



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Rijeka

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI

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

Rijeka, listopad 2018.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PREDMET I CILJEVI REVIZIJE	2
II.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	4
III.	KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	5
IV.	KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA	8
V.	NALAZ	15
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA	23



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Rijeka

---

KLASA: 041-01/18-10/64  
URBROJ: 613-10-18-7

Rijeka, 3. listopada 2018.

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

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., Rijeka (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 4. svibnja do 3. listopada 2018.

## I. PREDMET I CILJEVI REVIZIJE

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

Društvo je upisano u sudski registar 1996. Temeljni kapital iznosi 814.201.600,00 kn. U vlasništvu je gradova i općina s područja Primorsko - goranske županije s udjelima pojedinačne vrijednosti 0,7 % do 82,6 % u temeljnom kapitalu Društva. Djelatnost Društva je javna vodoopskrba, ispitivanje zdravstvene ispravnosti vode za piće za vlastite potrebe, izvođenje priključaka, umjeravanje vodomjera, javna odvodnja, uzorkovanje i ispitivanje kakvoće vlastitih otpadnih voda te proizvodnja energije za vlastite potrebe.

Tijela upravljanja su skupština, nadzorni odbor i uprava. Skupštinu Društva čine predstavnici osnivača (devet članova). Nadzorni odbor ima pet članova. Uprava ima jednog člana, direktora, koji zastupa Društvo samostalno i pojedinačno. Od 2012. i u vrijeme obavljanja revizije, direktor je Andrej Marochini. Društvo je koncem 2015. imalo 302 zaposlenika, koncem 2016. je imalo 308 zaposlenika, a koncem 2017. je imalo 311 zaposlenika.

Ciljevi revizije su bili utvrditi:

- koristi li trgovačko Društvo vanjske usluge svrhovito i ekonomično
- jesu li potrebe za nabavom usluga opravdane i potpuno obrazložene
- je li pri izboru najpovoljnije ponude poštovano načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac 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, ocjeni rizika, provedenim postupcima nabave te interesu javnosti za uspostavljanje učinkovitog sustava nabave vanjskih usluga, jer se sredstva za financiranje djelatnosti isporuke vodnih usluga osiguravaju iz cijene vodne usluge koju plaćaju korisnici te visina cijene vodnih usluga i poslovanje Društva kao javnog isporučitelja vodnih usluga značajno utječe na životni standard građana. Isto tako, radi se o Društvu u vlasništvu jedinica lokalne samouprave koje pruža usluge od javnog interesa.

Prema financijskim izvještajima, troškovi usluga (ostali vanjski troškovi) ostvareni su za 2015. u iznosu 21.729.077,00 kn ili 18,9 % ukupnih rashoda, za 2016. u iznosu 25.103.440,00 kn ili 20,8 % ukupnih rashoda te za 2017. u iznosu 22.486.521,00 kn ili 18,4 % ukupnih rashoda.

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

Tablica broj 1

**Broj zaključenih ugovora i ugovorena vrijednost nabave vanjskih usluga  
s obzirom na vrstu postupka nabave za 2015. - 2017.**

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	9	11	7	8.798.356,00	28.022.556,00	18.580.461,00	47,8	76,1	71,1
2.	Pregovarački postupak bez prethodne objave	6	7	2	4.197.343,00	2.827.901,00	1.373.750,00	22,8	7,7	5,3
3.	Jednostavna nabava				5.422.959,00	5.988.697,00	6.210.337,00	29,4	16,3	23,7
	<b>Ukupno</b>	<b>15</b>	<b>18</b>	<b>9</b>	<b>18.418.658,00</b>	<b>36.839.154,00</b>	<b>26.164.548,00</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Društvo je obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) i Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2017. Prema statističkom izvješću, u 2015. je zaključeno 15 ugovora o javnoj nabavi usluga (od čega osam okvirnih sporazuma) u vrijednosti 12.995.699,00 kn, 18 ugovora u 2016. (od čega sedam okvirnih sporazuma) u vrijednosti 30.850.457,00 kn, a u 2017. jedanaest ugovora (od čega tri okvirna sporazuma) u vrijednosti 21.018.216,00 kn. Postupci jednostavne nabave usluga u 2015. provedeni su u vrijednosti 5.422.959,00 kn, u 2016. u vrijednosti 5.988.697,00 kn, a u 2017. u vrijednosti 6.210.337,00 kn.

Za 2015. vrijednosno značajniji rashodi za usluge u iznosu 20.224.123,00 kn odnose se na usluge održavanja u iznosu 13.932.200,00 kn (održavanje objekata javne vodoopskrbe u iznosu 2.651.335,00 kn te javne odvodnje u iznosu 1.610.909,00 kn, elektro radove na održavanju nadzorno-upravljačkog sustava i sustava za nadzor i kontrolu gubitaka sustava javne vodoopskrbe i javne odvodnje u iznosu 1.737.672,00 kn, održavanje elemenata sustava za daljinsko očitavanje potrošnje i vodomjera u iznosu 1.280.370,00 kn, redovno i interventno održavanje tlačnih posuda i servisiranje uređaja na objektima u iznosu 794.754,00 kn, elektro i strojarske radove na održavanju uređaja za pročišćavanje te postrojenja i opreme u sastavu radne jedinice Kanalizacija u iznosu 553.605,00 kn, održavanje programske podrške Sustava za upravljanje prostornim podacima u iznosu 408.459,00 kn, bravarske i cjevarske radove na vodnim objektima u iznosu 266.864,00 kn i drugo), troškove objedinjene naplate troškova stanovanja u iznosu 2.039.234,00 kn, komunalne usluge u iznosu 1.258.825,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu 1.497.415,00 kn, usluge za druge osobe u iznosu 764.417,00 kn i poštanske usluge u iznosu 732.032,00 kn.

Za 2016. vrijednosno značajniji rashodi za usluge u iznosu 23.688.654,00 kn odnose se na usluge održavanja u iznosu 16.941.306,00 kn (održavanje objekata javne vodoopskrbe u iznosu 3.216.862,00 kn te javne odvodnje u iznosu 2.234.548,00 kn, elektro radove na održavanju nadzorno-upravljačkog sustava i sustava za nadzor i kontrolu gubitaka sustava javne vodoopskrbe i javne odvodnje 2.338.414,00 kn; održavanje elemenata sustava za daljinsko očitavanje potrošnje i vodomjera u iznosu 1.571.000,00 kn, održavanje programske podrške Sustava za upravljanje prostornim podacima u iznosu 832.688,00 kn, redovno i interventno održavanje tlačnih posuda i servisiranje uređaja na objektima u iznosu 403.217,00 kn, elektro i strojarske radove na održavanju uređaja za pročišćavanje te postrojenja i opreme u sastavu radne jedinice Kanalizacija u iznosu 402.145,00 kn, bravarske i cjevarske radove na vodnim objektima u iznosu 384.107,00 kn i drugo).

Nadalje, odnose se na usluge objedinjene naplate troškova stanovanja u iznosu 2.008.705,00 kn, komunalne usluge u iznosu 1.498.957,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu 1.500.518,00 kn, usluge za druge osobe u iznosu 942.688,00 kn i poštanske usluge u iznosu 796.480,00 kn.

Za 2017. vrijednosno značajniji rashodi za usluge u iznosu 21.128.497,00 kn odnose na usluge tekućeg održavanja u iznosu 14.532.371,00 kn (održavanje objekata javne vodoopskrbe u iznosu 2.923.260,00 kn te javne odvodnje u iznosu 2.153.687,00 kn, elektro radove na održavanju nadzorno-upravljačkog sustava i sustava za nadzor i kontrolu gubitaka sustava javne vodoopskrbe i javne odvodnje 2.338.414,00 kn; održavanje elemenata sustava za daljinsko očitavanje potrošnje i vodomjera u iznosu 2.554.585,00 kn, održavanje programske podrške Sustava za upravljanje prostornim podacima u iznosu 834.440,00 kn, redovno i interventno održavanje tlačnih posuda i servisiranje uređaja na objektima u iznosu 491.130,00 kn, elektro i strojarski radovi na održavanju uređaja za pročišćavanje te postrojenja i opreme u sastavu radne jedinice Kanalizacija u iznosu 359.117,00 kn, bravarske i cjevarske radove na vodnim objektima u iznosu 201.333,00 kn i drugo), objedinjene naplate troškova stanovanja u iznosu 2.012.565,00 kn, komunalne usluge u iznosu 1.411.549,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu 1.178.007,00 kn, usluge za druge osobe u iznosu 1.157.894,00 kn i poštanske usluge u iznosu 836.111,00 kn.

