



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

JAVNA NABAVA U DRUŠTVU
NARODNE NOVINE D.D.

Zagreb, listopad 2015.

SADRŽAJ

stranica

I.	PREDMET REVIZIJE	2
II.	CILJEVI I PODRUČJE REVIZIJE	3
III.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	3
IV.	JAVNA NABAVA	5
V.	NALAZ	11
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE	31



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/15-10/28
URBROJ: 613-02-05-15-11

Zagreb, 26. listopada 2015.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE U
DRUŠTVU NARODNE NOVINE D.D. ZA 2012. - 2014.

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

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

Postupci revizije provedeni su od 1. travnja do 26. listopada 2015.

I. PREDMET REVIZIJE

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

Društvo je pravni slijednik državnog privrednog poduzeća Tiskanica, koje je osnovano 1950. U studenome 1990. postaje javno poduzeće na temelju Zakona o osnivanju javnog poduzeća Narodne novine (Narodne novine 47/90). Na temelju Zakona o preoblikovanju javnog poduzeća (Narodne novine 128/99) u studenome 1999. Društvo je preoblikovano u dioničko društvo. Preoblikovanje i upis dioničkog društva u sudski registar Trgovačkog suda u Zagrebu je provedeno 22. siječnja 2001. Osnivač i jedini član Društva je Republika Hrvatska. Temeljni kapital iznosi 289.519.000,00 kn. Sjedište Društva je u Zagrebu, Savski Gaj XIII. put 6. Koncem 2012. Društvo je imalo 519, koncem 2013. je imalo 512, a koncem 2014. je imalo 511 zaposlenika. Predmet poslovanja Društva su: proizvodnja proizvoda od papira i kartona, izdavačka djelatnost, tiskarska djelatnost, kupnja i prodaja robe, posredovanje na domaćem i inozemnom tržištu, savjetovanje vezano uz poslovanje i upravljanje, organiziranje stručnih seminara, savjetovanja, simpozija, osposobljavanje iz područja zaštite na radu i zaštite od požara, proizvodnja, stavljanje na tržište i korištenje kemikalija te promidžba (reklama i propaganda). Poslovne aktivnosti Društva se odvijaju kroz tri osnovne djelatnosti koje međusobno čine funkcionalnu cjelinu, a čine ih nakladnička, tiskarska i trgovačka djelatnost. Koncem 2014. Društvo je bilo većinski vlasnik (70,0 %) udjela u jednom društvu čija je osnovna djelatnost veleprodaja papira te manjinski vlasnik (26,0 %) udjela u drugom društvu nakladniku školskih udžbenika u Albaniji. Tijela Društva su uprava, nadzorni odbor i skupština. Skupštinu čini jedan član kojeg imenuje Vlada Republike Hrvatske. Prema objavi u Narodnim novinama 142/14 skupštinu Društva čini ministar gospodarstva Ivan Vrdoljak. Od 8. ožujka 2012. do 1. kolovoza 2014. predsjednik uprave je bio Petar Piskač. Od 1. kolovoza 2014. predsjednik uprave je Davor Čović.

U studenome 2009. Vlada Republike Hrvatske je donijela Antikorupcijski program za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za razdoblje 2010.-2012. U skladu s dopisom Ministarstva pravosuđa iz svibnja 2013. o potrebi donošenja mini akcijskog plana kojim bi se nastavila provedba antikorupcijskih mjera u trgovačkim društvima u državnom vlasništvu, Društvo je u lipnju 2013. donijelo Akcijski plan za provedbu antikorupcijskog programa za 2013. Akcijski plan za 2013. je objavljen na mrežnim stranicama Društva. Akcijskim planom je predviđeno odrediti i na mrežnoj stranici objaviti viziju i misiju, opće i posebne ciljeve za trogodišnje razdoblje, osnovne organizacijske vrijednosti, utvrditi specifične vrijednosti i pravila za prevenciju korupcije i osiguranje profesionalnog ponašanja, uvesti obvezu potpisivanja izjave o povjerljivosti i nepristranosti za zaposlenike na radnim mjestima koja su ocijenjena visokim stupnjem rizika na korupciju, donijeti disciplinski pravilnik, poboljšati provedbu prava na pristup informacijama, imenovati službenika za informiranje, povjerenika za etiku, uspostaviti ili jačati sustav financijskog upravljanja i kontrola, unutarne revizije te revizijskog odbora. Provedba mjera utvrđenih akcijskim planom objavljena je na mrežnim stranicama Društva. Na mrežnoj stranici Društva objavljene su vizija, misija, osnovne organizacijske vrijednosti, opći i posebni ciljevi poslovanja, kao i podaci vezani uz provedbu postupaka javne nabave. Misija Društva je kontinuirano graditi i održavati dugoročne odnose s poslovnim partnerima, potrošačima, javnošću, nudeći im kvalitetne i jedinstvene proizvode i usluge.

Vizija Društva je biti uspješan i inovativan gospodarski subjekt u nakladništvu, tiskarstvu i trgovini s posebnom odgovornošću za objavu Narodnih novina, službenog glasila Republike Hrvatske, u tiskanom i elektroničkom obliku i mrežnih stranica za potrebe javne nabave i dražbi, koji provodi stručna usavršavanja i savjetovanja, kreira, proizvodi i distribuira i druga javna glasila, tiskalice, stručnu literaturu, uredski materijal, školski pribor i pribor za moderno uredsko poslovanje. Organizacijske vrijednosti Društva su tradicija, profesionalnost, fokusiranost na klijente, timski rad, dobri međuljudski odnosi te lojalnost zaposlenih. U skladu s odredbama članka 13. Zakona o javnoj nabavi, Društvo je na mrežnim stranicama objavilo gospodarske subjekte s kojima ne smije zaključivati ugovore zbog sprečavanja sukoba interesa.

Izjava o fiskalnoj odgovornosti kao i upitnik o fiskalnoj odgovornosti za 2014. su sastavljeni koncem ožujka 2015. u skladu s Uredbom o izmjenama i dopunama uredbe o sastavljanju i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine 106/12 i 19/15).

Društvo primjenjuje poslovno informacijski sustav (ERP) za evidentiranje i praćenje poslovnih događaja, koji obuhvaća sljedeće module: financije, blagajničko poslovanje, prodaju, nabavu, skladišno poslovanje, osnovna sredstva, proizvodnju i plaće.

II. CILJEVI I PODRUČJE REVIZIJE

Ciljevi revizije su bili:

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

Područje revizije je određeno na temelju broja zaključenih ugovora o nabavi i njihove vrijednosti, ocjeni rizika, objavljenih napisa u medijima, te interesa javnosti za uspostavljanje učinkovitog sustava javne nabave u Društvu, jer se radi o društvu u vlasništvu Republike Hrvatske. Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: planiranje javne nabave, upravljanje postupcima javne nabave te praćenje izvršenja ugovora. Revizija je obavljena za razdoblje od 2012. do 2014.

III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

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

Okosnicu revizije su činila sljedeća pitanja:

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

IV. JAVNA NABAVA

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

Za provedbu postupaka javne nabave Društvo je donijelo Pravilnik o postupku nabave roba, usluga i radova, sklapanju ugovora te likvidiranju računa i Pravilnik o postupku nabave roba, usluga i radova bagatelne vrijednosti.

Planiranje javne nabave

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

Planove poslovanja za 2012., 2013. i 2014. usvojio je nadzorni odbor Društva. Planovi nabave su sastavljeni i objavljeni na mrežnim stranicama Društva u roku 60 dana od donošenja planova poslovanja. Sastavljeni su u funkciji ostvarenja ciljeva poslovanja. Prema odredbama članka 20. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj donosi plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu koji sadrži najmanje sljedeće podatke: predmet nabave, evidencijski broj nabave, procijenjenu vrijednost nabave ako je poznata, vrstu postupka javne nabave, uključujući i postupak zaključenja ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi, zaključuje li se ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum, planirani početak postupka i planirano trajanje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma. Ako je potrebno, naručitelj može izmijeniti i dopuniti plan nabave, a sve izmjene i dopune moraju biti vidljivo naznačene u odnosu na osnovni plan. Planovi nabave Društva za 2012., 2013. i 2014. sadrže elemente propisane Zakonom o javnoj nabavi. Prema pisanom obrazloženju, planiranje nabave obavlja Odjel plana, analize i matičnih podataka na temelju plana poslovanja odobrenog od nadzornog odbora. Plan nabave te izmjene plana nabave odobrava predsjednik uprave na temelju zahtjeva i obrazloženja ovlaštenih osoba službi za koje je potrebna nabava. Praćenje i analizu ostvarenja plana nabave i zaključenih ugovora na temelju provedenih nadmetanja provode osobe u pojedinim organizacijskim jedinicama, koje su neposredno odgovorne za provedbu zaključenih ugovora, naručivanja i analize ostvarenja ugovora te za provođenje kontrole naručene robe, usluga i radova. Izrada plana nabave je centralizirana na način da je objedinjen plan nabave za Društvo u cjelini. Procijenjena vrijednost nabave se utvrđuje na temelju prethodno provedenih postupaka nabave, prethodnih troškova i dostupnih cijena na tržištu. Prikupljanje prijedloga nabave dostavljaju ovlaštene osobe službi odnosno djelatnosti Društva prije usvajanja plana poslovanja za iduću godinu, odnosno plana nabave vodeći računa o opravdanosti nabave prema vrsti i količini predmeta nabave. Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i radova, sklapanju ugovora te likvidiranju računa iz ožujka 2012. je uređeno da odluku o potrebi da se određena roba, ili usluga nabavi, odnosno da se ustupe radovi, donosi uprava Društva na temelju obrazloženog prijedloga odgovornog rukovoditelja u skladu s planovima poslovanja odnosno planom javne nabave. Službama se na temelju upita dostavljaju najmanji rokovi potrebni za provedbu postupka nabave tako da se mogu pravodobno pokrenuti postupci nabave. Prema odredbama članka 20. stavaka 4. i 5. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj je obavezan plan nabave objaviti na mrežnim stranicama u roku 60 dana od dana donošenja proračuna, odnosno financijskog plana.

Sve izmjene i dopune plana javni naručitelj objavljuje na mrežnim stranicama na kojima moraju biti dostupne najmanje do 30. lipnja sljedeće godine. Planovi nabave i izmjena plana su objavljeni na mrežnim stranicama Društva.

Planom nabave za razdoblje od 2012. do 2014. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 254.938.335,00 kn, od čega u 2012. nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 94.864.900,00 kn, u 2013. u vrijednosti 87.134.686,00 kn te u 2014. u vrijednosti 72.938.749,00 kn. Društvo ne prati ostvarenje plana nabave. Planove nabave kao zaseban dokument nije usvojila uprava Društva kako je predviđeno Statutom Društva. Društvo nema pisanih procedura kojima bi bilo uređeno planiranje nabave odnosno propisano tko je zadužen za sastavljanje plana nabave u okviru koje organizacijske jedinice, tko odobrava plan nabave. Također nije uređeno tko je zadužen za praćenje ostvarenja plana nabave.

Društvo nema pisane procedure o optimalnim zalihama roba, a nabava se obavlja na temelju iskustvenih metoda. Za svako skladište po mjestu troška se sastavlja godišnji plan ukupnih zaliha, a zaposlenici svakodnevno kontroliraju razinu zaliha strateških artikala radi pravodobnog naručivanja robe i osiguranja optimalnih zaliha. Koncem 2012. vrijednost zaliha je iznosila 39.286.721,00 kn, koncem 2013. je iznosila 48.064.944,00 kn, a koncem 2014. vrijednost zaliha je iznosila 54.499.494,00 kn. Odnosi se na vrijednost zaliha trgovačke robe 37.094.880,00 kn, gotovih proizvoda 8.823.208,00 kn, sirovina i materijala 1.990.862,00 kn te proizvodnje u tijeku 575.174,00 kn.

