direkciji dostaviti mjesečni izvještaj o prevezenim putnicima/robi/teretu u redovnom i povremenom zračnom prijevozu u odlasku sa aerodroma, po svakom pojedinačnom zračnom operateru koji obavlja promet preko tog aerodroma na način da se odvojeno moraju prikazati podaci o prijevozu putnika od podataka o prijevozu robe/tereta. Članom 5. Odluke je propisano da Direkcija, na osnovu izvještaja iz člana 4.,

²⁰ Službeni glasnik BiH, broj: 4/17

ispostavlja račune zračnim operatorima s rokom plaćanja od 30 dana od dana ispostavljanja računa.

U toku 2021. godine je po ovom osnovu naplaćeno 929.824 KM što se u cjelosti odnosi na prihode fakturisane operatorima aviona koji obavljaju promet preko Međunarodnog aerodroma Sarajevo.

Od stupanja na snagu prethodno pomenute Odluke na osnovu koje se vrši naplata ovih

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

prihoda, Direkcija nije u mogućnosti fakturisati i naplatiti propisane naknade operatorima aviona koji obavljaju promet preko aerodroma u Mostaru, Tuzli i Banjoj Luci jer ovi operatori aerodroma (Mostar, Banja

Luka i Tuzla) ne dostavljaju propisane mjesečne izvještaje o prevezenim putnicima/robi/teretu u odlasku sa aerodroma. Naime, kako predmetnom odlukom nije utvrđen mehanizam sankcionisanja aerodromskog operatora, Direkcija je, shodno zaključcima Vijeća ministara BiH od 2.7.2019. godine dostavila neophodnu dokumentaciju Pravobranilaštvu BiH koje je u januaru 2021. godine pokrenulo sudske 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 februaru 2022. godine Pravobranilaštvo BiH je informisalo Direkciju da se parnični postupci vode radi naknade štete za period juni 2017- decembar 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 navedeni period i podnijeti nadležnim sudovima. Od Direkcije traže stav o tome da li je protiv Međunarodne zračne luke-aerodrom Mostar d.o.o. potrebno podnijeti tužbu za 2020. godinu s obzirom na to da ih je Direkcije obavijestila da je aerodrom Mostar počeo da dostavlja tražene izvještaje odnosno da je naknadno dostavio izvještaje za period juni 2017 – decembar 2019. godine. Direkcija se po pitanju fakturisanja naknada po izvještajima avio operatora koji su naknadno dostavljeni obratila Ministarstvu finansija i trezora BiH u martu 2022. godine od kojih je dobila instrukciju da izvrši fakturisanje naknada za koje ima naknadno dostavljene izvještaje 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 aviona u dijelu koji se odnosi na sankcionisanje aerodromskog operatora zbog nedostavljanja izvještaja ali u proceduru e-konsultacija 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 ponovo u 2022. godini provela proceduru e-konsultacija u kojoj nije bilo komentara ni prijedloga te će nastaviti dalju proceduru pribavljanja mišljenja nadležnih institucija u cilju usvajanja nove Odluke o visini naknade koju plaćaju operatori aviona 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 aviona po prevezenom putniku, te mjere za aerodromskog operatora u slučaju nepostupanja i nedostavljanja izvještaja o prevezenom putniku i toni prevezene robe/tereta sa aerodroma u BiH.

²¹ 174 sjednica Vijeća ministara BiH održana 02.07.2019. godine.

