



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI

KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA U DRUŠTVU
VODOOPSKRBA I ODVODNJA ZAPREŠIĆ D.O.O.

Zagreb, studeni 2018.

SADRŽAJ

stranica

I.	PREDMET I CILJEVI REVIZIJE	2
II.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	6
III.	KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	7
IV.	KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA	10
V.	NALAZ	17
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA	23



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

KLASA: 041-01/18-10/56
URBROJ: 613-03-18-6

Zagreb, 21. studenoga 2018.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA U DRUŠTVU VODOOPSKRBA I ODVODNJA
ZAPREŠIĆ D.O.O.

Na temelju odredaba članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti korištenja vanjskih usluga u društvu Vodoopskrba i odvodnja Zaprešić d.o.o. (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 5. travnja do 21. studenoga 2018.

I. PREDMET I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije je provjera korištenja vanjskih usluga u Društvu, a obuhvaća provjeru opravdanosti i potpune obrazloženosti potrebe za nabavom vanjskih usluga, poštivanje načela postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac te ostvarenje planiranih ciljeva nabave, odnosno jesu li usluge pružene na pravi način.

Društvo je osnovano u studenome 2013. izdvajanjem djelatnosti vodnih usluga iz društva Zaprešić d.o.o. za obavljanje komunalne djelatnosti (dalje u tekstu: Zaprešić d.o.o.), koje je i osnivač Društva. U siječnju 2015., na temelju ugovora o pripajanju, Društvu je pripojeno društvo CUP Zajarki d.o.o. za odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda. Osnovna djelatnost Društva je pružanje vodnih usluga javne vodoopskrbe, javne odvodnje i pročišćavanja. Članovi su Zaprešić d.o.o. (s udjelom 59,15 % u temeljnom kapitalu) i Grad Zaprešić (dalje u tekstu: Grad, s udjelom 40,85 % u temeljnom kapitalu). Temeljni kapital iznosi 58.676.400,00 kn. Sjedište Društva je u Zaprešiću, Zelengaj 15.

Tijela Društva su skupština i uprava. Skupština ima dva člana. Uprava ima jednog člana, direktora. Od osnivanja Društva (studen 2013.) do veljače 2017., direktor je bio Vlado Kovač, a od veljače 2017. Željko Majcen. Koncem 2015. Društvo je imalo 60 zaposlenika, koncem 2016. je imalo 59, a koncem 2017. je imalo 60 zaposlenika.

Ciljevi revizije bili su provjeriti:

- koristi li 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 sredstva za financiranje djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje osiguravaju iz cijene vodne usluge koju plaćaju korisnici vodnih usluga te visina cijene vodnih usluga i poslovanje Društva kao javnog isporučitelja vodnih usluga značajno utječu na životni standard građana.

Prema podacima iz financijskih izvještaja i poslovnih knjiga, Društvo je za 2015. ostvarilo ukupne prihode u iznosu 34.758.556,00 kn, ukupne rashode u iznosu 37.357.404,00 kn te gubitak u iznosu 2.598.848,00 kn. Za 2016. ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 46.644.277,00 kn, ukupni rashodi u iznosu 46.505.158,00 kn, te dobit u iznosu 139.119,00 kn. Za 2017. ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 49.294.012,00 kn, ukupni rashodi u iznosu 49.265.172,00 kn te dobit u iznosu 28.840,00 kn.

Rashodi vanjskih usluga, iskazani u financijskim izvještajima u okviru rashoda za ostale vanjske troškove i rashoda za ostale troškove, ostvareni su za 2015. - 2017. u iznosu 31.895.980,00 kn, od čega za 2015. u iznosu 8.600.075,00 kn ili 23,0 % ukupnih rashoda, za 2016. u iznosu 11.396.451,00 kn ili 24,5 % ukupnih rashoda i za 2017. u iznosu 11.899.454,00 kn ili 24,2 % ukupnih rashoda.

Vrijednosno najznačajniji dio vanjskih usluga za 2015. - 2017. obavljalo je društvo Zaprešić d.o.o. za obavljanje komunalne djelatnosti (osnivač Društva), na temelju dva ugovora o poslovnoj suradnji te ugovora o zakupu poslovnog prostora i najmu osnovnih sredstava. Prema podacima Društva, društvo Zaprešić d.o.o. je za 2015. - 2017. obavljalo usluge u vrijednosti 24.013.068,00 kn ili 75,3 % ukupnih rashoda za usluge za navedeno razdoblje odnosno za 2015. je obavilo usluge u vrijednosti 5.690.993,00 kn ili 66,2 %, za 2016. u vrijednosti 8.637.540,00 kn ili 75,8 % i za 2017. u vrijednosti 9.684.535,00 kn ili 81,4 %. Navedene usluge najvećim se dijelom odnose na usluge zajedničkih poslova (usluge iz područja financija, ekonomskih poslova, općih poslova i kadrova, pravnih poslova te razvoja i investicija), koje su za 2015. - 2017. ostvarene u vrijednosti 15.887.621,00 kn. Osim navedenih, vrijednosno značajnije usluge koje je obavljalo društvo Zaprešić d.o.o. za 2015. - 2017. odnose se na izradu vodovodnih i kanalskih priključaka u vrijednosti 2.889.472,00 kn, najam poslovne zgrade i opreme u vrijednosti 2.731.141,00 kn, popravak vodovodne i kanalske mreže u vrijednosti 1.247.924,00 kn te usluge zbrinjavanja mulja u vrijednosti 908.991,00 kn.

Ugovorom o poslovnoj suradnji iz veljače 2014. i dodatkom iz lipnja 2015. ugovoreno je da će društvo Zaprešić d.o.o. za potrebe Društva obavljati usluge iz područja financija, ekonomije, razvoja i investicija, općih i kadrovskih poslova te pravnih poslova. Ugovoreno je da će se plaćanje obavljati na temelju ispostavljenih mjesečnih računa, u visini 1/12 godišnjim planovima utvrđenih iznosa, te da će se konačni obračun za obavljene usluge ispostaviti na kraju poslovne godine prema ostvarenim troškovima odnosno poslovnom rezultatu pojedinih radnih jedinica društva Zaprešić d.o.o. koje su obavljale usluge.

Drugim ugovorom o poslovnoj suradnji zaključenim u ožujku 2014. s društvom Zaprešić d.o.o. (izvoditelj) ugovoreno je izvođenje radova na izgradnji, rekonstrukciji, sanaciji i održavanju objekata komunalnih vodnih građevina te usluge izvođenja radova na priključcima na javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju. Ugovoren je obračun i naplata izvedenih radova i obavljenih usluga prema stvarnim količinama i važećem cjeniku društva Zaprešić d.o.o. Ugovor je zaključen na neodređeno vrijeme.

Prema ugovoru o zakupu poslovnog prostora i najmu osnovnih sredstava iz studenoga 2014., društvo Zaprešić d.o.o. dalo je Društvu u zakup odnosno najam poslovne prostore i osnovna sredstva (namještaj, računalna i slična oprema, motorna vozila i drugo) prema inventarskim brojevima iz popisa osnovnih sredstava na dan 1. siječnja 2014., s time da se 31. prosinca tekuće godine ažurira popis za novonabavljena ili otpisana osnovna sredstva i obračuna godišnja amortizacija. Ugovor je zaključen na pet godina, a ugovoreno je plaćanje na temelju ispostavljenih računa, u visini obračunane amortizacije za poslovni prostor i osnovna sredstva u zakupu odnosno najmu.

Na rashode za vanjske usluge koje su obavljali drugi izvoditelji (dobavljači) za 2015. - 2017. odnosi se 7.882.912,00 kn ili 24,7 % ukupnih rashoda za vanjske usluge, od čega za 2015. u iznosu 2.909.082,00 kn ili 33,8 %, za 2016. u iznosu 2.758.911,00 kn ili 24,2 % i za 2017. u iznosu 2.214.919,00 kn ili 18,6 % ukupnih rashoda za vanjske usluge.

