



**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA U FBiH
SARAJEVO**

Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: + 387 (0)33 723 550, Fax: 716 400, www. saifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, saifbih@saifbih.ba

UR: 26- 02; 37- 02/08

**IZVJEŠTAJ
O REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
na dan 31.12.2007. godine**

**FEDERALNA DIREKCIJA ZA IZGRADNJU, UPRAVLJANJE I ODRŽAVANJE AUTOCESTA
MOSTAR**

Sarajevo, april 2008. godine



NEZAVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

1. Obavili smo reviziju finansijskih izvještaja Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta (u daljem tekstu – **Federalna direkcija autocesta**) i usklađenosti poslovanja sa zakonima i propisima, za godinu koja je završila na dan 31. decembra 2007. godine.
2. Rukovodstvo Federalne direkcije autocesta odgovorno je za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa posebnim propisima o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru. Odgovornost se odnosi i na uspostavu sistema internih kontrola i usklađenosti poslovanja Federalne direkcije autocesta sa važećim zakonskim i drugim propisima. Naša odgovornost je da izrazimo mišljenje na osnovu provedene revizije. Obzirom da nismo obavili reviziju finansijskih izvještaja za 2006. godinu, ne iskazujemo mišljenje o početnim stanjima na dan 01.01.2007. godine.
3. Reviziju smo obavili na osnovu ovlaštenja datih Zakonom o reviziji institucija u FBiH ("Sl. novine FBiH" broj: 22/06) i u skladu sa revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija-INTOSAI ("Sl. novine FBiH" broj: 06/01). Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i izvršimo na način koji nam omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim propisima.
4. Revizija je, na temelju uzoraka, ispitivala značajne transakcije, koje potvrđuju iznose u finansijskim izvještajima, ocjenu računovodstvenih načela prilikom sastavljanja finansijskih izvještaja, ocjenu značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva prilikom sastavljanja finansijskih izvještaja, usaglašenost sa zakonima i propisima i ocjenu sistema kontrola. Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razumnu osnovu za izražavanje našeg mišljenja.
5. Po našem mišljenju, finansijski izvještaji istinito i objektivno prikazuju, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31.12.2007. godine, rezultate poslovanja i izvršenja budžeta **Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta** za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa posebnim propisima o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru, osim za:
 - **nepotpuno poštivanje procedura propisanih Zakonom o javnim nabavkama BiH i njegovim provedbenim aktima u pojedinim postupcima dodjele ugovora o javnim nabavkama, u dijelu postupaka vrednovanja i neadekvatne primjene kvalifikacionih kriterija i kriterija za dodjelu ugovora i nedosljedne primjene objavljenih kvalifikacionih kriterija (tačka 5.5. Izvještaja).**

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl. oec.

Generalni revizor

Mr. sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.



S A D R Ž A J

1. UVOD.....	1
2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	2
3. REZIME DATIH PREPORUKA	2
4. OSVRT NA PREPORUKE REVIZIJE ZA 2006. GODINU	2
5. NALAZI I PREPORUKE	3
5.1 Sistem internih kontrola	3
5.2 Obavljanje poslova iz nadležnosti	4
5.3 Budžet za 2007. godinu.....	4
5.4 Kapitalna ulaganja	5
5.5 Javne nabavke	6
6. KOMENTAR	8
PRILOG BR. 1	1
Izvršenje budžeta Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta na dan 31.12.2007. godine.....	1
PRILOG BR. 2	2
Realizacija Programa utroška investicijskih sredstava razvoja.....	2



IZVJEŠTAJ
O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
FEDERALNE DIREKCIJE ZA IZGRADNJU, UPRAVLJANJE I ODRŽAVANJE AUTOCESTA
za 2007. godinu

1. UVOD

Federalna direkcija za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta (u daljem tekstu – Federalna direkcija autocesta) osnovana je Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave (“Sl.novine Federacije BiH” br: 19/03, 38/05, 2/06, 8/06) u maju 2005. godine, kao posebna federalna uprava u sastavu Federalnog ministarstva prometa i komunikacija.

Poslovi i zadaci Federalne direkcije autocesta propisani su Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave (u daljem tekstu – Zakon), dok su osnovna pitanja koja se odnose na definisanje autocesta regulisana Uredbom o autocestama u Federaciji BiH («Sl.novine Federacije BiH» br: 9/07). Prema Zakonu, Federalna direkcija autocesta vrši stručne i druge poslove iz nadležnosti Federacije koji se odnose na izgradnju autocesta, poluautocesta i brzih cesta, koordinaciju i sprovođenje preuzetih obaveza u definiranju i izgradnji cestovnog koridora (Vc i drugih koridora), pripremu dugoročnog i srednjoročnog plana razvoja autocesta i izgradnju projektnih zadataka za izgradnju autocesta u Federaciji, pripremu investiciono-tehničke i izradu tenderske dokumentacije, pripremu uvjeta za izgradnju autocesta, izradu planova i mjera za sigurnost izgradnje autocesta, praćenje izvršenja građevinskih i drugih poslova u vezi sa izgradnjom autocesta, organizaciju stručnog nadzora i kontrolu izgradnje, organizaciju tehničkog pregleda i primopredaje cesta visokog nivoa služnosti, kao i dijelova ovih cesta na korištenje i održavanje.

