



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Rijeka

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

JAVNA NABAVA U DRUŠTVU  
JADROLINIJA

Rijeka, svibanj 2014.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PREDMET REVIZIJE	2
II.	CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE	3
III.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	3
IV.	UČINKOVITOST JAVNE NABAVE	4
V.	NALAZ	12
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE	17



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Rijeka

---

KLASA: 041-01/14-10/29  
URBROJ: 613-10-14-5

Rijeka, 27. svibnja 2014.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI  
JAVNE NABAVE U DRUŠTVU JADROLINIJA  
ZA 2011. - 2013.

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 Jadrolinija (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 provedeni su od 23. siječnja do 27. svibnja 2014.

## I. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je ispitati učinkovitost javne nabave u Društvu od 2011. do 2013. Zakonodavni okvir kojim je regulirana javna nabava čine Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 128/08) čije su se odredbe primjenjivale u 2011., Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2012., Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 83/13), koji je stupio na snagu 9. srpnja 2013. te Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 143/13) koji se primjenjuje od 10. prosinca 2013. Društvo je odredbom članka 3. stavka 1. točke 5. Pravilnika o popisu obveznika primjene Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 19/12) razvrstano u javne naručitelje kao pravna osoba koja ispunjava uvjete iz članka 5. stavka 1. točke 3. Zakona o javnoj nabavi.

Društvo je osnovano 1947. u Rijeci, kao Jadranska linijska plovidba i pravni je sljednik Javnog poduzeća Jadrolinija p.o. Rijeka. Prema Zakonu o Jadroliniji, Rijeka (Narodne novine 11/96), Društvo je preoblikovano u društvo s vlastitom pravnom osobnošću čiji je osnivač Republika Hrvatska. Na Društvo se primjenjuju propisi koji vrijede za društva s ograničenom odgovornošću. Temeljni kapital iznosi 209.054.148,00 kn. Sjedište Društva je u Rijeci, Ulica Riva 16.

Osnovna djelatnost Društva je linijski (redovni) pomorski prijevoz putnika i vozila morem i priobaljem prema propisanom i unaprijed utvrđenom redu plovidbe. U 2013. Društvo je obavljalo promet na 36 linija (33 državne i tri međunarodne). Koncem 2013. Društvo je imalo 1 681 zaposlenika.

Tijela Društva su Skupština, Nadzorni odbor i Uprava. Upravu čine tri člana, predsjednik koji je zadužen i za poslove razvoja te kadrovske i pravne poslove, član uprave za tehničke i operativne poslove te član uprave za financijske, komercijalne i opće poslove. U 2011., 2012. i do 9. svibnja 2013. predsjednik Uprave je bio Slavko Lončar, a od 9. svibnja 2013. kao i u vrijeme obavljanja revizije Alan Klanac.

Poslovanje se odvija kroz četiri sektora i to: Sektor za tehničke poslove, Sektor za financije, Sektor za kadrovske poslove i Sektor za komercijalne poslove. Služba nabave sastavni je dio Sektor za tehničke poslove.

Prema podacima iz Računa dobiti i gubitka za 2013. ukupni prihodi ostvareni su u iznosu 839.047.228,00 kn, rashodi u iznosu 837.266.750,00 kn, dobit prije oporezivanja u iznosu 1.780.478,00 kn te dobit nakon oporezivanja u iznosu 1.238.569,00 kn.

Za 2011. Društvo je ugovorilo nabavu roba, radova i usluga u iznosu 479.821.761,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, zaključilo okvirne sporazume u iznosu 199.725.000 kn s porezom na dodanu vrijednost i realiziralo po okvirnim sporazumima nabavu u vrijednosti 331.848.390,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Za 2012. je ugovorilo nabavu u iznosu 363.852.682,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, zaključilo okvirne sporazume u iznosu 596.250.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost i realiziralo po okvirnim sporazumima nabavu u vrijednosti 120.829.874,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Za 2012. je ugovorilo nabavu u iznosu 702.738.164,00 kn s porezom na dodanu vrijednost i realiziralo po okvirnim sporazumima nabavu u vrijednosti 120.654.868,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

## II. CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE

Ciljevi revizije su bili:

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

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

Revizijskim postupcima obuhvaćena je javna nabava za 2011., 2012. i 2013.

## III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

Prigodom odabira revizijskog pristupa, a kako bi se pribavili mjerodavni revizijski dokazi i odgovorilo na ciljeve revizije primjenjivane su različite metode i postupci prikupljanja revizijskih dokaza.

Društvu je poslan upitnik koji sadrži pitanja u vezi učinkovitosti javne nabave. Putem upitnika su pribavljeni odgovori na pitanja, na temelju kojih su provjeravani dokazi za pojedine tvrdnje. Proučeni su i analizirani zakoni, propisi i drugi akti te dokumentacija i informacije o poslovanju Društava, stručni članci i drugo.

Provjereni su strateški ciljevi nabave i njihova usklađenost sa strateškim ciljevima Društva. Nadalje, provjereno je donošenje plana razvoja, plana ulaganja u stalna sredstva, godišnjih planova poslovanja, godišnjih financijskih planova te planova nabave. Isto tako je provjereno postoje li jasne procedure u postupcima nabave, jesu li postupci nabave provedeni u skladu s propisima, jesu li nabavljene robe, radovi i usluge po najpovoljnijim cijenama odgovarajuće kvalitete, je li uspostavljen učinkovit sustav unutarnjih kontrola, je li postojala stvarna potreba za nabavom te jesu li nabavom ostvareni ciljevi koji osiguravaju poboljšanje kvalitete te zadovoljenje stvarnih potreba korisnika.

Obavljeni su razgovori s predsjednikom i članovima Uprave, izvršnim direktorima za kadrovske, financijsko-računovodstvene te operativne poslove, voditeljem Službe nabave, zaposlenicima povezanim s provođenjem javne nabave te su pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Okosnicu revizije su činila sljedeća pitanja:

- Je li planiranje nabave dobro organizirano?
- Je li formalno (u pisanom obliku) određen način upravljanja postupcima javne nabave?

- Je li uspostavljen sustav kontrola koje prate izvršenje i primjenu ugovora, te jesu li nabavljenim robama, uslugama i radovima ostvareni planirani ciljevi, odnosno poboljšana učinkovitost Društva?

#### **IV. UČINKOVITOST JAVNE NABAVE**

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

Planiranje javne nabave se obavlja prema odredbama Zakona o javnoj nabavi i prema postupcima iz procedura Sustava za upravljanje kvalitetom ISO 9001:2008 (u skladu sa zahtjevima norme HRN EN ISO 9001:2009). Navedenim procedurama je određeno tko je zadužen za sastavljanje plana nabave i u okviru koje organizacijske jedinice Društva i tko ga odobrava. Rokovi za faze planiranja i postupanja nisu određeni i nije propisana procedura za donošenje izmjena plana nabave. Prije donošenja plana nabave rukovoditelj Službe nabave šalje zahtjev za izradu prijedloga plana nabave direktoru za tehničke poslove, izvršnim direktorima za kadrovske poslove, komercijalne i financijsko-računovodstvene poslove koji u suradnji sa stručnim osobama iz navedenih sektora određuju predmete nabave i njihove procijenjene vrijednosti. Oni prijedloge plana nabave svojih sektora dostavljaju Službi nabave koja predlaže vrste postupaka javne nabave. Objedinjuje ga stručni voditelj za javnu nabavu i izrađuje konačni prijedlog plana nabave.