Revizijom je obuhvaćena nabava u vrijednosti 111.454.566,00 kn. Od ukupno 44 postupka nabave vanjskih usluga u 2015., 2016. i 2017., revizijom su obuhvaćena 23 postupka ili 68,0 % ukupno ugovorene vrijednosti. Usluge u vrijednosti 100.930.502,00 kn nabavljene su na temelju 37 ugovora zaključenim s dobavljačima usluga. Pregledani uzorak je veći u odnosu na rashode za usluge jer su u pojedinim postupcima nabave usluge objedinjene s robama i radovima (rezervni dijelovi i potrošni materijal, vodomjeri, izvedba priključaka te druga dodatna ulaganja na imovini) i zaključni dvogodišnji okvirni sporazumi s jednim gospodarskim subjektom. Navedene usluge odnose se na usluge održavanja vodoopskrbnog i kanalizacijskog sustava kojim Društvo upravlja. Nadalje, odnose se na jednogodišnje nabave poštanskih usluga, usluga osiguranja te usluge preventivne dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije. Pregledani su okvirni sporazumi i ugovori za objedinjenu nabavu usluga te telekomunikacijskih usluga u mobilnoj mreži za koje su postupke nabave proveli drugi subjekti u ukupnoj vrijednosti 8.051.384,00 kn. Pored navedenog, revizijom je obuhvaćena 20 postupaka nabave usluga čije su pojedinačne vrijednosti nabave manje od 200.000,00 kn i za koje su postupci nabave propisani aktom o jednostavnoj nabavi. Odnose se na nabavu usluga održavanja vozila i nabavu rezervnih dijelova, fotokopirnih i drugih uređaja, geodetske usluge, opskrbu plinom, usluge tehničkog pregleda i registracije vozila, servisiranje opreme za inspekciju kanalizacijskih sustava s nabavom rezervnih dijelova, usluge pregleda tehnološkog dizajna uređaja za pročišćavanje, isporuku govornih usluga i usluga podatkovnog povezivanja u ukupnoj vrijednosti 2.472.680,00 kn.

## **II. METODE I POSTUPCI REVIZIJE**

U fazi planiranja revizije, pribavljene su informacije o načinu na koji funkcionira sustav nabave vanjskih usluga. Postavljanjem upita i pregledom dokumentacije, provjereno je kako su obrazložene potrebe za nabavom usluga. Razmotreni su i procijenjeni rizici različitih vrsta nedostataka, odstupanja i netočnosti koje se mogu pojaviti u vezi s predmetom revizije.

Ocijenjene su unutarnje kontrole, uspostavljene kao odgovor rukovodstva na rizike. U fazi planiranja državni revizori su utvrdili i procijenili rizike prijevare mjerodavne za ciljeve revizije. Istražili su moguće sumnje na neprimjerenu provedbu ili neusklađenost s načelima transparentnosti i odgovornosti, osobito slučajeve u kojima je bio samo jedan ponuditelj i njemu je povjerena nabava usluga. Ako Društvo više godina nabavlja usluge od istih dobavljača, to može za posljedicu imati veće troškove, neučinkovite postupke, može se tolerirati slabija provedba ugovora i povećati veća vjerojatnost pojavljivanja ugovor. Također, to može značiti da se onemogućuje drugim ponuditeljima 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. Pribavljene su informacije o načinu na koji sustav nabave vanjskih usluga funkcionira. Ocjenjeno je koristi li Društvo vanjske usluge svrhovito i ekonomično. Izravnim dokaznim postupcima su ispitani zapisi i dokumentacija kako bi provjerili račune dobavljača usluga kojima su dodijeljeni vrijednosno najznačajniji iznosi. Provjereno je sadrže li računi specifikaciju usluga te su uspoređeni s ugovorima. Obavljeni su razgovori s direktorom i zaposlenicima Društva.

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

#### **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, u pojedinim slučajevima nisu u potpunosti opravdane i obrazložene.

Društvo je poslove javnog isporučitelja vodnih usluga obavljalo uz značajno angažiranje vanjskih pružatelja usluga. Obavlja ih na području četiri grada i pet općina s prosječno 85 073 korisnika usluge javne vodoopskrbe i 59 356 korisnika usluge javne odvodnje. Djelatnost pražnjenja i odvoza otpadnih voda iz septičkih i sabirnih jama obavlja na području sedam jedinica lokalne samouprave. U cilju kontinuiranog pružanja vodnih usluga poslovna praksa Društva je, na temelju provedenih postupaka javne nabave, zaključivanje dvogodišnjih okvirnih sporazuma (u kojem nisu utvrđeni svi uvjeti pod kojim se sklapaju ugovori i ne obvezuju na zaključenje ugovora) i na temelju njih godišnjih ugovora. Ovi sporazumi i godišnji ugovori obuhvaćaju redovno i interventno održavanje te dijelom dodatna ulaganja na imovini. Pružatelji vanjskih usluga su u obvezi imati takvu organizaciju rada i poslovanja koja omogućuje intervenciju na mjestu događaja u utvrđenom roku, što je utvrđeno kao bitni uvjet okvirnih sporazuma. U slučaju izvanrednih situacija ili u slučaju naloga Društva, isporučitelji usluga moraju biti na mjestu događaja u roku jednog sata od poziva (održavanje vodovodne i kanalizacijske mreže s objektima), u roku dva sata (izvođenje bravarskih i cjevarskih radova u slučaju prekida vodoopskrbe), te u roku 24 sata (održavanje nadzorno-upravljačkog sustava, sustava za nadzor i kontrolu gubitaka, visokonaponskog i niskonaponskog dijela postrojenja, mjerno-regulacijske tehnike, sustava elektro-kemijske zaštite i signalnih kabela sustava vodoopskrbe i javne odvodnje; održavanja uređaja koji osigurava kontinuirani monitoring zdravstvene ispravnosti vode u vodoopskrbnom sustavu). Navedeni opseg održavanja se osigurava putem vanjskih pružatelja usluga.

Društvo je zaključilo dvogodišnje okvirne sporazume za održavanje objekata te izvedbi priključaka javne vodoopskrbe u vrijednosti 15.920.873,00 kn te javne odvodnje u vrijednosti 6.096.470,00 kn; elektro radove na održavanju nadzorno-upravljačkog sustava i sustava za nadzor i kontrolu gubitaka sustava javne vodoopskrbe i javne odvodnje; redovno i interventno održavanje tlačnih posuda i servisiranje uređaja na objektima u vrijednosti 15.670.403,00 kn; bravarske i cjevarske radove na vodnim objektima u vrijednosti 6.570.447,00 kn; održavanje i proširenje programske podrške Sustava za upravljanje prostornim podacima u vrijednosti 3.080.813,00 kn; izrada elektrotehničke dokumentacije te ispitivanje i mjerenje električne instalacije te sustava zaštite od munje i uzemljenja u vrijednosti 1.996.450,00 kn; elektro i strojarski radovi na održavanju uređaja za pročišćavanje te postrojenja i opreme u sastavu radne jedinice Kanalizacija u vrijednosti 1.468.250,00 kn.

Uvidom u registar ugovora i okvirnih sporazuma od 2010. do 2017. utvrđeno je da je većina okvirnih sporazuma za određenu vrstu poslova zaključena s istim dobavljačem.

Društvo je obavljalo isključivo poslove javnog vodnog isporučitelja radi kojih je osnovano. Odnose se na pružanje vodnih usluga javne vodoopskrbe i javne odvodnje, izvođenje priključaka na komunalne vodne građevine, umjeravanje vodomjera, ispitivanje zdravstvene ispravnosti vode za piće za vlastite potrebe, uzorkovanje i ispitivanje kakvoće vlastitih otpadnih voda.

