



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

## IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI

NABAVA U DRUŠTVU JADRANSKI  
NAFTOVOD, D.D.

Zagreb, listopad 2014.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PREDMET REVIZIJE	2
II.	CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE	3
III.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	4
IV.	NABAVA	4
V.	NALAZ	10
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI NABAVE	18



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

KLASA:041-01/14-10/39  
URBROJ:613-02-05-14-8

Zagreb, 16. listopada 2014.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI NABAVE U  
DRUŠTVU JADRANSKI NAFTAVOD, D.D. ZAGREB

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti nabave u društvu Jadranski naftovod, d.d. Zagreb (dalje u tekstu: Društvo) za 2011.-2013.

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 od 17. ožujka do 16. listopada 2014.

## I. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije su bile aktivnosti Društva kod planiranja nabave, provedbi postupaka nabave, te sustav kontrola koje prate izvršenje i primjenu ugovora o nabavi roba, radova i usluga.

Društvo je osnovano 1992., pretvorbom društvenog poduzeća u dioničko društvo te je u srpnju 1993. upisano u registar trgovačkih društava u Trgovačkom sudu u Zagrebu. Osnovna djelatnost Društva je skladištenje nafte i naftnih derivata, transport nafte naftovodnim sustavom, te prekrcaj tekućih tereta. Temeljni kapital iznosi 2.791.212.660,00 kn i podijeljen je na 1 007 658 dionica nominalne vrijednosti 2.770,00 kn. Sjedište Društva je u Zagrebu, Miramarska cesta 24. Vlasnička struktura Društva na 31. siječnja 2014. bila je: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje 37,26 %, Centar za restrukturiranje i prodaju 26,28 %, INA Industrija nafte d.d., Zagreb 11,79 %, Republika Hrvatska 10,66 %, Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb 5,36 %, Državna agencija za sanaciju banaka 4,30 % te drugi dioničari 4,35 %.

Sustav Jadranskog naftovoda projektiran je i građen od 1974. do 1979. kao međunarodni sustav transporta nafte od terminala Omišalj na otoku Krku do domaćih i inozemnih rafinerija u središnjoj i istočnoj Europi. U okviru izgradnje naftovodnog sustava Društva, na lokaciji terminala Omišalj izgrađena je 1977. tankerska luka posebne namjene. Odlukom Vlade Republike Hrvatske iz svibnja 2002., navedena luka postala je dijelom luke Rijeka i otvorena je za javni promet. Društvo je u lipnju 2003. s Lučkom upravom Rijeka, davateljem koncesije (dalje u tekstu: Lučka uprava), zaključilo ugovor o koncesiji (u travnju 2005. zaključen dodatak navedenom ugovoru) i time postalo koncesionar na 32 godine, koji obavlja djelatnost ukrcaja i iskrcaja tekućeg tereta, te korištenja i održavanja nadstrukture u skladu s obvezama iz ugovora o koncesiji. Dijelovi Društva su prihvatno-otpremni terminal Omišalj sa skladišnim prostorom od 760 000 m<sup>3</sup> za naftu i 60 000 m<sup>3</sup> za naftne derivate te pripadajućim pumpnim i mjernim stanicama; cjevovod ukupne dužine cca 622 km s dionicama: Omišalj-Sisak, Sisak-Virje-Gola, Virje-Lendava, Sisak-Slavonski Brod te Slavonski Brod-Sotin; prihvatno-otpremni terminali u Sisku, Virju i Slavonskom Brodu sa skladišnim prostorom te pripadajućim pumpnim i mjernim stanicama; podmorski naftovod Omišalj-Urinj koji povezuje terminal Omišalj i INA-Rafineriju nafte Rijeka te terminal naftnih derivata Žitnjak u Zagrebu. Društvo posjeduje kapacitete za skladištenje nafte 1 300 000 m<sup>3</sup> i 100 000 m<sup>3</sup> za skladištenje naftnih derivata.

Zakonom o tržištu nafte i naftnih derivata (Narodne novine 57/06, 18/11, 144/12 i 9/14) ustanovljen je normativni okvir za obavljanje djelatnosti proizvodnje naftnih derivata, transporta nafte naftovodima, transporta naftnih derivata produktovodima, trgovina na veliko naftnim derivatima, trgovina na malo naftnim derivatima, skladištenja nafte i naftnih derivata i trgovanja, posredovanja i zastupanja na tržištu nafte i naftnih derivata. Ciljevi razvoja poslovanja Društva su povećanje sigurnosti transporta i skladištenja, a time i opskrbe naftom i naftnim derivatima, uz povećanje kvalitete usluga te realizaciju novih projekata transporta i skladištenja nafte i naftnih derivata, povećanje sigurnosti i zaštite ljudi, okoliša, opreme i drugo, povećanje profitabilnosti i rentabilnosti poslovanja uz značajan rast prihoda i pokazatelja isplativosti ulaganja, zatim povećanje vrijednosti i zadovoljstva i standarda zaposlenih.

Društvo od 2005. primjenjuje integrirani sustav upravljanja u skladu sa zahtjevima normi HRN EN ISO 9001:2008 (Sustav upravljanja kvalitetom), HRN EN ISO 14001:2004 (Sustav upravljanja zaštitom okoliša) i OHSAS 18001:2007 (Sustav upravljanja zaštitom zdravlja i sigurnosti).

U rujnu 2011. je proveden drugi vanjski nadzor integriranog sustava upravljanja te je Društvo uspješno recertificirano prema sve tri navedene norme do prosinca 2014. Dokumentacija Društva sadrži dokumentirane postupke koje norme izričito traže, a gdje je to potrebno sustav je dokumentiran i radnim uputama koje detaljno opisuju rad s pojedinom opremom ili postupanje u određenim okolnostima. Poslovanjem u skladu sa zahtjevima navedenih normi Društvo dokazuje težnju za trajnim poboljšanjem kvalitete poslovanja, brigu o korisnicima svojih usluga, te o zaštiti okoliša, zdravlja i sigurnosti.

U studenome 2009. Vlada Republike Hrvatske donijela je Antikorupcijski program za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za 2010.-2012. Prema mjerama iz Cilja II. Antikorupcijskog programa-stvaranje preduvjeta za sprječavanje korupcije na svim razinama, Uprava Društva je u prosincu 2009. usvojila Akcijski plan za provođenje Antikorupcijskog programa za 2010.-2012. Društvo je izradilo jednogodišnji Antikorupcijski akcijski plan od početka srpnja 2013. do konca lipnja 2014. prema kojem se nastavlja s provedbom antikorupcijske politike.

Misija Društva je osigurati siguran i kvalitetan sustav za transport i skladištenje sirove nafte i naftnih derivata uz primjenu najviših svjetskih tehnoloških standarda te brigu za očuvanje i zaštitu okoliša, zdravlje, sigurnost i razvoj zaposlenika. Vizija Društva je biti siguran, ekološki prihvatljiv, efikasan i ekonomičan sustav za transport i skladištenje sirove nafte i naftnih derivata te postati poželjan partner na energetske karti Europe. Misija i vizija su određene u okviru spomenutog Antikorupcijskog programa.

Društvo nije obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi (Pravilnik o popisu obveznika, Narodne novine 19/12). Koncem 2007. je uputilo Uredu za javnu nabavu Vlade Republike Hrvatske i Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva, zahtjev za izuzećem od obveze primjene Zakona o javnoj nabavi. Prema odredbama Uredbe Vlade Republike Hrvatske o popisu obveznika primjene Zakona o javnoj nabavi iz veljače 2008. i pisanom tumačenju Uprave za sustav javne nabave Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva iz studenog 2008. (upućenog Državnoj komisiji za kontrolu postupka nabave), Društvo nije obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi. Nabavu roba, radova i usluga obavljalo je na temelju odredaba Pravilnika o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova iz ožujka 2008. te veljače i listopada 2013.

Tijela Društva su Uprava, Nadzorni odbor i Skupština. Zakonski predstavnik od 19. lipnja 2010. do 9. veljače 2012. bio je Ante Markov, a od 10. veljače 2012. Dragan Kovačević. Društvo je koncem 2011. imalo 380 zaposlenika, koncem 2012. je imalo 379, a koncem 2013. je imalo 382 zaposlenika.

