



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Rijeka

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

NABAVA U DRUŠTVU ADRIATIC  
CROATIA INTERNATIONAL CLUB D.D.

Rijeka, lipanj 2014.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PREDMET REVIZIJE	2
II.	CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE	3
III.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	3
IV.	NABAVA	4
V.	NALAZ	11
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI NABAVE	21



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Rijeka

---

KLASA: 041-01/14-10/32  
URBROJ: 613-10-14-5

Rijeka, 17. lipnja 2014.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI  
NABAVE U DRUŠTVU ADRIATIC CROATIA INTERNATIONAL CLUB D.D.  
ZA 2011. – 2013.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti nabave u društvu Adriatic Croatia International Club d.d. (dalje u tekstu: Društvo) za 2011. - 2013.

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 su provedeni od 23. siječnja do 17. lipnja 2014.

## I. PREDMET REVIZIJE

Društvo nije obveznik primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13 i 143/13). Predmet revizije su bile aktivnosti Društva vezane uz provedbu postupaka nabave. Nabava predstavlja značajan dio gospodarstva, a unapređenje sustava nabave ima izravan utjecaj na ekonomičnost, efikasnost i zakonitost odvijanja postupaka nabave.

Društvo je registrirano za obavljanje djelatnosti marina, te druge djelatnosti vezane uz iznajmljivanje, popravak i gradnju plovila, ugostiteljstvo, trgovinu, mjenjačnicu, čuvanje automobila i drugo. Obavljanje djelatnosti je regulirano Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama (Narodne novine 158/03, 100/04, 141/06, 38/09 i 123/11) i odlukama Vlade Republike Hrvatske o koncesijama na pomorskom dobru u svrhu gospodarskog korištenja. Najznačajniji izvori sredstva za obavljanje djelatnosti Društva su vlastiti prihodi od prodaje veza u marinama i pružanja drugih nautičkih usluga, dok je obavljanje većine sporednih djelatnosti (ugostiteljske usluge, servisne djelatnosti, trgovine i drugo) povjereno zakupcima na temelju suglasnosti Vlade Republike Hrvatske. Društvu su dodijeljene koncesije na pomorskom dobru u svrhu gospodarskog korištenja luka posebne namjene – luka nautičkog turizma na temelju javnih natječaja. Društvo ima u svom sastavu 22 marine, od kojih je jedna marina u izgradnji, što čini nešto više od trećine svih marina na hrvatskom dijelu Jadrana. Četiri marine su sezonske i posluju od travnja do listopada. Društvo raspolaže s 5 338 vezova u moru, te 741 vez na kopnu, odnosno ukupno 6 079 vezova. U sjedištu Društva poslovanje se odvija kroz sedam odjela. Koncem 2011. je Društvo imalo 353 zaposlenika, koncem 2012. je imalo 358, te koncem 2013. je imalo 367 zaposlenika.

Društvo je osnovano 1983., a pretvorba u dioničko društvo za nautički turizam je obavljena 1994. U sudski registar Trgovačkog suda u Rijeci je upisano u lipnju 1994. Temeljni kapital Društva iznosi 399.816.000,00 kn i podijeljen je na 111 060 redovnih dionica pojedinačnog nominalnog iznosa 3.600,00 kn. U vlasništvu Republike Hrvatske je 87 638 dionica ili 78,9%, dok su preostale dionice u vlasništvu malih dioničara, poslovnih banaka i društva za trgovinu vrijednosnim papirima.

Strategija razvoja nautičkog turizma Republike Hrvatske od 2009. do 2020., sadrži viziju i strateške ciljeve dugoročnog razvoja nautičkog turizma u skladu s principom održivog razvoja, te akcijski plan za provedbu Strategije u kojem su razrađene mjere, aktivnosti, nositelji i rokovi provedbe Strategije. Strategijom razvoja turizma Republike Hrvatske do 2020. su planirana ulaganja u poboljšanje ponude luka nautičkog turizma u novim i postojećim marinama i lukama, podizanju razine kvalitete ponude, uređenju sustava sidrišta (naplata, usluge, cijene) i usklađenju zakonske regulative. Planirano je prilagođavanje određenog broja marina za prihvat mega plovila u atraktivnim destinacijama s cjelogodišnjom ponudom, te izgradnja novih 5 000 vezova u moru u postojećim lukama nautičkog turizma, u devastiranim prostorima i prostorima gdje već postoji djelomično izgrađena infrastruktura, uz primjenu novih tehnologija i ekoloških standarda u zaštiti okoliša.

Društvo je utvrdilo okvir strateškog plana, viziju i misiju s njegovim ključnim elementima, općim i posebnim ciljevima. Misija Društva je, uz postojeće tržište, dio ponude usmjeriti prema tržištu mega jahti kako bi se povećala kvaliteta postojećih i kreirale nove usluge odgovarajuće potražnji ciljnih skupina. Vizija je postati lider i promotor nautičkog turizma i nositelj inicijative na Jadranu odnosno na nautičkom tržištu Mediterana.

Sastavljen je akcijski plan za provedbu Antikorupcijskog programa za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu, koji je donijela Vlada Republike Hrvatske. Akcijskim planom za provedbu Antikorupcijskog programa za 2013./2014. na mrežnoj stranici Društva su objavljeni ciljevi, mjere, aktivnosti, ciljne skupine, rokovi i izvršitelji plana. Između ostalog su predviđene mjere vezane uz postupke nabave.

## **II. CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE**

Ciljevi revizije su bili utvrditi:

- postoje li jasne procedure u postupcima nabave od faze planiranja do stavljanja sredstava u uporabu
- jesu li nabavljena roba, radovi i usluge odgovarajuće kvalitete i jesu li nabavljene po najpovoljnijim cijenama
- je li uspostavljen učinkovit sustav unutarnjih kontrola radi otklanjanja slabosti i nepravilnosti u postupcima nabave
- 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.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: planiranje nabave, upravljanje postupcima nabave i praćenje izvršenja i provedbe ugovora za 2011., 2012. i 2013.

## **III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE**

Prigodom odabira revizijskog pristupa, a kako bi se pribavili mjerodavni revizijski dokazi i odgovorilo na ciljeve revizije primijenjene su različite metode i postupci prikupljanja revizijskih dokaza.

U postupku revizije korištene su sljedeće metode prikupljanja dokaza: uvid u propise, stručne publikacije i druge dostupne materijale, intervjui sa zaposlenicima Društva, uvid i provjera dokumentacije Društva, izravna zapažanja te analiza dobivenih podataka.

Okosnicu revizije su činila sljedeća pitanja:

- Je li planiranje nabave dobro organizirano?
- Je li formalno (u pisanom obliku) određen način upravljanja postupcima 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. NABAVA

### Planiranje nabave

Planiranje nabave je proces kojim se postavljaju ciljevi nabave te načini njihova ostvarenja. Glavni ciljevi kvalitetnog organiziranja i planiranja nabave su sustavno pronalaženje najpovoljnijeg postupka i načina nabave kako bi se naručiteljima osiguralo ono što im je potrebno, kada im je potrebno i uz najbolju vrijednost za uloženi novac te osigurala točnost i zakonitost u provođenju politike, postupaka i načina nabave. Planiranje počinje identificiranjem potreba, a nastavlja se sve dok robe, usluge ili radovi ne budu isporučeni ili izvršeni na zadovoljavajući način.

Naputke za postupanje u postupcima nabave kojima bi bile opisane procedure, te propisane obveze korisnika i organizacijskih jedinica prigodom planiranja Društvo nema u pisanom obliku. Od 2011. do konca 2013. Društvo nije donosilo plan nabave. Nabave su planirane putem planova ulaganja u dugotrajnu imovinu i investicijsko održavanje (dalje u tekstu: plan ulaganja) i financijskog plana koje utvrđuje Uprava i podnosi ih na odobrenje Nadzornom odboru.

Društvo je ustrojilo Službu za nabavu koja je planirala i objedinjeno nabavljala robe i potrošni materijal (boje i lakovi, zastave, elektro i vodovodni materijal, uredski i drogerijski materijal, lanci i konopi) u okviru poslovnih rashoda za sve organizacijske jedinice, dok su druge nabave obavljali odjeli, svaki u svom djelokrugu rada. Od 2011. do listopada 2013., Služba za nabavu je bila ustrojena u okviru Odjela financijsko ekonomskih poslova s jednim zaposlenikom, a od tada u okviru Odjela za investicijske poslove, nabavu i upravljanje imovinom s dva zaposlenika. Djelokrug rada je istraživanje potencijalnih dobavljača, raspisivanje natječaja, pribavljanje i obrada ponuda, koordinacija i praćenje isporuka roba koje se nabavljaju objedinjeno za Društvo.

Ostvarenje financijskog plana i plana ulaganja se prati i analizira u okviru odjela koji su nadležni za provedbu postupaka nabave i praćenje pojedinih ugovora, te u okviru Službe za plan i analizu. Za 2011., 2012. i 2013. nisu bile donesene izmjene financijskog plana, odnosno plana ulaganja.

Prikupljanje prijedloga nabave je organizirano na način da direktori marina utvrđuju potrebe za ulaganjima te nabavom roba, radova i usluga u okviru materijalnih troškova i vanjskih usluga. Do početka turističke sezone se planiraju neophodni radovi, a drugi poslovi u narednom razdoblju. Zaposlenici Odjela razvoja, investicija i održavanja izlaskom na teren utvrđuju potrebe u marinama. Operativni direktori odjela u okviru zajedničkih službi daju prijedloge plana nabave za svoje odjele. Izrada godišnjih planova poslovanja je centralizirana, jer su prijedlozi razmatrani na kolegiju direktora koji su, nakon utvrđivanja prioriteta te u skladu s financijskim mogućnostima Društva, uključeni u godišnje planove. Kako je završio jedan ciklus ulaganja od 2006. do 2012., prema zapisnicima sa sastanaka Uprave i direktorice Odjela razvoja, investicija i održavanja s direktorima marina iz listopada 2011., direktori marina su davali prijedloge daljnjeg petogodišnjeg plana ulaganja. Kao prioriteti ulaganja su utvrđeni neophodni radovi ukoliko je ugrožena stabilnost i sigurnost gatova i pontona, obveze prema propisima (vodopravne dozvole - uređaji za obradu otpadnih voda, hidrantska mreža, legalizacija objekata, zamjena plutajućih pontona prema zahtjevima Hrvatskog registra brodova, i drugo), kod preuređenja sanitarija obvezno je predvidjeti sanitarije i za invalide, investicijsko održavanje objekata, te povećanje kapaciteta.