U Društvu se provodi analiza planiranih i ranije provedenih postupaka javne nabave zbog planiranja brzine provođenja postupaka te postizanja veće konkurencije među ponuditeljima, a time i dobivanja povoljnije ponude. Pri planiranju postupaka javne nabave vodi se računa da se nabavlja samo potrebna roba, radovi i usluge u skladu s potrebama Društva. Iz registra ugovora i okvirnih sporazuma vidljivo je da se nabava većine roba, radova i usluga periodično ponavlja. Opravdanost nabave potvrđuje Uprava, odnosno izvršni direktori prema prijedlozima stručnih osoba. Pri utvrđivanju procijenjene vrijednosti nabave primijenjena su mjerila određena odredbama Zakona o javnoj nabavi. Procijenjene vrijednosti nabavljenih roba, radova i usluga koje su izabrane metodom uzorka određene su na temelju analize troškova za određenu vrstu roba, radova i usluga u prethodnim obračunskim razdobljima i analiza tržišnih cijena, u skladu s mjerilima određenim odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Pri planiranju su procijenjeni prioriteti i rizici nabave kao i moguće poteškoće u procesu nabave, radi pravodobnog početka i završetka postupka javne nabave. To se naročito odnosi na postupke javne nabave gdje se može očekivati podnošenje žalbi. Planovima nabave za 2012. i 2013. je predviđena dinamika nabave i vremensko razdoblje nabave. Objedinjeni konačni prijedlog plana nabave odobrava rukovoditelj Službe nabave uz suglasnost člana Uprave Društva zaduženog za tehničke i operativne poslove, te se daje Upravi Društva na konačno usvajanje i odobrenje. Nakon toga plan nabave se objavljuje na internetskim stranicama društva i Elektroničkom oglasniku javne nabave.

Zalihe su koncem 2013. iskazane u vrijednosti 18.578.919,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manje su za 5.950.115,00 kn ili 24,2 %, a u odnosu na 2011. za 6.680.827,00 kn ili 25,0 %.

Odnose se na zalihe goriva u vrijednosti 9.499.047,00 kn, rezervnih dijelova u vrijednosti 4.105.305,00 kn, maziva u vrijednosti 1.925.662,00 kn, sitnog inventara u vrijednosti 889.510,00 kn, osnovnog i potrošnog materijala u vrijednosti 1.222.887,00 kn, radne odjeće u vrijednosti 530.886,00 kn živežnih namirnica u vrijednosti 176.874,00 kn, uredskog materijala u vrijednosti 192.587,00 kn i zalihe u brodskoj prodavaonici u vrijednosti 36.161,00 kn. Većina zaliha se nalazi na brodovima, a manji dio u upravnoj zgradi i u skladištu. Procedure vezane za naručivanje od dobavljača i zaprimanje robe u skladište, isporuke robe iz skladišta korisnicima i drugi procesi skladišnog poslovanja propisani su i određeni normama ISO standarda. Uspostavljena je informatička povezanost kojom je omogućeno upravljanje potrebama i stanjem svih zaliha.

Plan javne nabave za 2011. je donesen u travnju 2011. procijenjene vrijednosti 436.442.000,00 kn, za 2012. u travnju 2012. procijenjene vrijednosti 532.259.600,00 kn i za 2013. u lipnju 2013. procijenjene vrijednosti 557.971.267,00 kn. Planovi nabave za 2012. i 2013. su u skladu s odredbom članka 20. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13 i 143/13) objavljeni na internetskim stranicama Društva. Plan nabave za 2011. sadrži podatke o predmetu nabave te planiranoj i procijenjenoj vrijednosti, ali ne sadrži oznaku pozicije financijskog plana i podatke o planiranim vrijednostima pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn koje su bile predviđene odredbama članka 13. i 67. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 128/08) koji je vrijedio za 2011. Za 2012. i 2013. sadrže sve elemente utvrđene Zakonom o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13 i 143/13). Donošenju spomenutih planova nabave je prethodilo donošenje planova poslovanja Društva koji sadrže planove kretanja prometa po područjima plovidbe i financijski plan, a doneseni su u ožujku 2011., travnju 2012. i lipnju 2013. Planovi nabave nisu pravodobno doneseni prije početka poslovne godine, odnosno dio nabave je obavljen prije donošenja plana nabave. Iako je tijekom promatranog razdoblja bilo potrebno izmijeniti planove nabave, Društvo to nije učinilo. Primjerice u 2013. je planirana procijenjena vrijednost nabave usluga pratnje novca u agenciji Split u iznosu 300.000,00 kn, a ugovor je zaključen nakon provedenog postupka javne nabave u iznosu 124.844,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, nabava materijala za čišćenje i održavanje brodova je planirana za plovno područje Split u iznosu 1.000.000,00 kn, a nakon provedenog postupka javne nabave je zaključen ugovor u iznosu 582.405,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Isto tako, iako nisu planirani u planu nabave, nakon provedenih postupaka javne nabave zaključeni su govori o kupoprodaji rezervnih dijelova glavnog motora za trajekt „Bartol Kašić“ u iznosu 509.306,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost i ugovor o kupoprodaji rezervnih dijelova glavnog motora za trajekt „Korčula“ u iznosu 283.346,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Društvo nije izradilo plan razvoja i plan ulaganja u stalna sredstva Društva, a godišnji planovi poslovanja i godišnji financijski planovi Društva ne sadrže detaljno razrađene pozicije s kojima bi bilo moguće povezati pozicije u planu nabave te utvrditi je li plan nabave sastavljen u funkciji ostvarenja ciljeva plana poslovanja.

Društvo nije utvrdilo optimalne zalihe i nema strategiju upravljanja zalihama. Prema Odluci o računovodstvenim politikama iz 2008. zalihe se iskazuju u Bilanci na trošku nabave ili neto nadoknadivoj vrijednosti ovisno o tome što je niža vrijednost. Trošak je određen FIFO metodom.

## Upravljanje postupcima javne nabave

Društvo je obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13 i 143/13). U 2011. su se primjenjivale odredbe Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08). Procedurama Sustava za upravljanje kvalitetom ISO 9001:2008 su obuhvaćeni i postupci provođenja javne nabave, ugovaranja, praćenja izvršenja ugovora i sudionici navedenih postupaka. Navedenim procedurama nisu određeni rokovi za pojedine faze u procesu nabave i za postupanja. Donesen je i novi interni Pravilnik za nabavu robe i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn i nabavu radova procijenjene vrijednosti do 500.000,00 kn i njegove izmjene i dopune. Usklađen je s izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi iz studenoga 2013.