Uredbom o autocestama uređena su osnovna pitanja koja se odnose na definisanje javnih cesta – autocesta, nadležnosti u poslovima izgradnje, upravljanja, održavanja autocesta u Federaciji BiH između Federalne direkcije autocesta i JP Direkcije cesta Federacije BiH, prijelazni period u poslovima održavanja autocesta, poslovi građenja, način izvođenja radova i održavanja autocesta, način finansiranja Federalne direkcije autocesta, operativni uredi i druga pitanja od značaja za njeno funkcionisanje.

Federalnu direkciju autocesta predstavlja i zastupa direktor.

U obavljanju poslova iz nadležnosti, Federalna direkcija autocesta primjenjuje interne akte resornog Federalnog ministarstva prometa i komunikacija.

Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Federalnog ministarstva prometa i komunikacija iz 2006. godine, uređena je i unutrašnja organizacija Federalne direkcije autocesta. Za obavljanje poslova i zadataka iz nadležnosti, osnovane su slijedeće organizacione jedinice:

- Odjeljenje za upravljanje, održavanje, zaštitu i sigurnost u prometu,
- Odjeljenje za studije, projekte, pripremu i građenje,
- Služba za ekonomsko-finansijske poslove i
- Služba za pravne poslove.

Postojećim Pravilnikom sistematizovana su 63 radna mjesta, dok su Budžetom za 2007. godinu odobrena sredstva za 36 izvršilaca.

Na dan 31.12.2007. godine u Federalnoj direkciji autocesta bilo je 14 uposlenih.

Sjedište Federalne direkcije autocesta je u Mostaru, u ulici Braće Fejića b.b.



Za potrebe realizacije projekta izgradnje autoceste Sarajevo – Zenica, formiran je Operativni ured u Sarajevu, u ulici Terezija br. 54.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su finansijski izvještaji Federalne direkcije cesta za 2007.godinu i usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije je da omogući revizoru da izrazi mišljenje o finansijskim izvještajima, t.j. da li isti u materijalno značajnom smislu, objektivno i istinito prikazuju finansijsko i materijalno stanje Federalne direkcije autocesta na dan 31.12.2007. godine, izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, da li je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima, da li je trošenje javnih sredstava transparentno i namjensko, te da li su finansijski izvještaji sačinjeni u skladu sa posebnim propisima o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru.

Revizija je obavljena u skladu sa internim planskim dokumentima revizije, u periodu od novembra 2007. do marta 2008. godine.

Obzirom da je revizija obavljena na bazi uzorka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sistemu i sistemu internih kontrola, postoji mogućnost da su pojedine materijalno značajne greške mogle ostati neotkrivene.

Revizija podrazumijeva i uključuje i davanje preporuka za dalji rad, sa posebnim naglaskom na što efikasniju i ekonomičniju zaštitu imovine, racionalno i transparentno trošenje javnih sredstava.

3. REZIME DATIH PREPORUKA

Izvršenom revizijom finansijskih izvještaja Federalne direkcije autocesta, konstatovali smo određene propuste i nepravilnosti, radi čega smo, u cilju otklanjanja istih, dali slijedeće preporuke:

- *uvažavajući specifičnosti obavljanja pojedinih poslova iz djelokruga, inicirati i uz saglasnost resornog Ministarstva donijeti interne akte kojima će se obuhvatiti i posebni procesi rada Federalne direkcije autocesta. Na osnovu pisanih procedura, t.j. internih akata resornog Ministarstva, a i vlastitih, kojima će se obuhvatiti svi procesi rada Federalne direkcije autocesta, donijeti i Pravilnik o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima. Sve interne akte dosljedno poštivati i kontinuirano pratiti njihovu realizaciju;*
- *u Službi za ekonomsko-finansijske poslove izvršiti prijem i raspoređivanje uposlenika shodno Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji;*
- *putem resornog Ministarstva inicirati donošenje akta kojim će se utvrditi aktivnosti i precizirati rok za preuzimanje imovine, obaveza i dokumentacije od JP Direkcija cesta u vezi izgrađenih dionica autoceste Zenica-Sarajevo, čime bi se stvorili uslovi za potpuno preuzimanje svih poslova iz nadležnosti Federalne direkcije autocesta;*
- *postupke javnih nabavki provoditi u skladu sa propisanim procedurama iz Zakona o javnim nabavkama BiH, podzakonskim aktima i vlastitim aktom. U Tenderskoj dokumentaciji precizirati kriterije i dosljedno ih poštivati.*

4. OSVRT NA PREPORUKE REVIZIJE ZA 2006. GODINU

Federalna direkcija autocesta počela je sa radom 05.07.2006. godine.

Ured za reviziju institucija u Federaciji BiH po prvi put provodi reviziju finansijskih izvještaja Federalne direkcije autocesta.



5. NALAZI I PREPORUKE

5.1 Sistem internih kontrola²⁾

Radom Federalne direkcije autocesta rukovodi direktor. Direktor organizuje obavljanje poslova iz nadležnosti u granicama ovlaštenja koja su mu data važećim propisima i posebnim ovlaštenjem Federalnog ministra prometa i komunikacija.

U obavljanju poslova koji se odnose na izvršavanje federalnih zakona iz oblasti prometa i komunikacija, Federalna direkcija autocesta, na osnovu člana 44. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH („Sl.novine Federacije BiH“ br: 34/05), primjenjuje podzakonske propise i opće akte Federalnog ministarstva prometa i komunikacija (u daljem tekstu – Ministarstvo). Ove akte donosi resorni ministar koji prema istom Zakonu vrši i upravni nadzor nad radom Federalne direkcije autocesta.

