



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Vukovar

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ PROVJERI PROVEDBE DANIH PREPORUKA
ZA REVIZIJU UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE U DRUŠTVU
LUKA-VUKOVAR D.O.O.

Vinkovci, siječanj 2019.

SADRŽAJ

stranica

SAŽETAK	2
I. PROVEDBA DANIH PREPORUKA	3
II. UČINCI PROVEDENIH PREPORUKA	9



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Vukovar

KLASA: 041-01/15-10/50
URBROJ: 613-18-19-12

Vinkovci, 8. siječnja 2019.

**IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ PROVJERI PROVEDBE DANIH PREPORUKA
ZA REVIZIJU UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE U DRUŠTVU
LUKA-VUKOVAR D.O.O.**

Na temelju odredaba članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je provjera provedbe danih preporuka za reviziju učinkovitosti javne nabave u društvu Luka-Vukovar d.o.o. (dalje u tekstu: Društvo).

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 15. listopada 2018. do 8. siječnja 2019.

SAŽETAK

Na temelju odredaba članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je revizija učinkovitosti javne nabave u Društvu za 2013. - 2015. Postupci revizije provedeni su od 16. prosinca 2015. do 19. travnja 2016.

Ciljevi revizije bili su:

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

Državni ured za reviziju ocijenio je da sustav nabave u Društvu nije bio učinkovit te su potrebna značajna poboljšanja. Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na planiranje javne nabave, upravljanje postupcima nabave i zaštitu interesa Društva. Dane su preporuke za otklanjanje nepravilnosti i propusta. Državni ured za reviziju ocijenio je da bi se provedbom navedenih preporuka povećala usklađenost poslovanja Društva s propisima i općim aktima kojima je uređena javna nabava, transparentnost u postupcima nabave, razina javne odgovornosti za gospodarsko i racionalno upravljanje sredstvima te ušteda sredstava pri nabavi roba, radova i usluga, što bi trebalo pridonijeti većoj učinkovitosti sustava 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 samo ocijeni napredak u provedbi pojedine preporuke. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama, a provjera provedbe danih preporuka potvrđena je uvidom u dokumentaciju. Svrha provjere je utvrditi koje su aktivnosti poduzete kako bi preporuke bile provedene.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da je postignut zadovoljavajući napredak, jer je od 30 danih preporuka 23 provedeno, a sedam nije provedeno.

I. PROVEDBA DANIH PREPORUKA

Državni ured za reviziju obavio je provjeru provedbe danih preporuka za reviziju učinkovitosti javne nabave u Društvu. Od 30 danih preporuka, 23 je provedeno, a sedam nije provedeno. Državni ured za reviziju ocjenjuje da je postignut zadovoljavajući napredak.

U nastavku daje se pregled statusa danih preporuka.

1. Planiranje javne nabave

- 1.1. Preporučeno je donijeti pisane procedure za planiranje nabave kojima bi se odredile obveze i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja, tijekom kolanja i čuvanja dokumentacije na osnovi koje se sastavlja plan nabave, faze i rokovi planiranja te podaci koje trebaju sadržavati zahtjevi za nabavom.

Preporuka je provedena. Društvo je donijelo Pravilnik o proceduri planiranja i provođenju postupaka nabave u Luka-Vukovar d.o.o., kojim je odredilo obveze i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja, tijekom kolanja i čuvanja dokumentacije na osnovi koje se sastavlja plan nabave, faze i rokove planiranja te podatke koje trebaju sadržavati zahtjevi za nabavom. Nadalje, utvrdilo je način izrade plana nabave i određivanje predmeta nabave te postupak odobravanja plana nabave. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 1.2. Preporučeno je sastaviti analize zahtjeva za nabavu, odnosno analizu o provedenim istraživanjima tržišta, načina nabave (odabir postupka) i troškova nabave, koje bi omogućile utvrđivanje stvarnih potreba, odnosno predmeta nabave.

Preporuka nije provedena. Društvo nije sastavljalo analize zahtjeva za nabavu, odnosno analizu o provedenim istraživanjima tržišta, načinu nabave (odabir postupka) i troškovima nabave. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 1.3. Preporučeno je donijeti plan nabave prije početka poslovne godine na koju se odnosi.

Preporuka je provedena. Društvo je donijelo Plan javne nabave za 2017. i Plan jednostavne nabave za 2017., u prosincu 2016. te Plan jednostavne nabave za 2018. u prosincu 2017. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 1.4. Preporučeno je u plan nabave unijeti podatke o predmetu nabave i procijenjenoj vrijednosti nabave za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn, a manja od 200.000,00 kn za nabavu roba i usluga, odnosno 500.000,00 kn za nabavu radova, u plan nabave unijeti podatke o predmetu nabave i procijenjenoj vrijednosti nabave.

