



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU



**IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI**

**JAVNA NABAVA U DRUŠTVU
HP HRVATSKA POŠTA D.D.**

Zagreb, listopad 2011.

SADRŽAJ

stranica

PODRUČJE, PREDMET, CILJEVI I METODE REVIZIJE	1
OSNOVNI PODACI O DRUŠTVU	3
CIKLUS JAVNE NABAVE	6
Planiranje nabave	6
a) Organizacijski položaj poslova nabave	6
b) Procedure u procesu planiranja	6
c) Donošenje plana nabave	7
d) Upravljanje zalihama	7
e) Plan nabave u funkciji ostvarenja ciljeva poslovanja i stvarnih potreba	8
Upravljanje postupcima javne nabave	8
a) Strategija nabave	8
b) Osposobljenost zaposlenika	9
c) Ponude dobavljača, te istraživanje i analiza tržišta	9
Ciljevi i implementacija predmeta nabave	10
a) Pravilnici o implementaciji, korištenju i održavanju robe i opreme	10
b) Usklađenost ugovora s ponudbenom dokumentacijom	11
c) Provedba odredbi ugovora	11
d) Analiza iskorištenosti nabavljene robe, radova i usluga	12
ZAKLJUČCI I PREPORUKE	13
OCJENA UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE	32



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/10-03/28

URBROJ: 613-01-01-11-7

Zagreb, 28. listopada 2011.

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE U DRUŠTVU HP HRVATSKA POŠTA D.D.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11) obavljena je revizija učinkovitosti javne nabave u društvu HP Hrvatska pošta d.d. (dalje u tekstu: Društvo).

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 su provedeni u razdoblju od 1. listopada 2010. do 28. listopada 2011.

PODRUČJE, PREDMET, CILJEVI I METODE REVIZIJE

Područje revizije je određeno na temelju ranije utvrđenih nepravilnosti u području javne nabave, objavljenih napisa u medijima, visine ostvarenih prihoda i rashoda, vrijednosti imovine, relativno velikog broja zaključenih ugovora o nabavi, ocjeni rizika te interesa javnosti za uspostavljanje ekonomične i djelotvorne javne nabave u Društvu, koje je u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske.

Predmet revizije su bile aktivnosti Društva vezane uz provedbu postupaka javne nabave.

Ciljevi revizije bili su utvrditi:

postoje li jasne procedure u procesu nabave od faze planiranja,

- provedbe postupka nabave, odabira ponude, zaključivanja ugovora o nabavi, isporuke ugovorenih roba,

radova i usluga do korištenja nabavljenih sredstava,

- je li nabava roba, radova i usluga obavljena u skladu s propisima,
- je li uspostavljen učinkovit sustav unutarnjih kontrola radi otklanjanja slabosti i nepravilnosti u procesu javne nabave,
- je li provedbom nabave ostvareno poboljšanje kvalitete i povećanje količine usluga Društva.

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

Obavljeni su intervjui sa zaposlenicima Ureda za upravljanje ljudskim resursima, Ureda za korporativnu sigurnost, Sektora javne nabave, Sektora prijevoza, Sektora računovodstva, Sektora riznice, Sektora kontrolinga, Sektora upravljanja imovinom, Službe održavanja, Ureda za internu reviziju i kontrolu, Ureda za odnose s regulatorom, Ureda za upravljanje mrežom, Divizije ekspres i drugima. Provjerena su mjerila pri određivanju procijenjene vrijednosti nabave, te obavljene usporedbe procijenjene vrijednosti predmeta nabave za 2010. s ugovorenim vrijednostima i ostvarenim rashodima u 2008. i 2009. za jednake predmete nabave, usporedbe procijenjene i planirane vrijednosti nabave s ugovorenim vrijednostima. Također su obavljene usporedbe ugovorenih i ostvarenih vrijednosti, usporedba nabavnih cijena u 2010. u odnosu na prethodne godine, usporedba planiranih i provedenih postupaka javne nabave, usporedba i povezanost plana nabave s financijskim planom, usporedba broja poštoša s brojem mopeda i nabavom zaštitne odjeće za poštoše koji u obavljanju poslova koriste moped, te usporedba rashoda sajмова, promidžbe i reklame, te utjecaja navedenih rashoda na poslovanje u 2009. u odnosu na 2008. Usporedbe su obavljane za nabavu usluga sistematskog liječničkog pregleda zaposlenika, održavanja sustava za automatsku razradu pismovnih pošiljaka, uredskog materijala, tonera, usluga video nadzora, održavanje klima uređaja i klima sustava, elektrokemijskih uređaja za zaštitu poštoša, materijala za vlastito održavanje objekata, usluga savjetovanja i sudjelovanja u projektima provedbe strategije razvoja Društva. Provjerena je usklađenost ugovora s ponudbenom dokumentacijom za nabavu i održavanje vozila i mopeda, nabavu rezervnih dijelova, službene odjeće, poslužitelja i informatičke opreme, te nabavu građevinsko obrtničkih radova.

Obavljene su provjere provedbe ugovora za građevinsko obrtničke radove na održavanju objekata koji se nalaze u Zagrebu, Osijeku, Splitsko-dalmatinskoj i Dubrovačko-neretvanskoj županiji, godišnje održavanje GPS sustava, radove uređenja i opremanja prostora poštanskih ureda Malinska i Velika

Gorica, te nabavu vozila. Obavljena je analiza primjene internih propisa i uputa vezanih za nabavu i propisa koji se odnose na procedure i postupanje s nabavljenim robama, uslugama i radovima, analiza ulaganja u građevinske objekte, nabavu voznog parka, nabavu mopeda, nabavu zaštitne i službene odjeće, analiza zaliha informatičke opreme, te analiza dokumentacije za nadmetanje nabave vozila i telefaks uređaja, usluga savjetovanja, izobrazbe, izrade internih akata, konzultantskih usluga, analiza praćenja izvršenja ugovora, te analiza iskorištenosti nabavljene robe, radova i usluga.

U tablici broj 1 daju se podaci o zaključenim ugovorima o nabavi za 2009. i 2010. prema izvješćima Društva, koja su dostavljena Upravi za sustav javne nabave.

Tablica broj 1

Zaključeni ugovori o nabavi za 2009. i 2010.

Redni broj	Opis	2009.		2010.	
		Broj zaključenih ugovora	Vrijednost	Broj zaključenih ugovora	Vrijednost
1	2	3	4	5	6
1.	Otvoreni postupak nabave	428	153.325.764,00	157	201.623.237,00
2.	Pregovarački postupak s prethodnom objavom	3	6.318.465,00	1	16.500.000,00
3.	Pregovarački postupak bez prethodne objave	63	27.827.622,00	24	46.821.031,00
4.	Usluge iz dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi	8	18.251.738,00	7	4.010.614,00
5.	Ukupno (1-4)	502	205.723.589,00	189	268.954.883,00
5.1.	Ugovorena vrijednost nabave za koju postoji obveza objave o javnoj nabavi u Službenom listu Europske zajednice	13	131.738.174,00	16	181.004.154,00
5.2.	Ugovorena vrijednost nabave za koju ne postoji obveza objave u Službenom listu Europske zajednice	489	73.985.415,00	173	87.950.729,00
6.	Vrijednost nabave čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost	-	7.358.771,00	-	10.849.361,00
7.	Okvirni sporazumi	2	6.041.000,00	5	10.385.584,00

OSNOVNI PODACI O DRUŠTVU

Društvo je osnovano na temelju odredbi Zakona o razdvajanju javnog poduzeća Hrvatska pošta i telekomunikacije na dva dionička društva, HP Hrvatska pošta i Hrvatske telekomunikacije, te je kao zasebno trgovačko društvo započelo s radom 1. siječnja 1999. Obavlja poslove poštanskih usluga, platnog prometa, usluge drugog novčanog posredovanja, izdavanja i prodaje poštanskih vrijednosnica, usluge dostave brzopisa, kurirske usluge i drugo. Poštanska usluga je usluga koja uključuje prijam, usmjeravanje, prijenos i uručenje poštanskih pošiljaka u unutarnjem i međunarodnom prometu. Poštanske usluge se obavljaju putem poštanskih ureda.

Temeljni kapital iznosi 878.827.400,00 kn i u 100%-tnom je vlasništvu Republike Hrvatske. Sjedište Društva je u Zagrebu, Jurišićeva 13.

Koncem 2009. Društvo je imalo 11 259 zaposlenika (od navedenog broja, 548

zaposlenika je dobilo poticajne otpremnine i od 1. siječnja 2010. nisu zaposlenici Društva), što je za 258 zaposlenika manje u odnosu na broj zaposlenika koncem 2008. (11 517 zaposlenika).

Tijela Društva su Uprava, Nadzorni odbor i Skupština. Zakonski predstavnik Društva od lipnja 2008. i u vrijeme obavljanja revizije je Robert Jukić, predsjednik Uprave.

U 2009. Društvo je obavilo 440 346 000 usluga, što je za 15 682 000 usluga ili 3,4% manje u odnosu na 2008., kada je obavljeno 456 028 000 usluga. Tijekom 2009. obavljeno je 343 730 000 pismovnih usluga, što je u odnosu na 2008. manje za 3,0%. Prema vrstama usluga, najznačajnije su pismovne usluge koje u 2009. čine 78,1% ukupnih usluga. Najveće smanjenje broja pismovnih usluga ostvario je Hpexpres i to za 412 000 usluga, što je za 31,1% manje u odnosu na 2008.

Usluge platnog prometa i novčanog poslovanja čine 16,3% ukupnih usluga. Tijekom 2009. je ostvareno 71 714 000 usluga platnog prometa i novčanog poslovanja, što je u odnosu na broj obavljenih usluga u 2008. manje za 2 887 000 ili 3,9%.



Prema podacima iz Računa dobiti i gubitka za 2009., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 1.693.383.016,00 kn, rashodi u iznosu 1.931.527.629,00 kn, te gubitak prije oporezivanja u iznosu 238.144.613,00 kn. S obzirom da je smanjena obveza poreza na dobit koja se treba pokriti iz dobiti za 41.307.003,00 kn, gubitak razdoblja iznosi 196.837.610,00 kn.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim prihodima i rashodima za 2008. i 2009.

Tablica broj 2

Ostvareni prihodi i rashodi za 2008. i 2009.

u kn

Redni broj	Opis	2008.	2009.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Poslovni prihodi	1.536.500.011,00	1.676.975.755,00	109,1
1.1.	Prihodi od prodaje	1.491.379.970,00	1.632.338.856,00	109,5
1.2.	Prihodi na temelju uporabe vlastitih proizvoda, robe i usluga	636.693,00	1.060.686,00	166,6
1.3.	Drugi poslovni prihodi	44.483.348,00	43.576.213,00	98,0
2.	Poslovni rashodi	1.740.149.542,00	1.740.953.996,00	100,0
2.1.	Materijalni troškovi	295.903.737,00	285.414.593,00	96,5
2.2.	Troškovi zaposlenika	1.311.721.943,00	1.283.584.436,00	97,8
2.3.	Amortizacija	42.950.810,00	44.692.827,00	104,1
2.4.	Drugi troškovi	49.084.079,00	55.084.508,00	112,2
2.5.	Vrijednosno usklađivanje	10.285.559,00	7.216.518,00	70,2
2.6.	Rezerviranja	18.487.627,00	53.854.294,00	291,3
2.7.	Drugi poslovni rashodi	11.715.787,00	11.106.820,00	94,8
3.	Financijski prihodi	15.698.288,00	16.407.261,00	104,5
4.	Financijski rashodi	67.993.051,00	190.573.633,00	280,3
5.	Ukupni prihodi	1.552.198.299,00	1.693.383.016,00	109,1
6.	Ukupni rashodi	1.808.142.593,00	1.931.527.629,00	106,8
7.	Gubitak prije oporezivanja	255.944.294,00	238.144.613,00	93,0
8.	Porez na dobit	-2.063.420,00	-41.307.003,00	-
9.	Gubitak razdoblja	253.880.874,00	196.837.610,00	77,5

Za 2009. su ostvareni ukupni prihodi u iznosu 1.693.383.016,00 kn i veći su za 141.184.717,00 kn ili 9,1% u odnosu na 2008. Poslovni prihodi su ostvareni u iznosu 1.676.975.755,00 kn, što je za 9,1% više od ostvarenja u 2008.

Najveći utjecaj na povećanje poslovnih prihoda su imali prihodi od prodaje, u okviru kojih su iskazani poštanski prihodi ostvareni u iznosu 1.179.504.856,00 kn i za 15,6% su veći u odnosu na 2008. Vrijednosno značajniji poštanski prihodi se odnose na pismovne prihode u iznosu 1.041.229.000,00 kn,

Hpxpres u iznosu 36.510.000,00 kn, prihode od usluga po međunarodnom obračunu u iznosu 34.745.000,00 kn, te prihode od dostave paketa u iznosu 31.627.000,00 kn.

Ukupni rashodi za 2009. su ostvareni u iznosu 1.931.527.629,00 kn, što je za 123.400.000,00 kn ili 6,8% više u odnosu na 2008. Vrijednosno najznačajniji su poslovni rashodi koji su ostvareni u iznosu 1.740.953.996,00 kn, što je na razini rashoda ostvarenih u 2008. U strukturi ukupnih rashoda, najveći udjel imaju troškovi zaposlenika (66,5%), dok je udjel navedenih troškova u 2008. bio veći (72,5%). Ukupni troškovi zaposlenika manji su u 2009. u odnosu na 2008. zbog provedbe programa zbrinjavanja viška zaposlenih i manjeg broja zaposlenika. U skladu s navedenim programom, u 2009. su isplaćene stimulatívne otpremnine za 830 zaposlenika u iznosu 165.177.461,00 kn.

Od početka provedbe programa u razdoblju od 2008. do lipnja 2010. je zbrinuto 1 719 zaposlenika. Financijski rashodi su ostvareni u iznosu 190.573.633,00 kn i za 122.580.633,00 kn su veći u odnosu na 2008. Najvećim dijelom se odnose na iskazani gubitak u pridruženom društvu u iznosu 165.443.272,00 kn.

Za 2009., gubitak Društva iznosi 196.837.610,00 kn, i manji je za 57.043.264,00 kn u odnosu na 2008. kada je iznosio 253.880.874,00 kn.

