



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

JAVNA NABAVA U DRUŠTVU
PLINACRO D.O.O.

Zagreb, listopad 2015.

SADRŽAJ

stranica

I. PREDMET REVIZIJE	2
II. CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE	3
III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE	4
IV. JAVNA NABAVA	5
V. NALAZ	12
VI. OCJENA UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE	18



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/15-10/32
URBROJ: 613-02-05-15-6

Zagreb, 29. listopada 2015.

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

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti javne nabave u društvu Plinacro d.o.o. (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 13. srpnja do 29. 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 Plinacro d.o.o. za transport prirodnim plinom (dalje u tekstu: Društvo) je osnovano izdvajanjem djelatnosti transporta prirodnog plina iz prijašnje organizacijske strukture društva Ina d.d. u zasebno društvo u siječnju 2001. Vijeće za regulaciju energetske djelatnosti je 2003. dalo Društvu dozvolu za obavljanje energetske djelatnosti transporta plina, čime su stečeni potrebni uvjeti za obavljanje osnovne djelatnosti. Društvo obavlja energetske djelatnosti transporta plina kao svoju osnovnu djelatnost, operator je plinskog transportnog sustava Republike Hrvatske, te upravlja razvojem, izgradnjom, održavanjem i nadzorom plinskog transportnog sustava. Predmet poslovanja Društva su: cjevovodni transport, prekrcaj tereta i skladištenje, poslovanje vlastitim nekretninama, arhitektonske djelatnosti i inženjerstvo i s njima povezano tehničko savjetovanje te druge djelatnosti upisane u Sudski registar. Društvo upravlja s 2 662 km visokotlačnih plinovoda u 19 županija, sedam ulaznih mjernih stanica, više od 450 nadzemnih objekata transportnog sustava, uključujući 164 izlazne mjerno-redukcijske stanice s 286 mjernih linija. U svom sastavu ima suvremeni Nacionalni dispečerski centar kao središte daljinskog nadzora i upravljanja cjelokupnim transportnim sustavom. Operativno upravljanje infrastrukturom Društva obavlja se u okviru pet regija transporta plina sa sjedištima u Popovači, Zaboku, Donjem Miholjcu, Rijeci i Benkovcu, Službe održavanja i skladišta u Ivanić Gradu i Nacionalnog dispečerskog centra. Društvo je u 100,0 %-tnom vlasništvu Republike Hrvatske. Temeljni kapital iznosi 912.022.000,00 kn. Sjedište Društva je u Zagrebu, Savska cesta 88a. Koncem 2012. Društvo je imalo 285 zaposlenika, koncem 2013. je imalo 282, a koncem 2014. je imalo 281 zaposlenika. Poslovanje Društva uređeno je Zakonom o energiji (Narodne novine 120/12, 14/14), Zakonom o regulaciji energetske djelatnosti (Narodne novine 120/12) te Zakonom o tržištu plina (Narodne novine 28/13, 14/14). Tijela Društva su uprava, nadzorni odbor i skupština. Skupštinu čini jedan član kojeg imenuje Vlada Republike Hrvatske. Predsjednica skupštine je Anka Mrak-Taritaš, ministrica graditeljstva i prostornog uređenja Republike Hrvatske. Od veljače 2012. do ožujka 2013. predsjednik uprave je bio Mladen Antunović. Od travnja 2013. predsjednik uprave je Marin Zovko.

Društvo je u 2009. s društvom Ina d.d. zaključilo ugovor o kupnji poslovnog udjela u društvu Podzemno skladište plina d.o.o, čime je steklo 100,0 % vlasničkog udjela u navedenom društvu. Također je u 2010. s društvom Hrvatska elektroprivreda d.d. osnovano društvo LNG Hrvatska d.o.o.

Tijekom 2011. Društvo je postalo članom promatračem Europskog udruženja operatora plinskih transportnih sustava (ENTSOG), a od siječnja 2014. je i punopravni član navedenog udruženja.

U studenome 2009. Vlada Republike Hrvatske je donijela Antikorupcijski program za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za razdoblje 2010.-2012. Društvo je izradilo i provodilo akcijski plan za provođenje Antikorupcijskog programa, kojim su utvrđena zaduženja i rokovi izvršenja aktivnosti i za koji je zadužen tim za provedbu Antikorupcijskog programa Vlade Republike Hrvatske. Plan se nastavio provoditi tijekom 2013. i 2014.

Realizirani su postavljeni ciljevi kao što su jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu te stvaranje preduvjeta za sprječavanje korupcije na svim razinama i afirmacija pristupa nulte tolerancije na korupciju. Pored tima za pripremu i provođenje Antikorupcijskog programa imenovano je povjerenstvo za nepravilnosti, povjerenstvo za etiku te službenik za informiranje. Provedba mjera utvrđenih akcijskim planom objavljena je na mrežnim stranicama Društva. Na mrežnoj stranici Društva su objavljene vizija, misija, kao i podaci vezani uz provedbu postupaka javne nabave. Vizija Društva je da želi biti cijenjen i vodeći infrastrukturni energetski subjekt plinskog gospodarstva Republike Hrvatske te važan strateški, energetski partner regije i Europske unije, koji na transparentan i društveno odgovoran način svojim vlasnicima omogućava realizaciju energetskih obveza, a korisnicima siguran i pouzdan transport prirodnog plina kao ekološki i ekonomski najprihvatljivije opcije opskrbe energijom u uvjetima otvorenog tržišta. Misija Društva je da je odgovorno za transport i tranzit prirodnog plina, vođenje (nadzor i upravljanje), održavanje te razvoj i izgradnju plinskog transportnog sustava, nediskriminirajući pristup transportnom sustavu kad je to ekonomski i tehničko tehnološki razumno i opravdano, uravnoteženje količina plina u transportnom sustavu te povezivanje s drugim plinskim sustavima. Društvo je zaduženo za osiguranje dugoročne sposobnosti transportnog sustava da udovolji zahtjevima za transport plina kako bi omogućilo uporabu prirodnog plina kao ekološki najprihvatljivijeg energenta. 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: nabava, projekti, skladište, glavna knjiga, kupci, dobavljači, plaćanja te osnovna sredstva. Informacijski sustavi u okviru Sektora tehnološkog upravljanja su sustav za komercijalno upravljanje kapacitetima transportnog sustava (podrška poslovnim procesima vezanim uz rezervacije i korištenje usluge transporta plina te sustav za tehnološki nadzor i tehnološko upravljanje transportnim sustavom. Sektor transporta plina se koristi tehničkim informacijskim sustavom (baza ugrađene opreme na objektima), sustavom za prikupljanje, prikaz i obradu podataka o izmjerenim količinama plina na mjestima isporuke plina te informacijski sustav za nadzor sustava katodne zaštite plinovoda.

II. CILJEVI I PODRUČJA 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.

Područja revizije su određena 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 postupcima javne nabave roba, usluga i radova, Proceduru parafiranja ugovora ili narudžbi, Radne upute za postupak izdavanja potvrda za dobro izvršenje posla te Propisnik o likvidaciji ulaznih računa.