Upravljanje postupcima javne nabave

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

Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i radova, sklapanju ugovora te likvidiranju računa iz ožujka 2012. je uređeno da postupak javne nabave započinje donošenjem odluke o pokretanju postupka javne nabave. Određeno je da voditelj odjela u kojemu se obavljaju poslovi javne nabave u kojima se Društvo pojavljuje kao naručitelj osigurava da se postupci javne nabave pokreću u skladu s planom nabave. Postupak javne nabave provode ovlašteni predstavnici Društva u suradnji sa stručnim službama, odnosno stručnim radnicima djelatnosti za čije potrebe se provodi nabava. Određeno je da ugovore u ime i za račun Društva zaključuje predsjednik uprave, a u njegovoj odsutnosti član uprave kojega on ovlasti. Određen je način likvidiranja računa i provedbe postupka nabave za trgovačku robu namijenjenu daljnjoj prodaji, nabavu usluga tiskanja tiskarica, tiskarskih usluga dorade i tiskanja knjiga i časopisa, usluga prijevoza, odvjetačkih i javnobilježničkih usluga, intelektualnih usluga, građenja poslovnog prostora, održavanja građevinskih objekata, održavanje informatičke, telekomunikacijske i uredske opreme, tiskarskih strojeva, opreme za potrebe sigurnosti, zaštite na radu i zaštite od požara te usluga održavanja i popravaka vozila. Uprava Društva je donosila odluke o pokretanju postupka pripreme i provedbe postupka javne nabave Društva u kojima je iskazan predmet nabave, evidencijski broj nabave, procijenjena vrijednost, odabrani postupak javne nabave, zakonska osnova za provođenje postupka javne nabave, ovlašteni predstavnici Društva, obveze ovlaštenih predstavnika, izvori sredstava te odgovorna osoba Društva. Nakon donošenja odluke o pokretanju postupka pripreme i provedbe postupka javne nabave, osoba zadužena za provedbu nabave u Društvu je objavljivala pozive za nadmetanje u Elektroničkom oglasniku javne nabave te mrežnim stranicama Društva. Važeći certifikat iz područja javne nabave ima devet zaposlenika koji su pohađali program usavršavanja u području javne nabave. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, usluge vanjskih stručnjaka se koriste kada se radi o potrebi dodatnog tehničkog znanja ili certifikata za pripremu tehničkog dijela dokumentacije za nadmetanje, odnosno analizu dostavljenih ponuda. Usluge vanjskih stručnjaka korištene su za ustupanje istražiteljskih usluga i usluga na području sigurnosti, usluge pravne pomoći te pružanje savjetničkih i informatičkih usluga. Odredbama člana 80. Zakona o javnoj nabavi je propisano da se predmet nabave mora opisati na jasan, nedvojbjen, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje je javni naručitelj postavio. Dokumentacija za nadmetanje je sastavljena na način da sadrži podatke o Društvu, predmetu nabave, procijenjenoj vrijednosti nabave, količini predmeta nabave, tehničkoj specifikaciji, mjestu, načinu i roku izvršenja radova, osobi zaduženoj za komunikaciju, odredbe o sposobnosti ponuditelja, kriterijima za odabir ponude, jamstvima, potrebnim izjavama, sudjelovanju podizvoditelja, obliku, načinu izrade, sadržaju i načinu dostave ponuda te roku donošenja odluke o odabiru. Ponude su zaprimane i evidentirane u upisnik o zaprimanju ponuda. Ponude otvaraju ovlašteni predstavnici naručitelja u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i provedbenim propisima. Pregled i ocjenu ponuda obavljaju ovlašteni predstavnici naručitelja. Zapisnikom o pregledu i ocjeni ponuda, ovlašteni predstavnici na temelju pregleda ponuda, a u skladu s kriterijima odabira, predlažu upravi Društva odabir najpovoljnije ponude, odnosno poništenje postupka. Zapisnici o pregledu i ocjeni ponuda sadrže analizu ponuda koja je jasna i pregledna te iz koje je vidljivo jesu li ponuditelji zadovoljili uvjete propisane dokumentacijom za nadmetanje odnosno jesu li dostavili dokaze o pravnoj i poslovnoj sposobnosti, financijskoj sposobnosti te dokaze o tehničkoj i stručnoj sposobnosti. Kriterij odabira je bila najniža cijena.

Kod nabave roba, radova i usluga na temelju otvorenih postupaka javne nabave, cijene odabranih ponuditelja su bile manje od cijena drugih dobavljača jednakih roba, radova i usluga. Ugovori su zaključeni u skladu s ponudama. Odredbom članka 25. Zakona o javnoj nabavi je propisano da za zaključivanje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma javni naručitelj slobodno bira između otvorenog ili ograničenog postupka javne nabave te u posebnim slučajevima pregovaračkog postupka javne nabave s prethodnom objavom ili bez prethodne objave. Društvo je u većini slučajeva provodilo otvorene postupke javne nabave te pregovaračke postupke bez prethodne objave za nabavu strojeva za proizvodnju papirne toaletne konfekcije te pružanje informatičkih usluga. Društvo obavlja ocjenjivanja 20 najvećih dobavljača na način da se ocjenjuje kontrola količine ili dimenzija, pakiranja, roka isporuke, kontrola kvalitete, datum važenja artikla te kontrola pristigle dokumentacije.

Prema izvješćima Društva, dostavljenim središnjem tijelu državne uprave nadležnom za sustav nabave u razdoblju od 2012. do 2014. je zaključeno 80 ugovora i okvirnih sporazuma o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 139.013.343,00 kn. Tijekom 2012. je zaključeno 17 ugovora i okvirnih sporazuma o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 11.510.870,00 kn, od čega 12 ugovora i okvirnih sporazuma o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 9.715.992,00 kn na temelju otvorenog postupka javne nabave, četiri ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 1.288.628,00 kn na temelju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave te jedan ugovor za usluge iz dodatka II. B. u vrijednosti 506.250,00 kn. Vrijednost bagatelne nabave je iznosila 2.502.001,00 kn. U 2013. je zaključeno 37 ugovora i okvirnih sporazuma o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 70.706.911,00 kn, od čega 22 ugovora i okvirnih sporazuma o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 30.414.999,00 kn na temelju otvorenog postupka javne nabave, 13 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 38.976.912,00 kn na temelju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, jedan ugovor o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 808.750,00 kn na temelju pregovaračkog postupka javne nabave s prethodnom objavom, te jedan ugovor o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 506.250,00 kn se odnosi na usluge iz dodatka II.B Zakona o javnoj nabavi. Vrijednost bagatelne nabave je iznosila 3.148.975,00 kn. U 2014. je zaključeno 26 ugovora i okvirnih sporazuma o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 56.795.562,00 kn, od čega 18 ugovora i okvirnih sporazuma o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 35.450.595,00 kn na temelju otvorenog postupka javne nabave, sedam ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 12.774.765,00 kn na temelju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, jedan okvirni sporazum o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 8.570.202,00 kn na temelju pregovaračkog postupka javne nabave s prethodnom objavom. Vrijednost bagatelne nabave je iznosila 4.825.167,00 kn.

Prema registru ugovora objavljenom na mrežnim stranicama Društva, u razdoblju od 2012. do 2014. su zaključeni ugovori i okvirni sporazumi za nabavu robe, radova i usluga u vrijednosti 158.972.076,00 kn, od čega u 2012. u vrijednosti 22.708.516,00 kn, u 2013. u vrijednosti 72.276.361,00 kn te u 2014. u vrijednosti 63.987.199,00 kn. Od ukupno provedenih, revizijom je obuhvaćeno 84 postupka javne nabave roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 155.253.627,00 kn ili 98,0 % vrijednosti zaključenih ugovora.

Nakon objave postupaka javne nabave zainteresirani gospodarski subjekti su tražili dodatna pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje što se odnosilo na upite vezano uz tražene tehničke uvjete predmeta nabave.

U pojedinim slučajevima opis predmeta nabave u dokumentaciji za nadmetanje nije bio dovoljno jasan te je imao za posljedicu produljenje rokova provedbe postupaka javne nabave jer je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljeno nekoliko izmjena i pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje po jednom predmetu nabave. Od ukupno 84 pregledana postupka javne nabave, u pet nije ugovoreno jamstvo za dobro izvršenje ugovora kako je bilo predviđeno dokumentacijom za nadmetanje i dostavljenim ponudama. Rokovi obavljanja radova, odnosno pružanja usluga u pojedinim slučajevima nisu realno utvrđeni. Društvo nije uspostavilo suradnju s društvima susjednih država koje se bave istom djelatnošću, u svrhu poboljšanja kvalitete usluga i financijskih ušteda. Kontrole nabave koje osiguravaju zakonitost i pravilnost postupaka nabave nisu ustrojene na zadovoljavajući način. Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i radova, sklapanju ugovora te likvidiranju računa je određeno da odluku o potrebi da se nabavi određena roba ili usluga odnosno radovi donosi uprava Društva na temelju obrazloženog prijedloga odgovornog rukovoditelja. Spomenutim Pravilnikom nije detaljno određeno što svaki zahtjev za pokretanje postupka javne nabave treba sadržavati, tko su ovlaštene osobe za potpis te tko obavlja kontrolu. Također nije određeno kolanje dokumentacije odnosno kome se zahtjev prosljeđuje na daljnje postupanje, tko predlaže način odnosno vrstu postupka javne nabave i provodi postupke nabave. Također nije određen način kontrole utvrđivanja procijenjene vrijednosti nabave i vrste postupka nabave u skladu s planom nabave.

Praćenje izvršenja ugovora

Za realizaciju i praćenje predmeta nabave u skladu s dokumentacijom za nadmetanje i zaključenom ugovoru su zadužene ovlaštene osobe službi. Za realizaciju građevinskih radova se koriste usluge građevinskih inženjera koji obavljaju kontrolu kvalitete izvedenih radova, isporučenih roba i obavljenih usluga. Izvršenje okvirnih sporazuma i ugovora za robe i usluge i radove prate službe koje iniciraju predmetnu nabavu. Nabava se obavlja od izabраниh dobavljača odnosno izvoditelja radova prema ugovorenim količinama i cijenama. Za slučaj kašnjenja izvođenja radova te isporuku roba i usluga su ugovarane kazne. Izvedenim radovima te nabavljenom robom i opremom je poboljšana kvaliteta usluge. Društvo je obavljalo plaćanja u skladu s odredbama ugovora. Kontrola kvalitete izvedenih radova se obavlja na način da se sastavljaju zapisnici o uočenim nedostacima i propustima, a roba se zaprima na temelju primke. Kao sredstva osiguranja su pribavljane garancije banke. Prema odredbama članka 181. Zakona o javnoj nabavi Društvo je obvezno do 31. ožujka svake godine izraditi izvješća o javnoj nabavi za prethodnu godinu i dostaviti Središnjem tijelu državne uprave nadležnom za sustav javne nabave, što je učinjeno. Od 2012. do konca 2014. je bilo jedanaest žalbenih postupaka. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave je odbila žalbe ponuditelja za devet predmeta nabave, kod jednog postupka javne nabave je donijela odluku o poništenju odluke o odabiru, a u jednom postupku javne nabave je poništen dio dokumentacije za nadmetanje.

Sustavi kontrola koje prate izvršenje ugovora nisu uspostavljeni na zadovoljavajući način. Društvo nije donijelo pravilnike, upute i odluke kojima su uređena područja provedbe i praćenja ugovora, kao i primjene, korištenja i održavanja nabavljene robe i usluga, upravljanja zalihama te skladišnog poslovanja. Interne procedure kojima bi bila uređena kontrola kvalitete izvedenih radova, isporučenih roba i obavljenih usluga nisu donesene. Također nije ustrojena evidencija plaćanja prema ugovorima. Za produljenje rokova kao i za dodatne radove su zaključivani dodaci ugovoru osim u pojedinim slučajevima što je opisano u točki Nalaza kod utvrđivanja rokova obavljanja radova i isporuke robe. Od 84 pregledana postupka javne nabave, u pet je dokumentacijom za nadmetanje bilo utvrđeno pribavljanje jamstava za dobro ispunjenje ugovora u iznosu 10,0 % vrijednosti ponude, što je ukupno iznosilo 426.234,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Zaključenim ugovorima nije ugovorena obveza dostavljanja jamstva za dobro ispunjenje ugovora kako je bilo predviđeno dokumentacijom za nadmetanje. Nepribavljanje jamstava može za posljedicu imati nepravodobno i nekvalitetno izvršenje ugovornih obveza. Obveza vođenja registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, ažuriranja podataka najmanje svakih šest mjeseci te objave registra na mrežnim stranicama je određena odredbama članka 21. Zakona o javnoj nabavi. Propisano je da registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma sadrži najmanje sljedeće podatke: predmet ugovora, evidencijski broj nabave i broj objave, vrstu provedenog postupka javne nabave, iznos zaključenog ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma, datum zaključenja i rok na koji je zaključen ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum, naziv ponuditelja s kojim je zaključen ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum, konačni datum isporuke, konačni iznos koji je naručitelj isplatio na temelju ugovora o javnoj nabavi te obrazloženje ukoliko je taj iznos veći od ugovorenog. Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma je objavljen na mrežnim stranicama Društva. Podaci o konačnom iznosu koji je naručitelj isplatio na temelju ugovora o javnoj nabavi te obrazloženje ukoliko je taj iznos veći od ugovorenog nisu uneseni, čime nije postupljeno u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Unutarnja revizija nije obavljala reviziju javne nabave.

V. NALAZ

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

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

1. Planiranje javne nabave

1.1. Planom nabave za razdoblje od 2012. do 2014. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 254.938.335,00 kn, od čega u 2012. nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 94.864.900,00 kn, u 2013. u vrijednosti 87.134.686,00 kn te u 2014. u vrijednosti 72.938.749,00 kn. Društvo ne prati ostvarenje plana nabave. Nema pisanih procedura kojima bi bilo uređeno planiranje nabave odnosno propisano tko je zadužen za sastavljanje plana nabave u okviru koje organizacijske jedinice te tko odobrava plan nabave. Također nije uređeno tko je zadužen za praćenje ostvarenja plana nabave. Pojedine nabave nisu obavljene u skladu s donesenim godišnjim planovima nabave što se odnosi na zaključivanje ugovora veće vrijednosti od planirane, provođenje postupaka nabave koji za pojedine predmete nabave nisu bili predviđeni planom nabave. Izmjenama plana nabave za 2013. je planirana nabava programskog rješenja ERP i usluge održavanja programskog rješenja za upravljanje u iznosu 7.000.000,00 kn te zaključenje okvirnog sporazuma u trajanju dvije godine. Za navedenu je nabavu zaključen u prosincu 2014. ugovor u iznosu 6.856.161,00 kn. Iz navedenog proizlazi da nije zaključen okvirni sporazum na temelju kojeg bi se, prije zaključenja godišnjih ugovora, točnije utvrdile potrebe i ravnomjernije rasporedili troškovi, kako je bilo predviđeno planom nabave. Izmjenama plana nabave za 2013. je planirano ustupanje usluga unapređenja redakcijskog sustava, internet izdanja i naprednih tražilica Službenog lista uz provođenje natjecateljskog dijaloga, a proveden je pregovarački postupak javne nabave s prethodnom objavom. Također je za pojedine informatičke usluge (održavanje i podrška programskog rješenja ERP, održavanje aplikacija redakcijskog sustava, uredskog poslovanja, internet pretraživača Službenog lista i Pravne baze, te održavanja i tehničke podrške) prvotno planirano provođenje otvorenih postupaka javne nabave, a na temelju izmijenjenih planova nabave iz 2013. su za navedene usluge obavljani pregovarački postupci bez prethodne objave. Jednake vrste usluga su u 2013. i 2014. nabavljene nakon provedenih različitih postupaka javne nabave. Tako je izmjenama plana nabave za 2013. planirano i provedeno ustupanje usluga održavanja programskog rješenja za automatizaciju skladišnih procesa otvorenim postupkom javne nabave, a planom nabave za 2014. je za iste usluge planiran i proveden pregovarački postupak bez prethodne objave.