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna aktiva i pasiva iznosila je 1.232.709.806,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i kapitala koncem 2008. i 2009.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i kapitala koncem 2008. i 2009.

u kn

Red. broj	Opis	31. prosinac 2008.	31. prosinac 2009.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
I.	Aktiva	1.237.837.173,00	1.232.709.806,00	99,6
1.	Dugotrajna imovina	982.329.640,00	904.094.084,00	82,0
2.	Kratkotrajna imovina	254.277.289,00	324.797.113,00	127,7
2.1.	Zalihe	28.365.887,00	32.683.614,00	115,2
2.2.	Potraživanja	198.847.330,00	229.333.076,00	115,3
2.3.	Kratkotrajna financijska imovina	6.915,00	47.820,00	-
2.4.	Novac u banci i blagajni	27.057.157,00	62.732.603,00	231,9
3.	Plaćeni troškovi budućeg razdoblja i obračunani prihodi	1.230.244,00	3.818.609,00	310,4
II.	Pasiva	1.237.837.173,00	1.232.709.806,00	99,6
1.	Kapital i rezerve	703.535.828,00	506.698.218,00	72,0
2.	Rezerviranja	198.413.989,00	236.000.613,00	118,9
3.	Dugoročne obveze	20.163.691,00	164.541.475,00	-
4.	Kratkoročne obveze	274.143.428,00	286.931.232,00	104,7
5.	Odgodeno plaćanje troškova i prihod budućeg razdoblja	41.580.237,00	38.538.268,00	92,7
III.	Izvanbilančni zapisi	125.238.504,00	139.621.104,00	111,5

Ukupna aktiva iskazana na koncu 2009. je na razini vrijednosti aktive iskazane na koncu 2008. U strukturi aktive povećana je vrijednost dugotrajne materijalne imovine za 51.694.764,00 kn zbog nabave prijevoznih sredstava i informatičke opreme, te smanjena vrijednost dugotrajne financijske imovine i potraživanja za 176.713.672,00 kn zbog smanjenja vrijednosti udjela u temeljnom

kapitalu pridruženog društva i smanjenja potraživanja od pridruženog društva.

To se odrazilo na smanjenje dugotrajne imovine na koncu 2009. u odnosu na konac 2008. za 78.235.556,00 kn ili 8,0%.

U strukturi pasive, značajno je smanjena vrijednost kapitala za 196.837.610,00 kn ili 28,0%, zbog iskazanog gubitka u 2009.

Dugoročne obveze su veće za 144.377.784,00 kn, a povećanje se najvećim dijelom odnosi na obveze za emitirane korporativne obveznice u vrijednosti 21.000.000 EUR.

Društvo je sektorski naručitelj iz članka 4. Zakona o javnoj nabavi koji obavlja djelatnost poštanskih usluga.

CIKLUS JAVNE NABAVE

Planiranje nabave

Planiranje javne nabave je proces kojim se postavljaju ciljevi javne nabave, te načini njihova ostvarenja. Glavni ciljevi planiranja javne nabave su određivanje najpovoljnijeg postupka i načina nabave koji prethode zaključenju ugovora o javnoj nabavi, racionalno i učinkovito gospodarenje sredstvima, te osiguranje poštenog tržišnog nadmetanja kroz poštivanje zakonitosti u provođenju javne nabave. Primjereno planiranje nabave osigurava dobro upravljanje imovinom i postizanje najbolje vrijednosti za uloženi novac.



a) *Organizacijski položaj poslova nabave*

Sektor javne nabave je nositelj izrade godišnjih planova nabave za potrebe Društva. Također je odgovoran za određivanje načina javne nabave, provedbu postupaka i procedura javne nabave, davanje mišljenja, uputa, te pružanje stručne pomoći u vezi s pravilnom primjenom zakonodavnog okvira iz područja javne nabave. Sektor javne nabave ima Službu za planiranje i koordinaciju nabave i Službu za upravljanje postupcima nabave. Službe se dijele na odjele za planiranje nabave, koordinaciju nabave, te za

dugotrajnu imovinu i Odjel nabave potrošnog materijala i usluga.

Navedeni Sektor obavlja poslove iz područja javne nabave koji se odnose na razvoj,

planiranje, koordinaciju i centralizirano upravljanje nabavom, predlaganje, koordinaciju i pripremu nacrtu prijedloga plana nabave na razini Društva, provođenje postupaka javne nabave koji uključuju pripremanje i zaključenje ugovora o javnim radovima, nabavi robe i usluga u skladu s provedenim postupcima javne nabave. Također je zadužen za upravljanje, koordinaciju i nadzor nad radom informatičkog sustava vezanog uz područje javne nabave, sudjelovanje u izradi kataloga nabave i kataloga ponuditelja, praćenje realizacije javne nabave, podnošenje statističkih izvješća Upravi, Nadzornom odboru i resornim ministarstvima, sudjelovanje u izradi prijedloga izobrazbe zaposlenika za primjenu zakonodavnog okvira javne nabave, te vođenje jedinstvenog urudžbenog zapisnika predmeta javne nabave. Navedene poslove u Sektoru javne nabave obavlja 20 zaposlenika.

b) *Procedure u procesu planiranja*

Sektor javne nabave izradio je pisane Upute za postupanje u postupcima javne nabave u ožujku 2008., te siječnju i prosincu 2010. (dalje u tekstu: Upute). Navedenim Uputama su opisane procedure, te propisane obveze korisnika i organizacijskih jedinica prigodom planiranja, provođenja postupaka, ugovaranja i praćenja ostvarenja nabave roba, radova i usluga.

Korisnici podnose tehničkim nositeljima svoje iskaze potreba za nabavom. Korisnik je svaka organizacijska jedinica koja pojedinačno iskazuje potrebe za nabavom

roba, usluga i izvođenje radova nadležnom tehničkom nositelju. Iskaz potreba korisnika mora sadržavati sve podatke na osnovi kojih tehnički nositelj izrađuje zahtjev za planiranje nabave. Tehnički nositelji su organizacijske jedinice (uređi, sektori, odjeli, službe) podijeljene prema opisu poslova koje obavljaju u Društvu.

Tehnički nositelji objedinjuju zahtjeve korisnika za iskazivanje potreba za nabavom, te na temelju objedinjenih potreba podnose zahtjeve za planiranje nabave roba, radova i usluga Sektoru javne nabave. Nakon izrade konačnog plana nabave i usvajanja od Uprave Društva, plan se dostavlja tehničkim nositeljima, u skladu s kojim se sastavljaju i dostavljaju zahtjevi za pokretanje postupka nabave Sektoru javne nabave. Zahtjeve za planiranjem nabave dostavljaju tehnički nositelji Sektoru javne nabave.

c) Donošenje plana nabave

Na temelju odredbi Statuta, Uprava Društva je donijela odluku o planu nabave za 2009. i 2010., te odluke o izmjeni navedenih planova. Planove nabave odobravaju tehnički nositelji, odgovorna osoba divizije podrške te Uprava, u skladu s dokumentom o izradi poslovnog plana.

Plan nabave za 2009. te plan nabave za 2010. su doneseni na temelju financijskog plana i plana ulaganja, koji su dio plana poslovanja Društva. U 2009. nabava je bila decentralizirana, što znači da su se pojedini postupci javne nabave provodili u jedinicama središta pošta kojih je bilo 20. Od 2010. nabava je centralizirana, što znači da su tehnički nositelji objedinili i dostavili u Sektor javne nabave pojedinačne zahtjeve korisnika za planiranjem nabave.

Za 2009. planirana je nabava u vrijednosti 424.987.717,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, te s porezom na dodanu vrijednost u iznosu 446.007.561,00 kn. Izmjenom navedenog plana nabave planirana je nabava u vrijednosti 332.644.507,00 kn, što je za 92.343.210,00 kn ili 21,7% manje, a planirana sredstava za nabavu u iznosu 391.913.265,00

kn, što je za 54.094.296,00 kn ili 12,7% manje u odnosu na plan.

Za 2010. planirana je nabava u vrijednosti 552.456.378,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, te s porezom na dodanu vrijednost u vrijednosti 582.002.290,00 kn. Izmjenom navedenog plana nabave planirana je nabava u vrijednosti 510.673.701,00 kn, što je za 41.782.677,00 kn ili 7,5% manje, te planirana sredstva za nabavu u iznosu 523.149.613,00 kn, što je za 58.852.677,00 kn ili 10,1% manje u odnosu na plan.

d) Upravljanje zalihama

Revizijom su obuhvaćene zalihe sirovina i materijala iskazane na koncu 2010. u ukupnoj vrijednosti 14.730.148,00 kn. Odgovorna osoba za utvrđivanje optimalnih zaliha na skladištu je tehnički nositelj. Postupci naručivanja od dobavljača i zaprimanje robe u skladište, isporuka robe iz skladišta korisnicima i drugi procesi skladišnog poslovanja propisani su internim okružnicama Društva. U praksi je primijenjeno iskustvo iz ranijih razdoblja prema kojem je optimalna količina zaliha na skladištu 10,0% do 15,0% ugovorene vrijednosti robe. Do konca veljače 2010. u Društvu je bilo organizirano skladišno poslovanje prema središtima pošta na 20 lokacija s 220 skladišnih jedinica (na jednoj lokaciji skladišta bilo je od 9 do 16 različitih skladišta roba). Nije postojala jedinstvena oznaka roba, niti su skladišta bila međusobno informatički povezana. Roba s jednakom svrhom i namjenom je evidentirana pod različitim nazivima u više skladišta i na onoliko skladišnih kartica koliko je bilo različitih naziva. Zbog informatičke nepovezanosti, robe potrebne jednom središtu nabavljane su bez obzira što se istodobno jednaka vrsta robe nalazila na zalihama u drugom skladištu. Zbog navedenog, upravljanje skladišnim poslovanjem, zalihama i nabavom roba nije bilo djelotvorno.

Od ožujka 2010., a prema novom organizacijskom ustrojstvu Društva, reorganizirano je skladišno poslovanje na centralno skladište i šest distributivnih područja s 49 skladišnih jedinica. U kolovozu 2010. izrađena je jedinstvena klasifikacija

roba. Uveden je plan tromjesečnih nabava, naručivanje i isporuka robe u određenim vremenskim jedinicama zbog lakše kontrole i sprječavanja nepotrebnog stvaranja zaliha. Također je uspostavljena informatička povezanost kojom je omogućeno upravljanje potrebama i stanjem zaliha roba svih organizacijskih jedinica na razini Društva.

e) *Plan nabave u funkciji ostvarenja ciljeva poslovanja i stvarnih potreba*

Ciljevi poslovanja Društva dugoročno su određeni Strateškim planom razvoja do 2013., a kratkoročno godišnjim planovima poslovanja. Kako bi se postigli ciljevi poslovanja važno je na temelju plana nabave pratiti i analizirati njegovo ostvarenje. Državni ured za reviziju ocijenio je plan nabave za 2010. i njegovu primjenu u funkciji ostvarenja ciljeva plana poslovanja i Strateškog plana razvoja do 2013., te procijenio realne mogućnosti i potrebe. Obavljene su usporedbe ostvarenih u odnosu na planirane postupke nabave i utvrđena odstupanja, obavljena je analiza financijskih pokazatelja ulaganja u dugotrajnu imovinu (građevinske objekte, vozila i mopede), podataka o nabavi zaštitne odjeće za poštunoše koji koriste moped, podataka o rashodima sajmova, promidžbe i reklame, te podataka o nabavi usluga savjetovanja i sudjelovanja u projektima provedbe strategije razvoja na području reorganizacije tvrtke, upravljanja ljudskim potencijalima, financija i informatike.

Uprava Društva je u svibnju 2009. donijela Strateški plan razvoja do 2013. Osnovni elementi navedenog plana uz vremenski plan ostvarenja aktivnosti prema organizacijskim jedinicama su: reorganizacija Društva prelaskom na organizaciju s četiri divizije, poslovanje na razini profitabilnosti poštanskih operatora u Europskoj uniji, povećanjem prihoda iz temeljne djelatnosti, uravnoteženjem prihoda i troškova mreže poslovnica, centralizacija administrativnih procesa, razvijanje express usluga na domaćem tržištu, horizontalna i vertikalna diversifikacija aktivnosti, te poslovi na otklanjanju utjecaja na zagađenje okoliša.

Planovi poslovanja za 2009. i 2010. sadrže metodologiju izrade plana, mjere racionalizacije poslovanja, financijski plan, plan računa dobiti i gubitka, plan prihoda, rashoda, bilancu stanja, novčani tijek, te plan ulaganja. Metodologija planiranja poslovanja je zasnovana na kreiranju planskih podloga i prikupljanju podataka do razine poštanskih ureda. Cilj je planiranje prema zadanoj strategiji poslovanja, osigurati potpunu kontrolu na cca 90,0% troškova, te praćenje realizacije prihoda i rashoda prema poštanskim uredima.

Ulaganja u dugotrajnu imovinu su planirana prema projektima i vrstama ulaganja (oprema, uređenje poštanskih ureda). Doneseni su uvjeti i mjerila pri odabiru poštanskih ureda za ulaganja. Predložena su ulaganja u uređenje poštanskih ureda u kojima uvjeti poslovanja nisu zadovoljavajući, te ulaganja koja ovise o rezultatima poslovanja poštanskog ureda, s ciljem povećanja prihoda. Određeni su glavni poštanski uredi za prilagodbu vizualnom i funkcionalnom standardu.

Upravljanje postupcima javne nabave

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

a) *Strategija nabave*

Sektor javne nabave izradio je Strategiju nabave u svibnju 2009. Strategijom je obuhvaćen zakonodavni i institucionalni okvir javne nabave, planiranje nabave i obveze Društva, te je na temelju navedene Strategije mijenjana i organizacija Društva.

Strategija nabave sadrži strateške, upravljačke, operativne i administrativne aktivnosti za postizanje ciljeva nabave. Strateške aktivnosti obuhvaćaju planiranje i razvijanje organizacijske infrastrukture i infrastrukture nabave, uspostavljanje i održavanje politike i prakse, te planiranje i sustav kontrole. Upravljačke aktivnosti

obuhvaćaju ispitivanje tržišta, istraživanje i definiranje potreba naručitelja, te izobrazbu i usavršavanje osoba koje provode postupke nabave.