Naplata fakturiranih potraživanja (377.235 KM): Vezano za postupak utuženja aviokompanija radi naplate fakturiranih potraživanja, Direkcija je shodno zaključku sa sastanka sa Pravobranilaštvom BiH²² od 12.5.2020. godine dostavila Informaciju Ministarstvu komunikacija i prometa BiH s prijedlogom da se diplomatskim putem preko Ministarstva vanjskih poslova BiH avio-kompanije pozovu na izmirenje obaveza shodno važećoj Konvenciji o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu te spor pokuša riješiti prvo mirnim putem. Ministarstvo komunikacija i prometa BiH se u 2021. godini obratilo Ministarstvu inostranih 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 avio-kompanija 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 Pravobranilaštvo BiH), te da direktno preko Ministarstva vanjskih poslova BiH zatraže pomoć, koje bi diplomatskim putem kod vlada država avio-kompanija koje nisu izmirile svoj dug posredovalo u cilju izmirenja navedenih potraživanja

PREPORUKA 6

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

5.3. Bilans stanja

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

Značajne stavke bilansa stanja odnose se na kratkoročna potraživanja (553.757 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (452.597 KM), obaveze prema dobavljačima i fizičkim licima (170.302 KM), obaveze prema zaposlenima (148.869 KM), obaveze prema organima, odnosno Ministarstvu odbrane 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 izdatih 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 preduzima aktivnosti na naplati potraživanja slanjem opomena dužnicima te u saradnji sa Pravobranilaštvom BiH pronalazi rješenja za naplatu potraživanja iz prethodnih godina, što je detaljnije opisano u poglavlju prihoda.

²² Stav Pravobranilaštva 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.“

Direkcija je izvršila popis stalnih sredstava, potraživanja i obaveza, te sitnog inventara i materijala na 31.12.2021. godine. Centralna popisna komisija je 18.02.2022. godine sačinila Izvještaj o izvršenom popisu stalnih sredstava, potraživanja i obaveza, koje je usvojilo rukovodstvo Direkcije. Popisom nisu konstatovane značajnije nepravilnosti i nedostaci.

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

6. ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ANGAŽOVANIH LICA

Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2021. godinu nije usvojen. Prema Zakonu o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2020. godinu Direkciji je odobreno 57 zaposlenih. Na 31.12.2021. godine, Direkcija je imala 50 zaposlenih, od čega je 47 zaposleno na neodređeno vrijeme, jedna imenovana osoba i dvoje na određeno vrijeme, pripravnic²³.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sistematizovano je ukupno 79 radnih mjesta.

U periodu od 1.1. 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 osnovu saglasnosti Vijeće ministara BiH²⁴ za znavljanje pet radnih mjesta Direkcija je provela interni konkurs 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 konkursu isti poništio, te državnog službenika vratio na prethodno radno mjesto. Prema odredbama člana 21a. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH ista radna mjesta (ukoliko je oglas za ta radna mjesta poništen) ne mogu se ponovo oglašavati u periodu od jedne godine od dana objavljivanja oglasa.

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

U 2021. godini, odlukom direktora jedan zaposlenik je interno premješten na drugo radno mjesto koje pripada istom nivou radnog mjesta i istom platnom razredu.

U Direkciji je, u 2021. godini, prestao radni odnos za dvoje zaposlenih, zbog stjecanja uslova za starosnu penziju i sporazumnog prestanka radnog odnosa.

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

²³ Prema podacima iz obrazca 4.1. finansijskih izvještaja 48 zaposlenih se vodi na neodređeno vrijeme a dvoje na određeno vrijeme.

²⁴ 28. sjednica Vijeća ministara BiH održana 24.2.2021. godine

Ugovori o djelu: Izdaci po osnovu ugovora o djelu u 2021. godini su realizovani u neto iznosu od 208.154KM što je za 62.807 KM više u odnosu na prethodnu godinu. U toku 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 angažovan ukupno 31 izvršilac. 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.