Planiranje javne nabave

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

Služba nabave je prema odredbama Pravilnika o postupcima javne nabave roba, usluga i radova te odluke uprave zadužena za izradu, donošenje i izmjenu plana nabave u skladu s usvojenim planom poslovanja za tekuću godinu i u skladu s usvojenim planom ugovaranja i planom pokretanja zahtjeva za nabavu. Način izrade, tijek postupka, instrumenti i odgovornosti u procesu izrade godišnjeg plana poslovanja uređeni su internom uputom. Proces planiranja obuhvaća sve segmente poslovanja Društva. Poslovnom politikom Društva su utvrđene organizacijske razine planiranja te hijerarhija objedinjavanja pojedinačnih planova po organizacijskim razinama. Poslovni plan sadrži plan prihoda, održavanja transportnog sustava, plan ulaganja u dugotrajnu imovinu, ugovaranja, pokretanja predmeta nabave te kretanja zaliha materijala i rezervnih dijelova. Hodogram aktivnosti izrade plana poslovanja obuhvaća i određuje rokove za svaku aktivnost u procesu planiranja. Planiranje nabave započinje s početkom izrade plana poslovanja za tekuću godinu (plana troškova, plana ulaganja u dugotrajnu imovinu, plana ugovaranja i plana pokretanja zahtjevnica) na način da korisnici (makroorganizacijske jedinice) pri izradi analiziraju i utvrđuju potrebe, analiziraju tržište, ispituju opravdanost nabave prema vrsti, količini roba, radova i usluga te utvrđuju stvarne potrebe neophodne za odvijanje poslovnih procesa i usklađuju s prijedlogom financijskog plana. Prati se ostvarenje i obavlja analiza plana, uspoređuje plan nabave, provedeni postupci nabave, zaključenje ugovora i analiza ostvarenja.

Planove poslovanja za 2012., 2013. i 2014. je usvojila uprava i nadzorni odbor Društva. Sastavljeni su u funkciji ostvarenja ciljeva poslovanja. Nakon usvajanja plana poslovanja na temelju odluke uprave Društva, planove nabave izrađuje služba nabave u roku 60 dana od usvajanja plana poslovanja. Planovi nabave Društva za 2012., 2013. i 2014. sadrže elemente propisane Zakonom o javnoj nabavi. 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. S obzirom da je Društvo sektorski naručitelj, nije bilo obvezno objaviti plan nabave na mrežnim stranicama. Izrada plana nabave je centralizirana na način da se objedinjuje nabava roba, usluga i radova za sve makroorganizacijske jedinice i upravu.

Procijenjenu vrijednost nabave utvrđuju makroorganizacijske jedinice na način da utvrđene potrebe količina roba, radova i usluga vrijednosno iskazuju kroz cijenu, čije utvrđivanje se obavlja na temelju saznanja o stvarnim, tržišnim cijenama dobivenim u prethodnim sličnim ili jednakim postupcima javne nabave, istraživanjem tržišta, analizom planskih cijena iz prethodnih planskih razdoblja, rokova nabave, postupaka nabave i rokova provedbe, odnosno prilagođavajući procijenjenu vrijednost objektivnim okolnostima zbog što realnijeg iskazivanja kao i analizom prosječnih cijena kroz poslovno informacijski sustav u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi. Makroorganizacijske jedinice kod izrade prijedloga Plana poslovanja izrađuju prijedlog plana pokretanja zahtjeva za nabavu, prijedlog plana ugovaranja, te pri izradi analiziraju i utvrđuju potrebe, analiziraju tržište, ispituju opravdanost nabave prema vrsti, količini roba, radova i usluga te utvrđuju stvarne potrebe neophodne za odvijanje poslovnih procesa i usklađuju s prijedlogom financijskog plana. Makroorganizacijske jedinice objedinjene prijedloge plana pokretanja zahtjeva za nabavu i plana ugovaranja dostavljaju službi nabave koja ih objedinjava na razini Društva. Prijedlozi sadrže unaprijed utvrđene elemente te po potrebi obrazloženja. Služba nabave pri izradi plana nabave, analizom ostvarenja plana nabave te analizom realizacije zaključenih ugovora dodatno ispituje opravdanost nabave prema vrsti i količini roba, radova i usluga. Služba nabave je utvrdila rizike nabave koji obuhvaćaju rizik neodgovarajuće tehničke dokumentacije (troškovnika, specifikacija, uvjeta tehničke sposobnosti), pravodobnog početka i završetka postupka javne nabave, rizik postupanja protivno Zakonu o javnoj nabavi te rizik ljudske pogreške. S obzirom na procijenjene rizike nabave od kojih je i dugotrajno provođenje postupka uslijed žalbenog postupka koji čini sastavni dio postupka javne nabave, svim sudionicima u postupku javne nabave je višekratno skrenuta pozornost da je pravodobno pokretanje postupaka nabave od strane korisnika, preduvjet za pravodobnu, uspješnu i učinkovitu provedbu. S ciljem pravodobnog pokretanja postupka nabave donesena je odluka da sastavni dio plana poslovanja čini i plan pokretanja zahtjeva za nabavu kako bi se tijekom izrade plana poslovanja odnosno plana ugovaranja, planiranjem sveli mogući rizici i poteškoće u procesu nabave na najmanju moguću mjeru. Planom nabave su utvrđeni prioriteti te rokovi u kojima treba pokrenuti postupak nabave, radi osiguranja stalnosti nabave odnosno pravodobnih ugovaranja. Makroorganizacijske jedinice su u obvezi poštivati planirane rokove, utvrđene u zahtjevima za planiranje odnosno nabavu, te ažurno pratiti protek rokova zaključenih ugovora u cilju osiguranja normalnog odvijanja svih poslovnih procesa, redovnog održavanja, sigurne i pouzdane opskrbe plinom, te sigurnog transportnog sustava. Pravilnikom o postupcima javne nabave roba, usluga i radova utvrđene su aktivnosti i odgovornosti sudionika u postupcima javne nabave.

Planom nabave za razdoblje od 2012. do 2014. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 775.914.068,00 kn, od čega u 2012. nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 313.599.270,00 kn, u 2013. u vrijednosti 255.509.866,00 kn te u 2014. u vrijednosti 206.804.932,00 kn.

Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe vezano uz politiku zaliha roba, posebno optimalne zalihe roba, Društvo zbog specifičnosti djelatnosti kojom se bavi i zahtjevom za stalnom raspoloživošću transportnog sustava, na zalihi uvijek mora imati određenu količinu specifične robe (sigurnosne zalihe). Ostatak zaliha se nabavlja prema usuglašenom i odobrenom godišnjem planu kretanja stanja zaliha u kojem se planira ulaz i izlaz robe sa skladišta a temelji se na godišnjim planovima održavanja plinskog transportnog sustava. Svakih šest mjeseci se analizira stanje robe na zalihama te se obavještava uprava o poduzetim aktivnostima i stanju zaliha. Na koncu svake poslovne godine u okviru popisa se pregledavaju zalihe te se predlaže rashod (otpis) robe koja je neupotrebljiva.

Upravljanje zalihama je predmet izvješćivanja i kontrole uprave kao i nadzornog odbora Društva koji o spomenutom redovito raspravlja u okviru izvješća o ostvarenju plana poslovanja društva tijekom tekuće godine.