Vrijednosno značajniji su rashodi za usluge osiguranja osoba od nezgode, imovine i vozila u iznosu 1.814.109,00 kn (za 2015. u iznosu 641.613,00 kn, za 2016. u iznosu 608.497,00 kn i za 2017. u iznosu 563.999,00 kn), ispitivanja zdravstvene ispravnosti vode za piće, kvalitete podzemnih voda prve zone sanitarne zaštite vodocrpilišta Šibice i kvalitete otpadnih voda (dalje u tekstu: usluge u vezi s onečišćenjem vode) te usluge tehničkih i sanitarnih kontrola u iznosu 1.771.091,00 kn (za 2015. u iznosu 383.188,00 kn, za 2016. u iznosu 715.119,00 kn i za 2017. u iznosu 672.784,00 kn), umjeravanja vodomjera u iznosu 1.305.027,00 kn (za 2015. u iznosu 476.404,00 kn, za 2016. u iznosu 399.357,00 kn i za 2017. u iznosu 429.266,00 kn), bankarske usluge i usluge platnog prometa u iznosu 232.221,00 kn (za 2015. u iznosu 101.662,00 kn, za 2016. u iznosu 119.398,00 kn i za 2017. u iznosu 111.161,00 kn) te usluge održavanja sustava telemetrije u iznosu 135.950,00 kn (za 2015. u iznosu 11.900,00 kn, za 2016. u iznosu 57.750,00 kn i za 2017. u iznosu 66.300,00 kn). Osim navedenih usluga, vanjski izvođači su, na temelju provedenih postupaka nabave i zaključenih ugovora, obavljali i usluge upravljanja projektom gradnje, tehničkog projektiranja te stručnog nadzora, ugovorene u vrijednosti 1.536.950,00 kn, koje su evidentirane na računima dugotrajne imovine.

Društvo je obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/11, 143/13, 13/14 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), koji je bio u primjeni do 31. prosinca 2016. te Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2017. U skladu s odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi, Društvo je na mrežnoj stranici objavilo popis gospodarskih subjekata s kojima su predstavnici naručitelja ili s njima povezane osobe u sukobu interesa.

Prema podacima iz statističkih izvješća o javnoj nabavi, koji su objavljeni u Elektroničkom oglasniku javne nabave, ukupna vrijednost javne nabave usluga za 2015. iznosila je 54.562.830,00 kn, od čega se na vrijednost objavljenih ugovora o javnoj nabavi odnosi 54.314.858,00 kn, a na vrijednost evidentirane jednostavne nabave 247.972,00 kn. Ukupna vrijednost javne nabave usluga za 2016. iznosila je 2.522.587,00 kn, od čega se na vrijednost objavljenih ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma odnosi 1.376.157,00 kn, a na vrijednost evidentirane jednostavne nabave 1.146.430,00 kn. Ukupna vrijednost javne nabave usluga za 2017. iznosila je 4.297.332,00 kn, od čega se na vrijednost objavljenih ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma odnosi 2.370.207,00 kn, a na vrijednost evidentirane jednostavne nabave 1.927.125,00 kn. U okviru navedenih podataka iz statističkih izvješća o vrijednosti javne nabave usluga za 2015.-2017., sadržana je i nabava dugoročnog kredita za financiranje uređaja za pročišćavanje voda u vrijednosti 45.640.654,00 kn (u 2015.) te nabava usluga upravljanja projektom gradnje, tehničkog projektiranja i stručnog nadzora u ukupnoj vrijednosti 7.383.638,00 kn (od čega za 2015. u vrijednosti 5.977.500,00 kn, za 2016. u vrijednosti 416.138,00 kn i za 2017. u vrijednosti 990.000,00 kn).

Revizijom su obuhvaćene usluge kontrole kvalitete vode te tehničkih i sanitarnih kontrola, popravka i održavanja te umjeravanja vodomjera, održavanja radijskog sustava, tekućeg održavanja uređaja i opreme, čišćenja i defektaže centralnog uređaja za pročišćavanje voda, osiguranja (imovine, vozila i od nezgoda), dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije te održavanja sustava telemetrije u ukupnom iznosu 5.744.639,00 kn. Nabavljene su na temelju provedenih devet postupaka nabave prema kojima je ugovorena vrijednost nabave iznosila 4.847.621,00 kn (od čega na temelju pet provedenih postupaka javne nabave u vrijednosti 4.151.587,00 kn) i 154 narudžbenice (za usluge pojedinačne vrijednosti manje od 100.000,00 kn) za usluge u vrijednosti 1.726.259,00 kn.

U tablici broj 1 daju se podaci o zaključenim ugovorima za nabavu vanjskih usluga za 2015. - 2017., prema vrijednosti i vrsti postupka nabave.

Tablica broj 1

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

Redni broj	Postupak nabave	Broj zaključenih ugovora			Ugovorena vrijednost nabave usluga (bez PDV-a) u kn			Udjel u %		
		2015.	2016.	2017.	2015.	2016.	2017.	2015.	2016.	2017.
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Otvoreni postupak	3	1	1	2.157.364,00	614.016,00	1.380.207,00	91,6	67,2	87,4
2.	Postupci jednostavne nabave	1	2	1	198.378,00	299.278,00	198.378,00	8,4	32,8	12,6
Ukupno		4	3	2	2.355.742,00	913.294,00	1.578.585,00	100,0	100,0	100,0

Na temelju provedenih postupaka javne nabave u 2015. zaključen je okvirni sporazum za usluge u vezi s onečišćenjem vode (za razdoblje dvije godine) u vrijednosti 1.304.830,00 kn te ugovori za nabavu usluge popravka i održavanja vodomjera u vrijednosti 402.612,00 kn i za čišćenje i defektažu uređaja za pročišćavanje otpadnih voda u vrijednosti 449.922,00 kn. U 2016., na temelju provedenog postupka javne nabave, zaključen je okvirni sporazum za nabavu usluga održavanja i popravka vodomjera (za razdoblje od dvije godine) u vrijednosti 614.016,00 kn, a u 2017. zaključen je okvirni sporazum (za razdoblje dvije godine) za nabavu usluga u vezi s onečišćenjem vode u vrijednosti 1.380.207,00 kn.

Za nabavu drugih spomenutih usluga provedeni su postupci jednostavne nabave. Za nabavu usluga u vrijednosti jednakoj ili većoj od 100.000,00 kn, a manjoj od 200.000,00 kn upućivani su pozivi za dostavu ponuda na adrese tri gospodarska subjekta, a za nabavu usluga pojedinačne vrijednosti manje od 100.000,00 kn upućivanjem poziva za dostavu ponuda na adresu jednog gospodarskog subjekta odnosno ispostavljanjem narudžbenica. Po provedenim postupcima jednostavne nabave (upućivanjem poziva na adrese tri gospodarska subjekta) u 2015. je zaključen jedan ugovor (za usluge održavanja coronis radijskog sustava u vrijednosti 198.378,00 kn), u 2016. su zaključena dva ugovora (za usluge održavanja coronis radijskog sustava u vrijednosti 198.378,00 kn i usluge dezinfekcije i deratizacije u vrijednosti 100.900,00 kn), a u 2017. je zaključen jedan ugovor (za usluge održavanja coronis radijskog sustava u vrijednosti 198.378,00 kn). Za nabavu drugih usluga pojedinačnih vrijednosti do 100.000,00 kn (osim za održavanje komunikacijske opreme za koju je zaključen ugovor) ispostavljene su narudžbenice u vrijednosti 1.600.259,00 kn.

II. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

U fazi planiranja revizije pribavljene su informacije o načinu na koji sustav nabave vanjskih usluga funkcionira. 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. 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. Ako društvo više godina nabavlja usluge od istih dobavljača, to može imati za posljedicu veće troškove, neučinkovite postupke, može se tolerirati slabija provedba ugovora i povećati vjerojatnost pojavljivanja prijevare.

Revizijskim postupcima ocijenjeno je postoji li prekomjerna ovisnost Društva o vanjskim pružateljima usluga, može li Društvo samo obaviti te zadaće i ima li takav način za posljedicu prekomjerni utjecaj na upravljanje. Također, to može značiti da onemogućuje drugim društvima nadmetanje za taj ugovor. Provjereno je, je li bilo žalbi na postupke i kako su riješene.

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa, opći akti te dokumentacija o korištenju vanjskih usluga. Uspoređena je usklađenost dokumentacije 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. Izravnim dokaznim postupcima provjereni su zapisi i dokumentacija kao i računi dobavljača usluga kojima su ustupljene vrijednosno značajnije usluge.

U postupku revizije izabrani su najprikladniji načini pribavljanja revizijskih dokaza (intervju, upitnik, uvid u dokumentaciju, statistički podaci, baza podataka, usporedbe te analize), vodeći računa o njihovoj dostatnosti i primjerenosti. Za detaljna potpitanja za koja su provedeni izravni dokazni postupci, određena je veličina uzorka i izvori 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 bila su:

- 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 poslove javnog vodnog isporučitelja obavljalo isključivo u vlastitoj režiji (bez angažiranja vanjskih pružatelja usluga) • obavljalo je isključivo poslove javnog vodnog isporučitelja radi kojih je osnovano • odredilo je koju razinu/količinu usluga javnog vodnog isporučitelja planira pružiti • ostvarena razina/količina pruženih usluga javnog vodnog isporučitelja 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 usluga javnog vodnog isporučitelja • 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 obračunate 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 ULUGA

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

Potrebe za nabavom vanjskih usluga su opravdane i potpuno obrazložene.