Društvo nema pisane procedure o optimalnim zalihama roba, a nabava se obavlja na temelju iskustvenih metoda. Za svako skladište po mjestu troška se sastavlja godišnji plan ukupnih zaliha, a zaposlenici svakodnevno kontroliraju razinu zaliha strateških artikala radi pravodobnog naručivanja robe i osiguranja optimalnih zaliha. Koncem 2012. vrijednost zaliha je iznosila 39.286.721,00 kn, koncem 2013. je iznosila 48.064.944,00 kn, a koncem 2014. vrijednost zaliha je iznosila 54.499.494,00 kn. Odnosi se na vrijednost zaliha trgovačke robe 37.094.880,00 kn, gotovih proizvoda 8.823.208,00 kn, dugotrajne imovine namijenjene prodaji 6.015.370,00 kn, sirovina i materijala 1.990.862,00 kn te proizvodnje u tijeku 575.174,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti procedure kojima će biti uređeno donošenje plana nabave. Predlaže više pozornosti posvetiti izradi plana nabave kako bi se provodili postupci javne nabave u skladu s donesenim planom nabave. Predlaže pratiti ostvarenje plana nabave. Također predlaže donijeti procedure o optimalnim zalihama, a u cilju učinkovitog planiranja i upravljanja zalihama.

- 1.2. *Društvo prihvaća donijeti procedure postupaka javne nabave od faze planiranja do stavljanja sredstava u uporabu. Također prihvaća više pozornosti posvetiti izradi plana nabave na način da se predviđeni postupci nabave provedu u skladu s planom nabave te pratiti ostvarenje plana nabave.*

2. Upravljanje postupcima javne nabave

- 2.1. Postupci javne nabave su propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, drugim propisima koji uređuju područje javne nabave te internim aktima Društva. Kod upravljanja postupcima javne nabave nepravilnosti se odnose na procedure javne nabave, izradu dokumentacije za nadmetanje, odabir dobavljača, utvrđivanje rokova obavljanja radova, pravodobnost provedbe postupaka javne nabave, nabavu roba, radova i usluga na temelju pregovaračkih postupaka javne nabave bez prethodne objave, korištenje usluga vanjskih stručnjaka, objavu obavijesti o zaključenim ugovorima, te provedbu projekta proizvodnje papirne toaletne konfekcije.

- Procedure javne nabave

Provođenje postupaka javne nabave je uređeno odredbama Pravilnika o postupku nabave roba, usluga i radova, sklapanju ugovora te likvidiranju računa i Pravilnika o postupku nabave roba, usluga i radova bagatelne vrijednosti. Kontrole nabave koje osiguravaju zakonitost i pravilnost postupaka nabave nisu ustrojene na zadovoljavajući način. Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i radova, sklapanju ugovora te likvidiranju računa je određeno da odluku o potrebi da se nabavi određena roba ili usluga odnosno radovi donosi uprava Društva na temelju obrazloženog prijedloga odgovornog rukovoditelja. Spomenutim Pravilnikom nije detaljno određeno što svaki zahtjev za pokretanje postupka javne nabave treba sadržavati, tko su ovlaštene osobe za potpis te tko obavlja kontrolu. Također nije određeno kolanje dokumentacije odnosno kome se zahtjev prosljeđuje na daljnje postupanje, tko predlaže način odnosno vrstu postupka javne nabave i provodi postupke nabave. Također nije određen način kontrole utvrđivanja procijenjene vrijednosti nabave i vrste postupka nabave u skladu s planom nabave.

Državni ured za reviziju predlaže općim aktima urediti provedbu postupaka javne nabave.

- Dokumentacija za nadmetanje

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

Dokumentacija za nadmetanje je sastavljena na način da sadrži opće podatke, podatke o predmetu nabave, odredbe o sposobnosti ponuditelja, podatke o zahtjevu za sudjelovanje, način dostave ponude, određivanja cijene, valute i kriterija za odabir ponude, potrebne izjave, sudjelovanje podizvoditelja, jamstva i rok donošenja odluke o odabiru. Od pregledana 84 postupka javne nabave, u devet nije postupljeno u skladu s dokumentacijom za nadmetanje. Propusti se odnose na izmjene dokumentacije za nadmetanje, ugovaranje usluga predviđenih dokumentacijom za nadmetanje koje nisu nabavljene, nabavu usluga u iznosu većem od predviđenog dokumentacijom za nadmetanje, ugovaranje rokova nabave papira na način koji nije predviđen dokumentacijom za nadmetanje te dodatno ugovaranje radova. Nakon objave postupaka javne nabave zainteresirani gospodarski subjekti su tražili dodatna pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje, što je utjecalo na izmjene dokumentacije za nadmetanje. Izmjene se odnose na neujednačene uvjete za dokazivanje gospodarske i financijske sposobnosti za isti predmet javne nabave, podatke o predmetu nabave, odredbe o sposobnosti ponuditelja, podatke o zahtjevu za sudjelovanje te jamstva. Tako kod usluga čišćenja poslovnih prostorija Društva za 2012. u iznosu 413.322,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, uvjeti za dokazivanje gospodarske i financijske sposobnosti u otvorenom postupku i prethodno poništenom otvorenom postupku nisu bili ujednačeni. U dokumentaciji za nadmetanje prethodno poništenog postupka javne nabave su bili navedeni uvjeti financijske i gospodarske sposobnosti prema kojima je bilo potrebno dostaviti dokaz da je za prethodne tri godine ostvaren ukupan prihod u iznosu većem od cijene ponude, a u provedenom otvorenom postupku javne nabave ukupan prihod koji je bilo potrebno ostvariti u prethodne tri dostupne financijske godine je izmijenjen s 1.600.000,00 kn na 1.000.000,00 kn. Za usluge čišćenja poslovnih prostorija Društva za 2013. u iznosu 349.734,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, izmijenjeni su uvjeti tehničke i stručne sposobnosti zbog izmjena Zakona o vodama koji je stupio na snagu prije samog pokretanja postupka te je produljen rok dostave ponuda za četiri dana. Za usluge čišćenja poslovnih prostorija Društva za 2014. u iznosu 335.200,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost zbog izmjena dokumentacije za nadmetanje je produljen rok dostave ponuda za deset dana. Za usluge stražarske i čuvarske službe i usluge o tehničko-tjelesnoj zaštiti centralnog dojavnog sustava u poslovnim objektima Društva za 2013. izmijenjeni su razlozi za isključenje natjecatelja ili ponuditelja te odredbe o sposobnosti natjecatelja ili ponuditelja, te je produljen rok dostave ponuda za pet dana. Ugovori o isporuci papira u razdoblju od 2012. do 2014. nisu zaključeni u skladu s dokumentacijom za nadmetanje. Navedeno se odnosi na utvrđivanje rokova isporuke papira, za koje je dokumentacijom za nadmetanje određeno da Društvo naručuje papir jednom mjesečno uz obvezu isporuke sukcesivno prema zahtjevu svakih deset dana, dok je ugovorima određen rok za isporuku 24 sata od naručiteljevog zahtjeva, sukcesivno prema zahtjevima i u najmanjoj količini osam tona.

Također su ugovorene usluge koje su predviđene dokumentacijom za nadmetanje, a nisu nabavljene, te usluge koje su nabavljene u iznosu većem od predviđenog dokumentacijom za nadmetanje. Tako su usluge projektiranja i razvoja sustava e-Koncesije na postojećoj platformi za elektroničko poslovanje s dogradnjom i integracijom prema e-Oglasniku, Naprednoj tražilici, e-Nabavi i e-Dražbama u veljači 2013. ugovorene u iznosu 670.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a nabavljene su u iznosu 420.000,00 kn. Preostale ugovorene usluge u iznosu 250.000,00 kn koje se odnose na integraciju e-koncesija 110.000,00 kn te dogradnju sustava 140.000,00 kn nisu nabavljene. Prema pisanom obrazloženju, obujam usluge je smanjen zbog problema s održavanjem, te nestabilnosti i stalnim poboljšanjem sustava, zbog čega se odustalo od nabave preostalih modula.

Za pružanje usluga nadzora, održavanja, izrade i implementacije, unapređenja te produkcijske podrške softverske platforme za elektroničko poslovanje s primjenom na poslovne procese javne nabave je u srpnju 2012. zaključen okvirni sporazum u vrijednosti 1.909.200,00 kn za razdoblje od četiri godine. U razdoblju od srpnja 2012. do srpnja 2014. su zaključena tri godišnja ugovora u ukupnoj vrijednosti 1.818.000,00 kn ili 95,2 % vrijednosti okvirnog sporazuma. Iz navedenoga proizlazi kako su ugovorene usluge nabavljene u vrijednosti koja je predviđena za pružanje usluga u razdoblju od četiri godine, čime nije postupljeno u skladu s okvirnim sporazumom. Prema pisanom obrazloženju, nakon zaključenja okvirnog sporazuma su izrađene dodatne potrebne nadogradnje sustava nakon čega su ugrađeni novi moduli, čime su povećane i potrebe za održavanjem cjelokupnog sustava e-Oglasnika. Navedeno je da će se u 2015. provesti novi postupak nabave, odnosno godinu dana prije nego što je planirano.

Za usluge nadzora, održavanja i popravke računalne, komunikacijske i programske opreme u razdoblju od veljače 2012. do veljače 2015. su zaključena četiri godišnja ugovora u ukupnom iznosu 3.268.992,00 kn, što je za 240.000,00 kn više od ponude u iznosu 3.028.992,00 kn. Navedeno nije u skladu s dokumentacijom za nadmetanje kojom je određeno da je cijena nepromjenjiva tijekom važenja ugovora. Prema pisanom obrazloženju, nakon provedenog postupka javne nabave je došlo do povećanja obujma održavanja i povećanja opreme koja je obuhvaćena nadzorom, a povećan je i broj virtualnih poslužitelja.

Za radove na rekonstrukciji i prenamjeni poslovnog objekta tiskare Društva u Zagrebu ugovoreni su dodatni radovi koji nisu bili predviđeni ugovornim troškovnikom i dokumentacijom za nadmetanje. S izvoditeljem radova su u siječnju 2013. nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave ugovoreni radovi u vrijednosti 6.543.571,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Dodatak ugovoru za izvođenje radova zaštite objekta, stvari, opreme i materijala te osiguranja kvalitete u tehnološkim sustavima u iznosu 1.162.095,00 kn je zaključen u veljači 2014. nakon provedenog pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne obavijesti. S obzirom da radovi za koje je zaključen dodatak ugovoru nisu bili nužni i nepredvidivi, Društvo nije postupilo u skladu s odredbom članka 26. stavka 2. točke 4. Zakona o javnoj nabavi, kojom je određeno da se ugovor o javnim radovima smije zaključiti u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave za dodatne radove čija ukupna vrijednost ne smije preći 25,0 % vrijednosti osnovnog ugovora, koji nisu bili uključeni u početni projekt niti u osnovni ugovor, ali su zbog nepredviđenih okolnosti postali nužni za izvođenje radova, pod uvjetom da se ugovor zaključi s gospodarskim subjektom koji obavlja osnovni ugovor kada takve dodatne radove nije moguće tehnički ili ekonomski odvojiti od osnovnog ugovora bez znatnih poteškoća za javnog naručitelja ili kada su takvi radovi, iako odvojivi od izvršenja osnovnog ugovora nužno potrebni za njegov dovršetak.

Državni ured za reviziju predlaže više pozornosti posvetiti izradi dokumentacije za nadmetanje koju je potrebno sastaviti na temelju stvarnih potreba Društva te zaključivati ugovore na temelju uvjeta određenih dokumentacijom za nadmetanje.

- Odabir dobavljača

Za nabavu novinskog papira su u lipnju 2013. i srpnju 2014. zaključeni ugovori u ukupnoj vrijednosti 2.496.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost nakon provedenih otvorenih postupaka javne nabave.

Odabrani ponuditelj kao dokaz o ispunjavanju uvjeta tehničke i stručne sposobnosti nije dostavio popis značajnijih ugovora o isporuci novinskog papira izvršenih u posljednje tri godine, a najviše tri takva ugovora u vrijednosti čiji zbroj iznosi najmanje 90,0 % procijenjene vrijednosti nabave, kako je određeno dokumentacijom za nadmetanje. U 2013. je kao dokaz o sposobnosti dostavljena potvrda jednog društva da je na temelju ugovora iz travnja 2013. obavljena isporuka, a podaci o vrijednosti nisu navedeni. Zbog osnivanja u 2013. nije dostavljena dokumentacija za dokazivanje financijske sposobnosti ponuditelja za prethodne tri financijske godine. U 2014. je kao dokaz o sposobnosti dostavljena potvrda Društva da je navedeno društvo na temelju ugovora u iznosu 1.248.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost obavilo isporuku papira. Prema odredbama članka 71. stavka 2. i članka 72. stavka 6. Zakona o javnoj nabavi je određeno da se gospodarski subjekt može, po potrebi za određene ugovore, osloniti na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobna odnosa. U tom slučaju gospodarski subjekt mora dokazati javnom naručitelju da će imati na raspolaganju resurse nužne za izvršenje ugovora (nužne resurse), primjerice, prihvaćanjem obveze drugih subjekata da će te resurse staviti na raspolaganje gospodarskom subjektu, odnosno u tu svrhu.

Državni ured za reviziju predlaže odabir dobavljača provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te dokumentacijom za nadmetanje.

