



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ PROVJERI PROVEDBE DANIH PREPORUKA
ZA REVIZIJU UČINKOVITOSTI NABAVE U
DRUŠTVU JADRANSKI NAFTAOVOD D.D.

Zagreb, studeni 2018.

SADRŽAJ

stranica

SAŽETAK

I.	PROVEDBA DANIH PREPORUKA	3
II.	UČINCI PROVEDENIH PREPORUKA	8



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/14-10/39
URBROJ: 613-02-05-18-18

Zagreb, 15. studenoga 2018.

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ PROVJERI PROVEDBE DANIH PREPORUKA
ZA REVIZIJU UČINKOVITOSTI NABAVE U
DRUŠTVU JADRANSKI NAFTAVOD D.D.

Na temelju odredaba članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je provjera provedbe danih preporuka za reviziju učinkovitosti nabave u društvu Jadranski naftovod d.d.

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

Postupci provjere provedeni su od 26. lipnja do 15. studenoga 2018.

SAŽETAK

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je revizija učinkovitosti nabave u društvu Jadranski naftovod d.d. (dalje u tekstu: Društvo) za 2011.-2013. Postupci revizije provedeni su od 17. ožujka do 16. listopada 2014.

Ciljevi revizije bili su:

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

Državni ured za reviziju je ocijenio da sustav nabave u Društvu nije bio dovoljno učinkovit. Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na planiranje nabave, upravljanje postupcima nabave te praćenje izvršenja i provedbe ugovora. Dane su preporuke za otklanjanje nepravilnosti i propusta. Državni ured za reviziju je ocijenio da bi se provođenjem navedenih preporuka povećala usklađenost poslovanja Društva s unutarnjim aktima te povećala učinkovitost nabave.

Ciljevi provjere provedbe danih preporuka su ocijeniti jesu li provedene dane preporuke te je li postignut zadovoljavajući napredak.

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, Društvu je upućen upit i zatraženo je da ocijeni napredak u provedbi svake pojedine preporuke. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama, a provjera provedbe danih preporuka potvrđena je uvidom u dokumentaciju. Svrha provjere bila je utvrditi koje su aktivnosti poduzete kako bi preporuke bile provedene.

I. PROVEDBA DANIH PREPORUKA

Državni ured za reviziju obavio je provjeru provedbe danih preporuka za reviziju učinkovitosti nabave u Društvu. Od 18 danih preporuka, 14 je provedeno, a četiri nisu provedene. Državni ured za reviziju ocjenjuje da je postignut zadovoljavajući napredak.

U nastavku se daje pregled statusa danih preporuka.

1. Planiranje nabave

1.1. Preporučeno je planove i izmjene planova nabave objavljivati na mrežnim stranicama Društva.

Preporuka nije provedena. U Pravilniku o poslovnoj tajni propisano je da se poslovnom tajnom smatraju podaci od osobitog interesa čije bi priopćavanje neovlaštenoj osobi bilo suprotno poslovnim interesima te bi moglo ugroziti naftovodni sustav kao kritičnu instalaciju ili štetiti ugledu Društva, odnosno nanijeti mu materijalnu štetu. Navedeno je da se poslovnom tajnom smatraju između ostaloga podaci za izradu poslovnih planova i poslovni planovi te podaci koji su zakonom, drugim propisom, općim aktom nadležnog tijela ili unutarnjim aktom Društva proglašeni poslovnom tajnom. Plan nabave sastavni je dio Plana poslovanja koji je strateški dokument i na temelju Pravilnika o poslovnoj tajni klasificiran oznakom poslovne tajne. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

1.2. Preporučeno je kod planiranja i sastavljanja plana nabave prethodno ocijeniti opravdanost planiranih nabava.

Preporuka je provedena. Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanja radova iz prosinca 2014., te srpnja 2017. propisano je da su svi sudionici u postupku nabave roba i usluga odnosno ustupanja radova obvezni pridržavati se planiranih i odobrenih iznosa u Planu poslovanja za tekuću godinu i mogu pokrenuti i provesti nabavu roba i usluga odnosno ustupiti izvođenje radova do iznosa odobrenim planom poslovanja, ako su za to osigurana novčana sredstva. Prema pisanom obrazloženju, Društvo u postupku donošenja plana poslovanja ocjenjuje opravdanost planiranih nabava na osnovi zakonskih obveza, izrađenih studija isplativosti te tehnoloških zahtjeva s ciljem održavanja sigurnosti i funkcionalnosti sustava. U pregledanim postupcima nabave roba, radova i usluga u dokumentaciji za nadmetanje u dijelu tehničke specifikacije navodi se i obrazlaže opravdanost nabave. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