Društvo je poslove javnog isporučitelja vodnih usluga (javna vodoopskrba, javna odvodnja i pročišćavanje) obavljalo isključivo u vlastitoj režiji, bez angažiranja vanjskih pružatelja usluga. Uslugu javne vodoopskrbe Društvo obavlja na području Grada i općina Luka, Dubravica, Pušća, Bistra, Marija Gorica i Brdovec, a uslugu javne odvodnje i pročišćavanja na području Grada i općine Brdovec. Društvo je obavljanje usluge pročišćavanja otpadnih voda započelo u 2016. Društvo upravlja s ukupno 650 km vodovodne mreže s 11 500 vodovodnih priključaka za 18 000 korisnika i s 146,3 km kanalizacijske mreže s 4 600 kanalizacijskih priključaka.

Društvo je isključivo obavljalo poslove javnog vodnog isporučitelja radi kojih je osnovano. Odnose se na pružanje vodnih usluga javne vodoopskrbe, javne odvodnje i pročišćavanja. U vezi s navedenim uslugama, obavljalo je (angažiranjem vanjskih izvođača) i usluge izvođenja priključaka na komunalne vodne građevine, umjeravanja vodomjera, ispitivanja zdravstvene ispravnosti vode za piće za vlastite potrebe, uzorkovanja i ispitivanja kakvoće vlastitih otpadnih voda i korištenja opasnih kemikalija, održavanja sustava oborinskih voda, slivnika i rigola na cestama na području Grada te radove na izgradnji vodnokomunalne infrastrukture na distributivnom području koje pokriva. Održavanje sustava oborinskih voda, slivnika i rigola Društvo je obavljalo na temelju Odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti Grada i zaključenih godišnjih ugovora s Gradom. U 2015. je 66,8 % ukupnih prihoda Društvo ostvarilo od pružanja usluga javne vodoopskrbe i odvodnje te pročišćavanja otpadnih voda, u 2016. je ostvarilo 65,8 %, a u 2017. je ostvarilo 64,5 %.

Društvo je odredilo godišnju količinu vodnih usluga koje planira pružiti. Godišnja količina vodnih usluga je utvrđena poslovnim planovima za 2015., 2016. i 2017., a izražena je u jedinici mjere isporučene vodne usluge (u m³). Za 2015. je planiralo isporučiti 2 534 000 m³ vode, za 2016. je planiralo isporučiti 2 493 000 m³ te za 2017. je planiralo isporučiti 2 589 000 m³. Planirano je zbrinuti i pročistiti 1 286 000 m³ otpadnih voda za 2015., 1 347 000 m³ za 2016. i 1 369 000 m³ za 2017.

Društvo je za 2015. - 2017. isporučilo usluge javne vodoopskrbe, javne odvodnje i pročišćavanja u okviru planiranih količina. U 2015. isporučeno je 2 481 193 m³ vode, što je za 52 807 m³ ili 2,1 % manje od planirane godišnje količine. Također, zbrinuto je 1 350 753 m³ otpadnih voda, što je za 64 753 m³ ili 5,0 % više od planirane godišnje količine. U 2016. isporučeno je 2 410 704 m³ vode, što je za 82 296 m³ ili 3,3 % manje od planirane godišnje količine. Također, zbrinuto je 1 320 117 m³ otpadnih voda, što je za 26 883 m³ ili 2,0 % manje od planirane godišnje količine. U 2017. isporučeno je 2 574 091 m³ vode, što je za 14 909 m³ ili 0,6 % manje od planirane godišnje količine.

Također, zbrinuto je 1 352 495 m³ otpadnih voda, što je za 16 505 m³ ili 1,2 % manje od planirane godišnje količine.

Društvo za svaku godinu utvrđuje i prati jedinične fiksne i varijabilne troškove pružanja vodnih usluga javne vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja koji čine osnovnu cijenu vodnih usluga i obuhvaćaju troškove zahvaćanja, pogona i odražavanja komunalnih vodnih građevina te isporuku vodnih usluga. Fiksni dio cijene vodne usluge služi za pokriće troškova koji ne ovise o količini isporučenih vodnih usluga, a varijabilni dio ovisi o količini isporučenih vodnih usluga. Prosječni fiksni troškovi pružanja usluga javne vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja izračunavaju se na osnovi ukupnih fiksnih troškova i broja korisnika vodne usluge, a prosječni varijabilni troškovi vodnih usluga na osnovi ukupnih varijabilnih troškova i količine vodnih usluga izraženih u m³.

Prosječni fiksni troškovi za vodnu uslugu javne vodoopskrbe za 2015. su iznosili 22,30 kn, za 2016. su iznosili 22,92 kn i za 2017. su iznosili 22,37 kn po korisniku mjesečno, a prosječni varijabilni troškovi za 2015. su iznosili 3,81 kn/m³, za 2016. su iznosili 3,86 kn/m³ i za 2017. su iznosili 4,02 kn/m³. Prosječni fiksni troškovi za vodnu uslugu javne odvodnje za 2015. su iznosili 8,07 kn, za 2016. su iznosili 8,28 kn i za 2017. su iznosili 8,17 kn po korisniku mjesečno, a prosječni varijabilni troškovi za 2015. su iznosili 2,40 kn/m³, za 2016. su iznosili 2,61 kn/m³ i za 2017. su iznosili 2,72 kn/m³. Prosječni fiksni troškovi za pročišćavanje za 2017. su iznosili 8,97 po korisniku mjesečno, a prosječni varijabilni troškovi su iznosili 4,32 kn/m³. U 2017. u odnosu na 2015., prosječni fiksni troškovi pružanja vodnih usluga javne vodoopskrbe veći su za 0,3 %, a prosječni varijabilni troškovi veći su za 5,5 %. U 2017. u odnosu na 2015., prosječni fiksni troškovi pružanja vodnih usluga javne odvodnje veći su za 1,2 %, a prosječni varijabilni troškovi veći su za 13,3 %. Prosječni troškovi pružanja vodnih usluga javne vodoopskrbe imaju trend blagog porasta za posljednje tri godine, dok trend nešto većeg porasta imaju prosječni varijabilni troškovi pružanja vodnih usluga javne odvodnje. Osnovna cijena vodnih usluga nije se mijenjala od ožujka 2015.

Društvo istražuje mogućnosti snižavanja troškova pri pružanju usluga javnog isporučitelja vodnih usluga. Analizira troškove tekuće godine i uspoređuje ih s prethodnim godinama. Rashodi vanjskih usluga, iskazani u financijskim izvještajima u okviru rashoda za ostale vanjske troškove i rashoda za ostale troškove, ostvareni su za 2015. - 2017. u iznosu 31.895.980,00 kn, od čega za 2015. u iznosu 8.600.075,00 kn ili 23,0 % ukupnih rashoda, za 2016. u iznosu 11.396.451,00 kn ili 24,5 % ukupnih rashoda i za 2017. u iznosu 11.899.454,00 kn ili 24,2 % ukupnih rashoda.

Društvo prati gubitke vode nastale u distributivnoj mreži. Prema podacima Društva, gubitak vode u 2015. je bio 1 346 448 m³ ili 35,2 %, u 2016. je bio 1 486 051 m³ ili 38,1 % i u 2017. je bio 1 475 550 m³ ili 36,4 %. Prema obrazloženju Društva, postojeći gubici su posljedica dotrajalosti vodovodne mreže, čestih puknuća cjevovoda, poroznosti vodosprema i ilegalne potrošnje vode. U cilju smanjenja gubitaka izrađena je Studija o gubicima vode u vodoopskrbnom sustavu, kojom su predložene mjere za unaprjeđenje sustava s ciljem smanjenja gubitaka vode. Također, Društvo navodi da se u 2017. prijavilo na javni poziv za sufinanciranje programa smanjenja gubitaka u vodoopskrbnom sustavu Hrvatskih voda (program sufinanciranja iz fondova Europske unije) te da je zamijenjen dio cjevovoda (godišnje cca 4 500 m² cjevovoda) na području Grada i četiri općine, koji su predstavljali kritične točke zbog dotrajalosti cjevovoda. Iako Društvo poduzima mjere za smanjenje gubitaka vode, gubici vode su neprihvatljivo visoki. Prema Strategiji upravljanja vodama (Narodne novine 91/08) prihvatljive vrijednosti gubitka vode iz javnih vodoopskrbnih sustava iznose 15,0 % do 20,0 %.