Plan se dijelom donosio i na temelju obveza ulaganja preuzetih ugovorima o koncesijama pomorskog dobra. Petogodišnji plan ulaganja nije sastavljen.

Za objedinjene nabave potrošnog materijala u okviru rashoda poslovanja, voditelj Službe za nabavu je prikupljao potrebe za robama i potrošnim materijalom na razini Društva. Sadržaj zahtjeva koji su direktori marina bili dužni navesti pri iskazivanju potreba za nabavom nije standardiziran. Zahtjevi iz marina su dostavljani elektronskom poštom, telefonski, faksom, pri čemu pojedini dostavljeni zahtjevi za nabavom nisu sadržavali sve godišnje potrebe za nabavom koje se uobičajeno naručuju. Služba za nabavu čuva spomenute podloge za planiranje nabave. Nabave dugotrajne imovine i investicijskog održavanja su obuhvaćene putem godišnjeg plana ulaganja koji sadrži, uz nove nabave, nerealizirana ulaganja prema ugovorima iz prethodnih godina, dok cjeloviti plan nabave koji obuhvaća i materijalne troškove i troškove vanjskih usluga u okviru poslovnih rashoda nije donesen. S obzirom na to da su na odabranim pojedinim uzorcima utvrđena značajna odstupanja planiranih vrijednosti u odnosu na zaključene ugovore te da nisu realizirana pojedina planirana ulaganja, Državni ured za reviziju je ocijenio da se ne ispituje u dovoljnoj mjeri opravdanost nabave prema vrsti i količini roba, radova i usluga u skladu sa stvarnim potrebama za ulaganja u dugotrajnu imovinu.

Za 2011. Uprava je donijela plan ulaganja te financijski plan koji je Nadzorni odbor prihvatio u prosincu 2010. O planu poslovanja za 2012. je raspravljao Nadzorni odbor u prosincu 2011., te je zaključkom obvezao Upravu na razradu plana. U travnju 2012. je Nadzorni odbor dao suglasnost na financijski plan poslovanja te na okvirni iznos ulaganja u dugotrajnu imovinu. Nadalje, obvezao je Upravu na izmjenu plana na način da se razdvoje ulaganja koja se odnose na investicijsko održavanje, navede objedinjena nabava na razini Društva (informatizacija, video nadzor, vatrogasna oprema), te obrazloži ekonomska opravdanost ulaganja većih od 1.000.000,00 kn. U lipnju 2012. je izabran novi sastav Nadzornog odbora. Na sjednicama je razmatrao ostvarenje plana ulaganja i financijskog plana za 2012., ali nije raspravljao o davanju suglasnosti na razrađeni plan ulaganja. Za 2013. sastavljen je prijedlog financijskog plana i plana ulaganja koji je sadržavao rokove i osobe zadužene za provedbu. S obzirom na to da je početkom 2013. imenovan novi predsjednik i član Uprave, spomenuti prijedlog plana nije upućen Nadzornom odboru na usvajanje. U travnju 2013. je sastavljen je novi financijski plan na koji je suglasnost dao Nadzorni odbor. Materijalni rashodi su planirani u okviru skupine rashoda i prema marinama, ali nije utvrđena struktura i visina za pojedinu vrstu radova, usluga i materijala. Iz navedenog razloga je onemogućena usporedba financijskog plana s ostvarenim rashodima prema zaključenim ugovorima i ispostavljenim računima. Nadalje, plan ulaganja sadrži 18 projekata (modernizacija postojećih marina, povećanje broja novih marina i vezova u sidrištima u sustavu Društva i drugo) uz obvezu naknadnog sastavljanja studije ekonomske isplativosti pojedinih ulaganja.

Društvo je utvrdilo okvir strateškog plana razvoja (viziju i misiju razvoja, te opće i posebne ciljeve), ali nije utvrdilo način njihova ostvarenja, sustav praćenja i izvještavanja o provedbi strateških ciljeva kroz definirane pokazatelje uspješnosti te sustav upravljanja rizicima strateškog plana razvoja. Kako bi se postigli ciljevi poslovanja važno je na temelju plana nabave pratiti i analizirati njegovo ostvarenje.

S obzirom na to da nisu doneseni planovi nabave, Državni ured za reviziju je ocijenio financijske planove i planove ulaganja, te njihovu primjenu u funkciji ostvarenja ciljeva utvrđenih planovima poslovanja, te realne mogućnosti i potrebe. Ulaganja u dugotrajnu imovinu su financijskim planom za 2011. planirana u vrijednosti 62.868.197,00 kn, za 2012. u vrijednosti 60.285.186,00kn, te za 2013. u vrijednosti 127.300.000,00 kn.

S obzirom na ulaganja za 2013. koja su planirana u dvostrukoj većoj vrijednosti u odnosu na prethodne godine, a bez prethodno sastavljenih studija ekonomske isplativosti pojedinih ulaganja i utvrđenih izvora financiranja, Državni ured za reviziju je ocijenio da planirana ulaganja za 2013. nisu realna te tako znatno manje doprinose funkciji ostvarenja ciljeva poslovanja.

Financijski plan, odnosno plan ulaganja nije objavljen na internetskim stranicama. U procesu nabave, odnosno planiranja ulaganja za 2011. i 2012. su bili utvrđeni prioriteti, dok za 2013. nisu određeni prioriteti. Rizici zbog mogućih poteškoća u procesu nabave, a radi pravodobnog početka i završetka postupka nabave, nisu procijenjeni. Planovima ulaganja u dugotrajnu imovinu i investicijsko održavanje je planirana mjesečna dinamika ulaganja, dok nisu utvrđene dinamika nabave roba, radova i usluga u okviru drugih rashoda poslovanja.

Društvo ne posluje sa zalihama. Tijekom 2011., 2012. i 2013. je obavljana trgovačka djelatnost minimalnog opsega, i to prodaja specijalnih artikala s oznakom branda na recepcijama marina. Dva objekta ugostiteljske djelatnosti posluju s minimalnim zalihama. Nabava drugih roba (uredskog materijala, konopa, lanaca, boja i lakova) se, na temelju zahtjeva iz marina, dostavlja izravno od dobavljača u marine.

### **Upravljanje postupcima nabave**

Za 2011. i 2012. Društvo nije donijelo interne akte o provedbi postupaka nabave. Pri nabavi roba, radova i usluga je primjenjivalo uobičajenu dugogodišnju praksu, ovisno o vrijednosti nabave. Za nabave u vrijednosti od 20.000,00 kn do 100.000,00 kn odjeli u okviru zajedničkih službi su, svaki u svom djelokrugu, prikupljali tri ponude i donosili odluke o odabiru. Za nabave u vrijednosti od 100.000,00 kn do 1.000.000,00 kn bilo je obvezno prikupiti tri ponude. Povjerenstvo za nabavu u sastavu tri člana (predstavnicima iz Odjela ekonomsko financijskih poslova, Odjela razvoja, investicija i održavanja te Odjela pravnih, kadrovskih i opih poslova) je sastavilo usporedni prijedlog ponuda na kojem je istaknuta ponuda s najnižom cijenom. Odluku o zaključenju ugovora je donosila Uprava. Za sve ugovore o nabavi u vrijednosti iznad 1.000.000,00 kn bilo je obvezno provođenje javnog nadmetanja, te prethodna suglasnost Nadzornog odbora na zaključenje ugovora. Direktori marina su mogli nabavljati robu, radove i usluge u vrijednosti do 20.000,00 kn u 2011., odnosno do 10.000,00 kn u 2012. i 2013., uz prethodnu suglasnost direktorice Odjela ekonomsko financijskih poslova. Iako je u ožujku 2013. donesen Pravilnik o nabavi roba, ugovaranju usluga i ustupanju radova, nije primjenjivan. Izrada izmjena navedenog Pravilnika je ustupljena odvjetničkom uredu. Kako su pojedine predložene odredbe bile neprovedive (predloženo je da revizijski odbor kontrolira postupke nabave što je bilo neprihvatljivo), nisu donesene izmjene Pravilnika.

Opseg poslova zaposlenika koji, uz druge poslove, provode i postupke nabave, određen je sistematizacijom radnih mjesta i ugovorima o radu, a poslovi nabave se odvijaju u svim odjelima Društva. Tijekom 2011., 2012. i 2013. Društvo nije provodilo posebna osposobljavanja za zaposlenike na poslovima nabave.

Tijekom 2011. provedeni su postupci nabave i zaključena su 184 ugovora u ukupnoj vrijednosti 51.012.593,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, tijekom 2012. zaključeno je 137 ugovora o nabavi u ukupnoj vrijednosti 32.234.372,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a tijekom 2013. zaključeno je 90 ugovora o nabavi u ukupnoj vrijednosti 11.156.987,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.



Od ukupno provedenih postupaka, revizijom je obuhvaćeno 69 postupaka nabave ukupne vrijednosti 39.766.260,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost ili 42,1 %. S ciljem provjere usklađenosti ugovora s ponudbenom dokumentacijom revizijom su obuhvaćeni ugovori za nabavu kolica za gašenja požara u osam marina, remont lifta i remont strojarnice vanjskog bazena, izradu aluminijske stolarije u tri marine, rekonstrukciju pontonskih gatova i sidrenog sustava u dvije marine, uređenje sanitarija u dvije marine, projektiranje nove marine, rekonstrukciju brodskih ležaljki u pet marina, podmorske radove na sidrenim sustavima, izradu projekta tehničke zaštite za sve marine i upravnu zgradu, dobavu i montažu plutajućeg gata, usluge tekućeg održavanja, usluge zaštitara na čuvanju imovine te odvjetničke usluge.

Za 2013. u provedbi nabave Društvo je koristilo usluge vanjskih stručnih suradnika i to za procjenu troškova na hitnom tekućem održavanju marina te provedbi postupaka nabave. Suradnja s društvima susjednih država koja se bave nautičkom djelatnosti nije bila uspostavljena, dok je u okviru edukacije i pripreme novog sustava nabave dan prijedlog o istraživanju mogućnosti nabave određenih roba u inozemstvu, u svrhu poboljšanja kvalitete nabave i financijskih ušteda.

