



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Varaždin

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI

KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA
U DRUŠTVU VARKOM D.D., VARAŽDIN

Varaždin, kolovoz 2018.

SADRŽAJ

stranica

I.	PREDMET I CILJEVI REVIZIJE	2
II.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	5
III.	KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	5
IV.	KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA	8
V.	NALAZ	14
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA	24



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Varaždin

KLASA: 041-01/18-10/07
URBROJ: 613-07-18-7

Varaždin, 22. kolovoza 2018.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA U DRUŠTVU VARKOM D.D., VARAŽDIN

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti korištenja vanjskih usluga u društvu Varkom d.d., Varaždin (dalje u tekstu: Društvo) za 2015.-2017.

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 29. siječnja do 22. kolovoza 2018.

I. PREDMET I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije bila je provjera korištenja vanjskih usluga, a što obuhvaća provjeru opravdanosti i potpune obrazloženosti potrebe za nabavom vanjskih usluga, poštivanje načela postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac te ostvarenje planiranih ciljeva nabave.

Društvo je osnovano 1999., a osnivači i vlasnici su 26 jedinica lokalne samouprave u sastavu Varaždinske županije (dalje u tekstu: Županija). Društvo je do 2. kolovoza 1999. poslovalo pod nazivom Javno komunalno poduzeće Varkom s p. o. Varaždin, a od 3. kolovoza 1999. prema rješenju Trgovačkog suda u Varaždinu Tt- 99/731-2 posluje pod nazivom Varkom dioničko društvo za opskrbu vodom i odvodnju otpadnih voda. Temeljni kapital iznosi 233.914.500,00 kn. Odlukom glavne skupštine iz lipnja 1999. utvrđeno je da Grad Varaždin (dalje u tekstu: Grad) i svaka od 25 jedinica lokalne samouprave stječe vlasništvo nad onim brojem dionica koji odgovara njenom udjelu u osnivačkim pravima. Grad ima 51,0 % dionica, a 25 jedinica lokalne samouprave imaju 49,0 % dionica. Sjedište je u Varaždinu, Trg bana Jelačića 15. Statuti koji su se primjenjivali tijekom revidiranog razdoblja doneseni su u travnju 2014., odnosno listopadu 2016.

Društvo obavlja djelatnost javne vodoopskrbe, javne odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda, ispitivanje zdravstvene ispravnosti vode za piće za vlastite potrebe, izvođenje priključaka, proizvodnju energije za vlastite potrebe i uzorkovanje i ispitivanje vlastitih otpadnih voda. Tijela Društva su skupština, nadzorni odbor i uprava. Skupštinu čini Grad i 25 jedinica lokalne samouprave. Nadzorni odbor ima devet članova, od kojih osam članova imenuje skupština, a jedan je predstavnik zaposlenika. Predsjednik Nadzornog odbora Društva u razdoblju od 1. siječnja 2015. do 10. lipnja 2016. bio je Saša Barbir, od 14. lipnja 2016. do 8. lipnja 2017. Sandro Miko. Od 10. do 14. lipnja 2016. sve dužnosti predsjednika obnašao je zamjenik predsjednika Alfred Obranić, kao i u razdoblju od 9. lipnja 2017. do 25. kolovoza 2017. U razdoblju od 25. kolovoza do 1. rujna 2017. dužnosti predsjednika obavljao je Stipo Čelam, koji je od 1. rujna 2017. predsjednik. Uprava ima jednog člana, direktora, kojeg imenuje nadzorni odbor. Vlado Vlašić je bio direktor u razdoblju od 24. rujna 2013. do 4. srpnja 2017., Marijan Cesarec od 5. srpnja 2017. do 31. siječnja 2018., od kada je direktor dr. sc. Željko Bunić.

Koncem 2014. Društvo je imalo 281 zaposlenika, a koncem 2017. imalo je 288 zaposlenika.

Osnovni izvori sredstava za obavljanje djelatnosti su sredstva Hrvatskih voda i državnog proračuna (ministarstva) doznačena prema utvrđenim programima i zaključenim sporazumima, prihodi od komunalnih usluga, prihodi iz proračuna jedinica lokalne samouprave i Varaždinske županije prema zaključenim ugovorima te vlastita sredstva Društva.

Na području Županije su u početnoj fazi značajni projekti sufinancirani iz EU fondova iz područja odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Varaždin, za što je potrebno primjenjivati načelo najbolje vrijednosti za uloženi novac, kako bi se postiglo svrhovito i ekonomično korištenja vanjskih usluga.

Ciljevi revizije su bili provjeriti:

- koristi li trgovačko društvo vanjske usluge svrhovito i ekonomično
- jesu li potrebe za nabavom usluga opravdane i potpuno obrazložene
- je li pri izboru najpovoljnije ponude poštovano načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac
- jesu li nabavom usluga postignuti planirani ciljevi nabave, odnosno jesu li usluge pružene na pravi način.

Područja revizije su određena prema vrijednosno značajnijim rashodima za vanjske usluge, vrijednosti nabave, ocjeni rizika, provedenim postupcima nabave te interesa javnosti za uspostavljanje učinkovitog sustava nabave vanjskih usluga, jer se radi o Društvu u vlasništvu lokalnih jedinica na području Županije te o vrijednosno značajnim javnim sredstvima kojima se financira djelatnost javne vodoopskrbe i odvodnje.

U tablici broj 1 daju se podaci o rashodima za usluge za 2015.-2017.

Tablica broj 1

Rashodi za usluge za 2015.-2017.

u kn

Red. broj	Opis	2015.	2016.	2017.
	1	2	3	4
1.	Usluge telefona, pošte i prijevoza	907.465,00	1.609.563,00	1.160.471,00
2.	Vanjske usluge na obavljanju usluga	1.605.512,00	2.503.977,00	1.567.763,00
3.	Usluge održavanja i zaštite (servisne usluge)	580.621,00	380.404,00	585.200,00
4.	Usluge registracije vozila i troškovi dozvola	160.123,00	157.191,00	158.603,00
5.	Troškovi zakupa i leasinga	179.730,00	208.323,00	253.138,00
6.	Troškovi promidžbe, sponzorstva, sajmova	303.824,00	284.583,00	295.449,00
7.	Intelektualne i osobne usluge, revizija	2.551.359,00	3.216.724,00	1.941.131,00
8.	Komunalne usluge	720.745,00	1.189.770,00	841.685,00
9.	Ostali troškovi usluga	1.934.862,00	1.798.098,00	1.812.792,00
	Ukupno	8.944.241,00	11.348.633,00	8.616.232,00

Prema podacima iz Registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma i Registra bagatelne nabave, ukupna vrijednost javne nabave roba, radova i usluga je u 2015. ostvarena u iznosu 65.517.629,00 kn (javna nabava u iznosu 51.754.916,00 kn i bagatelna nabava u iznosu 13.762.713,00 kn), u 2016. u iznosu 53.131.435,00 kn (javna nabava u iznosu 37.432.772,00 kn i bagatelna nabava u iznosu 15.698.663,00 kn), a u 2017. u iznosu 73.548.425,00 kn (javna nabava u iznosu 57.646.425,00 kn i bagatelna nabava u iznosu 15.902.000,00 kn).

Prema podacima iz navedenih registara, ukupna vrijednost nabave usluga Društva u 2015. je iznosila 11.907.191,00 kn (javna nabava u iznosu 5.010.699,00 kn i bagatelna nabava u iznosu 6.896.492,00 kn). Na troškove usluga se odnosi iznos 9.519.491,00 kn, a razlika u iznosu 2.387.700,00 kn je evidentirana u okviru imovine (za dio vrijednosti usluga za koje su provedeni postupci javne nabave evidentira se povećanje imovine-vezano uz investiciju na koju se odnose). Od iznosa troškova usluga revizijom su obuhvaćene usluge u iznosu 8.442.202,00 kn, što čini 88,7 %.

U 2016. je ukupna vrijednost nabave usluga iznosila 41.232.386,00 kn (javna nabava u iznosu 33.436.744,00 kn i bagatelna nabava u iznosu 7.795.642,00 kn). Na troškove usluga se odnosi iznos 8.595.142,00 kn, jer se za dio vrijednosti usluga evidentira povećanje imovine. Revizijom su obuhvaćene usluge u iznosu 6.849.688,00 kn, što čini 79,7 %.

U 2017. je ukupna vrijednost nabave usluga iznosila 14.601.156,00 kn (javna nabava u iznosu 7.350.854,00 kn i bagatelna nabava u iznosu 7.250.302,00 kn). Na troškove usluga se odnosi iznos 9.611.195,00 kn, jer je za dio vrijednosti usluga evidentirano povećanje imovine. Od navedenog iznosa revizijom su obuhvaćene usluge u iznosu 7.043.293,00 kn, što čini 73,3 %.

Revizijom su obuhvaćeni i ostvareni troškovi za usluge za koje su postupci provedeni ranijih godina, a ugovori ili narudžbe su ostvarene u razdoblju obuhvaćenom revizijom.

U tablici broj 2 daju se podaci o zaključenim ugovorima za nabavu vanjskih usluga za 2015.-2017., prema vrijednosti i vrsti postupka nabave.