Godišnji planovi poslovanja sadrže količine isporuke vodnih usluga (u m<sup>3</sup>) koje Društvo planira pružiti prema kategorijama korisnika (domaćinstva i gospodarstvo) i područjima isporuke (gradovima i općinama) te prosječan broj korisnika prema vrsti vodnih usluga i područjima isporuke. Planirana godišnja količina usluge javne vodoopskrbe bila je 13 605 449 m<sup>3</sup> za 2015., 13 188 204 m<sup>3</sup> za 2016. i 13 209 329 m<sup>3</sup> za 2017. Planirana godišnja količina usluge javne odvodnje bila je 7 721 482 m<sup>3</sup> za 2015., 7 510 879 m<sup>3</sup> za 2016. i 7 721 482 m<sup>3</sup> za 2017. Planirana godišnja količina usluge pražnjenja i odvoza otpadnih voda iz septičkih i sabirnih jama bila je 7 100 m<sup>3</sup> za 2015., 7 018 m<sup>3</sup> za 2016. i 9 500 m<sup>3</sup> za 2017. Planirane količine se temelje na prosječno ostvarenim količinama prethodne godine korigirano za očekivane promjene tijekom godine u skladu sa zadanim smjernicama za izradu plana poslovanja.

Izvešća o poslovanju za 2015., 2016. i 2017. sadrže usporedne podatke o količinama pruženih vodnih usluga u tekućoj i prethodnoj godini te odstupanja navedenih podataka, kao i podatke o planiranoj i ostvarenoj količini isporučenih vodnih usluga. Društvo tijekom godine prati ostvarenje po radnim jedinicama Vodovod i Kanalizacija. U 2015. isporučeno je 13 646 252 m<sup>3</sup> vode ili 0,3 % više u odnosu na planirane godišnje količine te je skupljeno i pročišćeno 7 700 326 m<sup>3</sup> otpadnih voda ili 0,3 % manje u odnosu na planirane godišnje količine. Zbrinuto je 7 018 m<sup>3</sup> otpadnih voda iz septičkih i sabirnih jama ili 1,1 % manje od planirane godišnje količine. U 2016. isporučeno je 13 206 426 m<sup>3</sup> vode ili 0,1 % više od planirane godišnje količine i skupljeno je i pročišćeno 7 537 205 m<sup>3</sup> otpadnih voda ili 0,4 % više od planirane godišnje količine. Zbrinuto je 8 460 m<sup>3</sup> otpadnih voda iz septičkih i sabirnih jama, što je za 0,6 % više od planirane godišnje količine. U 2017. isporučeno je 13 209 329 m<sup>3</sup> vode ili 0,1 % manje od planirane godišnje količine i skupljeno je i pročišćeno 7 712 417 m<sup>3</sup> otpadnih voda, što je na razini planirane godišnje količine. Zbrinuto je 8 877 m<sup>3</sup> otpadnih voda iz septičkih i sabirnih jama, što je 6,6 % manje od planiranih količina. Uvidom u navedene planove te godišnja izvješća o poslovanju utvrđeno je da je ostvarena količina pruženih vodnih usluga u skladu s planiranom.

Društvo ima podatke o jediničnim troškovima javne vodoopskrbe i javne odvodnje. Prema odredbi članka 207.a Zakona o vodama (Narodne novine 153/09, 63/11, 130/11, 56/13, 14/14 i 46/18) jednom godišnje, putem ovlaštenog revizora, revidira svoje financijske izvještaje prema mjerilima učinkovitog poslovanja isporučitelja vodnih usluga. Cijena vodnih usluga (koja mora osigurati povrat troškova zahvaćanja vode, pogona i održavanja komunalnih vodnih građevina te isporuku vodnih usluga) je obračunana prema odredbama Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva. Osnovna cijena vodnih usluga je utvrđena 2012. i nije se mijenjala, osim što je 2014. uveden fiksni dio cijene skupljanja otpadnih voda i njihovo dovođenje do uređaja za pročišćavanje te fiksni dio cijene pročišćavanja otpadnih voda. Prosječni fiksni troškovi za vodnu uslugu javne vodoopskrbe za 2015. su iznosili 9,96 kn po korisniku mjesečno, za 2016. su iznosili 10,92 kn i za 2017. su iznosili 11,43 kn. Prosječni varijabilni troškovi za vodnu uslugu javne vodoopskrbe za 2015. su iznosili 4,70 kn/m<sup>3</sup>, za 2016. su iznosili 4,89 kn/m<sup>3</sup> i za 2017. su iznosili 4,67 kn/m<sup>3</sup>. Prosječni fiksni troškovi za vodnu uslugu javne odvodnje za 2015. su iznosili 4,38 kn po korisniku mjesečno, za 2016. su iznosili 5,07 kn i za 2017. su iznosili 4,38 kn.

Prosječni varijabilni troškovi za vodnu uslugu javne odvodnje za 2015. su iznosili 2,16 kn/m<sup>3</sup>, a 2,36 kn/m<sup>3</sup> za 2016. i 2017. Prosječni fiksni troškovi za vodnu uslugu pročišćavanja za 2015. su iznosili 1,55 kn po korisniku mjesečno, za 2016. su iznosili 1,65 kn i za 2017. su iznosili 1,27 kn. Prosječni varijabilni troškovi za vodnu uslugu pročišćavanja za 2015. su iznosili 0,63 kn/m<sup>3</sup>, za 2016. su iznosili 0,67 kn/m<sup>3</sup> i za 2017. su iznosili 0,57 kn/m<sup>3</sup>.

U 2016. u odnosu na 2015. prosječni fiksni troškovi pružanja vodnih usluga javne vodoopskrbe veći su za 9,6 %, a prosječni varijabilni troškovi veći su za 4,0 %. U 2017. u odnosu na 2016. prosječni fiksni troškovi pružanja vodnih usluga javne vodoopskrbe veći su za 4,7 %, a prosječni varijabilni troškovi su manji za 4,5 %. U 2016. u odnosu na 2015. prosječni fiksni troškovi pružanja vodnih usluga javne odvodnje veći su za 15,8 %, a prosječni varijabilni troškovi veći su za 9,3 %. U 2017. u odnosu na 2016. prosječni fiksni troškovi pružanja vodnih usluga javne odvodnje manji su za 13,6 %, a prosječni varijabilni troškovi su ostali nepromijenjeni. U 2016. u odnosu na 2015. prosječni fiksni troškovi pročišćavanja otpadnih voda veći su za 6,5 %, a prosječni varijabilni troškovi za 6,4 %. U 2017. u odnosu na 2016. prosječni fiksni troškovi pružanja vodnih usluga pročišćavanja otpadnih voda manji su za 23,0 %, a prosječni varijabilni troškovi za 14,9 %. Redovito u godišnjim izvještajima o poslovanje Društvo daje usporedni pregled cijena vodnih usluga javne vodoopskrbe po kategorijama korisnika u odnosu na cijene isporučitelja vodnih usluga u četiri najveća grada u Republici Hrvatskoj. Za posljednje tri godine prosječni troškovi pružanja vodnih usluga imaju trend laganog porasta u odnosu na baznu godinu (2015.) i to, javne odvodnje 8,2 % više i javne vodoopskrbe 2,2 % više, dok pročišćavanja otpadnih voda ima trend pada, manji su za 10,4 %. Uz istodobno povećanje ukupnog prihoda i broja korisnika, ukupni prosječni troškovi po m<sup>3</sup> pružene usluge javne odvodnje u odnosu na 2015. su porasli s 3,32 kn na 3,45 kn, a javne vodoopskrbe s 5,43 kn na 5,55 kn. Poslovanje Društva se odvija u dvije radne jedinice. Radna jedinica Vodovod ostvarivala je dobit, a radna jedinica Kanalizacija gubitak (za 2015. iznosio je 488.692,00 kn, za 2016. iznosio je 2.267.216,00 kn, a za 2017. iznosio je 375.819,00 kn).

Društvo istražuje mogućnost snižavanja troškova, vodeći računa o postizanju poboljšanja kvalitete pri isporuci vodnih usluga. Rashodi za vanjske usluge imaju značajan udjel u ukupnim rashodima. Za 2015. ostvareni su u iznosu 21.729.077,00 kn ili 18,9 % ukupnih rashoda, za 2016. u iznosu 25.103.440,00 kn ili 20,8 % ukupnih rashoda te za 2017. u iznosu 22.486.521,00 kn ili 18,4 % ukupnih rashoda. Društvo prati gubitke vode nastale u tehnološkom procesu pročišćavanja i u distributivnoj mreži. Prema podacima Društva, gubitak u 2015. je bio 5 631 996 m<sup>3</sup> ili 29,2 %, 6 012 000 m<sup>3</sup> ili 31,3 % u 2016. te 6. 614 004 m<sup>3</sup> ili 33,4 % u 2017. Prema Strategiji upravljanja vodama (Narodne novine 91/08), prihvatljive vrijednosti gubitka vode iz javnih vodoopskrbnih sustava su 15,0 % do 20,0 %.

