



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

JAVNA NABAVA U DRUŠTVU  
HŽ INFRASTRUKTURA D.O.O.

Zagreb, svibanj 2015.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PREDMET REVIZIJE	2
II.	CILJEVI I PODRUČJE REVIZIJE	4
III.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	4
IV.	JAVNA NABAVA	5
V.	NALAZ	14
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE	28



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

KLASA: 041-01/14-10/53  
URBROJ: 613-02-05-15-6

Zagreb, 12. svibnja 2015.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE U  
DRUŠTVU HŽ INFRASTRUKTURA D.O.O. ZA 2012. - 2014.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti javne nabave u društvu HŽ Infrastruktura d.o.o. (dalje u tekstu: Društvo) za 2012. - 2014.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 16. listopada 2014. do 12. svibnja 2015.

## I. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je bila provjera provedbe postupaka javne nabave u Društvu, što je obuhvatilo proces planiranja javne nabave, provedbu postupaka javne nabave, zaključenje ugovora, praćenje provedbe ugovora, sustav kontrola koje prate izvršenje i primjenu ugovora o nabavi roba, radova i usluga te usklađenost provođenja javne nabave sa zakonima i drugim propisima.

Društvo HŽ Infrastruktura d.o.o. (dalje u tekstu: Društvo) je osnovano na temelju odredbi Zakona o podjeli trgovačkog društva HŽ-Hrvatske željeznice d.o.o. (Narodne novine 153/05 i 57/12), te Odluke Vlade Republike Hrvatske o podjeli trgovačkog društva HŽ-Hrvatske željeznice d.o.o. i Odluke o osnivanju trgovačkih društava HŽ Infrastruktura, HŽ Putnički prijevoz, HŽ Cargo i HŽ Vuča vlakova, iz srpnja 2006. Iz imovine društva HŽ-Hrvatske željeznice d.o.o. izdvojena je imovina koja je prema odredbama Zakona o željeznici (Narodne novine 94/13 i 148/13) javno dobro u općoj upotrebi u vlasništvu Republike Hrvatske, a druga imovina podijeljena je na nova društva koji su pravni sljednici. Društvo je upisano u sudski registar u prosincu 2006., a samostalno poslovanje je započelo u siječnju 2007. Osnivač i jedini član Društva je Republika Hrvatska. Temeljni kapital iznosi 224.188.000,00 kn. Sjedište je u Zagrebu, Ulica Antuna Mihanovića 12. Poslovanje Društva je određeno Zakonom o željeznici, te drugim zakonima i provedbenim propisima. Predmet poslovanja su: upravljanje željezničkom infrastrukturom, organiziranje i reguliranje željezničkog prijevoza, održavanje, izgradnja, osuvremenjivanje i zaštita željezničke infrastrukture, tehnički pregled vagona, manevriranje i ranžiranje željezničkim vozilima, popravak i održavanje željezničkih tračničkih i drugih vozila, javni željeznički prijevoz i željeznički prijevoz za vlastite potrebe, te druge djelatnosti. Tijela Društva su uprava, nadzorni odbor i skupština. Uprava se sastoji od jednog do pet članova koje imenuje i opoziva skupština Društva na razdoblje od četiri godine. Uprava Društva zastupa Društvo te vodi poslove u skladu sa Zakonom o željeznici. Skupštinu čini osnivač kao jedini član Društva odnosno ministar nadležan za promet. Nadzorni odbor ima pet članova od kojih četiri člana imenuje skupština Društva, a jednog člana imenuje radničko vijeće. Od ožujka 2012. do srpnja 2014. predsjednik uprave je bio Darko Peričić. Od kolovoza 2014. predsjednica uprave je Renata Suša.

Zakonom o željeznici je propisano da je željeznička infrastruktura javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske, kojeg mogu koristiti svi zainteresirani željeznički prijevoznici uz jednake uvjete. Također je propisano da je upravitelj infrastrukture pravna osoba odgovorna za građenje, upravljanje, obnovu i održavanje željezničke infrastrukture, uključujući i organiziranje i reguliranje prometa, te se funkcije upravitelja infrastrukture na mreži ili dijelu mreže mogu dodijeliti različitim pravnim osobama. Međusobna prava i obveze upravitelja infrastrukture i vlasnika željezničke infrastrukture se uređuju ugovorom o upravljanju željezničkom infrastrukturom na razdoblje od najmanje pet godina. U skladu s odredbama Zakona o željeznici, sredinom 2008. Vlada Republike Hrvatske i Društvo su zaključili ugovor o upravljanju željezničkom infrastrukturom. Prema ugovoru, vlasnik infrastrukture se obvezao osigurati dostatna financijska sredstva za obavljanje pojedinih djelatnosti Društva, a sredstva se odobravaju nakon prihvaćanja godišnjih izvješća i planskih dokumenata.

Na temelju Izjave o osnivanju, Skupština Društva je u lipnju 2012. donijela Program restrukturiranja te u siječnju i lipnju 2013. Izmjene i dopune Programa restrukturiranja.

Programom restrukturiranja je određena strategija razvoja Društva u razdoblju 2012.-2017. koja se temelji na tržišnoj orijentaciji, modernizaciji i razvoju kao preduvjetima za postizanje konkurentnosti. Društvo kao upravitelj željezničkom infrastrukturom u Republici Hrvatskoj teži uvesti Europske standarde infrastrukturnog okruženja u Europskoj uniji. Navodi se da je potrebno da razvitak željezničke infrastrukture u Republici Hrvatskoj bude u funkciji održivog i uravnoteženog razvoja zemlje te njenog djelotvornog uključivanja u zajedničko tržište Europske unije uz uvažavanje koje proizlazi iz geografskih obilježja zemlje. Ostvarivanje strateških ciljeva Društva je predviđeno kroz stabiliziranje stanja postojeće željezničke infrastrukture, dovođenje njezine tehničko funkcionalne sposobnosti na primjerenu razinu, pokretanje ciklusa nadogradnje i osuvremenjivanja postojeće i izgradnje nove željezničke infrastrukture. U vezi provedbe programa restrukturiranja Društvo je djelatnost Društva uskladilo s Direktivama Europske unije, obavljene su određene statusne promjene u vezi pripajanja ovisnih društava, donesen je novi Pravilnik o organizaciji, provedeno je zbrinjavanje viška radnika te su smanjeni troškovi za zaposlene. Društvo je iz državnog proračuna osiguralo financijska sredstva putem kredita uz državno jamstvo te je Vlada Republike Hrvatske u prosincu 2013. donijela odluku o preuzimanju tri kredita kojima su financirane investicije u željezničku infrastrukturu.

U studenome 2012. Društvu je pripojeno društvo HŽ Holding d.o.o., a u rujnu 2013. je pripojeno društvo Željezničko ugostiteljstvo d.o.o. Koncem 2013. Društvo je u vlasništvu imalo dva ovisna društava (Pružne građevine d.o.o., Croatia express d.o.o.) i jedno pridruženo društvo (Proizvodnja-regeneracija d.o.o.) Koncem 2012. Društvo je imalo 6 436 zaposlenika, koncem 2013 je imalo 5 438, a koncem 2014. je imalo 5 097 zaposlenika.

U studenome 2009. Vlada Republike Hrvatske je donijela Antikorupcijski program za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za razdoblje 2010.-2012. U skladu s dopisom Ministarstva pravosuđa iz svibnja 2013. o potrebi donošenja mini akcijskog plana kojim bi se nastavila provedba antikorupcijskih mjera u trgovačkim društvima u državnom vlasništvu, Društvo je u lipnju 2013. donijelo odluku o usvajanju Akcijskog plana za provedbu antikorupcijskih mjera za 2013. Akcijski plan za 2013. je objavljen na mrežnim stranicama Društva. Akcijskim planom je predviđeno jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu, stvaranje preduvjeta za sprječavanje korupcije na svim razinama te afirmacija pristupa nulte tolerancije na korupciju. Za provedbu mini akcijskog plana imenovane su službenica za informiranje i povjerenica za etiku. Društvo je nastavno na akcijski plan iz 2013. i implementirane odredbe istog kroz donesen Etički kodeks i Sustav prijavljivanja nepravilnosti nastavilo i u 2014. provoditi antikorupcijske aktivnosti koje su ugrađene u interne akte.

Na mrežnoj stranici Društva objavljene su vizija, misija, strateški ciljevi, osnovne organizacijske vrijednosti, kao i podaci vezani uz provedbu postupaka javne nabave. Misija Društva je obavljanje funkcije upravitelja željezničke infrastrukture u Republici Hrvatskoj. Obuhvaća organiziranje i reguliranje željezničkog prijevoza, osiguravanje pristupa i korištenje željezničke infrastrukture svim željezničkim prijevoznicima koji ispunjavaju uvjete propisane Zakonom o željeznici, organizaciju javnog prijevoza i prijevoza za vlastite potrebe, održavanje i osuvremenjivanje željezničke infrastrukture, njenu zaštitu te poslove ulaganja na gradnji željezničke infrastrukture. Vizija Društva je implementacija europskih standarda infrastrukturnog okruženja kroz stvaranje dodatnih vrijednosti cjelokupnoj zajednici uz uvažavanje specifičnosti koje proizlaze iz geografskih obilježja zemlje s ciljem nacionalne konkurentnosti na području Europske unije. Usmjerenost na tržište, modernizacija i razvoj kao neizbježni preduvjet za konkurentnost u odnosu na druge europske željezničke koridore su polazne osnove za kreiranje poslovne politike Društva.

Organizacijske vrijednosti Društva su timski rad, iskustvo, znanje i kompetentnost, transparentnost informacija, odgovornost, ažurnost, kvaliteta usluge, stalno usavršavanje i osobni razvoj, suradnja sa sindikatima, etičnost, povjerenje, otvorenost, prilagodljivost, požrtvornost te nulta tolerancija prema korupciji.

U skladu s odredbama članka 13. Zakona o javnoj nabavi, Društvo je na mrežnim stranicama objavilo gospodarske subjekte s kojima ne smije zaključivati ugovore zbog sprečavanja sukoba interesa.

Društvo od 2011. primjenjuje poslovno informacijski sustav (SAP) za evidentiranje i praćenje poslovnih događaja, koji obuhvaća sljedeće module: financije i računovodstvo, kontroling, investicije, nabava i skladište, kadrovi i plaće, ispostavljanje računa, sustav za javnu nabavu te sustav za planiranje.

## **II. CILJEVI I PODRUČJE REVIZIJE**

Ciljevi revizije su bili:

- provjeriti postoje li jasne procedure u postupcima javne nabave od faze planiranja do stavljanja sredstava u uporabu
- provjeriti jesu li postupci javne nabave roba, radova i usluga provedeni u skladu s propisima
- ispitati je li nabavljena roba, radovi i usluge odgovarajuće kvalitete po najpovoljnijim cijenama
- provjeriti je li uspostavljen učinkovit sustav unutarnjih kontrola radi otklanjanja slabosti i nepravilnosti u postupcima javne nabave
- ispitati je li postojala stvarna potreba za provedenu nabavu
- utvrditi jesu li nabavom roba, radova i usluga ostvareni ciljevi koji osiguravaju poboljšanje kvalitete te zadovoljenje stvarnih potreba krajnjih korisnika.

Područje revizije je određeno na temelju velikog broja zaključenih ugovora o nabavi i njihove vrijednosti, ocjeni rizika, objavljenih napisa u medijima, te interesa javnosti za uspostavljanje učinkovitog sustava javne nabave u Društvu, jer se radi o društvu u vlasništvu Republike Hrvatske.

## **III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE**

U postupku revizije korištene su različite metode prikupljanja dokaza: pregled propisa, uvid u poslovnu dokumentaciju, analiza internih uputa, stručnih publikacija i drugih dostupnih materijala, intervjui sa zaposlenicima, izravna zapažanja, te analiza i usporedba podataka.

Okosnicu revizije su činila sljedeća pitanja:

- Je li planiranje javne nabave dobro organizirano?
- Je li formalno (u pisanom obliku) određen način upravljanja postupcima javne nabave?
- Je li uspostavljen sustav kontrola koje prate izvršenje i primjenu ugovora te jesu li nabavljenim robama, uslugama i radovima ostvareni planirani ciljevi, odnosno poboljšana učinkovitost Društva?

