



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

JAVNA NABAVA U DRUŠTVU
AGENCIJA ALAN D.O.O.

Zagreb, rujan 2016.

SADRŽAJ

stranica

I.	PREDMET REVIZIJE	2
II.	CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE	3
III.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	3
IV.	JAVNA NABAVA	4
V.	NALAZ	12
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/16-10/7
URBROJ: 613-02-05-16-6

Zagreb, 23. rujna 2016.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE U DRUŠTVU AGENCIJA
ALAN D.O.O. ZA 2013. - 2015.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti javne nabave u društvu Agencija Alan d.o.o. (dalje u tekstu: Društvo) za 2013. - 2015.

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

Postupci revizije provedeni su od 25. siječnja do 23. rujna 2016.

I. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je bila provjera provedbe postupaka javne nabave u Društvu, što je obuhvatilo proces planiranja javne nabave, provedbu postupaka javne nabave, zaključenje ugovora, praćenje provedbe ugovora, sustav kontrola koje prate izvršenje i primjenu ugovora o nabavi roba, radova i usluga te usklađenost provođenja javne nabave sa zakonima i drugim propisima. Također je revizijom obuhvaćeno područje uvoza i izvoza naoružanja i vojne opreme kao osnovne djelatnosti Društva od procesa planiranja do izvršenja ugovora o uvozu i izvozu naoružanja i vojne opreme te provjera ranije danih preporuka.

Društvo je osnovano na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske o osnivanju Poduzeća Alan od 28. siječnja 1993. Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o osnivanju iz prosinca 2002., mijenja se naziv u Agencija Alan d.o.o. Osnivač je Republika Hrvatska. Odlukom Vlade Republike Hrvatske iz rujna 2013. Društvo je određeno kao društvo od strateškog interesa za Republiku Hrvatsku i obveznik je primjene Kodeksa korporativnog upravljanja trgovačkim društvima u kojima Republika Hrvatska ima dionice ili udjele (Narodne novine 112/10). Temeljni osnivački ulog u stvarima i novcu iznosi 1.305.000,00 kn. Sjedište je u Grškovićevoj 15, Zagreb. Koncem 2013. Društvo je imalo 19 zaposlenika, a koncem 2014. i 2015. je imalo 18 zaposlenika.

Predmet poslovanja su: uvoz i izvoz naoružanja i vojne opreme te prodaja neperspektivnog naoružanja i vojne opreme za potrebe Oružanih snaga Republike Hrvatske i Ministarstva unutarnjih poslova, izdavanje prethodne suglasnosti za proizvodnju naoružanja i vojne opreme za potrebe izvoza, uz konzultaciju s Ministarstvom obrane, Ministarstvom unutarnjih poslova, Ministarstvom vanjskih poslova i europskih integracija i Ministarstvom gospodarstva, rada i poduzetništva, zaključivanje ugovora o proizvodnji naoružanja i vojne opreme za potrebe izvoza, uvoz i izvoz naoružanja i vojne opreme za komercijalne svrhe, marketing i istraživanje inozemnih tržišta radi izvoza naoružanja i vojne opreme, konzalting i posredovanje u području proizvodnje i prometa naoružanja i vojne opreme, logističke usluge, opskrba, održavanje, transport, posredovanje i carinsko otpremništvo. Zastupanje i promoviranje hrvatske obrambene industrije s ciljem povećanja aktivnosti uvoza i izvoza u tom sektoru hrvatskog gospodarstva jedan je od glavnih ciljeva i interesa Društva.

Tijela Društva su skupština, nadzorni odbor i uprava. Skupština ima predsjednika i četiri člana. Predsjednik Skupštine je ministar obrane, a članovi su ministar unutarnjih poslova, ministar vanjskih i europskih poslova, ministar financija te ministar gospodarstva. Nadzorni odbor ima pet članova koje imenuje skupština Društva. Uprava ima dva člana, predsjednika i člana uprave. Od srpnja 2012. i u vrijeme obavljanja revizije predsjednik uprave je Ivica Nekić, a član uprave Milan Knežević.

Društvo je obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi. U skladu s odredbama članka 13. Zakona o javnoj nabavi, Društvo je na mrežnim stranicama objavilo da nema gospodarskih subjekata s kojima kao javni naručitelj ne smije zaključivati ugovore o javnoj nabavi.

II. CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE

Ciljevi revizije su bili provjeriti:

- je li sustav javne nabave u Društvu učinkovit
- je li postojala stvarna potreba za određenom nabavom
- jesu li rezultati provedenih postupaka omogućili postizanje zadovoljavajuće vrijednosti za uloženi novac
- provedbu ranije danih preporuka te ovisno o ocjeni rizika druga područja i ranija razdoblja.

Utvrđivanje ocjene učinkovitosti javne nabave provodi se na način da se sustav javne nabave ocjenjuje kao učinkovit kod društava koja su dobro organizirala planiranje nabave, koja upravljaju postupcima javne nabave u skladu s propisima i svojim općim aktima, te koja primjereno prate ostvarenje i provedbu ugovora. Ovu ocjenu mogu dobiti i društva kod kojih su utvrđene određene slabosti i propusti koje ne utječu značajno na učinkovitost sustava javne nabave. Sustav javne nabave je učinkovit pri čemu su potrebna određena poboljšanja ako su utvrđene određene slabosti i propusti, pri čemu se nekoliko danih preporuka može odnositi na područja visokog rizika. Sustav javne nabave nije učinkovit te su potrebna značajna poboljšanja ako su utvrđene značajne slabosti i propusti, pri čemu se nekoliko danih preporuka može odnositi na područja visokog i vrlo visokog rizika. Sustav javne nabave nije učinkovit i ciljevi javne nabave nisu postignuti ako su utvrđene značajne slabosti i propusti, pri čemu se više od tri dane preporuke mogu odnositi na područja vrlo visokog rizika te grubo nepoštivanje propisa i općih akata kojima je uređen sustav javne nabave. Područja visokog rizika su područja za koja je ocijenjeno da se radi o značajnim slabostima za koje je potrebna pravodobna reakcija uprave (menadžmenta).