Shodno zahtjevu iz Smjernica Federalnog ministarstva finansija za uspostavu i jačanje interne kontrole kod budžetskih korisnika (»Sl.novine FBiH« br: 19/05), resorno Ministarstvo donijelo je interne akte u vidu pisanih procedura, pored ostalih i Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji.

Prema Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta resornog Ministarstva, koji kao pisana procedura treba da čini temelj i sastavni dio sistema internih kontrola, u Federalnoj direkciji autocesta bilo je sistematizovano 27 radnih mjesta. Budžetom za 2007. godinu odobrena su sredstva za 16 izvršilaca. Izmjenama Pravilnika od 15.11.2007. godine sistematizovana su 63 radna mjesta, dok su Izmjenama Budžeta odobrena sredstva za 36 izvršilaca. Na datum bilansa u Federalnoj direkciji autocesta bilo je 14 uposlenih. Ovo ukazuje na neusaglašenost između sistematizovanih radnih mjesta, broja izvršilaca za koje se sredstva odobrena Budžetom i stvarnog broja uposlenih. I za 2008. godinu, odobrena su sredstva za 36 uposlenika.

Zbog nedovoljnog broja izvršilaca, još uvijek nisu razdvojene dužnosti, niti je izvršena adekvatna podjela poslova, što je posebno izraženo u Službi za ekonomsko-finansijske poslove. Poslove vođenja evidencija putnih naloga, obračun istih, likvidaturu i isplatu obavlja stručni savjetnik za finansijsko-planske poslove, što nije u skladu sa važećim propisima i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji.

Doneseni akti resornog Ministarstva nisu dovoljni za potpunu uspostavu sistema internih kontrola u Federalnoj direkciji autocesta, jer isti ne uvažavaju specifičnosti njenog rada i obavljanja svih poslova iz djelokruga. Nije donesen ni Pravilnik o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima u skladu sa Smjernica Federalnog ministarstva finansija, koji obavezno treba da sadrži upravljačke, administrativne i računovodstvene interne kontrolne postupke, postupke procjene rizika, postupke informisanja, postupke komunikacije i postupke nadgledanja.

Uvažavajući specifičnosti obavljanja pojedinih poslova iz djelokruga, inicirati i uz saglasnost resornog Ministarstva donijeti interne akte kojima će se obuhvatiti i posebni procesi rada Federalne direkcije autocesta. Na osnovu pisanih procedura, t.j. internih akata resornog Ministarstva, a i vlastitih, kojima će se obuhvatiti svi procesi rada Federalne direkcije autocesta, donijeti i Pravilnik o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima. Sve interne akte dosljedno poštivati i kontinuirano pratiti njihovu realizaciju;

U Službi za ekonomsko-finansijske poslove izvršiti prijem i raspoređivanje uposlenika shodno Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji.

Sistem internih kontrola²⁾ - podrazumijeva organizaciju, politike, metode i procedure uspostavljene od strane menadžmenta s ciljem osiguranja uslova za izvršenje poslova koji su zakonom, drugim propisima i aktima dati subjektu u nadležnost, radi obezbjeđenja imovine, racionalnog i efikasnog korištenja resursa, prevencije u otkrivanju prevara, grešaka i zaštite od svih vidova i oblika gubitaka, ispravnosti i cjelovitosti računovodstvenih evidencija i obezbjeđenja blagovremenih i pouzdanih informacija potrebnih za izvještavanje, podršku i donošenje poslovnih odluka. Prema području rada, sistem internih kontrola dijeli se na tri osnovne kontrole, i to: upravljačke, administrativne i računovodstvene. Značaj sistema internih kontrola je u tome što se one odvijaju istovremeno s tekućim procesom rada, iste su ugrađene u taj proces i čine njegov sastavni dio. Pri uspostavi sistema internih kontrola, neophodno je identificirati, procijeniti i kontrolisati finansijske rizike (visoki, srednji i niski). Sistem internih kontrola je procesni, prethodni i preventivni oblik nadzora svakog poslovno subjekta, odnosno, institucije.



5.2 Obavljanje poslova iz nadležnosti

Najznačajniji poslovi u nadležnosti Federalne direkcije autocesta su poslovi građenja, upravljanja i održavanja autocesta u Federaciji BiH.

U 2007. godini donesena je Uredba o autocestama u Federaciji BiH. Prema odredbama člana 4. Uredbe, poslovi građenja, upravljanja i održavanja autocesta u Federaciji BiH u nadležnosti su Federalne direkcije autocesta. U prijelaznom periodu, do donošenja novog Zakona o cestama Federacije BiH, a najkasnije u roku od godinu dana od dana donošenja Uredbe (rok je istekao 07.02.2008. godine), poslovi održavanja autocesta stavljeni su u nadležnost JP Direkcija cesta Federacije BiH (u daljem tekstu – Direkcija cesta), uz obavezno izvještavanje Federalne direkcije autocesta.

Sve do maja 2007. godine, javne ceste u Federaciji BiH nisu imale kategoriju autocesta. Odlukom Vlade Federacije BiH o razvrstavanju javne cesta M5 na dionici Sarajevo (Jošanica) – Podlugovi – Visoko, V broj 294/07, od 30.05.2007. godine (“Sl.novine Federacije BiH” br: 41/07), magistralna cesta na kojima su izgrađene dionice autoceste razvrstana je u javnu cestu kategorije autocesta.