Analiza, o najpovoljnijem načinu nabave (odabir postupaka) za Društvo, nije provedena. U 2011. i 2012. kao najčešći način nabave Društvo je prikupljalo ponude, i to uglavnom od istih ponuditelja. U 2013., osim za dio potrošnog materijala, svi ugovori su zaključeni bez provedenog postupka nabave. Od 2011. do 2013. je u Narodnim novinama bio objavljen dva puta isti natječaj za nabavu radova na rekonstrukciji i dogradnji bazena za liftove i obalnog zida, te uređenje platoa za pranje plovila u Dubrovniku procijenjene vrijednosti 10.700.000,00 kn. Oba puta je odlukama Nadzornog odbora poništen natječaj jer odabrani ponuditelj nije dostavio bankovnu garanciju, nego alternativni ugovor. Dopune ugovora koje je zatražio Nadzorni odbor nisu prihvaćene u cijelosti, a u međuvremenu je istekao rok ponude, tako da nisu ispunjeni uvjeti za zaključenje ugovora. Nadalje, Nadzorni odbor je zatražio dodatne analize ove investicije u vezi visine izvantržovničkih radova. Za usluge elektroničkih komunikacijskih usluga je zaključen okvirni sporazum na neodređeno vrijeme. S obzirom na postupke nabave koji su provođeni na temelju prikupljanja više ponuda od istih ponuditelja, propuštena je mogućnost sudjelovanja većeg broja ponuditelja u nadmetanju koji mogu pružiti veću konkurenciju i vrijednost za novac.

Upiti za prikupljanje ponuda su sastavljani na temelju prakse iz prethodnih razdoblja. U većini nabava u upitima za prikupljanje ponuda je utvrđen opis i količina predmeta nabave, te rok izvođenja ukoliko se radilo o nabavi radova. Roba, radovi i usluge koji se nabavljaju su jasno specificirane. U pojedinim slučajevima nije utvrđen obujam radova, odnosno količine robe. Na odabranom uzorku dijelom su sastavljeni usporedni pregledi ponuda. Za istovrsne radove upiti za ponudu su uglavnom upućeni istim ponuditeljima. Kao jedini kriterij odabira se primjenjivala najniža cijena. U upitima za ponude nisu navedeni uvjeti plaćanja, dok su ponude sadržavale plaćanje predumomom u rasponu od 20,0 % do 50,0 %. Također, u upitima za ozbiljnost ponude nisu zatraženi instrumenti osiguranja plaćanja, izjave o nekažnjavanju te podmirenju obveza prema državnom proračunu.

Nabavu materijala (boje i lakovi, zastave, elektro i vodovodni materijal, uredski i drogerijski materijal, lanci i konopi) koja se nabavlja centralizirano na razini Društva, a isporučuje sukcesivno u marine, u 2011. i 2012. je provela Služba za nabavu. Prije provođenja postupaka nabave, pribavljeni su podaci o godišnjim potrebama. Odlukom direktora je osnovana komisija za provedbu pozivnog natječaja, te su upućeni upiti za prikupljanje ponuda sa specifikacijom godišnjih potreba na više adresa.

Komisijski su otvarane ponude, sastavljen je usporedni pregled ponuda i prema kriteriju najniže cijene odabran je ponuditelj. O odabiru su obaviješteni ponuditelji, najčešće telefonski. Prema usmenom obrazloženju, cijene odabranih ponuditelja su manje od cijena drugih dobavljača jednakih roba, radova i usluga na tržištu. S obzirom na to da nije uobičajena praksa dokumentiranje svih faza upravljanja postupcima nabave, nije vidljivo jesu li cijene odabranih ponuditelja u okviru tržišnih cijena.

Ugovori su zaključeni u skladu s ponudama, osim u pojedinim slučajevima koji se odnose na rok izvođenja radova. U ponudama je bio naveden rok 45 dana od dana početka radova, dok je ugovoreno 60 dana. Rokovi obavljanja radova, dostave roba, te pružanja usluga su realno utvrđeni.

Kontrole postupaka nabave nisu u potpunosti uspostavljene, a što je potrebno u svrhu razvijanja sustava mjera usmjerenih na sprječavanje nepravilnosti u provođenju postupaka nabave. Za nabavu pojedinih roba i radova u ukupnoj godišnjoj vrijednosti iznad 1.000.000,00 kn je utvrđeno da su prikupljane ponude, umjesto provođenja javnog natječaja. Za 2013. su nabavljane robe, radovi i usluge bez prethodno provedenih postupaka nabave. U Izvješću o obavljenoj reviziji poslovanja Društva za 2008. su bile utvrđene nepravilnosti vezane uz nabavu. Utvrđene nepravilnosti se odnose na nedonošenje plana nabave, zaključivanje dodataka ugovorima o građenju za naknadne radove iako su ugovori bili zaključeni po modelu ključ u ruke, pribavljanje svjedodžbi o sigurnosti plutajućih objekata, te nadzor nad izvedenim radovima jer nije bila vođena evidencija o izvedenim radovima, nije bilo vidljivo kako su navedeni radovi kontrolirani te jesu li stvarno bili obavljeni. Postupljeno je po preporukama koje se odnose na zaključivanje dodataka ugovorima, pribavljanje svjedodžbi o sigurnosti plutajućih objekata, te dijelom nadzor nad izvedenim radovima.

Sustavno praćenje i usporedba dobavljača tijekom određenog vremenskog razdoblja, odnosno broja ugovora koji se zaključuju, cijene roba, radova i usluga koje se nabavljaju, pravilnosti izvršavanja ugovora nije uspostavljeno. Nije uspostavljena praksa sustavnog praćenja i analize ukupnih sredstava utrošenih za nabavu da bi se uočio trend potrošnje, odnosno iznosa utrošenih sredstava za nabavu, vrsta robe, radova i usluga koja se nabavlja u svrhu poboljšanja postupaka nabave i određivanje strategije ugovaranja. Korištenje financijskih i upravljačkih informacija o tome na koji su način isporučitelji obavili nabavu omogućuje da se pri budućem donošenju odluke o nabavi uzmu u obzir ranija iskustva o tome kako je dobavljač ispunio svoju obvezu.

### **Praćenje izvršenja i provedbe ugovora**

Društvo je u 2011. donijelo Pravilnik o službenoj, radnoj i zaštitnoj odjeći i obući. Navedenim Pravilnikom je utvrđeno na kojim radnim mjestima je obvezno korištenje radne, službene i zaštitne odjeće i obuće, te namjena, vrsta, oblik i rok trajanja prema kojem postupka. Drugi interni pravilnici o primjeni, korištenju i održavanju predmeta nabave (službena vozila, plovila, informatička oprema i drugo) nisu doneseni.

Kontrole izvršenja ugovora o nabavi, odnosno obavlja li se nabava od odabranog dobavljača u skladu s ugovorenim količinama i cijenama provode odjeli koji su i zaključili ugovore o nabavi, odnosno direktori marina, a zatim Odjel ekonomsko financijskih poslova. Za dodatne ili dopunske radove i usluge su zaključivani dodaci ugovoru, a za koje nisu bili provedeni novi postupci nabave.

Plaćanja su obavljena u skladu sa zaključenim ugovorima s nekim iznimkama tijekom 2012. zbog naloga Uprave za dodatnim kontrolama vjerodostojnosti izvršenih radova.

Roba, radovi i usluge se nabavljaju u ugovorom predviđenom roku.

Društvo je ugovaralo kaznu za izvoditelja, ako ne izvrši obveze u ugovorenom roku, u visini 0,2 ‰ za svaki dan zakašnjenja do najviše 8,0 ‰ ugovorene cijene. Nakon što se dođe do najvećeg iznosa ugovorene kazne, Društvo može razmotriti raskid ugovora. Ugovorena kazna može se naplatiti iz jamstva za uredno ispunjenje ugovora, što ne isključuje pravo na zahtjev za naknadu pretrpljene štete koja se mora dokazati. Do primjene odredbi o ugovorenoj kazni neće doći, ako je ugovoreni rok završetka isporuke i radova prekoračen uslijed više sile, što izvoditelj mora dokazati. Kao jamstvo za otklanjanje nedostataka u garantnom roku Društvo zadržava solemnizirane bjanko zadužnice izvoditelja, pribavljene za dobro izvršenje ugovorenih obveza. Vodi se evidencija primljenih instrumenata osiguranja plaćanja koji su u nekoliko slučajeva aktivirani zbog kašnjenja u izvođenju radova. Obračunane su i naplaćene ugovorne kazne.

Odjel pravnih, kadrovskih i općih poslova vodi pregled svih ugovora (nabava, zakup, ugovori o djelu i drugo) koji sadrži redni broj ugovora, ime dobavljača, predmet ugovora te ugovoreni iznos. Postojeći pregled ne sadrži vrstu provedenog postupka nabave, datum i rok na koji je zaključen ugovor, konačni datum realizacije ugovora, konačni plaćeni iznos, te obrazloženje ukoliko je taj iznos veći od ugovorenog.

Društvo provodi analize u kojoj su mjeri nabavljene robe, radovi i usluge stvarno potrebni i optimalno iskorišteni. S ciljem utvrđivanja navedenog revizijom su obuhvaćeni troškovi odvjatničkih usluga koji su porasli s 1.494.806,00 kn u 2011. na 2.300.375,00 kn u 2013. Analizom računa je utvrđeno da su dijelom obavljani poslovi koji su u djelokrugu rada Službe za pravne poslove. Također, kao trošak poslovanja za 2013. su iskazani troškovi arhitektonskog dizajna na uređenju i proširenju marine u Opatiji u iznosu 764.539,00 kn jer su predloženi materijali i arhitektonska rješenja ocijenjeni preskupim u odnosu na vijek trajanja, te projekt uređenja apartmana u marini na Korčuli u iznosu 116.000,00 kn jer nije planiran daljnji nastavak radova zbog visokih troškova u odnosu na vrijeme povrata ulaganja.

