



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ PROVJERI PROVEDBE DANIH PREPORUKA  
ZA REVIZIJU UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE  
U DRUŠTVU AUTOCESTA RIJEKA-ZAGREB D.D.

Zagreb, listopad 2017.

# SADRŽAJ

stranica

---

## SAŽETAK

I.	PROVEDBA DANIH PREPORUKA	3
II.	UČINCI PROVEDENIH PREPORUKA	7



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

KLASA: 041-01/13-10/4  
URBROJ: 613-02-05-17-17

Zagreb, 4. listopada 2017.

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ PROVJERI PROVEDBE DANIH PREPORUKA  
ZA REVIZIJU UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE  
U DRUŠTVU AUTOCESTA RIJEKA-ZAGREB D.D.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je provjera provedbe danih preporuka za reviziju učinkovitosti javne nabave u društvu Autocesta Rijeka-Zagreb d.d.

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

Postupci provjere provedeni su od 5. lipnja do 4. listopada 2017.

## SAŽETAK

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je revizija učinkovitosti javne nabave u društvu Autocesta Rijeka-Zagreb d.d. (dalje u tekstu: Društvo) za 2011. - 2013. Postupci revizije provedeni su od 21. listopada 2013. do 2. rujna 2014.

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 jesu li nabavljene robe, 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 te
- utvrditi jesu li nabavom roba, radova i usluga ostvareni ciljevi koji osiguravaju poboljšanje kvalitete te zadovoljenje stvarnih potreba krajnjih korisnika.

Državni ured za reviziju ocijenio je da sustav javne nabave u Društvu nije bio dovoljno učinkovit. Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na planiranje javne nabave, upravljanje postupcima javne nabave i praćenje izvršenja i provedbe ugovora. Dane su preporuke za otklanjanje nepravilnosti i propusta. Državni ured za reviziju je ocijenio da bi se provođenjem navedenih preporuka povećala usklađenost poslovanja Društva sa zakonima i drugim propisima, transparentnost u postupcima nabave, ušteda sredstava i povećanje učinkovitosti sustava javne nabave.

Ciljevi provjere provedbe danih preporuka su ocijeniti jesu li provedene dane preporuke te je li postignut zadovoljavajući napredak.

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, Društvu je upućen upit i zatraženo je da ocijeni napredak u provedbi svake pojedine preporuke. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama, a provjera provedbe danih preporuka potvrđena je uvidom u dokumentaciju. Svrha provjere bila je utvrditi koje su aktivnosti poduzete kako bi preporuke bile provedene.

## I. PROVEDBA DANIH PREPORUKA

Državni ured za reviziju je obavio provjeru provedbe danih preporuka za reviziju učinkovitosti javne nabave u Društvu. Od 20 danih preporuka, 16 je provedeno, a četiri nisu provedene. Državni ured za reviziju ocjenjuje da je postignut zadovoljavajući napredak.

U nastavku se daje pregled statusa danih preporuka.

### 1. Planiranje javne nabave

#### 1.1. Preporučeno je objavljivati izmjene i dopune plana nabave na mrežnim stranicama.

Preporuka je provedena. Društvo je u veljači 2014. na mrežnim stranicama objavilo plan nabave za 2014., a izmjene u ožujku i prosincu 2014. Plan nabave za 2015. objavljen je u veljači 2015., a izmjene u ožujku i studenome 2015. Plan nabave za 2016. objavljen je u siječnju, a izmjene u studenome 2016. Plan nabave za 2017. objavljen je u veljači 2017. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

#### 1.2. Preporučeno je ocjenjivati opravdanost planiranih nabava.

Preporuka je provedena. Godišnji plan nabave donosi se na temelju odobrenog financijskog plana koji sadrži planirane troškove poslovanja te investicijsku aktivnost koja je u skladu s preuzetim obvezama iz Ugovora o koncesiji, Zakonu o cestama te Ugovora o pružanju usluga održavanja autoceste i naplate cestarine. Društvo je za 2014. sastavilo obrazloženje izmjene plana nabave u okviru kojih su opisani projekti, izvanredno održavanje te informacijski sustavi. Za 2015. su u ožujku i studenome sastavljeni prijedlozi za donošenje odluke za izmjene plana nabave prema prijedlozima organizacijskih jedinica koje provode nabavu. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

#### 1.3. Preporučeno je sastavljati pisana obrazloženja odstupanja ostvarenja od plana.

Preporuka nije provedena. Za 2014. izmjenama plana nabave planirana je nabava u iznosu 332.782.970,00 kn, a ugovori su zaključeni u iznosu 294.797.655,00 kn. Za 2015. izmjenama plana nabave planirana je nabava u iznosu 49.857.292,00 kn, a ugovori su zaključeni u iznosu 26.569.676,00 kn. Za 2016. je planirana nabava u iznosu 35.144.740,00 kn, a ugovori su zaključeni u iznosu 139.252.938,00 kn.