Operativne aktivnosti obuhvaćaju definiranje predmeta nabave i izradu specifikacija, te definiranje i implementaciju postupaka i ugovora. Administrativne aktivnosti sadrže dokumentiranje svih faza provođenja postupka javne nabave.

Prema Strategiji nabave, cilj Društva je povećati efikasnost javne nabave putem motiviranih zaposlenika, voditi aktivnu politiku prema ponuditeljima i usredotočiti se na profitabilnost Društva. Motiviranje zaposlenika obuhvaća pojačano uključivanje zaposlenih, specijalizaciju u postupcima nadmetanja, te obrazovanje zaposlenih. Aktivna politika prema ponuditeljima obuhvaća raskidanje nezadovoljavajućih ugovora, te uključivanje korisnika ugovora u postupke javne nabave. Profitabilnost obuhvaća konzultacije pri izboru ponuditelja, uključujući „crnu listu“ ponuditelja, te točnost potražnje prema ponuditeljima. Strategijom se navodi važnost informatičke podrške pri upravljanju potrebama, upravljanju postupcima nabave, upravljanju ugovorima, te analizi nabave i zalih. Strategija pomaže ostvarivanju planiranih ciljeva Društva. Strategijom su načelno određene aktivnosti i ciljevi nabave, a detaljnije postupanje u postupcima nabave određeno je Uputom za planiranje i provedbu nabave. Strategija se primjenjuje.

b) Osposobljenost zaposlenika

Strategijom nabave iz svibnja 2009. određena je organizacijska struktura i potrebna stručna sprema zaposlenika Sektora javne nabave. U Sektoru javne nabave planirana su radna mjesta izvršni direktor, pomoćnik direktora, dva eksperta, stručni suradnik, referent, te administrativni tajnik. Prema planu navedenog Sektora, sistematizirana su radna mjesta za 30 osoba, a u vrijeme obavljanja revizije u Sektoru je zaposleno 20 osoba.

Tijekom izrade dokumentacije za nadmetanje koriste se mišljenja, upute i stručna pomoć Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, Uprave za sustav javne nabave. Sektor javne nabave vodi evidenciju o rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave koja su objavljena na Internet stranici navedene Komisije u ranijim godinama, te na temelju primjera iz prakse izrađuje dokumentaciju za nadmetanje. Također, koristi i primjere iz prakse odnosno dokumentacije za nadmetanje drugih naručitelja koji su objavili dokumentaciju u Elektroničkom oglasniku javne nabave.

Sektor javne nabave surađuje i u kontaktu je s naručiteljima (javnim i sektorskim) u Republici Hrvatskoj, te zaposlenici Sektora javne nabave svakodnevno surađuju s trenerima javne nabave u Republici Hrvatskoj. Također, ovisno o predmetu postupka nabave koriste se usluge vanjskih suradnika. Za pojašnjenja tehničkih specifikacija zatraženih od strane ponuditelja koriste se usluge sudskih vještaka, fakulteta i ovlaštenih laboratorija. Uspostavljena je suradnja s društvima susjednih zemalja koja se bave jednakom djelatnošću, u svrhu poboljšanja kvalitete nabave i financijskih ušteda.

c) Ponude dobavljača, te istraživanje i analiza tržišta

Tijekom 2009. provedeni su postupci javne nabave, te su zaključena 502 ugovora o nabavi roba, usluga i izvođenja radova ukupne vrijednosti 205.723.589,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a tijekom 2010. zaključeno je 189 ugovora o nabavi u ukupnoj vrijednosti 268.954.838,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Od ukupno provedenih postupaka, revizijom su obuhvaćena 72 postupka nabave roba, usluga i izvođenja radova ukupne vrijednosti 240.592.029,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Prema pregledanim postupcima nabave, u svim otvorenim postupcima nabave kriterij odabira ponude ponuditelja je najniža cijena, u skladu s dokumentacijom za nadmetanje, te uz ispunjenje svih uvjeta i dokaza

sposobnosti. Razlozi za donošenje odluke o odabiru zabilježeni su u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda. U postupcima provedenim na temelju odredbi članka 96. Zakona o javnoj nabavi, odnosno ugovorima o javnim uslugama navedenim u Dodatku II. B Zakona o javnoj nabavi, kriterij odabira ponude je prihvatljiva, pravilna i prikladna ponuda.

U zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda dani su analitički prikazi ponuda koje su pravodobno podnesene, prema redosljedu iz zapisnika o otvaranju ponuda. Analitički prikazi sadrže detaljnu usporedbu ponuda odnosno ispunjenih uvjeta od strane ponuditelja traženih u dokumentaciji za nadmetanje. Također, zapisnici sadrže obrazloženja razloga isključenja pojedinih ponuda. Društvo je zaključivalo ugovore u skladu s ponudama.

Sektor javne nabave izrađuje dokumentaciju za nabavu prema tehničkim specifikacijama izrađenim od strane tehničkih nositelja. U dokumentaciji za nadmetanje detaljno su specificirani roba, usluge i radovi koji se nabavljaju.

Odredbama članka 68. Zakona o javnoj nabavi propisano je da javni naručitelj mora jasno, razumljivo i nedvojbeno opisati predmet nabave kako bi ponuditelji mogli ponuditi robu, usluge i radove usporedive po vrsti, kvaliteti i cijeni, te po drugim potrebnim svojstvima i uvjetima. Pri konstruktivnom opisu predmeta nabave predmet nabave se opisuje jasno, potpuno i neutralno, na način koji osigurava usporedivost ponuda. Pri funkcionalnom opisu predmeta nabave tehničke specifikacije moraju cilj nabave opisati točno i neutralno, tako da su prepoznatljivi svi uvjeti i okolnosti za izradu ponude. Opis predmeta nabave i postavljanje zadataka ne smije pogodovati određenom ponuditelju. Odredbama članka 70. Zakona o javnoj nabavi propisano je da tehničke specifikacije moraju svim natjecateljima i ponuditeljima omogućiti jednak i nediskriminirajući pristup nadmetanju. Navedeno je propisano i Uputom Društva o postupanju u postupcima javne nabave za 2010. i Uputom za planiranje i provedbu

nabave u 2011. Također, navedeno je da je tehnički nositelj odgovoran za opis predmeta nabave.

Ciljevi i implementacija predmeta nabave

Ciljevi i implementacija predmeta nabave su uređeni unutarnjim aktima Društva.

a) Pravilnici o implementaciji, korištenju i održavanju robe i opreme

Doneseni su Pravilnik o zaštiti na radu, Pravilnik o službenoj odjeći i obući radnika, Pravilnik o dodjeli i korištenju službenih prijevoznih sredstava, Pravilnik o korištenju računalne opreme i Interneta, Strateški plan razvoja do 2013. (donesen u svibnju 2009.), Radna uputa o postupanju prilikom prometnih nezgoda i drugačije nastalih šteta, Upute za postupanje u postupcima javne nabave, Evidencija ponuditelja/dobavljača o ispunjenju ugovornih obveza i drugo.

Evidenciju o slučajevima oštećivanja računalne opreme vodi Sektor informacijskih tehnologija, odnosno Odjel za Helpdesk i podršku osobnim računalima, koji je ujedno i središnje mjesto za prijavu kvarova računalne opreme u informacijskom sustavu Društva. Sektor informacijskih tehnologija ima vlastiti servis opreme, te Službu informatičke podrške podijeljenu na šest teritorijalnih cjelina, a po zaprimljenoj dojavi o kvaru na informatičkoj opremi, zaposlenici navedenih organizacijskih cjelina pristupaju njegovom otklanjanju. Ako pri postupku otklanjanja kvarova zaposlenik utvrdi sumnju u namjerno oštećenje računalne opreme, to evidentira u radnom nalogu. Od vođenja evidencije o kvarovima računalne opreme od listopada 2009. nije bilo zabilježenih sumnji u kvarove računalne opreme nastale namjernim djelovanjem ili grubom nepažnjom korisnika.

Odredbama Pravilnika o dodjeli i korištenju službenih prijevoznih sredstava, propisan je način dodjele službenog prijevoznog sredstva prema radnom mjestu i gubitak prava zbog grubog kršenja kao što je korištenje službenog prijevoznog sredstva od strane neovlaštene

osobe, u svrhe za koje uporaba nije predviđena, kontinuirano nepridržavanje osnovnih procedura i obveza, te neplaćanje kazni za prekršaje u prometu. Društvo je tijekom 2010. dodjeljivalo i oduzimalo službena prijevozna sredstva u skladu s odredbama navedenog Pravilnika. Nadalje, propisano je da Sektor prijevoza kontinuirano prati korištenje službenih prijevoznih sredstva s ciljem što ekonomičnijeg raspolaganja sredstvima od strane korisnika, a osobitu pozornost treba posvetiti smanjenju ukupnog broja službenih prijevoznih sredstva, nižoj klasi, smanjenju troškova održavanja, preraspodjeli, učinkovitijoj organizaciji rada i drugo. Tijekom 2010. za 172 službena prijevozna vozila uspostavljena je evidencija zbroja prijeđenih kilometara i potrošenih litara benzina, troška guma, autoosiguranja, naknade za ceste, tehničkoga pregleda i registracije, kasko osiguranja, goriva, cestarine, parkinga, najma vozila, te gubitka vrijednosti vozila. Društvo je u skladu s ciljem ekonomičnijeg raspolaganja sredstvima



b) Usklađenost ugovora s ponudbenom dokumentacijom

S ciljem provjere usklađenosti ugovora s ponudbenom dokumentacijom, revizijom je obuhvaćena nabava (kupoprodaja i isporuka) teretnih vozila, motornih vozila, mopeda, rezervnih dijelova, usluga održavanja vozila i mopeda, video snimača, informatičke opreme, te građevinsko obrtničkih radova.

do siječnja 2011. smanjilo broj službenih prijevoznih vozila na 162.

Tijekom 2010. sva vozila na četiri kotača su povećala prijeđene kilometre i potrošeno gorivo, a prosječna potrošnja goriva smanjena je za ukupno 3,77%, od čega je najviše smanjena za poluteretno veliko vozilo za 9,11%, a potrošnju goriva su povećala osobna vozila za 1,77%. Na temelju glasila Vaša pošta proveden je program u kojem je pozornost posvećena osnovnim pravilima racionalne vožnje tako da je dio vozača označen pozivnim telefonom na koji su sudionici u prometu mogli davati komentare na način vožnje vozača Društva, što bi trebalo dovesti do povećanog stupnja racionalne i sigurne vožnje, te do davanja informacija o potrošnji goriva sa smjernicama za smanjenje potrošnje. Sustav za praćenje voznog parka s probnim radom počeo je u rujnu 2010., a u potpunosti je u uporabi od siječnja 2011. Sustav za praćenje putem GPS koji bi omogućio efikasnije upravljanje raspoloživosti vozila i smanjenje troškova korištenja Društvo namjerava uvesti 2012.

c) Provedba odredbi ugovora

Revizijom su obuhvaćeni ugovori za građevinsko obrtničke radove na održavanju objekata područja Zagreb, Osijek, Splitsko-dalmatinske i Dubrovačko-neretvanske županije, godišnje održavanje GPS sustava za 230 vozila, radovi uređenja i opremanja prostora Poštanskih ureda Malinska i Velika Gorica, te nabava brojača novca i teretnih i motornih vozila. Navedeni ugovori su obuhvaćeni da bi se pregledalo nabavljaju li se robe, radovi i usluge u ugovorom predviđenom roku, jesu li ugovorene kazne za slučaj kašnjenja isporuka, provodi li se nabava u skladu s ugovorenim količinama i cijenama, provode li se usporedbe robe iz ugovora i isporučene robe radi kontrole, te obavljaju li se plaćanja u skladu s ugovorom. Sektor javne nabave vodi Evidenciju ponuditelja/dobavljača o ispunjenju ugovornih obveza na temelju informacija zaprimljenih od tehničkih nositelja odgovornih za praćenje realizacije ugovora.

U slučaju da pojedini ponuditelj/dobavljač nije ispunio ugovorne obveze, odnosno ako tehnički nositelji uoče nedostatke u realizaciji zaključenih ugovora o nabavi, dostavljaju obavijest Sektoru javne nabave uz zahtjev za raskid ugovora. Društvo je tijekom 2009. i 2010. raskinulo jedan ugovor za nabavu brojača novca jer je kod provjere utvrđeno da uređaj ne prepoznaje različite apoene novčanica, te nije prepoznao krivotvorinu. Nadalje, Sektor javne nabave vodi evidenciju zaključenih ugovora prema broju ugovora, vrijednosti, dobavljaču i razdoblju trajanja ugovora, te obavlja preglede pokrenutih žalbenih postupaka, poništenja i preglede nabava u tijeku.

Društvo je ugovaralo kaznu za izvoditelja, ako ne izvrši obveze u ugovorenom roku, u iznosu od 0,1% do 0,3% ugovorene cijene za svaki dan zakašnjenja, te nadoknadu troškova i štete, a ukupni iznos ugovorne kazne ne može biti veći od 5,0% ugovorene vrijednosti, što ne isključuje pravo na zahtjev za naknadu pretrpljene štete. Plaćanje ugovorne kazne Društvo ima pravo realizirati do okončanja konačnog obračuna, odnosno za iznos ugovorne kazne umanjiti izvoditelju konačni iznos za plaćanje. Odredba o ugovornoj kazni neće se primjenjivati, ako je ugovoreni rok završetka isporuke i radova prekoračen uslijed više sile ili krivnjom trećih osoba, što izvoditelj mora pisano dokazati.

d) *Analiza iskorištenosti nabavljene robe, radova i usluga*

Revizijom su obuhvaćeni radovi uređenja i opremanja prostora poštanskih ureda, nabava informatičke opreme, službene i zaštitne odjeće, nabava pojedinih usluga i drugo.

Ured za korporativnu sigurnost kao kontrolu posjeta mjestu isporuke robe i opreme, te mjestu radova u slučaju izvođenja radova i ugradnje opreme na sustavima tehničke zaštite, za svaki poštanski ured posjeduje projekt izvedenog stanja kojeg je dužan napraviti izvoditelj radova, primopredajni zapisnik potpisan od strane naručitelja i izvoditelja radova, potvrdu o ugrađenoj opremi, te okončanu situaciju potpisanu od

naručitelja radova i izvoditelja. Također, navedenu dokumentaciju, kontrolu ugrađene opreme i izvršenih radova potpisuju od strane naručitelja zaposlenici Ureda za korporativnu sigurnost koji se nalaze u svakoj županiji ili zaposlenici posebno zaduženi za pojedini projekt koji izlaze na teren prema potrebi. Iz navedenog proizlazi da su roba, radovi i usluge iskorišteni u skladu s namjenom za koju su nabavljeni, odnosno da su elementi sustava tehničke zaštite u funkciji za koju su namijenjeni.