#### **IV. JAVNA NABAVA**

Javna nabava predstavlja značajan proces u poslovanju Društva, a unapređenje sustava javne nabave ima izravan utjecaj na ekonomičnost, učinkovitost i zakonitost provedbe postupaka javne nabave.

Za provedbu postupaka javne nabave Društvo je donijelo opće akte, koji obuhvaćaju Uputu za podnošenje zahtjeva za pokretanje postupaka javne nabave i provođenje postupaka, Uputu za nabavu robe, usluge i radova do propisanih vrijednosti (bagatelna nabava), Uputu o postupku izrade i zaključivanja ugovora, Uputu za postupke ovjere ulaznih računa, Uputu za postupak prijenosa završne investicije na imovinu u upotrebi, Odluku o usvajanju politike nabave i upravljanja zalihama, te Uputu o skladišnom poslovanju.

##### **Planiranje javne nabave**

Planiranje javne nabave je značajan proces, kojim se određuju ciljevi, način te dinamika javne nabave. Planiranje javne nabave se temelji na istraživanju i određivanju stvarnih potreba kao i procjeni uvjeta okruženja od utjecaja na nabavu.

Planiranje javne nabave je uređeno Odlukom o usvajanju politike nabave i upravljanja zalihama iz ožujka 2013. Određeno je da plan nabave izrađuje služba nabave. Na temelju plana utroška uvećanog za višegodišnje stavke i potrebe minimalnih zaliha za koje se planira pokrenuti postupak nabave se sastavlja prijedlog plana nabave. Plan utroška je plan potreba usklađen s odobrenim sredstvima koji sadrži stavke koje se planiraju utrošiti u planskoj godini u svrhu realizacije planiranih radova i aktivnosti za redovno poslovanje i investicije bez obzira postoji li planirana roba na zalihama ili postoje ugovorne obveze za robe, radove i usluge koji nisu isporučeni. Plan utroška se temelji na poslovnom planu. Planiranje i izrada plana utroška na temelju kojeg se izrađuje plan nabave je određeno Uputom za operativno planiranje Plana utroška u 2015. Tako je određeno da postupak planiranja nabave započinje izradom plana utroška na temelju dodijeljenih sredstava, a prema planiranim aktivnostima u planskoj godini. Organizacijske jedinice u suradnji sa službom kontrolinga i nabave sastavljaju detaljni operativni plan potrebnih roba, usluga i radova. Služba nabave izrađuje plan nabave na temelju plana utroška za godinu uvećanog za višegodišnje stavke i potrebe minimalnih zaliha. Izrada plana nabave je centralizirana.

Od 2014. ostvarenje plana nabave se prati putem informacijskog sustava (SAP). Od 2014. postupci javne nabave se evidentiraju u spomenutom sustavu, modulu javne nabave te se ostvarenje prati temeljem razvijenih izvještaja sustava. Ranijih godina ostvarenje plana nabave se pratilo na temelju zaključenih ugovora i evidencija nabave. Plan nabave usvaja uprava Društva. Planove nabave i izmjene planova nabave za razdoblje od 2012. do 2014. je odobrila uprava Društva. Plan nabave za 2012. je donesen u srpnju 2012., za 2013. u ožujku 2013. te za 2014. u siječnju 2014. Planovi nabave su doneseni u roku 60 dana od donošenja financijskog plana. Sastavljeni su u funkciji ostvarenja ciljeva poslovanja.

Prema odredbama članka 20. stavaka 4. i 5. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj je obavezan plan nabave objaviti na mrežnim stranicama u roku 60 dana od dana donošenja proračuna, odnosno financijskog plana. Sve izmjene i dopune plana javni naručitelj objavljuje na mrežnim stranicama na kojima moraju biti dostupne najmanje do 30. lipnja sljedeće godine. S obzirom da je Društvo sektorski naručitelj, nije bilo obvezno objaviti plan nabave na mrežnim stranicama.

Kod dostavljanja zahtjeva za pokretanjem postupka nabave, organizacijske jedinice posvećuju pozornost prioritetima kako bi na vrijeme bio dostavljen zahtjev u službu nabave jer su upoznati s predmetom nabave, potrebama, rokovima isporuke ili izvođenja radova kao i stanjem na tržištu te zakonskim rokovima trajanja postupaka nabave. Kod pokretanja postupka nabave za zajedničke robe, radove i usluge, služba nabave prati ostvarenje zaključenih ugovora kako bi na vrijeme prikupila potrebe te pokrenula postupke nabave. Rizici koji se mogu pojaviti i umanjiti ostvarenje ciljeva nabave su određeni kod opisivanja poslovnih procesa.

Prema odredbama članka 20. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj donosi plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu koji sadrži najmanje sljedeće podatke: predmet nabave, evidencijski broj nabave, procijenjenu vrijednost nabave ako je poznata, vrstu postupka javne nabave, uključujući i postupak zaključenja ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi, zaključuje li se ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum, planirani početak postupka i planirano trajanje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma. Ako je potrebno, naručitelj može izmijeniti i dopuniti plan nabave, a sve izmjene i dopune moraju biti vidljivo naznačene u odnosu na osnovni plan. Planovi nabave Društva za 2012., 2013. i 2014. sadrže elemente propisane Zakonom o javnoj nabavi.

Planovima nabave za 2012., 2013. i 2014. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 5.551.570.737,00 kn, od čega u 2012. nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 1.298.911.955,00 kn, u 2013. u vrijednosti 2.297.523.611,00 kn te u 2014. u vrijednosti 1.955.135.171,00 kn.

Zakonom o željeznici je predviđeno planiranje građenja, modernizacije, obnove i održavanje željezničke infrastrukture. Planovi građenja nove te modernizacije, obnove i održavanja postojeće željezničke infrastrukture utvrđuju se Nacionalnim programom željezničke infrastrukture u skladu s ciljevima i smjernicama strategije kojom se uređuje prometni razvitak Republike Hrvatske. Nacionalni program na prijedlog ministarstva nadležnog za željeznički promet donosi Vlada Republike Hrvatske za razdoblje od pet godina i na godišnjoj razini prati njegovu provedbu. Nacionalnim programom se određuju srednjoročni ciljevi u građenju, modernizaciji, obnovi i održavanju željezničke infrastrukture, njihov opseg, dinamika realizacije i prioritete te visina i izvori financijskih sredstava potrebnih za ostvarenje ciljeva. Na temelju usvojenog Nacionalnog programa Društvo uz suglasnost Ministarstva nadležnog za željeznički promet i Ministarstva financija donosi srednjoročni plan građenja, modernizacije, obnove i održavanja željezničke infrastrukture. Na temelju Srednjoročnog plana, Društvo donosi Godišnji plan građenja, modernizacije, obnove i održavanja uz suglasnost Ministarstva. Godišnji plan mora biti vremenski usklađen s rokovima izrade i donošenja državnog proračuna Republike Hrvatske. Hrvatski sabor je u ožujku 2008. donio Nacionalni program željezničke infrastrukture za razdoblje 2008.-2012. Nacionalni program je temeljni dokument koji određuje prioritete razvoja, izgradnje, osuvremenjivanja, obnove i održavanja funkcionalnosti željezničkog infrastrukturnog sustava koji uključuje odrednice Strategije prometnog razvitka Republike Hrvatske. Ugovorom o upravljanju željezničkom infrastrukturom, koji je zaključen u lipnju 2008. između Vlade Republike Hrvatske i Društva je određen obvezni sadržaj planova poslovanja.



Tako je propisano da planovi poslovanja sadrže opću strategiju, trenutačnu raspoloživost i tehničko sigurnosno stanje infrastrukture, promet na infrastrukturi, program održavanja željezničke infrastrukture, program osuvremenjivanja željezničke infrastrukture, program izgradnje nove infrastrukture, sigurnost i zaštitu, ljudske potencijale, sustav upravljanja kakvoćom i okolišem, informacijsku tehnologiju i poslovne informacijske sustave, financije te planove financiranja. Planovi poslovanja za 2012., 2013. i 2014. sadrže elemente propisane Ugovorom o upravljanju željezničkom infrastrukturom.

Planom poslovanja za 2013. je utvrđeno da u proteklim godinama unatoč zacrtanim ciljevima u Nacionalnom programu i velikoj otpisanosti osnovnih sredstava su smanjena financijska sredstva iz državnog proračuna za održavanje i regulaciju prometa te obnovu i osuvremenjivanja pruga pa su tako smanjeni i radovi na održavanju željezničke infrastrukture kao i ulaganja u obnovu željezničke mreže što je dovelo do smanjenja brzina na prugama, stavljanja izvan prometa pojedinih dionica pruga, odnosno do smanjenja kvalitete željezničke pruge.

Uprava je sastavila Strateški plan za razdoblje 2014.-2018. koji je polazište za izradu drugih planskih dokumenata Društva. Ministar pomorstva, prometa i infrastrukture je u prosincu 2013. donio odluku o donošenju plana poslovanja Društva za razdoblje 2014.-2018. te Plana poslovanja Društva za 2014. Ministarstvo financija je koncem siječnja 2014. dalo suglasnost na Plan poslovanja Društva za razdoblje 2014.-2018. Plan je sastavljen u skladu s Ugovorom o upravljanju željezničkom infrastrukturom.

Odlukom o usvajanju politika nabave i upravljanja zalihama su određene minimalne i optimalne zalihe. Minimalnu zalihu čini najmanja količina robe koja je u skladištu, a da ne dođe do prekida opskrbe odnosno normalnog i sigurnog odvijanja procesa. Optimalnom zalihom se smatra količina robe koja uz najniže troškove nabave i držanja zaliha osigurava nesmetano odvijanje poslovnog procesa. Minimalnu i optimalnu zalihu određuju poslovna područja kao i skladišnu lokaciju na kojoj će se čuvati minimalne zalihe. Na temelju određivanja potreba poslovnog procesa te u cilju smanjenja zaliha je određeno da je optimalna zaliha jednaka minimalnoj zalih. Prema pisanom obrazloženju, prilikom procesa planiranja nabave u suradnji s organizacijskim jedinicama procjenjuje se potreba minimalnih zaliha. Na koncu 2013. vrijednost zaliha je iznosila 519.764.000,00 kn, a na koncu rujna 2014. je iznosila 545.012.000,00 kn.

Procijenjena vrijednost nabave se utvrđuje na temelju ranijeg iskustva, odnosno na temelju ugovorenih cijena prošlih godina, na temelju istraživanja tržišta te procjene projekatata. Prilikom sastavljanja plana nabave na temelju usvojenog plana utroška procijenjena vrijednost nabave roba, radova i usluga se vrijednosno umanjuje prema stanju zaliha, neizvršenim ugovorima, postupcima nabave u tijeku te vrijednosti minimalnih zaliha.

## Upravljanje postupcima javne nabave

Postupci javne nabave su propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, drugim propisima koji uređuju područje javne nabave te internim aktima Društva.

Uputom za podnošenje zahtjeva za pokretanje postupka javne nabave i provođenje postupka javne nabave uređen je postupak i način podnošenja zahtjeva za pokretanje postupka nabave roba, radova i usluga, način provedbe postupka nabave za potrebe organizacijskih jedinica Društva te nabava od povezanih Društava. Odlukom o usvajanju politike nabave i upravljanja zalihama je uređeno planiranje nabave, politika cijena, šifriranja, određivanja grupa i podgrupa predmeta nabave, pokretanje i provedba postupka nabave, upravljanje zalihama, politika prodaje te politika računa. Uputom o postupku izrade i zaključenja ugovora je uređen način izrade ugovora, upućivanja na pregled i potpis, ovlasti za zaključenje ugovora te upis ugovora u knjigu ugovora.

Prema Pravilniku o organizaciji Društva, upravno područje nabave čini Služba za nabavu roba, radova i usluga, Služba za planiranje, prodaju i upravljanje zalihama te Služba za skladišno poslovanje. Utvrđene su obveze zaposlenika vezane uz provedbu postupka javne nabave. Spomenutim Pravilnikom je predviđeno 90 zaposlenika, a zaposleno je 87. Važeći certifikat iz područja javne nabave ima 35 zaposlenika koji su pohađali program usavršavanja u području javne nabave.