Tablica broj 2

Broj zaključenih ugovora i ugovorena vrijednost nabave vanjskih usluga
za 2015.-2017., prema vrijednosti i vrsti postupka nabave

Redni broj	Postupak nabave	Broj zaključenih ugovora			Ugovorena vrijednost nabave usluga u kn (bez PDV-a)			Udjel u %		
		2015.	2016.	2017.	2015.	2016.	2017.	2015.	2016.	2017.
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Otvoreni postupak	2	0	1	1.248.917,00	0,00	2.360.893,00	13,1	-	24,6
2.	Postupak iz Dodatka II. B	2	1	0	1.374.082,00	799.500,00	0,00	14,4	9,3	-
3.	Postupci jednostavne nabave	8	21	14	6.896.492,00	7.795.642,00	7.250.302,00	72,5	90,7	75,4
	Ukupno	12	22	15	9.519.491,00	8.595.142,00	9.611.195,00	100,0	100,0	100,0

Revizijom su obuhvaćene vanjske usluge koje se odnose na poštanske usluge, odvjetničke usluge, usluge projektiranja, izrade i korištenja programskih proizvoda, održavanja i popravka programske podrške, izrade nadzornog upravljačkog programa crpki, izrada programa za provođenje mjera zaštite u zonama vodocrpilišta, izrada sustava mjerenja mutnoće vode, certifikacijski audit, izrade parcelacijskih i drugih elaborata, usluga upravljanja, održavanja i monitoringa na funkciji uređaja Sveti Ilija, usluge kemijske analize vode i mulja, nadzor radova i upravljanje projektom te informiranja javnosti i vidljivost projekta Sustav odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Varaždin, kooperantske usluge, usluge popravka i održavanja vozila, baždarenje vodomjera i vaga, servis i popravak pumpi, odvoz i zbrinjavanje proizvodnog otpada s uređaja za pročišćavanje otpadnih voda te druge usluge.

S obzirom na značajna sredstva za usluge projekta Sustav odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Varaždin revizijom su obuhvaćene i usluge nadzora radova, upravljanja projektom te informiranja javnosti i vidljivosti projekta. Za navedene usluge otvoreni postupak nabave započeo je u 2016., ugovori su zaključeni u 2017., a povećanje imovine iskazano je u 2017. u iznosu 335.648,00 kn (330.323,00 kn za upravljanje projektom, a za informiranja javnosti i vidljivosti projekta 5.325,00 kn).

Društvo vodi Registar sklopljenih ugovora o javnoj nabavi i njihovog izvršenja i Registar sklopljenih ugovora o bagatelnoj nabavi i njihovog izvršenja.

II. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

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

U fazi planiranja revizije pribavljene su informacije o načinu na koji sustav nabave vanjskih usluga funkcionira. U postupku revizije postavljanjem upita i pregledom dokumentacije provjereno je kako su potrebe za nabavom usluga obrazložene. Razmotren je i procijenjen rizik različitih vrsta nedostataka, odstupanja i netočnosti koje se mogu javiti u vezi s predmetom revizije. Ocijenjene su unutarnje kontrole uspostavljene kao odgovor rukovodstva na te rizike. U postupku revizije procijenjeni su rizici moguće prijevare mjerodavni za ciljeve revizije. Istražene su moguće sumnje na neprimjerenu provedbu ili neusklađenost s načelima transparentnosti i odgovornosti, osobito slučajevi u kojima je bio samo jedan ponuditelj i njemu je povjerena nabava usluga. Provjereno je, je li bilo žalbi na postupke i kako su riješene. Izravnim dokaznim postupcima ispitani su zapisi i dokumentacija kako bi provjerili račune dobavljača usluga kojima su dodijeljeni vrijednosno najznačajniji iznosi. Izabrani su najprikladniji načini pribavljanja revizijskog dokaza (intervju, upitnik, uvid u dokumentaciju, korištenje statističkih podataka, baza podataka, usporedba i analiza), vodeći računa o njihovoj dostatnosti i primjerenosti. Za detaljna potpitanja, provedeni su izravni dokazni postupci, na temelju utvrđene veličine uzorka i izvora revizijskih dokaza. Pri oblikovanju revizijskih zaključaka primijenjena je stručna prosudba, uzimajući u obzir revizijske nalaze, značajnost i vrstu propusta otkrivenih tijekom obavljanja revizije.

III. KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Kao kriteriji za ocjenu učinkovitosti korištenja vanjskih usluga razmotreni su zahtjevi sadržani u sljedećim dokumentima:

- *Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija 3200 Smjernice za provedbu revizije učinkovitosti (ISSAI 3200)*
- *INTOSAI Smjernica za dobro upravljanje - Jačanje dobrog upravljanja javnom imovinom (INTOSAI GOV 9160)*
- *Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija 5700 Smjernica za reviziju sprječavanja korupcije (ISSAI 5700)*
- *Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. (Narodne novine 26/15) i*
- *Strategija razvoja sustava javne nabave u Republici Hrvatskoj.*

Okosnicu revizije činilo je glavno pitanje:

- Koristi li trgovačko društvo vanjske usluge svrhovito i ekonomično?

Ovo pitanje je razrađeno u tri osnovna potpitanja, a svako od njih dalje u niz detaljnijih potpitanja.

Osnovna potpitanja su bila:

- Jesu li potrebe za nabavom usluga opravdane i potpuno obrazložene?
- Je li pri izboru najpovoljnije ponude poštovano načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac?
- Jesu li nabavom usluga postignuti planirani ciljevi nabave, odnosno jesu li usluge pružene na pravi način?

Ocjena učinkovitosti korištenja vanjskih usluga se izražava na sljedeći način:

Društvo je ***koristilo vanjske usluge svrhovito i ekonomično*** ako su potrebe za nabavom usluga bile opravdane i potpuno obrazložene, ako je pri izboru najpovoljnije ponude poštovano načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac, te ako su nabavom usluga postignuti planirani ciljevi nabave i usluge pružene na pravi način. Ovu ocjenu mogu dobiti i društva kod kojih su utvrđene određene slabosti i propusti koje ne utječu značajno na svrhovitost i ekonomičnost korištenja vanjskih usluga.

Društvo je ***koristilo vanjske usluge svrhovito i ekonomično, 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. *Područja visokog rizika* su područja za koja je ocijenjeno da se radi o značajnim slabostima za koje je potrebna pravodobna reakcija uprave (menadžmenta).

Društvo ***nije koristilo vanjske usluge svrhovito i ekonomično, 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. *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.

Društvo ***nije koristilo vanjske usluge svrhovito i ekonomično, jer ciljevi nabave usluga 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 uređena nabava usluga.

U nastavku se daje detaljna razrada kriterija za ocjenu učinkovitosti korištenja vanjskih usluga, prema područjima revizije.

Kriteriji za ocjenu učinkovitosti korištenja vanjskih usluga prema područjima revizije

Područja revizije	Kriteriji
Određivanje potreba	<ul style="list-style-type: none"> • društvo je komunalne poslove obavljalo isključivo u vlastitoj režiji (bez angažiranja vanjskih pružatelja usluga) • obavljalo je isključivo komunalne poslove radi kojih je osnovano • odredilo je koju razinu/količinu komunalnih usluga planira pružiti • ostvarena razina/količina pruženih komunalnih usluga je u skladu s planiranom • društvo ima podatke o jediničnim troškovima za najvažnije usluge koje pruža • jedinični troškovi za najvažnije usluge nemaju trend porasta za posljednje tri godine • društvo istražuje mogućnosti snižavanja troškova, vodeći računa o postizanju poboljšanja kvalitete pri pružanju komunalnih usluga • općim aktima promiče potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga • na mrežnoj stranici društva objavljeni su opći akti kojima je uređena nabava usluga
Izbor najpovoljnije ponude	<ul style="list-style-type: none"> • općim aktima su primjereno uređeni postupci nabave usluga • općim aktima su uređene zadaće i odgovornosti sudionika u postupcima nabave usluga • u općim aktima je izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude • društvo je istražilo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti • izabrani način nabave omogućio je najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima • ocjena ponuda zasnovana je isključivo na objavljenim kriterijima odabira i dodjele • razlozi za izbor najpovoljnije ponude su dostatno i odgovarajuće obrazloženi • dokumentacija o nabavi je dostupna, pregledna i omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave • dokumentacija o nabavi sadrži sve dokumente koje treba sadržavati (potpisane zapisnike o izboru najpovoljnije ponude, potpisane ugovore, izjave o nepostojanju sukoba interesa i sl.)
Postizanje planiranih ciljeva nabave	<ul style="list-style-type: none"> • ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi • ugovori sadrže detaljnu specifikaciju usluga kako bi se smanjio rizik obavljanja usluga koje nisu bile predviđene osnovnim ugovorom • ugovori sadrže kaznene odredbe za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza • iz računa za obavljene usluge jasno je vidljiva detaljna specifikacija vrste, količine i cijene pruženih usluga • vrsta, količina i cijene usluga mogu se bez teškoća usporediti s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i ugovoru • u slučajevima neopravdanog kašnjenja obračunane su i naplaćene kazne • ugovori o pružanju usluga sadrže klauzulu o očekivanoj razini kvalitete usluga • pri preuzimanju provjeravana je kvaliteta isporučenih usluga • o preuzimanju usluga sastavljeni su zapisnici i okončani obračuni • usluge su obavljene u skladu s ugovorenim rokovima, a plaćanja u skladu s ugovorenim uvjetima

IV. KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA

Korištenje vanjskih usluga predstavlja značajnu stavku u troškovima poslovanja Društva. Ispitivanjem opravdanosti korištenja vanjskih usluga, izborom najpovoljnije ponude i praćenjem ugovorenih s ostvarenim uslugama, Društvo ima mogućnost smanjiti troškove, uz istodobno postizanje više razine produktivnosti, koristeći usluge najstručnijih pružatelja. Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: određivanje potreba, izbor najpovoljnije ponude i postizanje planiranih ciljeva nabave usluga.

Određivanje potreba

Društvo je poslove javnog vodnog isporučitelja obavljalo najvećim dijelom u vlastitoj režiji. Isključivo je obavljalo poslove javnog vodnog isporučitelja radi kojih je osnovano, a odnose se na obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje s pročišćavanjem te izvođenje priključaka na komunalne vodne građevine.