Kako bi se utvrdilo koristi li se nabavljena oprema, roba ili usluga za poslove za koje su nabavljeni jedan od oblika kontrole je i stanje na skladištu, odnosno uporaba određenih studija ili pravilnika. Zapisnicima o primopredaji informatičke opreme potvrđuje se prijem u Centralno skladište, a izdavanje sa skladišta provodi se na temelju zahtjeva za izdavanje robe, te se oprema raspodjeljuje i instalira prema poštanskim uredima.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Revizijom učinkovitosti javne nabave obuhvaćene su aktivnosti Društva uspostavljene u procesu nabave. Revizijom su uočeni nedostaci u fazi planiranja nabave, upravljanja postupcima javne nabave, implementacije predmeta nabave, te funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola procesa nabave. Društvu su dane preporuke kako bi poduzelo aktivnosti s ciljem otklanjanja uočenih nedostataka te racionalnog i učinkovitog gospodarenja sredstvima.



Planiranje nabave

1.1. U Društvu je ustrojen Sektor javne nabave čija je zadaća pravilna primjena zakonodavnog okvira iz područja javne nabave. Procedure i tijek dokumentacije u procesu planiranja nabave uređene su Uputom za postupanje u postupcima javne nabave. Navedenom Uputom nije u dovoljnoj mjeri regulirano postupanje s dokumentacijom. Procedure su poštivane, ali dokumentacija nije bila potpuna. Uputom nije propisan sadržaj zahtjeva koji je svaki korisnik unutar organizacijskih jedinica dužan navesti pri iskazivanju potreba za nabavom. Zahtjevi za planiranjem nabave koje su tehnički nositelji dostavljali Sektoru javne nabave ne sadrže sve podatke propisane navedenom Uputom. U zahtjevima nisu navedene količine,

jedinice mjere i jedinične cijene predmeta nabave, te izvori financiranja. Sektor javne nabave u pravilu ne čuva zahtjeve tehničkih nositelja za planiranjem nabave, te nema potpune dokumentacije na temelju koje je izrađen plan nabave, što nije u skladu sa strategijom nabave Društva kojom je određeno da administrativne aktivnosti sadrže dokumentiranje svih faza provođenja postupka javne nabave. Stoga se ne može s dovoljnim uvjerenjem zaključiti da je plan nabave u potpunosti sastavljen na temelju zahtjeva tehničkih nositelja i iskazanih potreba korisnika za planiranjem nabave.

Državni ured za reviziju predlaže zahtjeve tehničkih nositelja za planiranje javne nabave i drugu dokumentaciju koja je služila kao podloga za izradu plana nabave odložiti te čuvati, jer je navedena dokumentacija temelj sastavljanja plana nabave i ima dokaznu snagu vjerodostojnog planiranja javne nabave. Predlaže u zahtjevima za planiranje nabave navesti sve propisane podatke, u skladu s Uputom. Nadalje, predlaže propisati podatke koje trebaju sadržavati iskazi korisnika za nabavom, što bi tehničkim nositeljima omogućilo brže, preglednije i jednostavnije objedinjavanje zahtjeva prema vrsti, količini i predmetu nabave.

1.2. *Društvo u očitovanju navodi da je u cilju primjene odredaba Zakona o javnoj nabavi i podzakonskih propisa, te učinkovitog provođenja postupaka javne nabave donesena Uputa za planiranje i provedbu nabave. U pogledu primjene zakona i drugih propisa u području javne nabave, u svojem postupanju Društvo se rukovodi zakonodavnim okvirom, mišljenjima i uputama nadležnih tijela, prvenstveno Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva.*

Dokumentacija o svakom postupku javne nabave pohranjuje se i čuva najmanje četiri godine od završetka postupka javne nabave. Pored dokumenata koji su propisani pohranjuju se i drugi dokumenti mjerodavni za provođenje postupaka (kao npr. zahtjevi za pokretanje postupka čiji je sadržaj i obrazac definiran uputama i podrazumijeva dokument kojim tehnički nositelj, u skladu s planom nabave, daje prijedlog za pokretanje postupka nabave za određeni predmet nabave). Nadalje navodi da odredbe Zakona o javnoj nabavi ne propisuju obvezu čuvanja dokumentacije koja je služila kao podloga za izradu plana nabave (odnosno radnih materijala kojima su se prikupljale potrebe za nabavom), stoga niti u navedenim Uputama Društva nije naznačen rok čuvanja navedenih dokumenata, odnosno zahtjeva za planiranje. Društvo je mišljenja da je jedini meritoran dokument u procesu planiranja plan nabave koji usvoji Uprava Društva. Obrazlaže da pojedini zahtjevi za planiranje nisu sadržavali propisane podatke iz Upute za postupanje u postupcima javne nabave, ali su svi zahtjevi za planiranje sadržavali procijenjenu vrijednost nabave određenu u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i odredbama Uredbe o objavama i evidenciji javne nabave.

- 2.1. Plan poslovanja, financijski plan i plan nabave Društvo donosi za poslovnu godinu jednaku kalendarskoj. Uprava Društva donijela je plan nabave za 2009. i 2010. Navedeni planovi nabave doneseni su nakon donošenja financijskog plana, ali nisu doneseni u primjerenom roku, odnosno prije početka poslovne godine na koju se odnose. Plan nabave za 2009. je donesen 1. travnja 2009., a za 2010. je donesen 31. ožujka 2010. Do donošenja plana nabave za 2010., za razdoblje od siječnja do ožujka 2010.,

postupci nabave su obavljani na temelju prijedloga plana nabave. Navedeni prijedlog plana nabave je Uprava donijela u prosincu 2009., prije plana poslovanja, kojim se osiguravaju sredstva potrebna za izvršenje obveza iz ugovora o javnoj nabavi.

Provođenje postupaka nabave na temelju donesenog prijedloga plana nabave prije nego što su sredstva osigurana financijskim planom, nije u skladu s odredbom članka 13. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da javni naručitelj smije započeti postupak javne nabave onda kada su planirana sredstva za nabavu.

U rujnu 2009. donesena je izmjena plana nabave za 2009., te u razdoblju od rujna do prosinca 2010. izmjene plana nabave za 2010. Prema navedenim izmjenama plana nabave značajno su smanjena planirana sredstva za nabavu u odnosu na plan nabave za 2009. iz travnja 2009. i plan nabave za 2010. iz ožujka 2010. Nije navedeno obrazloženje smanjenja procijenjenih i planiranih sredstava za nabavu, a istodobno nije obavljena izmjena i dopuna financijskog plana i plana ulaganja kojima se trebaju osigurati sredstva za nabavu i koji su temelj za izradu plana nabave. Planovi nabave za 2009. i 2010. nisu usklađeni s financijskim planom i planom ulaganja, pri čemu nije sastavljeno obrazloženje i navedeni razlozi odstupanja plana nabave u odnosu na financijski plan i plan ulaganja.

Državni ured za reviziju predlaže uskladiti plan nabave s financijskim planom i planom ulaganja, zbog učinkovitog upravljanja procesima planiranja, postupcima javne nabave i poslovanja Društva. Predlaže sastaviti obrazloženja u slučajevima značajnijeg međusobnog odstupanja plana nabave, financijskog plana i plana ulaganja, te u slučajevima izmjena i dopuna plana nabave.

Nadalje, predlaže pravodobno početi pripreme za izradu i donošenje plana poslovanja i plana nabave, kako bi se od početka poslovne godine postupci nabave provodili na temelju financijskog plana. Također, predlaže preispitati opravdanost propisanog roka za donošenje plana nabave, koji je prema Uputi iz prosinca 2010. određen 45 dana od usvajanja plana poslovanja, jer Društvo ima dovoljan broj stručno osposobljenih zaposlenika u Sektoru javne nabave, te su internim propisima jasno određene procedure i obveze sudionika koji sudjeluju u procesima planiranja i provedbi javne nabave.

- 2.2. *Društvo u očitovanju navodi da je u 2009. započelo proces reorganizacije. U kolovozu 2009. Uprava Društva je donijela Pravilnik o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta Društva, a koji se primjenjuje od 1.listopada 2009. (dalje u tekstu: Pravilnik). S obzirom da je Društvo usvojilo navedeni Pravilnik, bilo je neophodno donijeti prijedlog plana nabave za 2010. na temelju kojega se, a u skladu s potrebama i prioritetima novog ustroja i sistematizacije, mogu provoditi postupci javne nabave. Prijedlog plana nabave je podloga za provođenje postupaka javne nabave do donošenja plana poslovanja za 2010., odnosno do donošenja plana nabave za 2010. Prijedlog plana nabave za 2010. godinu usvojen je koncem 2009. i navedeni dokument služio je kao podloga za provođenje postupaka nabave kako bi nova organizacija i funkcioniranje sustava bilo osigurano bez poteškoća, odnosno kako posao ne bi morao stati. U prijedlogu plana nabave navedeni su predmeti koji su bili neophodni za neometano funkcioniranje Društva do donošenja plana nabave za 2010., te su financijska sredstva za izvršenje osigurana planom poslovanja Društva za 2010.*

Nadalje navodi da se sve izmjene i dopune plana nabave i financijskog plana evidentiraju, te je plan nabave usklađen s financijskim planom i planom ulaganja.

Nadalje je mišljenja da je rok za donošenje plana nabave određen 45 dana od usvajanja plana poslovanja primjeren. Obrazlaže da odredbe Zakona o javnoj nabavi ne definiraju rok u kojem se mora donijeti plan nabave u odnosu na plan poslovanja ili proračun. Prema odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11) koji se primjenjuje od 1. siječnja 2012. propisana je obveza objave plana nabave na internetskim stranicama u roku 60 dana od dana donošenja proračuna, odnosno financijskog plana. U Društvu je u tijeku proces planiranja za 2012. te se započelo s izradom plana nabave zajedno s izradom financijskog plana.

- 3.1. Planovi nabave za 2009. i 2010. sadrže obvezne podatke propisane odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi, osim što uz opis predmeta nabave nije navedena oznaka pozicije financijskog plana i plana ulaganja na kojima su osigurana sredstva za nabavu i izvršenje financijske obveze iz ugovora o javnoj nabavi. Zbog toga što stavke iz plana nabave nisu povezane s financijskim planom i planom ulaganja, nije vidljivo jesu li planirana sredstva dostatna za podmirenje obveza prema pojedinom predmetu nabave. Nepovezivanje plana nabave s financijskim planom rashoda odražava se na pravilnost i učinkovitost upravljanja postupcima javne nabave. Upravljanje postupcima javne nabave, uz drugo, podrazumijeva povezivanje plana nabave s financijskim planom i analitičkim računima rashoda, pregled stanja prema pozicijama plana, te pregled stanja prema analitičkim računima, ugovorima i dobavljačima.

U planu nabave za 2010. navedeni su predmeti nabave koji prema opisu nisu u skladu s odredbom članka 67. Zakona o javnoj nabavi, kojom je određeno da predmet nabave obuhvaća robu, usluge, odnosno radove koji su određeni po svojoj vrsti, svojstvima ili namjeni ili se određuje na način da predstavlja tehničku, tehnološku, gospodarsku, oblikovnu, funkcionalnu i/ili drugu cjelinu. Pravilnim određivanjem predmeta nabave u planu nabave, osigurava se točnost i zakonitost u provođenju politike postupaka i načina nabave.

Društvo nema dokumentaciju o provedenim istraživanjima tržišta radi određivanja procijenjene vrijednosti nabave, te u pojedinim slučajevima nije uzelo u obzir postignute cijene i vrijednosti iz ranijih postupaka nabave.

Državni ured za reviziju predlaže dokumentaciju korištenu pri istraživanju tržišta i određivanju procijenjene vrijednosti nabave odložiti zajedno s drugom dokumentacijom za pojedini premet nabave i čuvati kao podlogu za provedeno istraživanje tržišta i pravilno određivanje procijenjene vrijednosti nabave. Predlaže procijenjene vrijednosti nabave odrediti na temelju istraživanja tržišta, uzimajući u obzir cijene i ugovorene vrijednosti iz ranijih postupaka nabave zbog realnijeg i pravilnijeg određivanja procijenjene vrijednosti, te postizanja najbolje vrijednosti za novac. Pri određivanju procijenjene vrijednosti mogu se koristiti računovodstveni podaci o ostvarenim rashodima u prethodnom razdoblju, prilagođavajući procijenjenu vrijednost objektivnim okolnostima nastalim u Društvu, a koje imaju utjecaja na povećanje ili smanjenje procijenjene vrijednosti.

Državni ured za reviziju nalaže u planu nabave navesti oznake pozicije, te povezati stavke plana nabave prema

predmetima nabave s računima iz računskog plana navedenim u financijskom planu rashoda i s projektima i vrstama ulaganja u dugotrajnu imovinu, na kojima su osigurana sredstva za nabavu, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Predlaže u planu nabave osim propisanih podataka navesti druge korisne podatke vezano za postupke nabave, te omogućiti izvješćivanje prema predmetu nabave, analitičkom računu računskog plana, sadržaju, ponuditelju, ugovoru, strukturi, vrsti postupaka i načinu nabave, čime bi se poboljšale upravljačke kontrole u postupcima javne nabave. Predlaže financijski plan, a samim time i plan nabave izraditi prema unutarnjoj organizacijskoj strukturi, programima, aktivnostima i projektima, izvorima financiranja, zbog praćenja realizacije plana s ciljem učinkovitijeg upravljanja procesom planiranja nabave. Nalaže u planu nabave predmete nabave navesti prema vrsti, svojstvima ili namjeni, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 3.2. *Društvo u očitovanju navodi da ne arhivira dokumentaciju o provedenom istraživanju tržišta prilikom planiranja jer za to zakonska obveza ne postoji. Uzevši u obzir kako su danas svi podaci javno dostupni putem interneta Društvo je mišljenja da arhiviranje nije potrebno, a za pojedine predmete nabave ne mogu se upotrijebiti podaci iz ranijih ugovora s obzirom na novu organizaciju Društva, promjenu poslovne politike i sveobuhvatno stanje na tržištu. Napominje da je poslovanje Društva izravno izloženo tržišnom natjecanju, te je s obzirom na predstojeću liberalizaciju tržišta poštanskih usluga u 2013., mišljenja da arhiviranje dodatnih materijala za koje ne postoji zakonska osnova u mnogome otežavaju pripremu Društva za predstojeću liberalizaciju.*

Vezano za određivanje financijske pozicije za predmete nabave, Društvo u očitovanju navodi da je plan nabave za 2011. izrađen na način da je za svaki predmet nabave određena pozicija u financijskom planu, te je plan nabave usklađen s financijskim planom i planom ulaganja.