Koncem 2012. vrijednost zaliha je iznosila 22.063.296,00 kn, koncem 2013. je iznosila 21.211.573,00 kn, a koncem 2014. je iznosila 16.693.425,00 kn. Odnosi se na vrijednost zaliha sirovina i materijala 18.542.660,00 kn, rezervnih dijelova na skladištu 8.328.315,00 kn, sitnog inventara, ambalaže i autoguma u uporabi 3.102.852,00 kn, sitnog inventara, ambalaže i autoguma na skladištu 405.713,00 kn te ispravka vrijednosti sirovina i materijala, rezervnih dijelova i sitnog inventara i ambalaže 13.686.115,00 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 postupcima javne nabave roba, usluga i radova je uređeno pokretanje postupka nabave, provođenje postupka nabave, komunikacija s dobavljačima i reklamacije te aktivnosti i odgovornosti sudionika u postupku nabave. Procedurom parafiranja ugovora ili narudžbi se uređuje postupak parafiranja ugovora ili narudžbi koji prethodi postupku zaključenja ugovora ili narudžbi od strane ovlaštenih zaposlenika a kojima se preuzimaju materijalne i nematerijalne obveze i prava. Internom uputom za određivanje financijske sposobnosti utvrđeni su kriteriji za određivanje financijske sposobnosti ponuditelja. Pravilnikom o likvidaciji ulaznih računa uređeni su postupci i procedure, način i sadržaj, rokovi, ovlasti i odgovornosti u cilju konzistentne operativne primjene i jednoobraznog pristupa u obavljanju poslova evidencije i likvidacije ulaznih računa u Društvu.

Pravilnikom o postupcima javne nabave roba, usluga i radova je uređeno da postupak nabave pokreće korisnik izradom zahtjevnice, koja se nakon odobrenja ovlaštene osobe ispisuje iz poslovno informacijskog sustava, potpisuje i dostavlja u službu nabave zajedno s potpisanom tehničkom specifikacijom i troškovnikom i uvjetima tehničke i stručne sposobnosti. Za nabave do 70.000,00 kn za robu i usluge, odnosno do 100.000,00 kn za radove uz zahtjevnicu se prilaže obrazloženje za pokretanje predloženog postupka. Ukoliko makroorganizacijska jedinica pokreće nabavu na rok duži od godinu dana obvezna je službi nabave uz zahtjevnicu, tehničku specifikaciju i troškovnik dostaviti prethodnu suglasnost (odluku uprave) te planirati sredstva pri izradi godišnjih planova. U službi nabave se zaprimaju i evidentiraju odobrene i potpisane zahtjevnice s pripadajućim tehničkim specifikacijama i troškovnicima te uvjetima sposobnosti. Nakon zaprimanja i evidencije zahtjevnica u službi nabave, direktor službe ili po njemu ovlaštena osoba raspoređuje zahtjevnice na daljnju obradu. Na temelju zaprimljene zahtjevnice služba nabave provodi postupak nabave te je dužna pokrenuti predmet nabave u roku osam dana od dana odobrenja pokretanja postupka nabave od strane predsjednika uprave. Za svaki postupak javne nabave čija procijenjena vrijednost iznosi 70.000,00 kn i više za robu i usluge, odnosno 100.000,00 kn i više za radove, direktor službe nabave donosi internu odluku o imenovanju ovlaštenih predstavnika za pripremu i provedbu postupka javne nabave. Ovlašteni predstavnici naručitelja su predstavnik službe nabave i njegov zamjenik te predstavnik makroorganizacijske jedinice i zamjenik. Najmanje jedan ovlašten predstavnik naručitelja mora posjedovati važeći certifikat u području javne nabave. Nakon donošenja odluke o imenovanju ovlaštenih predstavnika Društva te usuglašavanja u predmetnom postupku u vezi dokumentacije za nadmetanje, pozivi za nadmetanje su objavljeni u Elektroničkom oglasniku javne nabave te mrežnim stranicama Društva.

U službi nabave je zaposleno jedanaest zaposlenika od kojih deset posjeduje važeći certifikat iz područja javne nabave te jedna djelatnica koja je organizacijski raspoređena u Sektoru korporativnog upravljanja. Dokumentacija za nadmetanje stavlja se gospodarskim subjektima na raspolaganje neograničeno i u cijelosti elektronički u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Dokumentacija za nadmetanje je sastavljena na način da sadrži opće podatke o Društvu, podatke o predmetu nabave, razlozima isključenja ponuditelja, uvjetima o sposobnosti ponuditelja, podatke o ponudi, druge odredbe koje se odnose na podizvođitelje i zajednicu ponuditelja, vrsti, sredstvu i uvjetima jamstva, roku, načinu i uvjetima plaćanja, datumu, vremenu i mjestu dostave i javnog otvaranja ponuda, načinu pregleda i ocjene ponuda, razlozima za odbijanje ponuda, postupku donošenja odluke o odabiru ili poništenju. Ponude su zaprimane i evidentirane u upisnik o zaprimanju ponuda. Pregled i ocjenu ponuda obavljaju služba nabave, sektor poslovnih funkcija, sektor razvoja i investicija, transporta plina, tehnološkog upravljanja te sektor korporativnog upravljanja svatko za svoje područje. Zapisnikom o pregledu i ocjeni ponuda, ovlaštteni 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 usluge nadogradnje informacijskog sustava za upravljanje i obnove tehničke podrške uz obrazloženje da ugovor može izvršiti samo određeni gospodarski subjekt zbog tehničkih ili umjetničkih razloga, odnosno razloga povezanih sa zaštitom isključivih prava. Ocjenu sposobnosti dobavljača da isporuči robu, radove i usluge ugovorene kvalitete u ugovorenim rokovima po ugovorenoj cijeni provode makroorganizacijske jedinice pri provedbi svakog zaključenog ugovora. Uspostavljeno je praćenje dobavljača i zaključenih ugovora.

S ciljem poboljšanja kvalitete kod provođenja postupaka javne nabave i postizanja ušteda Društvo surađuje sa susjednim zemljama. Također prati informacije iz područja javne nabave na mrežnim stranicama društava iz susjednih zemalja koja se bave jednakom djelatnošću.

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 394.323.462,00 kn, od čega u 2012. u vrijednosti 114.978.833,00 kn, u 2013. u vrijednosti 165.292.336,00 kn te u 2014. u vrijednosti 114.052.293,00 kn. Od ukupno provedenih 361 postupaka javne nabave roba, radova i usluga, revizijom su obuhvaćena 72 postupka javne nabave roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 272.859.881,00 kn ili 69,2 % vrijednosti zaključenih ugovora.