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

Ciljevi revizije su bili:

- provjeriti postoje li jasne procedure u postupcima nabave od faze planiranja do stavljanja sredstava u uporabu
- provjeriti jesu li nabavljene robe, radovi i usluge odgovarajuće kvalitete i jesu li nabavljene po najpovoljnijim cijenama
- provjeriti je li uspostavljen učinkovit sustav unutarnjih kontrola radi otklanjanja slabosti i nepravilnosti u postupcima nabave

- ispitati je li postojala stvarna potreba za provedenu nabavu, te jesu li nabavom roba, radova i usluga ostvareni ciljevi koji osiguravaju poboljšanje kvalitete, odnosno poboljšanje učinkovitosti Društva te zadovoljenje stvarnih potreba krajnjih korisnika.

Područje revizije je određeno na temelju relativno velikog broja zaključenih ugovora o nabavi, objavljenih napisa u medijima, te interesa javnosti za uspostavljanje učinkovitog sustava nabave Društva, koje je u većinskom vlasništvu Republike Hrvatske. Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: planiranje nabave, upravljanje postupcima nabave, te funkcioniranja sustava kontrola koje prate izvršenje i primjenu ugovora.

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

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

Okosnicu revizije su činila sljedeća pitanja:

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

### **IV. NABAVA**

#### **Planiranje nabave**

Planiranje nabave je proces kojim se postavljaju ciljevi, te načini i rješenja njihova ostvarenja. Glavni ciljevi planiranja nabave su određivanje najpovoljnijeg postupka i načina nabave koji prethode zaključenju ugovora o nabavi, racionalno i učinkovito gospodarenje sredstvima, te osiguranje tržišnog nadmetanja u provođenju nabave. Kvalitetno planiranje nabave osigurava dobro upravljanje sredstvima financiranja odnosno ispunjavanje načela najbolja vrijednost za uloženi novac.

Hrvatski Sabor je 16. listopada 2009. donio Strategiju energetskega razvitka Republike Hrvatske za razdoblje do 2020. kako bi se uskladili s ciljevima i vremenskim okvirom strateških dokumenata Europske unije. Ciljevi Strategije energetskega razvoja u području sektora nafte i prirodnog plina je osiguranje redovite opskrbe domaćeg tržišta energije potrebnim količinama nafte i prirodnog plina, a radi postizanja tog cilja Vlada Republike Hrvatske osuvremenjuje naftovodni sustav Društva i nastavlja sa sudjelovanjem u realizaciji međunarodnih projekata naftovoda i plinovoda. Za potrebe formiranja obveznih zaliha planirana je izgradnja dodatnih skladišnih kapaciteta koji će biti razmješteni po teritoriju Republike Hrvatske, ovisno o regionalnoj potrošnji. Kod odabira lokacija za smještaj obveznih zaliha primarno su izabrane lokacije koje već služe namjeni skladištenja nafte i naftnih derivata. Projekt formiranja obveznih zaliha planira se iskoristiti i za razvoj skladišnih instalacija za komercijalno skladištenje radi smanjenja troškova formiranja i obnavljanja obveznih zaliha, ali i daljnjeg otvaranja tržišta i poticanja konkurentnosti.

Služba razvoja i planiranja obavlja poslove organizacije i izrade strategije razvoja, planova razvoja, strateških programa i projekata te planiranje investicija i praćenja investicija u tijeku. Društvo je izradilo Strategiju poslovanja 2013.-2020. i Plan poslovanja za 2013.-2016. Uprava nije prihvatila navedene dokumente niti je o njima raspravljao Nadzorni odbor.

Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova uređeno je pokretanje postupka nabave, osnivanje i način rada Stručnog povjerenstva za pripremu i provedbu postupka nabave te odabir načina nabave. Prema odredbama članka 7. Pravilnika o kontrolingu nabave roba i usluga te ustupanju radova iz prosinca 2009. propisano je da Godišnji naturalni plan nabave sadrži naziv robe, usluga i radova, količine, procijenjene vrijednosti, planirani početak i završetak postupka nabave za svaku planiranu robu, uslugu i radove.

Izrada plana nabave započinje prikupljanjem podataka iz svih sektora. Prijedlozi aktivnosti dostavljeni od sektora sadrže obrazloženje i značajke investicijskih ulaganja, primjenjivu zakonsku regulativu i druge bitne zahtjeve kojima se dokazuje opravdanost ulaganja. Izrada plana za sljedeću poslovnu godinu počinje krajem rujna tekuće godine i traje okvirno mjesec dana. Nabava je centralizirana na način da se objedinjuje nabava roba i usluga kao i ustupanje radova za sve organizacijske jedinice bez obzira na kojoj lokaciji postoji potreba za određenom nabavom. Na poziv Uprave, direktori svih sektora dostavljaju prijedloge svojih sektora o aktivnostima koje bi trebalo planirati. Sektor ekonomsko-financijskih poslova objedinjuje pojedinačne prijedloge i izrađuje prijedlog plana koji dostavlja direktorima svih Sektora na ocjenu i davanje mišljenja i nadopuna. Prijedlog plana nabave usuglašen među direktorima Sektora, dostavlja se Upravi na suglasnost te postaje sastavni dio Plana poslovanja za sljedeću poslovnu godinu. Plan poslovanja završno odobrava Nadzorni odbor Društva. Za provedbu pojedinih stavki plana na prijedlog rukovoditelja, direktor Sektora donosi odluke, kojima imenuje timove za provedbu pojedinih stavki plana. Svaki tim ima svog voditelja, koji koordinira rad tima i odgovoran je za njegov rad.

Uprava Društva je usvojila Plan poslovanja za 2011., 2012. i 2013. U okviru planova poslovanja su planovi nabave, odnosno Plan održavanja postrojenja i opreme (redovno i investicijsko održavanje, rezervni dijelovi i potrošni materijal), Plan investicija (pregled planiranih troškova po lokacijama) te Plan poslovnih rashoda (troškovi usluga i materijala za održavanje postrojenja, proizvodne usluge, troškovi osiguranja, vozila i drugo). Planovi poslovanja za 2011., 2012. i 2013. nisu objavljeni na mrežnim stranicama Društva.

Plan investicija sadrži podatke o planskoj poziciji, ugovorene, a neizvršene iznose prethodne godine, planirano ugovoriti u tekućoj godini, planirano realizirati u tekućoj godini te prijenos u sljedeću godinu.

Planom održavanja planirano je redovno i investicijsko održavanje, te potrošni materijal, rezervni dijelovi i sitan inventar za šest lokacija, odnosno terminala.

Plan poslovnih rashoda sadrži planirani iznos i vrstu rashoda.

Računovodstvenim politikama Društva utvrđene su zalihe roba odnosno stavke imovine koje čine zalihe (rezervni dijelovi, potrošni materijal, sitni inventar na skladištu i u uporabi). Zalihe su vrednovane prema nabavnoj vrijednosti ili neto tržišnoj vrijednosti, ovisno o tome koja je niža. Nabavna vrijednost uključuje rashode nastale kupnjom i dovođenjem zaliha u sadašnje stanje i na njihovu sadašnju lokaciju. Rashod se utvrđuje primjenom metode prosječnog ponderiranog troška.

Na koncu 2011. zalihe su iskazane u vrijednosti 10.307.485,00 kn, koncem 2012. u vrijednosti 9.396.450,00 kn, a koncem 2013. u vrijednosti 11.250.665,00 kn. Stanje zaliha uglavnom se odnosi na rezervne dijelove za održavanje i potrošni materijal. Optimalne zalihe roba nisu utvrđene.

Kod provođenja postupaka nabave postoje rizici, koji mogu utjecati na početak i završetak postupka nabave, a odnose se na podnošenje žalbi na odluku o odabiru ponuditelja, poništene postupke nabave te nepravodobni završetak radova. Društvo ne vodi evidenciju podnesenih žalbi po godinama, a prema evidenciji za razdoblje od 2011. do 2013. poništeno je 49 postupaka nabave, od čega je u 2011. poništeno 19 postupaka, a 2012. i 2013. po 15 postupaka nabave. Poništeni postupci nabave su zbog naknadno izmijenjenih okolnosti, primjerice jer je pristigla jedna ponuda koja nije ocijenjena tehnički prihvatljivom, iznos jedne ili svih dostavljenih ponuda prelazi procijenjenu vrijednost nabave, korisnik odnosno organizacijska jedinica je odustala od realizacije predmetne nabave i drugo. Društvo je u pojedinim slučajevima zaključivalo dodatke ugovoru za rok i za naknadne nepredviđene radove kojima se produživao rok završetka radova.