Količinu i vrijednost usluga koje planira pružiti utvrdilo je godišnjim planom poslovanja, planom nabave te razvojnim programima. Količina usluga planira se prema podacima iz prethodnog razdoblja uz uvažavanje trendova i planiranog povećanje broja korisnika za plansku godinu. Planovima poslovanja planirani su prihodi prema vrstama usluga, rashodi te rezultat poslovanja. Razvojnim programima Društva obuhvaćene su vodoopskrbne kapitalne građevine i programi radova odvodnje i pročišćavanja voda te izvori financiranja. Kriteriji utvrđivanja prioriteta programa nisu utvrđeni (najčešće izvršenje pojedinog programa ovisi o osiguranim izvorima financiranja od Hrvatskih voda i jedinica lokalne samouprave). Društvo ne sastavlja godišnje izvješće o izvršenju programa upravljanja sustavima vodoopskrbe, odvodnje te pročišćavanja voda. Nisu objavljeni planovi poslovanja i razvojni programi te njihova ostvarenja.

Društvo je u 2015., 2016. i 2017. isporučilo vodu te obavilo usluge odvodnje i pročišćavanja u okviru planiranih količina. U 2015. ukupno je isporučilo 6 313 757 m³ ili 101,8 % u odnosu na planirane količine vode te su obavljene usluge odvodnje 3 496 618 m³ ili 102,8 % u odnosu na plan. U 2016. isporučeno je 6 206 180 m³ ili 98,5 % u odnosu na planirane količine vode te su obavljene usluge odvodnje 3 709 022 m³ ili 106,0 % u odnosu na plan. U 2017. je isporučilo 6 290 228 m³ ili 99,8 % u odnosu na planirane količine vode te su obavljene usluge odvodnje 3 668 577 m³ ili 99,2 % u odnosu na plan.

Društvo ima podatke o jediničnim troškovima za usluge koje pruža. Jedinični troškovi za uslugu javne vodoopskrbe su utvrđeni na temelju izračuna troškova vode, odvodnje i pročišćavanja i usklađeni su s Uredbom o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva (Narodne novine 112/10). Cijenu vodne usluge čine fiksni i varijabilni dio cijene za vodne usluge, usluge odvodnje i pročišćavanje te naknade za zaštitu voda, korištenje voda i razvoj, uvećano za porez na dodanu vrijednost.

Cijena usluge vodoopskrbe nije mijenjana od siječnja 2011., osim što je od travnja 2014. povećana naknada za korištenje voda. Cijena usluge vodoopskrbe nije jedinstvena na području Županije (naknadu za razvoj lokalnih objekata plaćaju različito korisnici s područja grada Varaždina od subjekata s područja drugih lokalnih jedinica). Iznos naknade za zaštitu voda ovisi o tome jesu li korisnici priključeni na sustav odvodnje. Cjenik odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda je u primjeni od lipnja 2006.

Društvo istražuje mogućnost snižavanja troškova, vodeći računa o postizanju poboljšanja kvalitete pri pružanju usluga. U odnosu na 2016. materijalni troškovi su u 2017. manji za 2.019.729,00 kn ili 7,5 %, a ostali troškovi za 2.602.600,00 kn ili 33,2 %.

Ulaganjem u dugotrajnu imovinu (izgradnja i rekonstrukcija vodovodnih i kanalizacijskih mreža, izgradnja pročištača, nabavu opreme i programa za upravljanje i praćenje rada objekata vodoopskrbe), Društvo nastoji smanjiti troškove gubitaka u mreži. Društvo prati gubitke vode u procesu zahvaćene i isporučene vode koji predstavljaju značajne troškove. Gubici vode se utvrđuju usporedbom ukupne količine zahvaćene vode, količine isporučene vode, a razlika predstavlja gubitak vode na mreži (sve u m³) te je gubitak vode na mreži dan u postocima. Prema podacima Društva gubitak vode (umanjen za vodu utrošenu u tehnološkom procesu Društva) za 2015. bio je 29,2 %, za 2016. bio je 30,4 % te 29,6 % za 2017. Količina gubitka ovisi o starosti sustava, konfiguraciji i vrsti terena, vrsti i kvaliteti materijala cjevovoda, vrsti i broju priključaka i drugim elementima. Europska unija prihvatljivim smatra 15,0 % do 18,0 % gubitaka vode, a prema Strategiji upravljanja vodama, planirano je smanjiti gubitke vode iz javnih vodoopskrbnih sustava na 15,0 % do 20,0 %.

Ulaganja u 2017. iznosila su 37.834.254,00 kn. U 2017. stavljena je u upotrebu (aktivirana imovina) u iznosu 115.903.420,00 kn, od čega se na stavljanje u upotrebu ranijih ulaganja odnosi 88.389.819,00 kn, a 27.513.601,00 kn na novonabavljenu imovinu u 2017. Imovina u pripremi na koncu 2017. iznosi 31.021.574,00 kn.

Društvo je procese rada u nabavi uredilo u postupku dobivanja ISO certifikata prema normi EN ISO 9001:2008, certifikat TUV NORD, a u 2017. je dobilo certifikat SGS prema normi ISO 9001:2015. Priručnikom Procesi rada u nabavi propisane su procedure, postupci i načini u procesu realizacije nabave materijala i usluga od pokretanja postupka za nabavom pa do realizacije (nabave na koje se ne primjenjuje Zakon o javnoj nabavi).

Društvo općim aktima ne promiče potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga.

Društvo je postupke jednostavne nabave uredilo na način da je direktor u prosincu 2013. donio Odluku o nabavi robe i usluga vrijednosti do 200.000,00 kn i o nabavi radova vrijednosti do 500.000,00 kn, a u siječnju 2017. Opći akt o jednostavnoj nabavi robe i usluga procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kn i radova procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kn. Odlukom je bilo utvrđeno da će Društvo za nabavu robe i usluge u vrijednosti do 70.000,00 kn zaključiti ugovor/ispostaviti narudžbenicu na temelju jedne prihvatljive ponude, kao i za nabavu radova u vrijednosti do 200.000,00 kn. Za nabavu radova u vrijednosti od 200.000,00 kn do 500.000,00 kn utvrđeno je da se šalje zahtjev za dostavu ponuda na minimalno dvije adrese, a po primitku prihvatljivih ponuda, uz kriterij najniže cijene, odabire se najpovoljnija ponuda. Utvrđeno je da se odredbe Odluke ne primjenjuju na usluge iz Dodatka II.B. Općim aktom je za nabavu robe i usluga u vrijednosti do 100.000,00 kn utvrđeno da se zaključuje ugovor/ispostavlja narudžbenica na temelju jedne prihvatljive ponude za pojedinačne nabavke, za nabavu robe i usluga u vrijednosti od 100.000,01 do 200.000,00 kn se za svaku pojedinu nabavku šalju zahtjevi za dostavu ponuda na minimalno dvije adrese, a iznimno zbog specifičnosti robe/usluga može se prihvatiti i jedna ponuda uz prethodnu potvrdu direktora. Kao kriterij odabira najpovoljnije ponude navodi se najniža cijena. Za nabavu radova pojedine grupe nabave u vrijednosti do 300.000,00 kn zaključuje se ugovor/ispostavlja narudžbenica na temelju jedne prihvatljive ponude za pojedinačne nabavke.

Za radove u vrijednosti od 300.000,01 kn do 500.000,00 kn Društvo za svaku pojedinu nabavku šalje zahtjeve za dostavu ponuda na minimalno dvije adrese, a iznimno zbog specifičnosti radova može prihvatiti i jednu ponudu uz prethodnu potvrdu direktora. Kao kriterij odabira najpovoljnije ponude navodi se najniža cijena.

Društvo nabave u vrijednosti jednakoj ili većoj od 200.000,00 kn za robe i usluge, odnosno većoj od 500.000,00 kn za radove, provodi prema Zakonu o javnoj nabavi. Za nabave male vrijednosti (jednostavna nabava) primjenjuje se akt koji je donesen (Odluka, odnosno Opći akt). Jednostavna nabava usluga je obavljana (ovisno o vrijednosti nabave) pozivanjem na dostavu ponude najmanje dva gospodarska subjekta, ali se i upućivao poziv za dostavu ponuda samo jednom gospodarskom subjektu (uz prethodnu ovjeru ponude ili narudžbenice od direktora).

Primarni zakonodavni okvir javne nabave čine načela nabave sadržana u Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, a koja su naručitelji u smislu propisa vezanih uz provedbu pravila javne nabave obvezni poštovati.

To su načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te, što se posebno odnosi na okvir javne nabave, načela koja iz toga proizlaze, kao što su: načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti. U svrhu poštivanja osnovnih načela javne nabave te ekonomičnog, namjenskog i svrsishodnog trošenja sredstava, Društvo je obvezno poštovati navedena načela

Na mrežnim stranicama Društva objavljeni su Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma (od 2010. do 2017.), popis gospodarskih subjekata s kojima je naručitelj u sukobu interesa te drugi podaci (projekti o izgradnji sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Varaždin i drugi projekti, odluke o cijeni vode, odluke o priključenju, tehnički uvjeti priključenja, analize tržišta i dr.). Prema odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16), Društvo kao sektorski naručitelj nije obvezno objaviti planove nabave. U elektroničkom oglasniku javne nabave objavljuje postupke nabave robe, radova i usluga velike vrijednosti na koje se mogu javiti zainteresirani subjekti. U skladu s odredbama članka 198. stavcima 3. do 5. Zakona o javnoj nabavi, Društvo na mrežnu stranicu stavlja prijedloge dokumentacije o nabavi otvorenog ili ograničenog postupka javne nabave za nabavu radova ili postupka javne nabave velike vrijednosti za nabavu robe ili usluga radi prethodnog savjetovanja sa zainteresiranim gospodarskim subjektima u trajanju od najmanje pet dana.