Društvo općim aktima ne promiče potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga. Postupke nabave roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn i radova procijenjene vrijednosti do 500.000,00 kn (jednostavna nabava) Društvo je uredilo Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave iz ožujka 2017. (do tada Pravilnikom o provedbi postupaka nabave bagatelne vrijednosti iz ožujka 2015. i travnja 2016.). Prema Pravilniku, postupak jednostavne nabave roba ili usluga u vrijednosti do 100.000,00 kn, a radova do 250.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, provodi se upućivanjem poziva za dostavu ponuda na adresu jednog gospodarskog subjekta (a po potrebi i na više adresa). Na temelju prihvaćene ponude, ovlaštena osoba Društva izdaje narudžbenicu u skladu s prihvaćenom ponudom. Postupak jednostavne nabave roba ili usluga u vrijednosti jednakoj ili većoj od 100.000,00 kn, a manjoj od 200.000,00 kn, te radova u vrijednosti jednakoj ili većoj od 250.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, provodi se upućivanjem poziva za dostavu ponuda na adrese najmanje tri gospodarska subjekta (a po potrebi i na više adresa). Rok za dostavu ponuda ne smije biti kraći od pet dana, osim u slučaju kada naručitelj dozvoli dostavu ponude putem elektroničke pošte kada rok za dostavu ponuda ne smije biti kraći od tri dana. Kriterij za odabir ponude je najniža cijena ili ekonomski najpovoljnija ponuda ovisno o tome što u pozivu na dostavu ponuda odredi naručitelj. Broj gospodarskih subjekata može biti i manji u posebnim slučajevima i okolnostima nabave (žurnost, dodatni radovi ukupne vrijednosti do 25,0 % vrijednosti osnovnog ugovora, nabava javnobilježničkih, odvjetničkih zdravstvenih i drugih usluga te druge okolnosti), ovisno o prirodi predmeta nabave ili razini tržišnog natjecanja. Na temelju odluke o odabiru, Društvo zaključuje ugovor o nabavi roba, usluga ili radova jednostavne vrijednosti ili izdaje narudžbenicu, ovisno o tome kako je definirano u pozivu na dostavu ponuda. Pravilnikom nije utvrđena obveza objave poziva za dostavu ponuda za nadmetanje na mrežnim stranicama Društva zbog čega ponudu u postupcima jednostavne nabave ne mogu dostaviti svi zainteresirani nego samo odabrani gospodarski subjekti. Postupke javne nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 200.000,00 kn za robu i usluge te jednake ili veće od 500.000,00 kn za radove Društvo je uredilo uputama uz obrazloženje plana nabave za 2015., 2016. i 2017., kojima je uređeno postupanje kod pripreme i realizacije postupaka nabava male i velike vrijednosti te odgovornosti zaposlenika u postupcima javne nabave.

U općim aktima Društva nije navedena obveza poštivanja osnovnih načela javne nabave (načelo slobode kretanja roba, slobode poslovnog nastanka i slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze kao što su načelo tržišnog natjecanja, jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, uzajamnog priznavanja, razmjernosti i transparentnosti) u provođenju i ugovaranju nabave u odnosu na sve gospodarske subjekte.

Na mrežnoj stranici Društva objavljeni su opći akti kojima je uređena nabava roba, radova i usluga za 2015. - 2017. Objavljeni su planovi nabave (s izmjenama i dopunama), odluke s uputama i obrazloženjem plana nabave, registri ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave za nabavu roba, usluga i radova. U Registru ugovora i okvirnih sporazuma za 2017. nisu navedeni svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn nego samo predmeti nabave (tri vrste usluga) čija je vrijednost veća od 200.000,00 kn odnosno za koje su provedeni postupci javne nabave.

Izbor najpovoljnije ponude

Društvo je pri izboru najpovoljnije ponude za nabavu vanjskih usluga u najvećem dijelu poštivalo načelo najbolje vrijednosti za uloženi novac.

Općim aktom su primjereno uređeni postupci nabave usluga. Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave iz ožujka 2017. primjereno su uređeni postupci nabave roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kn za robe i usluge te procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kn za radove, za koje se ne provode postupci javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. Navedenim Pravilnikom uređen je način postupanja, obveze i odgovornosti Društva u procesu pripreme, provedbe i ugovaranja jednostavne nabave. Za pripremu i provedbu postupaka jednostavne nabave zaduženo je stručno povjerenstvo, koje odlukom o pokretanju postupka nabave imenuje direktor Društva. U postupcima jednostavne nabave čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 100.000,00 kn, a manja od 200.000,00 kn za robe i usluge, a jednaka ili veća od 250.000,00 kn do 500.000,00 kn za radove, imenuju se najmanje tri člana stručnog povjerenstva, od kojih najmanje jedan posjeduje važeći certifikat iz javne nabave. Priprema i provođenje postupaka jednostavne nabave uključuje radnje od izrade potrebne dokumentacije za nabavu do predlaganja odluke o odabiru najpovoljnije ponude. Društvo na temelju rezultata pregleda i ocjene ponuda donosi odluku o odabiru najpovoljnije ponude na temelju koje se ispostavlja narudžbenica ili se zaključuje ugovor o nabavi. Postupke javne nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 200.000,00 kn za robu i usluge te jednake ili veće od 500.000,00 kn za radove Društvo je uredilo uputama uz obrazloženje plana nabave za 2015., 2016. i 2017. (postupanje kod pripreme i realizacije postupaka nabava male i velike vrijednosti te odgovornosti zaposlenika u postupcima javne nabave).

Društvo je procedurama (upute koje su sastavni dio godišnjeg plana nabave i Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave) uredilo odgovornosti i ovlaštenja sudionika u procesu planiranja nabave, postupcima javne nabave i jednostavne nabave, procesu zaključivanja ugovora o nabavi i praćenja ostvarenja ugovora (odobranje, pokretanje i provođenje postupka nabave, donošenje odluke o odabiru ponude, potpisivanje ugovora o javnoj nabavi i drugo) te rokove za aktivnosti u okviru pojedinih faza procesa nabave. Uputama je u postupcima javne nabave utvrđena odgovornost i ovlaštenje direktora, voditelja službe poslova komercijale i javne nabave, samostalnog referenta službe komercijale i javne nabave, te referenta nabave. Prema navedenim uputama, direktor je, između ostalog, odgovoran za donošenje plana nabave i njegovih izmjena i dopuna, donošenje odluke o početku postupka javne nabave, imenovanje stručnog povjerenstva, donošenje odluke o odabiru i odluke o poništenju u postupcima javne nabave te potpisivanju ugovora o javnoj nabavi roba, usluga i radova. Odgovornost voditelja službe poslova komercijale i javne nabave je, između ostalog, izrada i provođenje plana nabave, provođenje postupaka javne nabave u skladu sa zakonom i drugim propisima, praćenje i usklađenje troškova nabave u skladu s planom i zaključenim ugovorima te praćenje i kontrola zaključenih ugovora s izvršenjima. Odgovornost samostalnog referenta službe komercijale i javne nabave je, između ostalog, zaprimanje naloga o nabavi, ispis i realizacija narudžbenica, izrada i priprema dokumentacije o nabavi, objava javnog nadmetanja, izrada statističkih, godišnjih evidencija o provedenim postupcima, evidencija i praćenje izvršenja narudžbi, ugovora i ugovorenih cijena, a odgovornost referenta nabave je priprema i izrada planova nabave, pravodobna nabava roba, materijala i usluga te rješavanje reklamacija. Certifikat iz područja javne nabave ima šest zaposlenika.

Općim aktima Društva nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude. Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave za nabavu roba, usluga i radova utvrđeno je da je kriterij za odabir ponuda najniža cijena ili ekonomski najpovoljnija ponuda, ovisno o tome što je određeno u pozivu na dostavu ponuda. Postizanje najbolje vrijednosti za uloženi novac je jedan od glavnih ciljeva javne nabave i pokazatelj njezine učinkovitosti. Na povećanje dobivene vrijednosti za uloženi novac utječe primjena kriterija ekonomski najpovoljnije ponude koji omogućava da se uz kriterij cijene, u odabiru najbolje ponude sagledaju i drugi kriteriji. Društvo je u postupcima nabave koji su obuhvaćeni revizijom utvrdilo da je kriterij za odabir ponude najniža cijena.