### **Upravljanje postupcima nabave**

Proces provođenja postupaka nabave u Društvu je reguliran Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova donesenim u ožujku 2008. te u veljači i listopadu 2013. Navedenim Pravilnikom je određeno pokretanje postupka nabave, odabir načina nabave, osnivanje i način rada Stručnog povjerenstva za pripremu i provedbu postupka nabave, postupak za provedbu nabave, odabir najpovoljnijeg ponuditelja, zaključenje ugovora o nabavi, izvršenje ugovora, te obveze i odgovornosti sudionika u provedbi postupka nabave roba, usluga i ustupanja radova.

Pravilnikom o organizaciji poslova i sistematizaciji radnih mjesta je utvrđeno da se u Službi nabave u okviru Sektora komercijalnih poslova obavljaju poslovi provedbe postupka nabave roba, usluga i ustupanja radova u skladu s propisima i internim aktima, izrađuju propisane i potrebne dokumentacije za provedbu nabave odabranim i/ili propisanim načinom nabave, analiziraju ponude i objedinjavaju pri odabiru najpovoljnije ponude, izrađuje se ugovor s odabranim ponuditeljem u suradnji sa Sektorom pravnih, kadrovskih i općih poslova. Sistematizacija radnih mjesta je utvrđena navedenim Pravilnikom, a broj izvršitelja nije određen. Poslove nabave tijekom 2013. je obavljalo osam zaposlenika koji redovito prate propise koji se odnose na postupke nabave i pohađaju seminare iz područja nabave te interno prenose stečena znanja. U provedbi nabave nisu korištene usluge vanjskih stručnih suradnika.

Postupak nabave pokreće korisnik odnosno organizacijska jedinica izradom i ispostavljanjem zahtjeva za pokretanje nabave robe odnosno ustupanja radova. Zahtjev za pokretanje nabave sadrži točan naziv korisnika i lokacije za koju se nabavlja roba, kratki opis robe koja se nabavlja, količine i jedinicu mjere, naziv radova čije je izvođenje predmet ustupanja, stavku plana odnosno plansku poziciju, rok isporuke ili planirani početak i završetak radova, mjesto troška ili mjesto izvođenja radova, procijenjenu vrijednost robe ili radova, prijedlog načina nabave s obrazloženjem, popis mogućih ponuditelja predmetne robe ili radova i drugo. Također uz zahtjev za pokretanje nabave robe i usluga obavezno se prilaže specifikacija robe i usluga koje se nabavljaju, a uz zahtjev za pokretanje postupka ustupanja radova prilaže se tehnička dokumentacija.



Korisnik roba, usluga i radova izrađuje dokumentaciju tehničke prirode prema važećim propisima, odnosno Služba investicija i Služba održavanja obavljaju poslove pripreme projektnih zadataka i studija, daju tehnička mišljenja, izrađuju specifikacije, troškovnike, skice, sheme i drugo. Sektor komercijalnih poslova u suradnji sa Sektorom pravnih, kadrovskih i općih poslova izrađuje dokumentaciju komercijalne i pravne prirode, odnosno poziv za nadmetanje, upute ponuditeljima, ugovorne uvjete i drugo. Nakon zaprimanja i evidencije zahtjeva Služba nabave provodi postupak nabave.

Nakon zahtjeva za pokretanje nabave, Uprava Društva donosi odluku o osnivanju Stručnog povjerenstva. U zapisnicima s javnog otvaranja ponuda navedene su ponude prema redosljedu zaprimanja. Pregledi o dostavi dokumenata i zapisnici o pregledu, usporedbi i ocjeni ponuda sadrže analitički prikaz ponuda, odnosno detaljnu usporedbu ispunjenih uvjeta od strane ponuditelja traženih u dokumentaciji za nadmetanje, iskazane su financijske i tehničke ocjene, te obrazloženja razloga isključenja pojedinih ponuda. Stručno povjerenstvo izrađuje prijedlog najpovoljnije ponude. Prema pregledanim postupcima nabave, kriterij odabira ponude ponuditelja je najniža cijena, te su cijene odabranih ponuditelja bile manje od cijena drugih dobavljača jednakih roba, radova i usluga. Odluku o odabiru najpovoljnije ponude donosi direktor Sektora komercijalnih poslova i direktor organizacijske jedinice koja je pokrenula postupak nabave odnosno korisnik. Društvo je zaključivalo ugovore u skladu s ponudama. Rokove izvođenja radova, isporuke robe i izvršavanja usluga procjenjuje korisnik, odnosno organizacijska jedinica koja je pokrenula postupak nabave, na temelju iskustva za jednaku ili sličnu nabavu, praćenja i poznavanja tržišnih uvjeta te mogućnosti realizacije određenih nabava. Na temelju izabranog uzorka revizijom je utvrđeno da od 82 pregledana postupka nabave, kod 16 postupaka je bilo dopuna, odnosno odgovora na pitanja ponuditelja, pojašnjenja, ispravljanja, nadopunjavanja dokumentacije za nadmetanje, te obavijesti o dodatnim informacijama, poništenjima ili ispravcima.

Tijekom 2011. provedeni su postupci nabave, te je zaključen 231 ugovor o nabavi roba, usluga i ustupanja radova ukupne vrijednosti 435.944.453,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, tijekom 2012. je zaključeno 177 ugovora ukupne vrijednosti 141.259.947,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a tijekom 2013. zaključeno je 218 ugovora ukupne vrijednosti 247.380.144,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova je reguliran način nabave na temelju procijenjene vrijednosti predmeta nabave, odnosno nabava roba i usluga čija procijenjena vrijednost iznosi više od 300.000,00 kn i ustupanja radova čija procijenjena vrijednost iznosi više od 500.000,00 kn su javno nadmetanje u otvorenom postupku nabave, nadmetanje po pozivu u ograničenom postupku nabave te izravna pogodba u pregovaračkom postupku nabave uz prethodnu objavu poziva za nadmetanje i izravna pogodba u pregovaračkom postupku nabave s jednim ili više ponuditelja bez objave za nadmetanje. Nadalje, načini nabave roba i usluga čija procijenjena vrijednost iznosi od 70.000,00 kn do 300.000,00 kn i ustupanja radova čija procijenjena vrijednost iznosi od 70.000,00 kn do 500.000,00 kn su javno prikupljanje ponuda, ograničeno prikupljanje ponuda te izravno ugovaranje s jednim ponuditeljem.

Prema godišnjim izvješćima o nabavi za 2011.-2013. Društvo je zaključilo 288 ugovora u vrijednosti 60.941.484,00 kn nakon ograničenog prikupljanja ponuda, 169 ugovora u vrijednosti 51.886.634,00 kn izravnim ugovaranjem s jednim ponuditeljem, 76 ugovora u vrijednosti 629.424.736,00 kn nakon provedenog postupka javnog nadmetanja, 56 ugovora u vrijednosti 74.752.052,00 kn nakon izravne pogodbe u pregovaračkom postupku te 37 u vrijednosti 7.579.638,00 kn nakon javnog prikupljanja ponuda.

U 2011. nabavljeno je roba, usluga i izvođenja radova pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn u vrijednosti 8.066.084,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, u 2012. u vrijednosti 6.836.134,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost i u 2013. u vrijednosti 8.681.339,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Od ukupno 626 provedenih postupaka, revizijom su obuhvaćena 82 postupka nabave roba, usluga i izvođenja radova ukupne vrijednosti 657.797.854,00 kn (79,8 %) bez poreza na dodanu vrijednost.