Zaključno sa 31.12.2007. godine, izgrađene su tri dionice autoceste Zenica - Sarajevo. Implementator ovih projekata bila je Direkcija cesta.

Naprijed navedenim propisima nije utvrđen rok za preuzimanje imovine, obaveza i dokumentacije od Direkcije cesta vezane za izgrađene dionice autocesta. Prema podacima dobivenim u Federalnoj direkciji autocesta, Direkcija cesta ni za jednu dionicu nije okončala aktivnosti vezane za tehnički prijem i dobivanje upotrebnih dozvola, iako su iste puštene u saobraćaj. Problem su tehnički nedostaci na izgrađenim i puštenim u saobraćaj dionicama, kao i loše i neadekvatno održavanje istih. Prema navodima odgovornih u Federalnoj direkciji autocesta, to je i osnovni razlog zbog kojeg izgrađene dionice autoceste još uvijek nisu preuzete od Direkcije cesta. O održavanju autocesta Direkcija cesta nije izvještavala Federalnu direkciju autocesta. Prema izjavama odgovornih, na osnovu stanja na terenu vidljivo je da se to u proteklom periodu nije činilo. Stoga je od Direkcije cesta, aktom od 03.01.2008. godine, zatraženo otklanjanje postojećih nedostataka i intenziviranje aktivnosti za dobivanje upotrebnih dozvola, što je uslov za preuzimanje tih dionica u njihovu nadležnost. Krajem 2007. godine, počela je sanacija i otklanjanje nedostataka na I dionici (Podlugovi – Jošanica). Nosilac ovih aktivnosti je Federalna direkcija autocesta, iako istu dionicu nije preuzela, niti je vodi u poslovnim knjigama. Sredstva za ove namjene planirana su i obezbjeđena Budžetom za 2007. godinu. Još uvijek nisu okončane ni aktivnosti vezane za uknjižbu eksproprijatisanog zemljišta na izgrađenim dionicama u vlasništvo Federacije BiH. I ove poslove je u 2007. godini otpočela Federalna direkcija autocesta. Zaključno sa 31.12.2007. godine, u završnoj su fazi aktivnosti na uknjižbi zemljišta na području općine Ilijaš. Preostalo je da se isto uradi i za općine Vogošća i Visoko.

Na osnovu Programa rada resornog Ministarstva, Federalna direkcija autocesta je donijela vlastiti Program rada za 2007. godinu. Istim Programom planirana su četiri značajna projekta vezana za izgradnju autoceste Zenica - Sarajevo, o čijoj će se realizaciji obrazložiti u poglavlju 5.5. nalaza.

Putem resornog Ministarstva inicirati donošenje akta kojim će se utvrditi aktivnosti i precizirati rok za preuzimanje imovine, obaveza i dokumentacije od JP Direkcija cesta u vezi izgrađenih dionica autoceste Zenica-Sarajevo, čime bi se stvorili uslovi za potpuno preuzimanje svih poslova iz nadležnosti Federalne direkcije autocesta;

5.3 Budžet za 2007. godinu

Budžetom za 2007. godinu, Federalnoj direkciji autocesta odobreno su sredstva u iznosu 53.642.026 KM, od čega se najveći dio u iznosu od 53.050.000 KM ili 98,90 % odnosi na kapitalna ulaganja, preostalih 592.026 KM odnosi se na tekuće izdatke.

U godišnjem iskazu o izvršenju budžeta za 2007. godinu, ukupni rashodi i izdaci iskazani su iznosu 50.386.467 KM, što predstavlja izvršenje od 93,93 %. Razlozi neizvršenja Budžeta je što svi planirani kapitalni projekti nisu realizovani. Zbog kašnjenja u izvođenju zanatsko-građevinskih radova na uvođenju sistema naplate cestarine na naplatnom mjestu Jošanica, nisu se stvorili uslovi ni za isporuku i ugradnju potrebne opreme i zapošljavanja planiranog broja radnika.



5.4 Kapitalna ulaganja

Planom i programom rada Federalne direkcije autocesta za 2007. godinu planirani su i od Vlade Federacije BiH odobreni kapitalni projekti³⁾ vezani za izgradnju autoceste Zenica – Sarajevo.

U vezi sa njihovom realizacijom, uključujući i nabavku opreme, Vlada Federacije BiH donijela je Odluku o usvajanju programa utroška investicijskih sredstava razvoja za izgradnju autoputa Sarajevo-Zenica, V broj 206/07, od 09.05.2007. godine (u daljem tekstu – Odluka), sa pripadajućim Troškovnikom.

Od ukupno odobrenih 53.050.000 KM za finansiranje kapitalnih projekata u 2007. godini, utrošeno je 49.930.637 KM. Najveći iznos od 40.000.000 KM, realizovan je putem Direkcije cesta, prema odlukama Vlade Federacije BiH. Projekti za koje je zadužena Federalna direkcija autocesta nisu u potpunosti okončani. Provedeni su postupci javnih nabavki i sa izabranim ponuđačima zaključeni ugovori. Shodno ugovorima, izabranim ponuđačima uplaćeni su avansi. Planirane aktivnosti na izvođenju radova nisu okončane. Zaključno sa 31.12.2007. godine, ostalo je neutrošeno 3.119.363 KM, što se po pojedinačnim projektima daje u posebnoj tabeli, u Prilogu br. 2. Izvještaja.