Odlukom o usvajanju politike nabave i upravljanja zalihama je određeno da nabavu usluga i radova pokreće Služba nabave na temelju zahtjeva nadređenih službenika organizacijskih jedinica. Nabava se pokreće na temelju podataka iz plana nabave prema prioritetima dobivenim od organizacijskih jedinica. U pripremi postupka nabave sudjeluju osim specijalista javne nabave, predstavnik pravnih i financijskih poslova te stručne osobe iz poslova za koje se obavlja postupak nabave. Služba nabave je dužna na temelju plana nabave, a u skladu sa zahtjevima poslova i procijenjenoj vrijednosti postupka nabave predložiti odgovornoj osobi naručitelja način i vrstu postupka nabave. Postupci javne nabave provedeni su u skladu s Odlukom o usvajanju politike nabave i upravljanja zalihama. Uz zahtjev za pokretanjem postupka javne nabave su priloženi tehnički uvjeti predmeta nabave. Nakon zaprimanja zahtjeva za pokretanje postupka javne nabave, uprava Društva je donosila odluke o imenovanju ovlaštenih predstavnika Društva u kojima je iskazan predmet nabave, evidencijski broj nabave, procijenjena vrijednost, odabrani postupak javne nabave, vrsta ugovora o nabavi, ovlašteni predstavnici Društva, obveze i ovlasti ovlaštenih predstavnika te izvori sredstava. Nakon donošenja odluke o imenovanju ovlaštenih predstavnika Društva te usuglašavanja svih ovlaštenih predstavnika u predmetnom postupku u vezi dokumentacije za nadmetanje, služba nabave je objavljivala pozive za nadmetanje u Elektroničkom oglasniku javne nabave te mrežnim stranicama Društva.

Odredbama člana 80. Zakona o javnoj nabavi je propisano da se predmet nabave mora opisati na jasan, nedvojbjen, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje je javni naručitelj postavio. Opis predmeta nabave ne smije pogodovati određenom subjektu.

Odlukom o usvajanju politike nabave i upravljanja zalihama je određeno da dokumentacija za nadmetanje sadrži sve potrebne podatke koji gospodarskom subjektu omogućuju izradu ponuda te se postupci nabave pokreću na temelju pripremljenih projektnih zadataka, troškovnika te tehničkih opisa predmeta nabave.

Dokumentacija za nadmetanje je sastavljena na način da sadrži upute ponuditeljima tko ima pravo sudjelovanja, podatke o Društvu, predmetu nabave, mjesto, način i rok izvršenja radova, osobi zaduženoj za komunikaciju, odredbe o sposobnosti ponuditelja, jamstva, potrebne izjave, sudjelovanje podizvoditelja, oblik, način izrade, sadržaj i način dostave ponuda, rok donošenja odluke o odabiru i odluke o poništenju. Nakon objave postupaka javne nabave zainteresirani gospodarski subjekti su tražili dodatna pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje što se odnosilo na upite u vezi traženih tehničkih uvjeta predmeta nabave. Opis predmeta nabave u dokumentaciji za nadmetanje nije bio dovoljno jasan te je imao za posljedicu produljenje rokova provedbe postupaka javne nabave jer u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljeno nekoliko izmjena i pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje po jednom predmetu nabave. Zbog svega navedenog zainteresirani gospodarski subjekti su tražili produljenja rokova za dostavu ponuda. Ponude su zaprimane i evidentirane u upisnik o zaprimanju ponuda. Ponude otvaraju ovlašteni predstavnici naručitelja u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i provedbenim propisima. Pregled i ocjenu ponuda obavljaju ovlašteni predstavnici naručitelja. Zapisnikom o pregledu i ocjeni ponuda, ovlašteni predstavnici na temelju pregleda ponuda, a u skladu s kriterijima odabira, predlažu upravi Društva odabir najpovoljnije ponude, odnosno poništenje postupka. Zapisnici o pregledu i ocjeni ponuda sadrže analizu ponuda koja je jasna i pregledna te iz koje je vidljivo jesu li ponuditelji zadovoljili uvjete propisane dokumentacijom za nadmetanje odnosno jesu li dostavili dokaze o pravnoj i poslovnoj sposobnosti, financijskoj sposobnosti te dokaze o tehničkoj i stručnoj sposobnosti. Kriterij odabira je bila najniža cijena. Kod nabave roba, radova i usluga na temelju otvorenih postupaka javne nabave, cijene odabranih ponuditelja su bile manje od cijena drugih dobavljača jednakih roba, radova i usluga. Kod nabave od povezanih Društava nije ispitivano tržište jer su nabavljani specifični predmeti za potrebe željezničke infrastrukture. Ugovori su zaključivani u skladu s ponudama. Rokovi obavljanja radova, odnosno pružanja usluga nisu realno utvrđeni te su zaključivani dodaci ugovorima kojima su produljivani rokovi. U razdoblju predviđenom za podnošenje ponuda su zainteresirani ponuditelji ukazivali na nerealno utvrđene rokove, nakon čega su izmjenom dokumentacije za nadmetanje produljeni rokovi dovršetka radova. U provedbi postupaka javne nabave nisu korištene usluge vanjskih stručnjaka.

Odredbom članka 116. Zakona o javnoj nabavi je propisano da za zaključivanje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma sektorski naručitelj slobodno bira između otvorenog, ograničenog ili pregovaračkog postupka javne nabave s prethodnom objavom pod uvjetom da je objavio objavu javne nabave kojom se gospodarski subjekti pozivaju na nadmetanje. Za nabavu roba, radova i usluga su provedeni otvoreni i pregovarački postupci javne nabave. Društvo je u većini slučajeva provodilo otvorene postupke javne nabave i provodilo nabavu od povezanih Društava.

Prema izvješćima Društva, dostavljenim središnjem tijelu državne uprave nadležnom za sustav nabave u razdoblju od 2012. do 2014. su zaključena 680 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 7.039.111.617,00 kn. Tijekom 2012. je zaključeno 86 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 208.955.400,00 kn, od čega 54 ugovora i okvirnih sporazuma o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 171.299.309,00 kn na temelju otvorenog postupka javne nabave, 32 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 37.656.091,00 kn na temelju pregovaračkog postupka javne nabave.

U 2013. je zaključeno 364 ugovora i okvirnih sporazuma o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 5.449.183.649,00 kn, od čega 257 ugovora i okvirnih sporazuma o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 4.835.467.074,00 kn na temelju otvorenog postupka javne nabave, 105 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 612.218.950,00 kn na temelju pregovaračkog postupka javne nabave, dva ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 1.497.625,00 kn se odnose na usluge iz dodatka II.B Zakona o javnoj nabavi. Vrijednost bagatelne nabave je iznosila 14.341.883,00 kn. U 2014. je zaključeno 230 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 1.380.972.568,00 kn, od čega 133 ugovora i okvirnih sporazuma o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 1.023.425.255,00 kn na temelju otvorenog postupka javne nabave, 92 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 224.200.507,00 kn na temelju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, dva ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 17.150.000,00 kn na temelju pregovaračkog postupka javne nabave s prethodnom objavom, jedan ugovor o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 115.678.056,00 kn na temelju ograničenog postupka, a dva ugovora u iznosu 518.750,00 kn se odnose na usluge iz dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi. Vrijednost bagatelne nabave je iznosila 36.257.661,00 kn.

Prema pisanom obrazloženju, podaci sadržani u godišnjim izvješćima dostavljenim središnjem tijelu državne uprave nadležnom za sustav nabave ne sadrže podatke o zaključenim ugovorima s povezanim društvima.

Prema registru ugovora objavljenom na mrežnim stranicama Društva, u razdoblju od 2012. do 2014. je zaključeno 880 ugovora ukupne vrijednosti roba, radova i usluga 3.862.134.798,00 kn

Od ukupno provedenih, revizijom je obuhvaćeno 112 postupaka javne nabave roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 2.926.111.098,00 kn ili 75,8 % vrijednosti zaključenih ugovora.

Kako bi se osigurala kontrola nabave te zakonitost i pravilnost postupaka nabave, Društvo je usvojilo akte kojima je uređeno područje nabave, a čine ih Uputa za podnošenje zahtjeva za pokretanje postupka javne nabave i provođenje postupka javne nabave, Uputa za nabavu robe, usluga i radova do propisanih vrijednosti te Odluka o usvajanju politike nabave i upravljanja zalihama. Spomenutim aktima Društva propisane su procedure provođenja postupaka nabave. Uputom za podnošenje zahtjeva za pokretanje postupka javne nabave i provođenje postupka javne nabave je propisano što svaki zahtjev za pokretanje postupka javne nabave treba sadržavati te da mora biti potpisan od ovlaštene osobe. Spomenuto se kontrolira unutar Službe za planiranje, prodaju i upravljanje zalihama. Nakon obrade, zahtjev se prosljeđuje u Službu za nabavu roba, radova i usluga koja je prema Pravilniku o organizaciji Društva zadužena za nabavu roba, radova i usluga te predlaže način i provodi postupke u skladu sa zakonima i drugim propisima. Također je propisan način imenovanja ovlaštenih predstavnika Društva te njihove ovlasti i obveze te da za svoj rad odgovaraju odgovornoj osobi naručitelja. Postupci javne nabave se provode kroz informacijski sustav (SAP) kojim je uvedena kontrola prilikom određivanja procijenjene vrijednosti nabave i vrste postupka nabave u skladu s planom nabave. Kolanje dokumentacije koja se izrađuje u postupcima nabave je uređena na način da je uvedena kontrola ovlaštenih osoba koja se potvrđuje parafom na dokumentu odnosno supotpisom da je dokument izrađen u skladu s aktima Društva. Uputom o postupku izrade i sklapanja ugovora iz travnja 2013. je određena obveza sastavljanja potvrda za pohranu potpisa osoba koje sudjeluju u izradi ugovora, a koje svojim potpisom na navedenom dokumentu potvrđuju da su suglasne s prijedlogom ugovora.

Određeno je da se potvrda prilaže uz prijedlog ugovora. U predmetima nabave roba, radova i usluga su odložene sastavljene i potpisane potvrde o sudjelovanju u izradi prijedloga ugovora na način utvrđen navedenom Uputom.

Društvo je uspostavilo suradnju s društvima susjednih država koje se bave istom djelatnošću, u svrhu poboljšanja kvalitete usluga i financijskih ušteda. Tako je član međunarodne organizacije (RailNetEurope). Kao krovna organizacija europskih upravitelja infrastrukture i tijela za dodjelu kapaciteta nastoji odrediti harmonizirana, transparentna i nediskriminatorna pravila za sve sudionike željezničkog sektora, uskladiti željezničke procese u pogledu izrade međunarodnog voznog reda, prodaje trasa, upravljanja prometom, izrade izvješća o mreži. Društvo je započelo aktivnosti i suradnju s koridorskom organizacijom, koja upravlja mediteranskim koridorom. Također je član udruge čiji je cilj promicanje trans europskog željezničkog prometa na jugoistočnoj prometnoj osi Europe.

## **Praćenje izvršenja ugovora**

Sustavi kontrola koje prate izvršenje ugovora su uspostavljeni, osim u dijelu koji se odnosi na ustrojavanje evidencije praćenja izvršenja ugovora, odnosno evidencije plaćanja prema ugovorima. Društvo je donijelo pravilnike, upute i odluke kojima su uređena područja provedbe i praćenja ugovora, kao i primjene, korištenja i održavanja nabavljene robe i usluga. Tako su donesene Upute za podnošenje zahtjeva za pokretanje postupka javne nabave i provođenje postupka javne nabave, Uputa o postupku izrade i zaključenja ugovora, Uputa za postupak prijenosa završene investicije na imovinu u upotrebi, Uputa za postupke ovjere ulaznih računa, Uputa o ocjeni dobavljača, Odluka o usvajanju financijske politike, Pravilnik o korištenju službenih cestovnih vozila te Pravilnik o službenoj odjeći i osobnim zaštitnim sredstvima.