- Utvrđivanje rokova obavljanja radova i isporuke robe

Od pregledana 84 postupaka javne nabave, rokovi nabava roba, odnosno pružanja usluga u dva nisu točno utvrđeni. Propusti se odnose na pružanje usluga nakon isteka ugovorenog roka te neutvrđivanja konačnog roka pružanja usluga. Tako je za usluge unapređenja redakcijskog sustava, internet izdanja i naprednih tražilica Službenog lista u iznosu 647.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost ugovor zaključen u studenome 2013. Ugovoreno je obavljanje usluga prema terminskom planu u četiri etape, do kolovoza 2014. Do svibnja 2015. su usluge obavljene u vrijednosti 168.500,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, što čini 26,0 % ugovorenog iznosa. Prema pisanom obrazloženju, usluge nisu obavljene u predviđenom roku zbog nepravodobnih dostavljanja suglasnosti u smislu ispravnih funkcionalnosti izvedenih modula, koje su trebali dostaviti korisnici aplikacije. Također se navodi kako je obujam pružanja usluge promijenjen te je pred okončanjem treća etapa unapređenja redakcijskog sustava. Za navedeno produljenje roka i promjenu obujma pružanja usluge s pružateljem usluge nije zaključen dodatak ugovoru.

Za nabavu programskog rješenja i usluge održavanja programskog rješenja za upravljanje je u prosincu 2014. zaključen ugovor u iznosu 6.856.161,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Terminski plan projekta iskazan u inicijalnoj ponudi odabranog ponuditelja sadržava broj tjedana predviđen za sve tri etape, ali ne sadrži i vremenske rokove početka i okončanja usluga. Odredbama dokumentacije za nadmetanje je određeno da će rokovi pružanja usluga, te početka pružanja usluge biti određeni nakon okončanja procedure pregovaranja i prije poziva na podnošenje konačne ponude. Ugovorom je određeno da će Društvo i izvoditelj usuglasiti detaljan terminski plan projektnih aktivnosti (uključujući datume početka i završetka pojedinih etapa te početka produkcijskog rada u sustavu) po početku projektnih aktivnosti u skladu s okvirnim terminskim planom iz dokumentacije za nadmetanje.

Prema predočenom terminskom planu, planiran je početak projekta za prvu etapu nabave i ugradnje sustava (financije, nabava, prodaja, skladišno poslovanje, plaće) početak veljače 2015. te završetak projektne etape i predaje na održavanje početak travnja 2016. Terminskim planom nisu utvrđeni rokovi početka i završetka te predaje na održavanje za drugu i treću etapu nabave i implementacije sustava (proizvodnju i maloprodaju). Prema pisanom obrazloženju, usluge postojećeg održavanja programskog rješenja za koje se plaćaju troškovi drugom izvoditelju trebat će se produljiti na sljedeće razdoblje od jedne godine, s obzirom da će uvođenje novog programskog rješenja trajati i tijekom 2016. Prema izvješću koje je sastavljeno na temelju ugovora za pružanje savjetničkih i informatičkih usluga iz siječnja 2015., a vezano za nabavu programskog rješenja i usluge održavanja, iskazano je da postoji velik broj područja koja nisu standardizirana zbog čega će i ukupni troškovi u konačnici biti veći. Iz navedenog proizlazi da za nabavu i održavanje novog programskog rješenja nisu obavljene kvalitetne pripreme te nisu u potpunosti određeni rokovi početka i završetka za sve projektne etape i predaje na održavanje. Prije nabave programskog rješenja i ustupanja usluga održavanja programskog rješenja za upravljanje trebalo je obaviti kvalitetniju pripremu, te detaljnije odrediti terminske planove za sve etape projekta i predaje na održavanje

Državni ured za reviziju predlaže ugovorima utvrditi realne rokove pružanja usluga.

- Pravodobnost provedbe postupaka javne nabave

Usluge čišćenja poslovnih prostorija, isporuke i instalacije uređaja, programa za nadzor i lociranje vozila i pružanja usluga održavanja sustava za praćenje vozila te električne energije su obavljene bez provedenih postupaka javne nabave. Tako je za usluge čišćenja poslovnih prostorija Društva u listopadu 2010. zaključen ugovor za razdoblje od jedne godine. Dodatak ugovoru u iznosu 436.737,00 kn s uključenim porezom na dodanu vrijednost je zaključen u prosincu 2011. prema kojem su usluge čišćenja obavljane od studenoga 2011. do srpnja 2012., odnosno u razdoblju od osam mjeseci, bez provedenog postupka javne nabave. Za isporuku i instalaciju uređaja, programa za nadzor i lociranje vozila, te pružanje usluge održavanja sustava za praćenje vozila zaključen je koncem listopada 2012. ugovor u iznosu 111.113,00 kn s porezom na dodanu vrijednost za razdoblje od godinu dana. Pregledom računa je utvrđeno da su ugovorene usluge obavljane prije zaključenja ugovora, odnosno račun za obavljene usluge je ispostavljen mjesec dana prije zaključenja ugovora. Za usluge električne energije su bez provedenog postupka javne nabave zaključena dva ugovora, u listopadu 2012. za razdoblje dva mjeseca, te u prosincu 2012. za razdoblje dva mjeseca. Prema navedenim ugovorima su ispostavljeni računi u ukupnom iznosu 381.169,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Državni ured za reviziju predlaže pravodobno provoditi postupke javne nabave u svrhu postizanja ekonomski povoljnije ponude.

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

Za ustupanje usluga održavanja i tehničke podrške, održavanje programskog rješenja za automatizaciju skladišnih procesa, održavanje i podršku programskog rješenja, te održavanje aplikacija redakcijskog sustava, uredskog poslovanja, Internet pretraživača Službenog lista i Pravne baze te održavanja automatiziranog regalnog skladišta i isporuku i instalaciju uređaja pružatelji usluga su izabrani nakon provedenog pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave uz primjenu odredbe članka 28. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi, kojom je određeno da se ugovor o javnim uslugama smije zaključiti u pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom kada zbog tehničkih ili umjetničkih razloga ili razloga povezanih sa zaštitom isključivih prava ugovor može izvršiti samo određeni gospodarski subjekt.

Za održavanje i podršku programskog rješenja su u srpnju 2013. i 2014. zaključeni godišnji ugovori za održavanje i podršku u ukupnom iznosu 3.526.662,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost na temelju provedenih pregovaračkih postupaka bez prethodne objave. Ugovori su zaključeni s pružateljem usluge koji je prethodno isporučio licence za aplikacijske sustave i programsku opremu po ugovoru iz prosinca 2007. Navedenim ugovorom nije bilo predviđeno da će izvršitelj dati na raspolaganje Društvu izvorni programski kod modula koji se odnose na uobičajena poslovna područja (proizvodnja, distribucija, prodaja, logistika, računovodstvo, financije, ljudski resursi i drugo). Primjena pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave za ustupanje usluga održavanja i podrške opus sustava nije opravdana, jer se za nabavu i održavanje programskog rješenja mogao provesti postupak nabave koji bi omogućio tržišno natjecanje i mogućnost odabira ekonomski povoljnije ponude, s obzirom da se moduli odnose na uobičajena poslovna područja.

Za nabavu usluga održavanja i tehničke podrške je u ožujku 2010. zaključen okvirni sporazum na temelju kojeg su u razdoblju od 2010. do 2012. zaključena tri ugovora u ukupnom iznosu 1.060.020,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Za spomenute usluge je u svibnju 2013. proveden pregovarački postupak bez prethodne objave. Ugovor za usluge tehničke podrške i održavanja je zaključen u srpnju 2013. u iznosu 353.340,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, nakon provedenog pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave. Ugovori za održavanje aplikacija redakcijskog sustava, uredskog poslovanja, internet pretraživača Službenog lista i Pravne baze su zaključeni u srpnju 2013. i kolovozu 2014. u ukupnom iznosu 592.780,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost primjenom pregovaračkih postupaka bez prethodne objave. U cilju postizanja povoljnije cijene i dobivanja više ponuda, Društvo je trebalo provesti otvorene postupke javne nabave za spomenute informatičke usluge.

Za usluge održavanja automatiziranog regalnog skladišta i isporuku i instalaciju uređaja u iznosu 229.002,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, programa za nadzor i lociranje vozila te pružanja usluga održavanja sustava za praćenje vozila u iznosu 88.890,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost pružatelji usluga su izabrani nakon provedenog pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave. S obzirom da se radi o uređajima i uslugama održavanja za koje na tržištu postoji više potencijalnih ponuditelja, Društvo je trebalo provesti otvorene postupke javne nabave.

Državni ured za reviziju predlaže provoditi otvorene postupke javne nabave čime se omogućava tržišno natjecanje, izbjegava diskriminirajući učinak te postiže mogućnost dobivanja ekonomski povoljnije ponude.

- Korištenje usluga vanjskih stručnjaka

Usluge vanjskih stručnjaka korištene su za ustupanje istražiteljskih usluga i usluga na području sigurnosti, usluge pravne pomoći te pružanje savjetničkih i informatičkih usluga.

Za ustupanje istražiteljskih usluga i usluga na području sigurnosti zaključena su s detektivskim društvom dva ugovora u ukupnoj vrijednosti 735.000,00 kn ili 918.750,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Poslovi istražiteljskih usluga su obavljani na temelju usmenih ili pisanih zahtjeva predsjednika uprave, uz prethodno dane pisane punomoći detektivskoj agenciji za obavljanje poslova. Prvi ugovor je zaključen u kolovozu 2014. u iznosu 198.000,00 kn ili 247.500,00 kn s porezom na dodanu vrijednost za razdoblje od 60 dana. Prema pisanim izvješćima, obavljani su poslovi utvrđivanja imovinskog stanja pojedinih zaposlenika Društva i članova obitelji, te pojedinih osoba i članova obitelji s kojima je Društvo zaključivalo ugovore. Također su iskazani podaci o praćenju pojedinih zaposlenika tijekom rujna i listopada 2014., opisno i fotografijama. Obavljanje navedenih poslova nije u skladu s odredbama članka 8. Statuta Društva, kojima su određene poslovne aktivnosti Društva. Drugi ugovor s detektivskim društvom je zaključen u siječnju 2015. na temelju ponude iz prosinca 2014. koja ne sadrži troškovnik i obujam poslova za usluge koje će se obavljati, te je navedena ukupna cijena u iznosu 537.000,00 kn ili 671.250,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ugovor je zaključen za razdoblje deset mjeseci, a ugovoreno je mjesečno plaćanje u iznosu 53.700,00 kn. Prema izvješćima, obavljani poslovi se odnose na provjeru i utvrđivanje stanja i vrijednosti imovine, usporedbu nabavnih cijena i troškovnika u pojedinim poslovnica Društva ili kod ovlaštenih društava kojima su povjereni poslovi zastupanja u prodaji, utvrđivanje obavljenih građevinskih radova u prodavaonicama te usporedbe cijena odabranog ponuditelja u odnosu na tržišne cijene jednakih radova, kao i na provjeru sukoba interesa pri zaključivanju ugovora o javnoj nabavi. Obavljanje spomenutih poslova je predviđeno redovnom djelatnošću Društva. Tako je Pravilnikom o računovodstvu utvrđena obveza izrade popisa imovine i obveza te izrade izvještaja koji treba sadržavati podatke o stvarnom i knjigovodstvenom stanju imovine i obveza, razlikama i uzrocima neslaganja između stvarnog stanja utvrđenog popisom i knjigovodstvenog stanja, prijedlozima za uklanjanje razlika te objašnjenja osoba koje su zadužene materijalnim i novčanim vrijednostima o utvrđenim razlikama. Poslovi vezani za nadzor i kontrolu provedbe redovnih popisa predviđeni su i u godišnjim planovima i izvješćima Odjela interne revizije.

Planom nabave za 2012. i 2013. je iskazana godišnja procijenjena vrijednost pravnih usluga u iznosima 480.000,00 kn, a za 2014. je iskazana u iznosu 960.000,00 kn, što je za 480.000,00 kn ili 100,0 % više u odnosu na prethodne godine. U navedenom razdoblju su zaključeni ugovori s više odvjetničkih društava. Vrijednosno najznačajniji se odnosi na ugovore o pružanju usluga pravne pomoći zaključene s istom odvjetnicom za 2012. u iznosu 450.000,00 kn, za 2013. u iznosu 405.000,00 kn, za 2014. u iznosu 405.000,00 kn, te za 2015. u iznosu 360.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Ugovoreno je obavljanje usluga iz područja izdavačke djelatnosti, radnog, trgovačkog, obveznog, vlasničkog, kaznenog i međunarodnog prava. Ugovoreno je plaćanje mjesečnih paušalnih iznosa, te za radnje zastupanja naknada prema Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika.

Ugovor s drugim odvjetničkim društvom je zaključen u rujnu 2013. u iznosu do 70.000,00 kn, a ugovoreno je pružanje usluga pravnog savjetovanja vezano za naplatu potraživanja od poslovne banke u stečaju. Za navedene usluge je odvjetničkom društvu isplaćeno 87.910,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ugovor s trećim odvjetnikom za razdoblje od jedne godine je zaključen u rujnu 2014. Sastavni dio ugovora je ponuda za sklapanje ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II.B Zakona o javnoj nabavi, prema kojoj je iskazana cijena navedenih usluga u iznosu 477.500,00 kn, odnosno 596.875,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ugovoreno je obavljanje usluga iz područja građanskog, trgovačkog, korporativnog i drugih grana prava i drugih poslova utvrđenih ponudom. Ugovoreno je priznavanje troškova odvjetniku prema utrošenim satima rada u skladu s Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika. Do početka svibnja 2015. nisu evidentirani troškovi po navedenom ugovoru, a pojedine usluge su obavljene u prosincu 2014. Iz navedenog proizlazi da su cijene odvjetničkih usluga ugovarane prema različitim kriterijima. Pravilnikom o organizaciji iz kolovoza 2014. nije ustrojena služba za pravne poslove.

