



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI

NABAVA U AGENCIJI ZA
KOMERCIJALNU DJELATNOST D.O.O.

Zagreb, svibanj 2016.

S A D R Ź A J

stranica

I. PREDMET REVIZIJE	2
II. CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE	3
III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE	4
IV. NABAVA	4
V. NALAZ	15
VI. OCJENA UČINKOVITOSTI NABAVE	20



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/15-10/51
URBROJ: 613-02-05-16-6

Zagreb, 5. svibnja 2016.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI NABAVE U
AGENCIJI ZA KOMERCIJALNU DJELATNOST D.O.O. ZA 2013.-2015.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti nabave u Agenciji za komercijalnu djelatnost d.o.o. (dalje u tekstu: Agencija) 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 11. siječnja do 5. svibnja 2016.

I. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je bila provjera provedbe postupaka nabave u Agenciji, što je obuhvatilo proces planiranja nabave, provedbu postupaka nabave, zaključenje ugovora, praćenje provedbe ugovora, sustav kontrola koje prate izvršenje i primjenu ugovora o nabavi roba, radova i usluga te usklađenost provođenja nabave sa zakonima i drugim propisima. Agencija nije obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi od 2009. Od strateškog je interesa za Republiku Hrvatsku.

Agencija je osnovana u lipnju 1991. Prvobitni osnivači bili su Policijska akademija Zagreb i Privredna banka d.d. iz Zagreba. Policijska akademija prestala je postojati kao pravna osoba, a njen pravni sljednik je bilo Ministarstvo unutarnjih poslova koje je na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske od 3. siječnja 1996. prenijelo svoj udjel na Republiku Hrvatsku. Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz listopada 1999. zaduženi su Ministarstvo gospodarstva i Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka provesti postupak prijenosa poslovnog udjela s Privredne banke d.d. Zagreb na Državnu agenciju za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka. Prijenos je obavljen na temelju ugovora o prijenosu poslovnog udjela iz siječnja 2000., prema kojemu je Privredna banka d.d. prenijela dio poslovnog udjela u iznosu 44.216.400,00 kn na Državnu agenciju za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka. Preostali dio poslovnog udjela u iznosu 1.924.100,00 kn prenesen je Agenciji na temelju ugovora o prijenosu i preuzimanju dijela poslovnog udjela iz listopada 2000. Agencija je svoj udjel prenijela na Republiku Hrvatsku na temelju ugovora o prijenosu i stjecanju poslovnog udjela iz listopada 2001. Temeljni kapital na dan 31. prosinca 2014. iznosi 232.000.000,00 kn od čega udjel Republike Hrvatske iznosi 171.749.700,00 kn ili 74,03 %, a Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka iznosi 60.250.300,00 kn ili 25,97 %. Osnovna djelatnost Agencije je tisak visoko zaštićenih dokumenata, izrada magnetskih kartica, kartica s čipom i visoko zaštićenih ID - kartica te komercijalni tisak.

Agencija ima 100,0 % udjela u društvu AKD Zaštita d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, čija je osnovna djelatnost profesionalna i cjelovita fizička i tehnička zaštita objekata, osoba i imovine. Također ima 100,0 % udjela u društvu Indicium dooel d.o.o. sa sjedištem u Skoplju (Republika Makedonija), čija je djelatnost vezana uz personalizaciju kartica s generiranim digitalnim certifikatima. Ima 57,4 % udjela u društvu Hrvatski novčarski zavod d.o.o. (zajedno s Hrvatskom narodnom bankom), sa sjedištem u Zagrebu, čija je osnovna djelatnost proizvodnja opticajnog kovanog novca, zlatnog i srebrenog prigodnog novca i medalja, numizmatičkih kompleta i registarskih pločica.

Temeljni akt je Društveni ugovor koji određuje međusobna prava i obveze osnivača, tijela upravljanja, te djelatnost i način rada. Tijela Agencije su uprava, nadzorni odbor i glavna skupština. Od 12. ožujka 1998. do 30. travnja 2014. direktorica Agencije je bila Mirjana Kovačević. Od 1. svibnja 2014. direktorica je Anita Perković-Škalic. Sjedište Agencije je u Zagrebu, Savska 31. Koncem 2013. Agencija je imala 312 zaposlenika, koncem 2014. je imala 308 zaposlenika te 317 zaposlenika koncem 2015.

Na mrežnoj stranici Agencije objavljene su vizija, misija, međunarodne norme i standardi, podaci o djelatnosti, osnovne zadaće Agencije te podaci vezani uz provedbu postupaka interne nabave. Misija Agencije je pružanje pouzdanih, kreativnih i tehnološki naprednih rješenja u području identiteta i sigurnosti. Vizija Agencije je kreiranje inovativnih rješenja iz područja identifikacije i sigurnosti koja pružaju najvišu tehnološku razinu i potpuno povjerenje kupcima.

Agencija je koncem 2013. izradila Strategiju za razdoblje od 2015. do 2018., koja sadrži osnovne informacije, proizvodni program, analizu postojećeg stanja (analizu interne i vanjske okoline te procjenu poslovnih rizika portfelja), strateške ciljeve i način kontrole provedbe strategije. Ima ugrađene sustave u skladu sa zahtjevima međunarodnih normi ISO/IEC 27001:2005 (Sustav upravljanja informacijskom sigurnošću), ISO 14001:2004 (Sustav upravljanja organizacijom te zaštitom okoliša), ISO 9001:2008 (Sustav upravljanja kvalitetom), ISO 14298 (certifikat za Upravljanje sigurnošću zaštićenog tiska) i drugo.

Agencija je dostavila koncem ožujka 2015. Ministarstvu unutarnjih poslova izjavu o fiskalnoj odgovornosti i upitnik o fiskalnoj odgovornosti za 2014. Sastavljeni su u skladu s Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o sastavljanju i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine 106/12 i 19/2015). Agencija je obvezna primjenjivati Kodeks korporativnog upravljanja trgovačkim društvima u kojima Republika Hrvatska ima dionice ili udjele (Narodne novine 112/2010).

II. CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE

Ciljevi revizije su bili provjeriti:

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

Sustav nabave ocjenjuje se učinkovit kod društava koja su dobro organizirala planiranje nabave, koja upravljaju postupcima nabave u skladu s propisima i svojim općim aktima, te koja primjereno prate ostvarenje i provedbu ugovora. Ovu ocjenu mogu dobiti i društva kod kojih su utvrđene određene slabosti i propusti koje ne utječu značajno na učinkovitost sustava nabave. Sustav 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 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 nabave nije učinkovit i ciljevi nabave nisu postignuti ako su utvrđene značajne slabosti i propusti, pri čemu se više od tri dane preporuke mogu odnositi na područja vrlo visokog rizika, te grubo nepoštivanje propisa i općih akata kojima je uređen sustav nabave. Područja visokog rizika su područja za koja je ocijenjeno da se radi o značajnim slabostima za koje je potrebna pravodobna reakcija uprave (menadžmenta). Područja vrlo visokog rizika su područja kod kojih je ocijenjeno da je potrebna žurna reakcija uprave (menadžmenta), jer se radi o ozbiljnim slabostima unutarnjih kontrola ili pitanjima upravljanja rizicima.

Područja revizije su određena na temelju broja zaključenih ugovora o nabavi i njihove vrijednosti, ocjeni rizika, objavljenih napisa u medijima te interesa javnosti za uspostavljanje učinkovitog sustava nabave Agencije, koja je u vlasništvu Republike Hrvatske. Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: planiranje nabave, upravljanje postupcima nabave te zaštita interesa Agencije.

III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

U postupku revizije korištene su različite metode prikupljanja dokaza: pregled propisa, opći akti, uvid u poslovnu dokumentaciju, analiza internih uputa, stručnih publikacija i drugih dostupnih materijala, intervjui sa zaposlenicima, izravna zapažanja te analiza i usporedba dobivenih 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.

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 bilo učinkovito?
- Je li Agencija nakon zaključivanja ugovora o nabavi vodila računa o zaštiti svojih interesa?

IV. NABAVA

Nabava predstavlja značajan proces u poslovanju Agencije, a unapređenje sustava nabave ima izravan utjecaj na ekonomičnost, učinkovitost i zakonitost provedbe postupaka nabave.

Za provedbu postupaka nabave Agencija je donijela Strategiju nabave, Procedure nabave, Opće uvjete nabave, Pravilnik o nabavi roba, radova i usluga te Ovjeravanje ulaznih računa i reklamacije dobavljaču.

Planiranje nabave

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

Planiranje nabave obavlja se na temelju Procedure za izradu poslovnog plana koja sadrži izradu plana investicijskih ulaganja, plana troškova sirovina, materijala i usluga tiska i dorade te plana troškova.

U pretpostavkama i općim uvjetima nabave je određeno donošenje Plana poslovanja za svaku poslovnu godinu te osiguravanje potrebnih sredstava za nabavu što je uvjet za provođenje nabave roba, usluga i radova.