Uputom za podnošenje zahtjeva za pokretanje postupka javne nabave i provođenje postupka javne nabave je određeno da nakon obostranog potpisa ugovora i okvirnog sporazuma, specijalist javne nabave objavljuje ugovor u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Registar ugovora i okvirnih sporazuma se u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi vodi u Službi za planiranje, prodaju i upravljanje zalihama. Izvršenje okvirnih sporazuma i ugovora za robe i zajedničke usluge i radove u Službi nabave prate specijalisti javne nabave. Izvršenje ugovora za radove i usluge prate nadzorni inženjeri i voditelji projekata. Ugovorima o izvođenju radova je ugovoreno da nadzor na izvođenjem radova obavljaju nadzorni inženjeri Društva, koji obavljaju kontrolu održavanja rokova izvođenja radova, kvalitete radova, količine i vrste ugrađenog materijala te pridržavanje propisa. Nabava se obavlja od izabranih dobavljača odnosno izvođača radova prema ugovorenim količinama i cijenama. Za produljenje rokova kao i za dodatne radove su zaključivani dodaci ugovoru. Za slučaj kašnjenja roka izvođenja radova te isporuka roba i usluga su ugovarane kazne. Izvedenim radovima te nabavljenom robom i opremom je poboljšana kvaliteta usluge prijevoza željezničkog prijevoza.

Odlukama o usvajanju financijske politike je određena obveza plaćanja u roku 60 dana za ovisna društva i druge vjerovnike. Određeno je da se protekom navedenog razdoblja obračunavaju zatezne kamate. Ugovorima o nabavi roba, radova i usluga ugovarano je plaćanje u roku 60 dana. Društvo je obavljalo plaćanja nakon proteka nekoliko mjeseci od ispostavljanja računa. Najveće kašnjenje prema pregledanim računima je bilo 336 dana. Zbog nepravodobnog plaćanja u razdoblju od 2012. do 2014. Društvu su obračunate zatezne kamate u iznosu 41.549.888,00 kn, od čega je plaćeno 10.638.044,00 kn. U godišnjem poslovnom izvješću za 2013. se navodi da je Društvo otežano podmirivalo obveze. Navodi se da je rizik likvidnosti ujedno rizik gubitka zbog nemogućnosti ispunjenja dospjelih obveza, odnosno da Društvo neće biti u mogućnosti ispuniti financijske obveze drugoj ugovornoj strani zbog nemogućnosti naplate potraživanja, kašnjenja u realizaciji kreditnih zaduženja uslijed sporosti procedure zbog zakonskih i drugih ograničenja, nepravodobne doznake sredstava državnog proračuna, te velikog broja dana naplate potraživanja. Kontrola kvalitete izvedenih radova se obavlja na način da se sastavljaju zapisnici o uočenim nedostacima i propustima, a roba se zaprima na temelju primke. Kao sredstva osiguranja su pribavljane bjanko zadužnice i mjenice. U pregledanih 112 postupaka javne nabave roba, radova i usluga je utvrđeno da nije pribavljeno 37 jamstava, koja se odnose na jamstvo za ozbiljnost ponude, za pravodobno i kvalitetno izvršenje ugovornih obveza te jamstva za otklanjanje nedostataka. Također je kod 30 jamstava za pravodobno i kvalitetno izvršenje ugovornih obveza utvrđeno kašnjenje dostave do 221 dan. Kod pet jamstava je utvrđeno da su dana na manje iznose od ugovorenih.

Nepribavljanje ugovorenih jamstava te pribavljanje jamstava u iznosima manjima od ugovorenih može imati za posljedicu nepravodobno i nekvalitetno izvršenje ugovornih obveza.

Prema odredbama članka 181. Zakona o javnoj nabavi Društvo je obvezno do 31. ožujka svake godine izraditi izvješća o javnoj nabavi za prethodnu godinu i dostaviti Središnjem tijelu državne uprave nadležnom za sustav javne nabave, što je učinjeno.

Od 2012. do konca 2014. je bilo 83 žalbeni postupka, a Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave je u 24 postupka javne nabave donijela odluku o poništenju odluke o odabiru i obustavi postupka.

Obveza vođenja registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, ažuriranja podataka najmanje svakih šest mjeseci te objave registra na mrežnim stranicama je određena odredbama članka 21. Zakona o javnoj nabavi. Društvo je objavilo registar ugovora o javnoj nabavi, koji sadrži sve podatke propisane odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Unutarnja revizija obavila je reviziju pojedinih procesa nabave te su dane preporuke za poboljšanje sustava nabave. Prati se izvršenje preporuka.

## V. NALAZ

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: planiranje javne nabave, upravljanje postupcima javne nabave te praćenje izvršenja ugovora.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na planiranje javne nabave, upravljanje postupcima javne nabave i praćenje izvršenja ugovora.

### 1. Planiranje javne nabave

1.1. Planiranje javne nabave je značajan proces, kojim se određuju ciljevi, način te dinamika javne nabave. Temelji se na istraživanju i određivanju stvarnih potreba kao i procjeni uvjeta okruženja od utjecaja na nabavu. Uređeno je Odlukom o usvajanju politike nabave i upravljanja zalihama iz ožujka 2013. Određeno je da plan nabave izrađuje služba nabave. Na temelju plana utroška uvećanog za višegodišnje stavke i potrebe minimalnih zaliha za koje se planira pokrenuti postupak nabave sastavlja se prijedlog plana nabave. Planove nabave i izmjene planova nabave za razdoblje od 2012. do 2014. je odobrila uprava Društva. Planovi nabave su doneseni u roku 60 dana od donošenja financijskog plana. Prema odredbama članka 20. stavaka 4. i 5. Zakona o javnoj nabavi naručitelj je obavezan plan nabave objaviti na mrežnim stranicama u roku 60 dana od dana donošenja proračuna, odnosno financijskog plana. S obzirom da je Društvo sektorski naručitelj, nije bilo obvezno objaviti plan nabave na mrežnim stranicama. Planovima nabave za 2012., 2013. i 2014. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 5.551.570.737,00 kn, od čega u 2012. nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 1.298.911.955,00 kn, u 2013. u vrijednosti 2.297.523.611,00 kn te u 2014. u vrijednosti 1.955.135.171,00 kn.

Za 2014. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 1.955.135.171,00 kn, a zaključeni su ugovori o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 923.779.805,00 kn te donesene odluke o odabiru dobavljača i izvoditelja roba, radova i usluga u vrijednosti 288.832.371,00 kn, što zajedno čini 62,0 % planirane vrijednosti nabave. Prema obrazloženju, pojedini postupci javne nabave su poništeni jer prije donošenja odluke o odabiru nisu bila osigurana sredstva. S obzirom da je za 2014. ostvarenje plana nabave iznosilo 62,0%, Društvo je trebalo planirati nabavu roba, radova i usluga na temelju stvarnih potreba i financijskih mogućnosti.

Državni ured za reviziju predlaže više pozornosti posvetiti izradi plana nabave, odnosno planirati nabavu stvarno potrebnih roba, radova i usluga u skladu s financijskim mogućnostima.

1.2. *Društvo navodi da je za 2015. metodološki poboljšalo planiranje kako bi se izbjeglo značajno odstupanje između plana i izmjena plana. Navodi da smanjivanjem odstupanja između plana i izmjena plana će povećati učinkovitost sustava nabave s obzirom da će se provoditi postupci nabave roba, radova i usluga u skladu s financijskim mogućnostima.*



## 2. Upravljanje postupcima javne nabave

2.1. Kod upravljanja postupcima javne nabave nepravilnosti se odnose na nabavu roba, radova i usluga od povezanih društava, izradu dokumentacije za nadmetanje, utvrđivanje rokova za dostavu ponuda, ugovaranje cijena nabave roba, radova i usluga te pravodobnost provođenja postupaka javne nabave, nabavu roba, radova i usluga na temelju pregovaračkih postupaka javne nabave, te nabavu motornih vozila.

- Nabava roba, radova i usluga od povezanih društava

Provođenje postupaka nabave roba, radova i usluga od povezanih društava je određeno odredbama Zakona o javnoj nabavi te Uputom za podnošenje zahtjeva za pokretanje postupka javne nabave i provođenje postupka javne nabave. Odredbama članka 115. Zakona o javnoj nabavi je određeno da se odredbe Zakona o javnoj nabavi ne primjenjuju na ugovore o javnoj nabavi koje zaključuje sektorski naručitelj s povezanim društvom pod uvjetom da prosječno najmanje 80,0 % prometa povezanog društva u odnosu na sveukupne radove koje to povezano društvo izvodi, za prethodne tri godine, potječe od izvođenja takvih radova za društva s kojima je povezano. Uputom za podnošenje zahtjeva za pokretanje postupka javne nabave i provođenje postupka javne nabave je određeno da se nakon zaprimanja zahtjeva za pokretanje postupka nabave od povezanih društava zatraži od povezanog društva dostava izjave kojom se dokazuje ispunjavanje uvjeta propisanih Zakonom o javnoj nabavi. Također je propisano da je kod traženja ponude od povezanog društva potrebno u ponudi iskazati cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost, porez na dodanu vrijednost te ukupnu cijenu s porezom na dodanu vrijednost, udjeli roba, radova ili usluga u ukupnoj cijeni ponude, analizu cijene prema stavkama te unutar svake stavke prikaz strukture cijena posebno za robe, za usluge te posebno za radove. Za gotove proizvode za koje je potrebno nabaviti sastavne dijelove na tržištu je potrebno iskazati cijenu dijelova i materijala te dokaz kako je utvrđena cijena (račun, ponuda, ugovor). Nadalje je u ponudi potrebno iskazati normativ i cijenu sata rada. Određeno je da ukoliko ponuda ne sadrži sve tražene elemente, specijalist javne nabave će zatražiti dopunu ponude ili ako povezano društvo ne može dostaviti traženo, treba navesti razloge. Nakon zaprimljenog zahtjeva za pokretanje postupka nabave s povezanim društvom, služba nabave je pokretala postupke nabave te su sastavljene odluke o imenovanju ovlaštenih predstavnika naručitelja. Povezanim društvima upućivani su pozivi za dostavu ponude. Dokumentacija za nadmetanje sadrži upute ponuditeljima koje obuhvaćaju podatke o naručitelju, osobi zaduženoj za komunikaciju s ponuditeljima, opis predmeta nabave, mjesto i rok izvođenja radova te druge podatke. Sastavni dio dokumentacije za nadmetanje čine Izjava o dostavi jamstva za uredno ispunjenje ugovora, izjava o ispunjavanju uvjeta predviđenih Zakonom o javnoj nabavi, izjava o dostavi jamstva za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku te izjava o dostavi jamstva za povrat predujma. Ponude povezanih društava ne sadrže sve elemente propisane Zakonom o javnoj nabavi te Uputom za podnošenje zahtjeva za pokretanje postupka javne nabave i provođenje postupka javne nabave. Povezana društva su dostavljala pisane izjave kojima potvrđuju da prosječno najmanje 80,0 % prometa u odnosu na sveukupne radove za prethodne tri godine potječe od izvođenja tih radova Društvu. Podaci o prometu odnosno dokazi iz poslovnih knjiga o isporučenoj robi, obavljenim radovima i uslugama nisu dostavljeni.

U ponudama koje su dostavljala povezana društva nisu iskazani udjeli roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti ponude, odnosno za dijelove i materijal nisu predloženi dokazi o načinu utvrđivanja cijena. Kod nabave od povezanih društava ne može se razgraničiti vrijednost roba, radova i usluga te u okviru nabave roba nije iskazano koju robu je proizvelo povezano društvo, a koliko se odnosi na trgovačku robu koju je povezano društvo nabavilo te je prodaje Društvu. Prema mišljenju nadležnog tijela iz 2009. (Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva), od povezanog društva naručitelj može nabavljati robu koju je proizvelo povezano društvo, a ne trgovačku robu koju je povezano društvo nabavilo te je prodaje naručitelju.