1.3. Preporučeno je sastavljati pisane bilješke o odstupanju ostvarenja od plana.

Preporuka je provedena. Društvo je sastavilo obrazloženje razlika između planirane i ostvarene realizacije plana investicija te planiranih i ostvarenih rashoda za 2016. i za 2017. Pisane bilješke o odstupanju ostvarenja od plana sastavljene su po sektorima. Bilješke su sastavili Sektor transporta nafte, Sektor razvoja i investicija i Sektor sigurnosti i zaštite za investicije te Sektor ekonomsko financijskih poslova za rashode. U pisanim bilješkama za investicije navedene su cjeline u kojima je došlo do odstupanja te razlozi odstupanja. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

- 1.4. Preporučeno je donijeti procedure i utvrditi optimalne zalihe sirovina, materijala i rezervnih dijelova dostatnih za redovnu opskrbu.

Preporuka je provedena. Društvo je u kolovozu 2014. donijelo unutarnji akt Program održavanja sustava, Sektora transporta nafte koji je najveći korisnik skladišta. Spomenutim aktom određeni su nužni elementi, rezervni dijelovi i potrošni materijal potreban za funkcioniranje opreme te obavljanje nadzora nad nužnim količinama. Također su određeni elementi, rezervni dijelovi i potrošni materijal po prioritetima, vremenima dobave, roku trajanja i potrebnim količinama. Nadalje, u kolovozu 2014. donesen je i Program održavanja rotacione opreme kojim je određeno da se prije donošenja plana održavanja obavlja pregled rezervnih dijelova i potrošnog materijala na skladištima te izrađuje analiza. Dostavljeno je godišnje izvješće o stanju opreme za 2017. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

2. Upravljanje postupcima nabave

- 2.1. Preporučeno je Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova utvrditi uvjete, slučajeve i okolnosti odabira pojedine vrste postupka nabave.

Preporuka je provedena. Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova propisan je odabir pojedine vrste postupka nabave. Propisano je da načini nabave roba i usluga čija procijenjena vrijednost iznosi više od 300.000,00 kn i ustupanja radova, čija procijenjena vrijednost iznosi više od 500.000,00 kn su: javno nadmetanje u otvorenom postupku nabave, nadmetanje po pozivu u ograničenom postupku nabave i izravna pogodba u pregovaračkom postupku nabave. Propisano je da načini nabave roba i usluga čija procijenjena vrijednost iznosi više od 200.000,00 kn do 300.000,00 kn i ustupanja radova, čija procijenjena vrijednost iznosi više od 200.000,00 kn do 500.000,00 kn su: javno prikupljanje ponuda, ograničeno prikupljanje ponuda s tim da se uputi upit u pravilu petorici ponuditelja, a najmanje trojici ponuditelja te izravno ugovaranje s jednim ponuditeljem. Nadalje, za robe, usluge i ustupanje radova čija procijenjena vrijednost iznosi do 200.000,00 kn, propisano je da Sektor komercijalnih poslova uvažavajući prijedlog korisnika te vodeći računa o pravilima struke, kad god je moguće uputi upite na više ponuditelja s opisom predmeta nabave, osnovnim komercijalnim uvjetima i tehničkom specifikacijom. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

- 2.2. Preporučeno je primjenjivati odredbe propisane Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova, odnosno u zahtjevu za pokretanje nabave navesti iznos procijenjene vrijednosti nabave te planirani početak i završetak radova.

Preporuka je provedena. U 25 pregledanih postupaka nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 504.367.038,00 kn, Društvo je u zahtjevima za pokretanje nabave navodilo iznos procijenjene vrijednosti te planirani početak i završetak radova. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

- 2.3. Preporučeno je pravodobno provoditi postupke nabave kako se ne bi nepotrebno produljivali, odnosno skratiti razdoblje od zahtjeva za pokretanje nabave do donošenja odluke o osnivanju Stručnog povjerenstva (u pojedinim slučajevima od dva do šest mjeseci).

Preporuka je provedena. U 25 pregledanih postupaka nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 504.367.038,00 kn, od zahtjeva za pokretanje nabave do donošenja odluke o osnivanju Stručnog povjerenstva prošlo je od jednog do 24 dana. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

- 2.4. Preporučeno je Pravilnikom o organizaciji poslova i sistematizaciji radnih mjesta utvrditi potreban broj izvršitelja.