Planiranje nabave u Agenciji provodi se na način da organizacijske cjeline određuju svoje potrebe za nabavom i unose ih na određena mjesta troška kroz informacijski sustav. Potrebe za nabavom Odjel kontrolinga objedinjava i sastavlja plan nabave za tekuću godinu kao sastavni dio Plana poslovanja Agencije koji odobrava direktor Agencije, kolegij direktora te Nadzorni odbor, nakon čega se dostavlja na postupanje Odjelu nabave koji izrađuje plan postupaka nabave. Planovi poslovanja, čiji sastavni dio su planovi nabave za 2013., 2014. i 2015., su doneseni pravodobno. Ostvarenje pojedinog postupka nabave prati se u sektoru gdje je nabava planirana, a ostvarenje objedinjenog plana nabave u Odjelu kontrolinga. Planom nabave za razdoblje od 2013. do 2015. planirana je nabava roba, radova i usluga vrijednosti 290.605.931,32 kn, a ostvarena je u vrijednosti 230.210.225,06 kn što čini 78,3% planiranog. Do odstupanja u odnosu na plan došlo je iz razloga što nisu realizirani planirani projekti veće vrijednosti. Agencija prati i analizira ostvarenje plana nabave na godišnjoj razini, te donosi izmjene plana nabave. Izmjene i dopune plana nabave u odnosu na osnovni plan su vidljivo označene.

Opravdanost nabave prema vrsti i količini roba, radova i usluga se ispituje u fazi izrade plana nabave, a obrazloženja predmeta nabave sastavljena su u Planu poslovanja za investicijska ulaganja iznad 100.000,00 kn, za nabavu projekata i operativnih troškova. Također, su za predmete nabave u okviru investicija izrađeni implementacijski prijedlozi u kojima je detaljno obrazložen predmet nabave, svrha implementacije te prednosti i nedostaci ponuda. U zahtjevima za pokretanje postupka nabave potrebe za nabavom su detaljno obrazložene vezano za opseg usluga (konzultantske usluge u okviru projekta Elektroničke osobne iskaznice).

Agencija u okviru implementacijskih prijedloga obrazlaže, odnosno razmatra i ocjenjuje mogućnost korištenja unutarnjih kapaciteta, odnosno razmatra treba li nabaviti nova ili poboljšati postojeća sredstva. Tako je u implementacijskom prijedlogu odabira tehnologije za 3. generaciju putovnice, na temelju internog zahtjeva za smanjenjem troškova proizvodnje pristupilo pronalasku izrade e-putovnice kojom bi bilo u mogućnosti u većem opsegu preuzeti proizvodnju sastavnih dijelova e-putovnice, a time i isključiti poziciju ovisnosti o dobavljaču. Analizom tržišta dobavljača opreme i na temelju provedenih testiranja prikazani su prijedlozi uspostave vlastite proizvodnje.

Agencija istražuje tržište nabave i pribavlja informacije o robama, radovima i uslugama koje namjerava nabaviti. U informacijskom sustavu postoji baza od oko 3 000 dobavljača koja se sustavno proširuje. Tržište se istražuje putem javno objavljenih podataka koje na svojim mrežnim stranicama nude potencijalni ponuditelji, preporukom drugih ponuditelja, kontaktima koji se uspostavljaju na sajmovima i konferencijama, kroz e - letak koji dobavljači šalju Odjelu nabave tjedno kao i kontaktom dobavljača prema Agenciji. Tako su djelatnici Sektora proizvodnje i zaposlenici angažirani na projektima i razvoju proizvoda te kontroli kvalitete osobno kontaktirali više dobavljača te ih uspoređivali prema kriteriju zadovoljavanja zahtjeva Agencije. Takve analize su sadržane u implementacijskim prijedlozima za repromaterijal. Agencija ima pisane dokaze o istraživanju tržišta.

Agencija je u Strategiji nabave iz rujna 2010. utvrdila moguće rizike u provedbi postupaka nabave. Kod predmeta nabave koji se mogu nabaviti samo iz jednog izvora (nabava repromaterijala, servisne usluge održavanja opreme, rezervni dijelovi te oprema specifičnih karakteristika) utvrđeni su rizici prekida proizvodnje kod dobavljača, produženje rokova isporuke, smanjenje proizvodnje, neopravdano povećanje cijena, stvaranje prikrivenog kartela s drugim proizvođačima sličnih materijala, prestanak obavljanja djelatnosti serviseru te smanjenje proizvodnje rezervnih dijelova.

Kod predmeta nabave koji se mogu nabaviti iz više izvora opskrbe (repromaterijal za proizvodnju koje proizvodi više proizvođača, usluge izrade grafičkih proizvoda i grafičke dorade, neproizvodne usluge te ostali predmeti nabave) utvrđeni su rizici globalnih poremećaja u proizvodnji, poremećaji u proizvodnji kod izvršitelja usluge, nekvalitetno ili nepravodobno izvršena usluga, financijski gubitak i gubitak ugleda Agencije u slučaju nekvalitetnog i nepravodobnog izvršenja usluge, prestanak djelatnosti izvršitelja usluga, poremećaji u poslovanju dobavljača, neopravdano povećanje cijena te pogoršanje uvjeta isporuke.

Planovi nabave za 2013., 2014. i 2015. sadrže podatke o predmetu nabave, kategoriji roba, radova ili usluga, vrstu postupka nabave, evidencijski broj nabave, procijenjenu vrijednost nabave, postupak nabave te planirani početak nabave (po tromjesečjima). Agencija nije obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi, te nema u općim aktima propisano objavljivanje plana nabave na internetskim stranicama, zbog čega planovi nabave za 2013., 2014. te 2015. nisu objavljeni na mrežnim stranicama.

Općim aktom nije uređena obveza prijavljivanja sukoba interesa te nisu pribavljane izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave u 2013., 2014. i 2015. Sredinom veljače 2016. pribavljene su izjave kojima je propisano sprječavanje sukoba interesa pri zaključivanju ugovora o javnoj nabavi od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave u kojima je navedeno da nisu obavljali upravljačke poslove u bilo kojem drugom gospodarskom subjektu ili su vlasnici poslovnog udjela i sudjeluju u kapitalu tog gospodarskog subjekta s više od 0,5 %.

Upravljanje postupcima nabave

Proces provođenja postupaka nabave u Agenciji je određen Strategijom nabave iz rujna 2010., Općim uvjetima nabave iz travnja 2013., Pravilnikom o nabavi iz lipnja 2012. i ožujka 2013. te Procedurom nabave iz studenoga 2015. koji detaljno uređuju postupke nabave i ugovaranja roba, radova i usluga. Strategija nabave sadrži skup pravila ostvarenja ciljeva nabave kojima se na duži rok osigurava ili poboljšava doprinos procesa nabave stvaranju vrijednosti i uspješnosti poslovanja Agencije. Opći uvjeti nabave primjenjuju se za narudžbe i ugovore za nabavu roba i usluga koje Agencija zaključuje s domaćim i stranim dobavljačima, osim ako postupak i uvjeti nabave nisu drukčije uređeni posebnim propisima. Pravilnik o nabavi sadrži opće odredbe u okviru kojih je propisano jednako postupanje u pripremanju i provođenju postupaka nabave roba, radova i usluga. Sudionici nabave roba, radova i usluga u Agenciji su organizacijske cjeline, stručna povjerenstva za nabavu te stručni suradnik za poslove nabave i ugovaranja. Opisan je postupak nabave predmeta nabave koji nisu sadržani u Planu poslovanja Agencije i pojedinačnim planovima. Neplaniranu nabavu odobrava glavni direktor, prije donošenja odluke o početku postupka nabave. Pravilnik o nabavi se ne primjenjuje za nabavu roba, radova i usluga (sirovine i repromaterijal) koje Agencija obavlja za daljnju prodaju, a ne za vlastite potrebe. Za nabavu sirovina i materijala za proizvodnju zaštićenih dokumenata zaključeni su višegodišnji ugovori, koji se ne mijenjaju zbog specifičnosti materijala. Prema obrazloženju odgovornih osoba promjenom dobavljača bi se mijenjao izgled zaštićenog dokumenta.

Procedurom nabave uređena je namjena dokumenta (način naručivanja roba i usluga, ispostavljanje dokumenata u procesu nabave i skladištenja, njihova vrsta, oblik sadržaj, kontrola, kretanje i rokovi kretanja, te ovlasti i odgovornosti radnika u svezi s poslovnim dokumentima), područja primjene, veza s drugim dokumentima, odgovornosti i ovlaštenja, opis procesa nabave roba, usluga i radova prema vrijednosti nabave, hodogram, ispostavljanje, prilozi i elementi zahtjevnica i narudžbenica, račun dobavljača te arhiviranje dokumenata.