Prema Izvješćima Službe nabave u razdoblju od 2012. do 2014. su zaključeni ugovori i okvirni sporazumi za nabavu robe, radova i usluga u vrijednosti 458.582.206,00 kn, od čega u 2012. u vrijednosti 151.067.392,00 kn, u 2013. u vrijednosti 174.111.176,00 kn te u 2014. u vrijednosti 133.403.638,00 kn. Tijekom 2012. je zaključeno 129 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 141.591.202,00 kn, od čega 103 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 118.006.119,00 kn na temelju otvorenog postupka javne nabave, jedanaest ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 7.978.243,00 kn na temelju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave te deset ugovora za usluge iz dodatka II.B u vrijednosti 5.572.951,00 kn. Na temelju izuzeća od primjene Zakona o javnoj nabavi je zaključeno pet ugovora ukupne vrijednosti 10.033.889,00 kn. Vrijednost bagatelne nabave je iznosila 9.476.190,00 kn. U 2013. je zaključeno 174 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 165.298.534,00 kn, od čega 148 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 150.647.976,00 kn na temelju otvorenog postupka javne nabave, 18 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 5.422.060,00 kn na temelju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, četiri ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 839.456,00 kn se odnosi na usluge iz dodatka II.B Zakona o javnoj nabavi. Na temelju izuzeća od primjene Zakona o javnoj nabavi su zaključena četiri ugovora ukupne vrijednosti 8.389.042,00 kn. Vrijednost bagatelne nabave je iznosila 8.812.642,00 kn. U 2014. je zaključeno 113 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 117.534.906,00 kn, od čega 96 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 98.370.200,00 kn na temelju otvorenog postupka javne nabave, sedam ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 4.429.618,00 kn na temelju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, četiri ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 2.209.993,00 kn se odnosi na usluge iz dodatka II.B Zakona o javnoj nabavi. Na temelju izuzeća od primjene Zakona o javnoj nabavi je zaključeno šest ugovora ukupne vrijednosti 12.525.095,00 kn. Vrijednost bagatelne nabave je iznosila 15.868.732,00 kn.

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 pregledana 72 predmeta javne nabave, kod 12 je produljen rok za dostavu ponuda zbog izmjena dokumentacije za nadmetanje u rasponu od tri do 22 dana. Rokovi obavljanja radova, odnosno pružanja usluga u pojedinim slučajevima nisu realno utvrđeni.

Praćenje izvršenja ugovora

Sustavi kontrola koje prate izvršenje ugovora su uspostavljeni. Društvo je donijelo pravilnike, upute i odluke kojima su uređena područja provedbe i praćenja ugovora, kao i primjene, korištenja i održavanja nabavljene robe i usluga. Tako su doneseni Pravilnik o uporabi osobnih zaštitnih sredstava, Radna uputa o korištenju pisača, Pravilnik o korištenju prijevoznih sredstava za potrebe Društva, Propisnik o likvidaciji ulaznih računa, Procedure upravljanja pravnim poslovima te Radne upute za postupak izdavanja potvrda za dobro izvršenje posla. Doneseni su pravilnici i radne upute koji se odnose na održavanje plinskog transportnog sustava.

Pravilnikom o postupcima javne nabave roba, usluga i radova je određeno kako služba nabave prati izvršenje ugovora prema ugovornim uvjetima, ovjerava ulazne račune u skladu s Propisnikom o likvidaciji računa te ih prosljeđuje makroorganizacijskoj jedinici. Poslovne funkcije su zadužene za naplatu po garancijama banaka i policama osiguranja na zahtjev službe nabave. Sektor korporativnog upravljanja je zadužen za rješavanje sporova s ugovornim partnerima. Svi sudionici u postupku nabave robe, usluga odnosno radova dužni su u okviru svoga djelokruga rada pratiti izvršenje ugovora od zaključenja do njihove konačne realizacije te su dužni poduzimati potrebne radnje u cilju izvršenja ugovora u skladu s ugovorenim uvjetima, rokovima, cijenom, tehničkim uvjetima, ugovornim specifikacijama i drugom ugovornom dokumentacijom. Nakon što je ugovor zaključen, služba nabave jedan primjerak zaključenog ugovora dostavlja u poslovne funkcije radi pohrane u jedinstvenu evidenciju ugovora te provedbe plaćanja, dva primjerka dostavlja makroorganizacijskoj jedinici Društva, jedan primjerak se pohranjuje uz predmet javne nabave u službi nabave koja ga elektronski pohranjuje u pismohrani Društva te dva primjerka ugovora dostavlja drugoj ugovornoj strani. Makroorganizacijska jedinica prati provedbu i kontrolu ugovora prema vrsti, jedinici mjere, količini, roku te je odgovorna za realizaciju plana poslovanja i osiguranih sredstava za nabavu. Provođenje i evidentiranje predmeta nabave i ugovora kroz modul nabave poslovno informacijskog sustava, koji omogućava daljnji automatski prijenos podataka na portal Društva, svim korisnicima predmeta nabave daje mogućnost ažuriranog uvida i praćenja tijekom postupaka. Nabava se obavlja od izabranih dobavljača, odnosno izvođitelja radova prema ugovorenim količinama i cijenama. Za produljenje rokova kao i za dodatne radove su zaključivani dodaci ugovoru. Za slučaj kašnjenja roka izvođenja radova te isporuka roba i usluga su ugovarane kazne. Ugovorima o nabavi roba, radova i usluga je ugovarano plaćanje u roku 30 dana. Plaćanja su obavljana u skladu s odredbama zaključenih ugovora. Kao sredstva osiguranja za dobro izvršenje ugovornih obveza su pribavljane garancije banaka. Kontrola kvalitete izvedenih radova se obavlja na način da se sastavljaju zapisnici o preuzimanju. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, kontrola kvalitete radova se provodi stalno tijekom izvođenja radova. Izvršenje ugovora o izvođenju radova korisnik prati i nadzire putem predstavnika, odnosno nadzornog inženjera, čija se ovlaštenja utvrđuju ugovorom o izvođenju radova. Angažirana tvrtka obavlja za Društvo tijekom izgradnje kontrolu kvalitete izvedenih radova i ugrađenih količina materijala i opreme. Glavni nadzorni inženjer je supotpisnik primopredajnih zapisnika koji su temelj za izradu računa, kao i koordinator pripremnih aktivnosti i organizacije uspješnog tehničkog pregleda građevine. Kod izvođenja radova prisutan je zaposlenik Društva koji neprekidno nadzire radove i upozorava izvođitelja radova o nepravilnostima odnosno obavještava odgovornu osobu kako bi se nepravilnost ispravila tijekom izvođenja. Nakon obavljenih radova obavlja se ponovna kontrola obavljenih radova i ugrađenog materijala te provjerava usklađenost s ugovorenim. Radovi i ugrađeni materijal koji su u cijelosti u skladu s ugovorom se preuzimaju, odnosno potpisuje se primopredajni zapisnik.

Kod isporuke robe na skladište, skladištar kontrolira količinu robe i utvrđuje je li u skladu s otpremnicom i ugovorom, a stručna osoba korisnika pregledava robe te utvrđuje je li pristigla roba odgovara ugovorenoj, o čemu se sastavlja zapisnik. Nakon pregleda roba se zaprima na skladište. Tijekom proizvodnje odnosno izrade robe te izvršenja usluge korisnik prati izvršenje ugovora i ako je potrebno ovjerava nacрте i tehničke specifikacije, odnosno daje primjedbe na predložene nacрте i tehničke specifikacije, kontrolira kvalitetu i količinu robe. U fazi projekta tijekom izrade dijelova specifične opreme plinskog transportnog sustava i čeličnih cijevi, Društvo angažira tvrtke ovlaštene da u skladu s međunarodnim standardima kvalitete sudjeluju u pripremnim i predproizvodnim sastancima, analizi materijala iz kojih se oprema proizvodi, sudjeluju u nadzoru proizvodnje i ispitivanju kvalitete kao i u fazi isporuke opreme i njenom pravilnom skladištenju do ugradnje na građevini. O cijelom tijeku proizvodnje opreme i čeličnih cijevi angažirana tvrtka izrađuje detaljna tehnička izvješća i dostavlja ih Društvu. Makroorganizacijska jedinica prati odvija li se realizacija ugovora u skladu s ugovorenim rokovima. Nakon izvršene dostave robe i izvršenih usluga ili radova, korisnik dobavljaču robe ili pružatelju usluge ili izvoditelju radova potpisuje zapisnik o primopredaji robe, odnosno izvršenoj usluzi ili radovima.

