



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI

JAVNA NABAVA U DRUŠTVU
HRVATSKA LUTRIJA D.O.O.

Zagreb, ožujak 2017.

SADRŽAJ

stranica

I.	PREDMET REVIZIJE	2
II.	CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE	2
III.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	3
IV.	JAVNA NABAVA	3
V.	NALAZ	11
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA:041-01/16-10/53
URBROJ:613-02-05-17-6

Zagreb, 29. ožujka 2017.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE U
DRUŠTVU HRVATSKA LUTRIJA D.O.O. ZA 2014.-2016.

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 Hrvatska Lutrija d.o.o. (dalje u tekstu: Društvo) za 2014.-2016.

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 31. listopada 2016. do 29. ožujka 2017.

I. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je bila provjera postupaka javne nabave kod planiranja javne nabave, provedbe postupaka javne nabave te je li Društvo nakon zaključivanja ugovora vodilo računa o zaštiti svojih interesa.

Društvo je osnovano na temelju Uredbe o osnivanju (Narodne novine 12/92) koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u ožujku 1992. kao društvo s ograničenom odgovornošću za priređivanje igara na sreću i zabavnih igara. Osnivač i 100 %-tni vlasnik je Republika Hrvatska. Temeljni kapital iznosi 50.000.000,00 kn. Društvo je od strateškog i posebnog interesa za Republiku Hrvatsku prema Odluci o utvrđivanju popisa trgovačkih društava i drugih pravnih osoba od strateškog i posebnog interesa za Republiku Hrvatsku (Narodne novine 120/13 i 74/15). Nadalje, obveznik je primjene Kodeksa korporativnog upravljanja trgovačkim društvima u kojima Republika Hrvatska ima dionice ili udjele (Narodne novine 112/10). Predmet poslovanja je organiziranje i priređivanje igara na sreću i zabavnih igara, a poslovanje je uređeno Zakonom o igrama na sreću (Narodne novine 87/09, 35/13, 158/13, 41/14 i 143/14).

Tijela Društva su skupština, nadzorni odbor i uprava. Skupštinu imenuje Vlada Republike Hrvatske (od 16. veljače 2012. predsjednik skupštine je bio Slavko Linić, od 15. svibnja 2014. Boris Lalovac, a od 16. ožujka 2016. Zdravko Marić). Nadzorni odbor ima predsjednika i četiri člana, od čega četiri člana imenuje skupština, a jednog zaposlenici. Upravu čine jedan do tri člana koje imenuje i opoziva skupština. Zakonski predstavnik i predsjednik uprave od 30. listopada 2012. do 24. siječnja 2017. bio je Danijel Ferić, a od 24. siječnja 2017. do izbora članova uprave, a najviše na šest mjeseci, za direktora koji zastupa Društvo pojedinačno i samostalno imenovan je Mario Musa. Društvo je koncem 2014. imalo 1 345 zaposlenika, 2015. je imalo 1 323, a koncem 2016. je imalo 1 313 zaposlenika.

Društvo je obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14). U skladu s odredbama članka 13. Zakona o javnoj nabavi je na mrežnim stranicama objavilo popis gospodarskih subjekata s kojima kao javni naručitelj ne smije zaključivati ugovore o javnoj nabavi.

II. CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE

Ciljevi revizije su bili provjeriti:

- je li sustav javne nabave u Društvu učinkovit
- je li postojala stvarna potreba za određenom nabavom
- jesu li rezultati provedenih postupaka omogućili postizanje zadovoljavajuće vrijednosti za uloženi novac.

Sustav javne nabave ocjenjuje se kao učinkovit kod društava koja su dobro organizirala planiranje nabave, koja upravljaju postupcima nabave u skladu s propisima i svojim općim aktima, te koja primjereno prate ostvarenje i provedbu ugovora. Ovu ocjenu mogu dobiti i društva kod kojih su utvrđene određene slabosti i propusti koje ne utječu značajno na učinkovitost sustava nabave. Sustav javne nabave je učinkovit, pri čemu su potrebna određena poboljšanja ako su utvrđene određene slabosti i propusti, pri čemu se nekoliko danih preporuka može odnositi na područja visokog rizika.

Sustav javne nabave nije učinkovit, te su potrebna značajna poboljšanja ako su utvrđene značajne slabosti i propusti, pri čemu se nekoliko danih preporuka može odnositi na područja visokog i vrlo visokog rizika. Sustav javne nabave nije učinkovit i ciljevi nabave nisu postignuti ako su utvrđene značajne slabosti i propusti, pri čemu se više od tri dane preporuke mogu odnositi na područja vrlo visokog rizika te grubo nepoštivanje propisa i općih akata kojima je uređen sustav nabave. Područja visokog rizika su područja za koja je ocijenjeno da se radi o značajnim slabostima za koje je potrebna pravodobna reakcija uprave (menadžmenta). Područja vrlo visokog rizika su područja kod kojih je ocijenjeno da je potrebna žurna reakcija uprave (menadžmenta), jer se radi o ozbiljnim slabostima unutarnjih kontrola ili pitanjima upravljanja rizicima.