Područja vrlo visokog rizika su područja kod kojih je ocijenjeno da je potrebna žurna reakcija uprave (menadžmenta), jer se radi o ozbiljnim slabostima unutarnjih kontrola ili pitanjima upravljanja rizicima.

Područja revizije su određena na temelju ocjene rizika te interesa javnosti za uspostavljanje učinkovitog sustava javne nabave u Društvu, jer se radi o društvu u vlasništvu Republike Hrvatske. Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: planiranje javne nabave, upravljanje postupcima javne nabave te zaštita interesa Društva.

III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

U postupku revizije korištene su različite metode prikupljanja dokaza: pregled propisa, uvid u poslovnu dokumentaciju, analiza internih uputa, stručnih publikacija i drugih dostupnih materijala, intervjui sa zaposlenicima, izravna zapažanja, te analiza i usporedba podataka. Pribavljene su informacije o načinu na koji sustav nabave funkcionira. Uspoređena je usklađenost dokumentacije o nabavi s propisima i općim aktima.

Postavljanjem upita i pregledom dokumentacije sustava nabave te zapisnika sa sastanaka povjerenstva za izbor najpovoljnije ponude, provjereno je jesu li zaposlenici zaduženi za nabavu i drugi sudionici sa svim ponuditeljima jednako postupali. Istražena je moguća sumnja na neprimjerenu provedbu ili neusklađenost sa zahtjevima sustava nabave. Za odstupanja od pravila i procedura postupaka nabave identificirana tijekom obavljanja revizije, provjereno je jesu li prijavljena i riješena na odgovarajući način. Utvrđeno je kako nije bilo žalbi na postupke nabave. Također je provjereno izvršenje naloga i preporuka danih u Izvješću o financijskoj reviziji Društva za 2008.

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

Okosnicu revizije su činila sljedeća pitanja:

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

IV. JAVNA NABAVA

Javna nabava predstavlja značajan proces u poslovanju Društva, a unapređenje sustava javne nabave ima izravan utjecaj na ekonomičnost, učinkovitost i zakonitost provedbe postupaka javne nabave. Također, na poslovanje Društva značajan utjecaj ima unapređenje postupaka nabave naoružanja i vojne opreme za potrebe Ministarstva obrane i od drugih pravnih subjekata.

Za provedbu postupaka javne nabave Društvo je donijelo Odluku o postupanju pri provedbi postupaka javne nabave te Pravilnik o postupanju prilikom nabave bagatelne vrijednosti.

Također je Društvo donijelo Priručnik kvalitete u skladu sa sustavom upravljanja kvalitetom EN ISO 9001:2008 kojim je uređeno područje primjene sustava upravljanja kvalitetom koji se primjenjuje na trgovinu naoružanjem streljivom, vojnom i policijskom opremom kao i na pružanje usluge u proizvodnji i trgovini naoružanjem streljivom, vojnom i policijskom opremom.

Planiranje

Planiranje javne nabave je proces, kojim se određuju ciljevi, način te dinamika javne nabave. Temelji se na istraživanju i određivanju stvarnih potreba kao i procjeni uvjeta okruženja od utjecaja na nabavu. Planiranje uvoza naoružanja i vojne opreme, izvoza i drugih aktivnosti je proces kojim se utvrđuju postupci i dinamika provođenja u svrhu ostvarenja zadanih ciljeva poslovanja, a temelji se na ostvarenim rezultatima u prethodnim razdobljima, saznanju o stanju i uvjetima tržišta u vrijeme pripreme plana i procjene budućih kretanja na tržištu od utjecaja na obavljanje osnovne djelatnosti.

Odlukom o postupanju pri provedbi postupaka javne nabave je određeno da svi odjeli u Društvu do 31. prosinca tekuće godine obavještavaju odjel ureda uprave o svojim potrebama nabave za sljedeću godinu. Odjel ureda uprave na temelju iskazanih potreba odjela izrađuje nacrt plana nabave te u financijskom dijelu usuglašava s odjelom financija i računovodstva, nakon čega se upravi Društva dostavlja nacrt plana nabave na razmatranje i potpis, koji na koncu odobrava nadzorni odbor Društva u skladu sa Statutom. Određeno je da je Društvo obvezno donijeti plan nabave te objaviti na mrežnim stranicama u roku 60 dana od donošenja financijskog plana. Sve izmjene planova nabave Društvo odmah objavljuje na mrežnim stranicama. Potrebe za nabavom su primjereno obrazložene. Prije nabave roba, radova ili usluga istražuje se tržište na način da su prikupljaju informativne ponude od više ponuditelja ili istražuju cijene putem interneta.

Usluge vanjskih stručnjaka se koriste ako je predmet nabave složen te su potrebna stručna znanja za sastavljanje tehničke dokumentacije. Društvo je utvrdilo sljedeće poslovne rizike: rizik poslovnog okruženja, rizik industrije, konkurencije i trgovine te financijske rizike. Rizik poslovnog okruženja uvjetovan je političkim, ekonomskim i socijalnim uvjetima u zemlji, regiji i drugim tržištima na kojima posluje, a koji utječu na poslovanje i uspješnost Društva. Rizik industrije, konkurencije i trgovine za Društvo predstavljaju rizici proizvođačke industrije, odnosno industrije proizvodnje naoružanja i vojne opreme. Financijski rizici obuhvaćaju valutni i kamatni rizik novčanog toka. Društvo je utvrdilo rizike u provedbi postupaka javne nabave.