Društvo nema dokumentacije i pisane dokaze na koji način je istražilo tržište nabave i pribavilo informacije o nabavljenim uslugama. Skreće se pozornost da, prema odredbama članka 8. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2018., naručitelj provodi analizu tržišta u svrhu pripreme nabave i informiranja gospodarskih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi s nabavom. Analiza tržišta obuhvaća prikupljanje informacija o predmetu nabave, gospodarskim subjektima koji sudjeluju na tržištu te drugim okolnostima koje utječu na uvjete nabave.

Izabrani način nabave nije u pojedinim provedenim postupcima pri nabavi pojedinih usluga omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima. Vrijednosno najznačajniji dio vanjskih usluga za 2015. - 2017. obavljalo je društvo Zaprešić d.o.o. (osnivač Društva), na temelju dva ugovora o poslovnoj suradnji te ugovora o zakupu poslovnog prostora i najmu osnovnih sredstava. Prema podacima Društva, društvo Zaprešić d.o.o. je za 2015. - 2017. obavilo usluge u vrijednosti 24.013.068,00 kn ili 75,3 % vrijednosti ukupnih usluga za navedeno razdoblje. Na temelju ugovora o poslovnoj suradnji, Društvo je osnivaču, između ostalog, povjerilo obavljanje usluga održavanja vozila i objekata komunalnih vodnih građevina te usluga izvođenja priključaka na javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju u vrijednosti 4.630.287,00 kn. Društvo nema pisanih dokaza da je analiziralo troškove obavljanja navedenih usluga od strane društva Zaprešić d.o.o. u odnosu na troškove koje bi imalo da je navedene poslove povjerilo drugim ponuditeljima, na temelju provedenih odgovarajućih postupaka nabave.

Tijekom 2015. - 2017. provedeno je pet otvorenih postupaka nabave vanjskih usluga (nije uključena nabava novčanog kredita, te usluga projektiranja, geodetskih i geotehničkih radova te stručnog nadzora, za koje je provedeno pet otvorenih postupaka javne nabave). Na temelju otvorenih postupaka javne nabave zaključena su tri okvirna sporazuma i dva ugovora o javnoj nabavi usluga ukupne vrijednosti 4.151.587,00 kn. Odnose se na nabavu usluga u vezi s onečišćenjem vode, popravka i održavanja vodomjera te čišćenja i defektaže uređaja za pročišćavanje otpadnih voda. Za usluge održavanja i popravka vodomjera po raspisanom natječaju za 2015. i za 2016. pristigle su po dvije ponude, za usluge u vezi s onečišćenjem vode po raspisanom natječaju za 2015. i za 2017. pristigla je po jedna ponuda, kao i za usluge čišćenja i defektaže uređaja za pročišćavanje otpadnih voda po raspisanom natječaju za 2015. Primjenom otvorenih postupaka nabave usluga i objavnom javnog poziva za nadmetanje u Elektroničkom oglasniku javne nabave, osigurano je da se svi zainteresirani subjekti mogu javiti i dostaviti ponude, čime je omogućena najveća razina konkurentnosti u danim okolnostima.

Za predmete jednostavne nabave Društvo na mrežnoj stranici ne objavljuje poziv za dostavu ponuda. Pri nabavi usluga potrebno je omogućiti svim zainteresiranim gospodarskim subjektima da mogu podnijeti ponudu, čime se omogućava tržišno natjecanje te postiže mogućnost dobivanja ekonomski povoljnije ponude.

Za četiri predmeta nabave u ukupnoj vrijednosti 696.034,00 kn (pojedinačne vrijednosti jednake i veće od 100.000,00 kn do 200.000,00 kn) proveden je postupak jednostavne nabave slanjem poziva za dostavu ponuda na adrese tri gospodarska subjekta. U jednom postupku zaprimljena je jedna ponuda, u jednom dvije ponude, a u dva postupka su zaprimljene tri ponude. Prema dokumentaciji o nabavi, rokovi za dostavu ponuda su osam dana. Upućivanjem poziva za dostavu ponuda na adrese tri subjekta nabavljene su usluge održavanja radijskog sustava te usluge dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije. Izravnim ugovaranjem, upućivanjem poziva ili ispostavljanjem narudžbenice jednom gospodarskom subjektu po vlastitom izboru, nabavljene su usluge u vrijednosti 1.726.259,00 kn ili 30,0 % revizijom obuhvaćenih usluga (pojedinačne vrijednosti do 100.000,00 kn).

Ocjena ponuda zasnovana je na objavljenim kriterijima odabira i dodjele. Kriterij odabira ponuda za provedene otvorene postupke javne nabave i postupke jednostavne nabave, bila je najniža cijena.

Razlozi za odabir najpovoljnije ponude su u zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda dostatno i odgovarajuće obrazloženi. Zapisnici o pregledu i ocjeni ponuda (kod javne nabave i jednostavne nabave u vrijednosti većoj od 100.000,00 kn) sadrže, između ostalog, podatke o ponuditeljima koji su dostavili ponude, uključujući cijenu ponude, analitički prikaz dostavljenih ponuda, podatke ponuditelja čije se ponude odbijaju i obrazloženje razloga za njihovo odbijanje, podatke o odabranom (najpovoljnijem) ponuditelju te razlog odabira ponude (najniža cijena).

Dokumentacija o nabavi je dostupna, pregledna i omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave. U dokumentaciji o nabavi 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 sadrži sve dokumente propisane odredbama Zakona o javnoj nabavi i utvrđene općim aktima. Sadrži odluku o imenovanju ovlaštenih predstavnika, poziv za dostavu ponuda, troškovnik, ponude, potpisani zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, zapisnik o izboru najpovoljnije ponude te potpisane ugovore odnosno narudžbenice.

Postizanje planiranih ciljeva nabave

Društvo je nabavom vanjskih usluga postiglo planirane ciljeve nabave, te su usluge pružene na pravi način.

Po provedenim postupcima nabave ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi. Revizijom za 2015. - 2017. obuhvaćeno je devet ugovora (od čega četiri ugovora o javnoj nabavi), kojima su ugovorene usluge u vrijednosti 4.847.621,00 kn. Vrijednosno značajnije se odnose na usluge ugovorene po provedenim postupcima javne nabave (i zaključenim okvirnim sporazumima) za usluge u vezi s onečišćenjem vode u vrijednosti 2.685.037,00 kn te usluge umjeravanja i održavanja vodomjera u vrijednosti 1.016.628,00 kn.

Osim nabave usluga na temelju navedenih ugovora, revizijom je provjerena i nabava usluga pojedinačne vrijednosti do 100.000,00 kn, odnosno nabava na temelju jedne ponude ili na temelju ispostavljenih narudžbenica. Ukupna vrijednost nabava putem narudžbenica (ukupno 154 narudžbenice) za 2015. - 2017. iznosi 1.726.259,00 kn. Navedene usluge se najvećim dijelom odnose na usluge servisa raznih uređaja i opreme, održavanja radnih i dostavnih vozila te osiguranja imovine.

Ugovori za nabavu usluga sadrže detaljnu specifikaciju usluga, odnosno sastavni dio ugovora čine ponude s detaljnom specifikacijom usluga (troškovnicima). Nabava usluga do 100.000,00 kn obavljena je na temelju narudžbenica (osim za održavanje komunikacijske opreme, na temelju ugovora), koje sadrže detaljnu specifikaciju vrste, količine i/ili cijene usluge.

Ugovorne kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza ugovorene su svim ugovorima obuhvaćenim revizijom. Prema odredbama Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15), može se ugovoriti plaćanje određenog novčanog iznosa u slučaju kada dobavljač ne ispunji svoju obvezu ili zakasni s ispunjenjem svojih obveza i/ili u slučaju neurednog ispunjenja obveze. Uvidom u dokumentaciju Društva, utvrđeno je da nije bilo neopravdanog kašnjenja u obavljanju usluga obuhvaćenih revizijom.

Računi za usluge sadrže detaljne specifikacije obavljenih usluga, s vrstama usluge, količinama i jediničnim cijenama pruženih usluge. Ispostavljene račune dobavljača za usluge može se bez teškoća usporediti s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i ugovorima.

Ugovori o pružanju usluga sadrže odredbe o očekivanoj razini kvalitete usluga. Ugovorima su, između ostalog, utvrđeni standardi i propisi prema kojima će se obavljati pojedine vrste usluga, kako bi se postigla najviša razina i kvaliteta obavljenih usluga.

Pri preuzimanju usluga obavljena je kontrola isporučenih usluga. Odgovorne osobe kontroliraju i ovjeravaju ispostavljene račune, radne naloge i drugu dokumentaciju kojom se potvrđuje da obavljene usluge kvalitetom i količinom odgovaraju ugovorenim ili traženim putem narudžbenice. Nakon provedenih kontrola, odgovorna osoba je odobravala račun za plaćanje i evidentiranje.