Područja revizije su određena na temelju broja zaključenih ugovora o nabavi te interesa javnosti za uspostavljanje učinkovitog sustava nabave Društva. Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: planiranje javne nabave, upravljanje postupcima javne nabave te zaštita interesa Društva.

III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

U fazi planiranja revizije pribavljene su informacije o načinu na koji sustav javne nabave funkcionira. U postupku revizije pregledani su propisi, unutarnji akti, obavljen je uvid u poslovnu dokumentaciju, analizirane su unutarnje upute, stručne publikacije i drugi dostupni materijali, obavljeni su intervjui sa zaposlenicima, izravna zapažanja te analiza i usporedba dobivenih podataka. Uspoređena je usklađenost dokumentacije o nabavi s propisima i općim aktima. Postavljanjem upita i pregledom dokumentacije sustava javne nabave te zapisnika sa sastanaka povjerenstva za izbor najpovoljnije ponude, provjereno je jesu li zaposlenici zaduženi za nabavu i drugi sudionici sa svim ponuditeljima jednako postupali. Istražena je moguća sumnja na neprimjerenu provedbu ili neusklađenost sa zahtjevima sustava javne nabave. Za odstupanja od pravila i procedura postupaka javne nabave identificirana tijekom obavljanja revizije, provjereno je jesu li prijavljena i riješena na odgovarajući način. Provjereno je je li bilo žalbi na postupke nabave i kako su riješene.

Izravnim dokaznim postupcima ispitani su zapisi i dokumentacija kako bi se provjerili dobavljači kojima je dodijeljena vrijednosno značajna količina poslova, cijene koje nadilaze tržišne ili očekivane tržišne cijene, osobito pri kupnji velikih količina, isključivi izvor nabave u svim vrijednosno značajnim iznosima te prekomjerno korištenje žurnog postupka nabave.

Okosnicu revizije su činila sljedeća pitanja:

- Je li planiranje javne nabave dobro organizirano?
- Je li upravljanje postupcima javne nabave bilo učinkovito?
- Je li Društvo nakon zaključivanja ugovora o nabavi vodilo računa o zaštiti svojih interesa?

IV. JAVNA NABAVA

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

Za provedbu postupaka javne nabave donesene su Upute za planiranje i provedbu nabave, Naputak o postupanju kod pokretanja postupka nabave i likvidacije računa te Odluka o provedbi nabava procijenjene vrijednosti do 20.000,00 kn.

Planiranje javne nabave

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

Uputom za planiranje i provedbu nabave je određeno da svaka organizacijska jedinica objedinjava i procjenjuje opravdanost potreba za nabavom te izražuje zahtjev za planiranje nabave robe, usluga i izvođenja radova i dostavlja ga u Sektor logistike. Zahtjev za planiranje nabave robe, usluga i izvođenja radova sadrži naziv, procijenjenu vrijednost, osigurana sredstva, izvor financijskih sredstava, vrstu postupka javne nabave, zaključuje li se ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum, datum isteka prethodnog ugovora, planirani početak postupka javne nabave te planirano trajanje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma. Sektor logistike izrađuje plan nabave u suradnji s organizacijskim jedinicama i Sektorom financija i računovodstva. Ukoliko se u tijeku poslovne godine pojavi potreba za robom, uslugama i radovima koje nisu u planu nabave, nadležna organizacijska jedinica dostavlja Sektoru logistike zahtjev za izmjenama i dopunama plana nabave uz obrazloženje. Plan nabave te izmjene i dopune odobrava uprava, a objavljuju se na mrežnim stranicama u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Praćenje ostvarenja plana nabave prate organizacijske jedinice, a mjesečna izvješća Sektor logistike dostavlja upravi. Potrebe za nabavom su primjereno obrazložene i opravdane, odnosno prije donošenja odluke o pokretanju postupka nabave pisano se obrazlaže potreba za svakom pojedinom nabavom. Društvo je razmotrilo i odgovarajuće ocijenilo moguća rješenja i mogućnost korištenja unutarnjih kapaciteta prilikom planiranja na način da organizacijske jedinice provjeravaju mogućnost korištenja unutarnjih kapaciteta te u skladu s napravljenim analizama pokretalo je postupak nabave. Društvo ima pisane dokaze o istraživanju tržišta i prikuplja informacije o radovima, robama i uslugama koje namjerava nabaviti (testiranje pojedine robe, suradnja na sajmovima, sudjelovanje na seminarima i konferencijama, korištenje iskustava drugih naručitelja, praćenje konkurencije, analize prema dostupnim informacijama na mrežnim stranicama dobavljača, savjetovanje s gospodarskim subjektima, katalozi, analiza isplativosti nabave automata za igre na sreću). Nadalje, za predmete nabave za koje se predviđa provođenje pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave pribavlja se izjava da je ponuditelj jedino društvo u Republici Hrvatskoj ovlašteno provesti predmet nabave. Društvo je donijelo Politiku upravljanja rizicima kojom procjenjuje rizike ureda, sektora i službi te proceduru upravljanja rizicima u cilju prepoznavanja i procjene rizika, planiranja mjera za smanjenje učinka rizika, kontrola rizika te nadzor i izvještavanje.