Izbor najpovoljnije ponude

Društvo nije donijelo opći akt kojim bi utvrdilo upravljanje nabavom za naručitelje određene Zakonom o javnoj nabavi. Za efikasno upravljanje nabavom potrebno je utvrditi te provoditi procese nabave: planiranje potreba, usklađenje s financijskim planom, planiranje nabave, provođenje postupaka javne nabave (evidencija postupaka, faza, ponuda, evaluacija ponuda, odabir), definiranje ugovora, okvirnih sporazuma, knjiga narudžbenica, praćenje realizacije ugovora, narudžbenica i plana te vođenje zapisa o nabavi. Također treba utvrditi organizaciju i nadzor provedbe procesa nabave, izvršnu i administrativnu provedbu procesa nabave, vođenje i pohranu zapisa procesa nabave te ovlast i odgovornost za ugovaranje nabave.

Općim aktima nisu određene obveze i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja (tko je zadužen za sastavljanje plana nabave, tko odobrava plan nabave, tko je zadužen za praćenje ostvarenja plana nabave), faze i rokovi planiranja, objedinjavanje zahtjeva i njihova analiza, tijek kolanja i čuvanja dokumentacije na temelju koje se sastavlja plan nabave te sastavljanje pregleda ostvarenja plana, izvješćivanje i druga pitanja vezana uz planiranje javne nabave. Općim aktima nisu utvrđeni kriteriji za imenovanje sudionika u postupcima javne nabave (ovlašteni predstavnici i stručno povjerenstvo) te nisu utvrđene zadaće i odgovornosti pojedinačno za svakog ovlaštenog predstavnika. Direktor Društva je kod postupaka javne nabave imenovao ovlaštene predstavnike, koji su odgovorni za pripremu i provođenje postupaka javne nabave, obavljaju pregled i ocjenu ponuda te donose prijedlog za odabir najpovoljnije ponude. U vrijeme obavljanja revizije troje zaposlenika posjeduje važeći certifikat u području javne nabave.

Odredbama članka 283. i 284. Zakona o javnoj nabavi, koji je u primjeni od 1. siječnja 2017., utvrđeno je da je kriterij za odabir ponude u postupcima javne nabave ekonomski najpovoljnija ponuda (treba se primjenjivati od 1. srpnja 2017.), a ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje se na temelju cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti, kao što je trošak životnog vijeka te može uključivati najbolji omjer između cijene i kvalitete, koji se ocjenjuje na temelju kriterija, uključujući kvalitativne, okolišne ili društvene značajke, povezanih s predmetom nabave.

Općim aktom Društva iz siječnja 2017., kojim je uređena provedba postupaka jednostavne nabave, nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac, kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude. Načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac se odnosi na više različitih kriterija koji se mogu razlikovati u pojedinim nabavama i ovisе o rezultatima koje naručitelj želi postići. Kod izbora najpovoljnije ponude, Društvo je kao mjerilo za odabir navodilo kriterij najniže cijene.

Kao mjerilo Društvo nije navodilo ekonomski najpovoljniju ponudu gdje bi se za odabir najbolje ponude primjenjivali i drugi kriteriji poput kvalitete, roka isporuke ili usluga nakon prodaje. Svakom odabranom kriteriju naručitelj pridaje relativni značaj koji odražava njegovu relativnu važnost u odnosu na druge kriterije, a svrha je odabrati ponudu koja nudi najveću vrijednost za uloženi novac. Odabrani kriteriji moraju imati za cilj prepoznavanje ponude koja nudi najbolju vrijednost za novac, a naručitelj mora u dokumentaciji o nabavi navesti kriterije koji predstavljaju ekonomski najpovoljniju ponudu te relativni ponder svakog pojedinog kriterija (osim kad se on utvrđuje samo na temelju cijene) ili opadajući redoslijed važnosti tih kriterija.

Izabrani način nabave nije u pojedinim provedenim postupcima nabave omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima. Za pojedine usluge odabrani su dobavljači koji su dostavljali robu, radove ili usluge u prethodnim razdobljima. Ocjena ponuda zasnovana je na objavljenim kriterijima odabira i dodjele. Kriterij odabira ponuda za provedene otvorene postupke javne nabave je bila najniža cijena.

Razlozi za odabir najpovoljnije ponude su u zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda odgovarajuće obrazloženi (za postupke provedene prema Zakonu o javnoj nabavi) te su sastavljeni analitički prikazi tražene i primljene dokumentacije. U 2016. započeti su otvoreni postupci nabave za usluge nadzora radova, upravljanja projektom te vidljivost projekta Sustav odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Varaždin. Zbog uloženi žalbi ponuditelja na provođenje postupka za usluge nadzora radova (i kod izbora izvoditelja radova za isti projekt) Društvo je imalo značajne troškove.

Dokumentacija o nabavi je dostupna, pregledna i omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave. U dokumentaciji za nadmetanje su navedeni podaci o Društvu, vrsta postupka javne nabave, procijenjena vrijednost nabave, predmet nabave, mjesto obavljanja usluge, rok za dostavu ponude, popis gospodarskih subjekata s kojima Društvo ne smije zaključivati ugovore o javnoj nabavi, rok, način i uvjeti plaćanja, kriterij odabira najpovoljnije ponude, jamstvo za ozbiljnost ponude i uredno ispunjenje ugovora.

Dokumentacija o nabavi za provedene otvorene postupke nabave sadrži sve dokumente utvrđene općim aktima, odnosno propisane Zakonom o javnoj nabavi. Dokumentacija sadrži odluke o imenovanju ovlaštenih predstavnika, zapisnike o otvaranju ponuda te pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru najpovoljnije ponude, potpisane ugovore u skladu s natječajnom dokumentacijom te izjave o nepostojanju sukoba interesa predstavnika naručitelja.

U skladu s odredbama članka 198. stavcima 3. do 5. Zakona o javnoj nabavi (koji je u primjeni od 1. siječnja 2017.), Društvo na svoju mrežnu stranicu stavlja prijedloge dokumentacije o nabavi otvorenog ili ograničenog postupka javne nabave za nabavu radova ili postupka javne nabave velike vrijednosti za nabavu robe ili usluga radi prethodnog savjetovanja sa zainteresiranim gospodarskim subjektima u trajanju od najmanje pet dana. Zainteresirani gospodarski subjekti mogu primjedbe i prijedloge u vezi prijedloga dokumentacije o nabavi uputiti Društvu, a nakon završetka prethodnog savjetovanja, Društvo razmatra primjedbe i prijedloge zainteresiranih gospodarskih subjekata, izrađuje izvješće o prihvaćenim i neprihvaćenim primjedbama i prijedlozima te ga objavljuje na svojoj mrežnoj stranici.

Postizanje planiranih ciljeva nabave

Društvo je, u najvećem dijelu, nabavom vanjskih usluga postiglo planirane ciljeve nabave.

Po provedenim postupcima nabave ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi.

Na usluge koje su iskazane kao troškovi usluga odnosi se iznos 27.725.820,00 kn, a od navedenog iznosa revizijom su obuhvaćene usluge u iznosu 22.335.183,00 kn, što čini 80,6 %.

S obzirom na značajna sredstva za usluge projekta Sustav odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Varaždin revizijom su obuhvaćene i usluge nadzora radova, upravljanja projektom te informiranja javnosti i vidljivosti projekta, koje su evidentirane kao povećanje imovine.

Zaključeni ugovori za nabavu usluga sadrže detaljnu specifikaciju usluga, odnosno sastavni dio ugovora čine ponude s detaljnom specifikacijom usluga (troškovnicima).

Ugovorne kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza ugovorene su ili se ugovorima poziva na odredbe Zakona o obveznim odnosima. Prema odredbama Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15 i 29/18), Društvo može ugovoriti plaćanje određenog novčanog iznosa u slučaju kada dobavljač ne ispuni svoju obvezu ili zakasni s ispunjenjem svojih obveza ili u slučaju neurednog ispunjenja obveze.

Računi za usluge sadrže detaljne specifikacije obavljenih usluga, s vrstama usluge, količinama i jediničnim cijenama pruženih usluge, osim za pojedine kooperantske usluge (sanacija biofiltera, najam tlačne preše, sanacija pužnog transportera, strojarski radovi). Ispostavljene račune dobavljača za usluge može se bez teškoća usporediti s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i ugovoru, osim za navedene usluge.

Uvidom u dokumentaciju Društva utvrđeno je da nije bilo neopravdanog kašnjenja u obavljanju usluga obuhvaćenih revizijom.

Ugovori o pružanju usluga sadrže odredbe o očekivanoj razini kvalitete usluga.

Pri preuzimanju usluga, provjeravana je kvaliteta isporučenih usluga. Svi računi za usluge su ovjereni od odgovorne osobe i provedena je kontrola isporučene usluge po računu.

Odgovorne osobe Društva su kod preuzimanja obavljenih usluga provjerile je li usluga obavljena te su potpisom na izdatnici, primci ili drugom dokumentu (koji sadrži opis usluge, količine ili jedinice mjere za obavljenju uslugu) potvrdile da je usluga obavljena. Navedeni dokumenti su priloženi uz račune dobavljača. Osim toga, račune je prije plaćanja dobavljaču, kontrolirala i ovjerala odgovorna osoba.

Usluge su obavljene u skladu s ugovorenim rokovima, a plaćanja u skladu s ugovorenim uvjetima.

V. NALAZ

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: određivanje potreba, izbor najpovoljnije ponude i postizanje planiranih ciljeva nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na određivanje potreba, izbor najpovoljnije ponude i postizanje planiranih ciljeva nabave.