Plan nabave za 2011. sadrži podatke o nazivu predmeta nabave, procijenjenoj vrijednosti nabave, planiranim sredstvima, oznaci pozicije financijskog plana na kojoj su sredstva planirana, mjesecu pokretanja postupka nabave, tehničkom nositelju (organizacijska jedinica odgovorna za pokretanje postupka nabave, izradu tehničkih specifikacija, praćenje realizacije ugovora itd.), te osobi odgovornoj za pokretanje postupka nabave.

Obrazlaže da je u planu nabave za 2010. Društvo odredilo predmete nabave u skladu s kriterijima propisanim odredbama Zakona o javnoj nabavi. Način određivanja predmeta ovisi o potrebama koje iskazu organizacijske jedinice. Za nabavu robe koristio se kriterij „vrsta robe“ koja se nabavlja i za koju tržište može polučiti više ponuda različitih ponuditelja. Za nabavu usluga koristili su se kriteriji npr.: „vrsta usluge“ koja se nabavlja, ili se predmetna usluga definirala na način da predstavlja oblikovnu ili funkcionalnu cjelinu (npr. projekti koji pripadaju različitim organizacijskim jedinicama Društva: „Poštanska uplatnica“, „Školski pribor u Društvu“, „Plaćanje računa u Društvu“ itd.) ili se predmetna usluga definirala kao cjelina vezana za određeno područje (npr. šest područja održavanja). S obzirom da je bio planiran veliki broj postupaka nabave i projekata bilo je nužno definirati predmete nabave sukladno navedenim kriterijima. Tijekom postupaka javne nabave jasno, razumljivo i nedvojbeno su opisani predmeti nabave kako bi

ponuditelji mogli ponuditi robu, usluge i radove usporedive po vrsti, kvaliteti i cijeni, te po drugim potrebnim svojstvima i uvjetima.

Namjera objedinjavanja usluga i osiguranje dodatnih sredstava za sljedeće godine kao npr. dodatne agencijske usluge (kreativa i mediji), bila je naznačena u planu nabave, ali postupci nisu pokrenuti. Objedinjavanje usluga kao npr. usluge kreativnih rješenja, grafičkih priprema, grafičkih oblikovanja, oglašavanje novih usluga i ostalih usluga koje su vezane za sve projekte Društva u 2010., te provođenje otvorenog postupka koji završava zaključenjem okvirnog sporazuma nije bilo provedivo u praksi. Za definiranje predmeta nabave, koji podrazumijeva objedinjenu nabavu za sve projekte, izrada dokumentacije za nadmetanje trajala bi mjesecima, a u međuvremenu bi svi projekti bili zaustavljeni do završetka postupka javne nabave. Provođenje postupaka javne nabave velike vrijednosti u prosjeku traje 3,5 mjeseca i uz to je povećan rizik od izjavljivanja žalbi. U 2010. na odluke Državne komisije Društvo je čekalo 16 do 107 dana od dana slanja cjelokupne dokumentacije, a što dodatno utječe i na samu realizaciju postupaka iz plana nabave. S obzirom da je provođenje takvog postupka otežano u praksi, predmeti nabave su definirani sukladno Zakonu i kriterijima: vrsta, svojstvo, namjena ili oblikovna, funkcionalna cjelina itd., a od predmeta nabave dodatnih agencijskih usluga se odustalo.

- 4.1. Sektor javne nabave izrađuje tromjesečni, polugodišnji i godišnji statistički pregled nabave, te vodi evidenciju s podacima o ostvarenju plana nabave. Sastavljeni statistički pregled nabave odgovorna osoba Sektora javne nabave izlaže na sastancima Uprave na kojima sudjeluju i izvršni direktori Društva. O prezentaciji podataka navedenih u

statističkom pregledu nabave, usmenoj raspravi, te analizi ostvarenja plana nabave nisu sastavljane zabilješke ni doneseni zaključci. Prema odredbama Pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta, zadaća je navedenog Sektora, podnošenje statističkih pregleda nabave, osim Upravi i Nadzornom odboru. Nadzornom odboru nije dostavljan statistički pregled nabave te evidencija ostvarenja plana.

Procedure vezane za naručivanje od dobavljača i zaprimanje robe u skladište, isporuke robe iz skladišta korisnicima i drugi procesi skladišnog poslovanja, propisani su internim okružnicama Društva. Strategija upravljanja zalihama sirovina i materijala nije donesena. Koncem 2010. na zalihama sirovina i materijala se nalazila značajna količina informatičke i druge opreme u vrijednosti 12.459.848,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže statistički pregled nabave te evidencije o ostvarenju plana nabave dostavljati Nadzornom odboru, u skladu s odredbama Pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta. S obzirom na opseg poslovanja i vrijednosno značajna sredstva koja se planiraju i troše za nabavu, utvrđene nepravilnosti, uočene slabosti i nedostatke u području javne nabave, predlaže sastavljati pisane zabilješke o prezentaciji i usmenoj raspravi na sastancima Uprave vezano za statistički pregled nabave i evidencije o ostvarenju nabave. Bilješke trebaju sadržavati obrazloženje odstupanja od plana, zaključke sa zadaćama i preporukama za rješavanje problema i nedostataka, otklanjanje nepravilnosti, te mogućnosti poboljšanja u području javne nabave. Nadalje, Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja zalihama kojom bi se na jednom mjestu utvrdile optimalne zalihe, odredile aktivnosti za

organizaciju skladišta, integralna informatička podrška upravljanju zalihama, postupanje prigodom nabave opreme, te metode za kontrolu zaliha, što će pridonijeti racionalnijem planiranju nabave.

4.2. *U očitovanju se navodi da Sektor javne nabave izrađuje tromjesečne, polugodišnje i godišnje statističke preglede nabave, te vodi evidenciju o ostvarenju nabave u cilju učinkovitog provođenja i realizacije nabave. Također, Društvo dostavlja izvješća o javnoj nabavi do konca ožujka svake godine tijelu nadležnom za sustav javne nabave za prethodnu godinu, odnosno podatke unosi u Elektronički oglasnik javne nabave na internet stranicama. Statistički pregled nabave izlaže se na sastancima Uprave Društva i izvršnih direktora u obliku prezentacije, te Društvo prihvaća preporuku Državnog ureda za reviziju za vođenjem zapisnika na sastancima. Također, Društvo prihvaća preporuke vezano za donošenje strategije upravljanja zalihama.*

5.1. Ciljevi poslovanja Društva su dugoročno određeni Strateškim planom razvoja do 2013., a kratkoročno godišnjim planovima poslovanja. Strateški plan razvoja sadrži vremensko razdoblje aktivnosti i zadaće prema organizacijskim jedinicama do 2013., ali nije izrađena projekcija financijskih planova i planova ulaganja u dugotrajnu imovinu za razdoblje određeno navedenim planom, koji bi bili u funkciji ostvarenja navedenog Strateškog plana.

Koncem 2010. započeti su postupci nabave dugotrajne imovine prema planu nabave za 2010., procijenjene vrijednosti 12.296.223,00 kn za koje se ugovaranje i realizacija nabave očekuje u 2011. U 2010. nisu pokrenuti postupci javne nabave za nabavu roba, radova i usluga prema

planu nabave procijenjene vrijednosti 108.997.156,00 kn, što je 21,3% ukupne procijenjene vrijednosti plana nabave. Navedeno ukazuje na slabosti u procesu pripreme i planiranja nabave.

Plan nabave za 2010. je u funkciji ostvarenja ciljeva poslovanja i u skladu sa Strateškim planom razvoja, ali nije sastavljen prema realnim mogućnostima i potrebama, na što ukazuju financijski pokazatelji ulaganja u dugotrajnu imovinu koja su za 101.650.000,00 kn ili 53,7% manja od plana. Takvom dinamikom i vrijednostima ulaganja u građevinske objekte upitno je ostvarenje cilja iz Strateškog plana razvoja Društva do 2013., prema kojem je jedna od planiranih aktivnosti kategorizacija, unifikacija i modernizacija mreže poslovnica kroz intenzivni program ulaganja.

Značajni porast troškova sajmova, promidžbe i reklame u 2009. u odnosu na 2008. nije slijedilo povećanje obujma pruženih usluga od obavljanja djelatnosti Društva. U 2009., Društvo je ostvarilo ukupan obujam usluga 3,4% manje nego u 2008.

Za usluge savjetovanja i sudjelovanja u projektima provedbe strategije razvoja na području reorganizacije tvrtke, upravljanja ljudskim potencijalom, financija i informatike, od planiranih i ugovorenih 14 projekata u vrijednosti 1.095.000,00 kn, izrađeno je sedam u vrijednosti 720.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, dok za preostalih sedam Društvo nije zatražilo njihovu izradu.

Državni ured za reviziju predlaže preispitati opravdanost nabave u svim fazama javne nabave, kako bi se ugovorila nabava na temelju stvarnih potreba. Predlaže istražiti uzroke zbog kojih ulaganja u promidžbu nisu dovela do odgovarajućih rezultata, te

na temelju analize donijeti plan aktivnosti s metodologijom ulaganja u promidžbu. Također predlaže uspostaviti praćenje prihoda i rashoda prema poštanskom uredu, zbog usporedbe potrošnje i korištenja istovrsnih roba i usluga prema poštanskim uredima, u svrhu učinkovitijeg upravljanja planiranjem i potrebama, s ciljem racionalizacije potrošnje. Predlaže donijeti projekcije financijskih planova i planove ulaganja u dugotrajnu imovinu u skladu s ciljevima i aktivnostima navedenim u Strateškom planu razvoja do 2013., zbog učinkovitog upravljanja procesima planiranja u svrhu ostvarenja zadaća i ciljeva poslovanja Društva. Predlaže pravodobno započeti postupak nabave, kako bi se dugotrajna imovina nabavila i bila u funkciji obavljanja djelatnosti Društva u godini za koju je nabava planirana. Državni ured za reviziju predlaže otkloniti nedostatke i slabosti u izradi plana nabave kako bi se boljim planiranjem na temelju analiza, realnih mogućnosti i potreba utjecalo na racionalno i učinkovito gospodarenje financijskim sredstvima, te uspješnije strateško upravljanje javnom nabavom.

5.2. *U očitovanju Društvo obrazlaže da je u rujnu 2008. Uprava Društva donijela Strateški plan razvoja Hrvatske pošte 2008. – 2013. kojeg su podržali i socijalni partneri, a kojim je pokrenut sveobuhvatan proces restrukturiranja Društva. U skladu s realizacijom ciljeva iz Strategije razvoja Hrvatske pošte 2008. – 2013., odnosno njihovom ispunjavanju prije roka (1. siječnja 2011. godine završen je proces restrukturiranja, te stabilizacije poslovanja, dok je u strateškom planu označen rok 1. siječnja 2013., Uprava Društva je u lipnju 2011. započela s procesom izrade strateškog dokumenta Vaša pošta 2013. – 2016., te strateškog dokumenta Hrvatska pošta 2020. Iako*

je izrada i predstavljanje sljedećeg strateškog dokumenta planirano za konac 2013., u skladu s ispunjenjem ciljeva isti će biti predstavljen Nadzornom odboru u lipnju 2012. Pri izradi navedenih planova Uprava će od menadžmenta zatražiti i precizno planiranje, kako svih financijskih aktivnosti društva tako i detaljnu analizu utjecaja svih investicija i ulaganja na ukupno poslovanje tvrtke i na projekcije prihoda društva.

Naime, Društvo je u vrijeme donošenja Strateškog plana razvoja 2008. – 2013. bilo suočeno ne samo s dugogodišnjim gubicima iz poslovanja, kontinuiranim padom prihoda, te nekontrolabilnim troškovima odnosno s velikim potencijalnim problemom likvidnosti, već i s činjenicom nefunkcioniranja sustava i organizacije. Županijsko ustrojstvo te snažna administrativna organizacija onemogućavali su praćenje financijskih pokazatelja (neovisno je li riječ o troškovnoj ili prihodovnoj strani) dok je s druge strane ozbiljno narušavana kvaliteta i brzina provođenja odluka menadžmenta.

Društvo u tom trenutku nije funkcioniralo kao jedno poduzeće, planovi za investicije rađeni su na mikrorazinama (županijska središta), te nisu bili uzajamno poslovno kompatibilni i nisu zajednički tvorili jezgru daljnjeg razvoja Društva. Podijeljenost na 20 županijskih središta, odnosno funkcioniranje tvrtke kroz 20 administrativnih središta ne samo da je bilo nemoguće već je imalo značajan troškovni uteg na ukupno poslovanje. Navedeno stanje ukazalo je na potrebu izrade plana koji prvotno za cilj ima stabilizaciju tvrtke i njenog poslovanja, a kako bi se, s jedne strane osigurala budućnost Društva i zaposlenih, a s druge pokušali postići preduvjeti koji će omogućiti da se Društvo promatra kao jedno poduzeće

s jedinstvenom strategijom razvoja i jedinstvenim ciljevima.

Društvo je završetkom procesa restrukturiranja te realizacijom ciljeva (uvođenje divizijske organizacije prema uzoru na moderne europske i svjetske poštanske operatore, profitabilnost na razini europskih poštanskih operatora, centralizacija administracije te njena troškovna efikasnost) ispunilo nužne preduvjete kako bi na kvalitetan i profesionalan način moglo izraditi kako kratkoročni plan daljnjih aktivnosti za razdoblje od 2013. do 2016., tako i izraditi strateški plan aktivnosti za razdoblje do 2020. imajući pri tome ne samo sve potrebne informacije već i kontrolu nad svakodnevnim financijskim poslovanjem.