Planovi nabave za 2014., 2015. i 2016. su sastavljeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te sadrže podatke o predmetu nabave, evidencijski broj nabave, procijenjenu vrijednost nabave, osigurana sredstva, oznaku pozicije financijskog plana, vrstu postupka javne nabave, zaključuje li se ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum, planirani početak te planirano trajanje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma. Planovi nabave su doneseni pravodobno.

Prema evidenciji poništenih predmeta od početka 2014. do konca 2016. Društvo je poništilo 27 postupaka javne nabave jer nije pristigla niti jedna ponuda, nakon isključenja ponuditelja i/ili odbijanja ponuda nije preostala niti jedna valjana ponuda te jer je cijena najpovoljnije ponude bila veća od osiguranih sredstva za nabavu. Prema evidenciji podnesenih žalbi od početka 2014. do konca 2016. podneseno je 18 žalbi Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, od kojih je sedam odbijeno, četiri su odbačene, u tri postupka je poništen dio dokumentacije za nadmetanje, poništene su dvije odluke o odabiru, jedan postupak je obustavljen, a u jednom je poništen dio odluke o odabiru. Uputom za planiranje i provedbu nabave propisano je da je sastavni dio Zahtjeva za pokretanje postupka nabave Izjava o sprječavanju sukoba interesa. Društvo je postupalo u skladu s navedenom Uputom te su izjave o nepostojanju sukoba interesa pribavljene od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave.

Upravljanje postupcima javne nabave

Proces provođenja postupaka javne nabave u Društvu je propisan odredbama Zakona o javnoj nabavi, drugim propisima koji uređuju područje javne nabave, unutarnjim aktima te planovima nabave za tekuću godinu.

Društvo je donijelo Uputu za planiranje i provedbu nabave kojom je uređeno planiranje javne nabave, pokretanje i provođenje postupaka javne nabave te radnje nakon provedenog postupka nabave. Navedenom Uputom određeno je da zahtjev za pokretanje postupka nabave izrađuje organizacijska jedinica na temelju plana nabave te da sadrži naziv i opis predmeta nabave, procijenjenu vrijednost i osigurana sredstva, rok početka i završetka te mjesto i dinamiku izvođenja radova, isporuke robe ili pružanja usluga, planirano trajanje ugovora ili okvirnog sporazuma, rok, način i uvjete plaćanja, predstavnike koji sudjeluju u pripremi i provedbi postupka, troškovnik, tehničke uvjete, a sastavni dio je Izjava o sprječavanju sukoba interesa. Nakon zahtjeva za pokretanje postupka nabave donosi se odluka o pokretanju postupka nabave koja između ostaloga sadrži evidencijski broj i oznaku pozicije nabave iz plana nabave, izvor planiranih sredstava, odabrani postupak nabave te obrazloženje nabave. U Društvu deset zaposlenika posjeduje certifikat iz područja javne nabave. Dokumentacija za nadmetanje je sastavljena na jasan i razumljiv način, odnosno detaljno je specificirana roba, radovi i usluge koji se nabavljaju. U dokumentaciji za nadmetanje su navedeni opći podaci, popis gospodarskih subjekata s kojima Društvo ne smije zaključivati ugovore o javnoj nabavi, opis i količina, mjesto izvršenja, rok, način isporuke i nuđenja predmeta nabave, osobe zadužene za komunikaciju između odabranog ponuditelja i Društva, razlozi isključenja ponuditelja, dokazi sposobnosti ponuditelja, jamstvo za ozbiljnost ponude, jamstveni rok i uvjeti, kriteriji odabira i rok valjanosti ponuda, sadržaj i način izrade te dostave ponuda, cijena i valuta ponuda, rokovi, način i uvjeti plaćanja, datum, vrijeme i mjesto dostave i otvaranja ponuda, uvjeti i rok donošenja odluke o odabiru ili poništenju, sadržaj ugovora o javnoj nabavi te uputa o pravnom lijeku.