Preporuka nije provedena. Sistematizacija radnih mjesta uređena je Pravilnikom o organizaciji poslova i sistematizaciji radnih mjesta. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, navedenim Pravilnikom nije propisan broj izvršitelja po radnom mjestu radi specifičnih potreba djelatnosti odnosno jer sistematizacija radnih mjesta bez unaprijed određenog broja izvršitelja pruža mogućnost veće prilagodbe, a time i bolje organizacije rada, osobito organizacije smjenskog rada. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 2.5. Preporučeno je provoditi javno nadmetanje u otvorenom postupku nabave kada na tržištu postoji više poslovnih subjekata koji obavljaju usluge koje su predmet nabave kako bi se postigla najpovoljnija cijena.

Preporuka je provedena. U 25 pregledanih postupaka nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 504.367.038,00 kn, Društvo je provelo 17 javnih nadmetanja u otvorenom postupku nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 442.691.863,00 kn ili 87,8 %. Nadalje, Društvo je izravnom pogodbom u pregovaračkom postupku bez prethodne objave provelo pet postupaka nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 60.833.100,00 kn ili 12,1 %, kada je na tržištu prisutan ograničen broj stručnih ili sposobnih ili pouzdanih ponuditelja te ako predmet nabave zbog tehničkih razloga ili radi zaštite isključivih prava može obaviti samo određeni gospodarski subjekt, odnosno jedini su ovlašteni ponuditi i isporučiti predmet nabave. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 2.6. Preporučeno je poštovati zahtjeve i rokove navedene u upitu za dostavu ponude, odnosno odredbe Pravilnika o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova.

Preporuka je provedena. U 25 pregledanih postupaka nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 504.367.038,00 kn, ponude su dostavljene u rokovima određenim u dokumentaciji za nabavu te prema Pravilniku o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

- 2.7. Preporučeno je postupati u skladu s odredbama ugovora, odnosno potpisivati ugovore u određenim rokovima.

Preporuka je provedena. U 25 pregledanih postupaka nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 504.367.038,00 kn, Društvo je potpisivalo ugovore u određenim rokovima, osim u slučaju rekonstrukcije vatrogasne pumpe morske vode-ispоруka i puštanje u pogon u vrijednosti 5.004.939,00 kn kada je isporučitelj dodatak ugovoru za produljenje roka isporuke opreme potpisao 44 dana nakon potpisa Društva. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 2.8. Preporučeno je poduzimati mjere za pravodobnu dostavu propisane dokumentacije, odnosno garancije banke za uredno izvršenje posla i police osiguranja, kako bi ugovor pravodobno stupio na snagu.

Preporuka je provedena. U 25 pregledanih postupaka nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 504.367.038,00 kn, garancije banke za uredno izvršenje posla i police osiguranja dostavljene su u rokovima, osim u slučaju dodatnih usluga profesionalnih vatrogasaca i zaštitara u vrijednosti 1.290.096,00 kn kada je garancija banke za uredno ispunjenje ugovora dostavljena sa zakašnjenjem od 48 dana. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 2.9. Preporučeno je uvoditi izvoditelja u posao u ugovorenom roku te sastavljati zapisnike.

Preporuka je provedena. U 25 pregledanih postupaka nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 504.367.038,00 kn, na radove se odnosi 16 postupaka u vrijednosti 430.714.617,00 kn. Društvo je uvodilo izvoditelja u posao u ugovorenom roku, osim u slučaju rekonstrukcije pumpane morske vode na Terminalu Omišalj u vrijednosti 8.985.939,00 kn kada se kasnilo 70 dana. Društvo je sastavljalo zapisnike o uvođenju u posao. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 2.10. Preporučeno je provoditi postupke nabave koji omogućavaju sudjelovanje većeg broja ponuditelja u postupku nabave za inženjerske usluge te usluge vanjske revizije.

Preporuka nije provedena. Pravilnikom o postupku nabave, roba, usluga i ustupanju radova propisano je da načini nabave roba i usluga čija procijenjena vrijednost iznosi više od 200.000,00 kn do 300.000,00 kn te radova od 200.000,00 do 500.000,00 kn su: javno prikupljanje ponuda, ograničeno prikupljanje ponuda s tim da se uputi upit u pravilu petorici, a najmanje trojici ponuditelja te izravno ugovaranje s jednim ponuditeljem. Društvo je za 2016. i 2017. za nabavu usluga vanjske revizije u ukupnoj vrijednosti 490.000,00 kn provelo dva postupka ograničenim prikupljanjem ponuda. Uputilo je upite trojici potencijalnih ponuditelja. Nadalje, navedenim Pravilnikom je propisano da se za robe, usluge i ustupanje radova čija procijenjena vrijednost iznosi do 200.000,00 kn kad god je to moguće uputi upit na više ponuditelja. Društvo je za nabavu usluga stručnog nadzora (inženjerske usluge) u ukupnoj vrijednosti 585.200,00 kn u tri postupka nabave tijekom 2017. uputilo upite trojici ponuditelja. Potrebno je pratiti provedbu preporuke. Društvo je postupilo u skladu s Pravilnikom o postupku nabave, roba, usluga i ustupanju radova. Trebalo je uputiti upute većem broju ponuditelja, što bi pridonijelo postizanju povoljnijih cijena predmeta nabave te postizanju veće konkurentnosti.