Planovi nabave za 2013., 2014. i 2015. su sastavljeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te sadrže podatke o predmetu nabave, evidencijski broj nabave, procijenjenu vrijednost nabave, vrstu postupka javne nabave, ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum, planirani početak te planirano trajanje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma. Objavljeni su na mrežnim stranicama Društva. Plan nabave za 2013. je donesen u lipnju 2013., za 2014. u veljači 2014., a za 2015. u veljači 2015. Planom nabave za razdoblje od 2013. do 2015. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 13.677.000,00 kn, od čega u 2013. nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 4.840.000,00 kn, u 2014. u vrijednosti 5.300.000,00 kn te u 2015. u vrijednosti 3.537.000,00 kn. Odlukom o postupanju pri provedbi postupaka javne nabave iz ožujka 2014. je određeno kako su članovi uprave i nadzornog odbora te ovlašteni predstavnici Društva obvezni potpisati izjavu o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Savjetnik za trgovačko pravne poslove na temelju danih izjava, koje mu obvezno dostavljaju ovlašteni predstavnici objavljuje na mrežnim stranicama Društva popis gospodarskih subjekata s kojima je član uprave ili nadzornog odbora te ovlašteni predstavnik u sukobu interesa ili objavljuje obavijest da takvi subjekti ne postoje. Društvo je postupalo u skladu s odredbama spomenute Odluke, koje se odnose na sukob interesa, odnosno izjave o nepostojanju sukoba interesa su pribavljene od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave. Na mrežnim stranicama Društva je objavljena obavijest o nepostojanju sukoba interesa.

Planiranje uvoza i izvoza naoružanja i vojne opreme obavlja se na temelju jasnih procedura uređenih Priručnikom kvalitete. Kod planiranja nabave naoružanja i vojne opreme te usluga za dalju prodaju na domaćem i inozemnom tržištu Društvo polazi od potreba Ministarstva obrane i drugih pravnih osoba za pojedinim robama ili uslugama. Iznimka je nabava neperspektivnog naoružanja i vojne opreme od Ministarstva obrane koja je određena odlukom ministra obrane (vrste, količine i cijene), kod koje vrijednost nabave tijekom godine ovisi o pronalasku kupca za spomenutu robu. Prema odredbama Pravilnika o prodaji neperspektivnih sredstava naoružanja i vojne opreme Ministarstva obrane i Oružanih snaga Republike Hrvatske (Narodne novine 95/02) sredstva naoružanja i vojne opreme određuju se kao neperspektivna na temelju tehničkog stanja, plana razvoja i modernizacije Oružanih snaga te plana opremanja i ustroja Oružanih snaga. Uprava Društva je odgovorna i zadužena usmjeravati aktivnosti planiranja na utvrđivanje procesa potrebnih za djelovanje sustava upravljanja kvalitetom te djelotvorno i učinkovito postizanje utvrđenih ciljeva. Ostvarenje ciljeva se provodi kroz planove koji uređuju odgovornosti, rokove, potrebne resurse, kriterije i mjerila ocjenjivanja postizanja cilja te kontrolne točke i provedbu validacije. Planovi obuhvaćaju ciljeve kvalitete, plan edukacije, gospodarenje otpadom te plan poslovanja Društva. Određeno je da se za svaku poslovnu godinu donosi plan poslovanja, koji sadržava i financijski plan, rokove za izradu navedenih planova, osobe odgovorne za izradu plana, praćenje ostvarenja i analizu te učestalost izvještavanja o ostvarenju plana. Za izradu plana poslovanja su odgovorni voditelji odjela uvoza i izvoza naoružanja i vojne opreme, a u dijelu izrade financijskog plana i voditelj odjela financija i računovodstva.

Društvo ima pisane dokaze o istraživanju tržišta i informacije o naoružanju i vojnoj opremi koju namjerava uvoziti i izvoziti (katalozi, brošure, elektronska pošta te dokumentacija o sudjelovanju na sajmovima naoružanja i vojne opreme). Pri izradi prijedloga plana ocjenjuju se uvjeti i rizici na tržištu naoružanja i vojne opreme, zbog što realnijeg planiranja. Prijedlozi plana uvoza i izvoza se dostavljaju uredu uprave, koji razmatra i procjenjuje prijedloge, nadopunjuje i donosi konačni prijedlog plana poslovanja Društva te daje na prihvaćanje nadzornom odboru. Rok za izradu plana je 31. ožujka tekuće godine. Planove poslovanja za 2013., 2014. i 2015. donio je nadzorni odbor Društva u utvrđenom roku.

Planom poslovanja za razdoblje od 2013. do 2015. je planirana nabava naoružanja i vojne opreme za daljnju prodaju u vrijednosti 322.932.000,00 kn, od čega u 2013. u vrijednosti 73.950.000,00 kn, u 2014. u vrijednosti 96.126.000,00 kn te u 2015. u vrijednosti 152.856.000,00 kn. U istom razdoblju je ostvarena nabava naoružanja i vojne opreme u vrijednosti 442.272.547,00 kn što je za 119.340.547,00 kn ili 37,0 % više od planirane nabave.

Prema Priručniku kvalitete Društva, za praćenje ostvarenja i analizu ostvarenja plana poslovanja i zaključenih ugovora o kupoprodaji naoružanja i vojne opreme na domaćem i inozemnom tržištu odgovorni su predstavnik uprave za kvalitetu i voditelji odjela, a utvrđeno je godišnje izvješćivanje o ostvarenju i analizi plana poslovanja. Prema pisanom obrazloženju voditelja odjela, ostvarenje plana se prati dnevno i izvješćuje upravu. Izvješća o ostvarenju plana poslovanja se dostavljaju u pisanom i elektronskom obliku uredu uprave tromjesečno i nakon završetka poslovne godine.