Uvidom u interne evidencije Direkcije, uočili smo da je u 2021. godini angažovano po osnovu ugovora o djelu 14 osoba koje su bile angažovane i prethodne godine s tim da su pojedinim osobama ove godine dodijeljeni poslovi koji se razlikuju od poslova za koje su bili angažovani 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 izvještaji o obavljenom poslu bili su samo formalnog karaktera jer nisu sadržavali dovoljno informacija o stepenu i rezultatu izvršenog posla i, kao takvi, nisu pružali adekvatnu podlogu za ocjenu kvaliteta obavljenog posla. Naime u izvještaju o obavljenom poslu navode se obaveza, 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 datim preporukama dok su izdaci uvećani u odnosu na prošlu godinu. Također i Ministarstvo finansija i trezora BiH je prilikom odobravanja prestrukturiranja rashoda Direkcije čiji se dio od 23.000 KM odnosio na uvećanje pozicije ugovora o djelu skrenulo pažnju da se prilikom angažovanja na osnovu ugovora o djelu vodi principima pravne utemeljenosti, maksimalne racionalizacije i reduciranja ove vrste rashoda kao i preporukama Ureda za reviziju istaknutim u Izvještaju 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 unutrašnjoj organizaciji odnosno pojavom poslova koji nisu prepoznati postojećom sistematizacijom. Međutim provođenjem procesa revizije u Direkciji prethodnih godina uočili smo izostanak aktivnosti koje su trebale biti usmjerene na izradi i usvajanju novog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji.

Takođe Direkcija razloge za angažovanje osoba po osnovu ugovora o djelu nalazi i u stalnom odlivu zaposlenih zbog sjecanja uslova za penziju i sporazumnog napuštanja Direkcije kao i nedovoljnim brojem zaposlenih, stručnjaka u pojedinim odsjecima. Ipak iako je Direkcija dobila saglasnost Vijeća ministara BiH za znavljanje pet radnih mjesta, internim konkursom je izvršila unaprjeđenja postojećih zaposlenih tako da nije iskoristila mogućnost popune upražnjenih radnih mjesta novim zaposlenicima putem javnog konkursa kako bi se nadomjestio, kako navode u Direkciji, nedovoljan broj zaposlenih za redovno funkcionisanje Direkcije.

PREPORUKA 7

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

Postupajući po preporuci iz Izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2020. godinu Direkcija je u decembru 2021. godine internom procedurom opisala postupak angažovanja spoljnih saradnika. Navedenom procedurom Direkcija je predvidjela angažmane po osnovu ugovora o djelu u uslovima kada ne raspolažu odgovarajućim stručnim kadrom ili dovoljnim brojem izvršilaca iz čega proizilazi da se radi o poslovima koji spadaju u redovne, 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 angažovanju po osnovu ugovora o djelu obuhvatiti samo poslove koji se ne mogu prepoznati Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Direkcije i poslove koji nisu trajnog karaktera.

7. JAVNE NABAVKE

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

Odlukom direktora, formirana je komisija koja provodila postupke javnih nabavki.

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

Osim navedenog, Direkcija je putem direktnog sporazuma izvršilo nabavke u vrijednosti od 29.076 KM.

Na osnovu pregledanih procedura javnih nabavki vezanih za nabavku goriva (49.000 KM), usluga interneta sa instalacijom (120.000 KM), kancelarijskog i kompjuterskog materijala (36.350 KM), nisu uočene značajnije nepravilnosti i nedostaci.

Pored naprijed navedenih postupaka, testirana je procedura javne nabavke usluga posredovanja u nabavci avio-karata i rezervaciji smještaja (250.000 KM) i utvrđeni su nedostaci koje navodimo u nastavku.

7.1. Nabavka usluge posredovanja u nabavci avio karata i rezervaciji smještaja

Na osnovu odluke o pokretanju postupka javne nabavke usluge posredovanja u nabavci avio karata i rezervaciji smještaja pokrenut je otvoreni postupak čija je ukupna planirana vrijednost 245.000 KM bez PDV-a.

²⁵ Podaci iz sistema e-nabavke i tabelarnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije.

Od pristigle četiri ponude, uslove 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 osnovu 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 direktora 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.

U tenderskoj dokumentaciji je bilo predviđeno da ugovorni organ ima mogućnost da provjeri cijene ukoliko ima sumnju da se radi o neprirodno niskoj cijeni ponude, shodno odredbama Uputstva o načinu pripreme modela tenderske dokumentacije i ponuda²⁶, te da zatraži pismeno pojašnjenje ponuđača u pogledu neprirodno niske cijene.