Društvo općim aktima u potpunosti ne promiče potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga. Prema odredbama Odluka o provođenju postupaka nabave do 200.000,00 kn za robe i usluge odnosno 500.000,00 kn za radove, koja se primjenjivala od 2015. do 2017., pozivi za dostavu ponuda za nabavu usluga u vrijednosti od 100.000,00 kn do 200.000,00 kn se upućuju putem zemaljske pošte (od veljače 2017. putem elektronske pošte) na adrese najmanje tri gospodarska subjekta. Pozivi se upućuju na način koji omogućuje dokazivanje da ih je gospodarski subjekt zaprimio (povratnica, potvrda e-poštom i drugo) s naznakom roka do kojeg se dostavljaju ponude, a koji ne može biti kraći od pet dana od dana slanja poziva za dostavu ponuda, osim iznimno u slučaju žurnosti kada navedeni rok može biti kraći. Odlukom je utvrđeno da se postupak nabave usluga za vrijednosti do 100.000,00 kn u pravilu provodi putem narudžbenica.

Na mrežnim stranicama Društva objavljen je dio akata kojima je uređena nabava usluga. Objavljeni su popis gospodarskih subjekata s kojima Društvo ne smije sklapati ugovore o javnoj nabavi, Pravilnik o provedbi postupaka javne i jednostavne nabave iz siječnja 2018. te Registar ugovora i okvirnih sporazuma o javnoj nabavi sa stanjem na dan 31. prosinca 2017. Objavljeni su i Planovi poslovanja za 2017. i 2018. te Izvješća o poslovanju od 2004. do 2017. Postupke nabave robe, radova i usluga malih i velikih vrijednosti Društvo objavljuje u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Prema obrazloženju, Odluke i izmjene Odluke kojim su bili uređeni postupci nabave do 200.000,00 kn za robe i usluge odnosno 500.000,00 kn za radove koji su se primjenjivali od 2015. do 2017. su bili objavljeni na mrežnim stranicama. Ovim Odlukama uređeno je postupanje i odgovornost organizacijskih jedinica u procesu nabave odnosno pokretanju postupku jednostavne nabave, pripremi i provedbi postupka te realizaciji nabave. Na mrežnim stranicama Društva nisu objavljeni planovi nabave za 2015., 2016. i 2017., zbog čega podaci o potrebama Društva nisu dostupni široj javnosti. Prema odredbama Pravilnika o provedbi postupaka javne i jednostavne nabave iz siječnja 2018., Društvo nije u obvezi objaviti Plan nabave.

### **Izbor najpovoljnije ponude**

Pri izboru najpovoljnije ponude nije u potpunosti poštovano načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac.

Društvo je donijelo opće akte kojima su primjereno uređeni postupci nabave usluga. Odlukama i izmjenama odluka o provođenju nabave do 200.000,00 kn za robe i usluge, odnosno 500.000,00 kn za radove koju se primjenjivale od 2015. do 2017., uređene su zadaće odgovornih osoba od planiranja priprema i provođenje postupaka nabave do praćenja realizacije nabave te su propisani standardni obrasci za pojedine aktivnosti u procesu nabave. Utvrđeno je tko pokreće, odobrava, provodi postupak nabave, tko donosi odluku o odabiru i drugo. Također, procedurama nabave i praćenja realizacije ugovora donesenim u okviru sustava upravljanja kvalitetom, utvrđene su pojedine aktivnosti u tijeku nabave te rukovodeće osoblje i službe odgovorne za njihovo provođenje. Kod provođenja postupaka nabave usluga jednake ili veće vrijednosti od 200.000,00 kn, zadaće i odgovornosti sudionika u postupcima nabave uređene su i Internom odlukom o imenovanju ovlaštenih predstavnika naručitelja.

U općim aktima Društva nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude. Kod postupka nabave vanjskih usluga Društvo je utvrđivalo kriterij odabira te je kao mjerilo za odabir navodilo kriterij najniže cijene, a u jednom postupku ekonomski najpovoljnije ponude.

Analiza tržišta obuhvaća prikupljanje informacija o predmetu nabave, gospodarskim subjektima koji sudjeluju na tržištu te drugim okolnostima koji utječu na uvjete nabave. 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 omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima. Iako su za većinu nabava usluga jednake ili veće procijenjene vrijednosti od 200.000,00 kn provedeni su otvoreni postupci javne nabave, način određivanja predmeta nabave u pojedinim slučajevima nije omogućio najveću konkurentnost u danim uvjetima.

U otvorenim postupcima javne nabave, s ciljem zaključenja dvogodišnjih okvirnih sporazuma, objedinjene su pojedine vrste vanjskih usluga te nije omogućen izbor po grupama. Tako su objedinjene hitne intervencije te redovno održavanje i dodatna ulaganja na imovini za građevinske radove za javnu vodoopskrbu u vrijednosti 15.920.873,00 kn, elektro radove na održavanju nadzorno-upravljačkog sustava, sustava za nadzor i kontrolu gubitaka i drugo u vrijednosti 15.670.403,00 kn te bravarske i cjevarske radove na održavanju vodoopskrbnih objekata u vrijednosti 6.570.447,00 kn.

Pozivi za dostavu ponuda za nabavu usluga u vrijednosti od 20.000,00 kn do 200.000,00 kn su upućivani pozivom za dostavu ponuda na adrese tri gospodarska subjekta, u skladu s odredbama odluka Društva o provođenju postupaka nabave usluga. Revizijom je obuhvaćeno 20 postupaka nabave usluga pojedinačne vrijednosti do 200.000,00 kn (usluga održavanja vozila i nabavu rezervnih dijelova, fotokopirnih i drugih uređaja, geodetske usluge, opskrba plinom, usluge tehničkog pregleda i registracije vozila, servisiranje opreme za inspekciju kanalizacijskih sustava s nabavom rezervnih dijelova, usluge pregleda tehnološkog dizajna uređaja za pročišćavanje, isporuku govornih usluga i usluga podatkovnog povezivanja) odnosno u ukupnoj vrijednosti 2.472.680,00 kn. Rokovi za dostavu ponuda su bili pet dana od dana upućivanja poziva za dostavu ponuda. Za navedene postupke primljene su od jedne do tri ponude. Upućivanjem poziva na određene adrese ponudu su mogli dostaviti samo odabrani gospodarski subjekti, odnosno nisu je mogli dostaviti svi zainteresirani subjekti u postupcima jednostavne nabave.

Ocjena ponuda zasnovana je na objavljenom kriteriju odabira i dodjele. Kriterij odabira u svim postupcima obuhvaćenim revizijom bila je najniža cijena.

Razlozi za izbor najpovoljnije ponude su dostatno i odgovarajuće obrazloženi. U zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda, kod pojedinačnih postupaka nabave usluga, dostatno i odgovarajuće je obrazložen izbor najpovoljnije ponude. Zapisnici sadrže pregled ponuditelja s podacima iz ponuda, razloge za isključenje, jamstvo ponude, uvjete i dokaze sposobnosti te ostale zahtjeve i rangiranje valjanih konačnih ponuda prema kriteriju za odabir. Također, obrazloženje za izbor najpovoljnije ponude dano je i u Odluci o odabiru najpovoljnije ponude.

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

Dokumentacija o nabavi za provedene postupke javne nabave sadrži sve dokumente koje prema općim aktima treba sadržavati. Sadrži interne odluke o imenovanju ovlaštenih predstavnika, zapisnike o javnom otvaranju ponuda, zapisnike o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru najpovoljnije ponude, potpisane ugovore, izjave o nepostojanju sukoba interesa zaposlenika uključenih u postupke nabave. Također i za jednostavne nabave donosi se interna odluka o imenovanju predstavnika, vodi se upisnik o zaprimanju ponuda, sastavljaju se zapisnici o pregledu i ocjeni ponuda te se donose odluke o odabiru najpovoljnije ponude.

## Postizanje planiranih ciljeva nabave

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

Okvirni sporazumi i ugovori s dobavljačima nakon provedenih postupaka nabave zaključeni su za usluge predviđene dokumentacijom o nabavi, a ugovorena vrijednost usluga istovjetna je vrijednosti usluge navedene u ponudbenom troškovniku.