Odjel nabave na temelju zahtjeva za pokretanje postupka nabave kao i priložene dokumentacije (opis predmeta nabave, tehničke specifikacije i troškovnika izrade roba, radova i usluga te planirane vrijednosti nabave) sastavlja dokumentaciju za nadmetanje. Pravilnikom o nabavi je određen obvezni sadržaj dokumentacije za nadmetanje te dokazi. Dokazi sposobnosti su dokaz pravne i poslovne sposobnosti, dokaz o nekažnjavanju, dokazi financijske sposobnosti te dokaz tehničke i stručne sposobnosti. Dokaz tehničke i stručne sposobnosti su potvrde o uredno ispunjenim ugovorima za isporuku robe, izvedene radove ili usluga koja sadrži naziv i sjedište ponuditelja, predmet i vrijednost ugovora, mjesto i vrijeme ispunjenja ugovora, te popis tehničkih stručnjaka ili tehničkog odjela. Dokazi financijske sposobnosti su potvrda o stanju duga, bilanca, račun dobiti i gubitka, dokument izdan od bankarskih ili drugih financijskih institucija kojim se dokazuje solventnost ponuditelja, te jamstvo za ozbiljnost ponude. U dokumentaciji za nadmetanje te pozivu na dostavu ponude (papiri za grafičku proizvodnju, dodatno zdravstveno osiguranje, nabava tonera, usluge izrade blokova) Agencija je tražila dokaze pravne i poslovne sposobnosti te dokaz o nekažnjavanju, a od dokaza financijske sposobnosti je tražena samo dostava potvrde porezne uprave o stanju duga, a dokazi tehničke i stručne sposobnosti nisu traženi. Od 14 pregledanih postupaka nabave u vrijednosti 22.758.989,81 kn prema Pravilniku o nabavi u deset postupaka ukupne vrijednosti 15.233.997,47 kn bilanca, račun dobiti i gubitka, dokument kojim se dokazuje solventnost ponuditelja, jamstvo za ozbiljnost ponude, te dokazi tehničke i stručne sposobnosti nisu traženi. Od 14 pregledanih postupaka nabave u osam postupaka nabave ukupne vrijednosti 19.015.951,01 kn ugovor nije zaključen u skladu s rokovima plaćanja određenim dokumentacijom za nadmetanje i pozivu za dostavu ponuda (papir za grafičku proizvodnju, računala i računalna oprema, nabava tonera, nabava hardvera i održavanja, grafičke usluge izrade blokova, usluge za grafičku proizvodnju). Prema dokumentaciji za nadmetanje i pozivu za dostavu ponuda u većini slučajeva plaćanje je određeno u roku 60 dana od dana isporuke roba, radova i usluga, a prema ugovorima plaćanje je ugovoreno u roku 60 dana od datuma zaprimanja računa. Plaćanje je stvarno obavljeno u rokovima utvrđenim u dokumentaciji za nadmetanje. Dokumentacija za nadmetanje i poziv za dostavu ponuda nisu u cijelosti sastavljeni na jasan, razumljiv i nedvojbjen način da omoguće podnošenje usporedivih ponuda jer nisu traženi dokazi sposobnosti od ponuditelja propisani Pravilnikom o nabavi.

U dokumentaciji za nadmetanje je navedeno da Agencija može prema osobnoj prosudbi ili temeljem zahtjeva za objašnjenjem izmijeniti ili ispraviti dokumentaciju za nadmetanje. Izmjenu ili ispravak dokumentacije za nadmetanje naručitelj dostavlja svim gospodarskim subjektima koji su preuzeli dokumentaciju za nadmetanje najkasnije dva dana prije krajnjeg roka za dostavu ponuda. Agencija je svim gospodarskim subjektima na njihova pitanja za objašnjenjem dala odgovore na jednak način (nabava za hardver i softver, nabava papira za grafičku proizvodnju, nabava softvera i hardvera te licence).

Kod postupaka nabave Agencija sastavlja zapisnik o otvaranju ponuda i zapisnik koji sadrži analizu priloženih dokaza, provjeru računske ispravnosti ponuda s usporednom analizom cijena te prijedlog odluke o odabiru. Kriterij odabira najpovoljnije ponude je najniža cijena. Sastavljena analiza ponuda je detaljna i jasna.

Odluka o izboru najpovoljnije ponude u 14 pregledanih postupaka prema Pravilniku o nabavi u vrijednosti 22.758.989,81 kn je odgovarajuće dokumentirana i obrazložena. Sadrži jasno obrazloženje o odabiru ponuda i prednosti odabrane ponude. Kod nabave sirovina i materijala nabavljenih od inozemnih dobavljača na temelju višegodišnjih ugovora u 7 pregledanih postupaka nabave u vrijednosti 45.111.847,60 kn odluka o izboru najpovoljnije ponude je odgovarajuće dokumentirana i obrazložena u implementacijskom prijedlogu, nakon analize svih tehničkih, funkcionalnih i sigurnosnih zahtjeva. Pri donošenju odluke o izboru najpovoljnije ponude Agencija razmatra informacije o ranijim nabavama od određenih dobavljača. Na godišnjoj razini, je izradila ocjenu dobavljača za 2014. i 2015. Osnovni kriteriji ocjenjivanja su kvaliteta robe (posebna evidencija o postupcima reklamacije), cijena, rokovi, količine, pakiranje, poslovni odnos te ukupna ocjena dobavljača na godišnjoj razini (dobavljač odgovara, uvjetno odgovara ili ne odgovara). Kod nabave papira za grafičku proizvodnju za 2013. sastavljena je analiza cijena papira po postupcima nabave od 2003. do 2012.

Agencija je pristiglu i prihvaćenu jednu jedinu ponudu primjereno obrazložila. U pregovaračkim i nadmetanjima po pozivu u ograničenom postupku nabave (nabava hardvera i održavanje) iz zapisnika stručnog povjerenstva i obrazloženja odluka o odabiru je vidljivo da su odabrani ponuditelji dostavili tražene dokumente u svrhu dokazivanja sposobnosti iz poziva za dostavu ponuda.

Povjerljivost informacija sadržanih u dokumentaciji za nadmetanje je osigurana i ograničen je pristup zaprimljenoj dokumentaciji. U Pisarnicu i pismohranu koja je organizacijski smještena u Sektor pravnih poslova, ljudskih resursa i općih poslova stižu sve ponude. Svaka pravodobno zaprimljena ponuda upisuje se u upisnik i na omotnici stavlja pečat s datumom zaprimanja, zatim redni broj prema redoslijedu zaprimanja kao i vrijeme zaprimanja. Nakon isteka datuma i vremena za zaprimanje ponuda, sve omotnice iz pisarnice se predaju odgovornoj osobi u Odjelu za pravne poslove. Ponude se otvaraju bilo javno uz prisutnost ponuditelja (otvoreni postupak) bilo pod stručnim povjerenstvom (drugi oblici postupaka). Cjelokupna dokumentacija o provedenim postupcima nabave se čuva u Odjelu za pravne poslove u ormaru pod ključem i osiguran je pristup samo ovlaštenim osobama. Ponude, zapisnici i odluke čuvaju se četiri godine.

Pravilnikom o nabavi propisana je obveza donošenja odluke o odabiru ili poništenju postupka nabave. Također je propisano da se nakon donošenja odluke o odabiru ili odluke o poništenju obavijeste svi ponuditelji. Pravilnikom nije propisan rok dostavljanja odluke o odabiru svim ponuditeljima te nije određeno nadležno tijelo koje rješava prigovor ili žalbu ponuditelja koji nije odabran u postupku nabave. Prema pregledanim postupcima nabave, odluka o odabiru dostavljena je uz poštansku povratnicu svim ponuditeljima isti dan ili najkasnije u roku od 30 dana od njihovog donošenja.

Agencija u odabiru najpovoljnijeg postupka nabave, analizira i uspoređuje različite postupke i odabire u većini slučajeva postupak koji omogućuje najveću konkurenciju u danim okolnostima. U Strategiji nabave je određena kategorija i vrste predmeta nabave koji se mogu nabaviti samo iz jednog izvora ili iz više izvora opskrbe.

Vrste predmeta nabave koji se mogu nabaviti samo iz jednog izvora su repromaterijal koji se proizvodi samo za Agenciju, standardni repromaterijali koji se proizvode za tržište, a mogu se nabaviti samo od jednog proizvođača, servisne usluge održavanja opreme, rezervni dijelovi te oprema specifičnih karakteristika. Vrste predmeta nabave koji se mogu nabaviti iz više izvora opskrbe su repromaterijal za proizvodnju koje proizvodi više proizvođača, usluge izrade grafičkih proizvoda i grafičke dorade te neproizvodne usluge.

Agencija primjenjuje i otvorene postupke nabave kojima je omogućena najveća konkurencija u danim okolnostima.