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

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 i izbor najpovoljnije ponude.

1. Određivanje potreba

1.1. Društvo je donijelo plan poslovanja te plan nabave za 2015., 2016. i 2017. Kod određivanja potreba propusti se odnose na gubitke vode, promicanje potpune i otvorene konkurentnosti postupaka nabave usluga, objavu poziva za dostavu ponuda za nadmetanje u postupcima jednostavne nabave na mrežnoj stranici Društva, navođenje osnovnih načela javne nabave u općim aktima te navođenje svih predmeta u registru ugovora i okvirnih sporazuma.

- Gubici vode

Društvo prati gubitke vode nastale u distributivnoj mreži i u tehnološkom procesu pročišćavanja. Prema podacima Društva, gubitak vode u 2015. je bio 1 346 448 m³ ili 35,2 %, u 2016. je bio 1 486 051 m³ ili 38,1 % i u 2017. je bio 1 475 550 m³ ili 36,4 %. Iako Društvo poduzima mjere za smanjenje gubitaka vode (najvećim dijelom kroz ulaganje u rekonstrukciju i izgradnju komunalnih vodnih građevina), gubici vode su neprihvatljivo visoki. Prema Strategiji upravljanja vodama prihvatljive vrijednosti gubitka vode iz javnih vodoopskrbnih sustava su 15,0 % do 20,0 %.

Državni ured za reviziju predlaže poduzimati mjere radi smanjenja gubitaka vode, čime bi se smanjili i ukupni troškovi.

- Promicanje potpune i otvorene konkurentnosti postupaka nabave usluga

Postupke nabave roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn i radova procijenjene vrijednosti do 500.000,00 kn (jednostavna nabava) Društvo je uredilo Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave iz ožujka 2017. (do tada Pravilnikom o provedbi postupaka nabave bagatelne vrijednosti iz ožujka 2015. i travnja 2016.).

Postupke javne nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 200.000,00 kn za robu i usluge te za radove jednake ili veće od 500.000,00 kn Društvo je uredilo uputama uz obrazloženje plana nabave za 2015., 2016. i 2017. Postupak jednostavne nabave roba ili usluga u vrijednosti do 100.000,00 kn, a radova do 250.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, provodi se slanjem poziva za dostavu ponuda na adresu jednog gospodarskog subjekta (a po potrebi i na više adresa). Postupak jednostavne nabave roba ili usluga u vrijednosti jednakoj ili većoj od 100.000,00 kn, a manjoj od 200.000,00 kn, te radova u vrijednosti jednakoj ili većoj od 250.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, provodi se slanjem poziva za dostavu ponuda na adrese najmanje tri gospodarska subjekta (a po potrebi i na više adresa). Broj gospodarskih subjekata može biti i manji, u posebnim slučajevima i okolnostima, ovisno o prirodi predmeta nabave ili razini tržišnog natjecanja.

Rok za dostavu ponuda je najmanje pet dana, osim kada naručitelj dozvoli dostavu ponude putem elektroničke pošte, tada je rok za dostavu ponude najmanje tri dana.

Društvo općim aktima ne promiče potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga. Također, općim aktima nisu utvrđeni primjereni rokovi za dostavu ponuda (utvrđeni su prekratki rokovi) i nije utvrđena obveza objave poziva za dostavu ponuda za nadmetanje na mrežnoj stranici Društva, zbog čega ponudu u postupcima jednostavne nabave ne mogu dostaviti svi zainteresirani nego samo odabrani gospodarski subjekti.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je za nabavu roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti od 20.000,00 kn do 100.000,00 kn, potrebno prikupiti više ponuda, odnosno općim aktom odrediti niži prag za nabavu koja se provodi na temelju samo jedne ponude i narudžbenice. Potpuna i otvorena konkurentnost može biti postignuta upućivanjem poziva za dostavu ponuda većem broju gospodarskih subjekata, objavljivanjem poziva za dostavu ponuda na mrežnoj stranici i određivanjem primjerenih rokova za podnošenje ponuda.

U općim aktima Društva nije navedena obveza poštivanja osnovnih načela javne nabave (načelo slobode kretanje roba, slobode poslovnog nastanka i slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze kao što su načelo tržišnog natjecanja, jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, uzajamnog priznavanja, razmjernosti i transparentnosti) u provođenju i ugovaranju nabave u odnosu na sve gospodarske subjekte.

Na mrežnoj stranici Društva objavljeni su opći akti kojima je uređena nabava roba, radova i usluga za 2015. - 2017. Objavljeni su planovi nabave (s izmjenama i dopunama), odluke s uputama i obrazloženjem plana nabave, registri ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave za nabavu roba, usluga i radova. U Registru ugovora i okvirnih sporazuma za 2017. navedeni su samo predmeti nabave (tri vrste usluga) čija je vrijednost veća od 200.000,00 kn odnosno za koje su provedeni postupci javne nabave. Prema odredbama članka 28. Zakona o javnoj nabavi (koji je u primjeni od 1. siječnja 2017.), u planu nabave i registru ugovora navode se svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže općim aktima promicati potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga, utvrditi obvezu objavljivanja poziva za dostavu ponuda za nadmetanje u postupcima jednostavne nabave na mrežnoj stranici Društva te utvrditi primjerene (duže) rokove za dostavu ponuda. Također, Državni ured za reviziju predlaže za nabavu roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti do 100.000,00 kn općim aktom propisati niži prag za nabavu koja se provodi na temelju samo jedne ponude i narudžbenice. Predlaže u općim aktima utvrditi obvezu poštivanja osnovnih načela javne nabave u provođenju i ugovaranju nabave u odnosu na sve gospodarske subjekte. Državni ured za reviziju nalaže u registru ugovora navesti sve predmete nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn.

- 1.2. *U vezi s gubicima vode odnosno poduzimanjem mjera za smanjenje gubitaka Društvo u očitovanju navodi da su postojeći gubici u vodoopskrbnom sustavu posljedica dotrajalosti vodovodne mreže, čestih puknuća cjevovoda i poroznosti vodosprema. Nadalje navodi da je Društvo s mjerama za smanjenje gubitaka u vodoopskrbnom sustavu započelo 2010. kada je izrađeno izvješće Studija o gubicima vode u vodoopskrbnom sustavu, a navedene mjere se provode i u 2018.*

Navodi da je kao isporučitelj vodnih usluga, od 2007. obavljalo optimalizaciju vodoopskrbnog sustava poduzimanjem mjera uvođenja nadzora sustava, povećanja točnosti mjerenja te racionalizacijom količine ispumpane vode, s ciljem smanjenja troškova poslovanja, uz istodobno zadržavanje ili povećanje razine kvalitete usluge prema korisnicima. Nadalje navodi da, u okviru povećanja točnosti mjerenja usluge opskrbe pitkom vodom, poduzima mjere na pravilnom dimenzioniranju i redovitom očitavanju vodomjera čime se postiže točan obračun i naplata količine isporučene vode, uz istodobno dobivanje parametara koji omogućuju obračun gubitaka u vodovodnoj mreži. Također navodi da se u 2017. prijavilo na javni poziv za sufinanciranje programa smanjenja gubitaka u vodoopskrbnom sustavu Hrvatskih voda. Navodi da je u programu sufinanciranja iz europskih fondova predviđeno uređenje dviju vodosprema, ugradnja opreme DMA zona i zahvati na vodovodnoj mreži za regulaciju tlakova i tlačnih zona (17 mjerača tlaka i osam mjerača protoka) te izvođenje vodoopskrbnog cjevovoda naselja Veliki Vrh (490 m²) i magistralnog cjevovoda Zaprešić-Jablanovec (2 090 m²) na vodoopskrbnom sustavu Zaprešić. Također, Društvo navodi da s jedinicama lokalne samouprave priprema niz projekata rekonstrukcije vodoopskrbnog cjevovoda kojima se prijavljuje za programe sufinanciranja. Isto tako, Društvo navodi da u vezi s poduzimanjem mjera za smanjenje gubitaka, godišnje zamijeni dio cjevovoda od približno 4.500 m² koji predstavlja kritične točke zbog dotrajalosti, odnosno da godišnje prosječno uloži sredstva u iznosu 4.000.000,00 kn iz sredstava razvoja. Navedenim mjerama prate se uspješnost i ekonomičnost poduzetih mjera.