Odstupanje ostvarenja od plana za 2014. i 2015. u najvećoj mjeri se odnosilo na postupke javne nabave koji su planirani u 2014. (procijenjena vrijednost 20.980.624,00 kn), a za koje su ugovori zaključeni u 2015. (14.288.077,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost), na postupke nabave male vrijednosti planirane u 2014. (procijenjena vrijednost 1.011.337,00 kn), a narudžbenice i ugovori su zaključeni u 2015. (654.600,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost), te na poništene postupke (3.860.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost), koji su ponovljeni u 2015. Odstupanje ostvarenja od plana u 2016. odnosi se na dugoročni kredit u vrijednosti 102.310.632,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost (postupak nabave pokrenut u prosincu 2015.) Također, razlog odstupanja je i izračun procijenjene vrijednosti planiranih nabava koji je veći od vrijednosti zaključenih ugovora. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

## 2. Upravljanje postupcima javne nabave

- 2.1. Preporučeno je zaključivati ugovor o javnoj nabavi robe u pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom ako su u provedenom otvorenom ili ograničenom postupku javne nabave ili natjecateljskom dijalogu sve dostavljene ponude bile nepravilne ili neprihvatljive, pod uvjetom da se izvorni uvjeti ugovora bitno ne mijenjaju.

Preporuka je provedena. U 2014., 2015. i 2016. godini nisu zaključivani ugovori u pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

- 2.2. Preporučeno je objavljivati obavijesti o zaključenim ugovorima u propisanim rokovima.

Preporuka je provedena. Od 24 pregledana postupka javne nabave kod tri su obavijesti o zaključenim ugovorima kasnile do 23 dana. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

- 2.3. Preporučeno je pribavljati garancije za dobro izvršenje ugovora u ugovorenim rokovima.

Preporuka nije provedena. Od 24 pregledana ugovora o nabavi roba, radova i usluga vrijednosti 423.810.090,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, utvrđeno je da su kod 21 ugovora o nabavi roba, radova i usluga garancije za dobro izvršenje ugovora pribavljene u ugovorenim rokovima. Za tri ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 7.646.953,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost garancije za dobro izvršenje ugovora pribavljene su sa zakašnjenjem od 30 dana do četiri i pol mjeseca. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 2.4. Preporučeno je izmijeniti odredbu u ugovorima za izvođenje radova u dijelu u kojem se navodi da se Društvo obvezuje izvoditelju platiti i otkloniti sve nedostatke kod izvođenja radova.

Preporuka je provedena. Kod pregledanih ugovora je utvrđeno da je Društvo izmijenilo odredbu u ugovorima za izvođenje radova. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

- 2.5. Preporučeno je posvećivati veću pozornost sastavljanju troškovnika te ugovarati jednake cijene za jednake radove.

Preporuka je provedena. Društvo sastavlja troškovnike i ugovara jednake cijene za jednake radove za obnove asfaltne kolničke konstrukcije prema tehničko-tehnološkoj cjelini i prema tehnološkim mogućnostima vezanim za asfaltiranje. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

### 3. Praćenje provedbe ugovora

#### 3.1. Preporučeno je ažurirati podatke registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma na mrežnim stranicama.

Preporuka je provedena. Registar ugovora za 2014. ažuriran je u veljači 2015., za 2015. je ažuriran u ožujku 2016., a registar ugovora za 2016. ažuriran je u veljači 2017. Navedeni registri ugovora sadrže podatke o konačnom datumu isporuke robe, pružanja usluge ili izvođenja radova i konačni iznos plaćen na temelju ugovora. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

#### 3.2. Preporučeno je ustrojiti evidencije putem kojih bi se pratilo pojedinačno izvršenje ugovora o javnoj nabavi usluga.

Preporuka je provedena. Društvo prati provedbu pojedinačnih ugovora kroz poslovno informacijski sustav. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

#### 3.3. Preporučeno je provoditi analizu iskorištenosti postojećih vozila i analizu opravdanosti najma osobnih i gospodarskih vozila u Društvu.

Preporuka je provedena. Društvo prati iskorištenost i analizira opravdanost najma vozila u odnosu na troškove nabave vozila. Sastavljena je analiza troškova najma za razdoblje 48 mjeseci u odnosu na kupnju i troškove održavanja vozila. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

#### 3.4. Preporučeno je primjenjivati odredbe propisane Uputom za likvidiranje ulaznih računa i obradu financijske dokumentacije.