Od pregledanog 31 postupka nabave u vrijednosti 75.455.641,89 kn niti u jednom nije bilo produženja rokova isporuke roba, radova i usluga. Rokovi isporuke roba, radova i usluga u ponudbenoj dokumentaciji su realni. Prema obrazloženju odgovornih osoba može ih ispuniti većina dobavljača, osim kod nabave visokozaštićenih dokumenta u situacijama kada su traženi rokovi znatno kraći od tržišnih.

U razdoblju 2013.-2015. su zaključeni ugovori i višegodišnji ugovori za nabavu roba, radova, usluga te sirovina i materijala u vrijednosti 183.596.556,03 kn, od čega u 2013. u vrijednosti 62.400.088,13 kn, u 2014. u vrijednosti 59.927.221,90 kn te u 2015. u vrijednosti 61.269.246,00 kn. Od ukupno provedenih 316 postupaka nabave roba, radova, usluga te sirovina i materijala u vrijednosti 183.596.556,03 kn revizijom je obuhvaćen 31 postupak nabave roba, radova, usluga, sirovina i materijala ukupne vrijednosti 75.455.641,89 kn ili 41,1 % vrijednosti zaključenih ugovora.

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

Tablica 1

Zaključeni ugovori od 2013. do 2015.

u kn

Redni broj	Vrsta postupka nabave	2013.			2014.			2015.		
		Broj predmeta	Ugovoreno bez PDV	Udjel (%)	Broj predmeta	Ugovoreno bez PDV	Udjel (%)	Broj predmeta	Ugovoreno bez PDV	Udjel (%)
I.	Prema Pravilniku o nabavi	57	23.389.035,60	37,5	49	9.898.980,07	16,5	56	11.765.877,89	19,2
1.	Otvoreni postupak	4	9.250.566,00	39,5	2	2.768.365,80	28,0	6	4.464.590,90	37,9
2.	Nadmetanje po pozivu	22	8.978.470,00	38,4	18	2.923.232,00	29,5	12	3.599.390,75	30,6
3.	Pregovarački postupak	5	3.224.282,00	13,8	1	459.338,94	4,6	5	1.270.933,00	10,8
4.	Neplanirani postupak nabave	5	1.444.830,00	6,2	5	3.137.994,06	31,7	4	1.837.126,07	15,6
5.	Izravno ugovaranje za nabavu manju od 70.000,00 kn	21	490.887,60	2,1	23	610.049,27	6,2	29	593.837,17	5,1
Ukupno (1-5)			23.389.035,60	100,0		9.898.980,07	100,0		11.765.877,89	100,0
II.	Izravno ugovaranje iznad 70.000,00 kn	0	0,00		0	0,00		2	855.813,31	1,4
III.	Domaća nabava (višegodišnji ugovori)	26	14.718.213,72	23,6	20	21.895.175,56	36,5	43	25.260.331,84	41,2
IV.	Inozemna nabava sirovina i materijala u svrhu daljnje prodaje (višegodišnji ugovori)	18	24.292.838,81	38,9	22	28.133.066,27	46,9	23	23.387.222,96	38,2
Sveukupno (I.+II.+III.+IV.)		101	62.400.088,13	100,0	91	59.927.221,90	100,0	124	61.269.246,00	100,0

Agencija je u razdoblju od 2013. do 2015. ukupno zaključila 316 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 183.596.556,03 kn, od čega je prema Pravilniku o nabavi zaključila 162 ugovora u vrijednosti 45.053.893,56 kn. Na temelju otvorenog postupka nabave zaključeno je 12 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 16.483.522,70 kn bez poreza na dodanu vrijednost, nadmetanjem po pozivu 52 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 15.501.092,75 kn, na temelju pregovaračkog postupka nadmetanja jedanaest ugovora u vrijednosti 4.954.553,94 kn, neplaniranog postupka nabave 14 ugovora u vrijednosti 6.419.950,13 kn te na temelju izravnog ugovaranja za nabavu roba, radova i usluga ispod 70.000,00 kn zaključeno je 73 ugovora u vrijednosti 1.694.774,04 kn.

Na temelju otvorenog postupka nabave tijekom 2013. su zaključena četiri ugovora o nabavi robe, radova i usluga u vrijednosti 9.250.566,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, tijekom 2014. su zaključena dva ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 2.768.365,80 kn i tijekom 2015. je zaključeno šest ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 4.464.590,90 kn bez poreza na dodanu vrijednost odnosno udjel otvorenih postupaka u vrijednosti ukupne nabave u 2013. je bio 39,5 %, u 2014. je bio 28,0 % te u 2015. je bio 37,9 %, što ukazuje na smanjenje otvorenih postupaka nabave odnosu na 2013. Prema obrazloženju odgovornih osoba, do odstupanja je došlo zbog smanjenja količine proizvedenih proizvoda (smanjenja prihoda od prodaje proizvoda za 19,5 %) u odnosu na 2013.

Na temelju nadmetanja po pozivu tijekom 2013. zaključeno je 22 ugovora o nabavi robe, radova i usluga u vrijednosti 8.978.470,00 kn, tijekom 2014. zaključeno je 18 ugovora o nabavi robe, radova i usluga u vrijednosti 2.923.232,00 kn te tijekom 2015. zaključeno je 12 ugovora o nabavi robe, radova i usluga u vrijednosti 3.599.390,75 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno udjel nadmetanja po pozivu u ukupnoj vrijednosti ukupne nabave u 2013. je bio 38,4 %, u 2014. je bio 29,5 % te u 2015. je bio 30,6 %, što ukazuje na smanjenje u odnosu na 2013. Veći udjel u 2013. se odnosi na ugovor o nabavi usluga za grafičku proizvodnju u iznosu 2.900.000,00 kn, u 2014. se odnosi na ugovor o nabavi hardvera i održavanja u iznosu 425.741,11 kn, te u 2015. se odnosi na ugovor o grafičkim uslugama izrade blokova u iznosu 600.000,00 kn.

Na temelju pregovaračkog postupka nabave tijekom 2013. je zaključeno pet ugovora o nabavi robe, radova i usluga u vrijednosti 3.224.282,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, tijekom 2014. je zaključen jedan ugovor o nabavi robe, radova i usluga u vrijednosti 459.338,94 kn bez poreza na dodanu vrijednost, te tijekom 2015. je zaključeno 5 ugovora o nabavi robe, radova i usluga u vrijednosti 1.270.933,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno udjel pregovaračkog ugovaranja u vrijednosti ukupne nabave u 2013. je bio 13,8 %, u 2014. je bio 4,6 % te u 2015. je bio 10,8 %, što ukazuje na smanjenje u odnosu na 2013.

Na temelju neplanirane nabave, tijekom 2013. je zaključeno pet ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 1.444.830,00 kn, tijekom 2014. je zaključeno pet ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 3.137.994,06 kn, tijekom 2015. su zaključena četiri ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 1.837.126,07 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno udjel neplaniranog ugovaranja u ukupnoj nabavi u 2013. je bio 6,2 %, u 2014. je bio 31,7% te u 2015. je bio 15,6 %, što ukazuje na povećanje u odnosu na 2013. Prema obrazloženju odgovornih osoba, povećanje vrijednosti neplanirane nabave je rezultat realizacije Projekta – otočne iskaznice.

Na temelju izravnog ugovaranja za nabavu roba, radova i usluga ispod 70.000,00 kn tijekom 2013. je zaključen 21 ugovor o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 490.887,60 kn bez poreza na dodanu vrijednost, tijekom 2014. je zaključeno 23 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u iznosu 610.049,27 kn bez poreza na dodanu vrijednost, tijekom 2015. je zaključeno 29 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u iznosu 593.837,17 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno udjel izravnog ugovaranja u vrijednosti ukupne nabave u 2013. je bio 2,1 %, u 2014. je bio 6,2 % te u 2015. je bio 5,1 %, što ukazuje na povećanje u odnosu na 2013. Prema obrazloženju odgovornih osoba, povećanje se odnosi najvećim dijelom na odvjjetničke usluge.

Zaštita interesa Agencije

Agencija je donijela pravilnike, upute te procedure kojima je uređena zaštita interesa Agencije te korištenje i održavanje nabavljenih roba, radova i usluga. Na temelju pregledanih postupaka nabave ugovori su zaključivani u skladu s ponudama. Odabrana je najpovoljnija ponuda prema kriteriju najniže cijene.

Za kontrolu postupaka nabave, ovisno o predmetu nabave, odgovorne osobe su nadležni direktori organizacijskih cjelina ili zamjenik glavnog direktora. Odgovaraju za pripremu i provedbu postupka nabave te za kontrolu izvršenja ugovora o nabavi u količini, vrijednosti, roku i kvaliteti ugovorenog predmeta. Agencija je odabrala najpovoljnije ponude po kriteriju najniže cijene, uz uvjet da su ispunjeni svi drugi zahtjevi iz ponudbene dokumentacije. Kod nabave pojedine opreme je provodila pregovaračke postupke nabave. Nabavu od odabranog dobavljača prati kroz informacijski sustav i kroz ovjeru pratećih dokumenata. Nakon isporuke robe, kontrolira dostavnicu, primku i račun s narudžbenicom koje prosljeđuje na plaćanje. Račune ovjerava referent nabave (koji provjerava sve elemente računa u skladu s ugovorom i narudžbenicom), voditelj nabave, glavna direktorica i druge odgovorne osobe u određenom predmetu nabave. Ulazne račune te račune za uslugu potpisuje uz naprijed navedene osobe podnositelj zahtjeva i direktor mjesta troška. Agencija nije u potpunosti ustrojila evidencije o izvršenju ugovora te plaćanju po ugovoru.