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 47 žalbenih postupaka. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave je 19 žalbi odbacila, 17 žalbi ponuditelja odbila kao neosnovane, kod pet postupaka javne nabave je donijela odluku o poništenju odluke o odabiru, pet postupka je obustavljeno, a u jednom postupku javne nabave je poništen dio dokumentacije za nadmetanje. 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. Društvo je objavilo registar ugovora o javnoj nabavi, koji sadrži sve podatke propisane odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Unutarnja revizija obavila je reviziju pojedinih procesa nabave te su dane preporuke za poboljšanje sustava nabave. Prati se izvršenje preporuka.

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 koje se odnose na planiranje javne nabave te upravljanje postupcima javne nabave.

1. Planiranje javne nabave

1.1. Planiranje javne nabave je proces, kojim se određuju ciljevi, način te dinamika javne nabave. Temelji se na istraživanju i određivanju stvarnih potreba kao i procjeni uvjeta okruženja od utjecaja na nabavu. Uređeno je Pravilnikom o postupcima javne nabave roba, usluga i radova te internom uputom. Plan nabave izrađuje služba nabave. Planove nabave i izmjene planova nabave za razdoblje od 2012. do 2014. je odobrila uprava Društva. Za 2012. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 313.599.270,00 kn, a zaključeni su ugovori o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 155.944.423,00 kn što čini 49,7 % planirane vrijednosti nabave. Za 2013. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 255.509.866,00 kn, a zaključeni su ugovori o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 175.484.738,00 kn, što čini 68,7 % planirane vrijednosti nabave. Za 2014. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 206.804.932,00 kn, a zaključeni su ugovori o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 157.752.702,00 kn, što čini 76,3 % planirane vrijednosti nabave. Društvo je trebalo planirati nabavu roba, radova i usluga na temelju stvarnih potreba i financijskih mogućnosti.

Državni ured za reviziju predlaže više pozornosti posvetiti izradi plana nabave.

1.2. *Društvo prihvaća preporuku i izjavljuje da su postignuta znatna poboljšanja ostvarenja plana nabave u 2014. i 2013. u odnosu na 2012. s ciljem provođenja učinkovitije nabave provođenjem stalne analize plana nabave i ostvarenja te uloženom dodatnom pozornošću u postupku planiranja. Nadalje obrazlaže da su provođenjem otvorenih postupaka javne nabave postignute niže cijene od procijenjenih vrijednosti nabave, slijedom otvaranja tržišta Europske unije te je time došlo do određenih odstupanja ostvarenja u odnosu na plan nabave. Društvo i nadalje u postupku planiranja provodi utvrđene analize i procedure radi učinkovitijeg usklađenja stvarnih potreba s financijskim mogućnostima te provođenja učinkovite javne 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 izradu dokumentacije za nadmetanje, utvrđivanje rokova obavljanja radova te usluge odvetničkih društava.

- 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. Pravilnikom o postupcima javne nabave roba, usluga i radova je određeno da je makroorganizacijska jedinica obvezna izraditi svu dokumentaciju tehničke i stručne prirode propisanu propisima i drugu potrebnu tehničku dokumentaciju, zavisno o vrsti i prirodi robe, usluga ili radova. Dokumentacija za nadmetanje je sastavljena na način da sadrži opće podatke o Društvu, podatke o predmetu nabave, razlozima isključenja ponuditelja, uvjetima o sposobnosti ponuditelja, podatke o ponudi, druge odredbe koje se odnose na podizvoditelje i zajednicu ponuditelja, vrstu, sredstvo i uvjete jamstva, roku, načinu i uvjetima plaćanja, datumu, vremenu i mjestu dostave i javnog otvaranja ponuda, načinu pregleda i ocjene ponuda, razlozima za odbijanje ponuda, postupku donošenja odluke o odabiru ili poništenju.

Kod dokumentacije za nadmetanje propusti se odnose na nedovoljno jasan opis predmeta nabave u dokumentaciji za nadmetanje, uvjetima financijske sposobnosti iskazanih u dokumentaciji za nadmetanje koji nisu bili u skladu s internim nalogom o financijskoj sposobnosti ponuditelja te poništenje postupaka nabave od strane Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave zbog propusta u dokumentaciji za nadmetanje. Nakon objave postupaka javne nabave zainteresirani gospodarski subjekti su tražili dodatna pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje ili su upućivali dopise da pojedini traženi tehnički uvjeti opisa predmeta nabave nisu usklađeni s dokumentacijom za nadmetanje, što je utjecalo na dodatna pojašnjenja i izmjene dokumentacije za nadmetanje. Od pregledana 72 predmeta javne nabave, kod 12 je produljen rok za dostavu ponuda zbog izmjena dokumentacije za nadmetanje u rasponu od tri do 22 dana, što je utjecalo na produljenje provedbe postupka javne nabave.

Internim nalogom iz listopada 2012. je određeno da kod određivanja financijske sposobnosti za nabavu roba u vrijednosti od 70.001,00 kn do 20.000.000,00 kn te radova u vrijednosti od 70.001,00 kn do 5.000.000 EUR ponuditelj treba zadovoljiti uvjet da je visina ukupnog prihoda najmanje dvostruka od procijenjene vrijednosti nabave. Kod nabave usluga podizanja informatičke aplikacije na drugu verziju u iznosu 1.241.115,00 kn, periodičkog pregleda i održavanja opreme, instalacija i objekata elektroenergetskih postrojenja u iznosu 1.753.689,00 kn, rekonstrukcije mjerno redukcijske stanice Sisak u iznosu 2.735.467,00 kn te strojarskog održavanja na plinovodu Kozarac-Sisak u iznosu 2.889.414,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost je dokumentacijom za nadmetanje bilo određeno da ponuditelj mora zadovoljiti uvjet da je visina prometa (ukupnog prihoda) u prethodne dvije godine najmanje dvostruko veća od vrijednosti ponude. Spomenutim nije postupljeno u skladu s internim nalogom iz listopada 2012.

Državna komisija za kontrolu postupaka nabave je u razdoblju od 2012. do 2014. zbog propusta u izradi dokumentacije za nadmetanje, poništila šest postupaka nabave, od čega se pet poništenja odnosilo na odluke o odabiru, a jedno poništenje na dokumentaciju za nadmetanje.

Državni ured za reviziju predlaže više pozornosti posvetiti izradi dokumentacije za nadmetanje na način da bude transparentna i jasna, a u cilju smanjenja vremena provedbe postupka nabave. Predlaže utvrđivati sposobnost ponuditelja u skladu s donesenim internim procedurama.

- Ugovaranje rokova izvođenja radova

Od ukupno pregledana 72 postupka javne nabave, kod četiri postupka javne nabave su produljivani rokovi izvođenja radova zbog propusta u izradi projektne dokumentacije, neusklađenosti idejnog projekta sa stvarnim stanjem te zimskih uvjeta.