Sastavni dio dokumentacije su tehničke specifikacije predmeta nabave, ponudbeni list, troškovnik, obrazac dokaza o nekažnjavanju, obrazac izjave o integritetu te obrazac o podizvoditelju. Potencijalnim ponuditeljima na njihova pitanja za objašnjenjem odgovori su dani bez odlaganja i na jednak način u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Društvo sastavlja upisnik o zaprimanju ponuda, zapisnik o javnom otvaranju ponuda i zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda. Sastavljena je detaljna i jasna analiza ponuda u zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda koji između ostaloga sadrže analitički prikaz traženih i danih dokumenata na temelju kojih se određuje postoje li razlozi isključenja ponuditelja, prikaz traženih i dostavljenih jamstava za ozbiljnost ponude, prikaz valjanosti ponuda prema sadržaju, način izrade i dostave, dokaze sposobnosti ponuditelja, analizu ponuda vezanu uz ispunjenje zahtjeva u pogledu opisa predmeta nabave i tehničke specifikacije, računsku provjeru ponude, jesu li ispunjeni uvjeti iz dokumentacije za nadmetanje, te prijedlog upravi za donošenje odluke o odabiru s obrazloženjem. Odluka o izboru najpovoljnije ponude odgovarajuće je dokumentirana i obrazložena, odnosno navedeni su razlozi odabira ili razlozi odbijanja ponuda. Kod donošenja odluka o izboru najpovoljnije ponude razmatrane su informacije o ranijim nabavama od određenih dobavljača. Društvo u dokumentaciji za nadmetanje traži popis ugovora o isporuci robe, izvršenim radovima ili uslugama, potvrde koje izdaju nadležni instituti za kontrolu kvalitete te je li potencijalni ponuditelj (dobavljač) u obavljanju djelatnosti postupio protivno odgovarajućim propisima. Kod prihvaćanja jedne jedine pristigle ponude dana su primjerena obrazloženja za donošenje odluka o odabiru na temelju zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda s analitičkim pregledom traženih i danih dokumenata koji obuhvaćaju dokaze o sposobnosti ponuditelja i detaljnu usporedbu ispunjenih uvjeta od strane ponuditelja traženih u dokumentaciji za nadmetanje. U zakonskom roku nakon donošenja odluke o izboru ponude obaviješteni su ponuditelji u postupku nabave o rezultatima nadmetanja. Također, pozivi za nadmetanje, odnosno početak postupka javne nabave, sva objašnjenja i izmjene dokumentacije za nadmetanje i obavijesti o zaključenim ugovorima objavljene su na mrežnim stranicama i u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Rokovi isporuke roba, obavljanja radova te pružanja usluga su realno utvrđeni. Osigurana je povjerljivost informacija sadržanih u dokumentaciji za nadmetanje i ograničen je pristup dokumentaciji u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Društvo čuva tajnost ponuda i zahtjeva za sudjelovanje na način da ovlašteni zaposlenici razmatraju sadržaj ponuda i zahtjeva za sudjelovanje nakon isteka roka za njihovu dostavu. Prilikom elektroničke dostave ponuda tajnost osigurava Elektronički oglasnik javne nabave Republike Hrvatske. Nakon završetka postupka javne nabave dokumentacija se odlaže u arhivu i čuva u zakonom propisanim rokovima.

Od 2014. do 2016. provedeni su postupci javne nabave te je zaključeno 206 ugovora o nabavi robe, radova i usluga ukupne vrijednosti 189.377.767,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Od ukupno zaključenih ugovora o nabavi roba, radova i usluga revizijom je obuhvaćeno 49 vrijednosno značajnijih ugovora o nabavi roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 114.086.402,00 kn ili 60,2 % bez poreza na dodanu vrijednost i to 16 ugovora o nabavi roba, radova i usluga za 2014. u vrijednosti 44.499.748,00 kn, 15 ugovora o nabavi roba, radova i usluga za 2015. u vrijednosti 35.991.399,00 kn i 18 ugovora o nabavi roba, radova i usluga za 2016. u vrijednosti 33.595.255,00 kn. U odabiru najpovoljnijeg postupka nabave, Društvo za svaki postupak nabave zasebno odlučuje koji se postupak odabire. Društvo je od pregledanih 49 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 114.086.402,00 kn za 38 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 91.802.405,00 kn provelo otvoreni postupak javne nabave, a za jedanaest ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 22.283.997,00 kn pregovarački postupak bez prethodne objave s ponuditeljima koji su jedini ovlašteni ponuditi i isporučiti predmet nabave. Izabrani način nabave je omogućio najveću konkurenciju u danim okolnostima.