Za nabavu pojedinih jednakih radova su istodobno zaključeni okvirni sporazumi na temelju provedenog otvorenog postupka javne nabave kao i ugovori s povezanim društvima na temelju Zakona o javnoj nabavi. Tako su za radove uklanjanja armiranobetonskog željezničkog mosta pruge Novska-Tovarnik-državna granica, radove zamjene mosta Miur s novim armiranobetonskim propustom te radove na zamjeni čeličnog mosta Rinovica s novim armiranobetonskim propustom, u srpnju 2012. upućeni dopisi povezanim društvima za pojašnjenjem ponuda, jer su cijene pojedinih stavaka veće u odnosu na cijene prema okvirnom sporazumu za provođenje radova na redovnom investicijskom održavanju pružnih građevina na prugama, zaključenom s istim društvima u ožujku 2011. nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave. Društvo je prihvatilo obrazloženja da cijene nisu usporedive te su zaključeni ugovori s povezanim društvima. Društvo nije analiziralo cijene radova i usluga iz ponuda povezanih društava s obzirom na tržišne cijene. Procedurama nabave nije detaljno i jasno predviđen način nabave za pojedine robe, radove i usluge. Zbog navedenoga postoji rizik nabave jednake robe, radova i usluga po različitim cijenama. U cilju smanjenja rizika nabave jednake robe, obavljanja radova i ustupanja usluga prema različitim cijenama potrebno je u upitu za dostavu ponude i dokumentaciji za nadmetanje navesti obvezu iskazivanja udjela roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti ponude uz podatke o kojoj se vrsti roba radi (trgovačka te roba koju samostalno proizvodi povezano društvo). U pisanim pozivima za dostavu ponuda koje je Društvo upućivalo povezanim društvima su tražene dostave ponuda u roku sedam do 14 dana. Povezana društva su u razdoblju predviđenom za podnošenje ponuda upućivala pisane zahtjeve za produljenjem roka za dostavu ponuda uz obrazloženja da su utvrđeni rokovi prekratki za izradu kvalitetnih ponuda, te je zbog opsežnosti ponuda potrebno produljiti rokove za dostavu ponuda.

Državni ured za reviziju predlaže da Društvo samostalno nabavlja robu za izvođenje radova povjerenih povezanom Društvu. Predlaže analizirati cijene radova i usluga iz ponuda povezanih društava te uspoređivati s tržišnim cijenama. Također predlaže odrediti primjereniji rok za dostavu ponuda od povezanih društava. Predlaže više pozornosti posvetiti radnjama koje prethode provedbi postupaka javne nabave što uključuje odabir za društvo najpovoljnijeg načina nabave u cilju postizanja povoljnijih cijena.

- Izrada dokumentacije za nadmetanje

Odredbama člana 80. Zakona o javnoj nabavi je propisano da se predmet nabave mora opisati na jasan, nedvojbjen, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje je javni naručitelj postavio. Opis predmeta nabave ne smije pogodovati određenom subjektu.

Odlukom o usvajanju politike nabave i upravljanja zalihama je određeno da dokumentacija za nadmetanje sadrži sve potrebne podatke koji gospodarskom subjektu omogućuju izradu ponuda te se postupci nabave pokreću na temelju kvalitetno pripremljenih projektnih zadataka, troškovnika te tehničkih opisa predmeta nabave. Dokumentacija za nadmetanje je sastavljena na način da sadrži upute ponuditeljima tko ima pravo sudjelovanja, podatke o Društvu, predmetu nabave, mjesto, način i rok izvršenja radova, osobi zaduženoj za komunikaciju, odredbe o sposobnosti ponuditelja, jamstva, potrebne izjave, sudjelovanje podizvoditelja, oblik, način izrade, sadržaj i način dostave ponuda, rok donošenja odluke o odabiru i odluke o poništenju. Nakon objave postupaka javne nabave zainteresirani gospodarski subjekti su tražili dodatna pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje, što se odnosilo na upite u vezi traženih tehničkih uvjeta predmeta nabave. Opis predmeta nabave u dokumentaciji za nadmetanje nije bio dovoljno jasan te je imao za posljedicu produljenje rokova provedbe postupaka javne nabave jer u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljeno nekoliko izmjena i pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje po jednom predmetu nabave. Zbog svega navedenog zainteresirani gospodarski subjekti su tražili produljenja rokova za dostavu ponuda. Također su u pojedinim slučajevima ponuditelji upućivali žalbe Državnoj komisiji za provedbu postupaka javne nabave, što je također utjecalo na produljenje rokova provedbe postupaka javne nabave.

Za radove na gornjem ustroju pruge Zagreb-Sisak-Novska, dionica Klara-Zagreb te popravka pruge Nova Kapela-Batrina-Pleternica-Našice, dionica Pleternica Čaglin dokumentacijom za nadmetanje su bili obuhvaćeni radovi koji su ugovoreni, a nisu izvedeni. Tako su u dokumentaciji za nadmetanje za radove na gornjem ustroju pruge Zagreb-Sisak-Novska, dionica Klara-Zagreb troškovnikom iskazani radovi u vrijednosti 16.710.899,00 kn, od čega se na radove na čeličnom mostu Sava odnosi 2.356.790,00 kn, koji nisu izvedeni i obračunani. Radovi su obavljani u vrijednosti 12.960.309,00 kn.

Radovi na popravku pruge Nova Kapela-Batrina-Pleternica-Našice, dionica Pleternica Čaglin su troškovnikom predviđeni u vrijednosti 26.326.678,00 kn, a prema okončanoj situaciji koncem 2014. su obračunani u vrijednosti 6.878.721,00 kn ili 26,1 % ugovorene vrijednosti. Prema pisanom obrazloženju, radovi su planirani na cjelokupnoj dionici od 17,5 km, koja predstavlja međustanični razmak koji se u praksi cjelokupno obnavlja, s obzirom da se i brzina vlaka određuje za cjelokupan kolodvorski razmak, a obnovljeno je 6,3 km dionice. Navodi se da su izmjenama plana poslovanja smanjena financijska ulaganja, što je zajedno sa sanacijom šteta od poplava imalo za posljedicu odustajanje od radova za 11,2 km dionice predviđenih ugovornim troškovnikom.

Državni ured za reviziju predlaže više pozornosti posvetiti izradi dokumentacije za nadmetanje na način da bude transparentna i jasna te u skladu sa stvarnim potrebama Društva, a u cilju smanjenja žalbenih postupaka a time i smanjenja vremena provedbe postupka nabave. Predlaže ugovarati radove na temelju stvarnih potreba te u skladu s financijskim mogućnostima.

- Utvrđivanje rokova za dostavu ponuda te rokova obavljanja radova

Od pregledanih 55 predmeta javne nabave za koje su provedeni otvoreni, ograničeni ili pregovarački postupci, kod 20 je produljen rok za dostavu ponuda zbog izmjena dokumentacije za nadmetanje, a za četiri je produljen rok zbog žalbi ponuditelja Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave.

Rokovi obavljanja radova, odnosno pružanja usluga u većem broju slučajeva nisu realno utvrđeni te su zaključivani dodaci ugovorima kojima su produljivani rokovi. Prema dostavljenim pisanim očitovanjima, do produljenja rokova je dolazilo zbog: kašnjenja u radovima izvoditelja koji su obavljali prethodne faze radova ili kašnjenja u nabavi robe od strane Društva koja je potrebna za obavljanje radova (skretnice, kolosiječni pragovi, užad, vodiči i drugi materijal), nepovoljnih vremenskih prilika, izvršenja koja nisu u skladu s ugovorenim dinamičkim planom, izrade tehničke dokumentacije koja nije sadržana troškovnikom, odstupanja izvedbenih projekata od ugovorenih troškovnika, dopune glavnih projekata, neusklađenosti projektne dokumentacije sa stvarnim stanjem na terenu, kasnijeg uvođenja izvoditelja radova u posao, pribavljanja uporabne dozvole za puštanje u rad, kašnjenja u osiguranju tračničke mehanizacije i neprilagođavanja organizacije rada uvjetima rada na željeznici od strane izvoditelja, nepravodobnih plaćanja dospjelih računa za izvođenje radova i nepravodobnih zaključenja dodataka ugovorima, te manjim dijelom zbog okolnosti koje nije bilo moguće predvidjeti (poplave, promjene u zakonskoj regulativi). Spomenuto je imalo za posljedicu nemogućnost obavljanja radova ili pružanja usluga u ugovorenim rokovima zbog čega je zaključivano i više dodataka ugovoru po jednom predmetu nabave. U pojedinim slučajevima dodaci ugovoru nisu zaključeni pravodobno. Pojedini dodaci ugovora su zaključivani za dodatne radove, a istodobno novi rok obavljanja radova nije određen, a protekao je u vrijeme zaključenja dodataka ugovoru. Utvrđivanje rokova obavljanja radova i usluga kod zaključivanja ugovora i dodataka ugovoru nije utvrđeno na jednoobrazan način, s obzirom da su rokovi ugovarani različito: određivanjem broja dana od uvođenja u posao, broja dana od zaključenja ugovora, broja radnih dana od zaključenja ugovora, utvrđivanjem rokova u odnosu na pojedine faze radova, te odredbom da se u ugovoreni rok ne uračunava upravni postupak pribavljanja lokacijskih uvjeta, potvrde glavnog projekta i uporabne dozvole. Zbog navedenog je otežano praćenje ugovorenih rokova s okončanjem radova kod predmeta nabave za koje su osnovnim i dodatnim ugovorima ugovoreni rokovi na različite načine. Za pojedine postupke su ugovarani rokovi koji nisu u skladu s rokovima utvrđenim dokumentacijom za nadmetanje. Za radove na sanaciji temelja i antikorozivne zaštite nosivih konstrukcija kontaktne mreže na dionicama pruge Zagreb glavni kolodvor-Zaprešić, kolodvore Slavonski Brod i Vinkovci, te dionicama pruge Zagreb glavni kolodvor-Hrvatski Leskovac i Karlovac-Moravice su poništeni postupci nabave rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave iz prosinca 2012. Navedenim rješenjima je utvrđeno da ponude koje su odabrane prema odlukama o odabiru iz rujna 2012. ne iskazuju da će radovi trajati do roka utvrđenog dokumentacijom za nadmetanje. Zbog navedenih propusta u izradi dokumentacije za nadmetanje je od početka provedbe postupka javne nabave (srpanj 2012.) do zaključenja ugovora na temelju ponovno provedenog postupka javne nabave (kolovoz 2013.) prošla jedna godina.

Ugovor za izgradnju stajališta Buzin u iznosu 12.102.480,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost je zaključen 19. kolovoza 2013. Ugovoreno je da će izvoditelj okončati glavne radove do konca prosinca 2013., a druge radove u roku deset mjeseci od dana uvođenja u posao. Navedeno ugovaranje roka nije u skladu s dokumentacijom za nadmetanje kojom je određen rok za izvođenje cjelokupnih radova 12 mjeseci od uvođenja u posao. U pisanom očitovanju se navodi da su radovi započeli 19. kolovoza 2013. i da je tijekom izvođenja radova došlo do izmjena pojedine projektne dokumentacije te se čeka uporabna dozvola za puštanje u rad. Izvoditelj radova nije sastavio konačni obračun te okončanu situaciju.

Za radove na zamjeni mosta Vrbovsko vrijednosti 5.003.630,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost je ugovor zaključen 19. kolovoza 2013. Ugovoreno je da će izvoditelj okončati glavne radove do konca prosinca 2013., a druge radove u roku osam mjeseci od uvođenja u posao. Navedeno ugovaranje roka nije u skladu s dokumentacijom za nadmetanje kojom je određen rok za izvođenje cjelokupnih radova deset mjeseci od uvođenja u posao. Dodacima ugovoru je produljen rok izvođenja radova do konca rujna 2014. U očitovanju odgovorne osobe se navodi da je do produljenja rokova došlo zbog pogrešaka u projektnoj dokumentaciji te se očekuje završetak radova do konca 2015., što je godinu i osam mjeseci više od roka utvrđenog dokumentacijom za nadmetanje.

Za radove na izradi dodatnog povratnog vodiča kontaktne mreže zbog utjecaja na telekomunikacijske vodove u vrijednosti 2.489.747,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost je ugovor zaključen 28. prosinca 2012. U dokumentaciji za nadmetanje je naveden rok izvođenja radova do 30. studenoga 2012. Navedeni rok je produljen do 31. prosinca 2012., a ugovorom je određen rok izvođenja radova do 31. ožujka 2013. Dodatkom ugovoru od 23. travnja 2013. je produljen rok završetka radova do 30. lipnja 2013., a radovi su okončani šest mjeseci nakon roka utvrđenog dodatkom ugovoru.