Upravljanje postupcima nabave

Postupci javne nabave su propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, drugim propisima koji uređuju područje javne nabave te unutarnjim aktima Društva. Društvo je donijelo Odluku o postupanju pri provedbi postupaka javne nabave kojom je uređeno planiranje javne nabave, pokretanje i provođenje postupaka javne nabave, kontrola i izvršavanje ugovora, registar ugovora, izvješće o javnoj nabavi te sukob interesa. Također je donesen Pravilnik o postupanju prilikom nabava bagatelne vrijednosti.

Odlukom o postupanju pri provedbi postupaka javne nabave je određeno da o pokretanju određenog postupka javne nabave odlučuje uprava Društva odlukom u kojoj imenuje ovlaštene predstavnike za provođenje postupka te su utvrđena njihova zaduženja. Određeno je da najmanje jedan od imenovanih zaposlenika mora posjedovati certifikat iz područja javne nabave. U Društvu sedam osoba posjeduje certifikat iz područja javne nabave. Dokumentacija za nadmetanje je sastavljena na način da sadrži opće podatke o Društvu, osobi zaduženoj za komunikaciju s ponuditeljima, sukobu interesa, predmet nabave, razloge isključenja ponuditelja, odredbe o sposobnosti ponuditelja, oblik, sadržaj i način izrade te dostave ponude, pravila dostavljanja dokumenata, rokove, način i uvjete plaćanja, cijena i valuta ponude, kriterije odabira ponude, podatke o zaprimanju i javnom otvaranju ponuda te uvjete i rok donošenja odluke o odabiru ili poništenju. Sastavni dio dokumentacije čini ponudbeni list, tehnička specifikacija te podaci o članovima zajednice ponuditelja kao i podizvoditelja. Potencijalnim ponuditeljima na njihova pitanja za objašnjenjem odgovori su dani bez odlaganja i na jednak način. Zaprimiteljne ponude evidentirane su u upisnik o zaprimanju ponuda. Ponude otvaraju ovlaštene predstavnici Društva u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i provedbenim propisima. Pregled i ocjenu ponuda obavljaju ovlaštene predstavnici.

Zapisnikom o pregledu i ocjeni ponuda, ovlaštteni predstavnici na temelju pregleda ponuda, a u skladu s kriterijima odabira, predlažu upravi odabir najpovoljnije ponude, odnosno poništenje postupka. Zapisnici o pregledu i ocjeni ponuda sadrže analizu ponuda koja je jasna i pregledna te iz koje je vidljivo jesu li ponuditelji zadovoljili uvjete propisane dokumentacijom za nadmetanje odnosno jesu li dostavili dokaze o pravnoj i poslovnoj sposobnosti, financijskoj sposobnosti te dokaze o tehničkoj i stručnoj sposobnosti. Kriterij odabira je bila najniža cijena, osim kod nabave dva osobna automobila kod koje je kriterij odabira bila ekonomski najpovoljnija ponuda prema kriterijima i bodovnom rangiranju određenih dokumentacijom za nadmetanje. U odluci o odabiru navedeni su razlozi odabira, obilježja i prednosti odabrane ponude. Također su navedeni razlozi isključenja ili odbijanja ponuda. Odluke o odabiru su u zakonskom roku dostavljane svim sudionicima u postupku nabave. Društvo je u razdoblju od 2013. do 2015. većinom provodilo nabavu bagatelne vrijednosti osim nabave tri osobna automobila, organiziranja i izvršavanja poslova tjelesne zaštite osoba i imovine za koje su provedeni otvoreni postupci javne nabave. U listopadu 2013. nabavljeno je osobno vozilo u vrijednosti 229.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, a u prosincu 2014. dva osobna vozila ukupne vrijednosti 280.155,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Usluge iz dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi u iznosu 223.925,00 kn se odnose na organiziranje i izvršavanje poslova tjelesne zaštite osoba i imovine. Ocjenjivanje dobavljača se provodi jednom godišnje u sklopu sustava upravljanja kvalitetom prema normi EN ISO 9001:2008. Ocjenjivana je sposobnost dobavljača da obavi traženi zadatak, veličina proizvodno ili uslužnog kapaciteta dobavljača koja je potrebna, predanost odnosno posvećenost kupcu u vezi kvalitete, troškova i usluge, konzistentnost odnosno neprestano osiguravanje jednake razine kvalitete, rok i kvaliteta izvršenja reklamacijskog postupka, sposobnost dobavljača da izvrši pravodobnu isporuku i drugo. Rokovi isporuke roba, obavljanja radova te pružanja usluga su realno utvrđeni. Povjerljivost informacija sadržanih u dokumentaciji za nadmetanje i dokumentima u postupcima javne nabave osigurana je na način da ovlaštteni predstavnici nakon završetka postupka javne nabave dokumentaciju dostavljaju uredu uprave Društva radi pohrane i čuvanja.

U razdoblju od 2013. do 2015. ukupna vrijednost nabave je iznosila 13.082.482,00 kn. Revizijom je obuhvaćeno 12 postupaka nabave vrijednosti 2.029.737,00 kn ili 15,5% ukupne vrijednosti nabave. Pored navedenog u razdoblju od 2013. do 2015. ukupna vrijednost nabave i prodaje naoružanja i vojne opreme je iznosila 520.254.427,00 kn. Revizijom su obuhvaćena 62 postupka vezana uz nabavu i prodaju naoružanja i vojne opreme ukupne vrijednosti 520.254.427,00 kn ili 100,0 %.