Kontrola provođenja postupaka nabave roba i usluga te ustupanja radova od pokretanja postupka nabave do zaključenja ugovora odnosno narudžbe provodi se na temelju Pravilnika o kontroli nabave roba i usluga te ustupanju radova i provodi je Ured upravljanja kvalitetom. Navedeni Pravilnik stupio je na snagu u studenom 2013., a do tada je kontrolu obavljao Sektor kontrolinga na temelju Pravilnika o kontrolingu nabave roba i usluga te ustupanju radova iz prosinca 2009. Nadzire se usklađenost zahtjeva za nabavu, specifikacija, projektnih zadataka, projekata i drugo s certificiranim međunarodnim normama i internim aktima Društva, pregledavaju se zapisnici, po potrebi se obavlja uvid u dospjele ponude, a prijedlog ugovora sa svim priložima dostavlja se na konačnu kontrolu. Obavljena kontrola se potvrđuje ovjerom.

Društvo vodi evidenciju praćenja i usporedbe dobavljača, odnosno popunjava se tablica ocjene dobavljača. Od 2012. na mrežnim stranicama svima je dostupna ažurirana tablica koja sadrži naziv dobavljača, predmet i broj ugovora, ugovoreni iznos, je li isporuka roba, radova i usluga bila u roku, ugovorne kazne, je li kvaliteta isporučene robe/usluge/radova zadovoljavajuća, reklamacije, realizaciju ugovora te posjedovanje certifikata kvalitete. Društvo nije ocijenilo negativnom ocjenom niti jednog dobavljača te nije raskidalo ugovore.

### **Praćenje izvršenja i provedbe ugovora**

Društvo je donijelo pravilnike, poslovnike, kataloge, standarde, norme, upute, evidencije i odluke kojima su uređena područja izvršenja i provedbe ugovora, kao i primjene, korištenje i održavanje nabavljenih roba i usluga i izvedenih radova.

Doneseni su Pravilnik o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova, Pravilnik o likvidaciji ulaznih računa, Pravilnik o korištenju službenih automobila, Pravilnik o osobnim zaštitnim sredstvima, Katalog zajedničkih postupaka, Poslovnik integriranog sustava, Standard osobnih zaštitnih sredstava, Norme računalne, periferne, komunikacijske i programske opreme, Uputa o praćenju objekata i predaji korisniku i drugo.

Prema Katalogu zajedničkih postupaka iz studenog 2011., direktor Sektora razvoja i investicija imenuje nadzor nad izvođenjem radova. Društvo obavlja stručni nadzor nad izvođenjem radova te na taj način kontrolira kvalitetu radova, održavanje rokova prema planu i dinamici izvođenja radova prema ugovoru i tehničkoj dokumentaciji. Izvoditelj je obavezan omogućiti i osigurati sve uvjete za provođenje nadzora i kontrole kvalitete u svojim pogonima, pogonima podizvoditelja i svojih isporučitelja odnosno proizvođača, te omogućiti uvid u svu tehničku dokumentaciju vezanu za proizvodnju i kontrolu kvalitete, opreme i materijala. U građevinsku knjigu se upisuju podaci o izmjerama i količinama stvarno izvedenih radova, ugrađene opreme i materijala, što je osnova za obračun radova. Glavni nadzorni inženjer podnosi tjedne pisane izvještaje uključujući dinamiku izvođenja radova, troškove i kvalitetu izvedenih radova.

Sastanci nadzornih inženjera i nadzornih djelatnika moraju biti praćeni pisanom bilješkama koja se trajno vodi i čuva kao dokaz izvršenosti radnje. Kontrola izvedenih radova potvrđuje se primopredajom objekta u skladu s odredbama ugovora s izvoditeljem radova, predajom tehničke dokumentacije, dokazima kvalitete izvedenih radova i potrebnim dozvolama te se sastavlja Zapisnik o primopredaji. Također, primopredaja uključuje i upute za rad i održavanje s pripadajućim nacrtima i preporuku količine rezervnih dijelova. Nakon potpisivanja Zapisnika o primopredaji objekta, izrađuje se okončani obračun, koji potpisuju direktori Sektora investicija i razvoja, Sektora komercijalnih poslova i Sektora ekonomsko financijskih poslova. Za nabavljenu robu se obavlja kontrola količine i kvalitete prilikom primopredaje robe, za opremu to uključuje i inspekcije Društva u proizvodnim pogonima za vrijeme proizvodnje i/ili prije isporuke. Za usluge Društvo imenuje predstavnika koji kontrolira izvršenje i potpisom zapisnika potvrđuje da je usluga izvršena. Financijsko praćenje ugovora provodi se kroz programski sustav u Sektoru ekonomsko financijskih poslova.

Na temelju izabranog uzorka, revizijom je utvrđeno da je Društvo provodilo nabavu od izabranih dobavljača te u većini slučajeva u skladu s ugovorenim količinama i cijenama. Također je utvrđeno da je u 82 pregledana postupka zaključeno 75 dodataka ugovoru za produljenje roka i za naknadne nepredviđene radove. Korisnik odnosno organizacijska jedinica je dužna obrazložiti opravdanost razloga kašnjenja te pokrenuti postupak zaključenja dodatka ugovoru za produljenje roka. Društvo je u većini slučajeva plaćalo nabavljene robe i usluge i izvršene radove u skladu s odredbama ugovora.

Društvo je ugovaralo kaznu za izvoditelja, ako ne izvrši obveze u ugovorenom roku, u visini 0,5 % za svaki dan kašnjenja do najviše 10,0 % ugovorene cijene. Za obračunani iznos ugovorne kazne, Društvo ima pravo tražiti prijebor s potraživanjima izvoditelja. Kao sredstvo osiguranja su pribavljene garancije banke (bankarska garancija za uredno ispunjenje ugovora, bankarske garancije za uredno izvršenje posla, police osiguranja). Prema evidenciji ugovornih kazni, koja se vodi od 2002., Društvo je kod neopravdanog kašnjenja naplatilo ugovorne kazne ili umanjivalo plaćanje ispostavljenog računa za ugovorenu kaznu. Od ožujka 2011. do konca svibnja 2014. je naplaćeno 19.397.822,00 kn.

Društvo vodi evidenciju zaključenih ugovora koja sadrži ime dobavljača ili izvoditelja radova, predmet i broj ugovora, datum zaključenja ugovora, vrijednost ugovora, korisnika odnosno organizacijsku jedinicu, način nabave, ime i prezime referenta te napomenu. Na mrežnim stranicama objavljen je popis javnih nadmetanja i zaključenih ugovora za razdoblje 2011.-2013. Evidencija zaključenih ugovora nakon ograničenog prikupljanja ponuda, izravnog ugovaranja s jednim ponuditeljem, izravne pogodbe u pregovaračkom postupku te nakon javnog prikupljanja ponuda nije objavljena na mrežnim stranicama Društva.

Svi sudionici u postupku nabave roba i usluga te ustupanju radova (Sektori, terminali i zaposlenici) su obavezni poštovati odredbe zakona, propisa i odredbi Pravilnika o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova, kada u okviru svoga djelokruga rada sudjeluju u postupku nabave roba, usluga i ustupanja radova koje koristi Društvo. Prema Poslovniku integriranog sustava, Društvo sustavno potiče svoje dobavljače na uvođenje sustava kvalitete, zaštite okoliša i zaštite zdravlja i sigurnosti i drugih normi i vještina koji će ih učiniti suglasnima s kriterijima i zahtjevima Društva te smanjiti troškove i rizičnost. Društvo daje prednost dobavljačima s uvedenim sustavima upravljanja kvalitetom, zaštitom okoliša i zaštite zdravlja i sigurnosti.

## V. NALAZ

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

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

### 1. Planiranje nabave

- 1.1. Uprava je Plan poslovanja Društva za 2011. usvojila u siječnju 2011., za 2012. je usvojen u travnju 2012., a za 2013. je usvojen u prosincu 2012. Plan poslovanja sadrži planove nabave, odnosno Plan održavanja postrojenja i opreme, Plan investicija, te Plan poslovnih rashoda.