Preporuka je provedena. U planove nabave za 2017. i 2018. uneseni su podaci o predmetu nabave i procijenjenoj vrijednosti nabave za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 1.5. Preporučeno je više pozornosti posvetiti izradi plana nabave kako bi bio realan i ostvariv te prema potrebi donijeti izmjene plana.

Preporuka je provedena. Društvo je za 2017. planiralo provesti jedan postupak javne nabave procijenjene vrijednosti 2.000.000,00 kn (nabava pogonskog goriva eurodisela), koji je proveden i zaključen je okvirni sporazum na dvije godine u iznosu 1.220.600,00 kn. Za 2017. planiralo je provesti 25 postupaka jednostavne nabave procijenjene vrijednosti 1.770.500,00 kn, od kojih je provelo 12 postupaka na temelju kojih su zaključeni ugovori i okvirni sporazumi u iznosu 611.204,00 kn te poništilo tri postupka procijenjene vrijednosti 185.000,00 kn. Prema pisanom obrazloženju, odstupanje ostvarenja od plana za 2017. je nastalo zbog provođenja izbora novog direktora Društva (od srpnja 2017. do veljače 2018. direktoru je produžavan mandat na temelju odluka Nadzornog odbora o produljenju mandata do izbora novog direktora) te su provedeni samo postupci koji su bili prijeko potrebni za nesmetano funkcioniranje Društva. Više pozornosti posvetilo je izradi plana nabave za 2018. Tijekom 2018., od devet planiranih postupaka jednostavne nabave procijenjene vrijednosti 1.218.000,00 kn, provelo je pet postupaka na temelju kojih su zaključeni ugovori u iznosu 508.366,00 kn, a jedan postupak procijenjene vrijednosti 130.000,00 kn je poništilo. U tijeku je provođenje jednog postupka procijenjene vrijednosti 120.000,00 kn. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 1.6. Preporučeno je pri planiranju javne nabave predvidjeti moguće rizike kod provođenja postupaka javne nabave.

Preporuka nije provedena. Pri planiranju javne nabave Društvo nije predvidjelo moguće rizike kod provođenja postupaka javne nabave. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 1.7. Preporučeno je pratiti ostvarenje plana nabave.

Preporuka je provedena. Društvo prati ostvarenje plana nabave (tabelarni pregled praćenja plana) i sastavlja pisano obrazloženje odstupanja ostvarenja od plana. Podaci o zaključenim ugovorima i konačno plaćenim iznosima na temelju ugovora sadržani su u objavljenim registrima ugovora. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 1.8. Preporučeno je općim aktima urediti obvezu prijavljivanja sukoba interesa.

Preporuka je provedena. Obveza prijavljivanja sukoba interesa uređena je Pravilnikom o postupku nabave robe i usluga vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova do 500.000,00 kn. Na mrežnim stranicama Društva objavljene su izjave predstavnika naručitelja o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa te popis gospodarskih subjekata s kojima Društvo ne smije sklapati ugovore o javnoj nabavi. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 1.9. Preporučeno je objaviti plan poslovanja na mrežnim stranicama Društva.

Preporuka je provedena. Plan poslovanja za 2018. objavljen je na mrežnim stranicama Društva. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

1.10. Preporučeno je odrediti optimalne zalihe i donijeti strategiju upravljanja zalihama. Preporuka nije provedena. Koncem 2016. zalihe su iskazane u vrijednosti 832.280,00 kn, a koncem 2017. u vrijednosti 927.632,00 kn. Društvo nije odredilo optimalne zalihe i donijelo strategiju upravljanja zalihama. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

2. Upravljanje postupcima javne nabave

2.1. Preporučeno je donijeti pisane procedure, odnosno akt kojim bi se uredio način upravljanja i odgovornosti u provođenju postupaka nabave.

Preporuka je provedena. Društvo je u veljači 2018. donijelo Pravilnik o proceduri planiranja i provođenja postupaka nabave, kojim je uredilo način upravljanja i odgovornosti u provođenju postupaka nabave. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

2.2. Preporučeno je internom odlukom imenovati ovlaštene predstavnike Društva te odrediti njihove obveze i ovlasti u postupku javne nabave pri čemu treba voditi računa da se za ovlaštene predstavnike ne imenuju osobe koje sudjeluju u pripremi tehničke dokumentacije ili prate provedbu ugovora.

Preporuka je provedena. Internim odlukama imenovani su ovlašteni predstavnici Društva te su određene njihove obveze i ovlasti u postupku javne nabave. Ovlašteni predstavnici nisu sudjelovali u pripremi tehničke dokumentacije ili pratili provedbu ugovora. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

2.3. Preporučeno je posvetiti veću pozornost izradi dokumentacije za nadmetanje, kako bi bila sastavljena na jasan, razumljiv i nedvojbena način da omogući podnošenje usporedivih ponuda te ne pogoduje određenom gospodarskom subjektu.