U tablici broj 1 daju se podaci o zaključenim ugovorima od 2011. do 2013.

Tablica broj 1

### Zaključeni ugovori o nabavi od 2011. do 2013.

u kn

Redni broj	Opis	2011.		2012.		2013.	
		Broj ugovora	Vrijednost s porezom na dodanu vrijednost	Broj ugovora	Vrijednost s porezom na dodanu vrijednost	Broj ugovora	Vrijednost s porezom na dodanu vrijednost
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Otvoreni postupak nabave	65	406.818.557,00	49	322.642.490,00	64	660.424.632,00
2.	Pregovarački postupak s prethodnom objavom	0	0,00	0	0,00	0	0,00
3.	Pregovarački postupak bez prethodne objave	22	63.274.093,00	23	33.826.999,00	25	30.947.712,00
4.	Usluge iz dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi	19	3.788.477,00	9	1.354.228,00	20	2.661.066,00
5.	Ukupno (1-4)	106	473.881.127,00	81	357.823.717,00	109	694.033.410,00
5.1.	Ugovorena vrijednost nabave za koju postoji obveza objave o javnoj nabavi u službenom listu Europske unije	0	0,00	0	0,00	2	350.084.250,00
5.2.	Ugovorena vrijednost nabave za koju ne postoji obveza objave u službenom listu Europske unije	106	473.881.127,00	81	357.823.717,00	107	343.949.160,00
6.	Vrijednost nabave čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost	343	5.940.634,00	331	6.028.965,00	372	8.704.754,00
7.	Ukupno (1-6)	449	479.821.761,00	412	363.852.682,00	481	702.738.164,00
8.	Zaključeni okvirni sporazumi	5	199.725.000,00	5	596.250.000,00	0	0,00
9.	Realizacija po zaključenim okvirnim sporazumima	0	90.363.648,00	0	120.829.874,00	0	120.654.868,00



Služba nabave je sastavni dio Sektora za tehničke poslove. Ima rukovoditelja i 19 djelatnika. Odgovorna je za upravljanje postupcima javne nabave. Pet osoba zaposlenih u Službi nabave posjeduje certifikat u području javne nabave. Zaposlenici odgovorni za provedbu postupaka javne nabave se stručno usavršavaju (tečajevi, predavanja i stručna literatura).

Društvo je na internetskim stranicama navelo da ne smije zaključivati ugovore o javnoj nabavi s jednim gospodarskim subjektom jer je kao naručitelj u sukobu interesa na temelju članka 13. Zakona o javnoj nabavi. Navedeni gospodarski subjekt ne smije sudjelovati u postupku javne nabave u svojstvu ponuditelja ni člana zajednice ponuditelja, te ne smije biti podizvoditelj odabranom ponuditelju.

Postupak javne nabave započinje objavom u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Nije bilo nabava uz primjenu odredbi o izuzeću. Postupci nabave su u odabranom uzorku nabavljenih roba, radova i usluga za tri godine pravodobno pokretani. Na izradu dokumentacije za nadmetanje utječu i specifični propisi iz područja pomorstva, opskrbe brodova, propisi Hrvatskog registra brodova, prijašnja saznanja kroz provedena nadmetanja, primjeri iz prakse, a koriste se i primjeri iz Elektroničkog oglasnika javne nabave. Opis predmeta nabave određuju stručne osobe naručitelja, uz suglasnost člana Uprave Društva, odnosno po njemu ovlaštene osobe. U dokumentaciji za nadmetanje detaljno su specificirani predmeti nabave. Predmeti nabave su u pregledanim postupcima nabave roba, radova i usluga jasno, nedvojbeno, potpuno i neutralno opisani što osigurava usporedivost ponuda u skladu sa zakonskim odredbama. Nabavljene robe, radovi i usluge su detaljno specificirane u dokumentaciji za nadmetanje. Služba nabave predlaže vrstu postupka. Otvoreni postupak javne nabave je primijenjen najviše puta (izgradnja trajekata, nabava goriva, usluga remonta brodova, rezervnih dijelova, materijala i opreme, namirnica, uniformi i zaštitne odjeće, usluga čišćenja i pranja te drugo) i za Društvo je bio najpovoljniji kada je sudjelovalo više ponuditelja jer su postignute niže cijene. U pojedinim slučajevima nakon provedenih postupaka javne nabave nisu postignute niže cijene. Primjerice, pri nabavi originalnih rezervnih dijelova za brodske motore sudjelovao je samo jedan ponuditelj koji ima više cijene od proizvođača, a prema obrazloženju rukovoditelja Službe nabave, proizvođači iz inozemstva nisu spremni pripremati ponude u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, odnosno ne sudjeluju u postupku javne nabave (prihvaćaju samo izravnu kupnju putem narudžbenica). Za nabavu originalnih rezervnih dijelova brodskih motora (koji su propisani propisima Hrvatskog registra brodova, a postoji samo jedan zastupnik za Republiku Hrvatsku) koristi se pregovarački postupak javne nabave, a za usluge noćenja i prijevoza posade te zaštitarskih službi zaključuju se ugovori o javnim uslugama iz dodatka II. B.

U svim postupcima nabave roba, radova i usluga u odabranom uzorku kriterij za odabir ponuditelja je bio najniža cijena osim kod izgradnje novih trajekata gdje je kriterij odabira bio ekonomski najpovoljnija ponuda koja je uključivala najnižu cijenu, reference brodogradilišta i rok izgradnje. U pregledanim postupcima javne nabave nabavljenih roba, radova i usluga je utvrđeno da je u svim slučajevima sastavljen zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda u kojem su dani analitički prikazi ponuda koje su pravodobno podnesene, prema redoslijedu iz zapisnika o otvaranju ponuda. Analitički prikazi sadrže detaljnu usporedbu ponuda, odnosno ispunjenih uvjeta od strane ponuditelja traženih u dokumentaciji za nadmetanje. Nadalje, zapisnici sadrže obrazloženja razloga isključenja pojedinih ponuda. Odabrane su ponude uz primjenu kriterija propisanih odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Analize pristiglih ponuda su izvršene od strane stručne osobe naručitelja u pogledu ponuđenih artikala i tehničkih karakteristika roba i kretanja cijena, te od strane Povjerenstva u pogledu ostalih uvjeta traženih dokumentacijom za nadmetanje te je donesena odluka o odabiru. Uprava Društva potvrđuje odabir, te protekom roka mirovanja zaključuje se ugovor o javnoj nabavi s odabranim ponuditeljem. Cijene odabranih ponuditelja nisu u svim slučajevima manje od cijena jednakih roba i usluga na tržištu bez obzira što je postupak javne nabave proveden u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. U slučaju provođenja otvorenih postupaka javne nabave u kojima sudjeluje više ponuditelja postignute su cijene niže od tržišnih. Kod nabave originalnih rezervnih dijelova od zastupnika ovlaštenih za Republiku Hrvatsku Društvo nije moglo utjecati na cijene jer većinom postoji jedan zastupnik. Svi pregledani ugovori su zaključeni u skladu s ponudama. Rokovi dostave roba i izvršenja radova i usluga utvrđuju se dokumentacijom za nadmetanje. Rokovi pregledanih ugovora su zaključeni u skladu s ponudama. Temelje se na realnim potrebama Društva.