Prema registru ugovora objavljenom na mrežnim stranicama Društva, u razdoblju od 2013. do 2015. su zaključeni ugovori za nabavu robe, radova i usluga u vrijednosti 733.080,00 kn, od čega u 2013. u vrijednosti 452.925,00 kn te u 2014. u vrijednosti 280.155,00 kn. Prema evidenciji bagatelne nabave, vrijednost bagatelne nabave u razdoblju od 2013. do 2015. je iznosila 2.097.959,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Prema statističkim izvješćima o javnoj nabavi koje Društvo sastavlja u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi vrijednost bagatelne nabave u razdoblju od 2013. do 2015. je iznosila 12.349.402,00 kn, što je za 10.251.443,00 kn više od vrijednosti bagatelne nabave iskazane u evidencijama bagatelne nabave u iznosu 2.097.959,00 kn. Do razlike je došlo jer Društvo u evidencije bagatelne nabave nije uključilo troškove sajмова i promidžbe, usluge održavanja, odvjetničke i bilježničke usluge, premije osiguranja prometnih sredstava, bankovne i bankarske usluge, obrazovanje zaposlenika, usluge servisa i održavanja osobnih vozila, nabavu električne energije, plina i toplinske energije, komunalne naknade. S obzirom da evidencije bagatelne nabave nisu potpune, ostvarenje plana nabave nije vidljivo. Također Društvo ne prati ostvarenje ukupnog plana nabave.

U tablici broj 1 daju se podaci o zaključenim ugovorima od 2013. do 2015.

Tablica broj 1

Zaključeni ugovori od 2013. do 2015.

u kn

Redni broj	Vrsta postupka	2013.			2014.			2015.		
		Broj predmeta	Ugovoreno bez PDV	Udjel (%)	Broj predmeta	Ugovoreno bez PDV	Udjel (%)	Broj predmeta	Ugovoreno bez PDV	Udjel (%)
1.	Otvoreni postupak	1	229.000,00	28,0	1	280.155,00	39,3	0	0,00	0,0
2.	Bagatelna nabava	22	362.607,00	44,5	31	433.143,00	60,7	49	983.319,00	100,0
3.	Usluge iz dodatka II.B	1	223.925,00	27,5	0	0,00	0,0	0	0,00	0,0
Ukupno		24	815.532,00	100,0	32	713.298,00	100,0	49	983.319,00	100,0

- Uvoz i izvoz naoružanja i vojne opreme

Poslovi uvoza naoružanja i vojne opreme su najvećim dijelom vezani uz potrebe Ministarstva obrane za određenim robama i uslugama, ali i drugih poslovnih subjekata. Poslovanje s Ministarstvom obrane se obavlja kroz kupoprodaju (nakon provedenih postupaka javne nabave i zaključivanja okvirnih sporazuma ili ugovora o javnoj nabavi s Ministarstvom obrane) i obavljanjem komisijske prodaje (Ministarstvo obrane zaključuje ugovor s inozemnim partnerom, a Društvo je zaduženo za provođenje uvoznih poslova). Ugovaranje nabave roba i usluga se odvija na temelju zaprimljenih zahtjeva Ministarstva obrane i sudjelovanjem u javno objavljenim natječajima pri čemu se provodi istraživanje tržišta u potrazi za proizvodima koji bi se kvalitetom i cijenom najviše približili zahtjevima korisnika. Značajan dio izvoznih aktivnosti Društva se odnosi na prodaju neperspektivnih sredstva i viškova za potrebe Ministarstva obrane pri čemu je važno pronaći najbolji način za pronalaženje kupaca za spomenuto naoružanje, odnosno neophodno je pratiti i poštivati međunarodne mjere ograničenja trgovine robom vojne namjene i od kupaca pribaviti odgovarajuću dokumentaciju kojom se potvrđuje ovlaštenost i odobrenje za kupnju spomenute robe.

Priručnikom kvalitete i Pravilnikom o ustroju i sistematizaciji radnih mjesta su utvrđeni postupci i odgovornost za provođenje postupaka uvoza i izvoza naoružanja i vojne opreme. Voditelji odjela su odgovorni za praćenje zakona i drugih propisa koji utječu na poslovne aktivnosti Društva. Također su odgovorni za pregled zahtjeva koji se odnose na pojedini proizvod ili uslugu i njihovo ocjenjivanje prije nego Društvo preuzme obvezu (dostavi ponudu, prihvati ugovor ili narudžbu, odnosno izmjene u ugovoru ili narudžbi). Kod postupaka uvoza i izvoza naoružanja i vojne opreme međusobni odnosi Društva i partnera uređeni su ugovorima, ponudama i narudžbama. Suradnja Društva i Ministarstva obrane provodi se na temelju ugovora o komisionim poslovima i kupoprodaji, a suradnja s pravnim osobama u zemlji i inozemstvu provodi se na temelju ugovora o kupoprodaji te manje na temelju ponude i narudžbe. Ugovori su zaključeni u skladu s ponudama. Ugovorima je utvrđena odgovornost za štetu, rizici koji se odnose na rok i uvjete isporuke, plaćanje, kvantitativnu i kvalitativnu ispravnost robe te ispunjenje ugovora. Jamstva su dana ili pribavljena u skladu s odredbama ugovora i vraćena nakon isteka roka. Za uvoz i izvoz naoružanja i vojne opreme pribavljene su sve propisane dozvole i obavljeno je carinjenje. Za nabavljeno ili prodano naoružanje i vojnu opremu su sastavljeni zapisnici o primopredaji kojima je provjeravana njihova kvaliteta. Računi za nabavljeno i prodano naoružanje i vojnu opremu su ispostavljeni u skladu s ugovorenim količinama, cijenama i rokovima. Plaćanja su obavljena u skladu s odredbama ugovora većinom nakon isporuke, a u pojedinim slučajevima kad je ugovoreno djelomično plaćanje predujmom, utvrđeno je i jamstvo za povrat predujma. Za praćenje izvršenja ugovora su ustrojene evidencije te se tromjesečno i godišnje izvješćuju članovi uprave i nadzorni odbor Društva. Također je Društvo izvješćivalo Ministarstvo gospodarstva o realizaciji pojedinačnih dozvola o uvozu i izvozu naoružanja i vojne opreme te kumulativno polugodišnje i godišnje u propisanim rokovima. Evidencije naoružanja i vojne opreme sadrže podatke o nazivu i modelu robe, nabavljenim količinama na temelju zaključenih ugovora s Ministarstva obrane i drugim pravnim osobama, ugovorenim količinama na temelju ugovora zaključenih s kupcima, isporučenim količinama po fazama isporuke te preostalim količinama za isporuku. Sve naoružanje i oprema koje je predmet zaključenih ugovora o nabavi s Ministarstvom obrane ostaje u vlasništvu Ministarstva obrane i na njegovom skladištu do isporuke krajnjem kupcu.