Pojedini ugovori o vanjskim uslugama nisu sadržavali detaljnu specifikaciju usluga. Godišnji ugovori zaključeni na temelju 12 dvogodišnjih okvirnih sporazuma sadrže ukupnu vrijednost usluge, dok sastavni dio ugovora nisu troškovnici koji sadrže detaljnu specifikaciju opisa i vrste poslova, količinu i jediničnu cijenu kako bi se smanjio rizik obavljanja usluga koje nisu bile predviđene okvirnim sporazumom. Navedeno se odnosi na hitne intervencije i sanacije kanalizacijske mreže te izradu i sanaciju kanalizacijskih priključaka; održavanje vodnih građevina te izvedbu priključaka; održavanje tlačnih posuda i servisiranje uređaja na objektima; preventivnu dezinfekciju, dezinsekciju deratizaciju i zaštitu bilja; elektro i strojarske radove na održavanju i zamjeni dotrajalih elemenata uređaja za pročišćavanje te postrojenja i opreme u okviru radne jedinice Kanalizacija; informatički program proširenja i održavanja postojećeg sustava za upravljanje prostornim podacima sustava; proširenje i održavanje elemenata sustava za daljinsko očitavanje potrošnje i zamjena mjerne opreme; izradu elektrotehničke dokumentacije, ispitivanje i mjerenje niskonaponske električne instalacije te sustava zaštite od munja i uzemljenja; bravarske i cjevarske radove na održavanju vodnih građevina te održavanja uređaja koji osigurava kontinuirano ispitivanje zdravstvene ispravnosti vode u vodoopskrbnom sustavu, uključujući potrošni materijal i rezervne dijelove.

Okvirni sporazumi i godišnji ugovori za sve vanjske usluge obuhvaćene revizijom sadrže kaznene odredbe za slučaj neispunjenja ili neodgovarajućeg ispunjenja obveza. S obzirom na značajnu ovisnost o vanjskim pružateljima usluga ugovorene su i pribavljene bankarske garancije u visini 10,0 % ugovorene vrijednosti i rokom važenja do datuma ispunjenja obveze ili 30 dana nakon tog roka.

Iz računa za obavljene usluge jasno je vidljiva detaljna specifikacija vrste, količine i jedinične cijene pruženih usluga. Ispostavljene račune se može usporediti s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i okvirnim sporazumima i ugovorima. Prema dokumentaciji za nadmetanje zaključeni su okvirni sporazumi u kojima nisu utvrđeni svi uvjeti i ne obvezuju na zaključivanje godišnjih ugovora (sadrže procijenjenu vrijednost i predviđene količine). Godišnji ugovori zaključeni na temelju okvirnih sporazuma ne sadrže specifikaciju vrste i količine usluga tako da se računi ne mogu usporediti s godišnjim ugovorima (hitne intervencije i sanacije kanalizacijske mreže te izradu i sanaciju kanalizacijskih priključaka; održavanje vodnih građevina te izvedbu priključaka; održavanje tlačnih posuda i servisiranje uređaja na objektima; preventivnu dezinfekciju, dezinsekciju deratizaciju i zaštitu bilja; elektro i strojarske radove na održavanju i zamjeni dotrajalih elemenata uređaja za pročišćavanje te postrojenja i opreme u okviru radne jedinice Kanalizacija; informatički program proširenja i održavanja postojećeg sustava za upravljanje prostornim podacima sustava; proširenje i održavanje elemenata sustava za daljinsko očitavanje potrošnje i zamjena mjerne opreme; izrada elektrotehničke dokumentacije, ispitivanje i mjerenje niskonaponske električne instalacije te sustava zaštite od munja i uzemljenja; bravarske i cjevarske radove na održavanju vodnih građevina te održavanja uređaja koji osigurava kontinuirano ispitivanje zdravstvene ispravnosti vode u vodoopskrbnom sustavu uključujući potrošni materijal i rezervne dijelove).

U obavljanju vanjskih usluge obuhvaćenih revizijom nije bilo neopravdanog kašnjenja i potrebe za obračunom kazne.

Ugovori o pružanju usluga sadrže odredbe o očekivanoj razini kvalitete usluga. Ugovorom se isporučitelji vanjskih usluga obvezuju koristiti opremu i materijal koji zadovoljava uvjete propisane normama i tehničkim uvjetima, a prije ugradnje dostaviti certifikat radi dokazivanja kvalitete ugrađenog materijala.

Pri preuzimanju provjeravana je kvaliteta i količina isporučenih usluga. Internim odlukama o imenovanju ovlaštenih predstavnika radi provedbe postupaka nabave imenuju se osobe zadužene za praćenje realizacije ugovora. Uglavnom su to zaposlenici koji su i inicirali nabavu usluga. Provjeravaju je li usluga obavljena, što ovjeravaju potpisom na odgovarajućem dokumentu (radnom nalogu, dnevniku rada, otpremnici, zapisniku, građevinskom dnevniku, privremenoj i okončanoj situaciji). Praćenje ispunjenja obveze obuhvaća preuzimanje i pohranjivanje atesta, certifikata, jamstva za predmete nabave, te reklamacije u slučajevima nepravilne isporuke ili nepoštivanja rokova. Nadalje, u obvezi su, prema potrebi, pokrenuti naplatu jamstva za uredno ispunjenje ugovora ili za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku te naplatu jamstva o osiguranju za pokriće odgovornosti iz djelatnosti za otklanjanje štete koja može nastati u vezi s obavljanjem određene djelatnosti.

Usluge su isporučene i plaćanja obavljena u skladu s ugovorenim rokovima.



## V. NALAZ

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

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

### 1. Određivanje potreba

1.1. Društvo donosi godišnje planove poslovanja te planove nabave kojima utvrđuje, između ostalog, potrebe za nabavom usluga. Kod određivanja potreba propusti se odnose na ustupanje poslova vanjskim isporučiteljima usluga, količine vanjskih usluga, troškove javne odvodnje, gubitke vode, opće akte, planove nabave te registar javne nabave i evidencije ugovora o jednostavnoj nabavi.

#### - Ustupanje poslova vanjskim isporučiteljima usluga

Društvo je poslove javnog isporučitelja vodnih usluga obavljalo uz značajno angažiranje vanjskih pružatelja usluga. Za nabavu vanjskih usluga (održavanje vodovodne i kanalizacijske mreže s objektima, bravarske i cjevarske radove, održavanje nadzorno-upravljačkog sustava, sustava za nadzor i kontrolu gubitaka, visokonaponskog i niskonaponskog dijela postrojenja, mjerno-regulacijske tehnike, sustava elektro-kemijske zaštite i signalnih kabela sustava vodoopskrbe i javne odvodnje; održavanja uređaja koji osigurava kontinuirano ispitivanje zdravstvene ispravnosti vode u vodoopskrbnom sustavu i drugo) provelo je otvorene postupke nabave. S pružateljima usluga je zaključilo dvogodišnje okvirne sporazume u kojem nisu utvrđeni svi uvjeti pod kojim se sklapaju ugovori i ne obvezuju na zaključenje ugovora. Navedeni sporazumi odnosno godišnji ugovori obuhvaćaju redovno i interventno održavanje te dodatna ulaganja na imovini. Pružatelji vanjskih usluga su u obvezi, u slučaju potrebe, intervenirati na mjestu događaja u utvrđenom roku (od jednog do 24 sata od poziva), što je utvrđeno kao bitni uvjet okvirnih sporazuma. Potreban opseg opreme i strojeva u odnosu na ukupnu dužinu građevina za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju kojima upravlja, koji je propisan odredbama Pravilnika o posebnim uvjetima za obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i Pravilnika o posebnim uvjetima za obavljanje djelatnosti javne odvodnje, Društvo osigurava putem vanjskih pružatelja usluga.

Zbog značajne ovisnosti o vanjskim pružateljima usluga koja obuhvaćaju poslove neophodne za pravodobnu i kvalitetnu isporuku vodnih usluga (usluge održavanja vodovodne i kanalizacijske mreže s objektima, bravarske i cjevarske radovi i drugo), Državni ured za reviziju predlaže preispitati isplativost angažiranja vanjskih pružatelja usluga u odnosu na obavljanje poslova u vlastitoj režiji.

#### - Količine vanjskih usluga

Društvo održava vodoopskrbnu mrežu dužine 881 km, 41 396 priključaka, 52 vodospreme, 119 redukcijskih stanica i 31 crpnu stanicu u sustavu javne vodoopskrbe te 493 km kanalizacijske mreže, 16 348 priključaka, 47 crpnih stanica, tri bio diska, taložnicu te 10 534 slivnika.