Uspostavljeno je sustavno praćenje i usporedba dobavljača, zaključenih ugovora, cijena roba, radova i usluga koje se nabavljaju, pravilnosti izvršavanja ugovora, a sve to putem formiranog obrasca vrednovanja dobavljača i obrasca evidencija reklamacija dobavljača. Odgovornost za vrednovanje dobavljača imaju osobe koje su po pojedinom ugovoru određene za praćenje realizacije ugovora u suradnji sa Službom nabave te svim sudionicima u procesu postupka nabave. Prema uputi za vrednovanje dobavljača postupa se dva puta godišnje i to u ožujku i rujnu. Vrednuju se svi dobavljači s kojima su potpisani ugovori temeljem provedenih postupaka javne nabave. Dobavljači se ocjenjuju temeljem četiri kriterija: rok isporuke, cijena, kvaliteta te fakturiranje i popratna dokumentacija. Dobavljač koji ne zadovoljava potrebne minimalne uvjete se briše s liste dobavljača. Kad se dobavljači ocjene dostavljaju se rukovoditelju nabave koji ih dostavlja voditelju kvalitete. U obrascu evidencija reklamacija dobavljača se navode broj ugovora i narudžbe, vrsta robe i usluge, mjesto i vrijeme isporuke, odgovorna osoba Društva i dobavljača, opis reklamacije, trošak uslijed reklamacije i status reklamacije. S navedenim praćenjem upoznata je Uprava Društva. Uspostavljeni su pregledi i evidencije, odnosno sustavno praćenje i analiza ukupnih sredstava utrošenih za nabavu te vrsta robe, radova i usluga koje se nabavljaju u svrhu poboljšanja postupaka nabave na način da referenti za nabavu sustavno prate izvršenja zaključenih ugovora putem evidencije narudžbenica i računa koji se vežu uz narudžbenice i zahtjeve za narudžbu.

Društvo je u veljači 2013. poništilo tri provedena otvorena postupka javne nabave osovine propulzije za tri broda jer ponude nisu bile izrađene u skladu s dokumentacijom za nadmetanje. S istim ponuditeljem za sve tri nabave je proveden pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave (s tim da se početni uvjeti nisu mijenjali) jer su u provedenim otvorenim postupcima javne nabave bile pristigle samo ponude spomenutog ponuditelja koji je jedini zastupnik u Republici Hrvatskoj za navedene dijelove te je takvo postupanje bilo opravdano.

U provedbi postupaka javne nabave se koriste usluge vanjskih stručnih suradnika. Kod izgradnje četiri nova trajekta korištene su usluge vanjskih stručnih suradnika, odnosno u stručno povjerenstvo za provedbu natječaja imenovana su dva stručnjaka iz Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture i jedan iz Ministarstva financija.

Društva nije surađivalo s trgovačkim društvima susjednih država koja se bave jednakom djelatnosti, u svrhu poboljšanja kvalitete nabave.

Stanje zaposlenih u službi nabave nije u skladu sa sistematizacijom koja je donesena 1995. odnosno organizacija službe je mijenjana, a nije bila popraćena formalnim odlukama Društva. Društvo nema sistematizaciju radnih mjesta koja odgovara stvarnom stanju za vrijeme obavljanja revizije. U tijeku je izrada nove sistematizacije radnih mjesta. Pet osoba zaposlenih u Službi nabave posjeduje certifikat u području javne nabave i jedna osoba koja nije u službi nabave. Nije utvrđeno koliko je zaposlenih potrebno u navedenoj službi i koliko zaposlenih treba imati certifikat u području javne nabave.

Kontrole nabave koje osiguravaju zakonitost i pravilnost postupka nabave koje bi osiguravale nabavu u skladu s propisima nisu u potpunosti uspostavljene. Služba interne revizije i kontrole Društva je u revidiranom razdoblju provela sveobuhvatnu kontrolu sustava nabave u 2011., a poslije je u 2012. obavila kontrolu radova tekućeg održavanja brodova i remonta za jedan trajekt i ispostavljenih računa jednog trgovačkog društva za održavanje brodova, te u 2013. obavila reviziju troškova interventnog održavanja brodova u 2013. i nabave sustava za brzu evakuaciju. Interna revizija i kontrola ne provodi sustavnu kontrolu zakonitosti i pravilnosti postupaka nabave nego povremenu kontrolu prema pojedinačnim zahtjevima Uprave. Jedan dio kontrole je i proveden prema Sustavu za upravljanje kontrolom kvalitete ISO 9001:2008. Certifikacijski audit je proveden u razdoblju od 3. do 5. prosinca 2013. te je za nabavljanje proizvoda i usluga utvrđeno da je proces uređen, dokumentiran i upravljan od planiranja do izvedbe. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju poslovanja Društva za 2010. te dao naloge i preporuke u vezi javne nabave koji se odnose na plan nabave (nije sadržavao pozicije financijskog plana, planirane nabave pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn te podaci o planiranim vrijednostima nisu bili u potpunosti usklađeni s podacima o planiranim vrijednostima u financijskom planu), ustrojavanje evidencija za praćenje zaključenih ugovora (nije bila u potpunosti ustrojena evidencija za praćenje izvršenje zaključenih ugovora) te provođenje postupaka javne nabave (bez primjene propisanih postupaka javne nabave bile su nabavljene robe i usluge u ukupnoj vrijednosti 93.051.742,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost; u razdoblju od srpnja do prosinca 2010. gorivo je nabavljeno od dobavljača u iznosu 98.351.159,00 kn s kojim je jednogodišnji ugovor istekao, dok su usluge osiguranja imovine i osoba (djelatnika i putnika) u iznosu 14.839.096,00 kn povjerene su izvoditelju nakon provedenog pregovaračkog postupka bez prethodne objave). Kod donošenja plana nabave za 2011. ponovljeni su propusti. Društvo je u potpunosti ustrojilo evidenciju za praćenje zaključenih ugovora. Bez primjene propisanih postupaka nabave određenih Zakonom o javnoj nabavi je za 2011. i 2012. nabavljen plin za grijanje upravne zgrade. Gorivo je nabavljeno u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Usluge osiguranja trupa i stroja brodova, uređaja i opreme u 2011. za trogodišnje razdoblje, su povjerene ponovo nakon provedenog pregovaračkog postupka bez prethodne objave.