Ugovori su u većini slučajeva zaključeni u skladu s ponudama. Kod jednogodišnjih ugovora Agencija je ugovorila nepromjenjive cijene, osim za slučajeve gdje to nije bilo primjenjivo. Za višegodišnje ugovore o nabavi sirovina i materijala od inozemnih dobavljača, za prvu godinu je ugovorena nepromjenjiva cijena, a za sljedeće godine Agencija je pregovarala o povećanju cijena ovisno o stanju na tržištu. Agencija obrazlaže da je podatke o inflaciji na stranim tržištima kao i informacije o kretanju cijene sirovina koje se nalaze na burzi, na vlastiti zahtjev, dobivala od Hrvatske gospodarske komore te u skladu s primljenim informacijama pregovarala o postotku promjene cijene.

Agencija je u Općim uvjetima nabave iz 2013. odredila odgovornost za nedostatke i naknadu štete kao i upravljanje rizicima. Propisala je raskid ugovora s dobavljačima u slučaju kašnjenja isporuke, kao i pravo na trošak i rizik dobavljača poduzeti sve mjere ukoliko dobavljač u okviru ugovorenog roka uredno ne izvrši isporuku. Također je propisala obavljati plaćanje prema izboru dobavljača u okviru 30 dana uz 2,0 % popusta ili u okviru 60 dana bez popusta. Propisala je obvezu pribavljanja i dostavljanja Agenciji bankarske garancije na iznos ugovorenog predujma izdanu od banke prihvatljive za Agenciju te proceduru reklamacije isporučenog materijala, penale te odredbu o riziku i načinu na koji ugovorne strane trebaju njima upravljati.

Također je propisala i kaznu za dobavljača u slučaju nepravodobne isporuke kao i naknadu štete koja bi Agenciji bila prouzročena od strane dobavljača zbog povrede odredbi ugovora, te reklamaciju kvalitete predmeta nabave. Ugovori sadrže odredbu o rizicima i načinu na koji ugovorne strane trebaju njima upravljati. Ugovoreni su penali 5,0 promila ugovorene cijene za svaki dan zakašnjenja, a najviše 5,0 % ugovorene cijene (za nabavu računala i računalne opreme), a kod nepravodobne isporuke robe, radova i usluga te vidljivih i skrivenih nedostataka je ugovoren otkaz ugovora.

U pregledanim ponudama i dokumentaciji za nadmetanje nije predviđeno pribavljanje jamstava za ozbiljnost ponude i za uredno izvršenje ugovora, te jamstva nisu ugovarana. Stručno povjerenstvo utvrđuje postoje li rizici, a Odjel nabave dodatno provjerava dobavljače kroz tablicu ocjena dobavljača, te na temelju navedenog donosi zaključke o potrebi instrumenata osiguranja. Za složene predmete nabave pribavljaju instrumente osiguranja, koje su dobavljači obvezni nakon potpisa ugovora dostaviti Sektoru financija i računovodstva.

Plaćanje ulaznih računa obavlja se na temelju suglasnosti i ovjere računa od strane odgovornih osoba. Računovodstvo i financije plaćanja obavljaju na temelju računa koji su ovjereni i potpisani u skladu s Procedurom ovjere ulaznih računa.

Na osnovi postojećih ugovora, osim za nabavu sirovina i materijala za daljnju prodaju, u većini slučajeva nisu zaključivani dodaci ugovoru te nabavljene dodatne količine roba, radova i usluga bez provedbe novih postupaka nabave. Nabava sirovina i materijala za daljnju prodaju se obavlja na temelju višegodišnjih ugovora o nabavi. Kod ugovora po kojima su naručene sirovine i materijal za proizvodnju, procijenjena vrijednost se izračunava na temelju potrošnje u prošloj kalendarskoj godini i usporedbi s planom prodaje sirovina za sljedeću godinu. Rokovi trajanja ugovora se ne poklapaju s kalendarskom godinom te dolazi do određenog odstupanja. Ugovori do kojih je došlo do odstupanja odnose se na izradu proizvoda za daljnju prodaju.

Agencija provjerava kvalitetu isporučene robe, radova i usluga pri preuzimanju imovine potpisivanjem od odgovornih osoba zapisnika o preuzimanju imovine i zapisnika o stavljanju imovine u uporabu, a za visokozaštićeni program postoji lista materijala čija se kvaliteta kontrolira na ulazu od strane Kontrole kvalitete prema propisanim i odobrenim uputama. Pri zaprimanju repromaterijala zaposlenici Skladišta provode kontrolu u skladu s internim Pravilnikom o obveznim postupcima kontrolnog praćenja tijekom nabave, proizvodnje i isporuke gotovih proizvoda (pregled pošiljke i pakiranja te kvantitativnu kontrolu isporučene robe kao i provjeru obvezne dokumentacije (narudžbenice, otpremnice, sigurnosno tehničkih lista te deklaracija).

Agencija 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. Nakon provedenog postupka nabave obavlja analizu ponuda i priloženih dokaza sposobnosti. Prema Poslovniku o sustavima upravljanja Agencija ocjenjuje dobavljače na godišnjoj razini. Kriteriji ocjenjivanja dobavljača su kvaliteta robe i usluga, cijena, rokovi, količine, pakiranje te poslovni odnos. Kvaliteta robe se ocjenjuje prema posebnoj evidenciji o postupcima reklamacije. O rezultatima ocjenjivanja upoznat je viši menadžment.

Agencija je ustrojila unutarnju reviziju, kojom su obuhvaćeni i postupci nabave. Sastavljen je plan provedbe preporuka. Dane su preporuke za poboljšanje sustava nabave, koje se prate.

Agencija je u kolovozu 2015. imenovala nadzorno tijelo za postupke nabave u skladu s odredbama članka 21. Društvenog ugovora. Nadzorno tijelo provodi nadzor u svrhu otklanjanja ili sprječavanja nepravilnosti koje mogu nastati ili su nastale kao posljedica povrede Pravilnika o nabavi, odnosno pozitivnih propisa u području nabave. Nadzor se provodi u postupcima čija je planirana godišnja vrijednost nabave veća od 70.000,00 kn. Nadzorno tijelo podnosi tromjesečno izvješće glavnom direktoru o provedenim postupcima nabave, što je i učinjeno za razdoblje od rujna 2015. do siječnja 2016. Ukazalo je na nužnost unaprjeđenja procesa nabave, predlaganjem potrebnih promjena te izmjenom postojećih internih procedura Agencije, kako bi se osigurala transparentnost i efikasnost u svakoj fazi nabave, s naglaskom na strateške projekte. Također je započelo inicijativu kojom se traži da se u svim postupcima nabave posebna pozornost posveti prvoj fazi svakog postupka nabave a u smjeru unaprjeđenja i poboljšanja procesa nabave u izradi je dokument Procedura sljedivosti, kojom je predviđeno obuhvatiti sve izmjene i unaprjeđenja postupanja u cjelokupnom procesu nabave.

V. NALAZ

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: planiranje nabave, upravljanje postupcima nabave te zaštita interesa Agencije.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na upravljanje postupcima nabave te zaštitu interesa Agencije.

1. Upravljanje postupcima nabave

1.1. Postupci interne nabave su propisani odredbama Pravilnika o nabavi, Općim uvjetima nabave, te drugim općim aktima Agencije.

Ukupna vrijednost nabave za razdoblje od 2013. do 2015. iznosila je 230.210.225,06 kn. U pojedinim slučajevima postupci nabave nisu obavljani u skladu s odredbama Pravilnika o nabavi. Utvrđene nepravilnosti odnose se na izravno ugovaranje nabave iznad 70.000,00 kn na temelju ugovora i višegodišnjih ugovora za domaću nabavu ukupne vrijednosti 7.584.804,48 kn (nabavu usluga električne energije, usluge osiguranja imovine, usluge mobilne telefonije, nabava opreme za printing te odvjjetničke usluge). Zaključivanjem navedenih ugovora Agencija nije postupila u skladu s Pravilnikom o nabavi kojim je propisan tijek postupaka nabave kod otvorenog postupka, nadmetanje po pozivu u ograničenom postupku nabave i pregovaračkom postupku, te kod izravnog ugovaranja do 70.000,00 kn, a nije propisan tijek kod izravnog ugovaranja iznad 70.000,00 kn. Agencija je trebala provesti postupak nabave koji omogućava prikupljanje većeg broja ponuda kako bi se od dostavljenih ponuda mogla odabrati najpovoljnija.