U tablici broj 1 daju se podaci o zaključenim ugovorima od 2014. do 2016., prema vrijednosti i vrsti postupka nabave.

Tablica broj 1

Zaključeni ugovori od 2014. do 2016.

u kn

Redni broj	Vrsta postupka	2014.			2015.			2016.		
		Broj ugovora	Ugovoreno bez PDV	Udjel (%)	Broj ugovora	Ugovoreno bez PDV	Udjel (%)	Broj ugovora	Ugovoreno bez PDV	Udjel (%)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Otvoreni postupak	48	54.562.142,00	73,6	50	50.983.940,00	87,0	46	40.935.436,00	72,3
2.	Pregovarački postupak bez prethodne objave	16	17.195.665,00	23,2	11	5.939.244,00	10,1	11	12.444.503,00	22,0
3.	Usluge iz dodatka II. B	8	2.404.950,00	3,2	7	1.708.861,00	2,9	9	3.203.026,00	5,7
	Ukupno	72	74.162.757,00	100,0	68	58.632.045,00	100,0	66	56.582.965,00	100,0
	Nabava male vrijednosti	82	7.331.904,00	-	110	9.375.254,00	-	102	8.915.472,00	-
	Sveukupno	154	81.494.661,00	-	178	68.007.299,00	-	168	65.498.437,00	-

Zaštita interesa Društva

Društvo je donijelo pravilnike, upute, procedure, naputke, odluke, evidencije i obrasce kojima je uređena zaštita interesa Društva te korištenje i održavanje nabavljenih roba, radova i usluga. Tako je donesen Pravilnik o korištenju službenih vozila, procedura za postupanje s dugotrajnom i kratkotrajnom imovinom, procedura zaprimanja računa, njihove provjere i pravovremenog plaćanja, procedura stvaranja ugovornih obveza te procedura za sigurnost opreme. Na mrežnim stranicama je objavljen registar zaključenih ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15). Također, za 2014. i 2015. su objavljena godišnja izvješća o poslovanju.

Sustavi kontrola postupaka javne nabave su uspostavljeni na učinkovit način osim u dijelu koji se odnosi na dostavu jamstava za uredno ispunjenje ugovora te ugovaranje i naplatu ugovorne kazne. Kontrolu postupaka nabave, odnosno je li odabran najpovoljniji dobavljač te obavlja li se nabava od odabranog dobavljača u skladu s ugovorenim količinama, cijenama i rokovima prate organizacijske jedinice koje dostavljaju podatke za izradu Registra ugovora i okvirnih sporazuma Sektoru logistike. Od 206 zaključenih ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 189.377.767,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost pregledano je 49 ugovora ukupne vrijednosti 114.086.402,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost koji su zaključeni u skladu s ponudama (količina i vrijednost predmeta nabave, troškovnik, jamstva, trajanje ugovora, mjesto isporuke robe ili izvršenja usluge, rok, način i uvjeti plaćanja). Društvo je odgovarajuće riješilo pitanja odgovornosti za nedostatke i naknadu štete na način da je ugovaralo odgovornost za štetu ili odgovornost za nedostatke ili je ugovaralo kaznu za izvoditelje ako ne izvrše obveze u ugovorenom roku. Ugovorima o nabavi roba, radova i usluga su predviđena jamstva za urednu provedbu ugovornih obveza u obliku neopozive bezuvjetne garancije banke u iznosu 10,0 % vrijednosti ugovora bez ili sa porezom na dodanu vrijednost. Društvo vodi evidenciju zaprimljenih jamstava za urednu provedbu ugovornih obveza. Od 49 pregledanih ugovora o nabavi roba, radova i usluga, jamstva nisu pribavljena pravodobno kod 14 ugovora u vrijednosti 32.491.220,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, kod jednog ugovora o nabavi radova u vrijednosti 1.700.006,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost ugovorna kazna nije naplaćena, a kod jednog okvirnog sporazuma o nabavi roba i usluga u vrijednosti 7.790.001,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost ugovorna kazna nije ugovorena. Nepribavljanje ugovorenih jamstava u ugovorenom roku može za posljedicu imati nepravodobno i nekvalitetno izvršenje ugovornih obveza, a ugovornu kaznu treba obračunavati i naplatiti u cilju zaštite interesa Društva. Od 2014. do 2016. naplaćene su dvije garancije za urednu provedbu ugovora u ukupnom iznosu 146.835,00 kn te su raskinuta tri ugovora. Plaćanja su obavljena u skladu s ugovorima, odnosno u roku od 30 dana od dana primitka računa za isporučenu robu ili izvršenu uslugu. Društvo nije na temelju pregledanih postupaka nabave, odnosno na osnovi postojećih ugovora nabavljalo dodatne količine roba, radova i usluga bez provedbe novih postupaka nabave. Kontrola kvalitete isporučene robe, radova i usluga provjerava se kod preuzimanja i potpisuju se dostavnice, primke ili zapisnici o uredno izvršenim uslugama, isporučenim robama ili izvedenim radovima te zapisnici o primljenom osnovnom sredstvu koji se prilažu računima. Nadalje kod zaprimanja srećaka od strane tiskare obavljaju se kontrole testnih uzoraka, kod ugradnje softverskih rješenja provode se testiranja prema testnom planu, a kod provedbe aktivnosti iz područja sigurnosti obavlja se inspeksijski nadzor te se ispravnost sustava prati putem dojavnog centra.