Dodaci ugovoru su zaključeni zbog produljenja rokova izvođenja radova i/ili ugovaranja dodatnih radova. Od pregledanih 45 predmeta javne nabave u vrijednosti 626.753.305,00 kn za koje su radovi i usluge okončani ili su trebali biti okončani prema roku utvrđenim osnovnim ugovorima, za 32 predmeta u vrijednosti 538.374.822,00 kn su zaključeni dodaci ugovoru zbog ugovaranja dodatnih radova i produljenja rokova izvoditelja. Za šest predmeta javne nabave u vrijednosti 48.725.376,00 kn dodaci ugovoru nisu zaključeni, što je trebalo učiniti s obzirom da su radovi obavljani nakon ugovorenog roka.

Državni ured za reviziju predlaže utvrđivati realne rokove izvođenja radova te pravodobno zaključivati dodatke ugovoru. Kod ugovaranja radova predlaže uzeti u obzir okolnosti koje je moguće planirati, a utječu na kontinuitet obavljanja građevinskih radova, kao što su nepovoljni vremenski uvjeti tijekom zimskih razdoblja, isporuka robe koja je potrebna za obavljanje radova i druge poznate okolnosti. Također predlaže prije početka realizacije ulaganja obaviti potrebne pripremne radnje, izraditi projektnu i tehničku dokumentaciju kako bi se izbjegla izmjena projekata u već započetoj fazi radova, te izraditi sveobuhvatne troškovnike kako bi radovi završili u planiranim rokovima.

- Ugovaranje cijena nabave roba, radova i usluga te pravodobnost provođenja postupaka javne nabave

Kod radova sanacije temelja i antikorozivne zaštite nosivih konstrukcija kontaktne mreže na X. koridoru (Zagreb glavni kolodvor-Zaprešić te kolodvora Slavonski Brod i Vinkovci) te na V. b koridoru (Zagreb glavni kolodvor-Hrvatski Leskovac i Karlovac-Moravice), jednaki radovi su ugovarani po različitim cijenama. Tako je za X. koridor ugovarana sanacija temelja nosive konstrukcije stupova prema nacrtu tipskog rješenja po cijeni 6.186,00 kn za 514 kom, a kod V. koridora po cijeni 4.131,00 kn za 1 566 kom. Antikorozivna zaštita nosivih konstrukcija (stupova i utega automatskog zatezanja te portala i nosača opreme) je ugovarana za X. koridor po cijeni 517,00 kn za 9 202 m<sup>2</sup>, a za V. po cijeni 505,00 kn za 5 799 m<sup>2</sup>.

S obzirom da su radovi na sanaciji temelja i antikorozivne zaštite nosivih konstrukcija kontaktne mreže podijeljeni na dvije grupe odnosno željezničke magistralne pravce (koridore), te su planirani i započeti u jednako vrijeme, obavljao ih jedan izvoditelj radova, a odluke o odabiru su donesene isti dan, trebalo je provesti jedan otvoreni postupak javne nabave, pri čemu bi se omogućili radovi po ujednačenim cijenama za sve uključene stavke u troškovniku i postigla mogućnost zaprimanja ekonomski povoljnije ponude.

Kod ustupanja radova na popravku pruge Nova Kapela-Batrina-Pleternica-Našice, radova na gornjem ustroju pruge Zagreb-Novska, radova na obnovi dionice pruge Đurmanec-državna granica te na obnovi dionice Moravice-Skrad ukupne ugovorene vrijednosti 80.448.270,00 kn su ugovarani i obračunavani dodatni troškovi organizacije i koordinacije radova u visini 3,0 % ugovorene vrijednosti. Pisane procedure o dodatnom priznavanju troškova za organizaciju gradilišta nisu donesene, a odluke o navedenom se donose pojedinačno i bez propisanih kriterija za priznavanjem navedenih troškova.

Za usluge čišćenja je nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave u ožujku 2014. zaključen okvirni sporazum. Pojedinačni ugovor za usluge čišćenja u vrijednosti 11.383.323,00 kn, odnosno 14.229.153,00 kn s porezom na dodanu vrijednost je zaključen u srpnju 2014. Usluga čišćenja nije nabavljena pravodobno, s obzirom da je prethodno zaključen ugovor o uslugama čišćenja s povezanim društvom istekao u kolovozu 2013., odnosno do zaključenja novog ugovora o čišćenju je proteklo 11 mjeseci. Cijene postignute nakon zaključenja okvirnog sporazuma i pojedinačnog ugovora na temelju provedenog otvorenog postupka javne nabave su značajno niže u odnosu na cijene koje je obračunavalo povezano društvo.

Državni ured za reviziju predlaže objediniti postupke javne nabave za jednake radove te pravodobno provoditi postupke javne nabave. Također predlaže preispitati potrebe za priznavanjem dodatnih troškova organizacije i koordinacije radova koji se uključuju u ukupne troškove građevinskih radova, te u slučaju opravdanosti donijeti kriterije za priznavanje navedenih troškova.

- Nabava roba, radova i usluga na temelju pregovaračkih postupaka javne nabave

Za nabavu programskih licenci, prednapetih armirano-betonskih kolosiječnih pragova s kompletnim elastičnim kolosiječnim pričvrsnim priborom i kamenih agregata izvršitelji su izabrani nakon provedenog pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave prema odredbi članka 117. stavka 1. točke 4. Zakona o javnoj nabavi kojom je određeno da se ugovor o javnoj nabavi smije zaključiti u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave kada je to nužno potrebno ako se zbog razloga iznimne žurnosti izazvane događajima koje sektorski naručitelj nije mogao predvidjeti, rokovi određeni za otvoreni, ograničeni ili pregovarački postupak javne nabave s prethodnom objavom ne mogu primijeniti.

U dokumentaciji za nabavu programskih licenci se navodi da je potrebna žurna nabava jer je revizorska tvrtka utvrdila razliku između broja korištenih i kupljenih licenci (korišten je veći broj licenci od kupljenog broja), te je s inozemnom tvrtkom dogovoreno žurno zaključenje ugovora, kako bi se izbjeglo plaćanje troškova legalizacije licenci u kunskoj protuvrijednosti 2.822.379,00 USD.

Društvo nije ispunjavalo uvjet iznimne žurnosti jer je imalo saznanja o broju stvarno korištenih i kupljenih licenci, s obzirom da vodi evidenciju o kupljenim programskim licencama s podacima o vrstama, datumu nabave, roku važenja, količini i nazivima licenci i moglo je pravodobno planirati nabavu licenci. Na temelju pregovaračkog postupka je u lipnju 2012. zaključen ugovor za nabavu licenci u iznosu 5.626.743,00 kn.

Ugovor o nabavi prednapetih armirano-betonskih kolosiječnih pragova s kompletnim elastičnim kolosiječnim pričvrstnim priborom u vrijednosti 14.499.900,00 kn je zaključen u svibnju 2013. nakon provedenog pregovaračkog postupka javne nabave. Pregovarački postupak javne nabave je proveden jer je Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u ožujku 2013. nakon žalbe jednog ponuditelja, poništila otvoreni postupak nabave zbog odabira ponude koja nije u skladu s dokumentacijom za nadmetanje. Društvo nije ispunjavalo uvjet iznimne žurnosti jer je propustima u izradi dokumentacije za nadmetanje dovedeno u situaciju da nema dovoljno kolosiječnih pragova na kapitalnim remontima pruga za koje je ranije provedeno ugovaranje, te sanaciju klizišta. Nakon provedenog pregovaračkog postupka nabave je ugovorena veća jedinična cijena kolosiječnih pragova u odnosu na otvoreni postupak koji je poništen. Drugi otvoreni postupak nabave prednapetih armirano-betonskih kolosiječnih pragova procijenjene vrijednosti 169.912.000,00 kn iz rujna 2013. je poništen u siječnju 2014. zbog prethodnog poništenja postupka nabave za željezničke tračnice prema rješenju Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, koje s kolosiječnim pragovima čine konstruktivnu cjelinu. U rujnu 2014. je proveden pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave, na temelju kojeg je zaključen ugovor o nabavi prednapetih armirano-betonskih kolosiječnih pragova s kompletnim elastičnim kolosiječnim pričvrstnim priborom u vrijednosti 10.708.200,00 kn. Društvo nije ispunjavalo uvjet iznimne žurnosti jer je propustima u izradi dokumentacije za nadmetanje željezničkih tračnica, kao dijela konstruktivne cjeline kolosiječne rešetke (uz kolosiječne pragove), dovedeno u situaciju da nema dovoljno kolosiječnih pragova na pojedinim dionicama pruga za koje je ranije provedeno ugovaranje, kao i za žurne intervencije.

Za nabavu kamenih agregata je u razdoblju od listopada 2011. do siječnja 2012. proveden otvoreni postupak javne nabave, koji je rješenjem Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave iz travnja 2012. poništen, jer dokumentacija za nadmetanje nije izrađena na jasan način. Nakon poništenja otvorenog postupka javne nabave kamenih agregata procijenjene vrijednosti 38.147.020,00 kn su u razdoblju od lipnja do kolovoza 2012. provedeni pojedinačni pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave za potrebe različitih sekcija za održavanje pruga. Usporedbom ugovorenih cijena je utvrđeno da su jednake vrste kamenih agregata nabavljane po različitim cijenama. Drugi otvoreni postupak javne nabave za nabavu kamenih agregata je proveden u razdoblju od veljače do travnja 2013. za osam grupa kamenih agregata ukupne procijenjene vrijednosti 46.025.000,00 kn. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave je u kolovozu 2013., nakon žalbi više ponuditelja poništila postupak nabave za dvije grupe, zbog odabira ponuda koje nisu u skladu s dokumentacijom za nadmetanje. U vrijeme trajanja postupka donošenja rješenja o poništenju, odnosno od lipnja do kolovoza 2013. je Društvo provelo više pregovaračkih postupaka bez prethodne objave. U dokumentaciji za nadmetanje je navedeno da je nabava žurna zbog dinamike drugih ugovorenih radova te vremenskih uvjeta. Usporedbom ugovorenih cijena je utvrđeno da su jednake vrste kamenih agregata nabavljane po različitim cijenama.

Treći otvoreni postupak javne nabave za nabavu kamenih agregata za deset grupa procijenjene vrijednosti 339.600.000,00 kn je proveden u razdoblju osam mjeseci, od srpnja 2013. do ožujka 2014. Odlukom o odabiru iz ožujka 2014. su odabrani ponuditelji za tri grupe predmeta nabave ukupne vrijednosti 25.638.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a za sedam grupa procijenjene vrijednosti nabave 228.000.000,00 kn je postupak nabave poništen. U obrazloženju odluke je navedeno da je postupak nabave poništen za jednu grupu kamenih agregata jer su tijekom pregleda i ocjene ponuda izmijenjeni tehnički uvjeti, te za šest grupa kamenih agregata jer je prethodno rješenjem Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave poništen postupak za nabavu željezničkih tračnica, koje s kamenim agregatima i armirano-betonskim pragovima čine jedinstvenu tehnološku cjelinu. Odlukom je predloženo da nadalje izvoditelji radova obavljaju nabavu tračnica, kamenih agregata i armirano-betonskih pragova kao dijelove tehnološke cjeline kolosiječne rešetke. Za grupu kamenih agregata u vrijednosti 3.075.921,00 kn, za koju je Društvo donijelo odluku o poništenju otvorenog postupka nabave zbog izmjena u tehničkim uvjetima, u travnju 2014. je objavljen pregovarački postupak bez prethodne objave. Kod nabave kamenih agregata Društvo nije ispunjavalo uvjet iznimne žurnosti jer je propustima u izradi dokumentacije za nadmetanje dovedeno u situaciju da nema dovoljno kamenih agregata koji su nužni za pravovremeno okončanje građevinskih radova koje je ugovorilo s drugim izvoditeljima, čime se onemogućila nabava kamenih agregata po ujednačenim cijenama.

Kod pregovaračkih postupaka za nabavu prednapetih armirano-betonskih kolosiječnih pragova s kompletnim elastičnim kolosiječnim pričvrsnim priborom i kamenih agregata su izmijenjeni pojedini uvjeti za dokazivanje sposobnosti i odredbe ugovora, što se odnosi na različito iskazanu procijenjenu vrijednost nabave, različit obuhvat grupe predmeta nabave, tražene uvjete sposobnosti, te dinamiku roka isporuke u odnosu na uvjete iskazane otvorenim postupcima javne nabave. Navedenim nije postupljeno u skladu s odredbom članka 117. stavka 1. točke 1. Zakona o javnoj nabavi kojom je određeno da se ugovor o javnoj nabavi smije zaključiti u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave kada u provedenom otvorenom, ograničenom ili pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom nije dostavljena nijedna ponuda ili nijedna prikladna ponuda ili nijedan zahtjev za sudjelovanje, pod uvjetom da se početni uvjeti ugovora bitno ne mijenjaju.