Uvidom u dokumentaciju vezanu za realizaciju naprijed navedene Odluke, utvrđeno je slijedeće:

- **Projekat izgradnje autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Kakanj – Visoko, poddionica I Kakanj – Dobrinje (tačka I Odluke):**

Za ovaj projekat, odobrena su sredstva u iznosu od 9.800.000 KM. Planirane aktivnosti u 2007. godini nisu u potpunosti realizovane.

- **Troškovi eksproprijacije:** Federalna direkcija autocesta otpočela je aktivnosti i provela postupak izbora najpovoljnijeg ponuđača za izradu Elaborata eksproprijacije. Iako je Odlukom bilo predviđeno, Federalna direkcija autocesta nije dobila saglasnost za otvaranje podračuna za ove namjene. Stoga je Vlada Federacije BiH donijela posebnu Odluku kojom je ovlastila Direkciju cesta da izvrši poslove eksproprijacije. Odobrena sredstva za ove namjene u iznosu od 2.000.000 KM, Federalna direkcija autocesta prenijela je na račun Direkcije cesta. Prema Izvještaju Direkcije cesta, zaključno sa 31.12.2007. godine, sredstva za eksproprijaciju nisu trošena, već su prenesena u 2008. godinu.

- **Troškovi građenja i nadzora nad građenjem:** Sredstva za ove namjene odobrena su u iznosu od 6.800.000 KM. Postupak izbora najpovoljnijeg ponuđača okončan je u decembru 2007. godine. U skladu sa ugovorom, uz prethodno ispunjene uslove, izvođačima radova uplaćen je avans u iznosu od 6.447.409 KM.

- **Troškovi otklanjanja nedostataka na izgrađenoj I dionici autoceste Zenica - Sarajevo:** Radi se projektu „Sistem odvodnje mostova na autocesti A1 na dionici Jošanica – Podlugovi“, za koji su odobrena sredstva u iznosu od 850.000 KM. Za ovaj projekat zadužena je Federalna direkcija, iako istu dionicu nije preuzela od Direkcije cesta, koja je bila implementator njene izgradnje. Nakon provedenog postupka javnih nabavki, Federalna direkcija autocesta je sa izabranim ponuđačem zaključila ugovor. Zaključno sa 31.12. 2007. godine, radovi nisu okončani.

- **Projekat izgradnje autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Kakanj-Visoko, poddionica II Dobrinje – Visoko (tačka II Odluke):**

Za ovaj projekat odobrena su sredstva u iznosu od 38.000.000 KM. Prema Odluci Vlade Federacije BiH, implementator projekta, bila je Direkcija cesta. Planirane aktivnosti su realizovane. Poddionica je okončana 05.12.2007. godine, prije utvrđenog roka (26.01.2008. godine).

Kapitalni projekti³⁾ – odnose se na:

- 1. Projekat izgradnje autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Kakanj – Visoko, poddionica I Kakanj – Dobrinje;
- 2. Projekat izgradnje autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Kakanj – Visoko, poddionica II Dobrinje - Visoko;
- 3. Projekat izgradnje autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Visoko – Podlugovi – Jošanica, uvođenje sistema naplate;
- 4. Projekat izgradnje autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Drivuša – Kakanj, izrada projektne dokumentacije;



- **Projekat izgradnje autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Visoko – Podlugovi - Jošanica, uvođenje sistema naplate cestarine izgradnjom naplatnih mjesta (tačka III Odluke)**
Za realizaciju ovog projekta odobrena su sredstva u iznosu od 3.600.000 KM. Planirane aktivnosti na ovom projektu nisu realizovane.
- Troškovi izvođenja građevinskih radova: Za ovaj projekat odobreno je 3.150.000 KM. Nakon što je urađen idejni projekat, proveden je izbor najpovoljnijeg ponuđača za izradu glavnog projekta i izvođenje zanatsko-građevinskih radova. Postupak je okončan. Sa izabranim ponuđačem zaključen je ugovor koji nije ispoštovan. Probijeni su rokovi izvođenja radova, zbog čega se izvođaču radova obračunavaju ugovoreni penali, u iznosu od 1.358,70 KM po danu.
- Troškovi izvođenja radova na uvođenju sistema naplate na naplatnom mjestu „Jošanica“
Sredstva za ovaj projekat odobrena su u iznosu od 410.000 KM. Proveden je i okončan postupak izbora najpovoljnijeg ponuđača. Zbog kašnjenja u izvođenju zanatsko-građevinskih radova, kasni realizacija i ovog projekta. U skladu sa ugovorom, izabranom ponuđaču uplaćen je avans u iznosu od 305.550 KM.
- **Projekat izgradnje autoceste Sarajevo – Zenica, dionica Drivuša – Kakanj, troškovi izrade projektne dokumentacije (tačka IV Odluke)**
Za ovaj projekat odobrena su sredstva u iznosu od 700.000 KM. Planirane aktivnosti i na ovom projektu su realizovane. Proveden je i okončan postupak izbora najpovoljnijeg ponuđača U skladu sa ugovorom, izabranom ponuđaču uplaćen je avans, a nakon toga i situacije za novembar i decembar 2007. godine.
- **Nabavka opreme (tačka V Odluke)**
Za nabavku opreme odobrena su sredstva u iznosu od 950.000 KM. Planirane aktivnosti i na ovom projektu nisu u potpunosti realizovane, zbog kašnjenja u izvođenju zanatsko-građevinskih radova na uvođenju sistema naplate cestarine na naplatnom mjestu Jošanica.