Društvo ocjenjuje način na koji je obavljena nabava od izabranih dobavljača, s obzirom na njihovu sposobnost da isporuče robe, radove i usluge ugovorene kvalitete, u ugovorenim rokovima i po ugovorenim cijenama na način da organizacijske jedinice u slučaju da ponuditelj nije ispunio ugovorne obveze, u Sektor logistike pravovremeno dostavljaju izvješće uz zahtjev za raskid ugovora ili okvirnih sporazuma uz obrazloženje. Također, Sektor logistike vodi evidenciju o raskidu ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma.

Društvo je u svibnju 2013. osnovalo revizorski odbor koji prati učinkovitost sustava unutarnjih kontrola, usvaja i odobrava godišnje planove rada unutarnje revizije i godišnja izvješća o radu unutarnje revizije te prati neovisnost samostalnih revizora i revizorskog društva koje obavlja reviziju. Unutarnja revizija je obavila četiri revizije koje se odnose na javnu nabavu. Preporuke se odnose na unaprjeđenje metodologije strateškog planiranja i kontrole primjene, unaprjeđenje metodologije godišnjeg planiranja i kontrole primjene te jačanje kontrola realizacije planova i pojedinačnih ugovora. Preporuke su provedene.

V. NALAZ

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: provedba naloga i preporuka revizije za 2012., planiranje javne nabave, upravljanje postupcima javne nabave te zaštita interesa Društva.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Društva za 2012., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom je utvrđeno da je postupljeno prema svim nalogima i preporuci.

Obavljenom revizijom učinkovitosti javne nabave za 2014.-2016., utvrđeni su propusti koji se odnose na zaštitu interesa Društva.

1. Zaštita interesa Društva

1.1. Kontrolu postupaka nabave, odnosno je li odabran najpovoljniji dobavljač te obavlja li se nabava od odabranog dobavljača u skladu s ugovorenim količinama, cijenama i rokovima prate organizacijske jedinice. Sustavi kontrola postupaka javne nabave su uspostavljeni na učinkovit način, osim u dijelu koji se odnosi na dostavu jamstava za uredno ispunjenje ugovora te ugovaranje i naplatu ugovorne kazne. Od 49 pregledanih ugovora o nabavi robe, radova i usluga ukupne vrijednosti 114.086.402,00 kn kod 14 ugovora u vrijednosti 32.491.220,00 kn jamstava za urednu provedbu ugovora su dostavljena sa zakašnjenjem od 17 dana do deset tjedana. Nepribavljanje jamstava može za posljedicu imati djelomičnu naplatu potraživanja te nepravodobno i nekvalitetno izvršenje ugovornih obveza. Kod nabave građevinsko-obrtničkih radova te investicijskog održavanja na objektima Društva ukupne vrijednosti 1.700.006,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost predviđena je ugovorna kazna za slučaj zakašnjenja s izvođenjem radova, u visini od 0,5 % od ukupne vrijednosti ugovora za svaki dan zakašnjenja s tim da ukupni iznos ne može biti veći od 5,0 % ukupne vrijednosti ugovora bez poreza na dodanu vrijednost. Radovi su kasnili od četiri do osam i pol mjeseci zbog odgode dogovorenih rokova početka izvođenja radova na što je Društvo upozoravalo izvoditelja pisanim putem tijekom provedbe ugovora. Ugovorna kazna nije naplaćena. Nadalje, za nabavu samostojećih aparata za igre na sreću proveden je otvoreni postupak javne nabave te je zaključen okvirni sporazum 2015. u vrijednosti 7.790.001,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Nabava uključuje isporuku kladomata, razvoj softvera, integraciju sa sustavima Društva, održavanje kladomata i obuku zaposlenika. Isporučitelj je bio dužan izgraditi softver za kladomate i isporučiti ga po etapama, a I. etapa je obuhvaćala ugradnju i integraciju softvera s informacijskim sustavom Društva za osnovnu ponudu klađenja (sportsko klađenje, loto klađenje i virtualno klađenje). Društvo nije pravodobno osiguralo pripremu za nabavu projekata te se kasnilo s I. etapom pet mjeseci zbog povezanosti s realizacijom projekata za virtualne igre i zbog istovremene realizacije drugih projekata, zbog čega Društvo nije moglo osigurati sve preduvjete u planiranim rokovima. Također, ugovorna kazna nije ugovorena što je trebalo učiniti radi zaštite interesa Društva.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti mjere za pravodobnu dostavu jamstava te ugovarati, obračunati i naplatiti ugovornu kaznu u slučaju kašnjenja u cilju zaštite interesa Društva. Predlaže pravodobno osigurati uvjete za provedbu projekata.

