



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Karlovac

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI

KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA U DRUŠTVU
VODOVOD I KANALIZACIJA D.O.O., KARLOVAC

Karlovac, rujan 2018.

SADRŽAJ

stranica

I.	PREDMET I CILJEVI REVIZIJE	2
II.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	6
III.	KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	6
IV.	KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA	9
V.	NALAZ	17
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA	20



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Karlovac

KLASA: 041-01/18-10/63
URBROJ: 613-06-18-6

Karlovac, 5. rujna 2018.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA U DRUŠTVU
VODOVOD I KANALIZACIJA D.O.O., KARLOVAC

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 Vodovod i kanalizacija d.o.o., Karlovac (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 3. svibnja do 5. rujna 2018.

I. PREDMET I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije je bila 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 upisano u sudski registar Trgovačkog suda u Karlovcu u siječnju 1996. Temeljni kapital koncem 2017. iznosio je 131.652.100,00 kn. Osnivač i 100,0 %-tni vlasnik Društva bio je Grad Karlovac (dalje u tekstu: Grad). Prema Društvenom ugovoru potpisanom 8. prosinca 2017., vlasnici i članovi Društva su Grad s udjelom 92,2 % u temeljnom kapitalu i Općina Draganić s udjelom 7,8 %, a temeljni kapital iznosi 147.479.500,00 kn. Upis promjena u sudski registar Trgovačkog suda u Zagrebu, Stalna služba u Karlovcu proveden je u travnju 2018. Sjedište Društva je Gažanski trg 8, Karlovac. Osnovna djelatnost je javna vodoopskrba i javna odvodnja.

Tijela Društva su Skupština, Nadzorni odbor i Uprava. Skupštinu čini gradonačelnik Grada. Nadzorni odbor ima pet članova, od kojih četiri bira Skupština, a jednog zaposlenici. Upravu čini direktor. Od 23. listopada 2009. do 8. lipnja 2017. direktor je bio Ivan Mrzljak, od 9. lipnja do 14. kolovoza 2017. Zdravko Eremić, a od 15. kolovoza 2017. direktor je Ivica Horvat. Koncem 2015. Društvo je imalo 173 zaposlenika, koncem 2016. imalo je 171 zaposlenika, a koncem 2017. ima 169 zaposlenika.

Ciljevi revizije su bili 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 i
- 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 jedinica lokalne samouprave, koje pruža usluge od javnog interesa.

Društvo je obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), koji je bio u primjeni u 2015. i 2016. te Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2017. Također je obveznik primjene Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15).

Rashodi za usluge za 2015. ostvareni su u iznosu 6.109.756,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za usluge u iznosu 5.438.336,00 kn se odnose na usluge tekućeg održavanja crpnih postrojenja u iznosu 1.089.412,00 kn, investicijskog održavanja u iznosu 940.105,00 kn, komunalnu uslugu odvoza otpada u iznosu 753.084,00 kn, usluge tekućeg održavanja elektroenergetskih i strojnih postrojenja u iznosu 611.056,00 kn, održavanja gradskih objekata oborinske odvodnje prema godišnjem ugovoru u iznosu 535.438,00 kn, tekućeg održavanja sredstava rada u iznosu 281.730,00 kn, popravaka gospodarskih vozila u iznosu 268.655,00 kn, održavanja informatičke opreme i programa 268.006,00 kn, servisiranja instrumenata i uređaja u iznosu 264.920,00 kn, popravaka i baždarenja vodomjera u iznosu 246.030,00 kn, te revizije financijskih izvještaja u iznosu 179.900,00 kn.

Rashodi za usluge za 2016. ostvareni su u iznosu 7.167.455,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za usluge u iznosu 5.954.652,00 kn se odnose na usluge održavanja gradskih objekata oborinske odvodnje prema godišnjem ugovoru u iznosu 1.302.000,00 kn, tekućeg održavanja crpnih postrojenja u iznosu 894.879,00 kn, intelektualne usluge u iznosu 736.379,00 kn, komunalnu uslugu odvoza otpada u iznosu 603.287,00 kn, uslugu odvoza i rastresanja otpadnog mulja u iznosu 309.660,00 kn, održavanja građevinskih objekata u iznosu 305.473,00 kn, tekućeg održavanja elektroenergetskih i strojnih postrojenja u iznosu 297.814,00 kn, popravaka i baždarenje vodomjera u iznosu 260.933,00 kn, održavanja poslovne zgrade u iznosu 222.482,00 kn, tekućeg održavanja sredstava rada u iznosu 222.078,00 kn, održavanja informatičke opreme i programa 215.122,00 kn, servisiranja instrumenata i uređaja u iznosu 193.074,00 kn, investicijskog održavanja u iznosu 132.914,00 kn, popravaka vozila u iznosu 122.957,00 kn, te revizije financijskih izvještaja u iznosu 135.600,00 kn.

Rashodi za usluge za 2017. ostvareni su u iznosu 7.339.445,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za usluge u iznosu 6.363.879,00 kn se odnose na usluge tekućeg održavanja crpnih postrojenja u iznosu 1.080.955,00 kn, održavanja gradskih objekata oborinske odvodnje prema godišnjem ugovoru u iznosu 1.018.442,00 kn, tekućeg održavanja elektroenergetskih i strojnih postrojenja u iznosu 899.806,00 kn, tekućeg održavanja sredstava rada u iznosu 781.294,00 kn, odvoza i rastresanja otpadnog mulja u iznosu 621.978,00 kn, održavanja informatičke opreme i programa 318.043,00 kn, analize vode u iznosu 263.829,00 kn, komunalnu uslugu odvoza otpada u iznosu 243.507,00 kn, usluge popravaka i baždarenja vodomjera u iznosu 243.319,00 kn, održavanja poslovne zgrade u iznosu 223.273,00 kn, održavanja građevinskih objekata u iznosu 198.621,00 kn, analize otpadnih voda u iznosu 181.602,00 kn, servisiranja instrumenata i uređaja u iznosu 163.348,00 kn, te popravaka gospodarskih vozila u iznosu 125.862,00 kn.

Osim usluga koje su evidentirane u okviru rashoda za usluge, revizijskim pregledom su obuhvaćene i usluge osiguranja imovine i osoba, usluge asfaltiranja i prekopa te liječničkih pregleda, koje su evidentirane u okviru drugih rashoda poslovanja. Navedene usluge za 2015. su ostvarene u iznosu 814.069,00 kn, za 2016. u iznosu 836.806,00 kn te za 2017. u iznosu 1.053.183,00 kn.