Vezano za troškove sajmova, promidžbe i reklame u očitovanju se navodi da je tijekom 2009. Društvo imalo značajnija ulaganja u marketinške aktivnosti s ciljem očuvanja i povećanja poslovnog rezultata. Ukupni prihodi Društva u 2009. u odnosu na 2008. povećani su za 9,1%. Prosječan godišnji pad količina poštanskih usluga kod europskih poštanskih operatera kreće se od 5,0% do 10,0% dok je Društvo imalo u 2009. pad od svega 3,4%, što je rezultat pojačanih aktivnosti na pridobivanju novih i zadržavanju postojećih kupaca. Također, prihodi su povećani i razvojem novih vrsta usluga čemu su pridonijela iskustva drugih poštanskih operatera koja se izmjenjuju na sajmovima. Dugi niz godina ovaj segment poslovnih aktivnosti bio je zanemaren. Poduzete marketinške aktivnosti imaju dugoročne efekte koji ne mogu u cijelosti biti vidljivi prve godine, stoga uložena sredstva ne treba promatrati kao jednokratni trošak već kao ulaganje u buduće poslovanje i razvoj novih proizvoda.

Društvo prihvaća preporuke Državnog ureda za reviziju vezano za unapređenje poslovanja, te navodi kako su u dijelu planiranja poduzete aktivnosti koje su rezultirale izradom i usvajanjem trogodišnjeg plana investicija s ciljem nastavka aktivnosti navedenim u Strateškom planu razvoja do 2013. Od 2011. prihodi i rashodi prate se po poštanskim uredima, a u sljedećoj godini planiraju se obavljati usporedne analize s ciljem kontrole troškova. Kvalitetniji način planiranja i kontrole ostvarenja planova rezultirat će i kvalitetnijom pripremom samih postupaka nabava i njihovim pravodobnim pokretanjem.

Upravljanje postupcima javne nabave

6.1. Postupci javne nabave propisani su odredbama Zakona o javnoj nabavi, propisima koji uređuju područje javne nabave, te internim aktima Društva. Društvo je donijelo Uputu za postupanje u postupcima javne nabave za 2010. i Uputu za planiranje i provedbu nabave u 2011. Prema Uputama, zahtjev za pokretanje postupka nabave roba, usluga i izvođenja radova izrađuje tehnički nositelj na temelju plana nabave, te s opisom predmeta nabave dostavlja u Sektor javne nabave.

Također, Uputama je određeno što zahtjevi moraju sadržavati. Pregledani zahtjevi ne sadrže podatke propisane Uputama.

Uputom za postupanje u postupcima javne nabave za 2010. i Uputom za planiranje i provedbu nabave u 2011.,

propisani su rokovi u kojima treba pokrenuti postupke nabave zbog pravodobnog pokretanja postupaka nabave za usluge i radove koje Društvo koristi kontinuirano i za koje su ranije zaključeni ugovori. Za nabavu drugih usluga i radova, te nabavu roba nisu određeni prioriteta, te nisu procijenjeni rizici nabave koji bi

mogli utjecati na proces javne nabave i stvoriti poteškoće. Postupci nabave za pojedine predmete nabave zbog podnesenih žalbi ponuditelja poništavani su više puta, te je procjena rizika važna radi pravodobnog početka i završetka postupka nabave. Podaci o vremenskom razdoblju nabave roba, radova i usluga su sadržani u zahtjevima za planiranje koje tehnički nositelji dostavljaju Sektoru javne nabave.

Tehnički nositelji nisu u pojedinim slučajevima ažurno pratili protek rokova ranije zaključenih godišnjih ugovora i nisu u potpunosti poštivali planirane rokove početka nabave navedene u zahtjevima za planiranje. Navedeno se odnosi, primjerice na ugovor o jednogodišnjem održavanju i servisiranju protuprovalnog i protuprepadnog sustava u objektima Društva, ugovor o jednogodišnjem održavanju sustava za automatsku razradu pismovnih pošiljaka, ugovor o jednogodišnjem održavanju informacijskih programskih produkata za gospodarske i kadrovske poslove i poslovnu informatiku, ugovor o jednogodišnjoj nabavi usluga popravaka i održavanja VW vozila, ugovor o jednogodišnjem održavanju MAN vozila, ugovore o održavanju objekata, nabavi informatičke opreme, te nabavi rezervnih dijelova za mopede. Postupci nabave nisu započinjali u skladu s rokovima propisanim Uputama, a završavali su nakon proteka ugovorenih rokova iz ranijih ugovora, što je imalo za posljedicu da je tijekom godine nabava djelomično obavljena bez zaključenih ugovora o nabavi.

Državni ured za reviziju predlaže ispunjavati zahtjeve za pokretanje postupaka nabave roba, usluga i izvođenja radova na način propisan navedenim Uputama kako bi pojedine poslove u ciklusu javne nabave obavljale osobe zadužene za pojedini dio. Predlaže na temelju iskustva iz

ranih godina, odrediti rizike u provođenju postupaka nabave prema predmetima nabave, radi pravodobnog početka i završetka postupka nabave. Predlaže se sastaviti pregled najčešćih nepravilnosti, poteškoća, uočenih propusta i grešaka s prijedlozima za njihovo otklanjanje i smanjenje. Nadalje, predlaže poštovati rokove propisane Uputom o početku postupaka nabave, te planirane rokove nabave, radi pravodobnog ugovaranja i realizacije nabave u vrijeme kada je izražena potreba za nabavom roba, radova i usluga. Pravodobnom nabavom može pridonijeti postizanju planiranih ciljeva poslovanja.

- 6.2. *Vezano za zahtjev za pokretanje postupaka nabave roba, usluga i izvođenja radova, Društvo navodi da zahtjev za pokretanje postupka čiji je sadržaj i obrazac definiran Uputama za postupanje u postupcima javne nabave za 2010. i Uputama za planiranje i provedbu nabave u 2011. podrazumijeva dokument kojim tehnički nositelj, u skladu s planom nabave, daje prijedlog za pokretanje postupka nabave za određeni predmet nabave.*

Navedeni zahtjev uz opis predmeta nabave, između ostalog, sadrži podatke o nazivu podnositelja zahtjeva, nazivu predmeta nabave, jedinici mjere, količini, procijenjenoj vrijednosti nabave, planiranim sredstvima, propisanim tehničkim uvjetima predmeta nabave, prihvaćenim normama, elaboratima, dinamici izvršenja nabave, rokovima izvršenja, mjestu isporuke/izvršenja, napomenama u kojima su navedeni i svi ostali elementi bitni za ispunjenje ugovornih obveza.

Navodi da se na temelju zahtjeva za pokretanje postupka i zakonodavnih odredbi provode postupci javne nabave.

Vezano za rokove, izjavljivanje žalbi, provođenje postupaka, te procjenu rizika koji bi mogli utjecati na proces javne nabave, Društvo obrazlaže da zaštitu prava nezadovoljna strana može tražiti pred Državnom komisijom za kontrolu postupaka javne nabave, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Navodi da rizik zbog podnesenih žalbi ponuditelja Društvo ne može procijeniti niti riješiti samostalno, jer je riječ o sveobuhvatnom problemu koji se treba riješiti na razini cjelokupnog sustava javne nabave u Republici Hrvatskoj. Također navodi da je više puta ukazano na probleme s kojima se susreće prilikom provođenja postupaka javne nabave i izjavljivanja žalbi koje za cilj nemaju stvarnu zaštitu prava gospodarskih subjekata, nego blokadu postupaka javne nabave s obzirom da žalbu često izjavljuju gospodarski subjekti koji nemaju pravni interes i cilj im je zaustaviti postupak nabave, te ponuditelji čije ponude ne zadovoljavaju propisane uvjete u dokumentaciji za nadmetanje ili postavljene tehničke uvjete. Nadalje navodi da u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, izjavljivanje žalbe zaustavlja postupak nabave do donošenja odluke Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, te je spomenuta Komisija u obvezi donijeti odluku u roku 15 dana od dana kompletiranja dokumentacije spisa. Navodi da je prema dosadašnjem iskustvu i u 2010., Društvo zaprimalo odluke spomenute Komisije u roku 16 do 107 dana od dana slanja očitovanja i slanja cjelokupne dokumentacije, što utječe i na samu realizaciju postupaka iz plana nabave. Društvo navodi da prihvaća preporuke Državnog ureda za reviziju vezano za poštivanje rokova postavljenih za pokretanje postupaka javne nabave, u cilju unapređenja poslovanja.

7.1. Zaposlenici Sektora javne nabave koji provode postupke nabave imaju potvrde o završenom specijalističkom programu izobrazbe u području javne nabave. Od ukupno zaposlenih 20 osoba u Sektoru javne nabave, 16 zaposlenika je završilo specijalistički program izobrazbe u području javne nabave. Također, pet zaposlenika Sektora javne nabave ima potvrdu o završenom specijaliziranom programu u području javne nabave, te su ovlašteni treneri javne nabave koji mogu održavati izobrazbu iz područja javne nabave.

U Društvu se provode eksterne i interne izobrazbe. Određene osobe šalju se na izobrazbu na temelju objavljenih obavijesti u Društvu o održavanju obrazovanja, provedenom postupku nabave, te zaposlenici ovisno o tematici (investicijski ili troškovni dio) i specijalizaciji pojedinih zaposlenika sudjeluju na programima izobrazbe vezanim uz javnu nabavu u Republici Hrvatskoj ili inozemstvu.

S obzirom da zaposlenici Sektora javne nabave imaju potvrdu o završenom specijaliziranom programu izobrazbe u području javne nabave, te mogu održavati izobrazbu iz područja javne nabave, provode interne izobrazbe zaposlenika Društva odnosno tehničkih nositelja.

Državni ured za reviziju mišljenja je da su zaposlenici Sektora javne nabave primjereno osposobljeni za provođenje postupaka javne nabave.

Predlaže nastaviti izobrazbu i povećati obujam izobrazbe iz područja javne nabave unutar Društva, posebice korisnika koji iskazuju potrebe za nabavom određene robe, usluga i izvođenja radova, tehničkih nositelja koji sudjeluju u procesu objedinjavanja potreba korisnika i podnošenja zahtjeva za pokretanje postupaka nabave, te koji sudjeluju pri provedbi postupaka nabave. Izobrazba zaposlenika može pridonijeti boljem

planiranju i ostvarivanju planiranih ciljeva javne nabave.

7.2. *Vezano za provođenje izobrazbe iz područja javne nabave, Društvo navodi da zaposlenici Društva sudjeluju na seminarima koje intenzivno provodi Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, s obzirom da se novi Zakon o javnoj nabavi primjenjuje od 1. siječnja 2012., te je u tijeku priprema interne izobrazbe u Društvu o novinama u sustavu javne nabave.*

8.1. Pregledom postupaka nabave vozila u vrijednosti 49.331.684,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost i telefaks uređaja u vrijednosti 329.130,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, te analizom traženih i ponuđenih karakteristika osobnih vozila i telefaks uređaja, uočene su određene nedosljednosti pri sastavljanju tehničkih specifikacija u dijelu dokumentacije za nadmetanje. Odnose se na nedovoljno istraženo tržište i potrebne karakteristike vozila i telefaks uređaja koji se nabavljaju, te izradu dokumentacije za nadmetanje.

Državni ured za reviziju predlaže istražiti i analizirati tržište, cijene i potrebne karakteristike uređaja koji se nabavljaju, te izraditi dokumentaciju za nadmetanje na način da se omogući sudjelovanje što većeg broja ponuditelja kako bi se postigla najpovoljnija cijena, te najniži troškovi održavanja.

8.2. *Vezano za istraživanje i analiziranje tržišta, Društvo navodi da pri provođenju postupaka javne nabave u potpunosti poštuje odredbe Zakona o javnoj nabavi. U skladu sa zakonodavnim okvirom navodi da jasno, razumljivo i nedvojbeno opisuje predmet nabave kako bi ponuditelji mogli ponuditi robu, usluge i radove usporedive prema vrsti, kvaliteti i cijeni, te prema drugim potrebnim*

svojstvima i uvjetima. Navodi da sve nabave procijenjene vrijednosti jednake i veće od 70.000,00 kuna bez poreza na dodanu vrijednost objavljuje u Elektroničkom oglasniku javne nabave uz poštivanje načela javne nabave.

Vezano za nabavu telefaks uređaja, Društvo navodi da su predmet nabave u 2009. u skladu s potrebama bili telefaks uređaji „TIP 1“ i „TIP 2“ (TIP 1 - za potrebe frekventnijih poštanskih ureda i TIP 2 - za potrebe manje frekventnih poštanskih ureda). Također navodi da su predmet nabave u 2010. u skladu s potrebama bili telefaks uređaji „TIP 1“ (TIP 1 - za potrebe frekventnijih poštanskih ureda), za TIP 2 nije bilo potrebe. Društvo navodi da tijekom predmetnog nadmetanja tehničke specifikacije predmeta nabave nisu mijenjane.

Vezano za nabavu vozila u 2008./2009., Društvo navodi da je Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Uprava za sustav javne nabave, u rujnu 2009., obavilo preventivno-instruktivnu djelatnost nad provedbom Zakona o javnoj nabavi, o čemu su sastavljeni zapisnici i u kojima je naznačeno da je za nabavu lakih dostavnih, kombi, poluteretnih i osobnih vozila Društvo provelo postupak javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 9.1. Ured za upravljanje ljudskim resursima, Odjel razvoja i edukacije, tijekom 2011. izradio je Upute za tehničke nositelje projekata u postupcima izrade prijedloga javne nabave izobrazbe zaposlenika Društva. Navedeno Uputom utvrđen je tijek istraživanja tržišta, od prikupljanja informacija o uslugama izobrazbe koje će se nabavljati i dobavljačima usluga, do pokretanja postupka nabave.

S obzirom da Društvo nema propisanu proceduru istraživanja i analize tržišta,

Državni ured za reviziju predlaže izradu sveobuhvatne upute za sve tehničke nositelje na razini Društva kojom bi se regulirao postupak istraživanja i analize tržišta, te osigurala istovjetna procedura.