1. Određivanje potreba

1.1. Godišnji plan poslovanja, plan nabave te programe upravljanja vodoopskrbnim kapitalnim građevinama te radova na sustavu odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda donosi uprava Društva, uz suglasnost Nadzornog odbora. Propusti se odnose na godišnja izvješća o ostvarenju planova i programa, objavljivanje planova poslovanja, programa i njihovog ostvarenja, gubitke vode u procesu zahvaćene i isporučene količine vode te istraživanju mogućnosti snižavanja troškova.

- Godišnja izvješća o ostvarenju planova i programa, objavljivanje planova poslovanja i programa te njihovog ostvarenja

Količinu usluga koje planira pružiti te vrijednosti utvrdilo je godišnjim planom poslovanja, planom nabave te razvojnim programima. Planovima poslovanja planirani su prihodi prema vrstama usluga, rashodi te rezultat poslovanja. Razvojnim programima Društva obuhvaćene su vodoopskrbne kapitalne građevine i programi radova odvodnje i pročišćavanja voda te izvori financiranja. Društvo ne sastavlja godišnje ostvarenje programa upravljanja sustavima vodoopskrbe, odvodnje te pročišćavanja voda. Društvo, kao sektorski naručitelj, nije obvezno objavljivati plan nabave. Na mrežnim stranicama nisu objavljeni planovi i programi poslovanja koji bi, između ostalog, sadržavali predmet poslovanja, planirana ulaganja u dugotrajnu imovinu i plan gradnje vodnih građevina te njihovo ostvarenje. Na taj način bi se građanima osiguravao pristup informacijama koje su im potrebne kako bi mogli ocijeniti odluke koje tijela javne vlasti donose, kroz praćenje i analizu tih informacija. Objavom navedenih podataka trgovačka društva poboljšavaju transparentnost vlastitog poslovanja, kao i vjerodostojnost, otvorenost te odgovornost prema građanima i javnosti općenito.

Prema odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15), tijela javne vlasti obvezna su na mrežnim stranicama, između ostaloga, objaviti opće akte i odluke kojima se utječe na interese korisnika, godišnje planove, programe, strategije, upute, izvješća o radu, financijske izvještaje i druge odgovarajuće dokumente koji se odnose na područje rada kao i informacije o izvršavanju ugovora.

Državni ured za reviziju predlaže sastavljati ostvarenje planova i programa, objavljivati planove poslovanja i programa te njihovog ostvarenja na mrežnim stranicama Društva.

- Gubici vode u procesu zahvaćene i isporučene količine vode

Društvo prati gubitke vode u procesu zahvaćene i isporučene vode koji predstavljaju značajne troškove. Prema podacima Društva gubitak vode (umanjen za vodu utrošenu u tehnološkom procesu Društva) za 2015. bio je 29,2 %, za 2016. bio je 30,4 % te 29,6 % za 2017. Količina gubitka ovisi o starosti sustava, konfiguraciji i vrsti terena, vrsti i kvaliteti materijala cjevovoda, vrsti i broju priključaka i drugim elementima. Ulaganjem u dugotrajnu imovinu (izgradnja i rekonstrukcija vodovodnih i kanalizacijskih mreža, izgradnja pročistača, nabavu opreme i programa za upravljanje i praćenje rada objekata vodoopskrbe), Društvo nastoji smanjiti troškove gubitaka u mreži. Poduzete aktivnosti nisu dovoljne te su gubici vode i dalje visoki. Europska unija prihvatljivim smatra 15,0 % do 18,0 % gubitaka vode, a prema Strategiji upravljanja vodama, planirano je smanjiti gubitke vode iz javnih vodoopskrbnih sustava na 15,0 % do 20,0 %.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje poduzimati aktivnosti za smanjenje gubitaka vode.

- Istraživanje mogućnosti snižavanja troškova

Društvo istražuje mogućnost snižavanja troškova, vodeći računa o postizanju poboljšanja kvalitete pri pružanju usluga. U odnosu na 2016. materijalni troškovi su u 2017. manji za 2.019.729,00 kn ili 7,5 %, a ostali troškovi za 2.602.600,00 kn ili 33,2 %. Povećani su troškovi osoblja za 3.018.517,00 kn ili 9,6 % te ostali poslovni rashodi za 352.197,00 kn ili 29,8 %. Društvo je ostvarilo troškove koji su isplaćeni zbog načina provođenja postupaka nabave (prema rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave), a koji do vremena obavljanja revizije iznose 782.904,00 kn. Kod provođenja postupaka javne nabave treba voditi računa da se izbjegniju žalbeni postupci, odnosno, troškovi u slučaju žalbenih postupaka.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje provoditi snižavanje troškova, uz uvažavanje zahtjeva djelatnosti.

- 1.2. *Društvo prihvaća prijedlog Državnog ureda za reviziju te u očitovanju navodi da će za naredno razdoblje planove i programe i njihovo ostvarenje objavljivati na svojim mrežnim stranicama. Također, navodi da Društvo na mrežnim stranicama redovito objavljuje godišnje izvješće o poslovanju te da su u okviru svakog godišnjeg izvješća o poslovanju izneseni osnovni podaci o realiziranim programima razvoja i planovima razvoja budućeg razdoblja.*

U vezi gubitaka vode u procesu zahvaćene i isporučene količine vode navodi da kontinuirano poduzima aktivnosti na smanjenju nekontroliranih gubitaka vode iz sustava, poduzimaju se rekonstrukcije dotrajalih vodoopskrbnih sustava koje se financiraju iz vlastitih sredstava Društva. Također, navodi da priprema projektno-studijsku dokumentaciju kojom će predložiti sufinanciranje rekonstrukcija sustava iz sredstava fondova Europske unije. U očitovanju navodi da su nekontrolirani gubici vode do 30,0 % u vodoopskrbnim sustavima Republike Hrvatske u kategoriji izuzetno dobrih, obzirom da većina sustava bilježi gubitke iznad 50,0 %.

U vezi istraživanja mogućnosti snižavanja troškova Društvo navodi da materijalni troškovi i troškovi usluga prvenstveno ovise o količini intervencija na objektima sustava vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, koje nije moguće predvidjeti niti spriječiti, te o obimu planiranih programa rekonstrukcije dotrajalih vodnih građevina. Navodi da količina realiziranih aktivnosti na rekonstrukciji vodnih građevina ima za posljedicu smanjenje troškova nastalih interventnim održavanjem, a Društvo procjenjuje optimalnu količinu godišnjih ulaganja.

2. Izbor najpovoljnije ponude

2.1. Postupci nabave su propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, drugim propisima koji uređuju područje nabave te općim aktima Društva. Kod izbora najpovoljnije ponude za nabavu vanjskih usluga nepravilnosti se odnose na upravljanje nabavom te načinom nabave pojedinih usluga.

- Upravljanje nabavom

Za efikasno upravljanje nabavom potrebno je utvrditi te provoditi procese nabave: planiranje potreba, usklađenje s financijskim planom, planiranje nabave, provođenje postupaka javne nabave (evidencija postupaka, faza, ponuda, evaluacija ponuda, odabir), definiranje ugovora, okvirnih sporazuma, knjiga narudžbenica, praćenje realizacije ugovora, narudžbenica i plana te vođenje zapisa o nabavi. Također treba utvrditi organizaciju i nadzor provedbe procesa nabave, izvršnu i administrativnu provedbu procesa nabave, vođenje i pohranu zapisa procesa nabave te ovlast i odgovornost za ugovaranje nabave. Društvo nije općim aktima utvrdilo upravljanje nabavom.

Općim aktom nisu detaljnije uređene zadaće i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja nabave (tko je zadužen za sastavljanje plana nabave, tko odobrava plan nabave, tko prati ostvarenje plana nabave), faze i rokovi planiranja, objedinjavanje zahtjeva i njihova analiza, tijekom kolanja i čuvanja dokumentacije na temelju koje se sastavlja plan nabave te sastavljanje pregleda ostvarenja plana, izvješćivanje i druga pitanja vezana uz planiranje nabave. Također, općim aktima nisu utvrđeni kriteriji za imenovanje sudionika u postupcima javne nabave (ovlašteni predstavnici i stručno povjerenstvo) te nisu utvrđene zadaće i odgovornosti pojedinačno za svakog ovlaštenog predstavnika. Usvajanje općeg akta, kojim su utvrđene obveze i nadležnosti svih osoba koje sudjeluju u pripremi i provedbi postupaka javne nabave te njihovom provođenju, služi za povećanje transparentnosti i odgovornosti. U slučaju da dođe do sumnje na sukob interesa ili koruptivne djelatnosti, oni se mogu lakše utvrditi.

Općim aktom nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac (ekonomski najpovoljnija ponuda), kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude. Kod nabave usluga je pri izboru najpovoljnije ponude korišteno mjerilo najniže cijene. Utvrđivanjem optimalnih kombinacija različitih mjerila za izbor najpovoljnije ponude, Društvo bi osiguralo ispunjenje zahtjeva za nabavom usluga prema načelu postizanja najbolje vrijednosti za novac.

Državni ured za reviziju predlaže općim aktima urediti proces nabave, procedure nabave, zadaće i odgovornosti pojedinih sudionika u procesima planiranja nabave i jednostavnim nabavama, ustrojiti evidenciju o praćenju tijekom procesa nabave te utvrditi kriterije za imenovanja sudionika u postupcima nabave.

Također, predlaže, kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude, općim aktom utvrditi i načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac.

- Nabava pojedinih usluga

Izabrani način nabave nije u pojedinim provedenim postupcima nabave (izravno od jednog ponuditelja) omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima. Nekonkurentne javne nabave bi mogle imati veće cijene te postoji mogućnost većeg koruptivnog rizika.