Prema podacima iz Registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma i Registra nabave male vrijednosti (bagatelna nabava), ukupna vrijednost nabave usluga Društva za 2015. je iznosila 13.980.994,00 kn (javna nabava 11.453.036,00 kn i bagatelna nabava 2.527.958,00 kn), za 2016. je iznosila 6.558.685,00 kn (javna nabava 3.614.344,00 kn i bagatelna nabava 2.944.341,00 kn) i za 2017. je iznosila 8.024.557,00 kn (javna nabava 4.175.168,00 kn i bagatelna nabava 3.849.389,00 kn).

U tablici broj 1 daju se podaci o broju zaključenih ugovora i ugovorenoj vrijednosti nabave usluga Društva s obzirom na vrstu postupka nabave za 2015.-2017.

Tablica broj 1

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

u kn

Redni broj	Postupak nabave	2015.			2016.			2017.		
		Broj zaključenih ugovora	Ugovorena vrijednost nabave	Udjel u %	Broj zaključenih ugovora	Ugovorena vrijednost nabave	Udjel u %	Broj zaključenih ugovora	Ugovorena vrijednost nabave	Udjel u %
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Otvoreni postupak	9	11.095.869,00	79,4	6	2.872.313,00	43,8	9	4.175.168,00	52,0
2.	Pregovarački postupak bez prethodne objave	1	357.167,00	2,5	2	742.031,00	11,3	0	0,00	-
Ukupno		10	11.453.036,00	81,9	8	3.614.344,00	55,1	9	4.175.168,00	52,0
3.	Bagatelna nabava	34	2.527.958,00	18,1	35	2.944.341,00	44,9	46	3.849.389,00	48,0
Sveukupno		44	13.980.994,00	100,0	43	6.558.685,00	100,0	55	8.024.557,00	100,0

Za nabavu usluga Društvo je za 2015.-2017. zaključilo 142 ugovora o nabavi usluga (27 ugovora o javnoj nabavi, 115 ugovora bagatelne nabave) u vrijednosti 28.564.236,00 kn, od toga se na javnu nabavu odnosi 19.242.548,00 kn, a bagatelnu nabavu 9.321.688,00 kn. Udjel postupaka javne nabave u 2015. iznosi 81,9 % zbog provođenja otvorenih postupaka javne nabave za nabavu usluga koje su jednokratne te nabave istovrsnih usluga koncem 2015. u ukupnoj vrijednosti 7.963.466,00 kn (izrada studijske i projektne dokumentacije za izgradnju vodnokomunalne infrastrukture aglomeracije Karlovac-Duga Resa za sufinanciranje iz EU fondova u vrijednosti 6.234.169,00 kn, vodoistražni radovi na izvedbi dva zdenca u vrijednosti 858.660,00 kn i održavanje crpnih postrojenja odvodnje za razdoblje od prosinca 2015. do studenoga 2016. u vrijednosti 870.637,00 kn). U 2017. je smanjen udjel postupaka javne nabave u odnosu na 2016. za 3,1 %.

Od ukupno zaključenih ugovora o javnoj nabavi usluga, revizijom su obuhvaćena 23 vrijednosno značajnija ugovora ukupne vrijednosti 17.628.578,00 kn ili 91,6 %. Osim toga, obuhvaćeno je osam značajnijih ugovora o javnoj nabavi određenih u statističkom izvješću kao radova (sanacija kanalizacije, održavanje kanala oborinske odvodnje i usluge asfaltiranja i prekopa) evidentiranih u okviru rashoda za usluge i drugih rashoda poslovanja u vrijednosti 10.683.940,00 kn. Ukupno je revizijom obuhvaćen 31 ugovor o javnoj nabavi u vrijednosti 28.312.518,00 kn, od čega 28 ugovora za nabavu usluga održavanja elektroenergetskih i crpnih postrojenja, održavanje specijalnih komunalnih vozila, specijalnih pumpi i mješača, zbrinjavanja ili uporabe mulja iz uređaja za pročišćavanje otpadnih voda, popravak i baždarenje vodomjera, osiguranja imovine i osoba, izrade studijske i projektne dokumentacije za izgradnju vodnokomunalne infrastrukture aglomeracije Karlovac-Duga Resa za sufinanciranje iz EU fondova, sanaciju kanalizacije, održavanje kanala oborinske odvodnje te usluge asfaltiranja i prekopa u vrijednosti 27.213.320,00 kn, zaključenih po provedenim otvorenim postupcima javne nabave, te tri ugovora za nabavu usluga održavanja specijalnih komunalnih vozila, održavanje specijalnih pumpi i mješača u vrijednosti 1.099.198,00 kn, zaključenih po provedenim pregovaračkim postupcima bez prethodne objave. Također su obuhvaćeni svi postupci jednostavne (bagatelne) nabave usluga, od čega je za usluge u vrijednosti 9.245.918,00 kn zaključeno 111 ugovora, a usluge u vrijednosti 75.770,00 kn nabavljene su na temelju četiri narudžbenice.

II. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

U postupku 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 rizike. U postupku planiranja su utvrđeni i procijenjeni rizici prijevare mjerodavni za ciljeve revizije. Istražene su moguće sumnje na neprimjerenu provedbu ili neusklađenost s načelima transparentnosti i odgovornosti, osobito slučajeve u kojima je bio samo jedan ponuditelj kojemu je i povjereno obavljanje 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. Također, to može značiti da onemogućuje drugim društvima nadmetanje za taj ugovor. Provjereno je je li bilo žalbi na postupke nabave 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. Pribavljene su informacije o načinu na koji sustav nabave vanjskih usluga funkcionira. 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. Izravnim dokaznim postupcima provjereni su zapisi i dokumentacija kao i računi dobavljača usluga kojima su dodijeljene vrijednosno značajnije usluge. Za detaljna potpitanja za koja su provedeni izravni dokazni postupci, određena je veličina uzorka i izvori revizijskih dokaza. Obavljeni su razgovori s direktorom i zaposlenicima Društva koji provode postupke nabave i prate obavljanje usluga. 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 ostvarenja ugovorenih usluga, 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 komunalne poslove zbog kojih je osnovano obavljalo najvećim dijelom u vlastitoj režiji. Vanjske pružatelje usluga Društvo je angažiralo za održavanje objekata oborinske odvodnje Grada. Komunalnu djelatnost održavanja objekata oborinske odvodnje Društvo je obavljalo na temelju Odluke o ustupanju gradnje i održavanja građevina oborinske odvodnje koju je Grad donio u prosincu 2014. Prema Godišnjem programu održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture Grada, kojim je utvrđen obujam i vrijednost poslova na održavanju objekata oborinske odvodnje, Društvo je s Gradom zaključivalo godišnji ugovor o ustupanju poslova održavanja. Dio ugovorenih poslova Društvo je povjeravalo vanjskim pružateljima usluga. Rashodi za održavanje oborinske odvodnje Grada ostvareni su u 2015. u iznosu 535.438,00 kn, u 2016. u iznosu 1.302.000,00 kn te u 2017. u iznosu 1.018.442,00 kn, odnosno ukupno 2.855.880,00 kn.