- 9.2. *Vezano za izradu sveobuhvatne upute za sve tehničke nositelje na razini Društva kojom bi se regulirao postupak istraživanja i analize tržišta, te osigurala istovjetna procedura, Društvo navodi da je mišljenja da navedeno nije moguće izjednačiti za sve organizacijske jedinice (npr. nabava usluga izobrazbe koja izravno ovisi o stanju na lokalnom tržištu Republike Hrvatske i prikupljanju informativnih ponuda od zainteresiranih gospodarskih subjekata). Također navodi da definiranje predmeta informacijskih tehnologija i istraživanje tržišta izravno ovisi o stanju na globalnom/svjetskom tržištu, te se u tom slučaju prate javno dostupni cjenici proizvođača, ovlaštenih distributera, maloprodajnih tvrtki u zemlji i inozemstvu, istražuje se putem Interneta i stručnih časopisa uzimajući u obzir razvoj tehnologija, te na temelju informativnih upita odnosno ponudom s tzv. List - price/ rsp (recommended street price) cijenama. Također navodi da je potrebno uzeti u obzir tečajna kretanja američkog dolara koja utječu na nabavu i istraživanje informacija vezano za informatičku opremu, s obzirom da je većina opreme s azijskog tržišta.*

Ciljevi i implementacija predmeta nabave

- 10.1. Ciljevi i implementacija predmeta nabave su uređeni unutarnjim aktima Društva. Društvo primjenjuje Pravilnik o zaštiti na radu iz 2005. u kojem su navedena radna mjesta na kojima se koriste osobna zaštitna sredstva, te rokovi zamjene pojedinih osobnih zaštitnih sredstava, a nema

izrađen pravilnik o zaštitnoj odjeći i obući.

Koncem 2010. Društvo je imalo na raspolaganju 675 gospodarskih vozila, te 2 733 mopeda. Donijelo je okružnicu Obveze i postupak radnika prigodom primopredaje motornih vozila, a nema izrađen pravilnik za gospodarska vozila i mopede.

Odjel održavanja dužan je za svako vozilo (gospodarsko i službeno) voditi odgovarajuću dokumentaciju iz koje su vidljivi svi servisni popravci, kvarovi vozila i ugrađeni dijelovi. Sektor prijevoza vodi evidencije prijeđenih kilometara i potrošenog goriva za sva vozila (gospodarska i službena) i mopede.

Državni ured za reviziju predlaže objediniti poslove koje obavljaju Sektor održavanja i Sektor prijevoza koje se odnose na troškove održavanja i evidencije o korištenju vozila i mopeda s ciljem učinkovitije

iskorištenosti prijevoznih sredstava. Nadalje, predlaže izraditi unutarnje akte o zaštitnoj odjeći i obući, te za gospodarska vozila i mopede kojima treba propisati tko ima pravo na zaštitnu odjeću i obuću, na gospodarska vozila i mopede, koja su postupanja pri oštećenju, gubitku, neovlaštenoj uporabi, propisane kazne i drugo.



10.2. Društvo navodi da je nacrt prijedloga novog Pravilnika o zaštiti na radu izrađen. Navodi da je usklađen s divizijskom organizacijskom strukturom, novom revizijom procjene opasnosti kao i sa Zakonom o zaštiti

na radu (NN 59/96, 94/96, 114/03, 100/04, 86/08, 116/08, 75/09), te da je u skladu s internim procedurama u srpnju 2011. proslijeđen sindikatima na očitovanje.

11.1. Društvo je zaključivalo ugovore u skladu s ponudbenom dokumentacijom, provodilo nabavu od izabranih dobavljača, te u pojedinim slučajevima nabavljalo robu, odnosno izvodilo radove koji nisu bili ugovoreni.

Na temelju izabranog uzorka revizijom je utvrđeno da od deset narudžbenica za usluge održavanja vozila, šest ima broj ugovora, dvije se pozivaju na drugi ugovor, dvije nemaju broj ugovora, a prema Sektoru računovodstva nabava je evidentirana uz ugovor za nabavu usluga održavanja vozila. Revizijskim pregledom deset računa u ukupnoj vrijednosti 130.176,81 kn bez poreza na dodanu vrijednost, utvrđeno je da su nabavljeni rezervni dijelovi koji nisu ugovoreni u vrijednosti 92.302,08 bez poreza na dodanu vrijednost, te da na devet računa nije naveden broj ugovora. Također navedena cijena usluga s jedinicom mjere na računu nije usporediva s troškovnikom. Prema evidenciji Sektora Računovodstva do 20. prosinca 2010. nabavljeni su rezervni dijelovi i izvršene usluge održavanja mopeda u vrijednosti 382.640,20 kn s porezom na dodanu vrijednost. Pregledom deset računa u ukupnoj vrijednosti 93.732,22 kn s porezom na dodanu vrijednost rezervni dijelovi u vrijednosti 9.294,10 kn s porezom na dodanu vrijednost nabavljeni su, a nisu ugovoreni. Pojedini rezervni dijelovi označeni jednakom šifrom nabavljeni su po različitim cijenama. Sektor održavanja i skladišnog poslovanja prati radove i utrošeni materijal po pojedinom mopedu prema garažnom broju, ali radovi i materijal nemaju iskazanu vrijednost, odnosno ne vodi se

evidencija koliko je utrošeno na održavanje.

Kod nabave 739 mopeda Sektor računovodstva i Sektor riznica nemaju evidentiran račun za 13 mopeda za lokaciju Vukovar u vrijednosti 123.474,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a račun je evidentiran u Sektoru prijevoza. Kod nabave i ugradnje 180 digitalnih snimača Sektor računovodstva ima evidentiran jedan račun u vrijednosti 8.784,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, a prema pomoćnoj evidenciji Ureda za korporativnu sigurnost, ugovor je izvršen u cijelosti, odnosno u vrijednosti 1.581.120,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Revizijskim pregledom 12 računa za građevinsko obrtničke radove na održavanju objekata područja Zagreb u ukupnoj vrijednosti 278.420,03 kn s porezom na dodanu vrijednost radovi u vrijednosti 143.337,44 kn nisu ugovoreni, a izvedeni su.

Državni ured za reviziju predlaže veću pozornost posvetiti sastavljanju troškovnika radi kontrole i usporedivosti ugovorenih i stvarno izvedenih radova i usluga kao jednu od metoda jačanja sustava unutarnjih kontrola. Također treba veću pozornost posvetiti pisanju zahtjeva za nabavu i narudžbenica, kako se ne bi nabavljali dijelovi koji nisu ugovoreni, te dijelovi koji se nalaze u troškovniku i označeni su jednakom šifrom, a nabavljeni su po različitim cijenama. U pomoćnim evidencijama potrebno je pored opisa radova i utrošenog materijala iskazati i vrijednosne pokazatelje. Nadalje, predlaže uskladiti evidencije Sektora računovodstva i Sektora riznice sa Sektorom prijevoza, Sektorom održavanja i skladišnog poslovanja, te pomoćnim evidencijama. Tehnički voditelji trebaju veću pozornost posvetiti pregledu računa i

evidentiranju u pomoćnim evidencijama, kako bi u svakom trenutku bila vidljiva realizacija pojedinog ugovora, te kako bi se s većom učinkovitosti planirale buduće nabave.

11.2. Društvo u vezi usluga održavanja mopeda u očitovanju navodi da se ugovori za održavanje vozila i mopeda sastoje od nabave rezervnih dijelova i vanjske usluge održavanja. Ugovori su zaključeni na temelju provedenog postupka javne nabave s najpovoljnijim prihvatljivim ponuditeljima na tržištu, a s obzirom na veličinu voznog parka navodi da nije moguće predvidjeti apsolutno sve rezervne dijelove po svim tipovima vozila i mopeda. Društvo navodi da se potrebe određuju na osnovi potrošnje prethodne godine i procjene mogućih kvarova na osnovi stanja i starosti vozila i mopeda.

Također, navodi da se u skladu s praksom Državne komisije u 2009. i 2010. u dokumentaciji za nadmetanje nisu navodile nepredviđene količine ili paušali, te da su rezervni dijelovi koji su nabavljeni a nisu u ugovornom troškovniku, nabavljani od istih ugovornih partnera prema njihovim važećim cjenicima, s time da niti jedan takav dio nije na godišnjoj razini ukupno premašio vrijednost tzv. bagatelne nabave. Nadalje, navodi da su iz toga razloga moguće i razlike u cijenama za pojedine rezervne dijelove označene jednakom šifrom jer za takve artikle nisu dobavljači bili ugovorom vezani na nepromjenjivost cijena.

U očitovanju se u vezi realizacije ugovora za građevinsko obrtničke radove navodi da je Društvo u drugoj polovini 2009., radi racionalizacije poslovanja, započelo proces analize i okrupnjavanja ugovora za nabavu usluga i radova na održavanju objekata, opreme i uređaja kao i nabavi raznih roba kroz formiranje šest područja održavanja (prije 20) i jednim centralnim skladištem što je

zahtijevalo i određeno vremensko razdoblje za analizu i prilagodbu novim uvjetima, te izradu odgovarajućih zahtjeva za nabavom. Nadalje, u očitovanju se navodi da se kod održavanja objekata korištenjem ugovora za građevinsko obrtničke radove u realizaciji nailazi na neke izvanredne okolnosti koje se tijekom planiranja nisu mogle predvidjeti, te treba trenutno donijeti odluke o nekim postupanjima i radnjama koje nisu ugovorom definirane, a njihovo nečinjenje bi moglo dovesti do većih problema vezano uz završetak radova i mogućnost korištenja prostora. Također, navodi da se realizacija navedenih ugovora provodi putem narudžbenica, odnosno kada se javi potreba, narudžbenica se dostavlja izvoditelju radova, te se po izvršenju radova ispostavlja račun, koji se tada i plaća. Navodi se da je Društvo na sjednici Uprave 28. prosinca 2010. usvojilo novi Pravilnik o unutrašnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta (HP- Glasnik br. 11/09; br. 20/10 iz prosinca 2010.) kojim je između ostalog u Diviziji podrška, umjesto dosadašnje službe ustrojen Sektor održavanja i skladišnog poslovanja. Sektor će na temelju povijesnih podataka nastojati sve potrebe koje nisu bile predviđene ugovorima u prethodnom razdoblju, planirati za sljedeće ugovorno razdoblje, što je naznačeno i u ciljevima za poboljšanje poslovanja Sektora održavanja i skladišnog poslovanja u 2012. Društvo navodi da su vezano za što racionalniju nabavu dugotrajne imovine tijekom 2011. zaključivani i okvirni sporazumi radi lakšeg praćenja realizacije ugovora.

Društvo u očitovanju u vezi usklađenosti evidencija, odnosno vezivanja računa uz pripadajuće ugovore, navodi da je uvođenjem programa e-Obrada računa i kod tehničkih nositelja značajno popravilo vezivanje računa uz ugovore.

12.1. Prema evidenciji Sektora računovodstva za građevinsko obrtničke radove na godišnjem održavanju objekata područja Zagreb, u roku šest mjeseci od zaključenja ugovora obavljani su radovi u visini 23,63% ugovorene vrijednosti, za područje Osijek 36,94%, za područje Splitsko-dalmatinske i Dubrovačko-neretvanske županije za osam mjeseci od zaključenja ugovora 47,89% ugovorene vrijednosti, a za održavanje GPS sustava za 12 mjeseci 77,54% ugovorene vrijednosti ugovora. Iz navedenog proizlazi da se ugovori za građevinsko obrtničke radove i održavanje GPS sustava neće realizirati u ugovorenoj vrijednosti, a Društvo je planiralo i osiguralo sredstva.

Ugovorima o nabavi odjeće ugovoreno je da se 90,0% ukupne količine robe isporuči u roku 45 od dana zaključenja ugovora. Ugovorima nije određena ugovorna kazna u slučaju kašnjenja isporuke. Zimska službena odjeća, ljetna službena odjeća, ljetne košulje, te motoristička zaštitna odjeća nije isporučena u ugovorenom roku.

Ugovorima za nabavu službene i zaštitne odjeće, kao provjera kvalitete isporučene odjeće, ugovoreno je da Društvo može tijekom isporuke robe, dostaviti pojedine artikle robe na analizu ovlaštenim institucijama radi ispitivanja kvalitete i boje. Od isporučene odjeće, ni jedan artikl nije dan na analizu ovlaštenim institucijama.

Za usluge pružanja zaštitarskih usluga tjelesne zaštite je plaćeno 2.836.589,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost) više od ugovorene vrijednosti, za usluge centralnog dojavnog sustava 1.647.493,95 kn više, a za usluge servisiranja protuprovalnog i protuprepadnog sustava 96.127,75 kn više od ugovorene vrijednosti.

Državni ured za reviziju predlaže pravodobno pokretati postupke nabave kako bi se usluge obavljale na temelju ugovora. Nadalje, predlaže se u ugovorima predvidjeti ugovorne kazne, te povremeno obaviti dodatne provjere je li zaprimljena roba jednake kvalitete kao i uzorak prema kojem su odabrani dobavljači. Također, predlaže radove realnije planirati radi efikasnijeg utroška, osiguranja sredstava, odnosno raspoloživosti sredstava u planiranom i izvještajnom razdoblju (poslovnoj godini) jer nerealna procjena vrijednosti pojedine nabave dovodi do ograničenja raspolaganja sredstava za druge nabave.

12.2. *Društvo u vezi zaštitarskih usluga tjelesne zaštite u očitovanju navodi da je u 12 mjeseci trajanja ugovor prekoračen u iznosu 292.029,00 kn, a do okončanja postupka nabave realizirano je 2.836.589,00 kn više od ugovorenog. Razlozi za prekoračenje su uvođenje deset novih zaštitarskih radnih mjesta u poštanskim uredima zbog većeg broja štetnih događaja prepada na poštanske urede, a u skladu s procjenama ugroženosti, zakonskim propisima i preporukama MUP-a, te odlukama Uprave Društva. Također, navodi da se usluga tjelesne zaštite ne može prekinuti iz razloga što je Društvo obveznik primjene Zakona o minimalnim mjerama u poslovanju s gotovim novcem i vrijednostima (I. kategorija novčarskih institucija), te bi u suprotnom moglo doći do donošenja rješenja o zatvaranju poštanskih ureda i bitnog ugrožavanja sigurnosti Društva.*

U očitovanju u vezi realizacije ugovora za građevinsko obrtničke radove Društvo navodi da se očitovalo pod točkom 11.2.

Društvo u vezi propisivanja ugovornih kazni navodi da se u ugovorima o javnoj nabavi između ostalog

propisuje da se na druga međusobna prava, obveze i odgovornosti, koja nisu pobliže regulirana ugovorom primjenjuju odredbe Zakona o obveznim odnosima (NN 35/05, 41/08) i drugih pozitivnih propisa Republike Hrvatske koji se odnose na predmet određenog ugovora.