Uvozni poslovi Društva najvećim dijelom se odnose na realizaciju potreba Ministarstva obrane za određenim robama i uslugama. Ministarstvo obrane i Društvo imali su zaključen Okvirni sporazum o nabavi roba i usluga iz veljače 2010., koji je istekao 31. prosinca 2013. Nakon toga se za svaku nabavu provodi novi postupak i zaključuje ugovor. Prema zahtjevu Ministarstva obrane za određenim robama i uslugama, Društvo istražuje tržište nabave, pronalazi dobavljače i pregovara s njima te dostavlja ponudu Ministarstvu obrane. Na temelju provedenog postupka nadmetanja za potrebe obrane i sigurnosti, u skladu sa zakonima i propisima koji reguliraju javnu nabavu i na temelju prihvaćene ponude, Ministarstvo obrane zaključuje s Društvom ugovor o javnoj nabavi određene robe odnosno usluge. Nakon zaključivanja ugovora o javnoj nabavi roba odnosno usluga s Ministarstvom obrane, Društvo zaključuje ugovor o nabavi s dobavljačem. Za nabavu naoružanja i vojne opreme s inozemnim dobavljačima i dobavljačima u zemlji u razdoblju od 2013. do 2015. su zaključena 34 ugovora u iznosu 23.718.904,00 kn, od čega 32 ugovora s inozemnim dobavljačima u iznosu 2.778.342 EUR i 410.647 USD, odnosno u protuvrijednosti 23.502.665,00 kn te dva ugovora s dobavljačima u zemlji u iznosu 216.239,00 kn. Revizijom su obuhvaćena 34 ugovora za nabavu naoružanja i vojne opreme u vrijednosti 23.718.904,00 kn ili 100,0 %.

Zaštita interesa Društva

Sustavi kontrola koje prate izvršenje ugovora o javnoj nabavi su uspostavljeni. Društvo je donijelo pravilnike i odluke kojima su uređena područja provedbe i praćenja ugovora kao i primjene i korištenja nabavljene robe. Tako su doneseni Pravilnik o korištenju osobnih vozila, Odluka o korištenju službenih mobitela te Priručnik kvalitete. Društvo je uspostavilo, dokumentiralo, primijenilo i održava sustav upravljanja kvalitetom u skladu sa zahtjevima norme EN ISO 9001:2008. Utvrđeni su procesi potrebni za sustav upravljanja. Dokumentacija sustava upravljanja sadrži politiku kvalitete, ciljeve kvalitete, priručnik kvalitete, procedure, pravilnike i druge dokumente potrebne za planiranje, provedbu i nadzor nad prepoznatim procesima te zapise kojima se dokazuju rezultati procesa i sustava. Nakon provedenog postupka javne nabave, ugovori su zaključivani u skladu s ponudama i uvjetima određenim u dokumentaciji za nadmetanje. Odabrana je najpovoljnija ponuda prema kriteriju najniže cijene te u jednom slučaju ekonomski najpovoljnija ponuda. Nabava je obavljena od odabranih dobavljača u skladu s ugovorenim količinama i cijenama.

Izvršenje ugovora o nabavi prate ovlaštene predstavnici, koji su prema odredbama Odluke o postupanju pri provedbi postupaka javne nabave zaduženi kontrolirati je li izvršenje ugovora u skladu s dokumentacijom za nadmetanje i odabranom ponudom te nakon izvršenog ugovora su obvezni potpisati zapisnik o primopredaji ili na odgovarajući način dokazati kontrolu izvršenja ugovora o javnoj nabavi. Uprava Društva imenuje ovlaštene predstavnike. Ugovorima je predviđena naknada štete u slučaju da izvoditelj radova ne izvede radove u ugovorenom roku. Za prekoračenje roka ugovoreni su penali pet promila za svaki dan prekoračenja, a najviše do 5,0 % od ugovorene vrijednosti radova. Plaćanja su obavljena u skladu s ugovorom. Ugovorima o nabavi ugovarana je dostava jamstva za dobro izvršenje posla kao i jamstveni rok. Kod preuzimanja je provjeravana kvaliteta robe, radova i usluga. Sastavljani su zapisnici o primopredaji radova. Dodatne količine roba, radova i usluga nisu nabavljane bez provedbe novih postupaka nabave. Društvo ocjenjuje način na koji je obavljena nabava od izabranih dobavljača, s obzirom na njihovu sposobnost da isporuče robe, radove i usluge ugovorene kvalitete, u ugovorenim rokovima i po ugovorenim cijenama. Društvo nije obveznik uspostave neovisne jedinice za unutarnju reviziju.