Obavljalo je isključivo poslove radi kojih je osnovano i to javnu vodoopskrbu, javnu odvodnju, provod i pročišćavanje otpadnih voda, izvođenje vodoopskrbnih priključaka i priključaka na odvodnju na području Grada i Općine Draganić, a usluge provoda i pročišćavanja otpadnih voda i za područje Grada Duge Rese. Poslove održavanja objekata oborinske odvodnje (čišćenje slivnika, održavanje crpnih stanica, održavanje kanala oborinske odvodnje) obavljalo je na području Grada.

Odredilo je koju količinu javnih komunalnih usluga planira pružiti. Godišnjim planovima poslovanja utvrđene su količine isporuke pitke vode, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda koje se planiraju pružiti prema kategorijama potrošača i područjima gradova i općina, dok su za izvođenje vodoopskrbnih priključaka i priključaka na odvodnju te održavanje objekata oborinske odvodnje Grada planirane vrijednosti. Godišnjim programima održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture Grada utvrđena je količina i cijena čišćenja slivnika, odvodnih priključaka slivnika i taložnika.

Isporučene količine pruženih komunalnih usluga su u skladu s planiranim količinama. Prema godišnjim izvješćima o radu Društva, planirane komunalne usluge obavljene su u skladu s godišnjim planovima poslovanja. Kućanstvima te fizičkim i pravnim osobama priključenim na sustav javne vodoopskrbe (24 268 korisnika), za 2015. je planirano isporučiti 3 750 000 m³ pitke vode, a isporučeno je 3 685 232 m³ ili 98,3 % planirane količine. Za 2016. je planirano isporučiti 3 572 000 m³, a isporučeno je 3 846 497 m³ ili 107,7 % planirane količine. Za 2017. je planirano isporučiti 3 918 000 m³, a isporučeno je 3 684 541 m³ ili 94,0 % planirane količine. U 2016. je prodano više pitke vode zbog dužeg sušnog razdoblja u svibnju, kada je isporučeno 480 647 m³, što je za 160 106 m³ ili 50,0 % više u odnosu na prosječnu mjesečnu isporučenu količinu.

Za uslugu odvodnje otpadnih voda je kućanstvima, te fizičkim i pravnim osobama priključenim na sustav javne odvodnje (17 015 korisnika) za 2015. planirano odvesti 2 625 000 m³ otpadnih voda, a odvedeno je 2 627 733 m³ ili 100,1 % planirane količine. Za 2016. planirano je odvesti 2 645 400 m³ otpadnih voda, a odvedeno je 2 642 396 m³ ili 99,9 % planirane količine. Za 2017. planirano je odvesti 2 670 000 m³ otpadnih voda, a odvedeno je 2 638 570 m³ ili 98,8 % planirane količine. Također je kućanstvima, te fizičkim i pravnim osobama priključenim na sustav pročišćavanja otpadnih voda (20 569 korisnika) za 2015. planirano pročistiti 2 595 000 m³ otpadnih voda, a pročišćeno je 2 537 977 m³ ili 97,8 % planirane količine. Za 2016. planirano je pročistiti 2 549 000 m³, a pročišćeno je 2 614 388 m³ ili 102,6 % planirane količine. Za 2017. planirano je pročistiti 2 660 000 m³ otpadnih voda, a pročišćeno je 2 612 343 m³ ili 98,2 % planirane količine.

Društvo ima podatke o jediničnim troškovima za usluge vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda. Pratilo je sve troškove po poslovnim jedinicama (mjestima troška) te su, na temelju navedenih podataka i podataka o količini usluge, utvrđeni jedinični troškovi vodnih usluga za razdoblje 2015.-2017. Utvrđen je fiksni i varijabilni dio cijene vodnih usluga, prema odredbama Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva (Narodne novine 112/10).

Za javnu vodoopskrbu su za 2017. jedinični troškovi - fiksni dio cijene za 7,8 % viši u odnosu na 2015., a za 11,3 % viši u odnosu na 2016., te varijabilni dio cijene za 15,5 % viši u odnosu na 2015., a za 8,0 % viši u odnosu na 2016. Za javnu odvodnju su za 2017. jedinični troškovi - fiksni dio cijene za 21,7 % viši u odnosu na 2015., a za 1,9 % viši u odnosu na 2016., te varijabilni dio cijene za 4,8 % viši u odnosu na 2015., a za 7,0 % niži u odnosu na 2016. Za pročišćavanje i provod otpadnih voda su za 2017. jedinični troškovi - fiksni dio cijene za 16,9 % manji u odnosu na 2015., a za 4,1 % viši u odnosu na 2016. te varijabilni dio cijene za 18,7 % niži u odnosu na 2015., a za 12,2 % niži u odnosu na 2016. Društvo primjenjuje cjenik vodnih usluga od 2012., te je jedinične troškove vodnih usluga za razdoblje 2015.- 2017. uspoređivalo s jediničnim troškovima za godinu kada je utvrđena najniža osnovna cijena usluge prema navedenoj Uredbi. U odnosu na baznu godinu, za 2017. je fiksni dio cijene javne vodoopskrbe za 5,5 % viši, a varijabilni za 10,0 % viši, fiksni dio cijene javne odvodnje je za 4,5 % viši, a varijabilni za 25,8 % viši, dok je za pročišćavanje i provod otpadnih voda fiksni dio cijene za 44,0 % viši, a varijabilni za 11,7 % niži. Prema odredbi članka 5. Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva, najniža osnovna cijena vodnih usluga može se promijeniti ukoliko je ukupno povećanje ili smanjenje troškova iz članka 4. ove Uredbe, odnosno povećanje ili smanjenje količine vodne usluge, veće od 5,0 % godišnje. Prema obrazloženju Društva, ostvarenim prihodima od obavljanja vodnih usluga za razdoblje 2015.-2017. u cijelosti su pokriveni rashodi, zbog čega Društvo nije mijenjalo cijene iako je kod pojedinih jediničnih troškova vodnih usluga zabilježen značajniji rast.