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

Za 2011. Društvo je ugovorilo i realiziralo po okvirnim sporazumima nabavu u vrijednosti 570.185.409,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, za 2012. u iznosu 484.682.556,00 kn s porezom na dodanu vrijednost i za 2013. u iznosu 823.393.032,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Najznačajniji postupci javne nabave su se odnosili na postupke javne nabave za izgradnju brodova, nabavu goriva, maziva, rezervnih dijelova, motora, sigurnosne opreme, radara, električne energije, boja, splavi, mesa, pića i druge hrane, radne odjeća, uredskog materijala, cink i aluminijskih protektora, sustava za brzu evakuaciju, protupožarne opreme, pneumatskih čamaca, materijala za čišćenje, pumpi, vodo-instalacijskog materijala, ležajeva, alata i vijčane robe, filtera i remenja, elektro-potrošnog materijala, sklopki i akumulatora, informatičke opreme, uredskog materijala, usluga remonta brodova, noćenja i prijevoza posade, zaštitarskih službi, dezinfekcije i deratizacije, poštanskih i telekomunikacijskih usluga, usluga pranja, informatičkih usluga, usluge osiguranja, poštanskih usluga, usluga čišćenja, revizorskih usluga, usluga interventnog održavanja, čišćenja i najma vozila. Primjena, korištenje i održavanje nabavljenih roba i usluga uređeno je Pravilnikom o sigurnosti na radu, Pravilnik o manipulaciji gorivom, Sigurnosna kontrolna lista za snabdijevanje broda gorivom, interni nuputci za remonte i održavanje brodova te upute i odluke Uprave. Kontrole izvršenja ugovora o javnoj nabavi se sustavno provode. Nabava (prema pregledanim ugovorima i popratnoj dokumentaciji) se obavlja od odabranog dobavljača u skladu s ugovorenim količinama i cijenama. Uspostavljen je sustav kontrola koji prate izvršenje zaključenih ugovora putem ispostavljenih narudžbenica i računa koji se vezuju uz broj ugovora, mjesto troška i dobavljača, a za to se koristi informatička podrška. Referent nabavne službe provjerava sve elemente računa, provjerava popratnu dokumentaciju i po potrebi je nadopunjava. Zatim referent evidentiranja zaliha i praćenja cijena u informatičkom sustavu skenira dodatnu dokumentaciju, upisuje iznos računa, povezuje ga s ugovorom te izrađuje primku i izdatnicu koje prosljeđuje u knjigovodstvo, a račun s popratnom dokumentacijom šalje rukovoditelju službe nabave na ovjeru koji dalje prosljeđuje članu Uprave ili po njemu ovlaštenoj osobi. U slučaju zaprimanja robe u skladište, referent evidentiranja zaliha i praćenja cijena primku prosljeđuje u knjigovodstvo, a račun s popratnom dokumentacijom šalje rukovoditelju Službe nabave. Ukoliko se radi o računima za usluge remonta, osiguranja broda i interventnih radova račun se dostavlja administratoru u tehničkoj službi koji provjerava sve elemente računa, provjerava popratnu dokumentaciju i po potrebi dopunjava. Nakon toga, račun se s popratnim dokumentima šalje inspektorima broda te direktoru za tehničke poslove na ovjeru.

Društvo provodi analizu nabavljenih roba i usluga. Tehnički sektor sustavno planira i prati troškove vezane uz remont brodova. Nabavljene robe i usluge su korištene za svrhe za koje su namijenjeni. Najveći dio nabave roba, radova i usluga je vezan uz usluge redovnog remonta brodova i nabavu rezervnih dijelova. Svaki remont popratnom dokumentacijom prate i inspektori brodova. Društvo vodi odgovarajuću internu dokumentaciju iz koje su vidljivi servisi, popravci i kvarovi te utrošak rezervnih dijelova za svaki brod. Sustavno prati kvalitetu izvedenih radova te isporučenih roba i usluga. Inspektori brodova sudjeluju aktivno u remontu brodova. Jednako tako je u nekim ugovorima određeno da naručitelj može određenu robu dati na superkontrolu. Društvo je obvezno primjenjivati propise Hrvatskog registra brodova te vodi računa da se njihovi propisi kvalitete poštuju.

Za nabavu roba, radova i usluga nisu zaključivani dodaci ugovorima. Robe i usluge se u najvećem dijelu nabavljaju u ugovorom predviđenom roku. U pregledanim ugovorima su u svim slučajevima ugovorene kazne za slučaj kašnjenja ukoliko se utvrdi da je do kašnjenja došlo krivnjom dobavljača i Društvo u takvim slučajevima naplaćuje kazne za kašnjenje u isporuci.

Društvo vodi registar zaključenih ugovora i okvirnih sporazuma koji sadrži sve propisane elemente i redovno se pravodobno (svakih šest mjeseci) ažurira u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Plaćanje u pojedinim slučajevima nije obavljano u skladu sa zaključenim ugovorima.

## V. NALAZ

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

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

### 1. Planiranje javne nabave

1.1. Plan javne nabave za 2011. je donesen u travnju 2011. procijenjene vrijednosti 436.442.000,00 kn, za 2012. u travnju 2012. procijenjene vrijednosti 532.259.600,00 kn i za 2013. u lipnju 2013. procijenjene vrijednosti 557.971.267,00 kn. Donošenju spomenutih planova nabave je prethodilo donošenje planova poslovanja Društva koji sadrže planove kretanje prometa po područjima plovidbe i financijski plan, a usvojeni su u ožujku 2011., travnju 2012. i lipnju 2013. Plan nabave nije donesen prije početka poslovne godine, odnosno jedan dio nabave je obavljen prije usvajanja plana nabave. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 20. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13 i 143/13) prema kojoj naručitelj donosi plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu.

Društvo nije donijelo procedure za izmjenu plana nabave iako je bilo potrebno mijenjati plan nabave jer je primjerice u 2013. planirana procijenjena vrijednost nabave usluga pratnje novca u agenciji Split u iznosu 300.000,00 kn, a ugovor je zaključen nakon provedenog postupka javne nabave u iznosu 124.844,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, nabava materijala za čišćenje i održavanje brodova je planirana za plovno područje Split u iznosu 1.000.000,00 kn, a nakon provedenog postupka javne nabave je zaključen ugovor u iznosu 582.405,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Isto tako, iako nisu planirani u planu nabave, nakon provedenih postupaka javne nabave zaključeni su govori o kupoprodaji rezervnih dijelova glavnog motora za trajekt „Bartol Kašić“ u iznosu 509.306,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost i ugovor o kupoprodaji rezervnih dijelova glavnog motora za trajekt „Korčula“ u iznosu 283.346,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Društvo nije donijelo plan razvoja i plan ulaganja u stalna sredstva Društva što bi utjecalo na bolje planiranje nabave. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 19. Statuta prema kojoj Uprava donosi planove razvoja i ulaganja u stalna sredstva Društva. Nadalje, Društvo nema izrađenu strategiju nabave koja bi pridonijela učinkovitijem upravljanju postupcima javne nabave. Godišnji financijski planovi ne sadrže detaljno razrađene pozicije i poveznicu s pozicijama u planovima nabave.