Ugovorom za izgradnju pogonskog objekta u Splitu u vrijednosti 8.535.141,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, koji je zaključen u studenome 2012., je bilo predviđeno izvođenja radova deset mjeseci od uvođenja u posao. Zapisnikom o uvođenju u posao iz svibnja 2013. je predviđen završetak radova do sredine ožujka 2014. Od zaključenja ugovora do uvođenja u posao je proteklo šest mjeseci i šest dana. Kao razlog dužeg uvođenja u posao je navedeno da projektom dokumentacijom nije predviđena stavka uređenja deponija. Dodatkom ugovoru iz ožujka 2014. je produljen rok izvođenja radova do konca travnja 2014., odnosno za 46 dana, jer projektantskom dokumentacijom nisu izrađeni protupožarni elaborat i priključci na kanalizaciju, te zbog vremenskih uvjeta. Ugovoreni radovi su završeni koncem travnja 2014.

Ugovorom za izgradnju pogonskog objekta u Čakovcu u vrijednosti 7.612.799,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, koji je zaključen u studenome 2012. utvrđen je rok izvođenja radova deset mjeseci od uvođenja u posao. Zapisnikom o uvođenju u posao iz prosinca 2012. je predviđen završetak radova do konca listopada 2013. Dodatkom ugovoru iz studenoga 2013. je produljen rok izvođenja radova do konca studenoga 2013., odnosno za 29 dana jer su tijekom izgradnje uočeni nedostaci u projektnoj dokumentaciji u smislu nedorečenosti i neusklađenosti. Izvoditelj radova je tražio dodatna objašnjenja za izvedbom radova u skladu s dokumentacijom i projektantskim zahtjevima. Radovi su izvršeni do konca studenoga 2013.

Ugovorom za izradu glavnog i izvedbenog projekta i elaborata o inženjersko-geološkim, hidro-geološkim i geotehničkim istražnim radovima za magistralni plinovod Split-Ploče u vrijednosti 6.830.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, koji je zaključen u listopadu 2014., je ugovorena primopredaja glavnog projekta i elaborata do sredine ožujka 2015., te izvedbenog projekta tijekom sljedeća dva mjeseca. Dodatkom ugovoru iz lipnja 2015. je produljen rok primopredaje glavnog projekta do sredine lipnja 2015., a izvedbenog projekta do sredine kolovoza 2015. Također je povećana cijena usluga za 490.000,00 kn ili 7,2 %, odnosno na iznos 7.320.000,00 kn. Do navedenog je došlo, jer je idejni projekt izrađen tijekom 2009. i 2010., odnosno u vrijeme kada nije izgrađena dionica autoceste na prostoru gdje je idejnim projektom određena trasa izgradnje plinovoda. Ustupanje usluga izrade glavnog i izvedbenog projekta je obavljeno na temelju idejnog projekta koji nije bio usklađen sa stvarnim stanjem, što je dovelo do produljenja rokova završetka i povećanja troškova. Prije ustupanja usluga izrade glavnog i izvedbenog projekta je trebalo obaviti izmjenu i dopunu idejnog projekta za izgradnju plinovoda. Usluge su obavljene u kolovozu 2015.

Kod izgradnje pogonskog objekta na lokaciji u Kutini je produljen rok izgradnje zbog nepovoljnih vremenskih prilika (zimski uvjeti). Ugovor za izgradnju pogonskog objekta s rokom izvođenja deset mjeseci od uvođenja u posao je s odabranim ponuditeljem zaključen u listopadu 2012. u vrijednosti 7.941.743,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Zapisnikom o uvođenju u posao iz prosinca 2012. je predviđen završetak radova do početka studenoga 2013. Radovi su okončani početkom travnja 2014. Iz navedenog proizlazi da su radovi trajali od siječnja 2013. do travnja 2014., odnosno godinu i tri mjeseca, a osnovnim ugovorom je bilo predviđeno trajanje radova deset mjeseci od uvođenja u posao.

Društvo je trebalo kod ugovaranja početka i završetka radova uzeti u obzir okolnosti koje je moguće planirati, a utječu na kontinuitet obavljanja građevinskih radova, kao što su nepovoljne vremenske prilike.

Državni ured za reviziju predlaže kod utvrđivanja rokova uzeti u obzir činjenice koje se mogu unaprijed planirati kao što su zimski uvjeti u vrijeme trajanja radova.

Predlaže prije početka realizacije ulaganja obaviti potrebne pripremne radnje, izraditi projektnu i tehničku dokumentaciju kako bi se izbjegla naknadna izmjena projekata. Predlaže izvođače radova pravodobno uvoditi u posao.

- Usluge odvjetničkih društava

U razdoblju od 2012. do 2014. Društvo je koristilo usluge sedam odvjetničkih društava s kojima je zaključeno 12 ugovora u iznosu 6.655.500,00 kn ili 8.319.375,00 s porezom na dodanu vrijednost. Također su u razdoblju od 2012. do konca ožujka 2015. od jednog odvjetničkog društva nabavljene pravne usluge ukupne vrijednosti 660.590,00 kn, za što nije zaključen ugovor, a obavljene usluge su obračunane prema Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika. Društvo je donijelo u svibnju 2015. Proceduru upravljanja pravnim poslovima kojima je određen način i postupak upravljanja pravnim poslovima. Određeno je između ostalog da direktor Sektora korporativnog upravljanja, nakon izvršenog uvida u zahtjev i priloženu dokumentaciju, te s obzirom na složenost pravne problematike, dodjeljuje predmet na rješavanje pravnom referentu ako je pravna problematika iz djelokruga poslova referenta, odnosno odvjetničkom društvu s kojim je Društvo zaključilo ugovor. Društvo je također izradilo analizu korištenja odvjetničkih usluga te je ocijenjeno da zaposleni djelatnici na pravnim poslovima ne mogu pravodobno obavljati poslove koji su u pravilu određeni rokom, zbog čega postoji potreba ugovaranja pravnih usluga iz određenih područja prava s odabranim odvjetničkim društvima. Ocijenjeno je da je broj zaposlenika na pravnim poslovima, s obzirom na obujam i raznovrsnost pravnih poslova koji se obavljaju u Društvu, manji od uobičajenog broja u odnosu na društva koja obavljaju slične djelatnosti. Pregledom zaključenih ugovora s odvjetničkim društvima u iznosu 6.655.500,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost je utvrđeno da su cijene odvjetničkih usluga ugovarane prema različitim kriterijima, što obuhvaća plaćanje različitih mjesečnih paušalnih iznosa, ugovaranje plaćanja po satu rada ili prema cijenama utvrđenim Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika. Kod pravnih usluga za koje je ugovarano plaćanje prema navedenoj Tarifi, usluge su nabavljene u značajno manjim iznosima od ugovorenih (pri čemu su zaključivani dodaci ugovorima za produljenje roka obavljanja usluga), dok pojedine usluge nisu realizirane.

Državni ured za reviziju predlaže prije ustupanja pravnih usluga odvjetničkim društvima provesti detaljniju analizu stvarnih potreba za pravnim uslugama u cilju optimalnog iskorištenja, te zaključivati ugovore s odvjetničkim društvima izabranim prema ujednačenim kriterijima.