Za 2011. je planirana nabava u iznosu 743.751.613,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a ugovori su zaključeni u iznosu 435.944.453,00 kn. Za 2012. je planirana nabava u iznosu 558.879.853,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a ugovori su zaključeni u iznosu 141.259.947,00 kn. Za 2013. je planirana nabava u iznosu 514.348.340,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a ugovori su zaključeni u iznosu 247.380.144,00 kn. Društvo nema pisane zabilješke u kojima bi bila sadržana obrazloženja odstupanja ostvarenja od plana. Planovi poslovanja za 2011., 2012. i 2013. nisu objavljeni na mrežnim stranicama Društva.

Računovodstvenim politikama Društva utvrđene su zalihe roba. Na koncu 2011. zalihe su iskazane u vrijednosti 10.307.485,00 kn, koncem 2012. u vrijednosti 9.396.450,00 kn, a koncem 2013. u vrijednosti 11.250.665,00 kn. Stanje zaliha uglavnom se odnosi na rezervne dijelove za održavanje i potrošni materijal. Optimalne zalihe nisu utvrđene.

Državni ured za reviziju predlaže planove i izmjene planova nabave objavljivati na mrežnim stranicama Društva. Kod planiranja i sastavljanja plana nabave predlaže prethodno ocijeniti opravdanost planiranih nabava. Predlaže sastavljati pisane bilješke o odstupanju ostvarenja od plana. Također predlaže donijeti procedure i utvrditi optimalne zalihe sirovina, materijala i rezervnih dijelova dostatnih za redovnu opskrbu.

- 1.2. *U vezi objavljivanja planova i izmjena planova na mrežnim stranicama Društvo obrazlaže da su planovi poslovanja strateški dokumenti koji su na temelju Pravilnika o poslovnoj tajni klasificirani oznakom poslovne tajne te su u skladu sa Zakonom o pravu na pristup informacijama i Akcijskom planu za izvršenje Antikorupcijskog programa, akti poslovanja kategorije C zaštićenosti. Navodi da se sumarne odrednice plana poslovanja objavljuju u okviru financijskih izvještaja, jer bi se javnom objavom izložili riziku nastupa materijalne štete kroz gubitak pregovaračkih pozicija ili kroz neovlašteno otkrivanje tajnih podataka trećih strana.*

Nadalje, navodi da dioničari imaju mogućnost ocijeniti uspješnost poslovanja Društva i rad Uprave te pratiti odstupanja rezultata poslovanja u odnosu na plan putem analize financijskih izvještaja, te da interes javnosti i dioničara nije detaljna analiza svake stavke plana nego je to ocjena uspješnosti poslovanja, a uslijed prethodne objave plana poslovanja Društvo i dioničari bi se neopravdano izložili riziku nastupa materijalne štete, čime bi se narušilo načelo razmjernosti koje su dužni primjenjivati u skladu sa Zakonom o pravu na pristup informacijama. Navode da je ocijenjeno da ne postoji opravdan interes javnosti za prethodnom objavom cjelokupnog plana poslovanja.

U vezi odstupanja ostvarenja od plana, Društvo navodi da su se odstupanja uglavnom događala na području plana investicija te investicijskog održavanja. Navodi da je kod dogradnje spremničkog prostora ugovaranje izvršeno u skladu s planom, odnosno da je uslijed problema u poslovanju izvoditelja građevinskog dijela radova došlo do zastoja u izvršenju radova te je smanjena planirana realizacija u narednom razdoblju a tijekom 2012. investicija je završena. Kod ulaganja u cjevovod Kopno-Krk navodi da je u vrijeme izrade plana za 2011. bilo planirano da Društvo vlastitim sredstvima realizira ulaganje, a tijekom 2011. je utvrđeno da postoji mogućnost sufinanciranja iz međunarodnih fondova te je realizacija odgođena. Vezano uz terminal Žitnjak, Društvo navodi da je planirana dinamika ugovaranja i realizacije podrazumijevala ishoda potrebnih dozvola za gradnju. Tijekom 2011. nije bilo moguće ishoditi potrebne dozvole planiranom dinamikom te je u cilju skraćivanja roka, 2011. promijenjen koncept realizacije navedene investicije tako da se realizacija prenijela u 2012. i 2013., a investicija je završena u 2014. Nadalje navodi da su druga odstupanja manjeg pojedinačnog iznosa, a odnose se uglavnom na duge postupke ishoda dozvola za gradnju, suglasnosti od nadležnih tijela te niže ugovorene cijene od planom predviđenih. Navodi da se za pojedine aktivnosti radovi ugovaraju za nepoznato stanje te se može desiti da iznosi bitno odstupaju, posebno kod sanacija koja prati pregled cjevovoda inteligentnim pigom i opseg posla je uvjetovan rezultatima ispitivanja, te kod remonta spremnika koje ovisi o stanju spremnika koje se utvrđuje po pražnjenju spremnika i samom početku remonta.

U vezi optimalnih zaliha Društvo navodi da su zalihe cca 10.000.000,00 kn već niz godina i uglavnom se odnose na rezervne dijelove za održavanje materijalne imovine. Navodi da se najveći dio, vrijednosno izraženo, odnosi na specifične rezervne dijelove, za čiju je isporuku potrebno duže razdoblje pa ih je nužno imati na zalihama. Nadalje navodi da su za određene vrste rezervnih dijelova definirane minimalne zalihe, te da je udio ukupnih zaliha u kratkotrajnoj imovini oko 1,5 %, što ne predstavlja materijalno značajnu stavku. Navodi se da je u tijeku ocjena količina i vrsta svih rezervnih dijelova na zalihama te će se definirati minimalne, odnosno optimalne zalihe.

Društvo navodi da će razmotriti prijedloge Državnog ureda za reviziju sa svrhom poboljšanja učinkovitosti nabave.

## 2. Upravljanje postupcima nabave

Kod upravljanja postupcima nabave, nepravilnosti se odnose na Pravilnik o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova i Pravilnik o organizaciji poslova i sistematizaciji radnih mjesta, nabavu usluga protupožarne zaštite, pravovremenu dostavu propisane dokumentacije, uvođenje izvoditelja radova u posao te nabavu intelektualnih usluga.

- 2.1. Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova definiran je odabir načina nabave roba, usluga, te ustupanja radova. Navedenim Pravilnikom predviđena je za određenu procijenjenu vrijednosti roba, usluga te ustupanja radova primjena više vrsta postupaka nabave, a nije definirano kada se i u kojim uvjetima, slučajevima i okolnostima pojedina vrsta postupka primjenjuje. Također, osim procijenjene vrijednosti, nije definirana razlika između javnog nadmetanja u otvorenom postupku nabave i javnog prikupljanja ponuda te nisu razrađeni načini nabave na temelju izravne pogodbe u pregovaračkom postupku nabave i izravnog ugovaranja.

Zahtjev za pokretanje nabave prema Pravilniku o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova treba, između ostalog, sadržavati i procijenjenu vrijednost. U pojedinim zahtjevima određena je procijenjena vrijednost ispod koje se neće obaviti nabava, dok točna vrijednost nabave nije precizno određena. Također, zahtjev za pokretanje postupka ustupanja radova mora sadržavati planirani početak i završetak radova. U većini slučajeva zahtjev ne sadrži početak i završetak radova nego je naveden samo početak radova ili da će se radovi izvoditi tijekom nekoliko mjeseci. Nadalje, razdoblje od zahtjeva za pokretanje nabave do donošenja odluke o osnivanju Stručnog povjerenstva za pripremu i provedbu postupka u pojedinim slučajevima se kreće od dva do šest mjeseci čime Društvo produžava postupak nabave.

Pravilnikom o organizaciji poslova i sistematizaciji radnih mjesta, utvrđeno je da se u Službi nabave obavljaju poslovi provedbe postupka nabave roba, usluga i ustupanja radova u skladu s propisima i internim aktima. Sistematizacija radnih mjesta je utvrđena navedenim Pravilnikom, a broj izvršitelja nije određen.

Državni ured za reviziju predlaže Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova definirati uvjete, slučajeve i okolnosti odabira pojedine vrste postupka nabave. Predlaže primjenjivati odredbe propisane Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova, odnosno u zahtjevu za pokretanje nabave navesti iznos procijenjene vrijednosti nabave te planirani početak i završetak radova. Također, predlaže pravodobno provoditi postupke nabave kako se ne bi nepotrebno produljivali. Nadalje, predlaže utvrditi potreban broj izvršitelja.