Društvo ne istražuje mogućnosti snižavanja troškova poslovanja. Rashodi za usluge značajno rastu te su za 2017. veći za 21,2 % u odnosu na rashode za 2015. Također su rashodi za usluge osiguranja imovine i osoba, usluge asfaltiranja i prekopa te liječničkih pregleda, koji su evidentirani u okviru drugih rashoda poslovanja za 2017. veći za 29,4 % u odnosu na navedene rashode za 2015. Troškove tekuće godine Društvo uspoređuje s prethodnom godinom, a jedinične troškove vodnih usluga prati u odnosu na baznu godinu. Mjere koje je poduzelo (praćenje troškova, provođenje postupaka nabave) nisu dale zadovoljavajuće rezultate.

Društvo prati gubitke vode nastale u tehnološkom procesu pročišćavanja i u distributivnoj mreži koji predstavljaju značajne troškove. U 2015. zahvaćeno je 7 598 152 m³, isporučeno 3 685 232 m³, a gubitak vode je bio 3 912 920 m³ ili 51,5 %. U 2016. zahvaćeno je 7 862 205 m³, isporučeno 3 846 497 m³, a gubitak vode je bio 4 015 708 m³ ili 51,1 %, dok je u 2017. zahvaćeno 8 376 287 m³, isporučeno 3 684 541 m³, a gubitak vode je bio 4 691 746 m³ ili 56,0 %. Gubici vode su neprihvatljivo visoki, a u 2017. su povećani za 4,5 % u odnosu na 2015. Europska unija prihvatljivim smatra 15,0 % do 18,0 % gubitaka vode, a prema Strategiji upravljanja vodama (Narodne novine 91/08), planirano je smanjiti gubitke vode iz javnih vodoopskrbnih sustava na 15,0 % do 20,0 %.

Društvo općim aktima nije u potpunosti promicalo potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave. Bagatelne nabave roba, usluga i projektnih natječaja od 20.000,00 kn do 50.000,00 kn utvrđeno je provoditi na temelju poziva za dostavu ponude upućenog jednom ili više gospodarskih subjekata. Također je predviđena mogućnost, a ne obveza objavljivanja poziva za dostavu ponuda na mrežnoj stranici. 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. Za nabave u vrijednosti jednakoj ili većoj od 200.000,00 kn za robe i usluge, odnosno većoj od 500.000,00 kn za radove, Društvo je primjenjivalo otvorene postupke javne nabave i pregovačke postupke bez prethodne objave te je utvrđivalo rok za podnošenje ponuda prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. Postupci jednostavne (bagatelne) nabave uređeni su Pravilnikom o provedbi bagatelne nabave iz prosinca 2013., a nadalje Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne (bagatelne) nabave, koji je na snazi od 25. lipnja 2017. Pravilnikom o provedbi bagatelne nabave iz prosinca 2013., bili su uređeni postupci nabave roba i usluga vrijednosti jednake ili veće od 50.000,00 kn, a manje od 200.000,00 kn te radova vrijednosti jednake ili veće od 70.000,00 kn, a manje od 500.000,00 kn. Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave iz lipnja 2017. uređeni su postupci jednostavne nabave procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn za robe i usluge, odnosno 500.000,00 kn za nabavu radova. Prema navedenom Pravilniku, nabava roba, usluga i projektnih natječaja procijenjene vrijednosti do 20.000,00 kn može se provesti izravno, izdavanjem narudžbenice ili zaključivanjem ugovora s jednim gospodarskim subjektom po izboru. Nabava roba, usluga i projektnih natječaja procijenjene vrijednosti veće od 50.000,00 kn do 200.000,00 kn, a radova procijenjene vrijednosti od 70.000,00 kn do 500.000,00 kn, provodi se pozivom za dostavu ponuda upućenog na najmanje tri gospodarska subjekta, a iznimno, u posebnim slučajevima, može se provesti pozivom za dostavu ponude prema jednom gospodarskom subjektu. Posebni slučajevi odnose se na situacije kad zbog tehničkih ili umjetničkih razloga, odnosno razloga povezanih sa zaštitom isključivih prava, ugovor može izvršiti samo određeni gospodarski subjekt, kod nabave specifičnih usluga (servisi i popravci kod ovlaštenih servisa, zdravstvene, hotelske, ugostiteljske, odvjetničke i druge usluge), za nabavu dodatnih radova, usluga ili robe koji nisu uključeni u prvotnu nabavu, a mijenja se ugovaratelj koji izvršava ugovor te situacije od izrazite žurnosti, koje moraju biti posebno obrazložene, a obrazloženje mora biti sastavni dio zahtjeva za nabavu. Rok za podnošenje ponuda kod jednostavne (bagatelne) nabave prema navedenom Pravilniku je najmanje pet dana od dostave poziva. Rokovi za podnošenje ponuda kraći od osam dana mogu smanjiti mogućnost prijavljivanja većeg broja ponuditelja.

Na mrežnoj stranici Društva objavljeni su opći akti kojima je uređena nabava usluga. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave iz lipnja 2017., Izmjene i dopune Plana nabave za 2017., Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma za 2015., 2016. i 2017. (za 2017. su sadržani podaci o zaključenim ugovorima jednostavne nabave) te popis gospodarskih subjekata s kojima je Društvo kao naručitelj u sukobu interesa objavljeni su s istaknutim datumom zadnjeg ažuriranja.

Izbor najpovoljnije ponude

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

Općim aktima su primjereno uređeni postupci nabave usluga. Sustavom financijskog upravljanja i kontrole (Proces nabave) iz travnja 2017. uređeni su postupci nabave roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti veće od 200.000,00 kn te radova veće od 500.000,00 kn, za koje se provode postupci javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. Pravilnikom o provedbi bagatelne nabave iz 2013. te Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne (bagatelne) nabave iz 2017. su primjereno uređeni postupci nabave roba i usluga procijenjene vrijednosti veće od 20.000,00 kn, a manje od 200.000,00 kn te radova veće od 20.000,00 kn, a manje od 500.000,00 kn, za koje se ne provode postupci javne nabave. Sustavom financijskog upravljanja i kontrole je detaljno uređeno provođenje postupaka javne nabave, a odnosi se na planiranje nabave, zaključivanje ugovora i praćenje ostvarenja ugovora o javnoj nabavi. Priprema i provođenje postupaka jednostavne nabave uključuje radnje od izrade potrebne dokumentacije za nabavu, predlaganja odluke o odabiru najpovoljnije ponude do praćenja ostvarenja ugovora o jednostavnoj nabavi. Postupke javne nabave provodi povjerenstvo od najmanje pet stalnih ovlaštenih predstavnika, a postupke jednostavne nabave provodi stručno povjerenstvo od najmanje dva stalna ovlaštena predstavnika te po potrebi i povremeni ovlašteni predstavnici koji ne moraju imati ovlaštenje, ali u postupcima nabave sudjeluju zbog posebnih vještina i znanja o određenom predmetu nabave. Društvo na temelju rezultata pregleda i ocjene ponuda donosi odluku o odabiru najpovoljnije ponude na temelju koje se zaključuje ugovor o nabavi ili ispostavlja narudžbenica.