Državni ured za reviziju predlaže pregovaračke postupke provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- Nabava motornih vozila

Ugovor o javnoj nabavi motornih vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti je zaključen u prosincu 2013., nakon provedenog pregovaračkog postupka nabave. Pregovarački postupak nabave je proveden jer je odlukom uprave iz rujna 2013. poništen otvoreni postupak javne nabave motornih vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti s obzirom da do isteka za dostavu ponuda nije zaprimljena niti jedna ponuda. Poziv za dostavu ponude za nabavu vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti je u rujnu 2013. upućen jednom društvu, koje je dostavilo ponudu za najam vozila u iznosu 24.945.231,00 kn, odnosno 31.181.538,00 kn s uključenim porezom na dodanu vrijednost. U skladu s dostavljenom ponudom je ugovoren najam 78 novih motornih vozila za razdoblje od 60 mjeseci.



Ugovoreno je mjesečno plaćanje u roku 60 dana od datuma računa. U cijenu najma je uključen trošak redovnog i izvanrednog održavanja, zamjene guma te mobilnog servisa. Tijekom 2014. ispostavljeni su računi u iznosu 5.364.929,00 kn. Društvo raspolaže s 244 vozila, od kojih je 78 u najmu. Društvo prije nabave osobnih vozila nije sastavilo analizu stvarnih potreba za vozilima te analizu isplativosti uzimanja u najam vozila u odnosu na kupnju vozila. Pravilnikom o korištenju službenih cestovnih vozila u Društvu je propisana obveza vođenja evidencije korištenja za svako vozilo o svim troškovima korištenja kao i prijeđenim kilometrima. Poslovi mehanizacije Društva su zaduženi za kontrolu korištenja službenih cestovnih vozila te su obvezni sastavljati tromjesečna izvješća i dostavljati upravi Društva s prijedlogom mjera racionalizacije uporabe službenih cestovnih vozila. Prema dostavljenoj evidenciji za 32 vozila nema podataka o ukupnom broju prijeđenih kilometara te utrošku goriva. Mjere racionalizacije uporabe službenih vozila nisu predložene. U izvještaju o korištenju službenih cestovnih vozila za 2013. je navedeno da u cilju racionalizacije korištenja službenih vozila i obavljanja nadzora je potrebno sustavno provoditi praćenje. Ocijenjeno je kako nema tehničkih i materijalnih mogućnosti za provođenje sustavnog praćenja korištenja vozila.

Državni ured za reviziju predlaže prije pokretanja postupka nabave sastaviti analizu stvarnih potreba za vozilima te isplativosti najma vozila u odnosu na kupnju. Predlaže voditi evidencije koje obuhvaćaju iskorištenost, prijeđene kilometre te potrošnju goriva za sva vozila koja Društvo koristi u cilju optimalne iskorištenosti.

- 2.2. *U vezi nabave od povezanih društava te utvrđivanja realnih rokova za dostavu ponuda kod ugovaranja radova s povezanim društvima Društvo navodi da će utvrđivati realne rokove prilikom provođenja postupaka nabave od povezanih društava ovisno o procijenjenoj vrijednosti, složenosti i specifičnostima predmeta nabave. Nadalje navodi da postoje interni akti koji uređuju područje nabave od povezanih društava te kako bi se povećala učinkovitost, pokrenute su aktivnosti revidiranja istih u cilju detaljnijeg određivanja sadržaja ponude, rokova (za dostavu i upotpunjavanje ponuda) odnosno korektivnih mjera ukoliko ponuda nije dostavljena u skladu s traženim. Nadalje u vezi analiza cijena roba, radova i usluga iz ponuda povezanih društava te usporedbe s tržišnim cijenama Društvo navodi da je jedno povezano društvo u fazi sveobuhvatnog poslovnog restrukturiranja u kojem Društvo sudjeluje kao nadzorno tijelo, a iz čega proizlazi i uspostava efikasnih mehanizama koji utvrđuju međusobna prava i obveze. Od vanjskih savjetodavnih kuća je naručena izrada studije transfernih cijena kojom će revidirati i uskladiti cijene s tržišnim cijenama prema metodologijama najbolje svjetske prakse. Nadalje navodi da se provodi dodatna edukacija ovlaštenih predstavnika naručitelja kako bi kvalitetnije mogli analizirati cijene roba, radova i usluga iz ponuda povezanih društava te ih uspoređivati s tržišnim cijenama i time postići potpunu ujednačenost ponuđenih cijena u ponudama povezanih društava s tržišnim cijenama.*

*U vezi izrade dokumentacije za nadmetanje Društvo navodi da će izraditi standardni obrazac temeljem kojeg će se provoditi postupci nabave tehničke dokumentacije, a koji će biti jasan i transparentan te će se njime smanjiti broj upita zainteresiranih gospodarskih subjekata. Također će Društvo uvesti vođenje evidencije upita kako bi se mogla utvrditi pitanja koja se ponavljaju te u skladu s time ispraviti dokumentacija prije objava. Navodi da će provesti dodatnu edukaciju zaposlenika koji sudjeluju u procesu izrade i revidiranja tehničkih specifikacija te provođenja postupaka nabave.*

*U vezi utvrđivanja realnih rokova obavljanja radova Društvo navodi da je u fazi uvođenja sustava za operativno praćenje projekata kojim će biti omogućena razrada detaljnih planova aktivnosti po pojedinom projektu te će se u skladu s operativnim planovima pripremiti i financijski plan projekta. Uvodi se unificirano i detaljno praćenje troškovne i vremenske efikasnosti svih projekata. Primjenom navedenog sustava Društvo će moći preciznije u rokove uračunati i eventualne vanjske utjecaje (vremenske prilike, pribavljanje suglasnosti, zatvaranje pruga).*

*U vezi pravodobnog zaključivanja dodataka ugovoru Društvo navodi da je u ožujku 2015. usvojilo izmijenjenu financijsku politiku koja se odnosi na unapređenje pravodobnosti zaključivanja dodataka ugovorima. Navedenim je uspostavljena značajnija kontrola i nadzor nad opravdanosti kao i pravodobnosti zaključivanja dodataka ugovora te će se time izbjeći zaključivanja dodataka ugovora koji nisu pravodobni i opravdani.*

*U vezi objedinjavanja postupaka javne nabave za jednake radove Društvo navodi da je prepoznalo navedenu problematiku te priprema objedinjeni postupak javne nabave za zaključenje okvirnog sporazuma za žurne intervencije sanacije klizišta, usjeka, nasipa. Navodi da je u 2014. imalo u planu nabave iskazano 1 786 grupa predmeta nabave, a plan nabave za 2015. sadrži 1 008 grupa predmeta nabave iz čega je vidljiva tendencija smanjivanja broja predmeta nabave koja je uvjetovana osim smanjenim izvorima financiranja i objedinjavanjem grupa nabave.*

*U vezi pravodobnog provođenja postupaka javne nabave Društvo navodi da je tijekom 2014. uvelo SAP sustav za planiranje koji omogućuje izradu, izmjenu plana utroška kao i dinamičko planiranje u skladu s potrebama poslovanja prema usvojenom financijskom planu. Uputom za podnošenje zahtjeva za pokretanje postupaka javne nabave i provođenje postupaka javne nabave iz prosinca 2014. je određen način izrade zahtjeva za pokretanje postupaka, a zbog dinamičkog planiranja omogućit će se pravodobnost. Navodi da će Društvo uvesti vođenje evidencije pravodobnog provođenja postupaka javne nabave s jasno utvrđenim ciljevima te korektivnim mjerama.*

*U vezi preispitivanja potreba priznavanja dodatnih građevinskih radova Društvo navodi da je u veljači 2015. donijelo Uputu o postupku obrade i prihvaćanja dodatnih radova i usluga kod investicijskih radova i usluga. Navedena uputa sadrži Izjavu o opravdanosti zahtjeva za ugovaranje dodatnih radova ili usluga koju je obvezna potpisati odgovorna osoba kojom se potvrđuje da zahtijevani dodatni radovi ili usluge nisu uključeni u početni projekt i osnovni ugovor, ali su zbog nepredviđenih okolnosti postali nužni za izvršenje ugovora, nije ih moguće odvojiti od osnovnog ugovora te su prijeko potrebni. Kako bi se smanjila mogućnost pojave potreba za dodatnim radovima, Društvo od konca 2014., ukoliko je primjenjivo, u dokumentaciji za nadmetanje ugrađuje odredbu „ključ u ruke“, kojom će se također smanjiti broj i visina troškova dodatnih građevinskih radova. Nadalje navodi da je prema Odluci o usvajanju financijske politike iz ožujka 2015., Društvo pojačalo jamstva za uredno izvršenje ugovora čime je osigurana i veća razina urednog izvršenja ugovora kao i dodatno osiguranje ugovorenih obveza te smanjena mogućnost za dodatnim troškovima. Navodi da ugradnjom SAP sustava za planiranje je omogućena stroga kontrola troškova te usporedba s planom za pozicije koje nisu prethodno planirane i odobrene tako da za njih nije moguće provesti nabavu.*

*U vezi nabave roba, radova i usluga na temelju pregovaračkih postupaka javne nabave Društvo obrazlaže da je tijekom 2014. provelo više od 1 000 postupaka nabave od koji je približno 100 pregovaračkih postupaka bez prethodne objave. Tendencija Društva je dodatno smanjiti broj pregovaračkih postupaka javne nabave bez prethodne objave.*

*Uputom za podnošenje zahtjeva za pokretanje postupka javne nabave i provođenje postupka javne nabave iz prosinca 2014. je određeno da se otvoreni postupak primjenjuje kao pravilo u odabiru postupka javne nabave, a druge vrste postupaka čine iznimku te je za pokretanje drugih vrsta postupaka javne nabave u vrijednosti iznad 200.000,00 kn za robu i usluge te 500.000,00 kn za radove potrebna suglasnost uprave. Navedenim je provođenje svih postupaka koji nisu otvoreni stavljeno pod kontrolu i nadzor uprave Društva čime su dodatno postroženi uvjeti za provođenje istih.*

*U vezi nabave vozila te sastavljanja analize stvarnih potreba za vozilima te isplativosti najma vozila u odnosu na kupnju Društvo obrazlaže da uvođenjem jedinstvenog zajedničkog cestovnog parka, a koji je u praksi zaživio u Zagrebu (u drugim centrima u osnivanju), smanjit će se potreban broj cestovnih vozila te postići optimalizacija korištenja vozila. Cilj je tijekom 2015. smanjiti broj vozila na 212 od čega bi 95 bilo u vlasništvu Društva, a 117 u najmu, što je 76 vozila manje u odnosu na 2013. kada je bilo na raspolaganju 288 vozila. Kod budućih nabava automobila će se provoditi cost benefit analiza. Društvo navodi da su u tijeku aktivnosti daljnje racionalizacije te se planira uvođenje upravljanja imovinom (asset management) u cilju efikasnog planiranja i praćenja troškova održavanja i korištenja te praćenje pokazatelja korištenja (kilometri, utrošak goriva mjesečno, kvartalno i godišnje).*

### 3. Praćenje izvršenja ugovora

- 3.1. Sustavi kontrola koje prate izvršenje ugovora su uspostavljeni, osim u dijelu koji se odnosi na ustrojavanje evidencije praćenja izvršenja ugovora, odnosno evidencije plaćanja prema ugovorima. Društvo je donijelo pravilnike, upute i odluke kojima su uređena područja provedbe i praćenja ugovora, kao i primjene, korištenja i održavanja nabavljene robe i usluga. Tako su donesene Upute za podnošenje zahtjeva za pokretanje postupka javne nabave i provođenje postupka javne nabave, Uputa o postupku izrade i zaključenja ugovora, Uputa za postupak prijenosa završene investicije na imovinu u upotrebi, Uputa za postupke ovjere ulaznih računa, Uputa o ocjeni dobavljača, Odluka o usvajanju financijske politike, Pravilnik o korištenju službenih cestovnih vozila te Pravilnik o službenoj odjeći i osobnim zaštitnim sredstvima.