- Nabava usluga protupožarne zaštite

Društvo je zaključilo ugovor za pružanje usluge protupožarne zaštite na terminalu Virje u prosincu 2010. S istim izvršiteljem usluge. na temelju izravne pogodbe u pregovaračkom postupku nabave, zaključeni su ugovori za 2012. i 2013. U ugovorima je navedeno da u slučaju urednog ispunjenja ugovora, ugovorne strane izražavaju namjeru produženja ugovora za naredno razdoblje. Nadalje, Društvo je od svibnja 2003. do rujna 2013. zaključilo osnovni te jedanaest dodataka ugovoru za usluge protupožarne zaštite na terminalu Sisak. U ugovorima je navedeno da u slučaju urednog ispunjenja ugovora, ugovorne strane izražavaju namjeru produženja ugovora za naredno razdoblje. Društvo je trebalo za novo razdoblje pružanja usluge provesti javno nadmetanje u otvorenom postupku nabave.

Također, Društvo je na temelju izravnog ugovaranja s jednim ponuditeljem zaključilo ugovor za obavljanje poslova protupožarne zaštite na terminalu Žitnjak. U specifikaciji usluge je navedeno da će se provesti ugovaranje s jednim ponuditeljem iz razloga što je osposobljen za obavljanje poslova protupožarne zaštite. U istom je predmetu odabrani ponuditelj potvrdu Porezne uprave dostavio naknadno što nije u skladu s odredbom članka 22. stavka 1. Pravilnika o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova.

Državni ured za reviziju predlaže provoditi javno nadmetanje u otvorenom postupku nabave kada na tržištu postoji više poslovnih subjekata koji obavljaju usluge koje su predmet nabave kako bi se postigla najpovoljnija cijena. Predlaže poštovati zahtjeve i rokove navedene u upitu za dostavu ponude, odnosno odredbe Pravilnika o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova.

#### - Ugovaranje

U dokumentaciji za nadmetanje je navedeno da će naručitelj s ponuditeljem čija ponuda je odabrana kao najpovoljnija zaključiti ugovor odmah po konačnosti odluke o odabiru najpovoljnije ponude. Ako ponuditelj, čija je ponuda odabrana kao najpovoljnija, ne potpiše ugovor u roku od osam dana kada mu naručitelj dostavi ugovor na potpis i u istom roku ne vrati potpisan ugovor naručitelju zajedno s traženom garancijom banke za uredno ispunjenje ugovora i policama osiguranja, naručitelj će mu uputiti požurnicu. Ako ponuditelj ne potpiše ugovor u roku osam dana po primitku požurnice i ne dostavi bankarsku garanciju za uredno ispunjenje ugovora i police osiguranja, naručitelj može poništiti nadmetanje i ponoviti postupak nabave ili potpisati ugovor sa sljedećim ponuditeljem čija je ponuda najpovoljnija.

Ugovori o izvođenju radova zaključeni između Društva i izvoditelja radova, između ostalog, sadrže poglavlje Bankarska garancija za uredno ispunjenje ugovora, osiguranje te stupanje ugovora na snagu. Navedeno je da je izvoditelj obvezan u roku osam dana od dana obostranog potpisa ugovora dostaviti naručitelju bankarsku garanciju kojom se garantira uredno ispunjenje ugovora. U slučaju da izvoditelj u propisanom roku ne preda naručitelju bankarsku garanciju za uredno ispunjenje ugovora smatrat će se da je izvoditelj odustao od ugovora. Također je navedeno da je predaja polica jedan od uvjeta stupanja ugovora na snagu te da je izvoditelj obvezan u roku osam dana od dana obostranog potpisa ugovora, dostaviti naručitelju police osiguranja.

Društvo ima pravo obustaviti izvršenje usluge na teret izvršitelja ako usluge ili osobe nisu osigurane u skladu s odredbama ugovora sve dok izvršitelj ne dostavi naručitelju nove valjane police osiguranja. Navedeno je da ugovor stupa na snagu nakon što je valjano potpisan od obje ugovorne strane te nakon što izvoditelj preda naručitelju bankarsku garanciju za uredno ispunjenje ugovora te police osiguranja. Nadalje Društvo je obvezno uvesti izvoditelja u posao kako je ugovoreno u roku od tri, pet ili osam dana od dana stupanja ugovoru na snagu. O uvođenju izvoditelja u posao sastavlja se posebni zapisnik. Ako izvoditelj ne započne s radovima u roku naručitelj može raskinuti ugovor i zahtijevati naknadu štete od izvoditelja.

Bankarska garancija za uredno ispunjenje ugovora te police osiguranja u većini se slučajeva nisu dostavljale u ugovorenom roku, a u pojedinim slučajevima izvoditelj nije dostavio novu garanciju banke za uredno ispunjenje ugovora što je prema odredbama dodatka ugovora bio dužan učiniti. Revizijom su obuhvaćena 82 postupka nabave na temelju kojih je zaključeno 82 ugovora i 75 dodataka ugovoru. Kod 57 ugovora se kasnilo s dostavom bankarskih garancija od tri do 222 dana, a kod 47 ugovora se kasnilo s dostavom polica osiguranja od četiri do 218 dana. Naručitelj i izvoditelj u većini slučajeva nisu sastavljali Zapisnik o uvođenju izvoditelja u posao, nego je na prvom listu građevinske knjige nadzorni inženjer upisivao datum uvođenja u posao.

Prema obrazloženju odgovorne osobe Interna procedura–Postupak ugovaranja je propisan poslovnim procesima nabava roba, usluga i ustupanja radova te Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova. Interna procedura izrade ugovora se obavlja na način da se, nakon izrade nacрта ugovora i prikupljanja primjedbi i prijedloga od svih nadležnih sektora u Društvu, izrađuje pročišćeni tekst ugovora u kojem su sadržane sve primjedbe i dopune te se pri ispisu navedene pročišćene verzije ugovora ispisuje i datum njegove izrade. Nakon toga se prikupljaju parafi nadležnih službi i sektora te se ugovor prosljeđuje predsjedniku Uprave Društva na potpis. Nakon što je ugovor potpisan od strane Društva upućuje se izvoditelju na potpis. Navedeni datum na ugovoru je datum izrade samog ugovora, dok rokovi koji su propisani za stupanje ugovora na snagu počinju teći od dana kada je ugovor potpisan od posljednje ugovorne strane (dan obostranog potpisa ugovora). Zbog navedene interne procedure i interne procedure druge ugovorne strane datum izrade ugovora i datum njegova zaključivanja se razlikuju. S obzirom na opisanu proceduru, rok izvođenja radova se radi te činjenice veže uz rok stupanja ugovora na snagu, odnosno za dan dostave traženih garancija banke i polica osiguranja. Upravo radi činjenice što se rokovi za dostavu tražene dokumentacije i stupanje ugovora na snagu računaju od dana kada ga potpiše posljednja ugovorna strana, a u cilju otklanjanja svih nejasnoća oko računanja navedenih rokova, planira se izmijeniti tekst ugovora na način da će umjesto datuma izrade ugovora ubuduće na iste stavljati datume potpisa svake ugovorne strane.

Državni ured za reviziju predlaže postupati u skladu s odredbama ugovora. Predlaže poduzeti mjere za pravodobnu dostavu propisane dokumentacije, odnosno bankarske garancije za uredno izvršenje posla i police osiguranja, kako bi ugovor pravodobno stupio na snagu. Također predlaže u ugovorenom roku uvesti izvoditelja u posao te sastaviti zapisnik.

- Intelektualne usluge

Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova je određeno da se nabava svih roba i usluga obavlja putem Sektora komercijalnih poslova, osim nabave, prodaje i zakupa nekretnina, komunalnih usluga, pravnih, financijskih i sličnih usluga za koje postupak i način nabave nije određen navedenim Pravilnikom. Značajan dio troškova intelektualnih usluga u 2012. i 2013. su analiza i praćenje investicija i razvoja te potpore u realizaciji investicija. Prema Zakonu o centru za praćenje poslovanja energetskega sektora i investicija (Narodne Novine 25/2012 i 120/2012), praćenje poslovanja energetskega sektora i investicija određeni su kao poslovi od interesa za Republiku Hrvatsku te je njihovo obavljanje povjereno Centru za praćenje investicija.