Za pružanje savjetničkih i informatičkih usluga za koje su između ostalog ugovoreni i poslovi savjetovanja za projekt implementacije ERP sustava je u siječnju 2015. zaključen ugovor s jednim društvom u mjesečnom iznosu 15.000,00 kn nakon provedenog pregovaračkog postupka s prethodnom objavom. Prema izvješću kojeg je sastavilo društvo za pružanje savjetničkih i informatičkih usluga, a vezano za nabavu programskog rješenja ERP i usluge održavanja, navedeno je da postoji velik broj područja koja nisu standardizirana zbog čega će i ukupni troškovi u konačnici biti veći.

Državni ured za reviziju predlaže pribavljati savjetničke i informatičke usluge vanjskih stručnjaka i koristiti stručnu pomoć tijekom izrade dokumentacije za nadmetanje kako bi se planirala cjelokupna vrijednost nabave, a moguće manjkavosti sustava svele na najmanju moguću mjeru. Predlaže preispitati opravdanost korištenja odvjetničkih usluga, te u slučaju opravdanosti, koristiti usluge odvjetničkih društava izabranih prema ujednačenim kriterijima. Korištenje istražiteljskih usluga nije opravdano, s obzirom da se pojedini poslovi za koje je angažirano detektivsko društvo mogu obavljati u okviru redovnih poslova na koje su zaposlenici Društva raspoređeni prema ugovorima o radu i za što ostvaruju pravo na plaću. Predlaže preispitati opravdanost ugovaranja poslova praćenja pojedinih osoba i članova obitelji (istražiteljskih usluga).

- Objava obavijesti o zaključenim ugovorima

Odredbom članka 60. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi je određeno da je javni naručitelj obvezan za svaki sklopljeni ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum poslati na objavljivanje obavijest o sklopljenom ugovoru najkasnije 48 dana od dana sklapanja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma.

Obavijesti o zaključenim ugovorima za održavanje aplikacija redakcijskog sustava, uredskog poslovanja, Internet pretraživača Službenog lista i Pravne baze, usluge održavanja pisača i multifunkcijskih uređaja, nabavu namještaja za tiskaru te nabavu dva osobna vozila su objavljene sa zakašnjenjem od tri do 184 dana.

Državni ured za reviziju predlaže obavijesti o zaključenim ugovorima objaviti u Elektroničkom oglasniku javne nabave u rokovima propisanim odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- Provedba projekta proizvodnje papirne toaletne konfekcije

Troškovi provedbe projekta proizvodnje papirne toaletne konfekcije u razdoblju od 2013. do srpnja 2015. su iznosili 63.399.631,00 kn. Odnose se na nabavu strojeva u iznosu 37.992.917,00 kn, obnovu hale u Kukuljanovu u iznosu 9.335.371,00 kn, troškove osnivanja novog društva i kupnju udjela društva za proizvodnju papira u iznosu 6.300.000,00 kn, materijal za izradu papirne konfekcije u iznosu 5.840.459,00 kn, zakup hale u Krapini i druge troškove u iznosu 3.026.492,00 kn, intelektualne usluge u iznosu 593.663,00 kn te troškove financiranja kredita u iznosu 310.729,00 kn.

Investicijski projekt-elaborat isplativosti proizvodnje papirne toaletne konfekcije je u svibnju 2012. izradilo društvo koje se bavilo proizvodnjom papira i koje je upoznato sa tehnologijom i načinom plasmana papirne toaletne konfekcije. Elaboratom je predložena nabava strojeva dva proizvođača iz Italije. Za proizvodnju je bila predviđena proizvodna hala veličine 800 m², a za smještaj rola repromaterijala i gotovih proizvoda je bilo predviđeno uz postojeću halu izgraditi montažnu halu približno 800 m² u industrijskoj zoni Kukuljanovo, Rijeka u vlasništvu Društva. Navedeno je kako postojeći građevinski objekt u potpunosti zadovoljava smještaj stroja te je lokacija u Rijeci idealna zbog središnjeg položaja odnosno pokrivanja cjelokupnog tržišta te blizine izvora repromaterijala koji je predviđeno nabavljati iz Italije. Predviđena je nabava stroja za proizvodnju papirne toaletne konfekcije u vrijednosti 28.000.000,00 kn. Pored navedenog je predviđeno ulaganje u trajna obrtna sredstva u iznosu 6.000.000,00 kn tako da je predviđeno sveukupno ulaganje za proizvodnju papirne toaletne konfekcije u iznosu 35.355.000,00 kn te povrat ulaganja tri godine. Navedeno je kako projekt zadovoljava stroge ekološke norme, omogućava zapošljavanje novih radnika te je lokacija jedna od osnovnih prednosti investicijskog projekta. Nadzorni odbor je na sjednici u lipnju 2012. usvojio dopune plana poslovanja za 2012. kojim je predviđeno ulaganje u proizvodnju papirne toaletne konfekcije na temelju izrađenog elaborata. S društvom koje je izradilo spomenuti elaborat je 1. rujna 2013. zaključen ugovor o savjetodavnim uslugama vezano uz proizvodnju. Za pružanje savjetodavnih usluga u roku deset mjeseci od zaključenja ugovora, ugovorena je cijena u iznosu 180.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost uvećano za troškove putovanja. Na temelju ispostavljenih računa do travnja 2014. Društvu je plaćeno 217.691,00 kn za poslovno savjetovanje i obračun putnih troškova na relaciji Zagreb, Rijeka, Italija. Uz račune nisu priložena izvješća o obavljenim uslugama. Pored navedenog, za izradu investicijskog projekta-elaborata isplativosti proizvodnje papirne toaletne konfekcije je plaćeno 22.000,00 kn.

Za nabavu strojeva za proizvodnju papirne toaletne konfekcije od 2013. do 2015. je utrošeno 37.992.917,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Nabava strojeva za proizvodnju papirne toaletne konfekcije po grupama predmeta nabave, odnosno linije za proizvodnju kućanskih toaletnih rolica i papirnatih ručnika te linije za automatsko slaganje i zamatanje toaletne konfekcije je obavljena nakon provedenog pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave s ciljem zaključenja ugovora s jednim gospodarskim subjektom prema članku 27. stavku 2. točki 1. Zakona o javnoj nabavi, kojim je određeno da se ugovor o javnoj nabavi robe smije zaključiti u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave kada nije dostavljena nijedna ponuda ili nijedna prikladna ponuda ili nije dostavljen nijedan zahtjev za sudjelovanje u provedenom otvorenom ili ograničenom postupku javne nabave pod uvjetom da se početni uvjeti ugovora bitno ne mijenjaju.

S izabranim ponuditeljem je 23. kolovoza 2013. zaključen ugovor o isporuci stroja za proizvodnju i pakiranje papirnate toaletne konfekcije (linija za proizvodnju kućanskih toaletnih rolica i papirnatih ručnika) u iznosu 3.150.000,00 EUR odnosno 23.625.148,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost u roku 300 dana.

Ugovor za nabavu opreme za automatsko slaganje i zamatanje toaletne konfekcije u vrijednosti 370.000,00 EUR bez poreza na dodanu vrijednost je s izabranim ponuditeljem zaključen 20. prosinca 2013. s rokom isporuke 180 dana. Spomenutim ugovorima je određeno da će dobavljači strojeva u dodatnom roku od 30 dana nakon što Društvo istovari i smjesti strojeve i opremu u radni prostor, obaviti montažu isporučenih strojeva i opreme uz njihovo puštanje u rad bez tehničkih i funkcionalnih nedostataka te obaviti obuku zaposlenika Društva.

Za nabavu namotača je s dobavljačem linije za proizvodnju kućanskih toaletnih rolica i papirnatih ručnika 14. ožujka 2014. zaključena izmjena ugovora od 23. kolovoza 2013. Ugovorena je isporuka namotača u vrijednosti 800.000,00 EUR bez poreza na dodanu vrijednost te je rok isporuke za oba stroja povećan s 300 na 390 dana. Ugovorena je isporuka strojeva i opreme u proizvodnu halu u vlasništvu društva u Rijeci, Kukuljanovo.

Prema obavljenim plaćanjima i ispostavljenim računima od 29. kolovoza 2014., strojevi su zaprimljeni u rujnu 2014., a pušteni su u rad u veljači 2015.

Za smještaj strojeva za proizvodnju papirne toaletne konfekcije izvedeni su radovi na rekonstrukciji i dogradnji poslovnog objekta te građevinsko obrtnički radovi na izmjeni krovništva s poboljšanjem energetske učinkovitosti zgrade poslovnice regionalne prodaje u Kukuljanovu u vrijednosti 8.349.444,00 kn. Radovi su obavljani na temelju zaključenih ugovora u kolovozu 2013. i lipnju 2014. nakon provedenih otvorenih postupaka javne nabave. Prema zapisniku s koordinacije svih sudionika na rekonstrukciji i dogradnji poslovnog objekta na lokaciji Kukuljanovo od 30. svibnja 2014. nazočni su bili i predstavnici dobavljača strojeva iz Italije. Navedeno je kako je cilj sastanka da se dobavljači stroja upoznaju s prostorom te izvedenim radovima na uređenju spomenutog prostora u kojem će se obaviti montaža strojeva. Dobavljač stroja je dao preporuku da se nakon montaže stroja izvede stabilni sustav otprašivanja stroja, nabave mobilne platforme i prošire vrata između skladišnog i radnog prostora, dogovoreni su uvjeti vezani uz istovar stroja te su dobavljači strojeva utvrdili redoslijed opreme koja se montira. Drugi nedostaci vezani uz smještaj strojeva na lokaciji Kukuljanovo nisu utvrđeni.

Prema zapisniku kolegija od 8. kolovoza 2014., nova uprava Društva je posjetila poslovni prostor u Kukuljanovu predviđen za proizvodnju toaletne konfekcije. Navodi se da spomenuti prostor nije dovoljno velik, odnosno da je proizvodna linija duga 27 m, da za nju postoji predviđeni prostor ali ne postoji prikladan prostor za skladištenje repromaterijala i gotovih proizvoda te će biti potrebno traženje nove lokacije. S navedenim zaključkom nije bio suglasan direktor komercijalne djelatnosti koji je naveo kako su radove na projektu nadgledali dobavljači proizvodne linije.

Investicijske studije proizvodnje papirne toaletne konfekcije izradilo je društvo iz Slovenije u svibnju i rujnu 2014. Investicijskom studijom proizvodnje papirne toaletne konfekcije iz svibnja 2014. je navedeno kako je poslovni prostor u Kukuljanovu u blizini Rijeke prednost s obzirom na blizinu repromaterijala koji je predviđeno nabavljati iz Italije čime će se postići ušteda u transportnim troškovima te se blizina izvora repromaterijala iz Italije navodi kao prednost lokacije. Također je bila predviđena izgradnja skladišnog prostora 800 m². Prema investicijskoj studiji proizvodnje papirne toaletne konfekcije iz rujna 2014., navedeno je kako prednost u izboru ima lokacija koja je bliže potrošačima (tržištu), a ne izvoru repromaterijala.

Predviđena je veličina skladišnog prostora 1 100 m² za gotove proizvode te 1 000 m² za matične role. Iz navedenog proizlazi kako je isto društvo u roku četiri mjeseca izradilo dvije studije proizvodnje papirne toaletne konfekcije s različitim zaključcima vezano uz izbor lokacije te veličine poslovnog prostora za skladištenje, odnosno u jednoj je prednost izbora lokacije blizina izvora repromaterijala, a u drugoj studiji blizina potrošača. Studija iz rujna 2014., koju je izradilo spomenuto društvo bila je temelj za donošenje odluke o izboru nove lokacije za smještaj strojeva. Prema zapisniku sa sjednice nadzornog odbora od 15. rujna 2014., uprava Društva je izvijestila nadzorni odbor kako je donijela odluku o proširenju proizvodnog programa u svrhu povećanja dobiti Društva te odlučila da se proizvodnja toaletne papirne konfekcije obavlja u sjeverozapadnoj Hrvatskoj umjesto u objektu Društva u Kukuljanovu. Obrazloženo je kako zbog proizvodnje složivih ručnika, maramica, salveta i druge papirne konfekcije postoji potreba za većim proizvodnim i skladišnim prostornim kapacitetima od onih u vlasništvu Društva u Kukuljanovu. Navedeno je kako je pronalaženje novog prostora žurno potrebno radi velikih troškova ležarine koje bi Društvo plaćalo dobavljaču iz Italije ukoliko se stroj ne preuzme u ugovorenom roku.

Nadzorni odbor je 14. listopada 2014. donio odluku o potrebi objave natječaja za promjenu lokacije proizvodnje prvotno planirane u Kukuljanovu u poslovni objekt na području Republike Hrvatske koji će zadovoljavati sve nužne i potrebne poslovne preduvjete za proizvodnju papirne konfekcije. Međutim, ugovor o zakupu poslovnog prostora površine 800 m² u Krapini za potrebe skladištenja stroja za proizvodnju toaletne papirne konfekcije na određeno vrijeme od 18. rujna do 6. listopada 2014. s mogućnošću produljenja je zaključen 27. kolovoza 2014. Ugovorena je mjesečna zakupnina u iznosu 1.500,00 EUR u protuvrijednosti u kunama. Za zakup poslovnog prostora za skladištenje stroja za proizvodnju toaletne papirne konfekcije za razdoblje od 18. rujna do 30. studenoga 2014. je plaćeno 34.989,00 kn. Dodacima ugovoru iz listopada i studenoga 2014. je produljen zakup do konca 2014. Spomenuti ugovor je zaključen prije provođenja natječaja za zakup poslovnog prostora. Natječaj za zakup poslovnog prostora u okolici Zagreba s mogućnošću kupnje je objavljen 5. rujna 2014. na mrežnim stranicama Društva. Prema zapisniku o postupku otvaranja i ocjeni ponuda od 2. listopada 2014. u propisanom roku su pristigle dvije ponude. Nakon analiza ponuda, povjerenstvo je predložilo poništenje natječaja, jer dostavljene ponude nisu bile prihvatljive te nisu zadovoljile tražene uvjete natječaja. Početkom listopada 2014. je donesena odluka o poništenju postupka zakupa poslovnog prostora u Sjeverozapadnoj Hrvatskoj s mogućnošću kupnje. Nova odluka o provedbi postupka zakupa poslovnog prostora s mogućnošću produljenja zakupa ili kupnje poslovnog prostora je donesena 23. listopada 2014. Imenovani su novi članovi povjerenstva koji nisu bili uključeni u povjerenstvo prethodno provedenog natječaja. Natječaj za zakup poslovnog prostora je objavljen na mrežnim stranicama Društva 24. listopada 2014. U odnosu na prethodno objavljeni natječaj izmijenjeni su pojedini uvjeti natječaja koji se odnose na površinu poslovnog prostora te opremljenost prostora. U ponovljenom postupku zakupa poslovnog prostora izmijenjeni su ili izostavljeni pojedini uvjeti koje izabrani ponuditelj nije zadovoljio prema prethodnom natječaju. Tako je prema analizi dostavljenih ponuda i zapažanja nakon obilaska poslovnih prostora od 23. listopada 2014. izostavljen uvjet natječaja da svi izvedeni priključci na poslovnom objektu moraju biti sukladni važećim propisima u Republici Hrvatskoj. Prethodnim natječajem je tražen priključak za struju najmanje 1 mW, a novim natječajem 0,6 mW.