Preporuka je provedena. U pregledanih 18 predmeta nabave roba i usluga u vrijednosti 2.340.170,00 kn dokumentacija za nabavu sastavljena je na jasan, razumljiv i nedvojbena način, koji je omogućio podnošenje usporedivih ponuda bez pogodovanja određenom gospodarskom subjektu. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

2.4. Preporučeno je pri izradi dokumentacije za nadmetanje u obrazac ponudbenog lista unijeti sve propisane podatke.

Preporuka je provedena. Pri izradi dokumentacije za nadmetanje u obrazac ponudbenog lista uneseni su svi propisani podaci. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

2.5. Preporučeno je pratiti cijene roba na tržištu radi realnije procjene vrijednosti predmeta nabave.

Preporuka nije provedena. Društvo nije pratilo cijene roba na tržištu radi realnije procjene vrijednosti predmeta nabave. U 2018. provedeno je šest postupaka jednostavne nabave te je zaključeno pet ugovora u vrijednosti 508.366,00 kn.

Jedan postupak je poništen zbog niske procijenjene vrijednosti predmeta nabave te je ponovo proveden postupak nabave u kojem je procijenjena vrijednost predmeta nabave veća za 34,7 %. Nadalje, u četiri provedena postupka nabave procijenjena vrijednost predmeta nabave veća je za 28,7 % do 64,0 % od ugovorene vrijednosti. U jednom provedenom postupku nabave realno je procijenjena vrijednost predmeta nabave. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 2.6. Preporučeno je u odluci o odabiru najpovoljnije ponude navesti propisane podatke, uključujući i predmet nabave.

Preporuka je provedena. U odlukama o odabiru najpovoljnije ponude navedeni su propisani podaci uključujući i predmet nabave. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 2.7. Preporučeno je obavijesti o zaključenim ugovorima slati u Elektronički oglasnik javne nabave Republike Hrvatske u propisanim rokovima.

Preporuka je provedena. U 2017. i 2018. proveden je jedan postupak javne nabave, a obavijest o zaključenom ugovoru poslana je u Elektronički oglasnik javne nabave Republike Hrvatske u propisanom roku. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 2.8. Preporučeno je poštivati utvrđene rokove za dostavu ponuda.

Preporuka je provedena. Kod 22 pregledana postupka nabave (18 provedenih postupaka i četiri poništena) poštivani su rokovi za dostavu ponuda. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 2.9. Preporučeno je u odluci o poništenju postupka nabave navesti obrazloženje razloga poništenja.

Preporuka je provedena. U 2018. poništen je jedan postupak nabave. U odluci o poništenju postupka nabave navedeno je obrazloženje razloga poništenja (ponuđeni predmet nabave različit je u odnosu na traženi). Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 2.10. Preporučeno je pozivati više gospodarskih subjekata na pregovaranje pri provođenju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave.

Preporuka nije provedena. U 2017. i 2018. nisu provedeni pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 2.11. Preporučeno je sastaviti i pravodobno ažurirati registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te objaviti datum ažuriranja registra kako bi se omogućila kontrola pravodobnosti ažuriranja registra.

Preporuka je provedena. U 2017. i 2018. sastavljeni su i pravodobno ažurirani registri ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te objavljeni datumi ažuriranja registra. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 2.12. Preporučeno je dostaviti središnjem tijelu državne uprave nadležnom za sustav javne nabave podatke o mrežnim stranicama na kojima je registar objavljen.

Preporuka je provedena. Zakonom o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16, koji je u primjeni od 1. siječnja 2017.) nije propisano dostavljanje podataka središnjem tijelu državne uprave nadležnom za sustav javne nabave o mrežnim stranicama na kojima je registar objavljen.

U 2018. registar ugovora i okvirnih sporazuma ažuriran je u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske, koji javno objavljuje registar ugovora. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 2.13. Preporučeno je prije pokretanja postupka nabave sastaviti analizu stvarnih potreba te isplativosti odabranog načina stjecanja (npr. kupnje u odnosu na najam).

Preporuka nije provedena. Tijekom 2017. i 2018. nije nabavljena roba za koju je prije pokretanja postupka nabave trebalo sastaviti analizu stvarnih potreba i isplativosti odabranog načina stjecanja (npr. kupnje u odnosu na najam). Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 2.14. Preporučeno je općim aktom definirati uvjete korištenja službenih vozila i voditi potrebne evidencije.

Preporuka je provedena. Društvo je u svibnju 2016. donijelo Pravilnik o korištenju službenih vozila, kojim je definiralo uvjete korištenje službenih vozila. Za korištenje službenih vozila vode se potrebne evidencije. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

3. Zaštita interesa Društva

- 3.1. Preporučeno je donijeti opće akte (pravilnike, upute i odluke) kojima bi Društvo uredilo područja provedbe i praćenja ugovora te interne procedure kojima bi uredilo kontrolu kvalitete izvedenih radova, isporučenih roba i obavljenih usluga.