Godišnji planovi poslovanja sadrže vrstu i ukupnu vrijednost vanjskih usluga, dok ne sadrže njihove količine u naturalnim pokazateljima (procijenjenu dužinu redovnog godišnjeg održavanja vodovodne i kanalizacijske mreže i broj drugih vodnih objekata, broj planirani servisiranja i umjeravanja vodomjera i drugo). Isto tako, godišnji izvještaji o ostvarenju planova za navedeno razdoblje ne sadrže podatke o količini vanjskih usluga. Ne donose se zasebni godišnji planovi održavanja vodnih objekata i njihova ostvarenja. Zbog navedenog, u godišnjim ugovorima zaključenim na temelju okvirnih sporazuma, nisu utvrđene vrste i količine usluga. Planirane količine vanjskih usluga pomažu u ocjeni ispunjenja postavljenih ciljeva.

Državni ured za reviziju predlaže godišnjim planom poslovanja utvrditi količine vanjskih usluga u naturalnim pokazateljima. U izvješćima o poslovanju predlaže navoditi podatke o ostvarenim količinama vanjskih usluga radi usporedbe s planom.

#### - Troškovi javne odvodnje

Za posljednje tri godine prosječni troškovi pružanja vodnih usluga imaju trend laganog porasta u odnosu na baznu godinu (2015.) i to, usluga javne odvodnje 8,2 % više i javne vodoopskrbe 2,2 %. Uz istodobno povećanje ukupnog prihoda i broja korisnika, ukupni prosječni troškovi po m<sup>3</sup> pružene usluge javne odvodnje su u odnosu na 2015. porasli s 3,32 kn/m<sup>3</sup> na 3,45 kn/m<sup>3</sup>, a javne vodoopskrbe s 5,43 kn/m<sup>3</sup> na 5,55 kn/m<sup>3</sup>. Radna jedinica Kanalizacija ostvarivala je gubitak (za 2015. u iznosu 488.692,00 kn, 2.267.216,00 kn za 2016., a za 2017. u iznosu 375.819,00 kn). Državni ured za reviziju obavio je posebnu reviziju Ekonomska opravdanost razlika u cijeni javne odvodnje na području Primorsko – goranske županije za 2012. i dao preporuku da se provede detaljna analiza poslovanja s obzirom na to da prihodi od obavljanja djelatnosti javne odvodnje nisu dostatni za pokriće njihovih troškova. Preporuka nije provedena.

S obzirom da prihodi od obavljanja djelatnosti javne odvodnje nisu dostatni za pokriće njihovih troškova, Državni ured za reviziju predlaže sastaviti detaljnu analizu poslovanja za ovu djelatnost.

#### - Gubici vode

Društvo prati gubitke vode nastale u tehnološkom procesu pročišćavanja i u distributivnoj mreži. Tijekom 2015. je zahvaćeno 19 307 689 m<sup>3</sup>, prodano 13 675 689 m<sup>3</sup>, a gubitak je bio 5 632 000 m<sup>3</sup> ili 29,2 %. Tijekom 2016. je zahvaćeno 19 362 148 m<sup>3</sup>, prodano 13 350 148 m<sup>3</sup>, a gubitak je bio 6 012 000 m<sup>3</sup> ili 31,3 %. Tijekom 2017. je zahvaćeno 19 813 574 m<sup>3</sup>, prodano 13 199 574 m<sup>3</sup>, a gubitak je bio 6 614 004 m<sup>3</sup> ili 33,4 %. Iako Društvo istražuje mogućnost snižavanja troškova, vodeći računa o postizanju kvalitete pri isporuci vodnih usluga (preventivno se provjerava stanje vodovodne i kanalizacijske mreže, uvode se vodomjeri više klase točnosti s radijskim očitanjem, nadograđuje se nadzorno upravljački sustav i drugo), gubici vode su i nadalje visoki.

Prema Strategiji upravljanja vodama prihvatljive vrijednosti gubitka vode iz javnih vodoopskrbnih sustava su 15,0 % do 20,0 %.

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

- Opći akti

Društvo općim aktima ne promiče potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave. Prema odredbama Odluka o provođenju postupaka nabave do 200.000,00 kn za robe i usluge odnosno 500.000,00 kn za radove, koja se primjenjivala od 2015. do 2017., pozivi za dostavu ponuda za nabavu usluga u vrijednosti od 100.000,00 kn do 200.000,00 kn su upućivani putem zemaljske pošte (od veljače 2017. putem elektronske pošte) na adrese najmanje tri gospodarska subjekta. Odlukom je utvrđeno da se postupak nabave usluga za vrijednosti do 100.000,00 kn u pravilu provodi putem narudžbenica. Pozivi da dostavu ponuda se upućuju na način koji omogućuje dokazivanje da ga je gospodarski subjekt zaprimio (povratnica, potvrda e-poštom i drugo) s naznakom roka do kojeg se dostavljaju ponude. Rok ne može biti kraći od pet dana od dana slanja poziva za dostavu ponuda, osim iznimno u slučaju žurnosti kada navedeni rok može biti kraći. Općim aktima je trebalo utvrditi manju vrijednost nabave usluga izravnom pogodbom, odnosno ispostavljanjem narudžbenice gospodarskom subjektu po vlastitom izboru.

Državni ured za reviziju predlaže općim aktima promicati potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave. Predlaže općim aktima definirati optimalne rokove za dostavu ponuda, te utvrditi niže pragove za nabavu usluga bez provedbe postupaka nabave.

- Obavješćavanje javnosti o planiranim postupcima nabave

Prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, Društvo kao sektorski naručitelj nije obvezan objaviti plan nabave za poslovnu godinu. Planovi nabave za 2015., 2016. i 2017. nisu objavljeni na njegovim mrežnim stranicama. Javna objava navedenih akata osigurala bi zainteresiranim gospodarskim subjektima pravovremenu pripremu za sudjelovanje u postupcima nabave te bi podaci o potrebama Društva bili dostupni široj javnosti. Uz to, veći broj ponuda mogao bi pridonijeti postizanju povoljnijih cijena predmeta nabave. Prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, Društvo kao sektorski naručitelj nije obvezan objaviti plan nabave za poslovnu godinu. Prema odredbama članka 5. i 10. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15), propisano je da su pravne osobe, kojima je osnivač jedinica lokalne samouprave, obvezne na mrežnim stranicama objaviti, između ostalog, opće akte i odluke koje donose. Navedeni dokumenti se odnose na godišnje planove, programe, strategije, upute, izvješća o radu, financijska izvješća i druge odgovarajuće dokumente, koji se odnose na njihovo područje rada.

Državni ured za reviziju predlaže objavljivati planove nabave na mrežnim stranicama.

- Registar javne nabave i evidencije ugovora o jednostavnoj nabavi

U registru ugovora i okvirnih sporazuma nisu uneseni podaci o predmetu nabave. Prema odredbi članka 21. Zakona o javnoj nabavi, obvezni podatak u registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma je, između ostalih, predmet ugovora. U registar ugovora i okvirnih sporazuma nisu uneseni podaci o okvirnim sporazumima i godišnjim ugovorima za objedinjenu naplatu troškova stanovanja koji se, između ostalog, odnose i vodne usluge te pružanje telekomunikacijskih usluga u mobilnoj mreži.

Za pružanje usluga objedinjene naplate troškova stanovanja nisu uneseni podaci o okvirnom sporazumi i godišnjim ugovorima od 2012. do 2015. u ukupnoj vrijednosti 7.635.764,00 kn te okvirni sporazum iz 2016. i dva godišnja ugovora u ukupnoj vrijednosti 3.793.977,00 kn. Nadalje, nisu uneseni podaci o dva okvirna sporazuma za telekomunikacijske usluge u mobilnoj mreži te četiri godišnja ugovora u ukupnoj vrijednosti 415.620,00 kn kao ni podaci o plaćenom konačnom iznosu.

Registar ugovora i okvirnih sporazuma se ažurira i objavljuje dva puta godišnje tako da podaci o ugovorima i konačnim plaćenim iznosima nisu pravodobno dostupni zainteresiranoj javnosti. Odredbama Pravilnika Društva o provedbi postupaka javne i jednostavne nabave koji se primjenjuje od siječnja 2018. propisano je ažuriranje i objavljivanje realizacije ugovora u pravilu jednom mjesečno. U vrijeme obavljanja revizije, podaci u navedenom registru nisu mjesečno ažurirani. Podaci su uneseni nakon isteka šestomjesečnog razdoblja, sa stanjem na dan 30. lipnja 2018.