Zalihe su koncem 2013. iskazane u vrijednosti 18.578.919,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manje su za 5.950.115,00 kn ili 24,2 %, a u odnosu na 2011. za 6.680.827,00 kn ili 25,0 %. Većina zaliha se nalazi na brodovima, a manji dio u upravnoj zgradi i na skladištu. Društvo nije utvrdilo optimalne zalihe i nema izrađenu strategiju upravljanja zalihama kako bi moglo optimalno planirati nabavu.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti plan nabave prije početka poslovne godine u skladu s odredbom Zakona o javnoj nabavi. Nadalje, predlaže donijeti procedure za izmjenu plana nabave te u skladu s njima provesti pravovremene izmjene plana nabave.

Isto tako, nalaže donijeti plan razvoja i plan ulaganja u stalna sredstva u skladu s odredbom Statuta prema kojoj Uprava donosi navedene planove. Predlaže donijeti strategiju nabave i u godišnjim financijskim planovima detaljno razraditi pozicije koje bi bilo moguće povezati s pozicijama u planu nabave. Isto tako predlaže odrediti optimalne zalihe i donijeti strategiju upravljanja zalihama.

- 1.2. *U vezi donošenja plana nabave Društvo navodi da je Nadzorni odbor usvojio postavke planova poslovanja Društva u ožujku 2011., travnju 2012. i lipnju 2013. te je tek nakon toga bilo moguće donijeti planove nabave za navedene tri godine. Isto tako navodi da će Uprava Društva plan nabave za 2015. donijeti u prosincu 2014. nakon usvajanja postavki plana poslovanja od strane Nadzornog odbora. U vezi donošenja procedura za izmjenu plana nabave navodi da je odluka o procijenjenoj vrijednosti nabave usluge pratnje novca u agenciji Split i nabave materijala za čišćenje i održavanje brodova za plovno područje Split donesena na temelju višegodišnjeg iskustva. Društvo je smatralo da nije bilo potrebno mijenjati plan nabave jer je utrošeno manje sredstava od procijenjene vrijednosti, a da će ubuduće mijenjati plan nabave i u takvim situacijama. Nadalje navodi da troškovi rezervnih dijelova glavnog motora za trajekte „Bartol Kašić“ i „Korčula“ nisu bili obuhvaćeni planom nabave za 2013. jer se potreba za navedenim nabavama ukazala nepredviđeno tijekom eksploatacije brodova sredinom ožujka 2013. te da se nabava istih uklopila u procijenjenu vrijednost nabave rezervnih dijelova za 2013. Isto tako navodi da je u postupku izrada Odluke o utvrđivanju načina provođenja postupaka nabave, kao i procedure rebalansa financijskog plana, a da će se u sklopu nove sistematizacije radnih mjesta formirati Služba kontrolinga čiji će zadatak biti uspostavljanje stalnog nadzora nad prihodima i troškovima Društva te izrada procedura za efikasno izvješćivanje Uprave i Nadzornog odbora. U vezi donošenja plana razvoja i plana ulaganja u stalna sredstva Društvo navodi da će za svaku stavku koja se smatra investicijom (stalnim sredstvom) predlagatelj biti dužan za istu napraviti studiju isplativosti sa svim bitnim elementima, a nakon toga će se napraviti krovni plan razvoja i plan ulaganja u stalna sredstva za cijelo Društvo. Isto tako stalnom uspostavom Službe kontrolinga postići će se bolja koordinacija između detaljnog plana poslovanja Društva i njegovih pojedinih segmenata (komercijala, operativa, tehnika, financije, opći poslovi i kadrovi). U vezi donošenja strategije nabave navodi da Društvo ima razrađene postupke javne nabave u kojima su jasno definirane odgovorne osobe naručitelja, osobe za praćenje i realizaciju plana nabave te osobe za provođenje postupaka javne nabave te da je kod svakog postupka javne nabave nedvosmisleno uređen i kriterij odabira. U vezi donošenja financijskog plana s detaljno razrađenim pozicijama koje bi bilo moguće povezati s pozicijama u planu nabave Društvo navodi da će Sektor financija napraviti detaljan financijski plan te će isti dostaviti Službi nabave koja će izraditi pozicije i poveznicu s pozicijama u planu nabave. U vezi određivanja optimalnih zaliha i donošenja strategije upravljanja zalihama Društvo navodi da se najveći dio zaliha odnosi na gorivo i mazivo ukrcano na brodove te da se potrošnjom goriva i maziva u tijeku eksploatacije brodova zalihe gotovo svakodnevno mijenjaju, a ostali dio zaliha se odnosi na robu i artikle za svakodnevno korištenje. Formiranjem sektora operative koji je zadužen za praćenje svih troškova vezanih uz brodove i linije, a pogotovo troškove goriva odredit će se optimalne zalihe goriva za brodove, a u suradnji s drugim službama izradit će se prijedlog optimalnih zaliha koji će Uprava Društva usvojiti u dogledno vrijeme, temeljem kojeg će se predložiti strategija upravljanja zalihama.*

## 2. Upravljanje postupcima javne nabave

- 2.1. Služba nabave je sastavni dio Sektora za tehničke poslove. Ima rukovoditelja i 19 djelatnika. Broj zaposlenih u službi nabave nije u skladu sa sistematizacijom koja je donesena 1995. odnosno organizacija službe je mijenjana, a nije bila popraćena formalnim odlukama Društva. Pet osoba zaposlenih u Službi nabave posjeduje certifikat u području javne nabave. Iz dokumentacije Društva nije vidljivo koliko je zaposlenih potrebno u Službi nabave i koliko zaposlenih treba imati certifikat u području javne nabave. U Društvu je u tijeku izrada nove sistematizacije radnih mjesta.

Sustav unutarnjih kontrola je skup postupaka i mjera koje uspostavlja uprava u cilju ostvarivanja učinkovitog poslovanja, pouzdanog financijskog izvješćivanja i usklađenosti poslovanja sa zakonima i propisima. Kontrole postupaka nabave nisu u potpunosti uspostavljene, a što je potrebno u svrhu razvijanja sustava mjera usmjerenih na sprječavanje nepravilnosti u provođenju postupaka nabave. Služba interne revizije i kontrole Društva je provela sveobuhvatnu kontrolu sustava nabave u 2011., a u 2012. obavila kontrolu radova tekućeg održavanja brodova i remonta za jedan trajekt i ispostavljenih računa jednog trgovačkog društva za održavanje brodova, te u 2013. obavila reviziju troškova interventnog održavanja brodova u 2013. i nabave sustava za brzu evakuaciju. Interna revizija i kontrola ne provodi sustavnu kontrolu zakonitosti i pravilnosti postupaka nabave nego povremenu kontrolu prema pojedinačnim zahtjevima Uprave. Propusti vezani uz javnu nabavu koji su bili utvrđeni pri obavljanju financijske revizije Društva za 2010. ukazuju da je potrebno uspostaviti učinkovitiji sustav unutarnjih kontrola procesa javne nabave. Društvo je dio naloga i preporuka proveo, a dio nije. Kod donošenja plana nabave za 2011. napravljeni su jednaki propusti. Društvo je u potpunosti ustrojilo evidenciju za praćenje zaključenih ugovora. Bez primjene propisanih postupaka nabave određenih Zakonom o javnoj nabavi je za 2011. i 2012. nabavljen plin za grijanje upravne zgrade. Gorivo je nabavljeno u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Za nabavu usluga osiguranja trupa i stroja brodova, uređaja i opreme u 2011. (za trogodišnje razdoblje) je proveden pregovarački postupak bez prethodne objave, što je ponovljena nepravilnost.