Općim aktima su uređene zadaće i odgovornosti sudionika u postupcima nabave usluga. Odgovorna osoba za izradu i sastavljanje prijedloga plana nabave, čuvanje dokumentacije na temelju koje je sastavljen plan nabave, provođenje samog postupka nabave, prijema žalbe kao i poduzimanje radnji u vezi sa žalbom, objave i izvješćivanja prema odredbama Zakona o javnoj nabavi je voditelj odjela nabave i skladišta. Planiranje, organizacija provođenja jednostavne (bagatelne) nabave, odnosno podnošenje zahtjeva za pokretanje postupka i uspostava kontrole ostvarenja zaključenih ugovora zadaća je voditelja sektora za koji se pokreće nabava. Za izradu tehničkih specifikacija i dokumentaciju o nabavi, pregled i ocjenu ponuda, te za prijedlog odluke o odabiru odgovorni su ovlašteni predstavnici naručitelja, odnosno stručno povjerenstvo koje imenuje direktor.

Općim aktima je izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude. Pravilnikom o provedbi bagatelne nabave iz 2013. je pri izboru najpovoljnije ponude bio naveden kriterij najniže cijene. Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne (bagatelne) nabave iz 2017. utvrđena je primjena načela koja omogućavaju učinkovitu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje sredstava. Kriterij za odabir ponude je najniža cijena ili ekonomski najpovoljnija ponuda.

Društvo je kod izbora najpovoljnije ponude za usluge primjenjivalo kriterij najniže cijene. Prema zapisnicima o pregledu i analizi valjanosti ponuda, dostavljene ponude ponuditelja su ocijenjene prihvatljivima, cijene iz ponuda su u okviru procijenjene vrijednosti nabave, a odabrane ponude u potpunosti ispunjavaju tražene zahtjeve u pogledu opisa i tehničkih specifikacija predmeta nabave te su prema kriteriju utvrđenom odlukom o pokretanju postupka nabave ocijenjene kao najpovoljnije.

Društvo nema pisane dokaze da je istražilo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti. Dostavilo je dokumentaciju za ispitivanje tržišta za jedan slučaj nabave u 2018. (prikupljene podatke o mogućim rješenjima za sanaciju kanalizacijskog kolektora, potrebnim radovima i cijeni radova). Skreće se pozornost da prema odredbama članka 8. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta o javnoj nabavi (Narodne novine 101/17), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2018., naručitelj provodi analizu tržišta u svrhu pripreme nabave i informiranja gospodarskog 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 potpunosti omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima. Jednostavna (bagatelna) nabava usluga iznad 20.000,00 kn do 50.000,00 kn obavljena je izravno, bez provedbe postupaka nabave, zaključivanjem ugovora ili ispostavljanjem narudžbenice gospodarskom subjektu po vlastitom izboru. Pozivi za dostavu ponuda u postupcima jednostavne (bagatelne) nabave iznad 20.000,00 kn nisu bili objavljeni na mrežnoj stranici Društva. S obzirom da se na navedenu nabavu usluga odnosi vrijednosno značajan udjel, upućivanjem poziva za dostavu ponuda većem broju gospodarskih subjekata i objavljivanjem poziva za dostavu ponuda na mrežnoj stranici postigla bi se viša razina konkurentnosti. Prema podacima Društva, javna nabava usluga provedena je u vrijednosti 19.242.548,00 kn, dok je dio javne nabave usluga iskazan u statističkom izvješću kao nabava radova, a evidentiran u okviru rashoda za usluge i drugih rashoda poslovanja u vrijednosti 10.683.940,00 kn, te je ukupna vrijednost javne nabave usluga 29.926.488,00 kn. Revizijom je obuhvaćena javna nabava u vrijednosti 28.312.518,00 kn ili 94,6 % ukupne javne nabave usluga. Od javne nabave usluga obuhvaćenih revizijom, na temelju otvorenih postupaka provedena je nabava usluga u vrijednosti 27.213.320,00 kn ili 96,1 % uzorka, a na temelju pregovaračkog postupka bez prethodne objave poziva u vrijednosti 1.099.198,00 kn ili 3,9 %. Prema zapisnicima o izboru najpovoljnije ponude, u otvorenim postupcima javne nabave primljeno je prosječno 2,6 ponuda. U postupcima nabave usluga putem pregovaračkog postupka bez prethodne objave poziva za dodjelu ugovora o javnoj nabavi, pozivi za pregovaranje (uz dokumentaciju za nadmetanje) su bili upućeni jednom ponuditelju, zbog tehničkih razloga te zaštite isključivih prava, kada uslugu može obaviti samo određeni gospodarski subjekt. Rok za podnošenje ponuda u postupcima javne nabave bio je 20 do 22 radna dana, osim kod otvorenog postupka javne nabave velike vrijednosti, kod kojeg je 53 dana od objave postupka javne nabave. Jednostavna (bagatelna) nabava usluga provedena je u vrijednosti 9.321.688,00 kn, a odnosi se na 115 predmeta nabave. U cijelosti je obuhvaćena revizijom. Za dio usluga u vrijednosti 7.242.653,00 kn ili 77,7 % ukupne jednostavne nabave (odnosi se na 80 pregledanih predmeta nabave), upućeno je prosječno 3,5 poziva za dostavu ponuda gospodarskim subjektima. Najkraći rok za podnošenje ponuda je pet dana, najduži dvanaest dana, a najčešće primjenjivan sedam dana. Pristigle su prosječno 3,3 ponude. Za dio usluga u vrijednosti 224.906,00 kn ili 2,4 % ukupne jednostavne nabave, upućena su po dva poziva za dostavu ponuda.