Ukupna vrijednost bagatelne nabave na temelju narudžbenica za razdoblje od 2013. do 2015. iznosila je 30.160.429,21 kn, od čega se na bagatelnu nabavu za operativne troškove i kantu odnosi 9.784.689,01 kn, te na inozemnu i domaću nabavu materijala i sirovina za daljnju prodaju 20.375.740,20 kn. Agencija nije općim aktima uredila proceduru nabave bagatelne vrijednosti te nije ustrojila evidenciju bagatelne nabave iz koje bi bila vidljiva veza narudžbenice i predmeta nabave.

Općim aktima nije uređena obveza prijavljivanja sukoba interesa i nisu pribavljane izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave. Također nije propisano postupanje za slučaj kada je ugovorena vrijednost nabave veća od planirane te rok za dostavljanje odluke o odabiru ponuditeljima. Odluka o odabiru ne sadrži pouku o pravnom lijeku radi ulaganja prigovora ili žalbe od strane ponuditelja koji nije odabran u postupku nabave, te nije imenovano nadležno tijelo koje će rješavati po prigovoru ili žalbi ponuditelja.

Pravilnik o nabavi se ne primjenjuje za nabavu roba, radova i usluga koje Agencija nabavlja za daljnju prodaju, a ne za vlastite potrebe. Općim aktom nije određena vrsta roba, radova i usluga koje se odnose na daljnju prodaju te nije određen tijek postupka nabave.

Pravilnikom o nabavi su određene vrste dokaza sposobnosti (dokaz pravne i poslovne sposobnosti, dokaz o nekažnjavanju, dokazi financijske sposobnosti, te dokaz tehničke i stručne sposobnosti) koje ponuditelj treba dostaviti uz ponudu.

U dokumentaciji za nadmetanje te pozivu za dostavu ponude (papiri za grafičku proizvodnju, dodatno zdravstveno osiguranje, nabava tonera, usluge izrade blokova) Agencija je tražila dokaze pravne i poslovne sposobnosti te dokaz o nekažnjavanju, a od dokaza financijske sposobnosti je tražena samo dostava potvrde porezne uprave o stanju duga, a dokazi tehničke i stručne sposobnosti nisu traženi. Od 14 pregledanih postupaka nabave u vrijednosti 22.758.989,81 kn prema Pravilniku o nabavi u 10 postupaka ukupne vrijednosti 15.233.997,47 kn bilanca, račun dobiti i gubitka, dokument kojim se dokazuje solventnost ponuditelja, jamstvo za ozbiljnost ponude, te dokazi tehničke i stručne sposobnosti nisu traženi, što je trebalo učiniti.

Od 14 pregledanih postupaka nabave u 8 postupaka nabave ukupne vrijednosti 19.015.951,01 kn ugovor nije zaključen u skladu s rokovima plaćanja određenim dokumentacijom za nadmetanje i pozivu za dostavu ponuda (papir za grafičku proizvodnju, računala i računalna oprema, nabava tonera, nabava hardvera i održavanja, grafičke usluge izrade blokova, usluge za grafičku proizvodnju). Prema dokumentaciji za nadmetanje i pozivu za dostavu ponuda u većini slučajeva plaćanje je određeno u roku 60 dana od dana isporuke roba, radova i usluga, a prema ugovorima plaćanje je ugovoreno u roku 60 dana od datuma zaprimanja računa. Plaćanje je stvarno obavljeno u rokovima utvrđenim u dokumentaciji za nadmetanje. Dokumentacija za nadmetanje i poziv za dostavu ponuda nisu u cijelosti sastavljeni na jasan, razumljiv i nedvojben način da omoguće podnošenje usporedivih ponuda jer nisu traženi dokazi sposobnosti od ponuditelja propisani Pravilnikom o nabavi. Ugovore je trebalo zaključivati u skladu s rokovima plaćanja određenim u dokumentaciji za nadmetanje.

Državni ured za reviziju predlaže postupke nabave provoditi prema Pravilniku o nabavi. Predlaže provoditi postupak nabave koji omogućava sudjelovanje većeg broja ponuditelja u postupku nabave, radi postizanja povoljnije cijene. Također predlaže propisati proceduru nabave bagatelne vrijednosti te ustrojiti evidenciju bagatelne nabave iz koje će biti vidljiva veza narudžbenice i predmeta nabave. Predlaže općim aktom urediti obvezu prijavljivanja sukoba interesa te redovito pribavljati izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave. Također predlaže odrediti rok za dostavljanje odluke o odabiru ponuditeljima te propisati postupak rješavanja prigovora ili žalbe ponuditelja koji nije odabran u postupku nabave te imenovati nadležno tijelo koje će rješavati po prigovoru ili žalbi ponuditelja. Predlaže odrediti postupanje za slučaj kada je ugovorena vrijednost nabave veća od planirane. Također predlaže općim aktom odrediti tijek postupka nabave te vrstu roba, radova i usluga koje se odnose na daljnju prodaju. Predlaže u dokumentaciji za nadmetanje odrediti dokaze sposobnosti (tehničke i stručne te financijske sposobnosti) u skladu s odredbom Pravilnika o nabavi te dokumentaciju za nadmetanje sastavljati na jasan, razumljiv i nedvojben način da omogući podnošenje usporedivih ponuda. Predlaže zaključivati ugovore u skladu s rokovima plaćanja određenim u dokumentaciji za nadmetanje.

- 1.2. *Agencija prihvaća preporuke Državnog ureda za reviziju. Vezano za provođenje postupaka nabave u skladu s općim aktom na način koji omogućava sudjelovanje većeg broja ponuditelja u postupku nabave radi postizanja povoljnije cijene navodi da će pri provođenju budućih postupaka nabave primijeniti navedenu preporuku.*

U vezi propisivanja procedure nabave bagatelne vrijednosti te ustrojavanja evidencije bagatelne nabave iz koje će biti vidljiva veza narudžbenice i predmeta nabave navodi da će proceduru nabave bagatelne vrijednosti propisati u Pravilniku o nabavi kojom će se omogućiti sudjelovanje većeg broja gospodarskih subjekata uz poštivanje jednakog tretmana i transparentnosti nabave. Navodi da je za ustrojavanje evidencije bagatelne nabave u tijeku izrada idejnog projekta koji predviđa izmjene modula u okviru informacijskog SAP sustava koji se koristi u Agenciji kojima bi se ustrojile evidencije iz kojih bi bila vidljiva veza narudžbenice i predmeta nabave i to za bagatelnu nabavu, za daljnju prodaju i narudžbenice po ugovorima. Navedene izmjene su složene i obuhvaćaju više odjela te će nakon njihove implementacije biti potrebno testiranje sustava kao i edukacija zaposlenika. Predviđeni rok za provedbu navedene aktivnosti je do 30. lipnja 2016.

Agencija navodi da će izmjenom Pravilnika o nabavi čiji planirani rok izrade je 31. svibnja 2016. odrediti postupanja za slučaj kada je ugovorena vrijednost nabave veća od planirane, odrediti obvezu prijavljivanja sukoba interesa te pribavljanja izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupak nabave, odrediti rok za dostavljanje odluke o odabiru ponuditeljima, postupak rješavanja prigovora ili žalbe ponuditelja koji nije odabran u postupku nabave i imenovanje nadležnog tijela koje će rješavati po prigovoru ili žalbi ponuditelja te odrediti tijek postupka nabave te vrstu roba, radova i usluga koje se odnose na daljnju prodaju.

U vezi određivanja obveze prijavljivanja sukoba interesa te pribavljanja izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupak nabave navodi da će početkom svake kalendarske godine svim sudionicima postupka nabave dostaviti na potpis Izjavu o nepostojanju sukoba interesa za tu kalendarsku godinu.

U vezi određivanja roka za dostavljanje odluke o odabiru ponuditeljima te određivanja postupka rješavanja prigovora ili žalbe ponuditelja koji nije odabran u postupku nabave te imenovanje nadležnog tijela koje će rješavati po prigovoru ili žalbi ponuditelja navodi da će navedeno ugraditi u izmjene Pravilnika o nabavi na način da Odluku o odabiru i poništenju odgovorna osoba donosi u roku od 30, a najkasnije 60 dana od roka za otvaranje ponuda. Odluka o odabiru i poništenju dostavlja se poštom uz povratnicu odabranom ponuditelju u roku od 8 dana od donošenja iste. Ukoliko ponuditelj nakon uredno izvršene dostave odluke o odabiru i poništenju uloži prigovor na istu, glavni direktor odlukom osniva Povjerenstvo za rješavanje prigovora.