Prema analizi traženih i dostavljenih dokaza ponuditelja od 2. listopada 2014. spomenute uvjete izabrani ponuditelj nije zadovoljavao jer prema potvrdi društva Hrvatska elektroprivreda iz listopada 2014. priključna snaga iznosi 648 kW. Novim natječajem nije zatražena mogućnost vatrodojavnog puta, punjači za akumulatore.

Prema zapisniku o postupku otvaranja, ocjeni ponuda i odluci povjerenstva od 6. studenoga 2014. pristiglo je šest ponuda od kojih četiri nisu zadovoljile osnovne uvjete natječaja te su isključene. Nakon pregleda preostala dva poslovna prostora te analize dostavljenih ponuda, kao prihvatljiva je izabrana ponuda za poslovni prostor u Krapini, koja je na natječaju iz rujna 2014. ocijenjena kao nezadovoljavajuća. Prema provedenoj analizi ponuda od 23. listopada 2014. od 28 traženih uvjeta, izabrani ponuditelj je zadovoljio 16, a za preostalih 12 uvjeta je dostavljena izjava i garancija banke da će se izvesti u roku 45 dana od zaključenja ugovora.

Nadzorni odbor je 20. studenoga 2014. dao suglasnost upravi za zaključenje ugovora o zakupu poslovnog prostora u Krapini na određeno vrijeme od sedam godina nakon što je predsjednik uprave izvijestio nadzorni odbor kako od pristiglih šest ponuda je samo ponuda društva iz Krapine udovoljila svim uvjetima, što nije u skladu s analizom ponuda od 23. listopada 2014., prema kojoj od 28 traženih uvjeta, izabrani ponuditelj je zadovoljio 16. Iz dokumentacije nije vidljivo je li nadzorni odbor bio u pisanom obliku upoznat s analizom ponuda.

Ugovor o zakupu poslovnog prostora površine 7 420 m² s izabranim zakupodavcem je zaključen 1. prosinca 2014. na razdoblje od sedam godina. Zakupodavac se u svom trošku obvezao u roku 45 radnih dana od zaključenja ugovora urediti poslovni prostor, osigurati garderobu i sanitarni čvor, sustav grijanja, podove svih prostora u skladu s propisima iz područja zaštite na radu i zaštite od požara, osigurati parkiralište, samostalnu mjernu garnituru električne energije, telefonski priključak, rasvjetu u skladu s propisima iz zaštite na radu, osigurati da dimenzije vrata na ulazu u proizvodni dio omogućuju unos proizvodne linije odnosno unos repromaterijala iz skladišta sirovina, dimenzije vrata između skladišnog dijela i proizvodnog dijela omogućuju unos gotovih proizvoda u skladišni prostor, temeljnu ploču najmanje 25 cm koja preuzima opterećenje stroja, završnu obradu industrijskog poda, pokretnu rampu za utovar gotovih proizvoda, mogućnost nesmetanog ulaza šlepera i drugo. Navedeno je kako je zakupodavac dostavio garanciju banke na iznos od 5.000.000,00 kn kao jamstvo za ispunjenje ugovorenih uvjeta odnosno uređenje poslovnih prostora. Za zakup poslovnog prostora ugovorena je mjesečna zakupnina u iznosu 187.355,00 kn odnosno 234.194,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Određeno je da se kod preuzimanja poslovnog prostora u posjed sastavi primopredajni zapisnik, što je učinjeno 31. ožujka 2015. Također je određeno da u slučaju raskida ugovora ranije od isteka roka na koji je zaključen, Društvo je obvezno zakupodavcu nadoknaditi iznos uloženi sredstava radi prilagođavanja namjene prostora najviše do iznosa 1.450.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Dodatkom ugovoru od 15. siječnja 2015. je produljen rok dovršetka radova uređenja poslovnog prostora do 15. ožujka 2015. zbog nepredviđenih okolnosti. Trajanje preuređenja poslovnog prostora za smještaj strojeva je trajalo 121 dan, što je 76 dana više od ugovorom predviđenog za uklanjanje nedostataka. Prema dokumentaciji u zakup je uzet devastirani prostor. Za zakup poslovnog prostora do svibnja 2015. su ispostavljeni računi u iznosu 1.017.873,00 kn. Prema pisanom obrazloženju predsjednika uprave Društva iz lipnja 2015., proizvodnja u Krapini je započela u travnju 2015. Zbog premještanja strojeva na novu lokaciju u Krapini nastali su dodatni troškovi u iznosu 26.100,00 EUR ili 200.144,00 kn, koji nisu bili predviđeni osnovnim ugovorom.

S društvom koje je izradilo početni elaborat isplativosti proizvodnje papirne toaletne konfekcije je Društvo u siječnju 2015. zaključilo novi ugovor o savjetodavnim uslugama vezano uz proizvodnju papirne konfekcije za što je ugovorena mjesečna naknada 25.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Do svibnja 2015. za pružene usluge i troškove putovanja na relaciji Zagreb, Delnice, Krapina ispostavljeni su računi u iznosu 134.528,00 kn. Također s vlasnicima spomenutog društva je u siječnju 2015. Društvo zaključilo ugovor o prijenosu poslovnog udjela društva za proizvodnju papira upisanog u sudski registar Trgovačkog suda u Zagrebu s temeljnim kapitalom od 480.800,00 kn. Prema navedenom ugovoru Društvo se obvezalo za stjecanje dva udjela nominalnog iznosa 480.800,00 kn platiti 6.300.000,00 kn u roku tri dana od solemnizacije ugovora, što je učinjeno u veljači 2015. Kupljeno je društvo koje proizvodi jumbo role za potrebe jednog trgovačkog lanca i ima ustaljenu proizvodnju. Nadzorni odbor je dao suglasnost za kupnju navedenog društva 20. studenoga 2014.

Društvo je trebalo preispitati opravdanost donošenja odluke o promjeni mjesta isporuke stroja na novu lokaciju u Krapinu s obzirom da je u investicijskom projektu odnosno elaboratu proizvodnje papirne toaletne konfekcije iz svibnja 2012., koji je bio polazište za donošenje odluke o provedbi projekta, navedeno kako je lokacija Kukuljanovo prednost s obzirom na blizinu izvora repromaterijala te s obzirom da su proizvođači strojeva obavili uvid u mjesto isporuke strojeva u Kukuljanovu i nisu imali primjedbi, a ugovorom su se obvezali obaviti montažu isporučenih strojeva i opreme uz njihovo puštanje u rad bez ikakvih tehničkih i funkcionalnih nedostataka te su dostavili garanciju banke za dobro izvršenje ugovora. Također je trebalo uzeti u obzir da je spomenuta lokacija u vlasništvu Društva, a za lokaciju u Krapini se plaća mjesečni najam u iznosu 234.194,00 kn. S obzirom da je uprava Društva utvrdila da su poslovni prostori u Kukuljanovu bili dovoljni za smještaj stroja, ali nisu dovoljni za skladištenje gotovih proizvoda i repromaterijala, trebalo je sastaviti analizu isplativosti uzimanja u zakup nedostatnog prostora za skladištenje u Kukuljanovu čime bi se izbjegli troškovi plaćanja zakupa za smještaj stroja. Spomenutim postupanjem Društvo nije na učinkovit način upravljalo imovinom Društva. S obzirom da je Društvo u rujnu 2014. zaključilo kako poslovni prostori u Kukuljanovu nisu zadovoljavajući za proizvodnju toaletne konfekcije, trebalo je preispitati odgovornost za sastavljanje elaborata isplativosti proizvodnje papirne toaletne konfekcije u Kukuljanovu iz svibnja 2012., jer su na temelju spomenutog elaborata te radi provedbe projekta obavljani radovi na rekonstrukciji i dogradnji poslovnog objekta u Kukuljanovu u vrijednosti 8.349.444,00 kn. Društvo nije preispitalo odgovornost za sastavljanje elaborata na temelju kojeg su nastali troškovi preuređenja poslovnog prostora u Kukuljanovu, nego je u siječnju 2015. s istim društvom zaključen novi ugovor o savjetodavnim uslugama, te ugovor o prijenosu poslovnih udjela društva za proizvodnju papira. Ponovljeni natječaj za zakup poslovnog prostora iz listopada 2014. je uvjetima bio prilagođen ponuditelju iz Krapine, s obzirom da su strojevi već bili zaprimljeni u hali u Krapini. Ugovor o zakupu poslovnog prostora za skladištenje stroja u Krapini za razdoblje od 18. rujna do 6. listopada 2014. je zaključen u kolovozu 2014., odnosno mjesec dana ranije od objave natječaja za zakup poslovnog prostora. Neobjavlivanjem natječaja za zakup poslovnog prostora u sredstvima javnog oglašavanja propuštena je mogućnost dobivanja većeg broja ponuda. Zaključivanjem ugovora o zakupu poslovnog prostora u Krapini, kojim se Društvo obvezalo u slučaju raskida ugovora prije isteka roka zakupa nadoknaditi zakupodavcu iznos do 1.450.000,00 kn na ime ulaganja, nije postupljeno u interesu Društva.

S obzirom da je planirani početak proizvodnje papirne toaletne konfekcije planiran u listopadu 2014., a da je proizvodnja započela u travnju 2015., zbog premještanja strojeva na novu lokaciju i uređenja zakupljenog prostora, učinjeni su značajni propusti u provedbi projekta.

Državni ured za reviziju predlaže prije pokretanja projekata sastaviti detaljnu analizu isplativosti te mogućnosti provedbe projekata kako se ne bi dovelo u situaciju plaćanja dodatnih troškova provedbe projekata te izgubljene dobiti zbog kašnjenja provedbe projekta.

- 2.2. *Društvo navodi da će više pozornosti posvetiti izradi dokumentacije za nadmetanje na način da bude transparentnija i jasnija te da se temelji na stvarnim potrebama Društva. Također prihvaća u cilju postizanja povoljnije ocjene, umjesto provedenih pregovaračkih postupaka provoditi otvorene postupke javne nabave. Društvo navodi da će spomenute preporuke unaprijediti učinkovitost sustava javne nabave te će Društvo poduzeti potrebne aktivnosti na realizaciji danih preporuka.*

Navodi da se sadašnji sustav javne nabave provodi na zakoniti način i u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi. Ugovori se zaključuju u skladu s dokumentacijom za nadmetanje, prati se pojedinačno ostvarenje plana nabave, u najvećem broju zaključenih ugovora (94,0 %) je pribavljeno jamstvo za dobro izvršenje ugovora, a provođenje pregovaračkih postupaka javne nabave je također zakonito i omogućava donošenje povoljne ocjene ponuda.

Vežano uz zaključivanje ugovora u skladu s dokumentacijom za nadmetanja Društvo se očitovalo da je spomenuto odstupanje posljedica saniranja nastalih poteškoća i poslovnih promjena tijekom postupka javne nabave (zainteresirani subjekti su tražili dodatna pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje, što je utjecalo na izmjenu dokumentacije za nadmetanje).

Vežano uz provođenje odabira dobavljača u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te dokumentacijom za nadmetanje, Društvo navodi kako se preporuka odnosi na provođenje postupaka javne nabave prije kolovoza 2014., kada je imenovana nova uprava Društva koja u vođenju poslovanja društva i provođenju postupaka javne nabave vodi računa o odabiru dobavljača i provođenju postupaka u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi i dokumentacijom za nadmetanje.

Nadalje, Društvo navodi da je nova uprava Društva svjesna važnosti realnih rokova za nabavu robe kako bi se poslovanje društva odvijalo na učinkovit način, ali je u svojem radu suočena s naslijeđenim propustima koje postepeno sanira. Stoga se prihvaća preporuka kako je prije nabave programskog rješenja i ustupanja usluga održavanja programskog rješenja za upravljanje trebalo obaviti pripremu te detaljnije odrediti terminske planove za sve etape projekta i predaje na održavanje.

Vežano uz nabavu programskog rješenja i usluge održavanja programskog rješenja za upravljanje (ERP) Društvo navodi kako je suočeno s posljedicama postupaka ranije uprave Društva koja je provela postupak javne nabave bez potrebnih pripremnih radnji i analiza. Nadalje vežano uz pravodobnost provedbe postupaka javne nabave, Društvo navodi da se odnosi na tri postupka javne nabave prije kolovoza 2014., odnosno imenovanja nove uprave Društva. Navodi da su revidirani slučajevi izuzetak i osim pojedinačno u 2010., 2011. i 2012. se nisu kasnije pojavljivali.