Upoređujući fakturisane cijene po pojedinačnim pozicijama i fazama rada i usluga, nismo utvrdili razlike i odstupanja u odnosu na ugovorene, t.j. cijene iz ponuda.

U skladu sa tačkom VII. Odluke, Federalna direkcija autocesta je po prijemu tromjesečnog izvještaja od Direkcije cesta, o utrošku sredstava iz tačke II. Odluke, isti odmah dostavljala Federalnom ministarstvu finansija.

O utrošenim sredstvima iz tačke I, III, IV i V Odluke, Federalna direkcija autocesta je u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta i tačkom VIII. Odluke, sačinjavala i vlastite tromjesečne izvještaje, koje je redovno dostavljala Vladi Federacije BiH i Federalnom ministarstvu finansija.

5.5 Javne nabavke

Revizijom postupaka javnih nabavki konstatovali smo da u slijedećim slučajevima nisu u potpunosti i dosljedno ispoštovane procedure propisane Zakonom o javnim nabavkama BiH („Sl.novine Federacije BiH“ br:49/04), podzakonskim propisima i vlastitim aktom:

- **Izgradnja autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Kakanj – Visoko, sekcija I Kakanj – Dobrinje (Vrijednost ugovora: 64.474.095 KM)**

Minimalne kvalifikacione kriterije objavljene u Tenderskoj dokumentaciji u vezi izvršenja obima i vrijednosti tzv. „srodnih radova“, nije u potpunosti ispunio ponuđač koji je u drugoj fazi postupka izabran kao najpovoljniji. Ostale ponude nismo provjeravali. Na Odluku o kvalificiranosti svih kandidata nije bilo prigovora. U daljem toku postupka, svi pozvani ponuđači preuzeli su tendersku dokumentaciju. Predmetni ugovor dodjeljen je ponuđaču BH Konzorcij: Euroasfalt d.o.o. Sarajevo, Hering d.d. Široki Brijeg, HP Investing d.o.o. Mostar i Putevi d.o.o. Grude, koji je ponudio najnižu cijenu i čija je ponuda ocjenjena kao najpovoljnija.

Drugi BH Konzorcij: Hidrogradnja d.d. Sarajevo, GP ŽGP Sarajevo, Integral Inžinjeri, Laktaši, GP Put Sarajevo, Asfaltgradnja Visoko, BBM Amfibolit Vareš, uložio je prigovor. Prigovor se



odnosio na prethodno okončani pretkvalifikacioni postupak, obzirom da su se izabranom ponuđaču osporavali kvalifikacioni kriteriji. Prigovor je odbačen kao neosnovan. Na rješenje o odbijanju izjavljena je žalba. Rješavajući u upravnom postupku, nadležni organ za razmatranje žalbi je žalbu drugog BH Konzorcija odbio kao neblagovremenu, ne upuštajući se u pravilnost provedenih procedura u pretkvalifikacionom postupku. Ovim je postupak okončan. Sa izabranim ponuđačem Federalna direkcija autocesta zaključila je ugovor.

- **Nabavka opreme i izvođenje radova na uvođenju sistema naplate na naplatnom mjestu Jošanica (Vrijednost ugovora: 1.210.199 KM)**

U Tenderskoj dokumentaciji nisu objavljeni podkriteriji, ni primjena preferencijalog tretmana domaćeg, što nije u skladu sa odredbama člana 34. Zakona i člana 10. Uputstva o primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH. U Zapisniku sa otvaranja ponuda, koji je označen kao tehnički, samo su pročitana imena ponuđača i vrijeme predaje ponuda. Naknadnom ocjenom dostavljenih ponuda sa tehničkog aspekta, Komisija je utvrdila da su sve ponude zadovoljile i po tom osnovu dodijelila bodove za tehnički dio, čije je učešće u ukupnim bodovima 70 %. Predmetni ugovor je dodjeljen Konzorciju »Traffic desing«d.o.o. Ljubljana i »STEP« Sarajevo, čija je ponuda ocijenjena kao najpovoljnija.

Nismo se uvjerali u adekvatnost tehničkih kriterija i pravilnu primjenu istih prilikom dodjele ugovora. Tehnički kriteriji po svom karakteru u značajnom dijelu predstavljaju kvalifikacione kriterije iz člana 26. stav 4. Zakona, te se kao takvi nisu ni mogli vrednovati i kao kriteriji za dodjelu ugovora. Isti kriteriji predstavljaju minimalne kvalifikacione, t.j. selekcionne uslove, tzv. kriterije odabira. U kriterije za dodjelu ugovora trebalo je uključiti i ostale podkriterije koji se primjenjuju pri ocjeni ponuda, opadajućim redoslijedom prema važnosti, uz relativno učešće za svaki podkriterij, što nije učinjeno.