U vezi s promicanjem potpune i otvorene konkurentnosti postupaka nabave usluga Društvo u očitovanju navodi da su Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave (koji je Društvo donijelo u ožujku 2017.) propisani minimalni rokovi za dostavu ponuda koji ne smiju biti kraći od pet dana odnosno od tri dana u slučaju dostave ponude elektroničkom poštom. Nadalje navodi da u postupcima nabave, u praksi određuje duži rok za dostavu ponuda (rok sedam dana, koji se odnosi i na dostavu ponuda putem elektroničke pošte) od predviđenog Pravilnikom, koji smatra primjerenim rokom. Nadalje navodi da navedeno ukazuje na činjenicu da Društvo, bez obzira na propisane minimalne rokove, primjenjuje rokove koji su skladu s mišljenjem Državnog ureda za reviziju.

Također, u vezi s objavom poziva za dostavu ponuda za nadmetanje u postupcima jednostavne nabave, Društvo navodi da prihvaća preporuku Državnog ureda za reviziju, te da će izmjenama i dopunama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave predvidjeti mogućnost objave postupaka jednostavne nabave na svojoj mrežnoj stranici kako bi svi zainteresirani gospodarski subjekti mogli sudjelovati u postupcima jednostavne nabave.

U vezi s utvrđivanjem obveze poštivanja osnovnih načela javne nabave u općim aktima, Društvo u očitovanju navodi da je odredbama članka 14. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave utvrdilo da se za sva pitanja koja nisu posebno uređena, u pripremi i provedbi postupaka jednostavne nabave primjenjuju odredbe Zakona o javnoj nabavi i podzakonskih propisa iz područja javne nabave, što podrazumijeva, između ostaloga, i primjenu načela javne nabave u postupcima jednostavne nabave. Nadalje navodi da može posebnom odredbom, u izmjenama i dopunama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave, utvrditi obvezu primjene načela javne nabave. Također navodi da je, s ciljem povećanja razine tržišnog natjecanja, jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, uzajamnog priznavanja, razmjernosti i transparentnosti, Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave predvidjelo te u praksi provodilo i nabavu putem platformi za e-aukciju, čime je razinu transparentnosti i tržišnog natjecanja podiglo na jedan viši nivo.

U vezi s izradom Registra ugovora o javnoj nabavi koji će sadržavati sve predmete nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn, Društvo navodi da je, u skladu sa zakonskom obvezom, ažuriralo Registar ugovora o javnoj nabavi, okvirnih sporazuma i jednostavnoj nabavi za 2017. te registar ugovora za 2018., koji je objavljen u Elektroničkom oglasniku javne nabave u skladu s podzakonskim aktima.

U vezi s propisivanjem nižih pragova za nabavu koja se provodi na temelju samo jedne ponude i narudžbenice, Društvo navodi da će urediti pragove za nabavu na temelju samo jedne ponude i narudžbenice izmjenom i dopunom Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave. Nadalje navodi da je spomenutim Pravilnikom utvrđen minimalan broj gospodarskih subjekata za određeni vrijednosni prag nabave, dok je u praksi korišten znatno veći broj gospodarskih subjekata (od utvrđenog minimuma).

2. Izbor najpovoljnije ponude

2.1. Postupci nabave su propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi i drugim propisima koji uređuju područje nabave te općim aktima Društva. Kod izbora najpovoljnije ponude za nabavu vanjskih usluga propusti se odnose na primjenu kriterija i mjerila za izbor najpovoljnije ponude (načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac), istraživanje tržišta nabave, slanje i objavu poziva za dostavu ponuda te izabrani način nabave pojedinih usluga.

- Primjena kriterija i mjerila za izbor najpovoljnije ponude

U općim aktima 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 ovise o rezultatima koje naručitelj želi postići. Kod nabave usluga Društvo je pri izboru najpovoljnije ponude koristilo kriterij najniže cijene. Utvrđivanjem i primjenom 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 kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude, navesti načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac, što znači kod nabave usluga primjenu različitih kriterija te optimalnu kombinaciju različitih mjerila za izbor najpovoljnije ponude.

- Istraživanje tržišta nabave

Za nabavljene usluge Društvo nema dokumentaciju i pisane dokaze da je i na koji način istražilo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti. Istraživanjem tržišta nabave Društvo bi došlo do saznanja o većem broju gospodarskih subjekata koji bi mogli pružiti traženu uslugu, što bi moglo imati utjecaja na povećanje otvorenosti i efikasnosti dobrog upravljanja pri nabavi usluga. Skreće se pozornost da, prema odredbama članka 8. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17, koji se primjenjuje od 1. siječnja 2018.), naručitelj provodi analizu tržišta u svrhu pripreme nabave i informiranja gospodarskih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi s nabavom.

Analiza tržišta obuhvaća prikupljanje informacija o predmetu nabave, gospodarskim subjektima koji sudjeluju na tržištu te drugim okolnostima koje utječu na uvjete nabave. Informacije prikupljene analizom tržišta ne smiju se interpretirati na način da imaju za posljedicu narušavanje tržišnog natjecanja ili kršenje načela zabrane diskriminacije i transparentnosti.

Državni ured za reviziju predlaže prije pokretanja postupaka nabave, istraživati tržište i pribaviti što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti.

- Izabrani način nabave usluga

Izabrani način nabave nije u pojedinim provedenim postupcima pri nabavi pojedinih usluga omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima.

Vrijednosno najznačajniji dio vanjskih usluga za 2015. - 2017. obavljalo je društvo Zaprešić d.o.o. (osnivač Društva), na temelju dva ugovora o poslovnoj suradnji te ugovora o zakupu poslovnog prostora i najmu osnovnih sredstava.

Prema podacima Društva, društvo Zaprešić d.o.o. je za 2015. - 2017. obavilo usluge u vrijednosti 24.013.068,00 kn ili 75,3 % vrijednosti ukupnih usluga za navedeno razdoblje. Na temelju ugovora o poslovnoj suradnji, Društvo je osnivaču, između ostalog, povjerilo obavljanje usluga održavanja vozila i objekata komunalnih vodnih građevina te usluga izvođenja priključaka na javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju u vrijednosti 4.630.287,00 kn. Društvo nema pisanih dokaza da je analiziralo troškove obavljanja navedenih usluga od strane društva Zaprešić d.o.o. u odnosu na troškove koje bi imalo da je navedene poslove povjerilo drugim ponuditeljima, na temelju provedenih odgovarajućih postupaka nabave.

S obzirom da se radi o uslugama za koje na tržištu postoji veći broj ponuditelja, Državni ured za reviziju je mišljenja da je trebalo preispitati isplativost obavljanja navedenih usluga na temelju ugovora o poslovnoj suradnji s društvom Zaprešić d.o.o. u odnosu na povjeravanje navedenih usluga drugim izvoditeljima, na temelju provedenih odgovarajućih postupaka nabave.

Tijekom 2015. - 2017. provedeno je pet otvorenih postupaka nabave vanjskih usluga ukupne vrijednosti 4.151.587,00 kn.

Za predmete jednostavne nabave Društvo na mrežnoj stranici ne objavljuje poziv za dostavu ponuda o javnoj nabavi. Pri nabavi usluga potrebno je omogućiti svim zainteresiranim gospodarskim subjektima da mogu podnijeti ponudu, čime se omogućava tržišno natjecanje te postiže mogućnost dobivanja ekonomski povoljnije ponude. Za četiri predmeta nabave usluga (održavanje radijskog sustava te dezinfekcija, dezinfekcija i deratizacija) u ukupnoj vrijednosti 696.034,00 kn (pojedinačne vrijednosti od 100.000,00 kn do 200.000,00 kn) proveden je postupak jednostavne nabave slanjem poziva za dostavu ponuda na adrese tri gospodarska subjekta. Zaprimitljene su jedna do tri ponude. Izravnim ugovaranjem, upućivanjem poziva ili ispostavljanjem narudžbenice jednom gospodarskom subjektu po vlastitom izboru, nabavljene su usluge u vrijednosti 1.726.259,00 kn ili 30,0 % revizijom obuhvaćenih usluga (pojedinačne vrijednosti do 100.000,00 kn).

Državni ured za reviziju predlaže preispitati isplativost nabave pojedinih usluga od društva Zaprešić d.o.o., na temelju ugovora o poslovnoj suradnji, u odnosu na povjeravanje navedenih usluga drugim ponuditeljima, na temelju provedenih odgovarajućih postupaka nabave. U postupcima jednostavne nabave predlaže pozive za dostavu ponuda objavljujivati na mrežnim stranicama. Također, predlaže pozive za dostavu ponuda upućivati većem broju gospodarskih subjekata.