Društvo je provodilo istraživanje tržišnih cijena ovisno o predmetu nabave na različiti način, odnosno nema utvrđene metode istraživanja i analize tržišta prema pojedinom predmetu nabave. Nadalje, Društvo prati rizike koji bi mogli utjecati na proces javne nabave i stvoriti poteškoće, ali ih nema sistematizirano popisane prema predmetima nabave.

Revizijom je obuhvaćeno 78 postupaka nabave roba, usluga i izvođenja radova ukupne vrijednosti 1.027.171.821,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Za usluge osiguranja trupa i stroja brodova, uređaja i opreme za trogodišnje razdoblje zaključen je okvirni sporazum u prosincu 2011. u iznosu od 4.800.000,00 USD u kunskoj protuvrijednosti nakon provedenog pregovaračkog postupka bez prethodne objave, s pozivom na članak 16. stavak 2. točku 2. Zakona o javnoj nabavi.

Navedenim odredbama propisano je da se ugovor o javnim uslugama može sklapati u pregovaračkom postupku bez prethodne objave ako ugovor o javnim uslugama iz tehničkih ili umjetničkih razloga ili radi zaštite isključivih prava može izvršiti samo određeni gospodarski subjekt. U dokumentaciji za nadmetanje nije priložen dokaz o tehničkim razlozima, odnosno o zaštiti isključivih prava.



S obzirom na navedeno nisu bili ispunjeni uvjeti za primjenu navedenog članka Zakona o javnoj nabavi te je za navedene usluge trebalo provesti postupak javne nabave objavom poziva za nadmetanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Za nabavu usluga održavanja i nadogradnje aplikativnog softvera proveden je pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave. Prema obrazloženju odabranog postupka javne nabave od strane Društva, ponuditelj s kojim se namjerava pregovarati je iz tehničkih razloga i zaštite isključivih prava jedini mogući isporučitelj roba i usluga. Zaključen je ugovor u iznosu 4.881.400,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno u mjesečnom paušalu 406.783,00 kn za razdoblje od jedne godine, a primjenjuje se od 16. listopada 2013. do 15. listopada 2014. Prema ponudi isporučitelja usluga, predmet nabave usluga održavanja i nadogradnje postojećeg aplikativnog softvera su opći dio i web-Internet prodaja. Na temelju navedenog ugovora ostvareni su rashodi u iznosu 616.736,00 kn. Uprava za sustav javne nabave Ministarstva gospodarstva je dostavila mišljenje da kod nabave računalnih aplikacija temeljem sklopljenih ugovora o javnoj nabavi roba, gospodarski subjekt isporučuje robu za koju za koju naručitelj plaća ugovoreni iznos, stoga naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje i ugovoru o javnoj nabavi (za nabavu prilagođenih računalnih programa – nadogradnje) treba odrediti obvezu ustupanja iskorištavanja autorskih prava naručitelja, a što uključuje i izvorni kod (jer isključivo na taj način naručitelj može osigurati nesmeteno korištenje nabavljene robe, a koje je kod računalnih aplikacija ključno u kontekstu njihova kasnijeg održavanja i nadogradnje). Naručitelj dugi niz godina, primjenom pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, nabavlja usluge održavanja i nadogradnje aplikativnog softvera, temeljem odredbi vezanih za posjedovanje izvornog koda. Spomenuto Ministarstvo je mišljenja da su odredbe kojima isporučitelj roba i usluga zadržava autorska prava, štetne odredbe, te da takve ne mogu biti temelj za daljnju primjenu pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave. Društvo je u 2012. i 2013. nabavilo plin za grijanje upravne zgrade u vrijednosti 348.638,00 kn s porezom na dodanu vrijednost izravno od dobavljača bez primjene propisanog postupka javne nabave. Prema odredbama članka 5. Zakona o javnoj nabavi pravne osobe koje su osnovane za određene svrhe radi zadovoljavanja potreba u općem interesu su obveznici primjene spomenutog Zakona.

Državni ured za reviziju predlaže odrediti novom sistematizacijom optimalan broj zaposlenih u Službi nabave uz navođenje stručne spreme te odrediti potreban broj zaposlenih s certifikatom u području javne nabave. Nadalje predlaže uspostaviti potpunu kontrolu postupaka nabave u svrhu razvijanja sustava mjera usmjerenih na sprječavanje nepravilnosti u provođenju postupaka nabave. Isto tako predlaže izraditi upute kojima bi se odredile metode analize tržišnih cijena prema pojedinom predmetu nabave te osigurala istovjetna procedura. Predlaže na temelju iskustva iz ranijih godina odrediti rizik za pojedine predmete nabave, te sastaviti pregled najčešćih nepravilnosti, poteškoća, uočenih propusta i grešaka s prijedlozima za njihovo otklanjanje i smanjenje. Isto tako, nalaže provoditi postupke javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju predlaže u skladu s mišljenjem Ministarstva gospodarstva izraditi detaljnu analizu postojećih licenci i programa, te u dokumentaciji za nadmetanje, a kasnije i u ugovoru o javnoj nabavi za nabavu prilagođenih računalnih aplikacija, odrediti obvezu ustupanja naručitelju prava iskorištavanja autorskih prava, a što uključuje i izvorni kod, jer isključivo na taj način naručitelj može osigurati nesmetano korištenje nabavljene robe za svoje potrebe, a koje je kod računalnih aplikacija posebice ključno u kontekstu njihova kasnijeg održavanja i nadogradnje.