Ukupni rashodi za intelektualne usluge u 2011. iskazani su u iznosu 3.972.994,00 kn u okviru kojih su iskazane savjetodavne usluge u iznosu 654.500,00 kn, inženjerske usluge u iznosu 570.780,00 kn te usluge vanjske revizije u iznosu 245.000,00 kn. Ukupni rashodi za intelektualne usluge u 2012. iskazani su u iznosu 4.144.517,00 kn u okviru kojih su iskazane usluge analize i praćenja investicija i razvoja te potpore u realizaciji investicija u iznosu 1.332.000,00 kn te usluge vanjske revizije u iznosu 245.000,00 kn. Ukupni rashodi za intelektualne usluge u 2013. iskazani su u iznosu 3.593.473,00 kn u okviru kojih su iskazane usluge analize i praćenja investicija i razvoja te potpore u realizaciji investicija u iznosu 1.015.800,00 kn, inženjerske usluge u iznosu 990.000,00 kn te usluge vanjske revizije u iznosu 245.000,00 kn. Društvo je za navedene usluge trebalo provesti javno nadmetanje u otvorenom postupku nabave.

Državni ured za reviziju predlaže za inženjerske usluge te usluge vanjske revizije provesti postupke nabave koji omogućavaju sudjelovanje većeg broja ponuditelja u postupku nabave.

- 2.2. *U vezi definiranja uvjeta, slučajeva i okolnosti odabira pojedine vrste postupka nabave Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova te zahtjeva za pokretanje nabave Društvo navodi da će izmjenama i dopunama navedenog Pravilnika definirati odgovarajuće uvjete, slučajeve i okolnosti odabira pojedine vrste postupka nabave te se pridržavati odredbi u vezi sadržaja zahtjeva za pokretanje nabave. Navodi da spomenuti Pravilnik regulira odabir pet različitih načina nabave isključivo na temelju procijenjene vrijednosti predmeta nabave, a za svaki način postoji mogućnost odabira različitih postupaka nabave. Društvo navodi da na temelju provedenih analiza načina nabave i odabira odgovarajućih postupaka nabave u skladu s procijenjenim vrijednostima nabave odabiru sljedeće postupke nabave, odnosno javno nadmetanje u otvorenom postupku nabave kao osnovni postupak koji se primjenjuje za nabave za koje na tržištu postoji veći broj potencijalnih ponuditelja i koji su u danom trenutku sposobni ponuditi robu, usluge ili radove. Nadalje, javno prikupljanje ponuda za nabave za koje na tržištu postoji veći broj potencijalnih ponuditelja i koji su u danom trenutku sposobni ponuditi robu, usluge ili radove kada procijenjena vrijednost iznosi više od 70.000,00 kn do 300.000,00 kn i ustupanja radova čija procijenjena vrijednost iznosi više od 70.000,00 kn do 500.000,00 kn. Nadalje, izravnu pogodbu u pregovaračkom postupku nabave s jednim ili više ponuditelja bez objave poziva za nadmetanje u iznimnim slučajevima i to za nepredviđene radove po prethodno zaključenim ugovorima na temelju provedenog postupka javnog nadmetanja, dodacima ugovorima koji su zaključeni na temelju provedenog javnog nadmetanja s mogućnošću produženja predmeta ugovora, za ugovore s državnim institucijama koje jedine mogu obavljati određeni posao te za ugovore gdje postoji samo jedan mogući ponuditelj, odnosno dobavljač ili izvoditelj kao primjerice isporuka rezervnih dijelova od proizvođača specifične opreme ili opreme koja se radi po narudžbi. U vezi utvrđivanja potrebnog broja izvršitelja, Društvo navodi da je sistematizacija radnih mjesta uređena Pravilnikom o organizaciji poslova i sistematizaciji radnih mjesta, broj izvršitelja nije propisan radi specifičnih potreba djelatnosti, a sistematizacija radnih mjesta bez unaprijed određenog broja izvršitelja pruža mogućnost veće fleksibilnosti i bolju organizaciju rada.*

*Navodi da od početka rada naftovoda niti jedna sistematizacija nije imala iskazani broj izvršitelja, da je sistematizacija matrična, centralizirana, ima duboku hijerarhijsku strukturu, broj opisanih radnih mjesta je 243, a broj zaposlenih 382 te da je iz broja opisanih radnih mjesta i broja zaposlenih, uzimajući u obzir smjenski rad, razvidno da je uz svako radno mjesto vezan jedan izvršitelj. Nadalje, navodi da je naftovod jedinstvena i istodobno složena infrastrukturna građevina, organizacijske jedinice se protežu na lokacije (terminale) koje nisu ustrojene kao zasebne organizacijske jedinice, a iz centralne sistematizacije radnih mjesta je moguće povući svako sistematizirano radno mjesto za bilo koju organizacijsku jedinicu na bilo kojoj lokaciji te zaposliti broj izvršitelja ovisno o potrebama posla, a sve bez izmjene akta o sistematizaciji. Navodi da je popis radnika prema organizacijskim jedinicama, lokacijama i radnim mjestima objavljen na mrežnim stranicama te je u svakom trenutku vidljivo koliko izvršitelja ima u svakoj od organizacijskih jedinica i na kojoj se lokaciji nalaze.*

*U vezi postupanja u skladu s odredbama ugovora Društvo navodi da su uočene nepravilnosti uz stupanje ugovora na snagu te s tim u vezi nepoštivanje rokova dostave bankarske garancije, police osiguranja i obveze sastavljanja Zapisnika o uvođenju u posao otklonjene tijekom revizije.*

*U vezi usluga vanjske revizije Društvo prihvaća preporuke te navodi da će ubuduće omogućiti sudjelovanje većeg broja ponuditelja u postupku nabave usluga vanjske revizije. Navodi da društvo koje obavlja uslugu vanjske revizije izabire Glavna skupština na prijedlog Nadzornog i Revizorskog odbora te da je plaćena cijena godišnje niža od prosječne cijene te usluge za velike poduzetnike.*

### 3. Praćenje izvršenja i provedbe ugovora

Društvo je na mrežnim stranicama objavilo popis javnih nadmetanja i evidenciju zaključenih ugovora za razdoblje 2011.-2013. Nije objavilo evidenciju zaključenih ugovora nakon ograničenog prikupljanja ponuda, izravnog ugovaranja s jednim ponuditeljem, izravne pogodbe u pregovaračkom postupku te nakon javnog prikupljanja ponuda.

Društvo nema ustrojene evidencije putem kojih bi se objedinjeno pratilo i kontroliralo (količinski i vrijednosno) pojedinačno izvršenje ugovora.

Društvo obavlja stručni nadzor nad izvođenjem radova i drugih aktivnosti te na taj način kontrolira kvalitetu radova, održavanje rokova prema planu i dinamici izvođenja radova te prema ugovoru i tehničkoj dokumentaciji. Društvo je u većini slučajeva plaćalo račune u roku 45 dana. Kod 82 zaključena ugovora je zaključeno 75 dodataka ugovoru. Dodaci ugovorima zaključivani su za produženje roka završetka radova, dodatne usluge, izvođenje naknadnih i nepredviđenih radova te u tri slučaja zbog promjene tehnologije izrade plutajućeg krova.

U pojedinim slučajevima radovi su se izvodili, a da za njih nije bio zaključen dodatak ugovoru. Za usluge čuvanja imovine i održavanja sustava tehničke zaštite dodaci ugovorima su zaključeni nakon što se usluga počela obavljati. Nadalje, Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanja radova nije propisana vrijednost do koje se mogu zaključivati dodaci ugovorima, te su se dodaci zaključivali od 30,5 % do 83,3 % vrijednosti osnovnog ugovora.

Državni ured za reviziju predlaže objaviti evidencije zaključenih ugovora o nabavi. Predlaže pratiti pojedinačno izvršenje ugovora. Također, predlaže pri produljenju rokova, zaključivati dodatke ugovoru te pravodobno pokretati postupke za zaključenje dodatka ugovorima kako bi se usluge nabavljale nakon zaključenja ugovora. Nadalje, predlaže internim aktom odrediti vrijednost do koje se mogu zaključivati dodaci ugovoru u odnosu na osnovni ugovor.