S ciljem provjere funkcioniranja kontrola kvalitete izvedenih radova, te isporučenih roba i usluga revizijom su obuhvaćeni radovi na remontu lifta i strojarnice vanjskog bazena, izrade aluminijske stolarije, rekonstrukcije pontonskih gatova, sidrenog sustava, brodskih ležaljki, uređenja sanitarija u marini, te nabave kolica za gašenja požara i betonskih blokova za sidrenje. Nakon završetka radova odgovorna osoba u Odjelu razvoja, investicija i održavanja pribavlja projekte izvedenog stanja na gatovima i pontonima u podmorju koje su bili dužni napraviti izvoditelji radova, primopredajni zapisnik kojeg potpisom ovjeravaju naručitelj i izvoditelj radova, potvrdu o ugrađenoj opremi kojom su u cijelosti prenesena jamstva proizvođača od datuma ugradnje (plutajući pontoni), te okončane situacije. Izvoditelj je dužan na prvi poziv Društva otkloniti nedostatak na opremi, a ukoliko to ne učini u roku pet dana, Društvo povjerava otklanjanje nedostataka drugom izvoditelju, s time da troškovi terete ugovornog izvoditelja. Također, navedenu dokumentaciju, kao i nabavu drugih roba i usluga, ovjeravaju direktori marina, te zaposlenici Odjela razvoja, investicija i održavanja prema potrebi kontroliraju pojedine projekte izlaskom na teren i usporedbom građevinskih knjiga s ponudbenim troškovnicima. Ugovorom je najčešće definiran nadzor za pojedinačne projekte, koji vodi računa o količini i kvaliteti izvedenih radova. Ispostavljene račune, odnosno situacije kontroliraju zaposlenici Odjela razvoja, investicija i održavanja.

Pregledom ugovora obuhvaćenih revizijom je utvrđeno da su izvedeni radovi te nabavljena roba i usluge korištene za svrhe za koje su nabavljeni. Navedenim nabavama je poboljšana kvaliteta usluga.

Zbog sumnje u odstupanja u količini i kvaliteti izvedenih podmorskih radova u odnosu na ugovorene radove, u nekoliko slučajeva su angažirani sudski vještaci građevinske struke ovlaštene za podmorske građevinske radove, što ukazuje na nedostatke u kontroli kvalitete izvedenih radova.

Pregled ulaganja, kao i ostvarenih troškova prati se o okviru Službe plana i analize, te u okviru pojedinih odjela. Na sastancima Uprave se analizira ostvarenje pojedinih ulaganja na kojima sudjeluju i direktori marina. O usmenoj raspravi, te analizi ostvarenja plana ulaganja sastavljene su zabilješke, te su doneseni zaključci. Također Nadzornom odboru je prezentirana evidencija ostvarenih ulaganja, odnosno financijskog plana. Cjeloviti godišnji pregled nabave koji obuhvaća i nabave u okviru rashoda poslovanja Društvo nije sastavljalo. Za 2011., 2012. i 2013. nisu bile davane preporuke o poboljšanju postupaka nabave.

## V. NALAZ

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

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

### 1. Planiranje nabave

1.1. Glavni ciljevi planiranja nabave su određivanje najpovoljnijeg postupka i načina nabave koji prethode zaključenju ugovora o nabavi, racionalno i učinkovito gospodarenje sredstvima, te osiguranje tržišnog nadmetanja u provođenju nabave. Društvo nije obveznik primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi. Društvo nema pisane napatke za postupanje u postupcima nabave kojima bi bile opisane procedure te propisane obveze korisnika i organizacijskih jedinica prigodom planiranja. Ustrojena je Služba za nabavu u kojoj je do listopada 2013. bio jedan zaposlenik, a od tada, dva zaposlenika. Služba za nabavu je planirala i provodila objedinjenu nabavu roba i potrošnog materijala za sve organizacijske jedinice na razini Društva. Sve procese oko postupka drugih nabava su obavljali odjeli u okviru zajedničkih službi koji su smješteni u sjedištu Društva, osim nabava u vrijednosti do 10.000,00 kn, odnosno 20.000,00 kn koje su provodili direktori marina uz prethodnu suglasnost direktorice Odjela ekonomsko financijskih poslova. Odjel razvoja, investicija i održavanja je uglavnom provodio nabave koje se odnose na gradnju. Nabave pojedinih roba i radova u 2011. i 2012. su provedene prema nalogu direktora, neovisno o djelokrugu rada odjela.

Na temelju zahtjeva direktora Društva prijedlog nabave sastavljaju direktori marina i zaposlenici Odjela razvoja, investicija i održavanja koji izlaskom na teren utvrđuju stvarno stanje i potrebe. Operativni direktori odjela u okviru zajedničkih službi daju prijedloge plana nabave za svoje odjele. Izrada godišnjih planova poslovanja je centralizirana, jer su prijedlozi razmatrani na kolegiju direktora koji su, nakon utvrđivanja prioriteta te u skladu s financijskim mogućnostima Društvima, uključeni u godišnje planove. Na temelju javnih natječaja Vlada Republike Hrvatske je Društvu dodijelila koncesije na pomorskom dobru. Na temelju studije gospodarske opravdanosti ujednačavanja roka koncesija svih marina u sastavu Društva do 2030. Društvo se ugovorima o koncesijama obvezalo obaviti ulaganja u vrijednosti 201.966.044,00 kn, od čega je do 2013. ostvareno 127.843.039,00 kn ili 63,3%. Ministarstvo nadležno za pomorstvo je ovlašteno kontrolirati provedbu odredbi ugovora. U sedmogodišnjem razdoblju su promijenjene okolnosti u odnosu na stanje u vrijeme izrade studije, tako da zbog očekivanog proširenja marine planirana izgradnja gata u jednoj marini je postala nepotrebna, postavljanje novih stupnih dizalica na pojedinim lokacijama nije potrebno, odnosno nabavljeni su liftovi. Nisu nabavljane radne protupožarne brodice za 12 marine, a za što nije dano obrazloženje. Dio ulaganja je planiran u narednom trogodišnjem razdoblju. S obzirom na promijenjene okolnosti potrebno je s nadležnim ministarstvom utvrditi opravdanost pojedinih ugovorenih ulaganja.

Za jednu marinu su digitalno obrađene prikupljene podloge i podaci o stanju gatova, pontona i druge imovine, te je uz pomoć alata geografskog informacijskog sustava (dalje u tekstu: GIS) uspostavljena GIS baza podataka.

Na taj su način dobivene informacije o stanju imovine, koje se mogu dalje obrađivati (analizirati) i predočavati. S obzirom na to da su dobra podloga za planiranje daljnjih ulaganja, potrebno je za sve marine ustrojiti navedenu bazu podataka. Voditelj Službe za nabavu je prikupljao objedinjene potrebe za robama i potrošnim materijalom na razini Društva. Sadržaj zahtjeva za nabavom nije standardiziran, tako da dio zahtjeva nije sadržavao sve potrebe za nabavom roba, radova i usluga koje su uobičajeno naručivane.

Za 2011., 2012. i 2013. Društvo nije donijelo planove nabave. Nabave dugotrajne imovine i investicijskog održavanja prema marinama su obuhvaćene putem godišnjeg plana ulaganja koji sadrži planirane nove nabave te nerealizirana ulaganja prema ugovorima iz prethodnih godina, dok zaseban plan nabave koji obuhvaća i nabave roba, radova i usluga u okviru poslovnih rashoda nije donesen. Za 2011. Uprava je donijela plan ulaganja te financijski plan koji je Nadzorni odbor prihvatio u prosincu 2010. O planu poslovanja za 2012. je raspravljao Nadzorni odbor u prosincu 2011. S obzirom na to da je obvezao Upravu na razradu plana, u travnju 2012. je Nadzorni odbor dao suglasnost na financijski plan poslovanja te na okvirni iznos ulaganja u dugotrajnu imovinu uz obvezu razrade plana, navođenja objedinjene nabave na razini Društva (informatizacija, video nadzor, vatrogasna oprema) te obrazloženje ekonomske opravdanosti ulaganja većih od 1.000.000,00 kn. U lipnju 2012. je izabran novi sastav Nadzornog odbora. Na sjednicama je razmatrao ostvarenje plana ulaganja i financijskog plana za 2012., ali nije raspravljao o davanju suglasnosti na razrađeni plan ulaganja. Nadzorni odbor je u travnju 2013. dao suglasnost na financijski plan za 2013.

Pri analizi odnosa planiranih vrijednosti ulaganja u dugotrajnu imovinu, te ugovorenih i ostvarenih vrijednosti uočena su značajna odstupanja. Za nabave pojedinih radova (na rekonstrukciji, odnosno natkrivanju i ostakljivanju terase restorana aluminijskom bravarijom, zamjeni vanjske stolarije, uređenju sanitarija) su planirane vrijednosti bile znatno manje od ugovorenih. Nabave istovrsne opreme za potrebe marina nisu objedinjene na razini Društva. U 2011. su zaključeni ugovori za nabave koje nisu bile planirane u vrijednosti 12.977.978,00 kn, 1.929.259,00 kn u 2012., te 8.757.458,00 kn u 2013. Iz navedenog proizlazi da dijelom nije posvećena dužna pozornost utvrđivanju vrsti i količini radova, odnosno vrijednosti predmeta nabave. Za 2011., 2012. i 2013. materijalni rashodi su financijskim planom bili planirani u okviru skupine rashoda i prema mjestima troška (marine), tako da nije utvrđena struktura i visina za pojedinu vrstu radova, usluga i materijala. Iz navedenog razloga je onemogućena usporedba plana s ostvarenim rashodima prema zaključenim ugovorima i ispostavljenim računima. Nadalje, plan ulaganja za 2013. je sadržavao 18 projekata u vrijednosti 127.300.000,00 kn uz obvezu naknadnog sastavljanja studije ekonomske isplativosti pojedinih ulaganja.

Ostvarenje financijskog plana i plana ulaganja se prati i analizira u okviru odjela nadležnih za praćenje pojedinih ugovora, te u okviru Službe za plan i analizu. Financijski plan, odnosno plan ulaganja za 2011., 2012. i 2013. nije objavljen na internetskim stranicama. Za navedene godine nisu bile donesene izmjene financijskog plana, odnosno plana ulaganja.

Ulaganja u dugotrajnu imovinu su financijskim planom za 2011. planirana u vrijednosti 62.868.197,00 kn, za 2012. u vrijednosti 60.285.186,00 kn, te za 2013. u vrijednosti 127.300.000,00 kn.