Društvo je vodilo godišnje Evidencije zaključenih ugovora o nabavi roba, radova i usluga do 200.000,00 kn i radova do 500.000,00 kn. U navedenu evidenciju nisu uneseni predviđeni podaci o datumu izvršenja i konačnim plaćenim iznosima na temelju ugovora.

Državni ured za reviziju predlaže u registar ugovora i okvirnih sporazuma o javnoj nabavi unositi podatke o predmetu nabave. Nadalje, u navedeni registar predlaže unositi podatke o svim zaključenim ugovorima i okvirnim sporazumima te ga ažurirati tri do četiri puta godišnje. Predlaže u evidencije zaključenih ugovora o jednostavnoj nabavi unositi podatke o datumu izvršenja i konačnim plaćenim iznosima.

- 1.2. *U očitovanju Društvo prihvaća preporuke u vezi isplativosti angažiranja vanjskih pružatelja usluga, objavljivanja planova nabave na mrežnim stranicama te unošenja podataka o datumu izvršenja i konačnom plaćenom iznosu u evidenciju zaključenih ugovora o jednostavnoj nabavi. U vezi isplativosti angažiranja vanjskih pružatelja usluga, Društvo obrazlaže da namjerava izraditi elaborat kojim bi se utvrdila isplativost obavljanja takvih djelatnosti. Za količine vanjskih usluga u naturalnim pokazateljima obrazlaže da su ovi podaci iskazani na računima odnosno situacijama. Navodi da namjerava ubuduće u dokumentaciji za nabavu obvezati isporučitelje usluga na izradu rekapitulacije odnosno završnih izvješća s naturalnim pokazateljima svih isporuka. Nadalje, ističe da to može uticati na povećanje troškova ugovora od strane dobavljača odnosno, u slučaju da samo Društvo obavlja navedene poslove, dodatno financijsko opterećenje za Društvo. U vezi sastavljanje detaljne analize poslovanja djelatnosti javne odvodnje navodi da podatke ove djelatnosti kvartalno uspoređuje s planom za tekuću i ostvarenje prethodne godine te da prema potrebi donosi mjere za ostvarenje pozitivnog financijskog rezultata poslovanja Društva. Isto tako, obrazlaže da godišnje analizira sve troškove ove djelatnosti radi izračuna najniže osnovne cijene, a podatke iskazane na propisanim obrascima revidira neovisni revizor. Nadalje, navodi da su detaljnu analizu javne odvodnje sastavili neovisni stručnjaci u okviru Studije izvodljivosti za pojedine aglomeracije, koja obuhvaća financijsku i ekonomsku analizu prije i nakon provođenja projekata. Obrazlaže da su Studiju izvodljivosti Aglomeracije Rijeka prihvatile nadležne institucije i projekt kreće u realizaciju. U vezi smanjenja gubitaka vode Društvo ističe da je analizirana isključivo zahvaćena i fakturirana voda te da se dio gubitaka odnosi i na nefakturirane količine vode utrošene za redovno i izvanredno ispiranje sustava (nakon zamućenja) radi osiguranja ispravnosti vode za ljudsku potrošnju.*

*Obrazlaže da su potrebe za zamjenom cjevovoda značajno veće od raspoloživih sredstava za tu svrhu, te da ulaže u sustav praćenja protoka na vodovodnoj mreži i utvrđuju područja na kojima dolazi do gubitaka. Nadalje, obrazlaže da su u fazi pred ugovaranja projekti izrade matematičkog modela cjelokupnog područja vodovoda (čime bi definirali dotrajali ogranci mreže za rekonstrukciju) i zamjene cjevovoda dužine 100 km što će većim dijelom biti sufinancirano sredstvima Europske unije.*

*U vezi promicanja općim aktima potpune i otvorene konkurentnosti postupaka nabave, definiranja optimalnih rokova za dostavu ponuda te utvrđivanja nižih pragova za nabavu usluga bez provedbe postupaka nabave Društvo navodi da od siječnja 2018. primjenjuje novi opći akt, Pravilnik o provedbi postupaka javne i jednostavne nabave. Navedenim aktom su prihvaćena osnovna načela Zakona o javnoj nabavi, te su utvrđeni rokovi za dostavu ponuda (ne kraće od pet dana niti duže od 15 dana od dana upućivanja poziva) i drugačiji pragovi za postupke jednostavne nabave (u pravilu najmanje tri ponude za procijenjene vrijednosti usluga od 20.000,00 kn do 100.000,00 kn te objavom poziva za dostavu ponuda na mrežnim stranicama ili putem Elektroničkog oglasnika javne nabave za procjene vrijednosti usluga od 100.000,00 kn do 200.000,00 kn). Obrazlaže da se podaci o zaključenim ugovorima i okvirnim sporazumima male i velike vrijednosti od početka primjene novog Zakona o javnoj nabavi, od 2017., automatski generiraju putem Elektroničkog oglasnika javne nabave kada se objavi obavijest o zaključenom ugovoru, a za postupke jednostavne nabave se u pravilu ručno unose jednom mjesečno.*

## 2. Izbor najpovoljnije ponude

2.1. Društvo je obvezno provoditi postupke nabave na način propisan odredbama Zakona o javnoj nabavi, odnosno donesenim aktima Društva. Kod izbora najpovoljnije ponude nepravilnosti se odnose na utvrđivanje načela postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac, istraživanje tržišta nabave te postizanje najveće razine konkurentnosti u danim okolnostima.

- Načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac

Općim aktima Društva nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude. Kod svih postupka nabave usluga obuhvaćenih revizijom najniža cijena je bila kriterij za odabir 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. Utvrđivanjem optimalnih kombinacija različitih mjerila za izbor najpovoljnije ponude, Društvo bi osiguralo ispunjenje zahtjeva za nabavom usluga prema načelu postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac.

Državni ured za reviziju predlaže općim aktima kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude navesti načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac.

- Istraživanje tržišta nabave

Za nabavljene usluge u 2015., 2016. i 2017. 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.

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. 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 istraživati tržište i pribaviti što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti.

- Postizanje najveće razine konkurentnosti u danim okolnostima

Iako su za nabavu vanjskih usluga obuhvaćenih revizijom provedeni otvoreni postupci, izabrani način nabave nije omogućio najveću razinu konkurentnosti. U otvorenim postupcima nabave, kod okvirnih sporazuma, kao jedinstven predmet nabave objedinjene su hitne intervencije te redovno održavanje i dodatna ulaganja na imovini. Na navedeni način nije omogućen izbor po grupama te je smanjena razina konkurentnosti (okvirni sporazum za građevinske radove za javnu vodoopskrbu zaključen u vrijednosti 15.920.873,00 kn, elektro radove na održavanju nadzorno-upravljačkog sustava, sustava za nadzor i kontrolu gubitaka i drugo u vrijednosti 15.670.403,00 kn, te bravarske i cjevarske radove na održavanju vodoopskrbnih objekata u vrijednosti 6.570.447,00 kn). Podjelom predmeta nabave na grupe omogućilo bi se sudjelovanje većeg broja gospodarskih subjekata. Iz registra ugovora i okvirnih sporazuma vidljivo je da je od 2010. do 2017. većina okvirnih sporazuma za određenu vrstu poslova zaključena s istim dobavljačima.