- **Izrada glavnog projekta autoceste Sarajevo – Zenica, dionica Drivuša – Kakanj, poddionica Drivuša – Bilješevo (Vrijednost ugovora: 2.416.752 KM)**

Objavljeni podkriteriji tehničke ponude u najvećem dijelu predstavljaju kvalifikacione kriterije iz člana 26. tačka 4. Zakona, dok finansijska ponuda predstavlja cijenu. Ugovor je dodjeljen Konzorciju »Ipsa Institut« i »Divel« d.o.o. Sarajevo, čija je ponuda ocijenjena kao najpovoljnija.

- **Nabavka putničkih automobila (Vrijednost ugovora: 66.866 KM)**

Ponude je dostavilo pet ponuđača. Na javnom otvaranju ponuda konstatovano je da su svi ponuđači osim cijena, ponudili iste uslove. Najnižu cijenu ponudila je firma AC Križelj d.o.o. Livno. Obzirom da u Tenderskoj dokumentaciji nisu bili u potpunosti precizirani uslovi, od dva ponuđača koji su ponudili niže cijene od ostalih zatražena su dodatna pojašnjenja. Isti su putem faksa dostavili odgovore na upite, uključujući i cijene za traženu dodatnu opremu. Od istih ponuđača zatraženo je da dostave dopune ponuda i konačnu cijenu. Ugovor je dodjeljen ponuđaču »Hercegovina-auto« d.d. Mostar, čija je ponuda ocijenjena kao najpovoljnija.

- **Nabavka kancelarijskog materijala i tonera (Vrijednost ugovora: do 30.000 KM)**

Konkurentski zahtjev upućen je na adrese tri isporučioaca. Uz zahtjev za dostavu ponuda priložena je specifikacija potrebnog kancelarijskog materijala i tonera. Prema dostavljenim specifikacijama, od kandidata su tražene samo cijene, a ne i količine. Kao najpovoljnija ponuda ocijenjena je ponuda firme "MIKENA" d.o.o Sarajevo sa najnižim jediničnim cijenama datim u specifikaciji, sa kojom je i zaključen ugovor u vrijednosti do 30.000 KM.



Zaključeni ugovori o javnim nabavkama, zahtjevi, ponude, tenderska dokumentacija i svi ostali dokumenti vezani za provedene postupke javnih nabavki nisu arhivirani u skladu sa odredbama člana 42. Zakona o javnim nabavkama BiH.

Postupke javnih nabavki provoditi u skladu sa propisanim procedurama iz Zakona o javnim nabavkama BiH, podzakonskim aktima i vlastitim aktom. U Tenderskoj dokumentaciji precizirati kriterije i dosljedno ih poštivati.

6. KOMENTAR

Federalna direkcija autocesta je u ostavljenom roku dostavila komentar na Nacrt izvještaja o reviziji finansijskih izvještaja, broj: 11-14-290-1/08, od 21.04.2008. godine. Uz komentar, dostavljena je i dodatna dokumentacija. U navedenom komentaru, za dio nalaza dato je obrazloženje, a za dio i primjedbe.

Nakon razmatranja navoda u komentaru i uvida u priloženu dokumentaciju, dio obrazloženja i osnovanih primjedbi je prihvaćen i inkorporiran u konačan tekst izvještaja.

Dio primjedbi iz komentara nije prihvaćen iz razloga što za iste nije dato adekvatno obrazloženje, niti je priložena relevantna dokumentacija.

To se posebno odnosi na postupak dodjele ugovora u predmetu „Izgradnja autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Kakanj – Visoko, sekcija I Kakanj – Dobrinje”, iz slijedećih razloga:

Pojam “srodni radovi” definisala je Federalna direkcija autocesta u predmetnoj Tenderskoj dokumentaciji, u kojoj je jasno precizirala “srodni su radovi na izvođenju cesta i cestovnih objekata”. Stoga nema nikakvog osnova prihvatiti navode u komentaru i pod pojam “srodni radovi” sada uključiti i radove na izvođenju svih tipova zgrada i cjevovoda. Slažemo se sa konstatacijama da u cestovne objekte spadaju mostovi, vijadukti i tuneli, ali ne možemo prihvatiti da u iste spadaju i svi tipovi zgrada ili cjevovodi.

Radi navedenog, Federalna direkcija autocesta nema osnova pozivati se na Aneks I. Zakona o javnim nabavkama BiH, u kojem je gradnja autocesta svrstana u klasu 23, a gradnja mostova i tunela u klasu 21. Navednim Aneksom nisu definisani pojmovi “srodni radovi” i “cestovni objekti”, za koje se opredijelila i koje je definisala kao ugovorni organ, već je istim Aneksom samo navedena lista aktivnosti vezanih za član 2. stav 12. istog Zakona.

Stoga i ne možemo potvrditi da je zadovoljen kriterij za kvalifikaciju iz tačke 4.2. Pretkvalifikacione dokumentacije.

Nismo se uvjerali, niti možemo potvrditi da su članice Konzorcija u potpunosti ispunile i ostale uslove iz tačke 3.2. Pretkvalifikacione dokumentacije, vezane za tehničku i profesionalnu podobnost. I u ovom dijelu izražena je nedosljednost u primjeni objavljenih kvalifikacionih kriterija. Prilikom ocjene kvalificiranosti kandidata, kao dokaz o ispunjenju uslova za uspješno iskustvo u izvođenju najmanje dva “slična ugovora” u posljednjih pet godina, prihvaćen je samo broj priloženih ugovora, a ne fizički obim, složenost i metode, kako je u Tenderskoj dokumentaciji definisan pojam “slični radovi”.