Preporuka je provedena. Sastavljena je Uputa za likvidiranje ulaznih računa po kojoj je postupano. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

#### 3.5. Preporučeno je zaključivati pravodobno dodatke ugovoru za produljenje rokova.

Preporuka je provedena. Od 24 pregledana postupka javne nabave kod tri su zaključeni dodaci ugovoru za produljenje roka, od kojih je jedan zaključen sa zakašnjenjem od 15 dana. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

#### 3.6. Preporučeno je ugovarati odredbe o ugovornim kaznama u slučaju neopravdanog kašnjenja.

Preporuka je provedena. Društvo je ugovaralo ugovornu kaznu, odnosno iznos od 0,2 % do 0,5 % dnevno, a ne veći od 5,0 % do 10,0 % ukupne vrijednosti ugovora koje izvoditelj treba platiti za svaki dan zakašnjenja. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

- 3.7. Preporučeno je provoditi propisane postupke nabave za više obavljene odvjetničke usluge i usluge ustupanja radnika.
- Preporuka je provedena. Društvo je nabavljalo odvjetničke usluge u ugovorenim vrijednostima. Kod pregledanih postupaka nabave utvrđeno je da Društvo nije nabavljalo dodatne količine roba, radova i usluga bez provedbe novih postupaka nabave. Usluge ustupanja radnika povjerene su društvu koje obavlja poslove održavanja autocesta i naplate cestarina. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.
- 3.8. Preporučeno je provoditi postupke nabave koji omogućavaju sudjelovanje većeg broja ponuditelja u postupku nabave odvjetničkih usluga i usluga pronalaženja i posredovanja u zapošljavanju radnika.
- Preporuka nije provedena. Kod nabave odvjetničkih usluga Društvo nije prikupilo veći broj ponuda kako bi u cilju postizanja povoljnije cijene izabralo najpovoljniju. Usluge pronalaženja i posredovanja u zapošljavanju radnika povjerene su društvu koje obavlja poslove održavanja autocesta i naplate cestarina. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.
- 3.9. Preporučeno je pokretati pravodobno postupke nabave kako bi se usluge nabavljale nakon provedenog postupka javne nabave.
- Preporuka je provedena. Kod pregledanih postupaka nabave usluga utvrđeno je da su nabavljane nakon provedenih postupaka nabave. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.
- 3.10. Preporučeno je obavljati povremeno dodatne provjere je li zaprimljena roba jednake kvalitete kao i uzorak na temelju kojeg je odabran dobavljač.
- Preporuka je provedena. Društvo je obavljalo dodatne provjere, odnosno testiranje uređaja koji se nabavljaju. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.
- 3.11. Preporučeno je sastavljati troškovnik koji se prilaže ponudi po cijenama pojedinih usluga, artikala ili dijelova koji se nabavljaju radi kontrole i usporedivosti ugovorenih i stvarno izvedenih usluga ili nabavljenih roba.
- Preporuka je provedena. Kod pregledanih postupaka nabave utvrđeno je da je Društvo sastavljalo troškovnike po cijenama pojedinih usluga ili radova koji se nabavljaju. Ispostavljeni računi sadrže opis kao i pojedinačnu cijenu usluga ili radova radi kontrole i usporedivosti ugovorenih i stvarno izvedenih usluga ili radova. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.
- 3.12. Preporučeno je unutarnjom revizijom obavljati kontrole postupaka javne nabave.
- Preporuka nije provedena. Od 2014. do 2016. provedeno je 69 postupaka javne nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 460.620.269,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Unutarnja revizija za 2014. i 2016. nije obavljala kontrole postupaka javne nabave. Revizija pet postupaka javne nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 13.207.824,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost i sedam postupaka bagatelne nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 1.424.908,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost obavljena je za 2015. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.



## II. UČINCI PROVEDENIH PREPORUKA

Državni ured za reviziju je obavio provjeru provedbe danih preporuka za reviziju učinkovitosti javne nabave u Društvu. Od 20 danih preporuka, 16 je provedeno, a četiri nisu provedene. Državni ured za reviziju ocjenjuje da je postignut zadovoljavajući napredak.

Društvo je ocjenjivalo opravdanost planiranih nabava. Nije zaključivalo ugovore o javnoj nabavi roba u pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom. Izmijenilo je odredbu u ugovorima za izvođenje radova te sastavljalo troškovnike i ugovaralo jednake cijene za jednake radove. Nadalje, ustrojilo je evidencije za pojedinačno praćenje ugovora o javnoj nabavi. Ugovorilo je odredbe o ugovornim kaznama u slučaju neopravdanog kašnjenja. Pokretalo je postupke javne nabave kako bi se usluge nabavljale nakon provedenog postupka javne nabave. Sastavljalo je troškovnike po cijenama pojedinih usluga ili radova koji se nabavljaju radi kontrole i usporedivosti ugovorenih i stvarno izvedenih usluga ili radova.