Postupcima revizije utvrđeno je da Direkcija nije izvršila pravilnu evaluaciju prispjelih ponuda a samim tim i 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.

20.1.2021. godine ne zahtijevajući obrazloženje tako ponuđene cijene iako su se stekli uslovi propisani tenderskom dokumentacijom u članu 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 Komisije za javne nabavke koja je provodila predmetnu nabavku 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 nabavkama 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 izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2021. godinu izvan zakonom propisanog roka. U komentarima su navedena neslaganja na date nalaze revizora, i to: ocjenu realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji za 2020. godinu u vezi neispunjenja obaveze usaglašavanja Prijedloga pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Direkcije sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH i nemogućnosti fakturisanja i naplate propisanih prihoda kao nerealizovanih i ponovo datih preporuka za otklanjanje navedenih slabosti i nedostataka u Nacrtu izvještaju 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 sistemu kontrole i pravdanja troškova koji su predmet potpisanih sporazuma, te dugogodišnjeg, kontinuiranog angažovanja osoba po osnovu ugovora o djelu za sistematizovana radna mjesta kao i poslove koji su trajnog karaktera.

Navedene komentare na nalaze nismo mogli prihvatiti jer nisu data adekvatna obrazloženja, niti je priložena relevantna dokumentacija koja bi uticala na izmjene nalaza u Izvještaju. Detaljno objašnjenje komentara koji nisu prihvaćeni dato je u odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2021. godinu, koji je dostavljen rukovodstvu Direkcije uz konačan Izvještaj o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2021. godinu.

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

**Vođa tima za
finansijsku reviziju**

Nermin Hamzagić, v.r.

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju**

Miro Galić, v.r.

**Rukovodilac Odjela za
razvoj, metodologiju i kontrolu
kvaliteta finansijske revizije**

Nedžad Hajtić, v.r.

Prilozi

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2021. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2021. godine

Tabela III – Pregled prihoda i primitaka za 2021.godinu

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2021. godinu

Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet	Izvršenje budžeta	Procenat (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 zaposlenih	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	
Nabavka 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. Budžet-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 zaposlenih	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
Nabavka 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
Nabavka opreme	265,000	0	265,000	0	0
Naknade troškova zaposlenih	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 budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo 2.3.2022. godine.

Generalni direktor:
Čedomir Šušnjar

Bilans stanja na 31.12.2021. godine

Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine

Tabela II

Opis	31.12.2021.	31.12.2020.	Procenat (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 obaveze i razgraničenja	906,547	1,101,473	82
Kratkoročne tekuće obaveze	170,302	359,613	47
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obaveze prema zaposlenima	148,869	147,411	101
Finansijski i obračunski odnosi sa drugim povezanim jedinicama	34,600	102,123	34
Kratkoročna razgraničenja	552,776	492,326	112
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obaveze	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 izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 2.3. 2022. godine

Generalni direktor:
Čedomir Šušnjar

Pregled prihoda i primitaka za 2021. godinu

Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine

Tabela III

Opis	Planirani iznos	Izmjene i dopune	Ukupno planirani iznos	Ostvareni iznos	Procenat (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 kursnih razlika	2,124,000	0	2,124,000	2,468,826	116
Naknade i takse i prihodi od pružanja javnih usluga	15,000	0	15,000	14,123	94
Novčane kazne (neporeske prirode)	0	0	0	0	
2. Tekući transferi i donacije	0	0	0	0	
Primljeni tekući transferi od inostranih vlada i međunarodnih organizacija - donacije iz inostranstva	0	0	0	0	
Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa 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 finansijske 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

Generalni direktor:
Čedomir Šušnjar

Izjava o odgovornostima rukovodstva

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

Rukovodstvo **Direkcije za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Direkcija) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2021. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, broj 01-08-02-1-1515-1/15, od 4.2.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa odlukama o privremenom finansiranju institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2021. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 1/21, 22/21, 44/21 i 63/21) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Direkcije.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum, 06.05.2022.

Generalni direktor:

Čedomir Šušnjar