Za vanjske usluge (usluge kooperanata i društva kćeri) rashodi su za 2015., 2016. i 2017. ostvareni u iznosu 5.677.252,00 kn. Usluge kooperanata korištene su za izvođenje zemljanih radova na održavanju cjevovoda, radova sanacije i asfaltiranja, sanaciju spremnika vode, revitalizaciju i čišćenje bunara, korištenje građevinskih strojeva i drugo. Za nabavu navedenih usluga nisu provedeni propisani postupci nabave, a nabava je obavljena na temelju narudžbenica i ponuda, bez zaključenih ugovora. Ugovorima se, između ostalog, utvrđuje i ugovorna kazna za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza.

Vrijednosno značajnije ostale usluge odnose se na rashode za uslugu posredovanja prijevoza i zbrinjavanja otpada s uređaja za pročišćavanje otpadnih voda koji su za 2016. i 2017. ostvareni u iznosu 1.094.989,00 kn, bez provedenog odgovarajućeg postupka javne nabave. Za nabavu usluge odvoza i zbrinjavanja proizvodnog otpada s uređaja za pročišćavanje otpadnih voda Društvo je u veljači 2016. zaključilo ugovor na temelju dvije prikupljene ponude. U kolovozu 2016. provelo je otvoreni postupak nabave male vrijednosti i odabralo ponudu zajednice ponuditelja. Postupak nabave je poništen rješenjem Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave u prosincu 2016. Uslugu je obavljao izvoditelj s kojim je zaključen ugovor u veljači 2016., od čega je na računu za ostale usluge za zbrinjavanje otpada evidentiran iznos 1.094.989,00 kn, a na računu usluge prijevoza iznos 395.520,00 kn. S obzirom da je vrijednost usluga posredovanja prijevoza i zbrinjavanja otpada s uređaja za pročišćavanje otpadnih voda u planu nabave za 2016. procijenjena u iznosu 1.700.000,00 kn, odnosno izmjenama i dopunama 2.900.000,00 kn, Društvo je trebalo provesti propisani postupak javne nabave početkom 2016. Prema odredbama članka 5. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14), koje su se primjenjivale do 1. siječnja 2017., odnosno odredbama članka 6. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16), Društvo je kao javni naručitelj, za usluge procijenjene vrijednosti iznad 200.000,00 kn, obvezno provoditi postupke javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju predlaže za nabavu vanjskih usluga zaključivati ugovore kojima bi se utvrdila, između ostalog, ugovorna kazna za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza. Također, predlaže prije pokretanja postupka nabave istraživati tržište i upućivati pozive za podnošenje ponuda većem broju ponuditelja te pozive za podnošenje ponuda objavljivati na mrežnim stranicama. Državni ured za reviziju predlaže provoditi odgovarajuće postupke nabave usluga kako bi se postigla najveća razina konkurentnosti u danim okolnostima. Državni ured za reviziju nalaže provoditi propisane postupke javne nabave u skladu s planiranim procijenjenim vrijednostima nabave.

Za obavljanje odvjetničkih usluga (usluge iz dodatka II.B) čija je vrijednost veća od 200.000,00 kn, Društvo je, u 2015. i 2016., upućivalo poziv za dostavu ponuda jednom odvjetničkom društvu i bez objave za prikupljanje ponuda na internetskim stranicama Društva, a što nije u skladu s odredbama članka 44. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13 i 143/13) kojima je utvrđeno da javni naručitelj objavljuje zahtjev za prikupljanje ponuda na internetskim stranicama. Istodobno s objavljivanjem zahtjeva za prikupljanje ponuda na internetskim stranicama javni naručitelj može uputiti zahtjev za prikupljanje ponuda određenom broju gospodarskih subjekata po vlastitom izboru. Broj gospodarskih subjekata kojima naručitelj upućuje zahtjev za prikupljanje ponuda ne smije biti manji od tri. Ovisno o prirodi usluge o kojoj se radi, uključujući i razinu tržišnog natjecanja u tom području, broj gospodarskih subjekata može biti manji od tri.

S obzirom da je razina tržišnog natjecanja za obavljanje navedenih usluga zadovoljavajuća, Društvo je trebalo uputiti zahtjev za prikupljanjem ponuda većem broju subjekata koji obavljaju navedene usluge.

U okviru odvjetničkih usluga Društvo je pribavljalo usluge pokretanja i provođenja pojedinačnih ispravnih postupaka u zemljišnim knjigama, upisa nerazvrstanih cesta te uknjižbe nepravilne služnosti, osnivanja prava nepravilne služnosti u sudskom izvanparničnom postupku te osnivanje prava služnosti. Za obavljanje navedenih usluga 2016. proveden je postupak nabave. Poziv za dostavu ponude upućen je jednom odvjetniku te je objavljeno zaključivanje ugovora o javnim uslugama iz dodatka II.B u iznosu 799.500,00 kn. Ugovor o obavljanju usluga nije zaključen nego je ispostavljena narudžbenica. Postupak nabave navedenih usluga nije proveden u skladu s odredbom članka 43. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14), kojom je propisano da za sklapanje ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II B javni naručitelj provodi jedan od postupaka javne nabave ili postupak opisan u članku 44. ovoga Zakona.

Društvo u okviru Radne jedinice Tehničke službe, organizacijske jedinice Upravljanje projektima, ima zaposlena dva pravnik na radnom mjestu Pravnik za imovinsko-pravne poslove koji u svom opisu poslova imaju utvrđene poslove pripreme i vođenja postupaka kod nadležnih ureda za katastar i zemljišnoknjižnih odjela sudova te izradu sve potrebne dokumentacije i akte s ciljem ažuriranja stanja u gruntovnici i katastru.

Državni ured za reviziju predlaže za nabavu vanjskih usluga zaključivati ugovore kojima bi se utvrdila, između ostalog, ugovorna kazna za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza. Također, predlaže prije pokretanja postupka nabave istraživati tržište i upućivati pozive za podnošenje ponuda većem broju ponuditelja te pozive za podnošenje ponuda objavljivati na mrežnim stranicama. Državni ured za reviziju predlaže provoditi odgovarajuće postupke nabave usluga kako bi se postigla najveća razina konkurentnosti u danim okolnostima.

Državni ured za reviziju nalaže provoditi propisane postupke javne nabave u skladu s planiranim procijenjenim vrijednostima nabave.

Državni ured za reviziju predlaže za obavljanje usluga upisa prava služnosti provoditi propisane postupke nabave te zaključiti ugovor. Državni ured za reviziju predlaže razmotriti mogućnost da poslove pripreme i vođenja postupaka kod nadležnih ureda za katastar i zemljišnoknjižnih odjela sudova obavljaju zaposlenici Društva, kojima su navedeni poslovi utvrđeni opisom poslova i radnih zadataka.

2.2. Društvo u očitovanju navodi da je izradilo Odluku za provedbu jednostavne nabave, koja obuhvaća sve obvezne elemente. Prihvaća preporuku Državnog ureda za reviziju te će općim aktom utvrditi procese i procedure nabave, zadaće i odgovornosti pojedinih sudionika. Također, navodi da sudionici i nivo obveza u procesima nabave su određeni opisima poslova i zadataka pojedinog radnog mjesta, a kojim je aktom i definirana obveza i odgovornost sudjelovanja u postupcima planiranja i pripreme nabave. U vezi nabave pojedinih usluga Društvo navodi da je jednostavna nabava materijala i usluga provedena sukladno Zakonu o javnoj nabavi i Općem aktu o jednostavnoj nabavi, da su za jednostavne nabave s dobavljačem/izvršiteljem zaključivani ugovori u obliku standardne narudžbenice Društva te da su svi uvjeti isporuke, kvaliteta, rokovi isporuke, rokovi plaćanja utvrđeni narudžbenicom, odnosno ponudom koja je privitak i sastavni dio narudžbenice. Društvo nije plaćalo predujmom već je plaćanja obavljalo nakon isporuke, kontrole izvršene isporuke i utvrđenog roka plaćanja po ispostavi računa dobavljača. Navodi da su za sve nabave iznad praga jednostavne nabave zaključivani ugovori.

Društvo u očitovanju navodi da je krajem 2016. i početkom 2017. bilo u obvezi zbrinuti proizvodni otpad s uređaja za pročišćavanje otpadnih voda te da su sukladno klasifikaciji otpada (komunalni mulj s uređaja, ulja i masti, ostatak na sitima i otpadni pijesak) određeni različiti predmeti nabave, a sve u okviru jednostavne nabave. Navodi da je od 2015. do 2017. bilo u obvezi rješavanja imovinsko-pravnih odnosa za strateške projekte razvoja vodne infrastrukture, koji se planiraju financirati iz fondova Europske unije (samo za projekt Aglomeracije Varaždin rješavanje imovinskih odnosa za 2 400 katastarskih čestica). Zbog velikog obima poslova zaposlena su dva pravnik pripravnika, ali obim poslova bitno je nadilazio njihove mogućnosti te su korištene i usluge odvjetničke kuće, a sve s ciljem pravovremenog rješavanja poslova, predaje aplikacije i zaključivanja ugovora o sufinanciranju projekta vrijednosti gotovo 700.000.000,00 kn. Društvo navodi da, s obzirom na hitnost, i nadalje koristi vanjske usluge za provođenje postupaka izvlaštenja za strateške projekte (Aglomeracija Ludbreg, Novi Marof, Veliki Bukovec, Varaždinske Toplice i Lepoglava).