1.2. *U vezi s poduzimanjem mjera za pravodobnu dostavu jamstava, Društvo prihvaća prijedlog i navodi da je pisano tražilo dostavu jamstava i upućivalo požurnice. Nadalje, navodi da će unutaršnjim aktima i njihovim usuglašavanjem sa zakonskim propisima kojima je uređeno područje javne nabave biti propisane dodatne mjere koje će doprinijeti dostavljanju jamstava za uredno izvršenje ugovornih obveza u ugovorenim rokovima.*

U vezi s obračunavanjem i naplatom ugovorne kazne, Društvo prihvaća prijedlog i navodi da je upozoravalo izvoditelja na obvezu poštivanja odredbi ugovora pisanim putem i na održanim sastancima. Također, navodi da u cilju dobre poslovne suradnje nije naplaćena ugovorna kazna, te bi naplata dodatno otežala provedbu ugovora.

U vezi s osiguravanjem uvjeta za provedbu projekata, Društvo prihvaća prijedlog i navodi da je u trećem tromjesečju 2015. istovremeno pokrenulo nekoliko projekata u trenutku provedbe drugih projekata, navodi složenost sustava, razvoja i ugradnje projekta virtualnih igara te da nije moglo osigurati projekt u planiranim rokovima. Nadalje, navodi da je donijelo Proceduru za upravljanje projektima kojom je utvrđen tijek procesa i postupci vođenja projekata. U vezi s ugovaranjem ugovorne kazne, Društvo prihvaća prijedlog te navodi da su interesi zaštićeni kroz traženje jamstva za urednu provedbu okvirnog sporazuma, jamstva za otklanjanje nedostataka i odgovornosti za štetu.

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 nabave obavlja se na temelju jasnih procedura. Organizacijska jedinica objedinjava potrebe za nabavom, izrađuje zahtjev za planiranje nabave robe, usluga i izvođenja radova i dostavlja ga u Sektor logistike koji izrađuje plan nabave i dostavlja na odobrenje upravi. Praćenje ostvarenja plana nabave prate organizacijske jedinice, a mjesečna izvješća Sektor logistike dostavlja upravi. Potrebe za nabavom su primjereno obrazložene i opravdane. Društvo je razmotrilo i odgovarajuće ocijenilo moguća rješenja i mogućnost korištenja unutarnjih kapaciteta prilikom planiranja. Društvo ima pisane dokaze o istraživanju tržišta i prikuplja informacije o radovima, robama i uslugama koje namjerava nabaviti, a za predmete nabave za koje se predviđa provođenje pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave pribavlja se izjava da je ponuditelj jedino društvo u Republici Hrvatskoj ovlašteno provesti predmet nabave. Donesena je Politika upravljanja rizicima i procedura upravljanja rizicima. Planovi nabave za 2014., 2015. i 2016. su sastavljeni i objavljeni na mrežnim stranicama u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Društvo je postupalo u skladu s Uputom za planiranje i provedbu nabave i pribavljalo izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave.