U vezi određivanja tijeka postupka nabave te vrsta robe, radova i usluga koje se odnose na daljnju prodaju navodi da će biti implementirana u izmjenju Pravilnika o nabavi u kojem će se definirati da daljnja prodaja podrazumijeva nabavu repromaterijala, sirovina i usluga koje su namijenjene isključivo za izradu proizvoda iz portfelja Agencije. Navodi da Odjel nabave provodi nabavu na način da temeljem istraživanja tržišta, prikuplja više ponuda (osim za predmete nabave koji se mogu nabaviti iz jednog izvora nabave), čime se omogućava sudjelovanje većeg broja gospodarskih subjekata uz poštivanje jednakog tretmana i transparentnosti nabave te odabire najpovoljniju ponudu temeljem definiranih kriterija s ciljem povećanja učinkovitosti nabave.

U vezi propisivanja u dokumentaciji za nadmetanje dostavljanja dokaza sposobnosti od ponuditelja u skladu s općim aktom Agencija navodi da u svim postupcima nabave traži osnovne dokaze sposobnosti (dokaz pravne i poslovne sposobnosti s kojom ponuditelj dokazuje da je registriran za obavljanje djelatnosti koja je predmet postupka nabave, izjave o nekažnjavanju te dokaz financijske sposobnosti). Navodi da zavisno od složenosti predmeta nabave traži od ponuditelja druge dokaze sposobnosti koji su propisani Pravilnikom o nabavi. Također navodi da je zatražila od svih dobavljača strateških materijala dostavu bankarske garancije u visini 10,0 % godišnje vrijednosti ugovora te je dobavljačima dostavljen aneks ugovora na potpis.

U vezi zaključivanja ugovora u skladu s rokovima plaćanja određenim u dokumentaciji za nadmetanje navodi da u pravilu ugovara rok plaćanja po isporuci robe, odnosno datumu računa u roku 30 dana.

2. Zaštita interesa Agencije

2.1. Nakon provedenog postupka nabave, ugovori su u većini slučajeva zaključivani u skladu s ponudama. Odabrana je najpovoljnija ponuda prema kriteriju najniže cijene.

Prema Pravilniku o nabavi za kontrolu postupaka nabave, ovisno o predmetu nabave, odgovorne osobe su nadležni direktori organizacijskih cjelina ili zamjenik glavnog direktora. Odgovaraju za pripremu i provedbu postupka nabave, te za kontrolu ugovora o nabavi u količini, vrijednosti, roku i kvaliteti ugovorenog predmeta. Agencija nije uspostavila učinkovit sustav kontrole postupaka nabave, jer nisu ustrojene evidencije iz kojih bi bilo vidljivo izvršenje i plaćanje po svim ugovorima.

Troškovi sirovina i materijala za razdoblje 2013. do 2015. ostvareni su u ukupnom iznosu 155.095.871,74 kn. Agencija je na temelju višegodišnjih ugovora iz ranijih godina nabavila od domaćih i inozemnih dobavljača sirovina i materijala za proizvode iz visoko zaštićenog programa (putovnice, iskaznice, prometne i vozačke dozvole, vize), komercijalno-zaštićenog programa (nadzorne markice za duhan, evidencijske markice za brašno i kavu, čekovi, biljezi te komercijalnog programa (udžbenici, knjige, časopisi, tiskanice) u vrijednosti 118.963.775,15 kn ili 76,7 %. Ne prati ostvarenje rashoda prema skupinama proizvoda u okviru navedenih programa.

Državni ured za reviziju predlaže pratiti ostvarenje rashoda prema programima i vrsti proizvoda u okviru visoko zaštićenog programa, komercijalno-zaštićenog programa te komercijalnog programa. Predlaže uspostaviti učinkovit sustav kontrole postupaka nabave te ustrojiti evidencije iz kojih bi bilo vidljivo izvršenje i plaćanje po svim ugovorima.

2.2. *Agencija prihvaća preporuke Državnog ureda za reviziju. U vezi praćenja ostvarenja rashoda prema programima i proizvodima u okviru visoko zaštićenog programa, komercijalno-zaštićenog programa te komercijalnog programa Agencija navodi da je uvođenjem SAP informacijskog sustava 2005. postavila praćenje prihoda po profitnim centrima (po programima) te praćenje troškova po mjestima troška prema organizacijskoj shemi koja se prilagođava sukladno organizacijskim promjenama.*

Također navodi da je izrađena metodologija izračuna standardnih (proizvodnih) i prodajnih cijena (cijena sa pokrićem troškova razdoblja) za praćenje procesa proizvodnje i prodaje, odnosno troškova i prihoda. Tijekom proteklih godina, sukladno potrebama za praćenje i pripadajućih rashoda na profitnim centrima (programima), pokušalo se dodatnim informatičkim programom uspostaviti sustav praćenja rashoda prema pojedinim skupinama proizvoda. Zbog složenosti prilagodbe SAP sustava za prijenos podataka u dodatni informatički program, nije bilo moguće osigurati praćenje rashoda po profitnim centrima (programima). Ustrojavanjem sektora Kontrolinga s danom 01.01.2016. godine osigurani su preduvjeti i prepoznata je potreba za praćenje prihoda i rashoda po svim profitnim centrima (programima u SAP sustavu) uz nadogradnju sustava modulom profitabilnosti. U skladu s navedenim postavljena je dinamika realizacije ciljeva praćenje prihoda i rashoda po svim profitnim centrima 2016. te nadogradnja sustava modulom profitabilnosti 2017. Za provedbu praćenja rashoda i prihoda po svim profitnim centrima (programima) predviđeno trajanje projekta je osam mjeseci, odnosno od svibnja do prosinca 2016.

U vezi uspostavljanja učinkovitog sustava kontrole postupaka nabave te ustrojavanja evidencija iz kojih bi bilo vidljivo izvršenje i plaćanje po svim ugovorima navodi da je u tijeku izrada idejnog projekta koji predviđa izmjenu modula unutar informacijskog SAP sustava koji se koristi u Agenciji i kojima bi se ustrojile evidencije iz kojih bi bilo vidljivo izvršenje i plaćanje po svim ugovorima. Navedene izmjene su složene i obuhvaćaju više odjela te će nakon implementacije novih modula biti potrebno testiranje sustava kao i edukacija radnika. Predviđeni rok za provedbu gore opisanih aktivnosti je 30.06.2016.

VI. OCJENA UČINKOVITOSTI NABAVE

Agencija je odgovorna za učinkovitu nabavu te za provođenje postupaka nabave u skladu s unutarnjim propisima koji reguliraju postupke nabave.

Planovi nabave su sastavljeni u skladu s Procedurom za izradu poslovnog plana. Planiranje nabave provodi se na način da organizacijske cjeline određuju svoje potrebe za nabavom i unose ih na određena mjesta troška kroz informacijski sustav. Potrebe za nabavom Odjel kontrolinga objedinjava i sastavlja plan nabave za tekuću godinu kao sastavni dio Plana poslovanja Agencije koji odobrava direktor, kolegij direktora te Nadzorni odbor, nakon čega se dostavlja na postupanje Odjelu nabave koji izrađuje plan postupaka nabave. Plan nabave sastavni je dio plana poslovanja. Ostvarenje pojedinog postupka nabave prati se u sektoru gdje je nabava planirana, a ostvarenje objedinjenog plana nabave u Odjelu kontrolinga. Agencija prati i analizira ostvarenje plana nabave na godišnjoj razini, te donosi izmjene plana nabave. Opravdanost nabave prema vrsti i količini roba, radova i usluga se ispituje u fazi izrade plana nabave, a obrazloženja predmeta nabave sastavljena su u Planu poslovanja, a u okviru zahtjeva za pokretanje postupka nabave te implementacijskih prijedloga se obrazlaže odnosno razmatra i ocjenjuje mogućnost korištenja unutarnjih kapaciteta, odnosno razmatra treba li nabaviti nova ili poboljšati postojeća sredstva. Agencija istražuje tržište nabave i pribavlja informacije o robama, radovima i uslugama koje namjerava nabaviti, a prikupljanje informacija se provodi korištenjem vlastite baze dobavljača, putem javno objavljenih podataka koje na svojim mrežnim stranicama nude potencijalni ponuditelji, preporukom drugih ponuditelja te kontaktima koji se uspostavljaju na sajmovima i konferencijama. Agencija ima pisane dokaze o istraživanju tržišta. U Strategiji nabave je utvrdila moguće rizike kod provođenja postupaka nabave. Planovi nabave su sastavljeni za poslovnu godinu te sadrže podatke o evidencijskom broju, predmetu nabave, vrsti postupka nabave, procijenjenoj vrijednosti nabave te planiranom početku nabave. Općim aktom nije uređena obveza prijavljivanja sukoba interesa te nisu pribavljane izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave.