Sustavi kontrola koje prate uvoz i izvoz naoružanja i vojne opreme su uspostavljeni. Priručnikom kvalitete Društva i Pravilnikom o ustroju i sistematizaciji radnih mjesta je uređena odgovornost ovlaštenih osoba odjela uvoza i izvoza za praćenje izvršenja ugovora. Za praćenje izvršenja ugovora su odgovorni ovlašteni potpisnici (članovi uprave) te voditelji odjela uvoza i izvoza, za davanje naloga za otpremu, davanje naloga za nabavu od dobavljača, kontrolu otpreme u tranzitu, broja reklamacija i dana kašnjenja u isporuci odgovorni su voditelji odjela uvoza i izvoza te komercijalist područja, dok su za kontrolu plaćanja odgovorni voditelji odjela uvoza i izvoza, voditelj odjela računovodstva i financija te komercijalist područja. Da bi se postupci mogli pratiti unutar Društva, propisan je način praćenja i označavanja dokumentacije (zapisa). Ustrojene su evidencije o nabavljenom naoružanju i vojnoj opremi na inozemnom tržištu te ugovorenom naoružanju i vojnoj opremi od Ministarstva obrane koje je namijenjeno prodaji. Prate se podaci o ugovorenim i isporučenim količinama naoružanja i vojne opreme, rokovima, zapisnicima o primopredaji ili otpremnicama, uvjetima plaćanja, primljenim i danim jamstvima, uvoznim i izvoznim dozvolama, primljenim računima te plaćanju. Prema Priručniku kvalitete Društva, za izvješćivanje o izvršenju zaključenih ugovora o kupoprodaji naoružanja i vojne opreme na domaćem i inozemnom tržištu odgovorni su predstavnik uprave za kvalitetu i voditelji odjela, a utvrđeno je godišnje izvješćivanje o ostvarenju ciljeva poslovanja. Izvješća o izvršenju ugovora u pisanom i elektronskom obliku su dostavljana uredu uprave i nadzornom odboru tromjesečno i nakon završetka poslovne godine.

V. NALAZ

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga revizije za 2008., planiranje javne nabave, upravljanje postupcima javne nabave te zaštita interesa Društva.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Društva za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom je utvrđeno da je postupljeno prema svim nalozima i preporuci.

Obavljenom revizijom učinkovitosti javne nabave za razdoblje od 2013. do 2015. su utvrđeni propusti koji se odnose na upravljanje postupcima javne nabave.

1. Upravljanje postupcima javne nabave

- 1.1. Prema statističkim izvješćima o javnoj nabavi koje Društvo sastavlja u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi vrijednost bagatelne nabave u razdoblju 2013. do 2015. je iznosila 12.349.402,00 kn, što je za 10.251.443,00 kn više od vrijednosti bagatelne nabave iskazane u evidencijama bagatelne nabave u iznosu 2.097.959,00 kn. Do razlike je došlo jer Društvo u evidencije bagatelne nabave nije uključilo troškove sajмова i promidžbe, usluge održavanja, odvjetničke i bilježničke usluge, premije osiguranja prometnih sredstava, bankovne i bankarske usluge, obrazovanje zaposlenika, usluge servisa i održavanja osobnih vozila, nabavu električne energije, plina i toplinske energije te komunalnu naknadu.
- S obzirom da evidencije bagatelne nabave nisu potpune, ostvarenje plana nabave nije vidljivo. Također Društvo ne prati ostvarenje ukupnog plana nabave.

Državni ured za reviziju predlaže uskladiti podatke iskazane u evidencijama bagatelne nabave i statističkim izvješćima o javnoj nabavi te pratiti ostvarenje ukupnog plana nabave.

- 1.2. *Društvo obrazlaže kako je razlika u podacima iskazanim u evidencijama bagatelne nabave i statističkim izvješćima o javnoj nabavi nastala zbog žurnih potreba za uslugama uvjetovanih specifičnom djelatnošću poslovanja pri čijoj nabavi nije bilo moguće postupati u skladu s internim pravilnikom o bagatelnoj nabavi zbog vremenskog ograničenja i specifičnosti usluge (troškovi sajмова i promidžbe, bankovne i bankarske usluge, usluge održavanja, servisa vozila, obrazovanja zaposlenika i drugo) te odvjetničkih i bilježničkih usluga čije su naknade utvrđene odgovarajućim tarifama te za spomenute usluge nije bilo moguće dobiti ponude s višim ili nižim cijenama. Nadalje Društvo navodi da će za buduće evidencije pronaći odgovarajuće rješenje za ažurno i točno evidentiranje bagatelnih nabavki kako bi mogli pratiti ostvarenje ukupnog plana nabave, a postojeće evidencije će se odgovarajuće sastaviti.*

VI. OCJENA UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE

Društvo je odgovorno za učinkovitu javnu nabavu te za provođenje postupaka javne nabave u skladu sa zakonima i drugim propisima koji reguliraju postupke javne nabave.

Planovi nabave za 2013., 2014. i 2015. su sastavljeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te Odlukom o postupanju pri provedbi postupaka javne nabave. Objavljeni su na mrežnim stranicama Društva. Odjeli u Društvu do 31. prosinca tekuće godine obavještavaju odjel ureda uprave o svojim potrebama nabave za sljedeću godinu. Odjel ureda uprave na temelju iskazanih potreba odjela izrađuje nacrt plana nabave te ga u financijskom dijelu usuglašava s odjelom financija i računovodstva nakon čega se upravi Društva dostavlja nacrt plana nabave na razmatranje i potpis, a odobrava nadzorni odbor Društva u skladu sa Statutom. Potrebe za nabavom su primjereno obrazložene. Prije nabave roba, radova ili usluga istražuje se tržište na način da su prikupljaju informativne ponude od više ponuditelja ili istražuju cijene putem interneta. Izjave o nepostojanju sukoba interesa su pribavljene od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave. Na mrežnim stranicama Društva je objavljena obavijest o nepostojanju sukoba interesa. Društvo je utvrdilo poslovne rizike: rizik poslovnog okruženja, rizik industrije, konkurencije i trgovine, financijske rizike te rizike u provedbi postupaka javne nabave.