2.2. *Vezano uz dokumentaciju za nadmetanje Društvo prihvaća preporuku te navodi kako će posvetiti dodatnu pozornost kod izrade kvalitetnije dokumentacije za nadmetanje.*

Navodi kako je dodatnim pojašnjenjima tehničkog dijela dokumentacije na temelju zaprimljenih pitanja potencijalnih ponuditelja u odnosu na odredbe dokumentacije za nadmetanje Društvo nastojalo dodatno opisati predmet nabave na potpuno jasan i nedvojbena način iako su često pitanja potencijalnih ponuditelja zaprimana u krajnjim rokovima za ulaganje te neposredno pred rokove za dostavu odnosno otvaranje ponuda. Slijedom navedenoga, a u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi su produjivani prvobitno određeni rokovi za podnošenje ponuda. Smanjen je rizik od produženja vremenskog razdoblja za provođenje postupka nabave na način da je postupak pregleda i ocjene ponuda te donošenja odluka o odabiru bio obavljen u kraćim rokovima od zakonom utvrđenog i propisanog krajnjeg roka za provođenje odabira, odnosno 60 dana od otvaranja ponuda.

Nadalje navodi kako je Društvo internim nalogom propisalo uvjete financijske sposobnosti koje ponuditelji moraju zadovoljiti, kako bi mogli ostvariti uspješnu poslovnu suradnju s financijski stabilnim društvima, smanjio se rizik neispunjavanja ugovornih obveza potencijalnih ponuditelja te proveo učinkovit postupak nabave. Kako je prethodnim internim nalogom uvjet ukupnog prihoda-prometa u prethodne dvije godine koje ponuditelji moraju zadovoljiti bio u odnosu s iznosom ponude, u prijelaznom razdoblju primjene novog internog naloga je prema tri predmeta iz 2013. spomenuti uvjet ostao naveden u dokumentacijama za nadmetanje umjesto iznosa procijenjene vrijednosti. U međuvremenu je Društvo uskladilo uvjet dokazivanja financijske sposobnosti prema važećem internom nalogu kod izrade dokumentacija za nadmetanje.

Nadalje izjavljuje kako je Društvo prihvatilo i postupilo prema svim rješenjima i poništenjima odluka o odabiru od strane Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave (kod pet predmeta nabave) u odnosu na pregled i ocjenu uvjeta tehničke i stručne sposobnosti ponuditelja u skladu s uvjetima dokumentacije za nadmetanje, izvršilo ponovni pregled i ocjenu ponuda te usvojilo i primijenilo iste u daljnjoj praksi. U 2015. su zaprimljene dvije žalbe žalitelja, od kojih je jedna riješena u korist Društva, a kod drugog predmeta je žalbeni postupak u tijeku iz čega je evidentan napredak u učinkovitosti.

Vezano uz ugovaranje rokova izvođenja radova Društvo izjavljuje kako je kod realizacije izvođenja radova kod spomenutih predmeta došlo do okolnosti koje Društvo nije moglo unaprijed predvidjeti s obzirom da su izvan utjecaja Društva. Društvo je poduzelo sve potrebne aktivnosti kako bi u potpunosti otklonilo sve rizike i moguće štete te omogućilo izvođenje bez dodatnih troškova za Društvo vodeći računa o postizanju zadane kvalitete. Nadalje navodi kako kod usluge projektiranja za magistralni plinovod Split-Ploče je uslijed izmjene regulative došlo do povećanja ugovorenog iznosa, a Sektor razvoja i investicija je poduzeo dodatne napore s ciljem smanjenja tijekom realizacije predmeta.

Vezano uz pogonski objekt Split, Društvo navodi kako je od zaključenja ugovora o izgradnji do uvođenja u posao proteklo šest mjeseci, jer Državni ured za upravljanje Državnom imovinom nije Društvu odredio lokaciju za deponiranje viška iskopa mineralne sirovine u skladu s Uredbom o postupanju s viškom iskopa koji predstavlja mineralnu sirovinu kod izvođenja građevinskih radova (Narodne novine 109/11). Spomenuta količina iskopa mineralne sirovine je u vlasništvu Republike Hrvatske te se u skladu s navedenom Uredbom ne smije započeti s iskopom sve dok nije određena deponija za iskopan materijal. Nadalje, izdavatelj potvrde za glavni projekt (Ured za prostorno uređenje Grada Solina) nije u postupku pribavljanja razradio dovoljno detaljno problematiku oko posebnih uvjeta za protupožarstvo i priključak na kanalizaciju, a što je u fazi izvođenja projekta trebalo biti određeno kako se ne bi stvorili dodatni troškovi uslijed izgradnje izvan standarda.

Vežano uz pogonski objekt Čakovec, Društvo obrazlaže kako je izvoditelj radova provodio izgradnju objekta na temelju glavnog projekta na razini izvedbenog. Tijekom izgradnje je uočena potreba izmjene dijela projektne dokumentacije, što je utjecalo na dinamiku radova, jer se nije mogao održati kontinuitet, a što je za posljedicu imalo produljenje roka završetka radova, u cilju postizanja najviših standarda kvalitete izvršenih radova, bez dodatnih troškova za Društvo.

Vežano uz magistralni plinovod Split-Ploče, Društvo obrazlaže kako jedan od razloga produljenja spomenutog roka je potreba izmjene trase plinovoda u odnosu na predviđenu idejnim projektom iz razloga što u vrijeme izrade idejnog projekta nije bila izgrađena dionica autoceste Vrgorac-Ploče. S obzirom da se radi o prijelazu plinovoda preko autoceste, zbog konfiguracije terena radilo bi se o visokim troškovima bušenja autoceste. Spomenuta izmjena trase plinovoda je pridonijela znatnim uštedama u fazi izgradnje plinovoda, a stvarni smještaj u prostoru je bilo moguće realno procijeniti nakon izgradnje autoceste. Dodatni troškovi prema prvom dodatku ugovoru su proizašli iz promjene zakonske regulative od početka provedbe javnog nadmetanja do zaključenja ugovora, kojom je propisan veći opseg projektne dokumentacije potrebne za podnošenje zahtjeva za pribavljanje građevinske dozvole. Vežano uz pogonski objekt Kutina, Društvo navodi kako je nakon početka izvođenja radova uočeno da stanje na terenu nije povoljno zbog velike količine oborina koje su u kratkom vremenskom razdoblju dovele do vrlo visokih podzemnih voda, te su prekinuti radovi kako se ne bi ugrozila kvaliteta izvođenja radova temeljenja. Također su ponovno prekinuti radovi zbog zimskog godišnjeg doba i nepovoljnih vremenskih uvjeta koji nisu dozvoljavali izvođenje završnih radova na objektu i okolišu. Izvoditelj radova se obvezao Društvu za vrijeme trajanja prekida radova i produženog roka izvođenja radova do primopredaje objekta snositi troškove režija i tehničke zaštite gradilišta te druge troškove koji su nastali u vezi s prekidom i produženim rokom izvođenja radova. Obrazlaže kako su radovi produljeni zbog ekstremnih vremenskih neprilika koje su ugrožavale kvalitetu izvođenja radova te produljenje izvođenja radova nije imalo za posljedicu dodatne troškove za Društvo.