2.2. U vezi optimalnog broja zaposlenih u Službi nabave Društvo navodi da je u tijeku izrada nove sistematizacije radnih mjesta koja će jasno odrediti broj potrebnih izvršitelja unutar svake pojedine službe i sektora te opise i uvjete svakog pojedinog radnog mjesta. U vezi uspostave potpune kontrole postupaka nabave u svrhu razvijanja sustava mjera usmjerenih na sprječavanje nepravilnosti u provođenju postupaka nabave navodi da je Uprava Društva naložila Službi interne revizije i kontrole daljnju i intenzivnu reviziju postupaka javne nabave. U vezi izrade uputa kojima bi se odredile metode analize tržišnih cijena prema pojedinom predmetu nabave te osigurala istovjetna procedura Društvo navodi da je provodilo istraživanje cijena ovisno o specifičnosti predmeta nabave, a s obzirom da se razlikuje kretanje cijena naftnih derivata od cijena rezervnih dijelova broda i potrošnog materijala razlikuju se i metode analize tržišnih cijena. Radi se tehnička analiza nabave rezervnih dijelova, grafovi i dijagrami kretanja cijena, praćenje tečaja valuta, a u izradi je i odluka kojom će se odrediti način praćenja cijena za pojedine grupe proizvoda. U vezi određivanja rizika za pojedine predmete nabave te sastavljanja pregleda najčešćih nepravilnosti, poteškoća, uočenih propusta i grešaka s prijedlozima za njihovo otklanjanje i smanjenje Društvo navodi da u promatranom razdoblju nije bilo uočeno većih nepravilnosti, propusta i grešaka na što ukazuje i mali broj žalbi te njihovo odbacivanje od strane Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Ukupno je bilo 20 žalbi, od čega ih je 15 odbačeno, tri postupka nabave su poništena, jedan postupak nabave je obustavljen, a u jednom je poništen dio dokumentacije za nadmetanje. Najčešće nepravilnosti, odnosno poteškoće uočavaju se kod izrade specifikacije predmeta nabave s obzirom na mogućnost izmjene plovidbenog reda te izmještanja brodova. U vezi provođenja postupaka javne nabave navodi da će se za nabavu plina za grijanje upravne zgrade za 2014. provesti otvoreni postupak javne nabave. U prethodnom razdoblju naručitelj je temeljem dugogodišnje opskrbe, opskrbu plina povjerio trgovačkom društvu koje je ujedno bilo jedini opskrbljivač i distributer plina na području grada Rijeke. U vezi nabave usluga osiguranja trupa i stroja brodova, uređaja i opreme u 2011. navodi da se u prethodnom razdoblju temeljem provedenog postupka javne nabave javio samo jedan ponuditelj s kojim je 2011. zaključen ugovor za trogodišnje razdoblje u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi. Nadalje u vezi mišljenja Ministarstva gospodarstva (nabava prilagođenih računalnih aplikacija) Društvo navodi da je od strane Službe elektronske obrade podataka bila sastavljena stručna dokumentacija za nabavu usluga održavanja i nadoogradnje aplikativnog softvera. S obzirom da uključivanje izvornog koda u isporuku spomenute usluge znatno poskupljuje predmet nabave navedena služba je predložila provođenje pregovaračkog postupka bez prethodne objave poziva. Po isteku važećeg ugovora, a na temelju navedenog Mišljenja predložit će se Upravi Društva provođenje otvorenog postupka javne nabave uz reguliranje odredbi vezanih uz ustupanje iskorištavanja autorskih prava.

## VI. OCJENA UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE

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

Planovi javne nabave za 2011., 2012. i 2013 nisu doneseni prije početka poslovne godine, odnosno jedan dio nabave je obavljen prije usvajanja plana nabave. Isto tako Društvo nije donijelo procedure za izmjenu plana nabave iako ih je bilo potrebno mijenjati. Društvo nije donijelo plan razvoja i plan ulaganja u stalna sredstva te strategiju nabave, što bi pridonijelo boljem planiranju nabave i učinkovitijem upravljanju postupcima javne nabave. Godišnji financijski planovi ne sadrže detaljno razrađene pozicije i poveznicu s pozicijama u planovima nabave. Nadalje, Društvo nije utvrdilo optimalne zalihe i nema izrađenu strategiju upravljanja zalihama.

Za Službu nabave koja je sastavni dio Sektora za tehničke poslove nije napravljena analiza optimalnog broja zaposlenih i odgovarajuće stručne spreme te koliko bi zaposlenih trebalo imati certifikat u području javne nabave. Kontrole nabave koje osiguravaju zakonitost i pravilnost postupka nabave u skladu s propisima nisu u potpunosti uspostavljene. Interna revizija i kontrola ne provodi sustavnu kontrolu zakonitosti i pravilnosti postupaka nabave nego povremenu kontrolu prema pojedinačnim zahtjevima Uprave. Društvo je provodilo istraživanje tržišnih cijena ovisno o predmetu nabave pri čemu nije utvrdilo metode istraživanja i analize tržišta prema pojedinom predmetu nabave. Nadalje, Društvo prati rizike koji bi mogli utjecati na proces javne nabave i stvoriti poteškoće, ali ih nema sistematizirano popisane prema predmetima nabave. Za usluge osiguranja trupa i stroja brodova, uređaja i opreme za trogodišnje razdoblje zaključen je okvirni sporazum u prosincu 2011. u iznosu od 4.800.000,00 USD u kunsnoj protuvrijednosti nakon provedenog pregovaračkog postupka bez prethodne objave, a trebalo je provesti otvoreni postupak javne nabave. Za nabavu usluga održavanja i nadogradnje aplikativnog softvera u listopadu 2013. proveden je pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave i zaključen je jednogodišnji ugovor u iznosu 4.881.400,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Društvo pri nabavi nije postupilo u skladu s mišljenjem Ministarstva gospodarstva te nije u dokumentaciji za nadmetanje i ugovoru o javnoj nabavi odredilo obvezu ustupanja iskorištavanja autorskih prava. Društvo je u 2012. i 2013. nabavilo plin za grijanje upravne zgrade u vrijednosti 348.638,00 kn s porezom na dodanu vrijednost izravno od dobavljača bez primjene propisanog postupka javne nabave.

U Društvu je uspostavljen sustav kontrola koje prate izvršenje i primjenu ugovora, a nabavljenim robama, uslugama i radovima su ostvareni planirani ciljevi, odnosno poboljšana je učinkovitost Društva.

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

- donijeti plan nabave prije početka poslovne godine
- donijeti procedure za izmjenu financijskog plana i plana nabave te pravodobnu izmjenu plana nabave
- donijeti plan razvoja i plan ulaganja u stalna sredstva
- donijeti strategiju nabave

- donijeti godišnji financijski plan koji sadrži detaljno razrađene pozicije i poveznicu s pozicijama u planu nabave
- odrediti optimalne zalihe i donijeti strategiju upravljanja zalihama
- provoditi sustavne kontrole zakonitosti i pravilnosti postupaka javne nabave
- općim aktom odrediti metode analize tržišnih cijena prema pojedinom predmetu nabave
- sastaviti pregled najčešćih nepravilnosti, poteškoća, uočenih propusta i grešaka s prijedlozima za njihovo otklanjanje i smanjenje prema pojedinom predmetu nabave
- provoditi postupke javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te
- postupiti u skladu s mišljenjem Ministarstva gospodarstva pri nabavi usluga održavanja i nadogradnje aplikativnog softvera.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi se provedbom navedenih preporuka povećala usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima te poboljšao sustav javne 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 javne nabave.