- 3.1. *U vezi evidencija izvršenja ugovora Društvo navodi da se vode pojedinačne evidencije izvršenja ugovora te da će ustrojiti evidenciju kojom će objedinjeno pratiti i kontrolirati pojedinačno izvršenje ugovora. Navodi da će dopunom Pravilnika o postupku nabave roba, usluga i ustupanja radova odrediti vrijednost do koje se mogu zaključivati dodaci ugovoru u odnosu na osnovni ugovor.*

## VI. OCJENA UČINKOVITOSTI NABAVE

Društvo je odgovorno za učinkovitu nabavu te za provođenje postupaka nabave u skladu s internim aktima koji reguliraju postupke nabave. Društvo nije obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi. Nabava roba, radova i usluga je regulirana Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova.

Plan nabave direktori svih sektora dostavljaju Sektoru ekonomsko-financijskih poslova na objedinjavanje te nakon davanja mišljenja i nadopuna postaje sastavni dio Plana poslovanja. Uprava Društva je usvojila Plan poslovanja za 2011., 2012. i 2013. koji nisu objavljeni na mrežnim stranicama Društva. Društvo nema pisane zabilješke u kojima bi bila sadržana obrazloženja odstupanja ostvarenja od plana i nije izradilo izmjene planova nabave. Nabava je centralizirana, a optimalne zalihe roba nisu utvrđene. Društvo je u pojedinim slučajevima zaključivalo dodatke ugovoru za rok i za naknadne nepredviđene radove kojima se produživao rok završetka radova.

Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova je predviđena primjena više vrsta postupaka nabave s obzirom na visinu procijenjene vrijednosti roba, usluga te ustupanja radova, a nisu definirani uvjeti, slučajevi i okolnosti kada se pojedina vrsta postupka primjenjuje. Također nije definirana razlika između javnog nadmetanja u otvorenom postupku nabave i javnog prikupljanja ponuda, te nisu razrađeni načini nabave na temelju izravne pogodbe u pregovaračkom postupku nabave i izravnog ugovaranja. Sistematizacija radnih mjesta je utvrđena Pravilnikom o organizaciji poslova i sistematizaciji radnih mjesta, a broj izvršitelja nije određen. Poslove nabave tijekom 2013. je obavljalo osam zaposlenika koji prate propise i pohađaju seminare. Postupak nabave pokreće korisnik odnosno organizacijska jedinica izradom i ispostavljanjem Zahtjeva za pokretanje nabave. U većini slučajeva Zahtjev za pokretanje nabave ne sadrži početak i završetak radova nego je naveden samo početak ili da će se radovi izvoditi tijekom nekoliko mjeseci; u pojedinima je navedena previsoka procijenjena vrijednost ili je određena donja granica procijenjene vrijednosti, a gornja nije. Prema pregledanim postupcima nabave, kriterij odabira ponude je najniža cijena. Društvo je zaključivalo ugovore u skladu s ponudama. Kontrola provođenja postupaka nabave roba i usluga te ustupanja radova od pokretanja postupka nabave do zaključenja ugovora odnosno narudžbe provodi se na temelju Pravilnika o kontroli nabave roba i usluga te ustupanju radova. U većini slučajeva nisu poštovane odredbe ugovora kojima su određeni rokovi dostave bankarske garancije za uredno ispunjenje ugovora i polica osiguranja. Društvo u većini slučajeva nije sastavljalo zapisnik o uvođenju izvođača u posao, nego je na prvom listu građevinske knjige nadzorni inženjer upisivao datum uvođenja u posao.

Područje izvršenja, provedbe ugovora i primjene, korištenje i održavanje nabavljenih roba i usluga i izvedenih radova uređeno je internim pravilnicima, poslovnica, katalozima, standardima, normama, uputama te evidencijama. Društvo obavlja stručni nadzor nad izvođenjem radova. Kontrola izvedenih radova potvrđuje se primopredajom objekta te se sastavlja zapisnik o primopredaji. Za nabavljenu robu se obavlja kontrola količine i kvalitete prilikom primopredaje robe, za opremu to uključuje i inspekcije Društva, a za usluge Društvo imenuje predstavnika koji kontrolira izvršenje. Financijsko praćenje ugovora provodi se kroz programski sustav u Sektoru ekonomsko-financijskih poslova. Društvo nema ustrojene evidencije putem kojih bi se objedinjeno pratilo i kontroliralo (količinski i vrijednosno) pojedinačno izvršenje ugovora. Na temelju izabranog uzorka revizijom je utvrđeno da je Društvo provodilo nabavu od izabranih dobavljača te u većini slučaja u skladu s ugovorenim količinama i cijenama.

Također je utvrđeno da je u 82 pregledana postupka zaključeno 75 dodataka koji su zaključivani za produženje roka završetka radova, dodatne usluge, izvođenje naknadnih i nepredviđenih radova te u tri slučaja zbog promjene tehnologije izrade plutajućeg krova. U pojedinim slučajevima radovi su izvedeni bez zaključenja dodatka ugovoru ili nakon što se usluga počela obavljati. Nadalje, zaključivani su dodaci za dodatne radove i usluge čija se ukupna vrijednost kretala od 35,0 % do 83,0 % vrijednosti osnovnog ugovora. Internim aktom nije određena vrijednost do koje se mogu zaključivati dodaci ugovoru u odnosu na osnovni ugovor. Društvo je u većini slučajeva plaćalo račune u roku 45 dana. Kod neopravdanog kašnjenja je naplatilo ugovorne kazne ili umanjivalo plaćanje ispostavljenog računa za ugovorenu kaznu u visini 0,5 % za svaki dan kašnjenja do najviše 10,0 % ugovorene cijene. Društvo je na mrežnim stranicama objavilo popis javnih nadmetanja i evidencija zaključenih ugovora za 2011.-2013., ali nije objavilo evidenciju zaključenih ugovora nakon drugih vrsta postupaka.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da sustav nabave u Društvu nije bio dovoljno učinkovit. Zbog navedenog se predlaže:

- objavljivati planove i izmjene planova nabave na mrežnim stranicama, ocijeniti opravdanost planiranih nabava, sastavljati pisane bilješke o odstupanju ostvarenja od plana
- definirati uvjete, slučajeve i okolnosti odabira pojedine vrste postupka nabave Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova
- navesti u zahtjevu za pokretanje nabave iznos procijenjene vrijednosti nabave te planirani početak i završetak radova u skladu s odredbama Pravilnika o postupku nabave roba, usluga i ustupanja radova
- omogućiti sudjelovanje većeg broja ponuditelja u postupcima nabave
- poštovati zahtjeve i rokove navedene u upitu za dostavu ponude, odnosno odredbe Pravilnika o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova
- postupati u skladu s odredbama ugovora, poduzimati mjere za pravodobnu dostavu propisane dokumentacije, uvoditi izvoditelja u posao u ugovorenom roku te sastavljati zapisnik
- provoditi postupke nabave koji omogućavaju sudjelovanje većeg broja ponuditelja u postupku nabave za inženjerske usluge te usluge vanjske revizije
- objaviti evidencije zaključenih ugovora o nabavi, te pratiti pojedinačno izvršenje ugovora
- pri produljenju rokova, zaključivati dodatke ugovoru te pravodobno pokretati postupke za zaključenje dodatka ugovoru kako bi se usluge nabavljale nakon zaključenja ugovora
- odrediti internim aktom vrijednost do koje se mogu zaključivati dodaci ugovoru u odnosu na osnovni ugovor.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi se provedbom navedenih preporuka povećala usklađenost poslovanja s internim aktima te poboljšao sustav nabave Društva. Očekuje se da će učinci biti ostvareni kroz donošenje boljih poslovnih odluka, veću transparentnost u postupcima nabave, veću razinu javne odgovornosti za gospodarsko i racionalno upravljanje sredstvima, te uštede sredstava pri nabavi roba, radova i usluga, što bi trebalo utjecati na povećanje učinkovitosti sustava nabave.