2.3. Državni ured za reviziju ne osporava činjenicu da je Društvo u obvezi zbrinuti proizvodni otpad s uređaja za pročišćavanje otpadnih voda. U vezi provođenja postupka nabave usluga posredovanja prijevoza i zbrinjavanja otpada s uređaja za pročišćavanje otpadnih voda, planiranih planom nabave iz siječnja 2016. za 2016. u iznosu 1.700.000,00 kn, odnosno izmjenama i dopunama iz studenoga 2016. u iznosu 2.900.000,00 kn, Državni ured za reviziju ostaje kod danog naloga. Također, ostaje kod danog naloga u vezi odvjetničkih usluga, jer za sve odvjetničke usluge iznad praga jednostavne nabave nisu zaključivani ugovori.

3. Postizanje planiranih ciljeva nabave

3.1. Društvo je obvezno voditi računa o postizanju planiranih ciljeva nabave vanjskih usluga te da usluge budu pružene na pravi način. Kod postizanja planiranih ciljeva nabave, nepravilnosti se odnose na računovodstvenu dokumentaciju, troškove zaključivanja nagodbi, troškove donacija i sponzorstava te projekt Sustav odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Varaždin.

- Računovodstvena dokumentacija

Obavljanje usluga za koje su provedeni postupci jednostavne nabave u velikoj mjeri se provodilo na temelju narudžbenica. Za sve usluge, Društvo kontrolira račune i prati ostvarenje usluga. U pojedinim slučajevima ponude i računi ne sadrže specifikacije radova i jediničnih cijena. Prema odredbi članka 7. stavka 6. Zakona o računovodstvu (Narodne novine 78/15, 134/15 i 120/16), poduzetnik je dužan osigurati da računovodstvena dokumentacija bude, između ostalog, točna, potpuna i provjerljiva.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati da računovodstvena dokumentacija bude točna, potpuna i provjerljiva, u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu.

- Nagodbe

Društvo je tijekom 2017. zaključilo dvije nagodbe. Prva se odnosi na nagodbu postignutu nakon nepravomoćne sudske presude kojom je Društvu naloženo da odvjetniku (tužitelju) nadoknadi troškove glavnice i kamata na dan 24. listopada 2017. ne manje od 983.787,00 kn za odvjetničke usluge koje su obavljane tijekom 2014., a koje mu je Društvo osporavalo (glavnica u iznosu 671.996,00 kn).

U okviru glavnice naveden je i iznos 114.900,00 kn koji se odnosi na nadoknadu štete odvjetniku zbog jednostranog otkaza ugovora prije isteka vremena trajanja. U presudi su navedeni priznati troškovi Društva za obrazložene podneske i sudske pristojbe u iznosu 113.250,00 kn. Nagodbom je utvrđeno da će Društvo na ime podmirenja ukupnog duga platiti iznos 500.000,00 kn (uvećano za porez na dodanu vrijednost) na ime podmirenja glavnice i zateznih kamata te iznos 60.000,00 kn (uvećano za porez na dodanu vrijednost) za podmirenje troškova postupka i zateznih kamata.

Druga nagodba je postignuta tijekom vođenja parničnog postupka te je prihvaćen prijedlog Trgovačkog suda da se parnica riješi mirnim putem u postupku mirenja. Sudskom nagodbom je utvrđeno da će Društvo platiti drugom trgovačkom društvu iznos 2.178.375,00 kn, a koji je bilo naveden u planu podjele. Zakonom o vodama (Narodne novine 153/09, 130/11, 56/13 i 14/14) definirano je da do 31. prosinca 2013. isporučitelj vodnih usluga (Društvo) mora iz predmeta svog poslovanja isključiti sve djelatnosti koje se ne odnose na djelatnost opskrbe pitke vode, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda. U skladu s navedenim i Zakonom o trgovačkim društvima (Narodne novine 111/93, 34/99, 121/99 - vjerodostojno tumačenje, 52/00 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 152/11 - pročišćeni tekst, 111/12, 68/13 i 110/15) Društvo je izradilo Plan podjele na način odvajanja s osnivanjem novog trgovačkog društva, s time da isto društvo ne prestaje postojati. Novo društvo počelo je poslovati 1. siječnja 2014., a odvajanje je provedeno prijenosom dijela imovine, obveza i pravnih odnosa.

Nagodbom je utvrđeno da svaka sporazumna strana snosi svoje troškove parničnog postupka. Za Društvo je odvjetnički trošak u ovoj parnici iznosio 108.950,00 kn.

Pogrešne odluke i procjene mogu za posljedicu imati velike troškove u poslovanju, a koje plaćaju građani u cijeni komunalne usluge. Tu dolazi do izražaja rizik čestih promjena uprave, odnosno nedostatak kontinuiteta u upravljanju Društvom. Za upravljanje Društvom trebalo bi utvrditi relevantne, mjerljive i objektivno provjerljive pokazatelje za praćenje uspješnosti ostvarenja postavljenih strateških ciljeva.

Državni ured za reviziju predlaže kod donošenja poslovnih odluka voditi računa da se izbjegnu nepotrebni troškovi.

- Donacije i sponzorstva

Društvo je za 2015.-2017. ostvarilo rashode za donacije i sponzorstva u ukupnom iznosu 350.215,00 kn (sportskim klubovima, zajednici sportskih udruga, kazalištu, udrugama i fizičkim osobama).

Davane su na temelju odluke direktora. Financiranje aktivnosti sportskih, civilnih i drugih udruga i subjekata trebalo bi prepustiti jedinicama lokalne samouprave koje za njihovo financiranje provode javne natječaje ili ih financiraju iz svojeg proračuna. Osnovna djelatnost Društva je obavljanje komunalnih djelatnosti za čije se obavljanje sredstva osiguravaju iz cijene komunalne usluge, naknada, iz proračuna jedinica lokalne samouprave te iz drugih izvora prema posebnim propisima.

Državni ured za reviziju predlaže voditi računa kod donošenja odluka o donacijama, s obzirom na osnovnu djelatnost Društva i izvore financiranja.

- Projekt Sustav odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Varaždin

Projekt Sustav odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Varaždin odnosi se na izgradnju kanalizacije na području grada Varaždina i deset jedinica lokalne samouprave. Predviđena je izgradnja kolektora duljine 242,62 km (gravitacijski kolektori 205,57 km i tlačni cjevovodi 37,04 km), izgradnja objekata na sustavu odvodnje (108 precrpnih stanica), sanacija i rekonstrukcija postojećih cjevovoda (gravitacijski kolektori 2,5 km) te dogradnja i rekonstrukcija uređaja za pročišćavanje otpadnih voda (UPOV) Varaždin III. stupnja pročišćavanja, kapaciteta cca 127 000 ES. Navedeni projekt je planiran u vrijednosti 855,8 milijuna kuna, a ulaganje se sa 610,9 milijuna kuna ili 71,38 % sufinancira bespovratnim sredstvima iz EU, iz Kohezijskog fonda, a u sklopu Operativnog programa „Konkurentnost i kohezija 2014.-2020“. Republika Hrvatska i Hrvatske vode osiguravaju 195,9 milijuna kuna ili 22,9 % bespovratnih sredstava, dok gradovi i općine trebaju osigurati 49 milijuna kuna ili 5,72 %. Projektom je planirano obuhvatiti 83 512 stanovnika Varaždinske županije.

Društvo navodi da će se konačni predvidivi iznos sufinanciranja odrediti po dovršetku postupaka javnog nadmetanja, a konačni iznos udjela po završetku projekta.

Za uslugu provođenja stručnog nadzora Društvo je u siječnju 2016. započelo postupak nabave za koju je procijenjena vrijednost iznosila 27.698.200,00 kn (procijenjena vrijednost iz tada važeće studije izvedivosti). Tijekom postupka Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave je, postupajući prema žalbama ponuditelja, tri puta donosila rješenje o poništenju odluke o odabiru te je ugovorena usluga nadzora nad provedbom projekta zaključen u listopadu 2017. u vrijednosti 21.849.960,00 kn. Prema rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Društvo je žaliteljima u ovom postupku nadoknadilo troškove žalbenog postupka u iznosu 280.280,00 kn. Tijekom postupka Društvo je naplatilo jamčevni iznos 500.000,00 kn od zajednice ponuditelja iz Poljske iz razloga dostave neistinitih podataka u smislu odredbe članka 67. stavka 1. točke 3. Zakona o javnoj nabavi (koji je bio u primjeni u vrijeme provođenja postupka).

Zakonom o javnoj nabavi nije utvrđeno da je ugovorno tijelo dužno obavijestiti neko tijelo javne vlasti koje bi vodilo evidenciju o pružateljima usluga s negativnim referencama (ponuditelji koji bi u natječaju podnijeli neistinite i obmanjujuće dokaze) te bi objavljivalo popis davatelja s negativnim referencama. Primjer dobre prakse je Republika Slovenija koja ima ustrojen, u okviru Ministarstva za javnu upravu, popis gospodarskih subjekata s negativnim referencama, s datumom uvrštenja na popis te datumom do kada traje isključenje iz postupaka javne nabave.

Vežano uz navedeni projekt Društvo je na temelju rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave iz 2016. isplatilo i iznos 502.624,00 kn petorici žalitelja (za radove dogradnje i rekonstrukciju uređaja za pročišćavanje otpadnih voda UPOV Varaždin).

Društvo je za usluge provođenja stručnog nadzora, upravljanja projektom te usluge vidljivosti i promidžbe projekta provodilo postupke tijekom 2016. i 2017. u kojima je navelo procijenjenu vrijednost nabave 40.366.176,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), a ugovorilo je usluge u 2017. u vrijednosti 29.711.244,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), što je za 10.654.932,00 kn ili 26,4 % manje od procijenjene vrijednosti. Za izvođenje radova četiri funkcionalne cjeline (za koje su do obavljanja revizije zaključeni ugovori) ukupna je procijenjena vrijednost radova 407.248.366,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), a navedeni radovi su ugovoreni u vrijednosti 352.439.372,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), što je za 54.808.994,00 kn ili 13,5 % manje od procijenjene vrijednosti. Kao procijenjene vrijednosti su korištene vrijednosti navedene u studiji izvedivosti. S obzirom na veličinu odstupanja od procijenjenih vrijednosti i vrijednosti postignutih u postupku nabave upitna je realnost cijena koje su korištene kod procjena vrijednosti pojedinih usluga i radova, a što bitno utječe na ukupnu planiranu vrijednost navedenog projekta te planiranje angažiranja sredstava svih sudionika u financiranju projekta.