Preporuka je provedena. Pravilnikom o proceduri planiranja i provođenja postupaka nabave, uredilo je područja provedbe i praćenja ugovora, te kontrolu kvalitete izvedenih radova, isporučenih roba i obavljenih usluga. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 3.2. Preporučeno je uspostaviti sustave kontrola koje prate izvršenje okvirnih sporazuma.

Preporuka je provedena. Uspostavljen je sustav kontrole kojim se prati izvršenje okvirnih sporazuma (kontrola praćenja isporučenih količina i primjena ugovorenih cijena). Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 3.3. Preporučeno je ugovarati kazne za nepravodobnu isporuku roba ukoliko se utvrdi da je do kašnjenja došlo krivnjom dobavljača.

Preporuka je provedena. U ugovorima i okvirnim sporazumima ugovorene su kazne za nepravodobnu isporuku ukoliko se utvrdi da je do kašnjenja došlo krivnjom dobavljača. U 18 pregledanih predmeta nabave dobavljači su robe isporučili i usluge izvršili u ugovorenom roku. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 3.4. Preporučeno je uspostaviti mehanizam ocjenjivanja provedenih nabava kako bi se pribavila povratna informacija je li krajnji korisnik, odnosno inicijator zadovoljan nabavljenom robom, radovima i uslugama.

Preporuka je provedena. Pravilnikom o proceduri planiranja i provođenja postupaka nabave je uspostavljen mehanizam ocjenjivanja provedenih nabava.

Spomenutim Pravilnikom propisano je, da po isporuci robe, izvršenju usluge i izvedbi radova, voditelj organizacijske jedinice koja je naručila pojedinu robu, radove i usluge sastavlja zapisnik u kojem navodi odgovara li isporučena roba, izvršena usluga i izvedeni radovi onome što je zatraženo (stavlja pečat s oznakom: udovoljava traženom), te svojim potpisom potvrđuje kvalitetu isporučene robe, izvršene usluge i izvedenih radova. U slučaju da nabavljena roba, usluga ili radovi ne odgovaraju zatraženom predmetu, obvezan je pisanim putem obavjestiti voditelja općeg, pravnog i kadrovskog odjela kako bi se aktivirala odgovarajuća ugovorena jamstva. U 2018. voditelji odjela sastavljali su zapisnike kojima je potvrđena kvaliteta isporučene robe i izvršenih usluga. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 3.5. Preporučeno je ustrojiti evidencije zaključenih ugovora o nabavi te pratiti pojedinačno izvršenje ugovora.

Preporuka je provedena. Društvo je ustrojilo u elektroničkom obliku evidenciju zaključenih ugovora o nabavi te prati pojedinačno izvršenje ugovora (količinski i vrijednosno). Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 3.6. Preporučeno je osnovati komisiju za reviziju.

Preporuka nije provedena. Društvo i dalje nema unutarnju reviziju ni komisiju za reviziju. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

II. UČINCI PROVEDENIH PREPORUKA

Državni ured za reviziju obavio je provjeru provedbe danih preporuka za reviziju učinkovitosti javne nabave u Društvu. Od 30 danih preporuka, 23 je provedeno, a sedam nije provedeno. Državni ured za reviziju ocjenjuje da je postignut zadovoljavajući napredak.

Društvo je uredilo područje planiranja nabave, planove nabave donijelo je prije početka poslovne godine, u planove nabave unijelo je podatke za predmete nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 20.000,00 kn, radi realnosti i ostvarivosti planova donijelo je izmjene i dopune plana nabave, prati ostvarenje plana nabave te je općim aktom uredilo obvezu prijavljivanja sukoba interesa. Općim aktom uredilo je upravljanje postupcima javne nabave, internim odlukama odredilo je obveze i ovlasti ovlaštenih predstavnika Društva u postupku javne nabave, dokumentaciju za nadmetanje sastavilo je na jasan, razumljiv i nedvojben način koji je omogućio podnošenje usporedivih ponuda, u odlukama o odabiru najpovoljnije ponude navelo je propisane podatke, a u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske u propisanom roku objavilo je obavijest o zaključenom ugovoru. Poštivalo je utvrđene rokove za dostavu ponuda, u odluci o poništenju postupka nabave navelo je obrazloženje razloga poništenja te je pravodobno ažuriralo objavljene registre ugovora. Općim aktom uredilo je područja provedbe i praćenja ugovora, uspostavilo je sustave kontrola koje prate izvršenje okvirnih sporazuma, uspostavilo je mehanizam ocjenjivanja provedenih nabava i ustrojilo je evidencije zaključenih ugovora o nabavi te prati pojedinačno izvršenje ugovora.