Vežano uz korištenje vanjskih usluga Društvo navodi kako je briga o interesima i imovini Društva te sigurnost jedno od najvažnijih pitanja Društva koje proizlazi iz obveze uprave Društva da na siguran način vodi poslovanje Društva.

Navodi da se nova uprava Društva suočila s podacima o nepravilnostima u ranijem poslovanju Društva čije posljedice su prisutne, a zaposlenici koji su u svom radu time zaduženi nisu utvrdili nepravilnosti. Navodi kako je korištenje vanjskih stručnjaka za istražiteljske usluge i usluge sigurnosti u potpunosti opravdano, što proizlazi iz dokumentacije istrage istražitelja da je na štetu društva izvršeno investicijsko ulaganje u iznosu većem od realnog povećanja vrijednost imovine čime je za društvo počinjena šteta u iznosu približno 4.000.000,00 kn. Navodi da je istražitelj tijekom istrage pregledao i analizirao poslovnu dokumentaciju usporedno sa stanjem imovine na terenu na području cijele Hrvatske, a na temelju analize i nalaza istražitelja se priprema podnošenje kaznene prijave protiv odgovornih osoba. Navodi da su poslovni događaji stari više godina, a zaposlenici zaduženi za sigurnost i imovinu Društva te propuste nisu uočili u svojem redovnom radu te je angažiranje istražiteljskih usluga opravdano.

Nadalje Društvo navodi kako su kod zaključivanja ugovora s više odvjetnika prema različitim kriterijima postupci javne nabave provedeni i ugovori zaključeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te odredbama Tarife o nagradama i nagradi troškova za rad odvjetnika. Kod odabira kriterija za zaključivanje ugovora se vodilo računa o stvarnim potrebama i interesima Društva. Nadalje navodi kako je smanjen broj ranijih pružatelja odvjetničkih usluga te preispitana opravdanost korištenja odvjetničkih usluga.

Vezano uz pružanje savjetničkih i informatičkih usluga Društvo navodi da se u poslovanju vodi računa o opravdanosti korištenja informatičkih usluga jer se spomenutim uslugama optimalno stječu informacije i podaci koji Društvu omogućuju ostvarenje gospodarskih interesa i uspješno poslovanje.

Nadalje Društvo navodi kako je preporuka prije pokretanja projekata sastaviti analizu isplativosti i mogućnosti provedbe korisna kojoj bi trebalo težiti, ali provođenje uključuje dodatne financijske izdatke te se zbog racionalnog poslovanja i vođenja poslova Društva u uvjetima gospodarskog poslovanja izbjegavaju nepotrebni izdaci. Vezano uz proizvodnju papirne toaletne konfekcije Društvo navodi da je prethodna uprava nabavila stroj za proizvodnju papirne konfekcije bez analize isplativosti i mogućnosti provedbe te poslovne odluke planirajući organizirati proizvodnju u Kukuljanovu odnosno u hali koja svojim dimenzijama i karakteristikama ne zadovoljava uvjetima proizvodnje uz pomoć nabavljenog radnog stroja. Navodi kako velika i značajna investicija Društva na obnovi proizvodne hale u Kukuljanovu i nabave proizvodnog stroja nije opravdana ako se proizvodnja ne organizira u proizvodnoj hali koja svojim dimenzijama i tehničkim karakteristikama zadovoljava uvjete proizvodnje i sigurnost zaposlenika i imovine. Također navodi da je uprava Društva mogla uskladištiti radni stroj u proizvodnoj hali u Kukuljanovu bez pokretanja proizvodnje jer to tehnički uvjeti hale nisu omogućavali ili u žurno provedenom zakonitom postupku zakupiti poslovnu halu u kojoj se na siguran način može organizirati početak proizvodnje papirne konfekcije. Nadalje navodi kako je nova uprava u potpunosti vodila računa o interesima Društva i do tada utrošenim značajnim novčanim sredstvima te je na zakoniti način zakupila poslovni prostor u Krapini prema financijski opravdanim uvjetima. Navodi da u zakup nije uzet devastirani prostor jer je zakupodavac rekonstruirao i adaptirao proizvodnu halu ulaganjem vlastitih sredstava radi prilagođavanja prostora svrsi zakupa. Cjelokupna adaptacija proizvodne hale se odnosila na specifične potrebe organiziranja proizvodnje papirne toaletne konfekcije te je i to potvrda da je odabir ponuditelja koji je spreman uložiti vlastita sredstva na prilagođavanju proizvodne hale potrebama zakupnika bilo isključivo u interesu Društva koje planira kupiti tu nekretninu.

Nadalje navodi kako je krajnji cilj Društva steći vlasništvo nad proizvodnom halom i time trajno riješiti pitanje mjesta proizvodnje toaletne papirne konfekcije te je zaključen ugovor kojim je ugovoreno da će kupoprodajom iznosi plaćene zakupnine predstavljati dio kupoprodajne cijene. Navodi da će investicijska ulaganja zakupodavca na prilagođavanju hale potrebama Društva postati vlasništvo Društva i uloženi iznos zakupodavca. Navodi da je stoga u objavljenom natječaju za prikupljanje ponuda za zakup poslovnog prostora predviđena mogućnost kupnje zakupljenog prostora. Nadalje navodi da je nadzorni odbor Društva odobrio takvu poslovnu odluku, a prije njezinog donošenja nadzornom odboru je predložen nacrt ugovora o zakupu iz kojeg je bilo vidljivo da je izabrana ponuda od 28 traženih zadovoljila 16 uvjeta, a 12 preostalih uvjeta će uz garanciju banke biti izvedeno u roku 45 dana od zaključenja ugovora. Navodi da je nadzornom odboru istinito i cjelovito predložena natječajna i ponudbena dokumentacija s razlozima za odabir ponuditelja. Nadalje navodi da je pogrešno zaključeno kako je ponovljeni natječaj za zakup poslovnog prostora bio prilagođen ponuditeljima iz Krapine, jer su strojevi već bili uskladišteni u spomenutoj hali. Nadalje Društvo navodi da je stroj uskladišten u spomenutoj hali od 18. rujna 2014. odnosno mjesec dana ranije od objave natječaja za zakup poslovnog prostora, međutim javno objavljenim natječajem istaknute su ponude zainteresiranih ponuditelja te bi Društvo zaključilo ugovor o zakupu s bilo kojim ponuditeljem koji bi dostavio najpovoljniju ponudu bez obzira na činjenicu što je radni stroj uskladišten u Krapini. Navodi da je činjenica kako postoji velik broj slobodnih i neiskorištenih proizvodnih hala karakteristika traženih u natječaju čiji su vlasnici mogli dostaviti ponudu.

Društvo navodi kako je vezano uz proizvodnju papirne toaletne konfekcije nova uprava Društva postupala u interesu Društva na zakoniti i gospodarsko optimalni način te je u zatečenim uvjetima nepripremljenog prihvata stroja i proizvodnje u Kukuljanovu u kratkom roku uspjela savladati poteškoće i početkom 2015. organizirati proizvodnju toaletne papirne konfekcije. Nadalje Društvo navodi kako Državni ured za reviziju nije kritizirao poslovnu odluku i način provođenja javne nabave proizvodnog stroja i pripremanja proizvodne hale bez sastavljanja objektivne analize isplativosti ulaganja već su kritizirani postupci nove uprave koja je novim poslovnim odlukama spašavala prethodne propuste i djelovala u korist Društva. Navodi da je pogrešno zaključeno kako je planirani početak proizvodnje papirne toaletne konfekcije u listopadu 2014. započeo u travnju 2015. zbog premještanja strojeva na novu lokaciju i uređenja zakupljenog prostora čime su učinjeni značajni propusti u provedbi projekta. Navodi da se u Kukuljanovu zbog tehničkih poteškoća proizvodnja nikad ne bi organizirala, osobito bez novih i značajnih ulaganja koja su upitna zbog nemogućnosti daljnjih građevinskih zahvata i povećanja hale time i organiziranja proizvodnje. Nadalje navodi da troškovi provedbe projekta proizvodnje papirne toaletne konfekcije od 2013. do srpnja 2015. iznose 63.399.631,00 kn, od čega se na troškove provedbe tog projekta učinjenih za vrijeme bivše uprave odnosi 47.328.288,00 kn. Na preseljenje proizvodnje u Krapinu se odnosi 3.026.492,00 kn, a preostalo se odnosi na troškove provođenja projekta papirne konfekcije koji nisu vezani uz preseljenje u Krapinu kao primjerice troškovi nabave materijala za izradu papirne konfekcije u iznosu 5.840.459,00 koji bi nastali bez obzira gdje se organizira proizvodnja. Društvo također navodi da je vezano uz radove u Kukuljanovu prikupilo potrebne podatke i podnijelo kaznenu prijavu protiv odgovornih osoba Županijskom državnom odvjetništvu u Rijeci vezano uz aktivnosti na preuređenju poslovnog prostora u Kukuljanovu.

2.3. Vezano uz provedbu projekta proizvodnje papirne toaletne konfekcije, Državni ured za reviziju ostaje kod navoda kako je Društvo trebalo preispitati opravdanost donošenja odluke o promjeni mjesta isporuke stroja na novu lokaciju u Krapinu i uzeti u obzir da je spomenuta lokacija u Kukuljanovu u vlasništvu Društva, a za lokaciju u Krapini se plaća mjesečni najam u iznosu 234.194,00 kn. Ostaje kod navoda kako je trebalo sastaviti analizu isplativosti uzimanja u zakup nedostatnog prostora za skladištenje u Kukuljanovu, čime bi se izbjegli troškovi plaćanja zakupa za smještaj stroja. Također ostaje kod navoda kako je trebalo preispitati odgovornost za sastavljanje elaborata isplativosti proizvodnje papirne toaletne konfekcije u Kukuljanovu iz svibnja 2012. Nadalje, ostaje kod navoda da spomenutim postupanjem Društvo nije na učinkovit način upravljalo imovinom Društva. Također ostaje kod navoda da je ponovljeni natječaj za zakup poslovnog prostora iz listopada 2014. uvjetima bio prilagođen ponuditelju iz Krapine, te da je neobjavlivanjem natječaja za zakup poslovnog prostora u sredstvima javnog oglašavanja propuštena mogućnost dobivanja većeg broja ponuda. Državni ured za reviziju ostaje kod navoda kako zaključenjem ugovora o zakupu poslovnog prostora u Krapini, kojim se Društvo obvezalo u slučaju raskida ugovora prije isteka roka zakupa nadoknaditi zakupodavcu iznos do 1.450.000,00 kn na ime ulaganja, nije postupljeno u interesu Društva. Također ostaje kod navoda da su zbog premještanja strojeva na novu lokaciju i uređenja zakupljenog prostora učinjeni značajni propusti u provedbi projekta. Državni ured za reviziju ostaje kod danog prijedloga da je prije pokretanja projekata potrebno sastaviti detaljnu analizu isplativosti te mogućnosti provedbe projekata kako se ne bi dovelo u situaciju plaćanja dodatnih troškova provedbe projekata te izgubljene dobiti zbog kašnjenja provedbe projekta.

Napominje se da Društvo nije dostavilo dokaze da proizvodna hala u Kukuljanovu ne zadovoljava svojim dimenzijama i karakteristikama te da se proizvodnja papirne toaletne konfekcije nije mogla organizirati u spomenutoj hali. Također napominje da proizvođači strojeva koji su obvezali se montirati strojeve u proizvodnoj hali u Kukuljanovu i dostavili garanciju banke da će strojeve pustiti u rad bez tehničkih i funkcionalnih nedostataka prigodom upoznavanja proizvodne hale nisu imali primjedbi te nisu iskazali mišljenje da se strojevi ne mogu smjestiti u spomenutu proizvodnu halu. Nadalje napominje da je iz elaborata o procijenjenoj vrijednosti nekretnina odnosno proizvodno skladišnog pogona (hale) u Krapini iz rujna 2014. iz predloženih fotografija vidljivo kako je u zakup uzet devastirani prostor koji je bilo potrebno urediti te je preuređenje trajalo 121 dan, odnosno 76 dana više od ugovorom predviđenog razdoblja za uklanjanje nedostataka. Društvo nije dostavilo dokaze da će kupoprodajom proizvodne hale u Krapini svi iznosi plaćene zakupnine predstavljati dio kupoprodajne cijene s obzirom da je dodatkom ugovoru o zakupu poslovnog prostora iz siječnja 2015. ta mogućnost predviđena za pet mjeseci od zaključenja ugovora. Također vezano uz zakup poslovnog prostora napominje kako je prema zapisniku sa sjednice nadzornog odbora od 14. listopada 2014. jedan od članova nadzornog odbora naveo kako nadzorni odbor nije bio upoznat s detaljima vezanim uz poništenje natječaja o zakupu poslovnog prostora i razlozima poništenja. Na istoj sjednici nadzornog odbora član povjerenstva za provođenje, prikupljanje i ocjenu ponuda je naveo da je po obilasku ponuđenih prostora zbog uvida u stanje i lokaciju utvrđeno niz nedostataka i nezadovoljenih uvjeta propisanih natječajem. Nadalje iz zapisnika sa sjednica nadzornog odbora nije vidljivo je li nadzorni odbor bio upoznat s činjenicom da je ugovor o zakupu proizvodne hale zaključen s ponuditeljem koji na prethodno provedenom natječaju nije zadovoljio uvjete natječaja. Pri tome su uvjeti natječaja bili izmijenjeni, a odnose se na površinu te opremljenost poslovnog prostora, što je vidljivo iz natječaja te analiza dostavljenih ponuda.