Postupci javne nabave su propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, drugim propisima koji uređuju područje javne nabave te unutarnjim aktima Društva. Potencijalnim ponuditeljima na njihova pitanja za objašnjenjem odgovori su dani bez odlaganja i na jednak način. Zapisnikom o pregledu i ocjeni ponuda, ovlašteni predstavnici na temelju pregleda ponuda, a u skladu s kriterijima odabira, predlažu upravi odabir najpovoljnije ponude, odnosno poništenje postupka. Zapisnici o pregledu i ocjeni ponuda sadrže analizu ponuda koja je jasna i pregledna te iz koje je vidljivo jesu li ponuditelji zadovoljili uvjete propisane dokumentacijom za nadmetanje. U odluci o odabiru navedeni su razlozi odabira, obilježja i prednosti odabrane ponude. Također su navedeni razlozi isključenja ili odbijanja ponuda. Odluke o odabiru su u zakonskom roku dostavljane svim sudionicima u postupku nabave. Povjerljivost informacija sadržanih u dokumentaciji za nadmetanje i dokumentima u postupcima javne nabave je osigurana na način da ovlašteni predstavnici nakon završetka postupka javne nabave dokumentaciju dostavljaju uredu uprave Društva radi pohrane i čuvanja. Društvo je u razdoblju od 2013. do 2015. najvećim dijelom provodilo nabavu bagatelne vrijednosti osim nabave tri osobna automobila, organiziranja i izvršavanja poslova tjelesne zaštite osoba i imovine za koje su provedeni otvoreni postupci javne nabave. Ocjenjivanje dobavljača se provodi jednom godišnje u sklopu sustava upravljanja kvalitetom prema normi EN ISO 9001:2008. Ocjenjivana je sposobnost dobavljača da obavi traženi zadatak, veličina proizvodno ili uslužnog kapaciteta dobavljača koja je potrebna, predanost odnosno posvećenost kupcu u vezi kvalitete, troškova i usluge, konzistentnost odnosno neprestano osiguravanje jednake razine kvalitete, rok i kvaliteta izvršenja reklamacijskog postupka, sposobnost dobavljača da izvrši pravodobnu isporuku i drugo. Rokovi isporuke roba, obavljanja radova te pružanja usluga su realno utvrđeni.

Društvo je donijelo pravilnike i odluke kojima su uređena područja provedbe i praćenja ugovora kao i primjene i korištenja nabavljene robe. Nakon provedenog postupka javne nabave, ugovori su zaključivani u skladu s ponudama i uvjetima određenim u dokumentaciji za nadmetanje. Odabrana je najpovoljnija ponuda prema kriteriju najniže cijene te u jednom slučaju ekonomski najpovoljnija ponuda. Nabava je obavljena od odabranih dobavljača u skladu s ugovorenim količinama i cijenama.

Izvršenje ugovora o nabavi prate ovlašteni predstavnici. Ugovorima je predviđena naknada štete u slučaju da izvoditelj radova ne izvede radove u ugovorenom roku. Plaćanja su obavljana u skladu s ugovorom. Jamstva za dobro izvršenje posla kao i jamstveni rok su pribavljena pravodobno i u skladu s ugovorima. Kod preuzimanja je provjeravana kvaliteta robe, radova i usluga. Sastavljeni su zapisnici o primopredaji radova. Dodatne količine roba, radova i usluga nisu nabavljane bez provedbe novih postupaka nabave. Društvo ocjenjuje način na koji je obavljena nabava od izabranih dobavljača, s obzirom na njihovu sposobnost da isporuče robe, radove i usluge ugovorene kvalitete, u ugovorenim rokovima i po ugovorenim cijenama.

Priručnikom kvalitete Društva utvrđeni su postupci i odgovornost za upravljanje postupcima uvoza i izvoza, a Pravilnikom o ustroju i sistematizaciji radnih mjesta utvrđeni su poslovi koje u okviru svog radnog mjesta trebaju obavljati zaposlenici. Voditelji odjela su odgovorni za praćenje zakona i drugih propisa koji utječu na poslovne aktivnosti Društva. Također su odgovorni za pregled zahtjeva koji se odnose na pojedini proizvod ili uslugu i njihovo ocjenjivanje prije nego Društvo preuzme obvezu (dostavi ponudu, prihvati ugovor ili narudžbu, odnosno izmjene u ugovoru ili narudžbi). Uvoz i izvoz naoružanja i vojne opreme obavljen je u skladu s ugovorenim količinama, cijenama i rokovima. Jamstva su dana i pribavljena pravodobno i u skladu s ugovorima te vraćena nakon isteka roka. Za nabavljeno ili prodano naoružanje i vojnu opremu su sastavljeni zapisnici o primopredaji, kojima je provjeravana kvaliteta. Kod izvoznih poslova s kupcima su u većini slučajeva ugovarana plaćanja prije isporuke, čime je izbjegnuta rizik naplate potraživanja. Plaćanja su obavljana u skladu s odredbama ugovora. Za praćenje izvršenja ugovora su ustrojene evidencije te su o izvršenju ugovora tromjesečno i godišnje izvješćivani članovi uprave i nadzorni odbor Društva.

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

- uskladiti podatke iskazane u evidencijama bagatelne nabave i statističkim izvješćima o javnoj nabavi
- pratiti ostvarenje ukupnog plana nabave.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi se provedbom navedenih preporuka povećala usklađenost poslovanja Društva sa zakonima i drugim propisima, ušteda sredstava te transparentnost i učinkovitost sustava javne nabave.