Društvo je tijekom 2017. koristilo usluge odvjetničkog društva za pravno savjetovanje u pripremi i provedbi projekta Sustav odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda aglomeracije Varaždin (sastavljanje odgovora na žalbu, davanje pravnog mišljenja vezanog uz provedbu postupaka javne nabave i drugo) za što je ostvaren rashod 81.744,00 kn.

Certifikat iz područja javne nabave imaju tri zaposlenika Društva, a certifikati su dobiveni na temelju završenog specijalističkog programa izobrazbe u području javne nabave, te je Državni ured za reviziju mišljenja da nije trebalo koristiti usluge odvjetničkog društva za te poslove.

Neefikasno provođenje nabave za potrebe provođenja projekta aglomeracije Varaždin moglo bi imati za posljedicu nepravodobno zaključivanje ugovora o izvođenju radova, obavljanje nadzora, vođenje projekta te samim time predstavlja značajan rizik za pravodobni završetak projekta. Osim toga, značajni su troškovi koji su isplaćeni zbog načina provođenja postupaka nabave (prema rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave), a koji do vremena obavljanja revizije iznose 782.904,00 kn (za radove dogradnje i rekonstrukciju uređaja za pročišćavanje otpadnih voda UPOV Varaždin 502.624,00 kn te za uslugu nadzora nad provedbom projekta 280.280,00 kn).

Državni ured za reviziju predlaže postupke i procedure javne nabave provoditi efikasno i pravodobno, kako bi se u roku ostvarili planirani ciljevi, a kod toga voditi računa da se izbjegnu nepotrebni troškovi.

- 3.2. *Društvo u očitovanju navodi da je, u pravilu, pravitak svakog računa specifikacija količine izvršenih radova /usluga s jediničnom i ukupnom cijenom te da će i nadalje poduzimati aktivnosti da računovodstvena dokumentacija bude točna, potpuna i provjerljiva u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu.*

U vezi nagodbi Društvo navodi da su se nastojale ispraviti prethodne pogrešne odluke Uprava te da se u vrijeme sklapanja nagodbi nije moglo utjecati na prethodno donesene odluke. Za rashode donacija i sponzorstava navodi da za razdoblje 2015.-2017. iznose 350.215,00 kn, što je 0,1% prihoda toga razdoblja, a da će ubuduće nastojati smanjiti ove rashode.

Društvo navodi da je za projekt sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda Aglomeracije Varaždin izrađena sva potrebna prethodna dokumentacija i tehnološke analize, koja je prošla analize i odobrenja nacionalnih tijela (Hrvatske vode Zagreb, Ministarstvo zaštite okoliša i energetike) te neovisnog konzultantskog tijela Europske komisije (JASPERS). Na dokumentaciju je pribavljena pozitivna suglasnost i odobrenje za sufinanciranje nadležnog tijela Europske komisije. Također, navodi da su studijskom dokumentacijom određeni svi potrebni elementi i veličine za provedbu postupaka javne nabave, a da su ponudbeni iznosi najpovoljnijih ponuda odraz trenutnog stanja na tržištu. Društvo navodi da bi registar gospodarstvenih subjekata s negativnim referencama znatno olakšao analizu ponuda i provedbu postupaka javne nabave bez dodatnih troškova u žalbenim postupcima.

VI. OCJENA UČINKOVITOSTI KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA

Društvo je poslove javnog vodnog isporučitelja obavljalo najvećim dijelom u vlastitoj režiji. Za obavljanje pojedinih poslova, nabavlja usluge od drugih izvoditelja te je odgovorno za opravdanost i obrazloženost potreba za nabavom vanjskih usluga, poštivanje načela postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac te ostvarenje planiranih ciljeva nabave. Obavljalo je isključivo poslove javnog vodnog isporučitelja radi kojih je osnovano. Ima podatke o jediničnim troškovima za usluge koje pruža, a cijena usluge vodoopskrbe nije mijenjana od siječnja 2011., osim što je od travnja 2014. povećana naknada za korištenje voda. Cjenik odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda je u primjeni od lipnja 2006. Gubitak vode (umanjen za vodu utrošenu u tehnološkom procesu Društva) za 2015. bio je 29,2 %, za 2016. bio je 30,4 % te 29,6 % za 2017, a što predstavlja i značajne troškove. Godišnjim planovima poslovanja planirane su količine usluge isporuke vode, odvodnje i pročišćavanja, izvođenje priključaka i drugo. Količina pruženih usluga je ostvarena u skladu s planiranom. Društvo istražuje mogućnost snižavanja troškova, vodeći računa o postizanju poboljšanja kvalitete pri pružanju usluga, ali je ostvarilo troškove koji su isplaćeni zbog načina provođenja postupaka nabave (prema rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave), a koji do vremena obavljanja revizije iznose 782.904,00 kn.

Društvo je donijelo opći akt kojim je uređena provedba postupaka jednostavne nabave i objavilo ga na mrežnim stranicama. Kod postupaka javne nabave imenovalo je ovlaštene predstavnike, koji su odgovorni za pripremu i provođenje postupaka javne nabave, usmjeravanje rada stručnih službi, obavljaju pregled i ocjenu ponuda te donose prijedlog za odabir najpovoljnije ponude. Kriterij za izbor najpovoljnije ponude je bila najniža cijena. Ocjena ponuda zasnovana je isključivo na objavljenom kriteriju odabira. Razlozi za odabir najpovoljnije ponude su u zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda odgovarajuće obrazloženi. Dokumentacija o nabavi je dostupna, pregledna i omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave te sadrži sve dokumente koje treba sadržavati. Društvo nije općim aktima detaljnije uredilo procedure nabave. Općim aktom nisu uređene zadaće i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja, faze i rokovi planiranja, objedinjavanje zahtjeva i njihova analiza, tijek kolanja i čuvanja dokumentacije na temelju koje se sastavlja plan nabave te sastavljanje pregleda ostvarenja plana, izvješćivanje i druga pitanja vezana uz planiranje nabave. Također, nisu utvrđene zadaće i odgovornosti pojedinih sudionika u procesima jednostavne nabave. Općim aktima nisu utvrđeni kriteriji za imenovanje sudionika u postupcima javne nabave (ovlašteni predstavnici i stručno povjerenstvo) te nisu utvrđene zadaće i odgovornosti pojedinačno za svakog ovlaštenog predstavnika. Općim aktima nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude. Za dio nabave usluga, Društvo nije provelo postupke nabave, odnosno izabrani način nabave nije u svim postupcima nabave vanjskih usluga omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima. Ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi.

Većina ugovora sadrži detaljnu specifikaciju usluga i većina računa dobavljača sadrži detaljne specifikacije obavljenih usluga, s vrstama usluge, količinama i cijenama u skladu s ugovorenim te cijenama iz troškovnika. Računi dobavljača se bez teškoća mogu usporediti s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi, osim za obavljanje pojedinih kooperantskih usluga. U obavljanju usluga nije bilo neopravdanog kašnjenja te su usluge plaćene u skladu s ugovorenim. Ugovori zaključeni s dobavljačima sadrže odredbe o očekivanoj razini kvalitete usluga.

Kod preuzimanja usluge, odgovorne osobe u Društvu su provjeravale kvalitetu isporučene usluge, o čemu su sastavljeni odgovarajući dokumenti. Dobavljači su usluge obavili u skladu s ugovorenim rokovima, a Društvo je plaćanja obavilo u skladu s ugovorenim uvjetima.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da je Društvo koristilo vanjske usluge svrhovito i ekonomično, pri čemu su potrebna određena poboljšanja. Državni ured za reviziju daje sljedeće preporuke:

- poduzimati aktivnosti za smanjenje gubitaka vode
- objavljivati planove poslovanja i programe te njihovo ostvarenje na mrežnim stranicama
- općim aktima detaljnije urediti procedure nabave
- ustrojiti evidenciju o praćenju tijeka procesa nabave
- općim aktima detaljnije urediti zadaće i odgovornosti pojedinih sudionika i kriterije za imenovanje sudionika u postupcima nabave
- općim aktima kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude navesti načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac (ekonomski najpovoljnija ponuda)
- upućivati pozive za podnošenje ponuda većem broju ponuditelja te ih objavljivati na mrežnim stranicama
- izabranim načinom nabave omogućiti postizanje najveće moguće konkurentnosti u danim okolnostima
- provoditi odgovarajuće postupke nabave usluga
- osigurati da računovodstvena dokumentacija bude, točna, potpuna i provjerljiva
- financiranje aktivnosti sportskih, civilnih i drugih udruga i subjekata prepustiti jedinicama lokalne samouprave
- postupke i procedure javne nabave provoditi efikasno i pravodobno kako bi se u roku ostvarili planirani ciljevi
- kod donošenja poslovnih odluka voditi računa da se izbjegnu nepotrebni troškovi.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi se provedbom navedenih preporuka povećala otvorenost i konkurentnost, razina javne odgovornosti za gospodarsko i racionalno upravljanje sredstvima te ušteda sredstava pri nabavi usluga. Provedba navedenih preporuka pridonijela bi većoj učinkovitosti korištenja vanjskih usluga.