Vežano uz usluge odvjetničkih društava Društvo prihvaća preporuku i izjavljuje da je početkom 2015. sastavljena usporedba troškova odvjetničkih usluga za 2015. u odnosu na prethodne godine i trošak zaposlenika u pravnom sektoru u cilju optimalnog iskorištenja prije ustupanja pravnih usluga odvjetničkim društvima. Navodi kako je zaključivanje ugovora s odvjetničkim društvima nužno radi osiguranja pravodobnosti te kvalitetne i stručne zaštite prava i interesa Društva. Nadalje navodi kako se od 2008. ugovara pružanje pravne pomoći u paušalnom iznosu jer na temelju dosadašnjeg iskustva proizlazi da takvo ugovaranje Društvu omogućuje neograničeni broj usluga, što uključuje izradu svih vrsta ugovora, konzultacije, pravna mišljenja i savjete, pregovore na hrvatskom i engleskom jeziku radi pripreme i provođenja ugovora i podataka ugovora o poslovnoj suradnji s pravnim i fizičkim osobama kao i pružanje drugih usluga iz djelokruga energetske problematike, za jednaku mjesečnu cijenu te u svim žurnim i pravno složenim situacijama osim zastupanja pri sudovima. Obrazlaže da su ugovori o pružanju pravnih usluga iz područja imovinskog i zemljišnoknjižnog prava troškovnički različiti iz razloga što obavljanje spomenutih usluga pretpostavlja rješavanje imovinsko-pravnih odnosa za potrebe Društva s velikim brojem fizičkih i pravnih osoba putem upravnih ili izvanupravnih postupaka, provedbu postupka pri upravnim ili sudskim tijelima sve do upisa Društva u zemljišne knjige. Navodi kako se pravne usluge s područja trgovačkog prava društva te građanskog prava ugovaraju u skladu s utvrđenim potrebama u okviru odobrenih sredstava i Zakonom o javnoj nabavi.

Navodi kako će Društvo provesti preporuku te dodatnu detaljniju analizu u cilju ujednačenja kriterija i optimalnog iskorištenja pravnih usluga.

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.

Planiranje javne nabave je proces, kojim se određuju ciljevi, način te dinamika javne nabave. Način izrade, tijek postupka, instrumenti i odgovornosti u procesu izrade godišnjeg plana poslovanja su uređeni internom uputom. Planove poslovanja za 2012., 2013. i 2014. usvojila je uprava i nadzorni odbor Društva. Sastavljeni su u funkciji ostvarenja ciljeva poslovanja. Planovi nabave Društva za 2012., 2013. i 2014. sadrže elemente propisane Zakonom o javnoj nabavi. S obzirom da je Društvo sektorski naručitelj nije obvezno objaviti plan nabave na mrežnim stranicama. Izrada plana nabave je centralizirana na način da se objedinjuje nabava roba, usluga i radova za sve makroorganizacijske jedinice i upravu. Planom nabave su utvrđeni prioriteti i rokovi u kojima treba pokrenuti postupak nabave, radi osiguranja kontinuirane nabave odnosno pravodobnih ugovaranja. Društvo zbog specifičnosti djelatnosti kojom se bavi i zahtjevom za stalnom raspoloživošću transportnog sustava, na zalih mora uvijek imati određenu količinu specifične robe (sigurnosne zalihe) koja ima dugi rok isporuke. Ostatak zaliha se nabavlja prema usuglašenom i odobrenom godišnjem planu kretanja stanja zaliha u kojem se planira ulaz i izlaz robe sa skladišta, a temelji se na godišnjim planovima održavanja plinskog transportnog sustava.

Postupci javne nabave su propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, drugim propisima koji uređuju područje javne nabave te internim aktima Društva. Postupci javne nabave su provođeni u skladu s donesenim Pravilnikom o postupcima javne nabave roba, usluga i radova te drugim internim procedurama. Ponude su zaprimane i evidentirane u upisnik o zaprimanju ponuda. Pregled i ocjenu ponuda obavljaju sektor poslovnih funkcija, sektor razvoja i investicija te sektor korporativnog upravljanja svako za svoje područje. 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. Društvo je u većini slučajeva provodilo otvorene postupke javne nabave te pregovaračke postupke bez prethodne objave za usluge nadogradnje informacijskog sustava za upravljanje i obnove tehničke podrške. Društvo provodi ocjenu sposobnosti dobavljača da isporuči robu, radove i usluge ugovorene kvalitete u ugovorenim rokovima po ugovorenoj cijeni. U pojedinim slučajevima opis predmeta nabave u dokumentaciji za nadmetanje nije bio dovoljno jasan te je imao za posljedicu produljenje rokova provedbe postupaka javne. Od pregledana 72 predmeta javne nabave, kod 12 je produljen rok za dostavu ponuda zbog izmjena dokumentacije za nadmetanje u rasponu od tri do 22 dana. Rokovi obavljanja radova, odnosno pružanja usluga u pojedinim slučajevima nisu realno utvrđeni.

Sustavi kontrola koje prate izvršenje ugovora su uspostavljeni. Društvo je donijelo pravilnike, upute i odluke kojima su uređena područja provedbe i praćenja ugovora, kao i primjene, korištenja i održavanja nabavljene robe i usluga.

Pravilnikom o postupcima javne nabave roba, usluga i radova je određeno kako služba nabave prati izvršenje ugovora prema ugovornim uvjetima, ovjerava ulazne račune u skladu s Propisnikom o likvidaciji računa te ih prosljeđuje makroorganizacijskoj jedinici. Poslovne funkcije su zadužene za naplatu po garancijama banaka i policama osiguranja na zahtjev službe nabave. Makroorganizacijska jedinica prati provedbu i kontrolu ugovora prema vrsti, jedinici mjere, količini, roku te je odgovorna za realizaciju plana poslovanja i osiguranih sredstava za nabavu. Nabava se obavlja od izabranih dobavljača odnosno izvoditelja radova prema ugovorenim količinama i cijenama. Izvedenim radovima te nabavljenom robom i opremom je poboljšana kvaliteta usluge. Za slučaj kašnjenja roka izvođenja radova te isporuka roba i usluga su ugovarane kazne. Plaćanja su obavljana u skladu s odredbama zaključenih ugovora. Kao sredstva osiguranja za dobro izvršenje ugovornih obveza su pribavljane garancije banaka. Kontrola kvalitete izvedenih radova se obavlja na način da se sastavljaju zapisnici o preuzimanju. Društvo je objavilo registar ugovora o javnoj nabavi, koji sadrži sve podatke propisane odredbama Zakona o javnoj nabavi. Unutarnja revizija obavila je reviziju pojedinih procesa nabave te su dane preporuke za poboljšanje sustava nabave. Prati se izvršenje preporuka.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da je sustav javne nabave u Društvu bio učinkovit i predlaže:

- više pozornosti posvetiti izradi plana nabave na način da se planira nabava stvarno potrebnih roba, radova i usluga
- više pozornosti posvetiti izradi dokumentacije za nadmetanje na način da bude transparentna i jasna, odnosno jasniji opis predmeta nabave
- utvrđivati realne rokove izvođenja radova
- sastaviti detaljnu analizu stvarnih potreba za pravnim uslugama te ugovarati na temelju ujednačenih kriterija.