Odnosi se na dva predmeta nabave, usluge analize otpadnih voda i analize kakvoće zraka, za koje je ograničen broj pružatelja usluga. U navedenim predmetima nabave, rok je bio 10, odnosno 15 dana. Pristigle su tri ponude. Dio usluga u vrijednosti 1.854.129,00 kn ili 19,9 % ukupne jednostavne (bagatelne) nabave (33 pregledanih predmeta nabave), nabavljene su izravno, bez provođenja postupaka nabave, zaključivanjem ugovora ili ispostavljanjem narudžbenice gospodarskom subjektu po vlastitom izboru. Izravna nabava usluga u vrijednosti 898.962,00 kn (18 predmeta nabave) ili 9,6 % vrijednosti jednostavne (bagatelne) nabave odnosi se na nabavu usluga iznad 20.000,00 kn do 50.000,00 kn. Izravna nabava usluga u vrijednosti 858.317,00 kn (8 predmeta nabave) ili 9,2 % vrijednosti jednostavne (bagatelne) nabave odnosi se na nabavu usluga iznad 50.000,00 kn, kojima je Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave omogućena izravna pogodba (usluge analize sirove vode vodocrpilišta, analize kakvoće zraka, održavanja programske opreme za GIS, liječnički pregledi zaposlenika, usluga izrade i isporuke programskog rješenja za praćenje gubitaka u vodoopskrbi u stvarnom vremenu). Izravna nabava usluga do 20.000,00 kn provedena je u vrijednosti 96.850,00 kn (7 postupaka) ili 1,0 % vrijednosti jednostavne (bagatelne) nabave. Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne (bagatelne) nabave predviđeno je da Društvo može objaviti poziv za dostavu ponuda na svojoj mrežnoj stranici. Pozivi za dostavu ponuda nisu objavljeni na mrežnoj stranici.

Ocjena ponuda zasnovana je isključivo na objavljenim kriterijima odabira i dodjele. Povjerenstvo za provedbu postupaka nabave ocijenilo je dostavljene ponude na temelju kriterija objavljenih u pozivima za nadmetanje i pregovaranje, odnosno pozivu za prikupljanjem ponuda. U zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda iskazana je detaljna analiza svake ponude prema utvrđenim kriterijima te razlozi odabira.

Razlozi za izbor najpovoljnije ponude su u zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda dostatno i odgovarajuće obrazloženi. Zapisnici sadrže, između ostalog, podatke o ponuditeljima koji su dostavili ponude, uključujući cijenu ponude, podatke o ponudama koje su pristigle izvan roka, ocjenu dostavljenih ponuda, podatke o odabranom (najpovoljnijem) ponuditelju te razlog odabira ponude (najniža cijena ili ekonomski najpovoljnija ponuda).

Dokumentacija o nabavi je dostupna, pregledna i omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave. U dokumentaciji o nabavi su navedeni podaci o Društvu, procijenjena vrijednost nabave, predmet nabave, vrsta postupka, rok za dostavu ponude, kriterij odabira najpovoljnije ponude te način otvaranja ponude.

Dokumentacija o nabavi sadrži sve dokumente koje prema općim aktima treba sadržavati. Ovisno o vrsti nabave (javna ili jednostavna), dokumentacija sadrži zahtjeve za pokretanje postupka, izjave o nepostojanju sukoba interesa, odluke o početku postupka nabave kojima su imenovani ovlašteni predstavnici za provedbu postupka, dokumentaciju za nadmetanje ili dostavu ponuda, poziv za nadmetanje ili dostavu ponuda, upite ponuditelja i odgovore ponuditeljima, zaprimljene ponude, potpisane zapisnike o javnom otvaranju ponuda, potpisane zapisnike o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru najpovoljnije ponude, potpisane ugovore odnosno narudžbenice te obavijesti o zaključenim ugovorima.

Postizanje planiranih ciljeva nabave

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

Ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi. Revizijom je obuhvaćena javna nabava usluga na temelju zaključenog 31 ugovora u vrijednosti 28.312.518,00 kn. Ugovorena je nabava usluga održavanja elektroenergetskih i crpnih postrojenja, održavanje specijalnih komunalnih vozila, specijalnih pumpi i mješača, zbrinjavanja ili uporabe mulja iz uređaja za pročišćavanje otpadnih voda, popravak i baždarenje vodomjera, osiguranja imovine i osoba, izrade studijske i projektne dokumentacije za izgradnju vodnokomunalne infrastrukture aglomeracije Karlovac-Duga Resa za sufinanciranje iz EU fondova, sanaciju kanalizacije, održavanje kanala oborinske odvodnje te usluge asfaltiranja i prekopa u vrijednosti 16.529.380,00 kn po provedenim otvorenim postupcima javne nabave. Nabava usluga održavanja specijalnih komunalnih vozila, održavanje specijalnih pumpi i mješača ugovorena je u vrijednosti 1.099.198,00 kn po provedenim pregovaračkim postupcima bez prethodne objave. Revizijom je također obuhvaćena jednostavna (bagatelna) nabava usluga u vrijednosti 9.245.917,00 kn. Sve usluge ugovorene su u skladu s prihvaćenom ponudom i ponudbenim troškovnicima.

Ugovori sadržavaju detaljnu specifikaciju usluga kako bi se smanjio rizik obavljanja usluga koje nisu bile predviđene ugovorom. Uz ugovore o nabavi usluga priloženi su ponudbeni troškovnici u kojima je sadržana detaljna specifikacija usluga koje su predmet nabave. Također narudžbenice za nabavu usluga sadrže detaljne podatke o predmetu nabave (vrstu, količinu i/ili cijenu usluga).

Ugovori sadržavaju ugovorne kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza. Za sve nabave usluga po provedenim postupcima javne nabave, te većinu jednostavnih (bagatelnih) nabava, ugovarano je pravo naručitelja na raskid ugovora u slučaju ako se izvršitelj ne pridržava obveza iz ugovora, uz naknadu štete, jamstvo za uredno ispunjenje ugovora i za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku u obliku izdavanja bjanko zadužnice ovjerene kod javnog bilježnika te obračunavanje ugovorne kazne za zakašnjenje s ispunjenjem obveze u roku, nastale krivnjom dobavljača.

Iz računa za obavljene usluge jasno je vidljiva detaljna specifikacija vrste, količine i cijene pruženih usluga. Vrsta, količina i jedinična cijena usluge navedena u ispostavljenim računima može se usporediti s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i ugovorima, odnosno narudžbenicama. Usluge su obavljene u ugovorenim rokovima odnosno nije bilo neopravdanog kašnjenja i potrebe za obračunom i naplatom ugovorne kazne.

Ugovori o pružanju usluga sadržavaju klauzulu o očekivanoj razini kvalitete usluga. Ugovoreno je da izvršitelj treba isporučiti isključivo uslugu prve kvalitete, koja mora odgovarati svojstvima navedenim u ponudi. U slučaju da isporučena usluga ne odgovara ugovorenoj kvaliteti, izvršitelj mora obaviti zamjenu o svom trošku.

Pri preuzimanju usluga provjeravana je kvaliteta isporučenih usluga. Zaposlenici Društva zaduženi za praćenje nabave usluga, provjeravaju kvalitetu isporučenih usluga u skladu s uvjetima iz ugovora te na računima za isporučene usluge ili obračunskim situacijama potvrđuju da su usluge obavljene u skladu s ugovorima. Računi za vanjske usluge nabavljene u vezi održavanja objekata oborinske odvodnje Grada priloženi su izlaznim računima ispostavljenim Gradu radi naplate prihoda za obavljanje navedene komunalne djelatnosti, te je njihovo obavljanje potvrdila i ovlaštena osoba Grada.