Odlukama o usvajanju financijske politike je određena obveza plaćanja u roku 60 dana za ovisna društva i druge vjerovnike. Određeno je da se protekom navedenog razdoblja obračunavaju zatezne kamate. Ugovorima o nabavi roba, radova i usluga ugovarano je plaćanje u roku 60 dana. Društvo je obavljalo plaćanja nakon proteka nekoliko mjeseci od ispostavljanja računa. Najveće kašnjenje prema pregledanim računima je bilo 336 dana. Zbog nepravodobnog plaćanja u razdoblju od 2012. do 2014. Društvu su obračunane zatezne kamate u iznosu 41.549.888,00 kn, od čega je plaćeno 10.638.044,00 kn. U godišnjem poslovnom izvješću za 2013., Društvo navodi da je otežano podmirivalo obveze. Navodi da je rizik likvidnosti ujedno rizik gubitka zbog nemogućnosti ispunjenja dospjelih obveza, odnosno da neće biti u mogućnosti ispuniti financijske obveze drugoj ugovornoj strani zbog nemogućnosti naplate potraživanja, kašnjenja u realizaciji kreditnih zaduženja uslijed sporosti procedure zbog zakonskih i drugih ograničenja, nepravodobne doznake sredstava državnog proračuna, te velikog broja dana naplate potraživanja.

Kao sredstva osiguranja izvršenja ugovora su pribavljene bjanko zadužnice i mjenice. U 112 pregledanih postupaka javne nabave je utvrđeno da nisu dostavljena 37 jamstva, koja se odnose na jamstvo za ozbiljnost ponude, za pravodobno i kvalitetno izvršenje ugovornih obveza te jamstva za otklanjanje nedostataka kod okončanih radova i usluga te nakon isporučene robe. Također je kod 30 jamstava za pravodobno i kvalitetno izvršenje ugovornih obveza utvrđeno kašnjenje dostave do 221 dan. Kod pet jamstava je utvrđeno da su izdana na manje iznose od ugovoreni. Nepribavljanje ugovoreni jamstava te pribavljanje jamstava u iznosima manjima od ugovoreni može za posljedicu imati nepravodobno i nekvalitetno izvršenje ugovornih obveza.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti evidenciju praćenja izvršenja ugovora. Predlaže poduzeti radnje s ciljem plaćanja u ugovoreni rokovima, kako bi se smanjilo plaćanje zateznih kamata. Također predlaže pribavljati jamstva u ugovoreni iznosima i rokovima.

- 3.2. *U vezi pravodobnog plaćanja odnosno plaćanja u ugovoreni rokovima Društvo navodi da je izradilo Projekciju plana likvidnosti za 2015. Na Društvo se od 2014. odnose i odredbe Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10 i 19/14) kojima se ograničava državna potrošnja, jača odgovornost za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje proračunskih sredstava te jača sustav kontrola i nadzora radi osiguranja fiskalne odgovornosti. U tijeku je izmjena Upute za postupke ovjere ulaznih računa kako bi se dodatno ojačao sustav kontrola i nadzora te samim time i plaćanja u ugovoreni rokovima.*

*U vezi ustrojavanja evidencija plaćanja prema ugovorima Društvo navodi da je tijekom 2014. omogućena evidencija izvršenja ugovora o nabavi roba, radova i usluga kroz SAP sustav na način da se računi u postupku obrade vezuju uz nabavne dokumente (ugovore, narudžbenice). U cilju evidentiranja plaćanja prema ugovorima u tijeku je testiranje izvještaja u sustavu kojim je uređeno praćenje realizacije zaključenih ugovora na temelju provedenog plaćanja.*

*Društvo navodi da će dodatno provesti analize cjelokupnog sustava nabave s naglaskom na rokove, tržišne cijene te ključne korake i ljude u sustavu. Cilj analize će biti snimiti početno stanje na temelju kojeg će se predložiti konkretne korektivne i preventivne mjere za pravodobniju nabavu, skraćivanje rokova i snižavanje jediničnih cijena.*

## VI. OCJENA UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE

Društvo je odgovorno za učinkovitu javnu nabavu te za provođenje postupaka javne nabave u skladu sa zakonima i drugim propisima koji reguliraju postupke javne nabave.

Planiranje javne nabave je uređeno Odlukom o usvajanju politike nabave i upravljanja zalihama iz ožujka 2013. Služba nabave izrađuje plan nabave na temelju plana utroška za godinu uvećanog za višegodišnje stavke i potrebe minimalnih zaliha. Izrada plana nabave je centralizirana. Od 2014. ostvarenje plana nabave se prati putem informacijskog sustava (SAP). Od 2014. postupci javne nabave se evidentiraju u spomenutom sustavu, a ranijih godina ostvarenje plana nabave se pratilo na temelju zaključenih ugovora i evidencija nabave. Planove nabave i izmjene planova nabave za razdoblje od 2012. do 2014. je odobrila uprava Društva. Planovi nabave su sastavljeni u funkciji ostvarenja ciljeva poslovanja. S obzirom da je Društvo sektorski naručitelj, nije bilo obvezno objaviti plan nabave na mrežnim stranicama. Planovi nabave su doneseni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, odnosno sadrže propisane podatke te su doneseni u roku 60 dana od donošenja financijskog plana. Planovima nabave za 2012., 2013. i 2014. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 5.551.570.737,00 kn, od čega u 2012. nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 1.298.911.955,00 kn, u 2013. u vrijednosti 2.297.523.611,00 kn te u 2014. u vrijednosti 1.955.135.171,00 kn. Za 2014. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 1.955.135.171,00 kn, a zaključeni su ugovori o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 923.779.805,00 kn te donesene odluke o odabiru dobavljača i izvoditelja roba, radova i usluga u vrijednosti 288.832.371,00 kn, što zajedno čini 62,0 % planirane vrijednosti nabave. Pojedini postupci javne nabave su poništeni jer prije donošenja odluke o odabiru nisu bila osigurana sredstva.

Postupci javne nabave su propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, drugim propisima koji uređuju područje javne nabave te internim aktima Društva. Pravilnikom o organizaciji Društva je u upravnom području nabave predviđeno 90 zaposlenika, a zaposleno je 87. Važeći certifikat iz područja javne nabave ima 35 zaposlenika. Za nabavu roba, radova i usluga Društvo je u većini slučajeva provodilo otvorene postupke javne nabave i provodilo nabavu od povezanih Društava. Ugovori su zaključivani u skladu s ponudama. Kod nabave roba, radova i usluga na temelju otvorenih postupaka javne nabave, cijene odabranih ponuditelja su bile manje od cijena drugih dobavljača jednakih roba, radova i usluga. Kako bi se osigurala kontrola nabave te zakonitost i pravilnost postupaka nabave, Društvo je usvojilo akte kojima je uređeno područje nabave. Društvo je uspostavilo suradnju s društvima susjednih država koje se bave istom djelatnošću, u svrhu poboljšanja kvalitete usluga i financijskih ušteda. Nakon objave postupaka javne nabave zainteresirani gospodarski subjekti su tražili dodatna pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje što se odnosilo na upite u vezi traženih tehničkih uvjeta predmeta nabave. Opis predmeta nabave u dokumentaciji za nadmetanje nije bio dovoljno jasan te je imao za posljedicu produljenje rokova provedbe postupaka javne nabave jer u pojedinim slučajevima je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljeno nekoliko izmjena i pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje po jednom predmetu nabave. Zbog svega navedenog zainteresirani gospodarski subjekti su tražili produljenja rokova za dostavu ponuda. Kod nabave od povezanih društava nije ispitivano tržište jer su nabavljani specifični predmeti za potrebe željezničke infrastrukture. Rokovi obavljanja radova, odnosno pružanja usluga u pojedinim slučajevima nisu realno utvrđeni te su zaključivani dodaci ugovorima kojima su produljivani rokovi.

U razdoblju predviđenom za podnošenje ponuda su zainteresirani ponuditelji ukazivali na nerealno utvrđene rokove, nakon čega su izmjenom dokumentacije za nadmetanje produljeni rokovi dovršetka radova.

Sustavi kontrola koje prate izvršenje i primjenu ugovora su uspostavljeni, osim u dijelu koji se odnosi na ustrojavanje evidencije praćenja izvršenja ugovora, odnosno evidencije plaćanja prema ugovorima. Društvo je donijelo pravilnike, upute i odluke kojima su uređena područja provedbe i praćenja ugovora, kao i primjene, korištenja i održavanja nabavljene robe i usluga. Registar ugovora i okvirnih sporazuma se u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi vodi u Službi za planiranje, prodaju i upravljanje zalihama. Izvršenje okvirnih sporazuma i ugovora za robe i zajedničke usluge i radove u Službi nabave prate specijalisti javne nabave. Izvršenje ugovora za radove i usluge prate nadzorni inženjeri i voditelji projekata. Ugovorima o izvođenju radova je ugovoreno da nadzor na izvođenjem radova obavljaju nadzorni inženjeri Društva, koji obavljaju kontrolu održavanja rokova izvođenja radova, kvalitete radova, količine i vrste ugrađenog materijala te pridržavanje propisa. Nabava se obavlja od izabranih dobavljača odnosno izvoditelja radova prema ugovorenim količinama i cijenama. Kontrola kvalitete izvedenih radova se obavlja na način da se sastavljaju zapisnici o uočenim nedostacima i propustima, a roba se zaprima na temelju primke. Za produljenje rokova kao i za dodatne radove su zaključivani dodaci ugovoru. Za slučaj kašnjenja roka izvođenja radova te isporuka roba i usluga su ugovarane kazne. Izvedenim radovima te nabavljenom robom i opremom poboljšana je kvaliteta usluge prijevoza željezničkog prijevoza. Odlukama o usvajanju financijske politike je određena obveza plaćanja u roku 60 dana za ovisna društva i druge vjerovnike. Ugovorima o nabavi roba, radova i usluga ugovarano je plaćanje u roku 60 dana. Društvo je obavljalo plaćanja nakon protoka nekoliko mjeseci od ispostavljanja računa, za što su obračunane i plaćene zatezne kamate. Kao sredstva osiguranja izvršenja ugovora su pribavljene bjanko zadužnice i mjenice. U 112 pregledanih postupaka javne nabave je utvrđeno da nisu dostavljena 37 jamstva. Unutarnja revizija je obavila reviziju pojedinih procesa nabave te su dane preporuke za poboljšanje sustava nabave. Prati se izvršenje preporuka.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da sustav javne nabave u Društvu nije bio učinkovit te su potrebna značajna poboljšanja. Zbog navedenog se predlaže:

- planirati nabavu stvarno potrebnih roba, radova i usluga u skladu s financijskim mogućnostima.
- više pozornosti posvetiti izradi dokumentacije za nadmetanje na način da bude transparentna i jasna
- utvrđivati realne rokove za dostavu ponuda, posebice kod ugovaranja radova s povezanim društvima
- utvrđivati realne rokove izvođenja radova uzimajući u obzir okolnosti koje je moguće predvidjeti
- pravodobno zaključivati dodatke ugovoru
- preispitati potrebe za priznavanjem dodatnih troškova građevinskih radova
- objediniti postupke javne nabave za jednake radove
- provoditi postupke javne nabave pravodobno
- u cilju postizanja povoljnije cijene nabave provoditi otvorene postupke javne nabave umjesto provedenih pregovaračkih postupaka

- nabavu od povezanih društava obavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te donesenih internih akata koji uređuju područje nabave od povezanih društava
- analizirati cijene roba, radova i usluga iz ponuda povezanih društava te usporediti s tržišnim cijenama
- sastaviti analizu stvarnih potreba za vozilima te isplativosti najma vozila u odnosu na kupnju
- voditi evidencije korištenja svih vozila koja Društvo koristi
- poduzeti radnje u cilju plaćanja u ugovorenim rokovima u skladu s donesenim aktima kojima je uređena financijska politika
- ustrojiti evidenciju plaćanja prema ugovorima.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi se izvršenjem navedenih preporuka povećala usklađenost poslovanja Društva sa zakonima i drugim propisima, ušteda sredstava te transparentnost i učinkovitost sustava javne nabave.