S obzirom na ulaganja za 2013. koja su planirana u dvostrukoj većoj vrijednosti u odnosu na prethodne godine, a bez prethodno sastavljenih studija ekonomske isplativosti pojedinih ulaganja i utvrđenih izvora financiranja, Državni ured za reviziju je ocijenio da planirana ulaganja za 2013. nisu realna te tako znatno manje doprinose funkciji ostvarenja ciljeva plana poslovanja. Kako bi se postigli ciljevi poslovanja potrebno je na temelju plana nabave pratiti i analizirati njegovo ostvarenje. Koncem 2012. je završio jedan ciklus ulaganja, te su započele pripreme na planiranju za sljedeće petogodišnje razdoblje. U planu investicija za 2013. godinu nabrojano je 18 projekata u vrijednosti 127.300.000,00 kn za ulaganja u 2013., te 14 projekata u 2014. u vrijednosti 113.300.000,00 kn za modernizaciju postojećih marina, te povećanje broja novih marina i vezova u sidrištima u sustavu Društva. Većina planiranih projekata za 2013. nije realizirana. S obzirom na zaključene ugovore o nabavi roba, radova i usluga u dugotrajnu imovinu za 2011. u vrijednosti s 51.012.593,00 kn, koji su u 2013. smanjeni na 11.156.986,00 kn, Državni ured za reviziju je ocijenio da su nepostojanje jasnih procedura planiranja i provođenja postupaka svih sudionika u procesu nabave te promjene članova Uprave, utjecali na znatno manje ostvarenje plana ulaganja.

Za 2011., 2012. i 2013. sveukupni troškovi nabave u okviru rashoda poslovanja nisu analizirani prema vrsti i vrijednosti kako bi se dobile informacije o tome što Društvo kupuje, koliko i zašto, od koga i koliko se troši na nabavu radi provedbe odgovarajućeg postupka nabave u cilju ostvarenja mogućih ušteda.

U procesu planiranja nabave roba, radova i usluga u okviru dugotrajne imovine za 2011. i 2012. su bili utvrđeni prioriteti, dok za 2013. nisu određeni prioriteti. Zbog promjena članova Uprave financijski plan za 2013. je donesen koncem travnja 2013., te su ulaganja za 2013. planirana bez prethodno sastavljene studije ekonomske opravdanosti pojedinih ulaganja, od čega većina planiranih projekata nije započela. Rizici zbog mogućih poteškoća u procesu nabave Društva, a radi pravodobnog početka i završetka postupka nabave, nisu procijenjeni. Pravodobno uočavanje ključnih rizika i poduzimanje odgovarajuće kontrolne aktivnosti znači izbjegavanje nepotrebnih troškova koji se mogu javiti, ali i izbjegavanje negativne reputacije zbog propusta u poslovanju. Rukovoditelji odgovorni za poslovanje i realizaciju postavljenih ciljeva, ujedno su i ključne osobe odgovorne za upravljanje rizicima.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti pisane procedure za planiranje nabave kojima bi se odredile obveze i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja, tijekom koliranja i čuvanja dokumentacije na temelju koje se sastavlja plan nabave, faze i rokovi planiranja te propisati podatke koje trebaju sadržavati iskazi organizacijskih jedinica za nabavu, što bi omogućilo brže, preglednije i jednostavnije objedinjavanje zahtjeva prema vrsti i količini predmeta nabave. U cilju ostvarenja ušteda provođenjem sustavnog pristupa u nabavi te razdvajanja dužnosti u poslovnim procesima, predlaže se objediniti provođenje nabave u okviru jedne službe. S obzirom na to da su ugovorima o koncesijama preuzete obveze za ulaganja u dugotrajnu imovinu, Državni ured za reviziju predlaže u suradnji s nadležnim ministarstvom utvrditi opravdanost pojedinih ulaganja zbog dijelom promijenjenih okolnosti u odnosu na preuzete obveze, te utvrditi potrebu daljnjih ulaganja. Državni ured za reviziju predlaže uspostaviti GIS bazu podataka za dugotrajnu imovinu za sve marine, te standardizirati zahtjeve za planiranje nabave. Radi učinkovitog upravljanja procesima planiranja, postupcima nabave i poslovanja Društva Državni ured za reviziju predlaže pravodobno donijeti plan nabave.

Nadalje, u godišnji plan poslovanja, odnosno plan nabave uključiti ulaganja (projekte) koji zadovoljavaju kriterije pripremljenosti za realizaciju u skladu s financijskim mogućnostima Društva. Radi dostupnosti informacija, Državni ured za reviziju predlaže na mrežnim stranicama društva objaviti plan nabave. U slučaju odstupanja od plana nabave, predlaže se donijeti izmjene plana nabave. Isto tako, predlaže se analizirati troškove nabave prema vrsti i vrijednosti radi provedbe odgovarajućeg postupka nabave i ostvarenja mogućih ušteda. Također, predlaže se redovito mjeriti vrijednosti postignute za utrošeni novac i efikasnosti postignute u odnosu na postavljene ciljeve. Državni ured za reviziju predlaže utvrditi prioritete i moguće rizike nabave, te način upravljanja rizicima.

- 1.2. *Društvo obrazlaže da je jedan od prioriteta zadataka, s novim ustrojem uprave od konca listopada 2013., funkcija nabave s obzirom na predstojeći investicijski ciklus te značajan opseg redovne nabave koja na taj način postaje okosnica upravljanja troškovima. Društvo razvija nabavu po najboljim praksama komercijalne nabave u svim aspektima (nabavna strategija, organizacija, procesi, resursi, upravljanje nabavnim kategorijama i dobavljačima, nabavni controlling te upravljanje nabavnim opsegom). Cilj razvoja nabave Društva je osigurati visoku transparentnost opsega i postupaka nabave, smanjivanje rizika nabave, te za nabave pri realizaciji budućih kapitalnih projekata osigurati optimalne vrijednosti za novac. Navodi da se u 2014. počela mijenjati nabavna praksa opredjeljenjem za razvoj strateškog pristupa nabavnim kategorijama, predmetima nabave i dobavljačima što je dugotrajan proces (do tri godine). Obrazlaže da je Društvo, u cilju što bržeg otklanjanja nepravilnosti i propusta iz prethodnog razdoblja te razvoja komercijalne nabave, počelo koristiti provjerenu metodologiju koja omogućuje upravljanje nabavnim kategorijama i ključnim dobavljačima te razvoj nabavne organizacije u sljedeća četiri koraka: analiza, strategija, inicijative i rezultati. Također, navodi da je započeo proces sustavne analize nabavnih kategorija i artikala, zatim identifikacija dobavljača na globalnoj razini, raspisivanje objedinjene nabave u kvalitetno strukturiranim tenderima te provođenje pregovora s dobavljačima. Uz korištenje pripadajućeg web alata, cilj je smanjivanje troškova nabave prema prioriteta kategorijama nabave, razrada kategorizacije cjelokupnog redovnog opsega nabave i investicija te razvoj nabavnog controllinga. Ističe se da je jedan od prioriteta zadataka osposobljavanje zaposlenika na novi način rada putem radionica čime nabava iz administrativne funkcije postaje moderna strateška funkcija. S obzirom na to da prethodno nije bila praksa analiza nabave te u cilju dobivanja kvalitetne podloge za izradu naputka za postupanje u postupcima nabave i strategije nabave, Društvo je pristupilo popisivanju svih artikala unutar nabavnih kategorija, uvedena je obveza izrade i vođenja, uz financijski, i količinski plan pojedinih artikala prema nabavnim kategorijama, te provođenja zahtjeva za nabavom putem informatičkog programa u svim marinama. Radi pravodobne izrade plana investicija i investicijskog održavanja te plana redovne nabave odlukama uprave iz 2014. su propisani postupci i rok izrade investicijskog plana do 15. studenoga tekuće godine za narednu te uvjeti ugovaranja nabave roba, usluga ili radova koji se primjenjuju do donošenja Pravilnika o nabavi. Izrađeni su obrasci poziva za dostavu ponuda (ponudbeni list) kojim Društvo jasno definira tehnički opis, rokove i dinamiku nabave te potrebna sredstva osiguranja izvršenja ugovornih obveza. Obrazlaže da su, uvođenjem web alata za učinkovito upravljanje strateškim aktivnostima u nabavi i centralizacijom redovne nabave za sve marine putem informatičkog programa, stvoreni uvjeti za bolje planiranje i objedinjavanje potreba marina na razini Društva, nakon čega će biti moguće provesti objedinjenu nabavu.*



*Za nabavnu kategoriju lanci, škopci i konopi je kreirana duga lista dobavljača „long list“ za RFI proces (request for information) te je upitnik upućen na adrese 800 dobavljača što je rezultiralo velikim brojem novih potencijalnih dobavljača koji se namjeravaju uključiti u budući tender. Isto tako, pri sanaciji sidrenih lanaca prestalo se s dotadašnjom praksom povjeravanja i radova i nabave materijala jednom dobavljaču. Procijenjeno je da se razdvajanjem postupaka nabave materijala od radova, odnosno objedinjenom nabavom materijala na razini Društva (21 marina) može postići niža cijena kao i bolji uvjeti nabave. Navedeno je primijenjeno i za radove na sanaciji sanitarija u tri marine pri čemu je Društvo nabavilo kompletnu sanitarnu opremu i keramiku, a izvođenje radova je povjereno građevinskim tvrtkama. U cilju ostvarenja ušteda provođenjem sustavnog pristupa u nabavi te razdvajanja dužnosti u poslovnim procesima novom sistematizacijom radnih mjesta s primjenom do lipnja 2014. je predviđeno da Služba za nabavu bude u okviru Odjela za pravne poslove, ljudske potencijale i stratešku nabavu. Također je planirano povećanje broja zaposlenika na poslovima nabave od dosadašnja dva do konca godine na šest.*

## 2. Upravljanje postupcima nabave

- 2.1. Upravljanje postupcima nabave podrazumijeva postupke koje Društvo mora provesti prije zaključenja ugovora o nabavi koje je potrebno detaljno utvrditi internim aktom kako bi se odvijali prema unaprijed zadanim pravilima. Također, podrazumijeva kontrolu postupaka nabave, sustavno praćenje i usporedbu dobavljača tijekom određenog vremena, te sustavno praćenje i analizu utrošenih sredstava za nabavu u svrhu poboljšanja postupaka nabave. Za 2011. i 2012. nisu bili doneseni interni akti o provedbi postupaka nabave. Iako je u ožujku 2013. donesen Pravilnik o nabavi roba, ugovaranju usluga i ustupanju radova, nije primjenjivan. Izrada izmjena navedenog Pravilnika je ustupljena odvjetničkom uredu. Kako su pojedine predložene odredbe bile neprovedive (između ostalog, predloženo je da revizijski odbor kontrolira postupke nabave što je bilo neprihvatljivo), Uprava nije donijela izmjene Pravilnika.