13.1. Zapisnicima o primopredaji informatičke opreme potvrđuje se njen prijem u Centralno skladište, a izdavanje sa skladišta provodi se na temelju zahtjeva za isporuku robe, te se oprema raspodjeljuje i instalira prema poštanskim uredima. Prema pregledu stanja na skladištu na dan 31. prosinca 2010., utvrđeno je da je prema ugovoru o nabavi poslužitelja i informatičke opreme na skladištu ostalo, odnosno nije stavljeno u uporabu 14,0% vrijednosti ugovorene opreme ili 331.784,66 kn. Nadalje, prema ugovoru o nabavi informatičke opreme nije stavljeno u uporabu 24,7% vrijednosti ugovorene opreme ili 3.903.932,90 kn. Dio nabavljene informatičke opreme ne koristi se za potrebe za koje je nabavljena, odnosno nije stavljena u uporabu.

Prema pregledu stanja na dan 31. prosinca 2010., utvrđeno je da se zimska službena odjeća nabavljena na temelju ugovora iz rujna 2009. u vrijednosti 3.126.624,92 kn ili 17,2% ugovorene vrijednosti, a ljetna službena odjeća prema ugovorima o nabavi iz lipnja 2010. i ljetne košulje iz srpnja 2010. u vrijednosti 3.155.742,12 kn, što je ukupno isporučena vrijednost, nalazi na zalihama u skladištu. Zbog nepravodobnog pokretanja postupka nabave ljetna službena odjeća je isporučena u vrijeme kada se počinje nositi zimska službena odjeća, a dio zimske službene odjeće ne koristi se za potrebe za koje je nabavljena.

Ugovorima za usluge izvođenja studija, izobrazbe zaposlenika i izradu pravilnika nabavljene su usluge u vrijednosti 1.615.707,25 kn. Društvo ima zaposlenike kojima su u opisu radnog mjesta usluge koje su obavili vanjski suradnici.

Državni ured za reviziju predlaže prije postupaka nabave napraviti analizu potreba, kako roba, odnosno oprema ne bi stajala neiskorištena na skladištu. Nadalje, predlaže se analizirati opravdanost nabave pojedinih usluga koje su obavili vanjski suradnici, ako ih mogu obaviti zaposlenici Društva.

- 13.2. *Društvo u vezi informatičke opreme u očitovanju navodi da Sektor informacijskih tehnologija za vlastite projekte daje nalog za izdavanje informatičke opreme sa skladišta u trenutku realizacije projekta, a ne ranije, kako na terenu ne bi došlo do oštećivanja ili otuđenja iste, odnosno da je predmetna informatička oprema iz oba spomenuta ugovora bila planirana za isporuku u skladu s potrebama i planiranim rokovima odvijanja projekta zamjene i nadogradnje informatičke opreme. Na spomenuti datum se još uvijek nalazila na centralnom skladištu, jer je projekt još uvijek bio u tijeku, a navedena oprema (poslužitelji) ima duži rok amortizacije (novonabavljeni poslužitelji korišteni su za zamjenu postojećih poslužitelja u poštanskim uredima starih 10-15 godina).*

U očitovanju Društvo navodi primjer da je telekomunikacijska oprema nabavljena, ali da je instalacija navedene opreme na terenu izravno ovisila od završetka postupka nabave telekomunikacijskih veza. Po provedenom postupku nabave telekomunikacijskih veza i zaključenom ugovoru, zaposlenici Službe informatičke podrške započeli su instaliranje po poštanskim uredima na području cijele Republike Hrvatske.

Navodi da se instalacija može obaviti nakon radnog vremena kako ne bi utjecali na nesmetano poslovanje poštanskog ureda, odnosno instaliranje može započeti nakon 21:00 sat, a postupak podrazumijeva: postavljanje telekomunikacijskih uređaja, spajanje interne mreže ureda na uređaje, konfiguriranje sve opreme u uredu kako bi nesmetano radila preko nove mrežne linije i konfiguriranje samog komunikacijskog uređaja, testiranje svih uređaja i mreža zajedno, te puštanje u rad, a navedeno ne smije dovesti do zastoja rada poštanskog ureda. Nadalje, kao primjer Društvo navodi i da je do 31. prosinca 2010., odnosno u dva i pol mjeseca instaliralo cca 350 servera, mobilizirajući sve ljudske i materijalne resurse Službe informatičke podrške da bi se početkom 2011. moglo započeti s radom u skladu s novim Zakonu o platnom prometu. Na zalihama se na dan 31. prosinca 2010. nalazilo 56 servera, a dio je iskorišten za zamjenu PC računala koja su većinom u Splitskom zaleđu služila kao serveri u poštanskom uredu. Na zalihama se trenutno nalazi 25 servera, te navodi da se koriste kao „zaštitna rezerva“, s obzirom da se serveri kvare u prosjeku dva mjesечно po poštanskom uredu i rezerva je neophodna.

Društvo također u očitovanju navodi da se sva nabavljena oprema koristi samo i isključivo za potrebe za koje je i nabavljena. Dio opreme na dan 31. prosinca 2010. godine nije stavljen u uporabu zato što su se trebali steći preduvjeti koji su izravno vezani za implementaciju drugih projekata i aktivnosti, stoga davanje zatečene robe u uporabu ranije nije jednostavno tehnički niti funkcionalno bilo moguće. Nadalje, navodi da se ne smije zanemariti ni činjenica da Društvo posluje i posjeduje urede na cijelom području Republike Hrvatske, te je stavljanje velike količine opreme u uporabu vremenski zahtjevan zadatak i mjeri se mjesecima.

Sustav unutarnjih kontrola procesa javne nabave

14.1. Sustav unutarnjih kontrola je skup postupaka i mjera koje uspostavlja Uprava u cilju ostvarivanja učinkovitosti poslovanja, pouzdanog financijskog izvješćivanja i usklađenosti poslovanja za zakonima i propisima.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti, propusti i nedostaci kod planiranja, upravljanja postupcima javne nabave, te kod implementacije nabavljenih roba, radova i usluga. Navedene nepravilnosti, propusti i nedostaci ukazuju da nije u potpunosti uspostavljen učinkovit sustav unutarnjih kontrola procesa javne nabave.

U Društvu je ustrojen Ured za internu reviziju i kontrolu. Poslove interne revizije i kontrole u 2009. su obavljala dva, a u 2010. tri zaposlenika. Doneseni su planovi rada, sastavljena su izvješća o radu koja su dostavljena Upravi, u skladu s Pravilnikom o radu

navedenog Ureda. Nema podataka je li Uprava prihvatila izvješća o radu interne revizije i dane preporuke. Ured za internu reviziju i kontrolu nije obavljao reviziju postupaka javne nabave.

U Pravilniku o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta Društva na kojeg je Nadzorni odbor dao suglasnost koncem rujna 2009., nije u potpunosti dan pregled svih organizacijskih jedinica ustrojenih u Društvu (odjeli i službe unutar pojedinih sektora). S obzirom da nije na jednom mjestu propisano i prikazano unutarnje ustrojstvo sa svim organizacijskim jedinicama, a koje su mogući korisnici roba, radova i usluga, to može nepovoljno utjecati na planiranje i upravljanje javnom nabavom.

Mjere planirane akcijskim planom za provođenje antikorupcijskog programa Društva za razdoblje 2010. – 2012., tijekom 2010. su najvećim dijelom provedene, a neke su u tijeku. Zbog utvrđenih nedostataka i slabosti u području javne nabave djelomično je ostvarena mjera iz navedenog akcijskog plana vezano za jačanje sustava financijskog upravljanja i kontrole, te unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje provoditi aktivnosti i mjere predviđene akcijskim planom za provođenje antikorupcijskog programa zbog ostvarenja zadanih ciljeva i napretka u sprječavanju korupcije. Predlaže navesti i prikazati podjelu unutarnje organizacije svih ustrojstvenih jedinica, u skladu s odredbama Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta, radi lakšeg upravljanja javnom nabavom. Predlaže o radu Ureda za internu reviziju i kontrolu, najznačajnijim nalazima i preporukama, te provođenju danih preporuka izvijestiti najmanje jednom godišnje Nadzorni odbor i Revizorski odbor Društva.

Također predlaže redovito revidirati postupke javne nabave, unutarnjom sistematizacijom i preraspodjelom zaposlenika povećati broj unutarnjih revizora, što bi utjecalo na veći obujam revizijom obuhvaćenih područja poslovanja. Nadalje, predlaže uspostaviti učinkovitiji sustav unutarnjih kontrola radi boljeg upravljanja postupcima javne nabave, te postizanja ciljeva poslovanja.

14.2. *U očitovanju Društvo navodi da je Ured za internu reviziju donio Pravilnik o ustroju i poslovima interne revizije kojim se utvrđuje organizacija i djelokrug rada, prava i obveze te odgovornosti i ovlaštenja Ureda za internu reviziju. Navedeni Ured je funkcionalno odgovoran Revizorskom*

odboru, a administrativno je odgovoran Upravi Društva. Ured za internu reviziju donio je, a Uprava Društva prihvatila plan rada Ureda za internu reviziju za razdoblje kolovoz - prosinac 2011. koji sadržava revizijske projekte, ciljeve revizijskog nadzora, područje revizije, te terminski plan obavljanja revizije.

Interna revizija predstavlja naknadni oblik unutarnjeg nadzora nad poslovanjem, ispitivanjem adekvatnosti i učinkovitosti sustava internih kontrola Društva. Pored revizija predviđenih planom, Ured može obaviti i izvanredne interne revizije na temelju naloga izvršnog direktora Ureda za internu reviziju, Uprave Društva, Revizorskog odbora ili Nadzornog odbora. Izvješće Ureda za internu reviziju prihvaća Uprava i daje nalog odgovornoj jedinici za provedbu mjera i preporuka iz Izvješća.

Vezano za Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta Društvo obrazlaže da odjeli i službe, unutar sektora nisu bili definirani, jer je promjenom organizacije s regionalne na divizionálnu, prestalo postojati 22 središta pošta. Navedena promjena organizacije nije se mogla napraviti u kratkom roku te su stoga u prvom Pravilniku samo određene ustrojstvene jedinice do razine sektora, kako bi se uslijed sređivanja nove organizacije, te potrebe mijenjanja odjela i službi, izbjeglo stalno mijenjanje Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu. U Pravilniku o unutarnjem ustrojstvu bilo je predviđeno da se normiraju i službe i odjeli, međutim uslijed pregovora s predstavnicima socijalnih partnera navedeni Pravilnik je nedavno dovršen. U novom Pravilniku sistematizacija je napravljena do razine odjela.

OCJENA UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE

Postupci i procedure nabave u Društvu su, uz zakonsku regulativu, uređeni internim uputama, smjernicama, okružnicama, radnim materijalima, te drugom dokumentacijom. Društvo je najvećim dijelom poštovalo zakonske propise i interne upute i procedure, a u pojedinim slučajevima nije.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica ocjenjuje se da javna nabava nije u potpunosti zadovoljavajuća i učinkovita. Nabavom nisu u potpunosti ostvareni ciljevi koji osiguravaju poboljšanje kvalitete i povećanje količine usluga. U Društvu nije uspostavljen učinkovit sustav unutarnjih kontrola u procesu nabave. U obavljanju poslova vezanih za upravljanje procesom javne nabave uočene su slabosti i nedostaci, te je potrebno poduzeti odgovarajuće mjere kako bi se poboljšala učinkovitost javne nabave.

Iz navedenih razloga Državni ured za reviziju daje sljedeće preporuke:

- nabavu planirati realnije na temelju stvarnih potreba, istraživanja tržišta i provedenih analiza, te prema mogućnostima Društva,
- donijeti projekcije financijskih planova i planova ulaganja u dugotrajnu imovinu u skladu s ciljevima i aktivnostima navedenim u Strateškom planu razvoja do 2013.,
- plan poslovanja i plan nabave donijeti u primjerenom roku i uskladiti ga s financijskim planom i planom ulaganja,
- na temelju iskustva iz ranijih godina odrediti rizike u provođenju postupaka nabave prema predmetima nabave, poštovati rokove propisane Uputom o početku postupaka nabave, te planirano vremensko razdoblje nabave, radi pravodobnog ugovaranja i realizacije nabave u vrijeme kada je izražena potreba za nabavom roba, radova i usluga,
- vezano za prezentaciju Sektora javne nabave o podacima iz statističkog pregleda nabave Upravi, sastaviti pisane zabilješke u kojima bi bila sadržana obrazloženja odstupanja od plana,

navedeni zaključci sa zadaćama i preporukama za rješavanje problema i nedostataka, otklanjanje nepravilnosti, te poboljšanje javne nabave,

- dokumentaciju za nadmetanje izraditi na način kojim će se omogućiti sudjelovanje što većeg broja ponuditelja kako bi se postigla najpovoljnija cijena, te najniži troškovi,
- ažurno pratiti ostvarenje ugovorene nabave prema vrsti, jedinici mjere i količini, a od ponuditelja zahtijevati i osigurati isporuke u skladu s ugovorenim rokovima,
- donijeti strategiju upravljanja zalihama, a dugotrajnu imovinu staviti u uporabu za svrhe i namjenu neposredno nakon što je nabavljena,
- izradu pojedinih usluga povjeriti zaposlenicima Društva u okviru redovnog radnog vremena, prema opisu radnog mjesta, iskustvu i stručnoj osposobljenosti, umjesto ugovaranja s vanjskim suradnicima i dobavljačima,
- primjereno obaviti pripreme radnje i stvoriti osnovne preduvjete za nabavom,
- internom revizijom obaviti kontrolu postupaka javne nabave, o radu Ureda za internu reviziju i kontrolu, najznačajnijim nalazima i preporukama, te provedbi danih preporuka izvijestiti najmanje jednom godišnje Nadzorni odbor i Revizorski odbor Društva, te
- uspostaviti učinkovitiji sustav funkcioniranja unutarnjih kontrola nabave.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi provedba preporuka pridonijela većoj usklađenosti sa zakonima i drugim propisima. Dane preporuke imaju za cilj pridonijeti otklanjanju slabosti i nepravilnosti, te povećati učinkovitost javne nabave.