Vežano uz navod Društva da Državni ured za reviziju nije kritizirao poslovnu odluku i način provođenja javne nabave proizvodnog stroja i pripremanja proizvodne hale bez sastavljanja objektivne analize isplativosti ulaganja nego su kritizirani postupci nove uprave, Državni ured za reviziju u Izvješću navodi da Društvo nije preispitalo odgovornost za sastavljanje elaborata na temelju kojeg su nastali troškovi preuređenja poslovnog prostora u Kukuljanovu nego je u siječnju 2015. s istim društvom zaključen novi ugovor o savjetodavnim uslugama te ugovor o prijenosu poslovnih udjela društva za proizvodnju papira. Na spomenute navode Društvo se nije očitovalo.

Državni ured za reviziju vežano uz angažiranje istražiteljskih usluga ostaje kod navoda da korištenje istražiteljskih usluga nije opravdano te danog prijedloga preispitivanja opravdanosti ugovaranja poslova praćenja pojedinih osoba i članova obitelji s obzirom da se pojedini poslovi za koje je angažirano detektivsko društvo mogu obavljati u okviru redovnih poslova za koje su zaposlenici Društva raspoređeni prema ugovorima o radu i za što ostvaruju pravo na plaću. Poslovi utvrđivanja imovinskog stanja pojedinih zaposlenika Društva i članova obitelji te pojedinih osoba i članova obitelji s kojima je Društvo zaključivalo ugovore, kao i praćenje pojedinih zaposlenika nije opravdano, jer spomenuti poslovi ne predstavljaju poslovne aktivnosti Društva u skladu sa Statutom Društva. Društvo nije dostavilo dokaze da je na štetu Društva izvršeno investicijsko ulaganje u iznosu većem od realnog povećanja vrijednosti imovine u iznosu približno 4.000.000,00 kn.

3. Praćenje izvršenja ugovora

3.1. Obveza vođenja registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, ažuriranja podataka najmanje svakih šest mjeseci te objave registra na mrežnim stranicama je određena odredbama članka 21. Zakona o javnoj nabavi. Propisano je da registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma sadrži najmanje sljedeće podatke: predmet ugovora, evidencijski broj nabave i broj objave, vrstu provedenog postupka javne nabave, iznos zaključenog ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma, datum zaključenja i rok na koji je zaključen ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum, naziv ponuditelja s kojim je zaključen ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum, konačni datum isporuke, konačni iznos koji je naručitelj isplatio na temelju ugovora o javnoj nabavi te obrazloženje ukoliko je taj iznos veći od ugovorenog. Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma je objavljen na mrežnim stranicama Društva. Podaci o konačnom iznosu koji je naručitelj isplatio na temelju ugovora o javnoj nabavi te obrazloženje ukoliko je taj iznos veći od ugovorenog nisu uneseni, čime nije postupljeno u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Sustavi kontrola koje prate izvršenje ugovora nisu uspostavljeni na zadovoljavajući način. Propusti se odnose na procedure javne nabave, evidenciju plaćanja prema ugovorima te pribavljanje jamstava za dobro izvršenje ugovora.

Društvo nije donijelo pravilnike, upute i odluke kojima su uređena područja provedbe i praćenja ugovora, kao i primjene, korištenja i održavanja nabavljene robe i usluga, upravljanja zalihama te skladišnog poslovanja. Interne procedure kojima bi bila uređena kontrola kvalitete izvedenih radova, isporučenih roba i obavljenih usluga nisu donesene. Također nije ustrojena evidencija plaćanja prema ugovorima. Od 84 pregledanih postupaka javne nabave, u pet je dokumentacijom za nadmetanje bilo utvrđeno pribavljanje jamstava za dobro ispunjenje ugovora u iznosu 10,0 % vrijednosti ponude, što je ukupno iznosilo 426.234,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Zaključenim ugovorima nije ugovorena obveza dostavljanja jamstva za dobro ispunjenje ugovora kako je bilo predviđeno dokumentacijom za nadmetanje te jamstva nisu pribavljena. Nepribavljanje jamstava može za posljedicu imati nepravodobno i nekvalitetno izvršenje ugovornih obveza. Odjel unutarnje revizije nije obavljao reviziju javne nabave.

Prema podacima Društva na koncu 2014. Društvo je imalo 18 osobnih vozila. Prema računovodstvenim evidencijama, troškovi korištenja osobnih vozila su u 2012. iznosili 1.476.383,00 kn, u 2013. su iznosili 1.529.363,00 kn te 1.306.103,00 kn u 2014.

Planom upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za 2014. (Narodne novine 53/14), kojeg je donijela Vlada Republike Hrvatske 24. travnja 2014. su određene mjere za smanjenje troškova u trgovačkim društvima u 2014., a kao jedna od mjera je smanjenje korištenja službenih vozila. Pravilnikom o korištenju službenih osobnih automobila iz listopada 2014. je određeno da Društvo ima isključivo pravo izbora marke i tipa automobila koji se daje na korištenje korisniku. Određeno je da pravo na službene automobile za vrijeme radnog vremena i izvan redovitog radnog vremena za privatne potrebe, osim uprave Društva, imaju savjetnik uprave, glavni tajnik i direktori djelatnosti i stručnih službi Društva. Također je određeno da u slučaju korištenja automobila izvan radnog vremena i odsutnosti s rada, korisnici automobila sami snose troškove. Pravilnikom je utvrđena i obveza vođenja evidencije broja prijeđenih kilometara za službene i privatne potrebe. Prema obračunima je vidljivo da se za članove uprave i savjetnika ne vodi evidencija o korištenju automobila za službene i privatne potrebe, za što se obračunava plaća u naravi u visini 1,0 % nabavne vrijednosti automobila. Za druge osobe (glavni tajnik, direktori djelatnosti i stručnih službi Društva) obračunava se plaća u naravi prema prijeđenim kilometrima u privatne svrhe u iznosu 2,00 kn za kilometar, te se mjesečno obustavlja razlika između prosječne potrošnje benzina vozila i cijene benzina u tekućem mjesecu, o čemu se vodi evidencija. Drugi zaposlenici koriste automobile u službene svrhe.

Državni ured za reviziju predlaže preispitati pravo na službena vozila u skladu s Planom upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za 2014., uz obvezu vođenja evidencije o prijeđenim kilometrima za službene i privatne potrebe. Predlaže pribavljati jamstva za uredno izvršenje ugovora te sastaviti registar ugovora u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 3.2. *Društvo prihvaća ustrojiti evidenciju plaćanja prema ugovorima te pribavljati jamstva za dobro izvršenje ugovora. Nadalje navodi kako Društvo redovito vodi računa o korištenju opreme i drugih sredstava te vodi evidenciju korištenja vozila. Navodi kako Društvo ima razgranatu poslovnu djelatnost i velik broj zaposlenika te značajnu društvenu ulogu te je broj službenih vozila primjeren potrebama i organizacijskom ustroju Društva.*

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.

Planom nabave za razdoblje od 2012. do 2014. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 254.938.335,00 kn, od čega u 2012. nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 94.864.900,00 kn, u 2013. u vrijednosti 87.134.686,00 kn te u 2014. u vrijednosti 72.938.749,00 kn. Planove poslovanja za 2012., 2013. i 2014. usvojio je nadzorni odbor Društva. Planovi nabave su sastavljeni i objavljeni na mrežnim stranicama Društva u roku 60 dana od donošenja planova poslovanja. Izrada plana nabave je centralizirana na način da je objedinjen plan nabave za Društvo u cjelini. Planovi nabave su sastavljeni u funkciji ostvarenja ciljeva poslovanja. Planovi nabave su doneseni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, odnosno sadrže propisane podatke. Procijenjena vrijednost nabave se utvrđuje na temelju prethodno provedenih postupaka nabave, prethodnih troškova i dostupnih cijena na tržištu. Prikupljanje prijedloga nabave dostavljaju ovlaštene osobe službi odnosno djelatnosti Društva prije usvajanje plana poslovanja za iduću godinu, odnosno plana nabave vodeći računa o opravdanosti nabave prema vrsti i količini predmeta nabave. Društvo ne prati ostvarenje plana nabave. Nema pisanih procedura kojima bi bilo uređeno planiranje nabave odnosno propisano tko je zadužen za sastavljanje plana nabave u okviru koje organizacijske jedinice, tko odobrava plan nabave. Također nije uređeno tko je zadužen za praćenje ostvarenja plana nabave. Pojedine nabave nisu obavljene u skladu s donesenim godišnjim planovima nabave što se odnosi na zaključivanje ugovora veće vrijednosti od planirane, provođenje postupaka nabave koji za pojedine predmete nabave nisu bili predviđeni planom nabave. Na koncu 2014. zalihe su iskazane u vrijednosti 54.499.494,00 kn. Nabava se obavlja na temelju iskustvenih metoda. Društvo nema pisanih procedura o optimalnim zalihama roba.

Postupci javne nabave su propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, drugim propisima koji uređuju područje javne nabave te internim aktom Društva. Važeći certifikat iz područja javne nabave ima devet zaposlenika. Društvo je u većini slučajeva provodilo otvorene postupke javne nabave te pregovaračke postupke za nabavu strojeva za proizvodnju papirne toaletne konfekcije te pružanje informatičkih usluga. Ugovori su zaključivani u skladu s ponudama. Pregled i ocjenu ponuda obavljaju ovlaštene predstavnici naručitelja. Zapisnici o pregledu i ocjeni ponuda sadrže analizu ponuda koja je jasna i pregledna te iz koje je vidljivo jesu li ponuditelji zadovoljili uvjete propisane dokumentacijom za nadmetanje odnosno jesu li dostavili dokaze o pravnoj i poslovnoj sposobnosti, financijskoj sposobnosti te dokaze o tehničkoj i stručnoj sposobnosti. Kriterij odabira je bila najniža cijena. Kod nabave roba, radova i usluga na temelju otvorenih postupaka javne nabave, cijene odabranih ponuditelja su bile manje od cijena drugih dobavljača jednakih roba, radova i usluga. Rokovi obavljanja radova, odnosno pružanja usluga u pojedinim slučajevima nisu realno utvrđeni. Društvo obavlja ocjenjivanja 20 najvećih dobavljača na način da se ocjenjuje kontrola količine ili dimenzija, pakiranja, roka isporuke, kontrola kvalitete, datum važenja artikla te kontrola pristigle dokumentacije. Usluge vanjskih stručnjaka korištene su za ustupanje istražiteljskih usluga i usluga na području sigurnosti, usluge pravne pomoći te pružanje savjetničkih i informatičkih usluga. U pojedinim slučajevima opis predmeta nabave u dokumentaciji za nadmetanje nije bio dovoljno jasan te je imao za posljedicu produljenje rokova provedbe postupaka javne nabave jer je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljeno nekoliko izmjena i pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje po jednom predmetu nabave. Kontrole nabave koje osiguravaju zakonitost i pravilnost postupaka nabave nisu ustrojene na zadovoljavajući način.

Odjel interne revizije nije obavljao reviziju područja javne nabave. Društvo nema pisane procedure kojima bi bila detaljno i jasno određena provedba postupaka javne nabave.

Nabava roba, radova i usluga se obavlja od izabranih dobavljača odnosno izvoditelja radova prema ugovorenim količinama i cijenama. Za slučaj kašnjenja roka izvođenja radova te isporuka roba i usluga su ugovarane kazne. Izvedenim radovima te nabavljenom robom i opremom je poboljšana kvaliteta usluge. Društvo je obavljalo plaćanja u skladu s odredbama ugovora. Kontrola kvalitete izvedenih radova se obavlja na način da se sastavljaju zapisnici o uočenim nedostacima i propustima, a roba se zaprima na temelju primke. Kao sredstva osiguranja su pribavljane garancije banke, osim u pet slučajeva kad nije ugovoreno jamstvo za dobro izvršenje ugovora. Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma je objavljen na mrežnim stranicama Društva. Podaci o konačnom iznosu koji je naručitelj isplatio na temelju ugovora o javnoj nabavi te obrazloženje ukoliko je taj iznos veći od ugovorenog nisu uneseni, čime nije postupljeno u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Sustavi kontrola koje prate izvršenje ugovora nisu uspostavljeni na zadovoljavajući način. Društvo nije donijelo pravilnike, upute i odluke kojima su uređena područja provedbe i praćenja ugovora, kao i primjene, korištenja i održavanja nabavljene robe i usluga, upravljanja zalihama te skladišnog poslovanja. Interne procedure kojima bi bila uređena kontrola kvalitete izvedenih radova, isporučenih roba i obavljenih usluga nisu donesene. Također nije ustrojena evidencija plaćanja prema ugovorima.

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

- donijeti procedure postupaka javne nabave od faze planiranja do stavljanja sredstava u uporabu
- više pozornosti posvetiti izradi plana nabave na način da predviđeni postupci nabave budu provedeni u skladu s planom nabave
- pratiti ostvarenje plana nabave
- više pozornosti posvetiti izradi dokumentacije za nadmetanje na način da bude transparentna i jasna te na temelju stvarnih potreba Društva
- zaključivati ugovore u skladu s dokumentacijom za nadmetanje
- odabir dobavljača provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te dokumentacijom za nadmetanje
- utvrđivati realne rokove nabave roba odnosno pružanja usluga
- pravodobno provoditi postupke javne nabave
- u cilju postizanja povoljnije cijene nabave provoditi otvorene postupke javne nabave umjesto provedenih pregovaračkih postupaka
- preispitati opravdanost korištenja vanjskih usluga
- prije pokretanja projekata sastaviti analizu isplativosti te mogućnosti provedbe

- preispitati pravo na službena vozila te voditi evidencije korištenja svih vozila koja Društvo koristi
- ustrojiti evidenciju plaćanja prema ugovorima
- sastaviti registar ugovora u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi
- pribavljati jamstva za dobro izvršenje ugovora.

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

Na Izvješće o obavljenoj reviziji, KLASA: 041-01/15-10/28, URBROJ: 613-02-05-15-6 od 24. rujna 2015., zakonski predstavnik društva Narodne novine d.d. je dostavio prigovor. Prigovor nije prihvaćen te je Izvješće konačno.