Poslovi nabave se odvijaju u svim odjelima Društva, a opseg poslova zaposlenika koji uz druge poslove, provode i postupke nabave, određen je sistematizacijom radnih mjesta i ugovorima o radu. Tijekom 2011., 2012. i 2013. Društvo nije provodilo posebne edukacije za zaposlenike na poslovima nabave, odnosno Društvo nema sustavan pristup izobrazbi zaposlenika na poslovima nabave.

Za 2013. u provedbi nabave Društvo je koristilo usluge vanjskih stručnih suradnika za procjenu troškova na hitnom tekućem održavanju marina i provedbi postupaka nabave, te su ostvareni rashodi u iznosu 789.761,00 kn. Prije donošenja financijskog plana i bez provedenog postupka nabave, koncem veljače 2013. Društvo je zaključilo ugovor o obavljanju konzalting usluga u iznosu 124.160,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Obveza konzultanta je bila da obilaskom lokacija utvrdi stanje te sastavi procjenu troškova hitnih sanacija, kao i procjenu sanacija koje je potrebno obaviti nakon turističke sezone za 21 marinu. S istim izvoditeljem je u svibnju 2013. zaključen ugovor o provođenju postupaka nabave i povremenog nadzora nad izvođenjem radova tekućeg održavanja na realizaciji Projekta malih investicija za 13 marina u iznosu 629.425,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. U oba ugovora je utvrđeno naknadno obračunavanje troškova prijevoza i smještaja. Spomenuti su poslovi u djelokrugu rada zaposlenika Službe za investicijsko i tekuće održavanje.

Troškovi tekućeg održavanja prema Projektu malih investicija za 13 marina su procijenjeni na 4.878.600,00 kn. Za usluge tekućeg održavanja sedam marina, procijenjene na 2.934.600,00 kn, konzultant je proveo postupke nabave. Društvo je zaključilo ugovore u vrijednosti 2.399.529,00 kn, od čega su za dvije marine zaključeni ugovori u dvostruko većoj vrijednosti u odnosu na procijenjene troškove. Zbog kašnjenja pri ugovaranju radova i početku radova (u turističkoj sezoni), radovi su izvedeni u vrijednosti 1.253.964,00 kn.

Suradnja s društvima iz susjednih zemlja koja se bave nautičkom djelatnošću, u svrhu poboljšanja kvalitete nabave i financijskih ušteda nije uspostavljena.

Roba, radovi i usluge koji se nabavljaju su uglavnom jasno specificirane, dok za pojedine radove nije utvrđen obujam te za pojedine robe količine. Za radove na remontu strojarne vanjskog bazena, te radove na liftu u marini Dubrovnik nije jasno određen predmet radova, jer u upitima za prikupljanje ponuda navedem opis (vrste) radova, dok nema opsega radova (količina). Ugovori su zaključeni u iznosu 818.920,00 kn, odnosno 846.050,00 kn. U upitu za nabavu odbojnika za plutajuće i betonske gatove različitih dimenzija su zatražene jedinične cijene bez specificiranja količina, a za dvije marine nabavljeno je 730 odbojnika u vrijednosti 912.500,00 kn. Za kupnju prikolica za gašenje požara za osam marina provedena su tri postupka prikupljanja ponuda po pozivu, a zaključeni su ugovori u ukupnom iznosu 2.885.000,00 kn. U 2012. su provedena dva postupka prikupljanja ponuda za nabavu hidrauličnih kolica za prijevoz plovila i zaključeni su ugovori u iznosu 1.785.600,00 kn, kao i za podmorske radove u marini Palmižana za koje su zaključeni ugovori u iznosu 1.887.116,00 kn. S obzirom na ostvarene vrijednosti nabave opreme, trebalo je na godišnjoj razini procijeniti predmet nabave i provesti javno nadmetanje. Kako su pojedini upiti za prikupljanje ponuda sadržavali specifikaciju radova bez utvrđenih količina nije vidljivo jesu li nabavljene količine i ugovorene.

Analiza o najpovoljnijem načinu nabave (odabir postupaka) za Društvo nije provedena. U 2011. i 2012. kao najčešći način nabave Društvo je koristilo prikupljanje ponuda, i to uglavnom od istih ponuditelja. Za usluge elektroničkih komunikacijskih usluga je u 2011. zaključen okvirni sporazum na neodređeno vrijeme. U 2013., osim za potrošnog materijala, svi ugovori su zaključeni bez provedenog postupka nabave. Od 2011. do 2013. je u Narodnim novinama bio objavljen dva puta isti natječaj za nabavu radova na rekonstrukciji i dogradnji bazena za liftove i obalnog zida, te uređenje platoa za pranje plovila u Dubrovniku procijenjene vrijednosti 10.700.000,00 kn. Oba puta je odlukama Nadzornog odbora poništen jer odabrani ponuditelj nije dostavio bankovnu garanciju, odnosno nisu bili ispunjeni uvjeti za zaključenje ugovora. S obzirom na to da je Društvo postupke nabave provodilo na temelju prikupljanja više ponuda od određenih ponuditelja, propuštena je mogućnost sudjelovanja većeg broja ponuditelja u nadmetanju koji mogu pružiti veću konkurenciju i vrijednost za novac.

U većini nabava u upitima za prikupljanje ponuda je utvrđen opis i količina predmeta nabave te rok izvođenja ukoliko se radilo o nabavi radova. Za istovrsne radove upiti za ponudu su uglavnom upućeni istim ponuditeljima. Na odabranom uzorku dijelom su sastavljeni usporedni pregledi ponuda. Kao jedini kriterij odabira se primjenjivala cijena, osim za izradu projekta tehničke zaštite za što su navedena dva kriterija (cijene i stručne sposobnosti izvođača) koji nisu vrednovani, odnosno nije naveden relativni značaj koji se pridaje svakom pojedinom kriteriju. U upitima za ponude nisu bili navedeni uvjeti plaćanja, dok su ponuditelji navodili plaćanje predujmom u rasponu od 20,0 % do 50,0 %.

Također, Društvo nije u upitima zatražilo ispunjenje drugih uvjeta (dostavljanje instrumenta osiguranja plaćanja za ozbiljnost ponude, dokaza o sposobnosti ponuditelja, izjave o nekažnjavanju te o podmirenju obveza prema državnom proračunu). Prema obrazloženju, cijene odabranih ponuditelja su manje od cijena drugih dobavljača jednakih roba, radova i usluga na tržištu. S obzirom na to da nisu doneseni interni akti kojima bi bila propisana obveza dokumentiranja svih faza upravljanja postupcima nabave (analize radi odabira najpovoljnijeg načina nabave, kontrole nabave, sustavno praćenje i usporedba dobavljača tijekom određenog vremenskog razdoblja, usporedbe cijena odabranih ponuditelja u odnosu na druge dobavljače jednakih roba, radova i usluga i drugo), nije vidljivo jesu li cijene odabranih ponuditelja u okviru tržišnih cijena.

Ugovori su zaključeni u skladu s ponudama, osim u pojedinim slučajevima što se odnosi na rok izvođenja radova. U ponudama, za izradu i montažu aluminijske stolarije u dvije marine, je bio naveden rok 45 dana od dana početka radova, dok je ugovoreno 60 dana.

Kontrole postupaka nabave nisu u potpunosti uspostavljene, a što je potrebno u svrhu razvijanja sustava mjera usmjerenih na sprječavanje nepravilnosti u provođenju postupaka nabave. Za 2011. nije bila posvećena dužna pozornost planiranju radova na građevinskim objektima. Od planiranih radova u iznosu 32.918.930,00 kn, nije ugovoreno 14.812.000,00 kn ili 45,0 %. Također, izvedeno je radova (ugradnja aluminijske stolarije, kupnja prikolica za gašenje požara, izmjena sidrenog sustava u Vodicama i drugo) u vrijednosti 12.977.978,00 kn koji nisu bili planirani. Utvrđeno je da su za nabave pojedinih roba i radova prikupljane ponude, umjesto provođenja javnog natječaja s obzirom na ukupnu vrijednost nabave koja je bila iznad 1.000.000,00 kn. Pojedini upiti za nabavu roba i radova nisu sadržavali količine, odnosno obujam radova. Za 2013. Društvo nije provodilo postupke nabave, osim za postupak objedinjene nabave usluga tekućeg održavanja za sedam marina, a što je bilo ustupljeno vanjskom suradniku. S obzirom na utvrđene nepravilnosti, propuste i nedostatke, sustav unutarnjih kontrola procesa nabave nije učinkovit, odnosno ne funkcionira u dovoljnoj mjeri i na način kojim bi se spriječili, odnosno otklonili nedostaci i nepravilnosti.

Korištenje financijskih i upravljačkih informacija o tome na koji su način isporučitelji obavili nabavu omogućuje da se pri budućem donošenju odluke o nabavi uzmu u obzir ranija iskustva o tome kako je dobavljač ispunio svoju obvezu. Sustavno praćenje i usporedba dobavljača tijekom određenog vremenskog razdoblja, odnosno broja ugovora koji se zaključuju, cijene roba, radova i usluga koje se nabavljaju, pravilnosti izvršavanja ugovora, nije uspostavljeno. Isto tako, sustavno praćenje i analiza ukupnih sredstava utrošenih za nabavu nije uspostavljena kako bi se utvrdilo koliko je potrošeno, na koje robe, radove i usluge i s kojim dobavljačima u cilju dobivanja informacija u svrhu poboljšanja postupaka nabave, odnosno za određivanje strategije ugovaranja. S obzirom na to da je isporuka dobavljača ključna za efikasan sustav nabave i postizanje poslovnih ciljeva, potrebno je uspostaviti mehanizam ocjenjivanja načina na koji je isporuka obavljena. Posljedice propusta ocjenjivanja mogu biti rizici neprepoznavanje problema u ranoj fazi i postizavanja zadovoljavajuće razine usluge.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti interni akt o nabavi kojim su detaljno utvrđeni načini i provedba postupaka nabave. Radi usavršavanja zaposlenika na poslovima nabave, predlaže se planirati i provesti sustavnu izobrazbu zaposlenika.