- 2.2. *U vezi s primjenom kriterija i mjerila za izbor najpovoljnije ponude Društvo u očitovanju navodi da je u postupcima jednostavne nabave koristilo kriterij najniže cijene, uz zadovoljavanje svih ostalih uvjeta koje je Društvo utvrdilo kako bi, uz najnižu cijenu, osiguralo i odgovarajuću kvalitetu usluge. Nadalje navodi da, s obzirom da korištenje kriterija ekonomski najpovoljnije ponude obvezuje isključivo postupke nabave male i velike vrijednosti koje uređuje Zakon o javnoj nabavi, Društvo nije u obvezi navedeni kriterij primjenjivati i u postupcima jednostavne nabave. Navodi da će korištenje kriterija ekonomski najpovoljnije ponude utvrditi izmjenama i dopunama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave.*
- U vezi s istraživanjem tržišta nabave, Društvo navodi da istraživanje tržišta provodi na više načina, kao što je pretraživanje putem interneta (Google, Poslovna Hrvatska, EOJN i drugo), direktnim kontaktom s gospodarskim subjektima, posjećivanjem raznih sajmova i sličnih događaja. Nadalje navodi da Pravilnikom o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi nije utvrđen konkretan način istraživanja tržišta, niti je predviđeno sastavljanje određenog izvješća u navedene svrhe. Navodi da zbog navedenog smatra da je postupilo prema zakonskim odredbama te da u niti jednom postupku nabave nije narušilo tržišno natjecanje ili diskriminiralo određene gospodarske subjekte na temelju prikupljenih informacija u svrhu istraživanja tržišta.*
- U vezi s izabranim načinom nabave usluga Društvo u očitovanju navodi da je u skladu s odredbama članka 33. Zakona o javnoj nabavi i Ugovora o poslovnoj suradnji povjerilo društvu Zaprešić d.o.o. izvođenje određenih radova i usluga. Nadalje navodi da smatra da se u navedenom slučaju ne radi o uslugama kako navodi Državni ured za reviziju, nego o radovima koje društvo Zaprešić d.o.o. izvodi za Društvo, koji nisu predmet revizije učinkovitosti korištenja vanjskih usluga. Također, navodi da će neovisno o navedenom, preispitati isplativost nabave pojedinih usluga od društva Zaprešić d.o.o. prema preporuci Državnog ureda za reviziju, te će na temelju dobivenih rezultata analizirati postojeće troškove.*

VI. OCJENA UČINKOVITOSTI KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA

Društvo je poslove javnog isporučitelja vodnih usluga obavljalo u vlastitoj režiji, bez angažiranja vanjskih pružatelja usluga. Za obavljanje pojedinih poslova, Društvo nabavlja usluge od vanjskih 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. Društvo je obavljalo isključivo poslove javnog isporučitelja vodnih usluga radi kojih je osnovano. Godišnjim planovima poslovanja planirane su količine vodnih usluga javne vodoopskrbe, javne odvodnje i pročišćavanja. Količina pruženih vodnih usluga je ostvarena u okviru planiranih količina. Društvo za svaku godinu utvrđuje i prati jedinične fiksne i varijabilne troškove pružanja vodnih usluga javne vodoopskrbe, javne odvodnje i pročišćavanja koji čine osnovnu cijenu vodnih usluga i obuhvaćaju troškove zahvaćanja, pogona i održavanja komunalnih vodnih građevina te isporuku vodnih usluga. Prosječni troškovi pružanja vodnih usluga javne vodoopskrbe i odvodnje imaju trend blagog porasta za posljednje tri godine. Osnovna cijena vodnih usluga nije se mijenjala od ožujka 2015. Postupci nabave roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn i radova procijenjene vrijednosti do 500.000,00 kn (jednostavna nabava) uređeni su Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave za nabavu roba, usluga i radova, koji je objavljen na mrežnoj stranici Društva. Potrebe za nabavom vanjskih usluga su bile opravdane i potpuno obrazložene. Postupke javne nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 200.000,00 kn za robu i usluge te za radove jednake ili veće od 500.000,00 kn Društvo je uredilo uputama uz obrazloženje godišnjeg plana nabave za tekuću godinu. Na mrežnoj stranici Društva objavljeni su opći akti kojima je uređena nabava roba, radova i usluga za 2015. - 2017. Društvo prati gubitke vode i poduzima pojedine mjere za smanjenje gubitaka koje nisu dovoljne s obzirom da su gubici i dalje neprihvatljivo visoki. Općim aktima ne promiče potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga. U općim aktima nije navedena obveza poštivanja osnovnih načela javne nabave. Postupak jednostavne nabave usluga pojedinačne vrijednosti od 100.000,00 kn do 200.000,00 kn se provodi slanjem poziva za dostavu ponuda na adrese tri gospodarska subjekta, a nabava usluga pojedinačne vrijednosti manje od 100.000,00 kn slanjem poziva i narudžbenica jednom gospodarskom subjektu. Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave za nabavu roba, usluga i radova nije utvrđena obveza objave poziva za dostavu ponuda za nadmetanje na mrežnoj stranici Društva, zbog čega ponudu u postupcima jednostavne nabave ne mogu dostaviti svi zainteresirani subjekti nego samo odabrani. U Registru ugovora i okvirnih sporazuma za 2017. nisu navedeni predmeti nabave usluga čija je vrijednost manja od 200.000,00 kn.

Društvo je donijelo opći akt kojim je uređena provedba postupaka jednostavne nabave roba, radova i usluga, kojima su uređene zadaće pojedinih sudionika u postupcima nabave (pokretanje postupka jednostavne nabave, priprema i provedba postupka te realizaciji nabave). Pisanim procedurama su utvrđene odgovornosti i ovlaštenja sudionika u postupku javne nabave. Kriterij za odabir najpovoljnije ponude u postupcima nabave bila je najniža cijena. Ocjena ponuda zasnovana je isključivo na objavljenim kriterijima odabira. Razlozi za odabir najpovoljnije ponude u postupcima javne nabave 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. Općim aktima nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude.

Društvo nema pisanih dokaza da je istražilo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava pribaviti. Izabrani način nabave nije u svim postupcima nabave vanjskih usluga omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima. Za predmete jednostavne nabave Društvo na mrežnoj stranici ne objavljuje poziv za dostavu ponuda o javnoj nabavi. U postupcima jednostavne nabave usluga, poziv za dostavu ponuda se upućuje na adrese tri gospodarska subjekta za nabavu usluga pojedinačne vrijednosti jednake i veće od 100.000,00 kn dok se nabava usluga pojedinačne vrijednosti manje od 100.000,00 kn obavlja dostavom ponude odnosno ispostavljanjem narudžbenice samo jednom gospodarskom subjektu.

Društvo je nabavom vanjskih usluga postiglo planirane ciljeve nabave te su usluge pružene na pravi način. Ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi. Ispostavljeni računi za obavljene usluge sadrže detaljne specifikacije obavljenih usluga po vrstama, količinama i cijenama te se mogu usporediti s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi, ugovoru i narudžbenicama. Ugovori sadrže ugovorne kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza. Usluge su obavljene u ugovorenim rokovima, odnosno nije bilo neopravdanog kašnjenja i potrebe za obračunom ugovornih kazni. Ugovori o pružanju usluga 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. Usluge su obavljene u skladu s ugovorenim rokovima, a plaćanja 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 mjere radi smanjenja gubitaka vode
- općim aktima promicati potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga
- općim aktima utvrditi obvezu objave poziva za dostavu ponuda u postupcima jednostavne nabave na mrežnoj stranici Društva
- za nabavu roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti do 100.000,00 kn za robe i usluge te do 250.000,00 kn za radove općim aktom propisati niži prag za nabavu koja se provodi na temelju samo jedne ponude i narudžbenice
- općim aktima utvrditi obvezu poštivanja osnovnih načela javne nabave
- u Registru ugovora i okvirnih sporazuma navesti i objaviti na mrežnoj stranici sve predmete nabave jednake ili veće od 20.000,00 kn
- u općim aktima kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude navesti načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac
- primijeniti optimalnu kombinaciju različitih mjerila za izbor najpovoljnije ponude
- istraživati tržište i pribaviti što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti

- preispitati isplativost nabave pojedinih usluga izravno od društva osnivača, na temelju ugovora o poslovnoj suradnji u odnosu na nabavu od drugih ponuditelja, na temelju provedenih postupaka nabave
- pozive za dostavu ponuda u postupcima jednostavne nabave objavljivati na mrežnoj stranici Društva
- u postupcima jednostavne nabave poziv za dostavu ponuda upućivati većem broju gospodarskih subjekata
- utvrditi primjerene (duže) rokove za dostavu ponuda.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi se provedbom navedenih preporuka povećala otvorenost i konkurentnost te postigla najbolja vrijednost za uloženi novac.