Proces provođenja postupaka javne nabave u Društvu je propisan odredbama Zakona o javnoj nabavi, drugim propisima koji uređuju područje javne nabave, unutarnjim aktima te planovima nabave za tekuću godinu. Donesena je Uputa za planiranje i provedbu nabave kojom je uređeno planiranje javne nabave, pokretanje i provođenje postupaka javne nabave te radnje nakon provedenog postupka nabave. Dokumentacija za nadmetanje je sastavljena na jasan i razumljiv način, odnosno detaljno je specificirana roba, radovi i usluge koji se nabavljaju. Potencijalnim ponuditeljima na njihova pitanja za objašnjenjem odgovori su dani bez odlaganja i na jednak način u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Sastavljena je detaljna i jasna analiza ponuda u Zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda. Odluka o izboru najpovoljnije ponude odgovarajuće je dokumentirana i obrazložena. Kod donošenja odluka o izboru najpovoljnije ponude razmatrane su informacije o ranijim nabavama od određenih dobavljača. Kod prihvaćanja jedne jedine pristigle ponude dana su primjerena obrazloženja za donošenje odluka o odabiru pregledom traženih i danih dokumenata koji obuhvaćaju dokaze o sposobnosti ponuditelja i detaljnu usporedbu ispunjenih uvjeta od strane ponuditelja traženih u dokumentaciji za nadmetanje. U zakonskom roku nakon donošenja odluke o izboru ponude obaviješteni su ponuditelji u postupku nabave o rezultatima nadmetanja. Također, pozivi za nadmetanje, odnosno početak postupka javne nabave, sva objašnjenja i izmjene dokumentacije za nadmetanje i obavijesti o zaključenim ugovorima objavljene su na mrežnim stranicama i u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Rokovi isporuke roba, obavljanja radova te pružanja usluga su realno utvrđeni. Osigurana je povjerljivost informacija sadržanih u dokumentaciji za nadmetanje i ograničen je pristup dokumentaciji na način da ovlašteni zaposlenici razmatraju sadržaj ponuda i zahtjeva za sudjelovanje nakon isteka roka za njihovu dostavu. Nakon završetka postupka javne nabave dokumentacija se odlaže u arhivu i čuva u zakonom propisanim rokovima. Od pregledanih 49 ugovora o nabavi robe, radova i usluga izabrani način nabave je omogućio najveću konkurenciju u danim okolnostima.

Kontrolu postupaka nabave, odnosno je li odabran najpovoljniji dobavljač te obavlja li se nabava od odabranog dobavljača u skladu s ugovorenim količinama, cijenama i rokovima prate organizacijske jedinice. Od 206 zaključenih ugovora o nabavi roba, radova i usluga pregledano je 49 ugovora ukupne vrijednosti 114.086.402,00 kn, koji su zaključeni u skladu s ponudama. Društvo je odgovarajuće riješilo pitanja odgovornosti za nedostatke i naknadu štete na način da je ugovaralo odgovornost za štetu ili odgovornost za nedostatke ili je ugovaralo kaznu za izvoditelje, ako ne izvrše obveze u ugovorenom roku. Plaćanja su obavljena u skladu s ugovorima. Društvo nije na temelju pregledanih postupaka nabave, odnosno na osnovi postojećih ugovora nabavljalo dodatne količine roba, radova i usluga bez provedbe novih postupaka nabave. Kontrola kvalitete isporučene robe, radova i usluga provjerava se kod preuzimanja i potpisuju se dostavnice, primke ili zapisnici o uredno izvršenim uslugama, isporučenim robama ili izvedenim radovima te zapisnici o primljenom osnovnom sredstvu koji se prilažu računima. Društvo ocjenjuje način na koji je obavljena nabava od izabranih dobavljača, s obzirom na njihovu sposobnost da isporuče robe, radove i usluge ugovorene kvalitete, u ugovorenim rokovima i po ugovorenim cijenama na način da organizacijske jedinice u slučaju da ponuditelj nije ispunio ugovorne obveze, u Sektor logistike pravovremeno dostavljaju izvješće uz zahtjev za raskid ugovora ili okvirnih sporazuma uz obrazloženje. Također, Sektor logistike vodi evidenciju o raskidu ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. Unutarnja revizija je obavila četiri revizije koje se odnose na područje javne nabave. Ugovorima o nabavi roba, radova i usluga su predviđena jamstva za urednu provedbu ugovornih obveza u obliku neopozive bezuvjetne garancije banke. U razdoblju od 2014. do 2016. naplaćene su dvije garancije za urednu provedbu ugovora u ukupnom iznosu 146.835,00 kn te su raskinuta tri ugovora. Od 49 pregledanih ugovora o nabavi roba, radova i usluga, jamstva nisu pribavljena pravodobno kod 14 ugovora, kod jednog ugovorna kazna nije naplaćena, a kod jednog ugovorna kazna nije ugovorena.

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

- pravodobno pribavljati jamstva za urednu provedbu ugovora
- ugovarati i naplaćivati ugovornu kaznu
- pravodobno osigurati uvjete za provedbu projekata

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi se provedbom navedenih preporuka povećala odgovornost za upravljanje javnim sredstvima.