Predlaže se analizirati opravdanost korištenja usluga vanjskih stručnjaka pri provođenju postupaka nabave manje složenosti koje mogu obaviti zaposlenici Društva, te razmotriti mogućnost suradnje s društvima susjednih zemalja koja se bave nautičkom djelatnošću radi primjene najbolje prakse u postupcima nabave. Državni ured za reviziju predlaže utvrditi koji je način nabave najpovoljniji za Društvo. Predlaže se u dokumentaciji za nadmetanje utvrditi obujam radova, odnosno količine roba radi povećanja mogućnosti postizanja najboljih cijena. Nadalje, predlaže se razmotriti i utvrditi, osim cijene, i druge kriterije kao što su kvaliteta, tehničke prednosti, troškovi tijekom vijeka trajanja i drugo, te zatražiti uvjete sposobnosti ponuditelja i plaćanja, jamstva i navesti razloge isključenja. Državni ured za reviziju predlaže ugovore zaključivati u skladu s ponudama, uspostaviti učinkovit sustav unutarnjih kontrola radi boljeg upravljanja postupcima nabave i postizanja ciljeva poslovanja, te redovito ocjenjivati primjerenost funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola kod postupaka nabave. Nadalje, predlaže se uspostaviti mehanizam ocjenjivanja provedenih nabava i upoznati viši menadžment s rezultatima, a na temelju iskustva iz ranijih godina i ocjene odrediti rizike u provođenju postupaka nabave prema predmetima nabave. Isto tako, predlaže se sustavno pratiti i analizirati troškove prema vrsti, vrijednosti i primijenjenom načinu nabave u svrhu poboljšanja postupaka nabave.

2.2. *U cilju stjecanja potrebnih znanja i vještina te učenja na primjerima dobre prakse komercijalne nabave, obrazlaže se da je organizirano sedam radionica za edukaciju zaposlenika na poslovima nabave kao i svih ostalih koji su uključeni u postupke nabave. Radionice se temelje na iskustvima metodologije strateške nabave i upravljanja nabavnim kategorijama i dobavljačima. U vezi suradnje s društvima koja se bave nautičkom djelatnošću u svrhu poboljšanja kvalitete nabave i financijskih ušteda, Društvo navodi da je u tijeku provođenje benchmarkinga (mjerjenje i uspoređivanje) s marinom Punač za nabavnu kategoriju radne odjeće, te da se namjerava nastaviti i s drugim izabranim kategorijama kao i uspostaviti suradnju s društvima iz susjednih zemalja. Za odabir najpovoljnijeg načina nabave Društvo navodi da, prema Odluci o utvrđivanju uvjeta ugovaranja nabave iz ožujka 2014., djelatnici odjela nadležnog za poslove nabave obvezno prikupljaju ponude putem javne objave za nabavu roba, radova i usluga čija vrijednost prelazi 500.000,00 kn. Obrazlaže da je u 2014., kao dio procesa razvoja nabave po principima komercijalne nabave i korištenjem novog web alata, započeo proces kreiranja duge liste dobavljača „long list“ za RFI proces, te su korišteni dobavljači iz baze podataka dobavljača. Navodi da radi i na razvijanju postupaka kontrole nabave u svrhu visokog stupnja transparentnosti i mogućnosti aktivnog upravljanja nabavom radi sprječavanja nepravilnosti u provođenju postupaka nabave, te otklanjanju bilo kakve nepravilnosti. Procjenjuje da će analiza koja se trenutno radi te razvijanje strateškog promišljanja nabave pridonijeti i razvoju jačih mehanizama za sprječavanje nepravilnosti tijekom samih postupaka. Kao osnovni kontrolni mehanizam u postupcima nabave za velike nabavne kategorije ili predmete nabave (iznad 100.000,00 kn) uveden je obrazac koji sadržava SWOT analizu, strategiju nabave ili taktiku pregovora te 23 kontrolne točke za ispravnost postupaka nabave prije provođenja tendera i točke za provođenje tendera. Također, navodi da je ustrojena evidencija o narednim postupcima nabave te je u tijeku osnivanje povjerenstava, odnosno komisija radi provjere kontrole postupka i donošenja odluka o nabavi.*

### 3. Praćenje izvršenja i provedbe ugovora

- 3.1. Planiranje i postupci nabave trebaju osigurati nabavu roba, radova i usluga odgovarajuće kvalitete po najpovoljnijim cijenama, u troškovno opravdanoj količini i raspoloživosti kada je potrebno. Sustav kontrola koji prate izvršenje i primjenu ugovora trebaju osigurati vezu nabave i postizanja poslovnih ciljeva. Interni pravilnici o primjeni, korištenju i održavanju predmeta nabave (službena vozila, plovila, informatička opremu i drugo) nisu doneseni, osim Pravilnika o službenoj, radnoj i zaštitnoj odjeći i obući iz 2011. prema kojem Društvo postupa.

Odjel pravnih, kadrovskih i općih poslova vodi pregled svih ugovora koje je Društvo zaključilo koji sadrži redni broj ugovora, ime dobavljača, predmet ugovora te iznos. Postojeći pregled ne sadrži vrstu provedenog postupka nabave, datum i rok na koji je zaključen ugovor, konačni datum realizacije ugovora, konačni plaćeni iznos, te obrazloženje ukoliko je taj iznos veći od ugovorenog. Radi transparentnosti nabave potrebno je voditi registar ugovora o nabavi roba, radova i usluga i okvirnih sporazuma.

Društvo provodi analize u kojoj su mjeri nabavljene robe, radovi i usluge stvarno potrebni i optimalno iskorišteni. S ciljem utvrđivanja u kojoj su mjeri nabavljene usluge stvarno potrebne i optimalno iskorištene revizijom su obuhvaćeni troškovi odvjetačkih usluga. Navedeni troškovi su porasli s 1.494.806,00 kn u 2011. na 2.300.375,00 kn u 2013. U okviru ovih rashoda vrijednosno su najznačajniji rashodi u 2013. s tri odvjetačka društva, u iznosu 2.051.468,00 kn. Analizom računa za odvjetačke usluge je utvrđeno da su dijelom obavljani poslovi koji su u djelokrugu rada Službe za pravne poslove. Odnose se na izradu dva pravilnika (organizacija i sistematizacija radnih mjesta, te službena putovanja), pokretanje ovršnih postupaka, pomoć u uspostavi sustava nabave, rješavanje radnih odnosa prema novoj organizaciji i slično. S obzirom na to da su u Društvu tri zaposlenika kojima je u opisu radnog mjesta dio usluga koje su obavili odvjetačnici, potrebno je preispitati opravdanost angažiranja vanjskih stručnjaka.

Kao rashod poslovanja za 2013. su iskazani troškovi nerealiziranih projekata koji se odnose na poslove arhitektonskog dizajna za uređenje i proširenje marine u Opatiji u iznosu 764.539,00 kn, te projekt uređenja apartmana u marini na Korčuli u iznosu 116.000,00 kn. Prema zahtjevima nautičkog tržišta je planirano preuređenje i proširenje marine u Opatiji. Radovi na izradi arhitektonskog dizajna marine te projekata za pribavljanje građevne dozvole su bili ustupljeni 2011. Prije okončanja ugovorenih poslova, za prvu fazu (arhitektonski dizajn marine) je u 2013. uveden novi inozemni izvoditelj. Kako je dio poslova na projektu bio izveden, a zbog nepoznavanja domaće pravne regulative, imenovan je i domaći koordinator radova. U drugoj fazi inozemni izvoditelj je trebalo analizirati komercijalnu isplativost zgrada za usluge i trgovinu prema standardu marina za mega jahte. Kako su predloženi materijali i rješenja arhitektonskog dizajna ocijenjeni preskupim u odnosu na njihov vijek trajanja, Društvo je u 2013. odustalo od ovog ugovora. Također, kao trošak razdoblja je iskazana projektna dokumentacija za preuređenje apartmana u drugoj marini (Korčuli) u iznosu 116.000,00 kn. Prema ocjeni Uprave od navedenog projekta se odustalo zbog previsokih troškova u odnosu na vrijeme povrata ulaganja.

Radi provjere načina kontrole kvalitete izvedenih radova revizijom su obuhvaćeni i podmorski radovi na sidrenom sustavu za koje su u 2012. u jednoj marini zaključena četiri ugovora s istim izvoditeljem u vrijednosti 1.887.116,00 kn.

Za radove betoniranja podmorske konstrukcije u vrijednosti 764.796,00 kn je, zbog sumnje u odstupanja u količini i kvaliteti izvedenih radova u odnosu na ugovorene radove, angažiran sudski vještak građevinske struke ovlašten za podmorske građevinske radove. Prema nalazu vještaka radovi nisu izvedeni u skladu s ugovorenim količinama. Nadzor nad izvođenjem radova je obavljao ugovorom ovlašten zaposlenik Društva koji nije ovlašten za podmorske radove. Spomenuti izvoditelj je od 2009. do 2012. izvodio podmorske radove u pet marina. U 2013. je dao pisano očitovanje o svim izvedenim radovima u kojem je naveo da je bio angažiran i na utvrđivanju stanja sidrenog sustava i valobrana prije radova, te je i izvodio radove. Direktori marina su ovjerali račune, te su i naknadno u 2013. izjavama potvrdili da su ugovoreni radovi i izvedeni. Nadalje, radi dodatnih kontrola vjerodostojnosti izvedenih radova na zahtjev Uprave su bili angažirani sudski vještaci za vještačenje podmorskih radova u još dvije marine. Navedeno ukazuje na nedostatke u kontroli kvalitete izvođenja podmorskih radova.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti interne akte o primjeni, korištenju i održavanju predmeta nabave te ustrojiti registar ugovora o nabavi i okvirnih sporazuma. Predlaže se obavljanje pojedinih usluga povjeriti zaposlenicima Društva prema opisu radnog mjesta, iskustvu i stručnoj osposobljenosti, umjesto ugovaranja s vanjskim suradnicima. Za vrijednosno značajnije nabave predlaže se provesti detaljnu analizu planiranih ulaganja i donijeti plan za cjelokupnu nabavu koji je podijeljen na etape kako bi se izbjegli nepotrebni troškovi. Nadalje, predlaže se nadzor nad izvođenjem podmorskih radova povjeriti osobi ovlaštenoj za te radove kako bi se osiguralo izvođenje radova u skladu s pravilima struke, te izbjegle štetne posljedice za Društvo zbog propusta u izvođenju radova.