U pregledanim postupcima nabave usluga nisu utvrđene nepravilnosti koje se odnose na neispunjavanje očekivane kvalitete usluga osim za izradu studijske i projektne dokumentacije za izgradnju vodnokomunalne infrastrukture aglomeracije Karlovac-Duga Resa za sufinanciranje iz EU fondova. Izrađena studijska i projektna dokumentacija nije bila zadovoljavajuća za predaju zahtjeva za povlačenje sredstava iz EU fondova te je Društvo zadržalo ugovoreni novčani iznos do završetka izmjena i dopuna dokumentacije.

Zapisnici o preuzimanju i okončani obračuni za usluge su sastavljeni. Za usluge održavanja elektroenergetskih postrojenja sastavljani su zapisnici o obavljenim radovima i ispostavljene obračunske situacije. Za usluge održavanja crpnih postrojenja te usluge asfaltiranja i prekopa sastavljani su privremeni i okončani obračuni. Također je za druge usluge obuhvaćene revizijom provedena kontrola obavljenih usluga. Zaposlenici Društva zaduženi za praćenje nabave usluga kontroliraju količinu, jedinične cijene i vrijednost isporučenih usluga u skladu s uvjetima iz ugovora, te potpisom na računima za isporučene usluge ili obračunskim situacijama, kojima su priloženi troškovnici, radni nalozi, servisni nalozi, police osiguranja, potvrđuju da su usluge obavljene u skladu s ugovorima, nakon čega račune potpisuje i direktor.

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 te postizanje planiranih ciljeva nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđeni propusti koji se odnose na određivanje potreba i izbor najpovoljnije ponude.

1. Određivanje potreba

1.1. Društvo je donijelo Plan poslovanja, Plan nabave te Izmjene i dopune plana nabave za 2015., 2016. i 2017. Kod određivanja potreba propusti se odnose na istraživanje mogućnosti snižavanja troškova poslovanja, poduzimanje aktivnosti za smanjenje gubitaka vode, te promicanje potpune konkurentnosti postupaka jednostavne nabave općim aktima.

- Istraživanje mogućnosti snižavanja troškova poslovanja

Rashodi za usluge za 2015. ostvareni su u iznosu 6.109.756,00 kn, za 2016. ostvareni su u iznosu 7.167.455,00 kn, a za 2017. ostvareni su u iznosu 7.339.445,00 kn. Rashodi za usluge značajno rastu te su za 2017. veći za 21,2 % u odnosu na rashode za 2015. Udjel rashoda za usluge u ukupnim rashodima za 2015. je 9,4 %, za 2016. je 11,0 %, a za 2017. je 9,3 %. Također, rashodi za usluge su evidentirani u okviru drugih rashoda poslovanja i obuhvaćeni revizijom (usluge osiguranja imovine i osoba, usluge asfaltiranja i prekopa te liječničkih pregleda), za 2017. veći za 29,4 % u odnosu na navedene rashode za 2015. Društvo ne istražuje mogućnosti snižavanja troškova poslovanja.

Državni ured za reviziju predlaže istraživati mogućnosti snižavanja troškova poslovanja.

- Poduzimanje aktivnosti za smanjenje gubitaka vode

Prate se gubici vode nastale u tehnološkom procesu pročišćavanja i u distributivnoj mreži koji predstavljaju značajne troškove. U 2015. zahvaćeno je 7 598 152 m³, isporučeno 3 685 232 m³, a gubitak vode je bio 3 912 920 m³ ili 51,5 %. U 2016. zahvaćeno je 7 862 205 m³, isporučeno 3 846 497 m³, a gubitak vode je bio 4 015 708 m³ ili 51,1 %, dok je u 2017. zahvaćeno 8 376 287 m³, isporučeno 3 684 541 m³, a gubitak vode je bio 4 691 746 m³ ili 56,0 %. Gubici vode su neprihvatljivo visoki, a u 2017. su povećani za 4,5 % u odnosu na 2015. 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 poduzimati aktivnosti za smanjenje gubitaka vode.

- Promicanje potpune konkurentnosti postupaka jednostavne nabave općim aktima

Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne (bagatelne) nabave utvrđeno je provoditi nabave roba, usluga i projektnih natječaja od 20.000,00 kn do 50.000,00 kn na temelju poziva za dostavu ponude upućenog jednom ili većem broju gospodarskih subjekata. Također je predviđena mogućnost, a ne obveza objavljivanja poziva za dostavu ponuda na mrežnoj stranici. Rok za podnošenje ponuda kod jednostavne (bagatelne) nabave je najmanje pet dana od dostave poziva. Rokovi za podnošenje ponuda kraći od osam dana mogu smanjiti mogućnost prijavljivanja većeg broja ponuditelja. 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.

Državni ured za reviziju predlaže općim aktima promicati potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga.

- 1.2. *Društvo je prihvatilo preporuke Državnog ureda za reviziju. U vezi istraživanja mogućnosti snižavanja troškova poslovanja navodi da će za 2018. provesti detaljnu analizu troškova poslovanja i pronaći mogućnosti snižavanja troškova poslovanja. Obrazlaže da je jedan od glavnih razloga povećanja troškova istek garantnih rokova za opremu i postrojenja na uređaju za pročišćavanje otpadnih voda. Također, navodi da je u travnju 2018. izrađeno Konceptijsko rješenje vodoopskrbe grada Karlovca kao podloga za izradu programa za smanjenje gubitaka. U lipnju 2018. zaključen je ugovor o sufinanciranju za program smanjenja gubitaka u vodoopskrbnom sustavu Karlovac s pravnom osobom za upravljanje vodama, prema kojem su počele aktivnosti na smanjenju gubitaka vode. Nadalje, u vezi promicanja potpune i otvorene konkurentnosti postupaka nabave usluga općim aktima, navodi da će u roku 30 dana donijeti izmjene Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave, prema kojima će rok za dostavu ponuda povećati na osam dana te utvrditi obveznu dostavu poziva za ponudu većem broju subjekata i objavu poziva za dostavu ponuda na mrežnoj stranici Društva, kako bi osigurali potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave.*

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 propusti se odnose na istraživanje tržišta nabave i postizanje najveće razine konkurentnosti u postupcima jednostavne (bagatelne) nabave.