**Direktor Sektora za finansijsku reviziju
institucija u Federaciji BiH**

Munib Ovčina, dipl.oec.

Tim za reviziju:

Sead Čorbo, dipl.oec.

Nidheta Mlivić, dipl.oec.



Prilog br. 1.

Izvršenje budžeta Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta na dan 31.12.2007. godine

(u KM)

Red. broj	Vrsta rashoda	Prijedlog budžeta za 2007. godinu	Odobreni budžet za 2007. godinu	Povećanje i smanjenje budžeta (rebalans)	Doznake iz Tekuće rezerve	Ukupno raspoloživa sredstva (4+5+6)	Izvršenje budžeta za 2007. godinu	Razlika (7-8)	Indeks (8/7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I	Tekući izdaci	869.969	788.724	- 198.218	1.520	592.026	455.456	136.570	76,93
1.	Bruto plate zaposlenih	322.255	277.139	- 38.000		239.139	205.328	33.811	85,86
2.	Naknade troškova zaposlenih	135.347	104.217			104.217	89.793	14.424	86,16
3.	Doprinosi poslodavca	35.707	30.708	- 5.000		25.708	23.242	2.466	90,40
4.	Putni troškovi	54.934	54.934	- 25.000		29.934	22.999	6.935	76,83
5.	Izdaci za energiju	29.018	29.018	- 29.018		0			
6.	Izdaci za komunalne usluge	53.357	53.357	- 15.000		38.357	11.134	27.223	29,02
7.	Nabavka materijala	30.626	30.626			30.626	25.114	5.512	82,00
8.	Izdaci za usluge prevoza i goriva	25.216	25.216	- 10.000		15.216	7.660	7.556	50,34
9.	Unajmljivanje imovine i opreme	61.200	61.200	- 61.200		0			
10.	Izdaci za tekuće održavanje	21.912	21.912			21.912	6.673	15.239	30,45
11.	Osiguranje i bankarske usluge	26.520	26.520	- 15.000		11.520	3.574	7.946	31,02
12.	Ugovorene usluge	73.877	73.877		1.520 ¹	75.397	59.939	15.458	79,50
II	Kapitalni izdaci²	71.750.000	53.250.000	- 200.000		53.050.000	49.931.011	3.118.989	94,12
1.	Nabavka građevina	71.000.000	51.500.000	- 100.000		51.400.000	49.199.128	2.200.872	95,71
2.	Nabavka opreme	750.000	750.000	200.000		950.000	103.528	846.472	10,89
3.	Nabavka sredstava u obliku prava, izrada projektne dokumentacije	0	1.000.000	- 300.000		700.000	628.355	71.645	89,76
III	SVEUKUPNO	72.619.969	54.038.724	- 398.218	1.520	53.642.026	50.386.467	3.255.559	93,93
	Broj zaposlenih	26	16	20		36	14	22	

¹ Odobrena sredstva iz Tekuće rezerve za zamjenu federalnih obilježja ostala su neutrošena.

² Pojedinačni izdaci po projektima dati u Prilogu br.2.



Prilog br. 2.

Realizacija Programa utroška investicijskih sredstava razvoja
za izgradnju autoceste Zenica – Sarajevo

Pozicija	Naziv - opis	Odobreno Budžetom	Utrošeno 31.12.2007.	Neutrošeno 31.12.2007.
1	2	3	4	5
821200	Projekat izgradnje autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Kakanj – Visoko, poddionica I Kakanj - Dobrinje	9.800.000	9.183.323	616.677
1.	Troškovi eksproprijacije	2.000.000	2.000.000	0
2.	Troškovi građenja i nadzora nad građenjem	6.800.000	6.447.409	352.591
3.	Troškovi otklanjanja nedostataka na izgrađenoj dionici	850.000	605.625	244.375
4.	Ostali troškovi	150.000	130.289	19.711
821200	Projekat izgradnje autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Kakanj – Visoko, poddionica II Dobrinje -Visoko	38.000.000	38.000.000	0
1.	Troškovi građenja i nadzora nad građenjem	38.000.000	38.000.000	0
821200	Projekat izgradnje autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Visoko-Podlugovi-Jošanica, uvođenje sistema naplate	3.600.000	2.015.805	1.584.195
1.	Troškovi izvođenja građ.zanatskih radova i nadzora nad gr.	3.150.000	1.685.685	1.464.315
2.	Troškovi izrade projektne dokumentacije	35.000	24.570	10.430
3.	Troškovi izvođenja radova na uvođenju sistema naplate	410.000	305.550	104.450
4.	Ostali troškovi	5.000	0	5.000
821500	Projekat izgradnje autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Drivuša-Kakanj; izrada projektne dokumentacije	700.000	628.355	71.645
1.	Troškovi izrade projektne dokumentacije	700.000	628.355	71.645
821300	Nabavka opreme	950.000	103.527	846.846
1.	Troškovi nabavke računarske i kancelarijske opreme	45.000	36.511	8.862
2.	Troškovi nabavke vozila	65.000	67.016	-2.016
3.	Troškovi nab.opreme i izv.radova na uvođenju sist.naplate	815.000	0	815.000
4.	Troškovi nabavke namještaja	20.000	0	20.000
5.	Ostali troškovi	5.000	0	5.000
Ukupno		53.050.000	49.931.011	3.119.363