3. Praćenje izvršenja i provedbe ugovora

3.1. Preporučeno je objavljivati evidencije zaključenih ugovora o nabavi.

Preporuka nije provedena. Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova propisano je da Sektor komercijalnih poslova vodi evidenciju postupaka nabave i zaključenih ugovora te na mrežnoj stranici Društva objavljuje popis zaključenih ugovora. Objavljen je popis javnih nadmetanja i zaključenih ugovora od 2011.

Društvo nije objavilo evidenciju zaključenih ugovora nakon ograničenog prikupljanja ponuda, izravnog ugovaranja s jednim ponuditeljem, izravne pogodbe u pregovaračkom postupku te nakon javnog prikupljanja ponuda. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

3.2. Preporučeno je pratiti pojedinačno izvršenje ugovora (količinsko i vrijednosno).

Preporuka je provedena. Društvo prati pojedinačno izvršenje ugovora. U 25 pregledanih postupaka nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 504.367.038,00 kn, dostavljen je pregled ispostavljenih i plaćenih računa po ugovorima. Pregledi sadrže vrstu dokumenta (račun, temeljnica), datum knjiženja, konto, datum izdavanja i datum dospijeća računa, naziv izvođača radova ili pružatelja usluge, broj ugovora, valutu te iznos računa bez i s porezom na dodanu vrijednost. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

3.3. Preporučeno je zaključivati dodatke ugovoru te pravodobno pokretati postupke za zaključenje dodatka ugovorima kako bi se usluge nabavljale nakon zaključenja ugovora.

Preporuka je provedena. U 25 pregledanih postupaka nabave roba, radova i usluga u vrijednosti 504.367.038,00 kn, dodaci ugovoru su zaključeni u jedanaest postupaka u vrijednosti 132.992.381,00 kn. Dodaci ugovorima zaključivani su za produženje roka završetka radova, produženje roka isporuke opreme te izvođenje žurnih nepredviđenih radova. Društvo je pravodobno zaključivalo dodatke ugovoru, osim za produljenje roka za uslugu isporuke opreme kod rekonstrukcije vatrogasne pumpane morske vode u vrijednosti 5.004.939,00 kn kada je zaključen sa 63 dana zakašnjenja. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

3.4. Preporučeno je odrediti unutarnjim aktom vrijednost do koje se mogu zaključivati dodaci ugovoru u odnosu na osnovni ugovor.

Preporuka je provedena. Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanja radova iz prosinca 2014., te srpnja 2017. propisano je u slučaju da je potrebno ugovoriti naknadne, nepredviđene ili viškove radova, dodatne isporuke robe ili usluga ugovorene prema osnovnom ugovoru, a koji su nužni za završetak predmeta nabave ukupna vrijednost ne smije prijeći 25,0 % ukupne vrijednosti osnovnog ugovora. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

II. UČINCI PROVEDENIH PREPORUKA

Državni ured za reviziju obavio je provjeru provedbe danih preporuka za reviziju učinkovitosti nabave u Društvu. Od 18 danih preporuka, 14 je provedeno, a četiri nisu provedene. Državni ured za reviziju ocjenjuje da je postignut zadovoljavajući napredak.

Društvo u postupku donošenja plana poslovanja ocjenjuje opravdanost planiranih nabava na temelju zakonskih obveza, izrađenih studija isplativosti te tehnoloških zahtjeva s ciljem održavanja sigurnosti i funkcionalnosti sustava. Za razliku između planirane i ostvarene realizacije plana investicija te planiranih i ostvarenih rashoda sastavljeno je obrazloženje za 2016. i za 2017. Pravilnikom o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova propisan je odabir pojedine vrste postupka nabave te da vrijednost dodatka ugovoru ne smije prijeći 25,0 % ukupne vrijednosti osnovnog ugovora. Društvo je u zahtjevima za pokretanje nabave navodilo iznos procijenjene vrijednosti te planirani početak i završetak radova. Ponude se dostavljaju u rokovima određenima u dokumentaciji za nabavu. Poduzimaju se mjere za pravodobnu dostavu garancije banke za uredno izvršenje posla i police osiguranja. Društvo prati pojedinačno izvršenje ugovora.