- Istraživanje tržišta nabave

Revizijom je obuhvaćena nabava usluga za 2015.-2017. u vrijednosti 37.634.206,00 kn (javna nabava u vrijednosti 28.312.518,00 kn i jednostavna nabava u vrijednosti 9.321.688,00 kn) ili 95,9 % ukupne nabave usluga. Za nabavljene usluge Društvo nema pisanih dokaza da je 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 (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. 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 nabave i pribaviti što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti.

- Postizanje najveće razine konkurentnosti u postupcima jednostavne (bagatelne) nabave

Nabava usluga u vrijednosti 898.962,00 kn (18 predmeta nabave) ili 9,6 % ukupne jednostavne (bagatelne) nabave odnosi se na nabavu usluga iznad 20.000,00 kn do 50.000,00 kn. Obavljena je izravno, bez provedbe postupaka nabave, zaključivanjem ugovora ili ispostavljanjem narudžbenice gospodarskom subjektu po vlastitom izboru. Pozivi za dostavu ponude kod postupaka jednostavnih nabava iznad 20.000,00 kn (u vrijednosti 8.141.615,00 kn ili 87,3 % ukupne jednostavne nabave) nisu objavljeni na mrežnoj stranici. S obzirom na to da se na navedenu nabavu usluga odnosi vrijednosno značajan udjel, upućivanjem poziva za dostavu ponuda većem broju gospodarskih subjekata i objavljivanjem poziva za dostavu ponuda na mrežnoj stranici postigla bi se viša razina konkurentnosti.

Državni ured za reviziju predlaže za jednostavne nabave vrijednosti iznad 20.000,00 kn, pozive za dostavu ponuda upućivati većem broju ponuditelja i objavljivati ih na mrežnoj stranici Društva.

2.2. *Društvo je prihvatilo preporuke Državnog ureda za reviziju u vezi istraživanja tržišta nabave prije pokretanja postupka nabave i pribavljanja što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti te upućivanja poziva za dostavu ponuda za jednostavne nabave vrijednosti iznad 20.000,00 kn većem broju ponuditelja i objavljivanja poziva na mrežnoj stranici Društva.*

VI. OCJENA UČINKOVITOSTI KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA

Potrebe za nabavom vanjskih usluga su opravdane i potpuno obrazložene. Društvo je komunalne poslove obavljalo najvećim dijelom u vlastitoj režiji. Vanjske pružatelje usluga Društvo je angažiralo za održavanje objekata oborinske odvodnje Grada. Obavljalo je isključivo komunalne poslove radi kojih je osnovano. Godišnjim planovima poslovanja utvrdilo je količine vodnih usluga (vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda) koje planira pružiti prema kategorijama potrošača i područjima gradova i općina, dok je za izvođenje vodoopskrbnih priključaka i priključaka na odvodnju te održavanje objekata oborinske odvodnje Grada planiralo vrijednost. Komunalnu djelatnost održavanja objekata oborinske odvodnje Društvo je obavljalo na temelju Odluke o ustupanju gradnje i održavanja građevina oborinske odvodnje i ugovora zaključenog s Gradom, a godišnjim programima održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture Grada su utvrđeni količina i cijena čišćenja slivnika, odvodnih priključaka slivnika i taložnika. Isporučene količine vodnih usluga su u skladu s planiranim količinama. Društvo ima podatke o jediničnim troškovima za usluge vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda. Objavilo je opće akte kojima je uređena nabava usluga. Društvo nije istraživalo mogućnosti snižavanja troškova, te rashodi za usluge značajno rastu. Gubici vode su neprihvatljivo visoki, a aktivnosti koje je poduzimalo nisu dale zadovoljavajuće rezultate. Općim aktima nije u potpunosti promicalo potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave.

Društvo je pri izboru najpovoljnije ponude za nabavu vanjskih usluga u najvećem dijelu poštovalo načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac. Općim aktima su primjereno uređeni postupci nabave usluga te zadaće i odgovornosti sudionika u postupcima nabave usluga. Općim aktima je izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude. Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne (bagatelne) nabave utvrđena je primjena načela koja omogućavaju učinkovitu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje sredstava. Kriterij za odabir ponude je najniža cijena ili ekonomski najpovoljnija ponuda. Kod izbora najpovoljnije ponude za usluge Društvo je primjenjivalo kriterij najniže cijene. Ocjena ponuda zasnovana je isključivo na objavljenim kriterijima odabira i dodjele. Razlozi za izbor najpovoljnije ponude su u zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda dostatno i odgovarajuće obrazloženi. Zapisnici sadrže podatke o ponuditeljima koji su dostavili ponude, uključujući cijenu ponude, podatke o ponudama koje su pristigle izvan roka, ocjenu dostavljenih ponuda, podatke o odabranom (najpovoljnijem) ponuditelju te razlog odabira ponude. Dokumentacija o nabavi je dostupna, pregledna i omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave te sadrži sve dokumente koje treba sadržavati. Društvo nema pisane dokaze da je istražilo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti. Izabrani način nabave nije u potpunosti omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima. Jednostavne nabave usluga iznad 20.000,00 kn do 50.000,00 kn obavljene su izravno, bez provedbe postupaka nabave, zaključivanjem ugovora ili ispostavljanjem narudžbenice gospodarskom subjektu po vlastitom izboru. Pozivi za dostavu ponuda kod postupaka jednostavnih nabava iznad 20.000,00 kn nisu objavljeni na mrežnoj stranici.

Nabavom vanjskih usluga postiglo je planirane ciljeve nabave, te su usluge pružene na pravi način. Ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi. Ugovori sadržavaju 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 navedena u računima za obavljanje usluge može se bez teškoća usporediti s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i ugovorima. Nije bilo potrebe za obračunom i naplatom ugovornih kazni, jer su usluge obavljene u ugovorenim rokovima. Ugovori o pružanju usluga sadrže klauzulu o očekivanoj razini kvalitete usluga. Pri preuzimanju provjeravana je kvaliteta isporučenih usluga. O preuzimanju usluga sastavljeni su zapisnici, okončani obračuni i druga dokumentacija kojom je potvrđena količina, jedinične cijene i vrijednost, te kvaliteta usluge. 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:

- istraživati mogućnosti snižavanja troškova poslovanja
- poduzimati aktivnosti za smanjenje gubitaka vode
- općim aktima promicati potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga
- prije pokretanja postupaka nabave istraživati tržište nabave i pribaviti što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti
- kod jednostavnih nabava usluga vrijednosti iznad 20.000,00 kn, pozive za dostavu ponuda upućivati većem broju ponuditelja
- kod jednostavnih nabava usluga vrijednosti iznad 20.000,00 kn, pozive za dostavu ponuda objavljivati na mrežnoj stranici Društva.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi se provedbom navedenih preporuka postigla najbolja vrijednost za uloženi novac.