Proces provođenja postupaka nabave u Agenciji je određen Strategijom nabave, Općim uvjetima nabave, Pravilnikom o nabavi, te Procedurom nabave koji detaljno uređuju postupke nabave i ugovaranja roba radova i usluga. Agencija može prema osobnoj prosudbi ili temeljem zahtjeva za objašnjenjem izmijeniti ili ispraviti dokumentaciju za nadmetanje. Izmjenu ili ispravak dokumentacije za nadmetanje dostavlja svim gospodarskim subjektima koji su preuzeli dokumentaciju za nadmetanje, a na njihova pitanja za objašnjenjem odgovara bez odlaganja i na jednak način. Sastavlja zapisnik o otvaranju ponuda i zapisnik koji sadrži analizu priloženih dokaza, provjeru računske ispravnosti ponuda s usporednom analizom cijena te prijedlog odluke o odabiru. Kriterij odabira najpovoljnije ponude je najniža cijena. Sastavljena analiza ponuda je detaljna i jasna. Odluka o izboru najpovoljnije ponude je odgovarajuće dokumentirana i obrazložena. Kod nabave sirovina i materijala od inozemnih dobavljača odluka o izboru najpovoljnije ponude je odgovarajuće dokumentirana i obrazložena u implementacijskom prijedlogu, nakon analize svih tehničkih, funkcionalnih i sigurnosnih zahtjeva. Sadrži jasno obrazloženje o odabiru ponuda i prednosti odabrane ponude. Pri donošenju odluke o izboru najpovoljnije ponude Agencija razmatra informacije o ranijim nabavama od određenih dobavljača.

Pristiglu i prihvaćenu jedinu ponudu primjereno je obrazložila. Povjerljivost informacija sadržanih u dokumentaciji za nadmetanje je osigurana i ograničen je pristup zaprimljenoj dokumentaciji. Ponude, zapisnici i odluke čuvaju se četiri godine. Pravilnikom o nabavi propisana je obveza donošenja odluke o odabiru ili poništenju postupka nabave. Također je propisano da se nakon donošenja odluke o odabiru ili odluke o poništenju obavijeste svi ponuditelji. Agencija u odabiru najpovoljnijeg postupka nabave, analizira i uspoređuje različite postupke i odabire u većini slučajeva postupak koji omogućuje najveću konkurenciju u danim okolnostima. Kod pregledanih postupaka nabave nije bilo produženja rokova isporuke roba, radova i usluga. Pravilnikom o nabavi je određen obvezni sadržaj dokumentacije za nadmetanje te dokazi. Dokazi sposobnosti su dokaz pravne i poslovne sposobnosti, dokaz o nekažnjavanju, dokazi financijske sposobnosti te dokaz tehničke i stručne sposobnosti. Od dokaza financijske sposobnosti u većini slučajeva nije pribavljena bilanca, račun dobiti i gubitka, dokument izdan od bankarskih ili drugih financijskih institucija kojim se dokazuje solventnost ponuditelja, jamstvo za ozbiljnost ponude te dokazi tehničke i stručne sposobnosti. Prema dokumentaciji za nadmetanje i pozivu za dostavu ponuda plaćanje je određeno u roku 60 dana od dana isporuke roba, radova i usluga, a prema ugovorima plaćanje je ugovoreno u roku 60 dana od datuma zaprimanja računa. Plaćanje je obavljeno u većini u rokovima utvrđenim u dokumentaciji za nadmetanje. Ugovorene odredbe o rokovima plaćanja nisu u skladu s dokumentacijom za nadmetanje. Dokumentacija za nadmetanje i poziv za dostavu ponuda nisu u cijelosti sastavljeni na jasan, razumljiv i nedvojben način da omoguće podnošenje usporedivih ponuda jer nisu traženi dokazi sposobnosti od ponuditelja propisani Pravilnikom o nabavi. Pravilnikom nije propisan rok dostavljanja odluke o odabiru svim ponuditeljima, te nije određeno tijelo koje rješava prigovore ili žalbe podnesene od strane ponuditelja koji nije odabran u postupku nabave.

Agencija je donijela pravilnike, upute te procedure kojima je uređena zaštita njezinih interesa te korištenje i održavanje nabavljenih roba, radova i usluga. Na temelju pregledanih postupaka nabave ugovori su zaključivani u skladu s ponudama. Odabrana je najpovoljnija ponuda prema kriteriju najniže cijene. Nije bilo značajnih promjena u uvjetima ugovora kojima su omogućeni duži rokovi isporuke ili više cijene roba, radova i usluga. Agencija je odabrala najpovoljnije ponude po kriteriju najniže cijene, uz uvjet da su ispunjeni svi drugi zahtjevi iz ponudbene dokumentacije. Kod nabave pojedine opreme je provodila pregovaračke postupke nabave. Općim aktom je odredila odgovornost za nedostatke i naknadu štete kao i upravljanje rizicima. Ugovori sadrže odredbe o otkazu ugovora kod nepravodobne isporuke robe, radova i usluga te vidljivih i skrivenih nedostataka. Na osnovi postojećih ugovora, osim za nabavu sirovina i materijala za daljnju prodaju, u većini slučajeva nisu zaključivani dodaci ugovoru te nabavljene dodatne količine roba, radova i usluga bez provedbe novih postupaka nabave. Agencija provjerava kvalitetu isporučene robe, radova i usluga pri preuzimanju imovine potpisivanjem od odgovornih osoba zapisnika o preuzimanju imovine i zapisnika o stavljanju imovine u uporabu, a za visokozaštićeni program postoji lista materijala čija se kvaliteta kontrolira na ulazu od strane Kontrole kvalitete prema propisanim i odobrenim uputama. 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. Nakon provedenog postupka nabave obavlja analizu priloženih dokaza sposobnosti nakon čega se donosi odluka o odabiru najpovoljnije ponude. Prema Poslovniku o sustavima upravljanja Agencija ocjenjuje dobavljače na godišnjoj razini. Osnovni kriteriji ocjenjivanja dobavljača su kvaliteta roba i usluga, cijena, rokovi, količine, pakiranje te poslovni odnos. Kvaliteta robe se ocjenjuje prema posebnoj evidenciji o postupcima reklamacije.

O rezultatima ocjenjivanja upoznat je viši menadžment. Agencija je ustrojila unutarnju reviziju, kojom su obuhvaćeni i postupci nabave. Sastavljen je plan provedbe preporuka. Dane su preporuke za poboljšanje sustava nabave, koje se prate. U kolovozu 2015. imenovala je nadzorno tijelo za postupke nabave koje provodi nadzor u svrhu otklanjanja ili sprječavanja nepravilnosti koje mogu nastati ili su nastale kao posljedica povrede Pravilnika o nabavi, odnosno pozitivnih propisa u području nabave. Nadzor se provodi u postupcima čija je planirana godišnja vrijednost nabave veća od 70.000,00 kn. Nadzorno tijelo podnosi tromjesečno izvješće glavnom direktoru o provedenim postupcima nabave, što je i učinjeno za razdoblje od rujna 2015. do siječnja 2016. U pregledanim ponudama i dokumentaciji za nadmetanje nije predviđeno pribavljanje jamstava za ozbiljnost ponude i za uredno izvršenje ugovora, te jamstva nisu ugovarana. U pojedinim ugovorima ugovarana su jamstva za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da je sustav javne nabave u Agenciji bio učinkovit, pri čemu su potrebna određena poboljšanja.

Državni ured za reviziju daje sljedeće preporuke:

- postupke nabave provoditi u skladu s općim aktom na način koji omogućava sudjelovanje većeg broja ponuditelja u postupku nabave radi postizanja povoljnije cijene
- propisati proceduru nabave bagatelne vrijednosti te ustrojiti evidenciju bagatelne nabave iz koje će biti vidljiva veza narudžbenice i predmeta nabave
- općim aktom propisati postupanje za slučaj kada je ugovorena vrijednost nabave veća od planirane
- općim aktom urediti obvezu prijavljivanja sukoba interesa te pribavljati izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave
- općim aktom odrediti rok za dostavljanje odluke o odabiru ponuditeljima te odrediti postupak rješavanja prigovora ili žalbe ponuditelja koji nije odabran u postupku nabave te imenovati nadležno tijelo koje će rješavati po prigovoru ili žalbi ponuditelja
- općim aktom odrediti tijek postupka nabave te vrstu roba, radova i usluga koje se odnose na daljnju prodaju
- propisati u dokumentaciji za nadmetanje dostavljanje dokaza sposobnosti od ponuditelja u skladu s općim aktom
- zaključivati ugovore u skladu s rokovima plaćanja određenim u dokumentaciji za nadmetanje
- pratiti ostvarenje rashoda prema programima i proizvodima u okviru visoko zaštićenog programa, komercijalno-zaštićenog programa te komercijalnog programa
- uspostaviti učinkovit sustav kontrole postupaka nabave te ustrojiti evidencije iz kojih bi bilo vidljivo izvršenje i plaćanje po svim ugovorima.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi se izvršenjem navedenih preporuka povećala usklađenost poslovanja Agencije s najboljom praksom, ušteda sredstava te transparentnost i učinkovitost sustava nabave.