- 3.2. *Društvo navodi da namjerava razmotriti sve preporuke Državnog ureda za reviziju i u svim područjima nabave u kojima još nije napravljena izmjena kako bi se provele u što kraćem roku. Navodi da je u tijeku izrada Pravilnika o nabavi koji uzima u obzir najbolju praksu komercijalne nabave i stvarne potrebe za redovnu i investicijsku nabavu. Nadalje, namjerava u narednom periodu izraditi pravilnike o primjeni, korištenju i održavanju predmeta nabave te ustrojiti registar ugovora o nabavi i okvirnih sporazuma. Ističe da Pravilnik želi temeljiti na dobroj praksi koja se stvara, tako da osigurava učinkovite nabave te da bude praktičan instrument za provođenje postupaka nabave.*

## VI. OCJENA UČINKOVITOSTI NABAVE

Društvo je odgovorno za učinkovitu nabavu roba, radova i usluga. Od 2011. do konca 2013. Društvo nije donosilo plan nabave te nema pisane naputke za postupanje u postupcima planiranja nabave. Nabave su planirane putem planova ulaganja u dugotrajnu imovinu i investicijsko održavanje i financijskog plana koje utvrđuje Uprava i podnosi ih na odobrenje Nadzornom odboru. Ostvarenje financijskog plana i plana ulaganja se prati i analizira u okviru odjela nadležnih za praćenje pojedinih ugovora te Službe za plan i analizu. Planovima ulaganja u dugotrajnu imovinu i investicijsko održavanje je planirana mjesečna dinamika ulaganja. U procesu nabave, odnosno planiranja ulaganja za 2011. i 2012. su bili utvrđeni prioriteti, dok za 2013. nisu određeni prioriteti. Rizici zbog mogućih poteškoća u procesu nabave, a radi pravodobnog početka i završetka postupka nabave, nisu procijenjeni.

Za 2011. i 2012. Društvo nije bilo donijelo interne akte o provedbi postupaka nabave. Pri nabavi roba, radova i usluga pridržavalo se uobičajene dugogodišnje prakse, ovisno o vrijednosti nabave. Kao najčešći način nabave Društvo je prikupljalo ponude, i to uglavnom od istih ponuditelja. Sastavljalo je analizu ponuda, a kod odabira najpovoljnije ponude je primjenjivalo kriterij najniže cijene. Društvo ne provodi izobrazbu zaposlenika na provedbi postupaka nabave. Za provedbu jednog postupka nabave usluga u 2013. koristilo je usluge vanjskih stručnih suradnika. Robe, radovi i usluge koje se nabavljaju su specificirane, dok za pojedine radove nije utvrđen obujam te za pojedine robe nisu utvrđene količine. Pravilnik o nabavi roba, ugovaranju usluga i ustupanju radova iz 2013. nije primjenjivan, a tijekom 2013. za nabave roba, radova i usluga nisu provedeni postupci nabave. Kontrole nabave koje osiguravaju pravilnost postupaka nabave, odnosno koje osiguravaju nabavu u skladu s uobičajenom praksom Društva nisu ustrojene. Sustavno praćenje i usporedba dobavljača tijekom određenog vremenskog razdoblja, odnosno cijene roba, radova i usluga koje se nabavljaju i pravilnost izvršavanja ugovora nije uspostavljena. Isto tako, sustavno praćenje i analiza ukupnih sredstava utrošenih za nabavu nije uspostavljena u svrhu poboljšanja postupaka nabave, odnosno za određivanje strategije ugovaranja.

Društvo nije donijelo pravilnike o primjeni, korištenju i održavanju nabavljene robe i opreme te obavljanju usluga, osim za službenu, radnu i zaštitnu odjeću i obuču. Kontrole izvršenja ugovora o nabavi, odnosno obavlja li se nabava od odabranog dobavljača u skladu s ugovorenim količinama i cijenama provode odjeli koji su i zaključili ugovore o nabavi, odnosno direktori marina, a zatim Odjel ekonomsko financijskih poslova. Plaćanja dobavljačima se obavljaju u skladu s ugovorom. Društvo ne vodi registar ugovora i okvirnih sporazuma. U ugovorima o nabavi je ugovarana kazna za neizvršenje ugovora u ugovorenom roku i jamstva za dobro izvršenje ugovora. Radi dodatnih kontrola vjerodostojnosti izvedenih podmorskih radova su na zahtjev Uprave bili angažirani ovlašteni sudski vještaci u dvije marine, što ukazuje na nedostatne kontrole.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da sustav nabave u Društvu nije bio dovoljno učinkovit. Zbog navedenog se predlaže:

- donijeti pisane procedure za planiranje nabave kojima bi se odredile obveze i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja, tijekom kolanja i čuvanja dokumentacije na temelju koje se sastavlja plan nabave, faze i rokovi planiranja te propisati podatke koje trebaju sadržavati iskazi organizacijskih jedinica za nabavom, što bi omogućilo brže, preglednije i jednostavnije objedinjavanje zahtjeva prema vrsti i količini predmeta nabave

- radi ostvarenja ušteda provođenjem sustavnog pristupa u nabavi te razdvajanja dužnosti u poslovnim procesima, objediniti provođenje nabave u okviru jedne službe
- s obzirom na to da su ugovorima o koncesijama preuzete obveze za ulaganja u dugotrajnu imovinu, u suradnji s nadležnim ministarstvom utvrditi opravdanost pojedinih ulaganja zbog dijelom promijenjenih okolnosti u odnosu na preuzete obveze, te utvrditi potrebu daljnjih ulaganja
- uspostaviti GIS bazu podataka za dugotrajnu imovinu za sve marine koja bi bila polazište za planiranje nabave, nabavu dugotrajne imovine planirati realnije na temelju stvarnih potreba, istraživanja tržišta i provedenih analiza te u plan nabave uključiti ulaganja (projekte) koji zadovoljavaju kriterije pripremljenosti za realizaciju u skladu s financijskim mogućnostima Društva
- standardizirati zahtjeve za planiranje nabave i druge dokumentacije koja je služila kao podloga za izradu plana nabave radi bržeg i jednostavnijeg objedinjavanja zahtjeva prema vrsti i količini predmeta nabave
- analizirati troškove nabave prema vrsti i vrijednosti radi provedbe odgovarajućeg postupka nabave i ostvarenja mogućih ušteda, redovito mjeriti vrijednosti postignute za utrošeni novac i efikasnosti postignute u odnosu na postavljene ciljeve te utvrditi prioritete i moguće rizike nabave kao i način upravljanja rizicima
- donijeti plan nabave prije početka poslovne godine, objaviti ga na internetskim stranicama, prema potrebi donijeti izmjene planova, te planom nabave predvidjeti dinamiku nabave i vremensko razdoblje nabave
- donijeti pravilnik o nabavi kojim se detaljno utvrđuju načini i provedba postupaka nabave
- radi profesionalnog usavršavanja zaposlenika na poslovima nabave za svaku godinu donijeti program izobrazbe i usavršavanja
- obavljanje pojedinih usluga povjeriti zaposlenicima Društva prema opisu radnog mjesta, iskustvu i stručnoj osposobljenosti, umjesto ugovaranja s vanjskim suradnicima
- razmotriti mogućnost suradnje s društvima susjednih zemlja koja se bave nautičkom djelatnošću radi primjene najbolje prakse u postupcima nabave
- utvrditi koji je način nabave najpovoljniji za Društvo, odnosno koji omogućava sudjelovanje većeg broja ponuditelja kako bi se postigla najpovoljnija cijena te najniži troškovi
- u dokumentaciji za nadmetanje utvrditi obujam radova, odnosno količine roba radi povećanja mogućnosti postizanja najboljih cijena, razmotriti i utvrditi, osim cijene, i druge kriterije kao što su kvaliteta, tehničke prednosti, troškovi tijekom vijeka trajanja i drugo, te zatražiti uvjete sposobnosti ponuditelja i plaćanja, jamstva i navesti razloge isključenja
- zaključivati ugovore u skladu s ponudama



- radi boljeg upravljanja postupcima nabave te postizanja ciljeva poslovanja uspostaviti učinkovit sustav unutarnjih kontrola i redovito ocjenjivati primjerenost funkcioniranja sustava
- uspostaviti mehanizam ocjenjivanja provedenih nabava i upoznati viši menadžment s rezultatima, na temelju iskustva iz ranijih godina i ocjene odrediti rizike u provođenju postupaka nabave prema predmetima nabave te sustavno pratiti i analizirati troškove prema vrsti, vrijednosti i primijenjenom načinu nabave radi poboljšanja postupaka nabave
- donijeti interne akte o primjeni, korištenju i održavanju predmeta nabave i postupati prema njima
- ustrojiti registar ugovora o nabavi i okvirnih sporazuma
- za vrijednosno značajnije nabave provesti detaljnu analizu planiranih ulaganja i donijeti plan podijeljen na etape kako bi se izbjegli nepotrebni troškovi
- nadzor nad izvođenjem podmorskih radova povjeriti osobi stručnoj za podmorske građevinske radove.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi provedba preporuka pridonijela boljoj organizaciji i upravljanju postupcima nabave te uspostavljanju učinkovitog sustava kontrola koji prate izvršenje i primjenu ugovora. Očekuje se da će učinci biti ostvareni kroz donošenje boljih poslovnih odluka, veću transparentnost u postupcima nabave, veću razinu javne odgovornosti za gospodarsko i racionalno upravljanje sredstvima, te uštede sredstava pri nabavi roba, radova i usluga, što bi trebalo utjecati na povećanje učinkovitosti sustava nabave.