S obzirom na to da se dodatna ulaganja na imovini (zamjene i rekonstrukcije na vodospremama, crpnim stanicama, instalacijama i uređajima te vodovodnoj i kanalizacijskoj mreži) planiraju godišnjim planom poslovanja prema lokacijama, vrsti objekata (zasebno vodovodna i kanalizacijska mreža, crpne stanice, vodospreme i drugo) te vrsti radova (građevinski, bravarski, cjevarski radovi i drugo), da se za njih sastavljaju izvedbeni projekti, nije ih trebalo ustupiti putem dvogodišnjih okvirnih sporazuma (koji sadrže jedinične cijene, predviđene količine i procijenjenu vrijednost vanjskih usluga) u kojima nisu utvrđeni svi uvjeti i ne obvezuju na sklapanje godišnjih ugovora. Za navedene postupke dokumentaciju za nadmetanje preuzelo je više gospodarskih subjekata, ali u pravilu je pristigla jedna ponuda koja je zadovoljavala sve uvjete i bila je odabrana. Okvirni sporazum kao tehnika za zbirnu nabavu primjenjuje se u pravilu za uobičajene nabave roba, usluga odnosno radova koje se ponavljaju u određenom razdoblju. Prema odredbi članka 38. stavka 10. Zakona o javnoj nabavi, okvirni se sporazum ne smije primjenjivati na način kojim bi onemogućavali, ograničavali ili narušavali tržišno natjecanje. Okvirna količina predmeta nabave određuje se samo u slučaju usluga za koje naručitelj zbog njihove prirode ili drugih objektivnih okolnosti, (primjerice kod režijskih troškova), ne može unaprijed odrediti točna količinu. Kako se za nabavu dodatnih ulaganja na imovini sastavljaju projekti kojim se utvrđuje točne količine, nije ih trebalo nabavljati putem okvirnih sporazuma.

Pozivi za dostavu ponuda za nabavu usluga u vrijednosti od 20.000,00 kn do 200.000,00 kn su upućivani pozivom za dostavu ponuda na adrese tri gospodarska subjekta, u skladu s odredbama odluka Društva o provođenju postupaka nabave usluga. Rokovi za dostavu ponuda su bili pet dana od dana upućivanja poziva za dostavu ponuda.

Revizijom je obuhvaćeno 20 postupaka nabave usluga pojedinačne vrijednosti do 200.000,00 kn. Odnose se na nabavu usluga održavanja vozila i nabavu rezervnih dijelova, fotokopirnih i drugih uređaja, geodetske usluge, opskrbu plinom, usluge tehničkog pregleda i registracije vozila, servisiranje opreme za inspekciju kanalizacijskih sustava s nabavom rezervnih dijelova, usluge pregleda tehnološkog dizajna uređaja za pročišćavanje, isporuku govornih usluga i usluga podatkovnog povezivanja u ukupnoj vrijednosti 2.472.680,00 kn. Za navedene postupke primljene su jedna do tri ponude. Upućivanjem poziva na određene adrese ponudu su mogli dostaviti samo odabrani gospodarski subjekti.

Državni ured za reviziju predlaže izabranim načinom nabave omogućiti postizanje najveće razine konkurentnosti u danim okolnostima. Predlaže planom nabave zasebno planirati i provoditi postupke nabave za dodatna ulaganja na imovini. Nadalje, predlaže podijeliti predmet nabave na grupe kako bi se omogućilo sudjelovanje većeg broja gospodarskih subjekata. U postupcima jednostavne nabave predlaže pozive za dostavu ponuda upućivati većem broju gospodarskih subjekata i objavljivati ih na mrežnoj stranici.

- 2.2. *U vezi navođenja načela postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac u općim aktima kao mjerila za izbor najpovoljnije ponude navodi da je odredbama Pravilnika o provedbi postupaka javne i jednostavne nabave Društva iz siječnja 2018. predviđena mogućnost primjene kriterija ekonomski najpovoljnije ponude koji se primjenjuje prema prirodi nabave kao i postizanju ciljeva te da je nekad i najniža cijena najučinkovitiji kriterij. Za istraživanje tržišta navodi da Društvo postoji niz godina s poznatim potrebama i potpunim poznavanjem tržišta kao i svih informacija te smatra da ih nije potrebno dodatno istraživati. Nadalje, da bi, ukoliko bi se radilo o novim i nepoznatim nabavama, uložili dodatne napore kako bi se dobila što bolja kvaliteta za novac. Ističu da ne postoji uputa nadležnih institucija o načinu istraživanja tržišta a da ne predstavlja potencijalni sukob interesa u smislu Zakona o javnoj nabavi te da istraživanje tržišta može predstavljati povećani trošak čime se više ne bi ostvarivala ekonomičnost kao načelo javne nabave. U vezi preporuke da se izabranim načinom nabave omogući postizanje najveće razine konkurentnosti u danim okolnostima Društvo smatra da se, smanjivanjem pragova za provođenje postupaka jednostavne nabave te upućivanjem poziva na tri gospodarska subjekta, omogućilo svim zainteresiranim subjektima uključivanje u postupke nabave čime su postigli i najveću konkurentnost. U vezi preporuke da se planom nabave zasebno planiraju i provode postupci nabave za dodatna ulaganja na imovini Društvo navodi da se ova ulaganja provode prema zasebnim planovima i da se za njih zasebno provode postupci nabave, osim u iznimnim slučajevima pri investicijskom održavanju i hitnim intervencijama. Nadalje, navodi da će slijedom preporuke dodatno analizirati mogućnost planiranja i provođenja posebnih postupaka nabave za dodatna ulaganja na imovini. U vezi preporuke o podjeli predmeta nabave na grupe kako bi se omogućilo sudjelovanje većeg broja gospodarskih subjekata, navodi da u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi predmet nabave dijele kad god je to svrsishodno.*

*Nadalje, da je Društvu u interesu angažirati što veći broj gospodarskih subjekata i postići što efikasniju i učinkovitiju nabavu te da namjeravaju tako postupati kada je to u skladu sa Zakonom i kada to priroda posla dozvoljava, kako bi se postigle uštede a da pri tom nije doveden u pitanje kontinuitet rada sustava. U vezi upućivanja poziva za dostavu ponuda većem broju gospodarskih subjekata, Društvo prihvaća preporuku. Navodi da se postupci nabave usluga procijenjene vrijednosti od 100.000,00 kn do 200.000,00 kn objavljuju na mrežnoj stranici.*

### 3. Postizanje planiranih ciljeva nabave

3.1. Godišnji ugovori su zaključeni na temelju 12 dvogodišnjih okvirnih sporazuma za nabavu vanjskih usluga. Godišnji ugovori sadrže opis i ukupnu vrijednost vanjske usluge, ali troškovnici s detaljnom specifikacijom opisa i vrste poslova, količinom i jediničnim cijenama nisu njihov sastavni dio. Navedeno se odnosi na usluge u vrijednosti 47.873.751,00 kn. Nabavljene su sljedeće vanjske usluge: hitne intervencije i sanacije kanalizacijske mreže te izradu i sanaciju kanalizacijskih priključaka; održavanje vodnih građevina te izvedbu priključaka; održavanje tlačnih posuda i servisiranje uređaja na objektima; preventivnu dezinfekciju, dezinsekciju deratizaciju i zaštitu bilja; elektro i strojarske radove na održavanju i zamjeni dotrajalih elemenata uređaja za pročišćavanje te postrojenja i opreme u okviru radne jedinice Kanalizacija; informatički program proširenja i održavanja postojećeg sustava za upravljanje prostornim podacima sustava; proširenje i održavanje elemenata sustava za daljinsko očitavanje potrošnje i zamjena mjerne opreme; izrada elektrotehničke dokumentacije, ispitivanje i mjerenje niskonaponske električne instalacije te sustava zaštite od munja i uzemljenja; bravarske i cjevarske radove na održavanju vodnih građevina, te održavanja uređaja koji osigurava kontinuirani monitoring zdravstvene ispravnosti vode u vodoopskrbnom sustavu uključujući potrošni materijal i rezervne dijelove. Pri nabavi pojedinih usluga jedinične cijene se kontroliraju usporedbom s cijenama iz troškovnika koji su sastavni dio okvirnih sporazuma, a količine prema radnim nalogima.

Godišnji ugovori na temelju okvirnih sporazuma zaključuju se u pravilu tijekom godine (obuhvaćaju dio razdoblja iz tekuće i naredne godine). Pojedini okvirni sporazumi istodobno obuhvaćaju nabavu usluga održavanja objekata i opreme sustava javne vodoopskrbe i javne odvodnje (trošak poslovanja), ali i izradu priključaka, nabavu vodomjera i dodatna ulaganja na postojećim objektima i opremi (povećanje vrijednosti imovine). Bez navedenih podataka u troškovnicima onemogućeno je usporedba planiranih i ostvarenih nabava pojedinih vrsta i količina vanjskih usluga, roba te dodatnih ulaganja na imovini. Nadalje otežana je ocjena ispunjenja postavljenih ciljeva nabave.

Prema usmenom obrazloženju nadležne osobe Društva, u okvirnim sporazumima su navedene sve vrste vanjskih usluga koje se mogu pojaviti kao i njihove previđene količine u dvogodišnjem razdoblju. Za svaki ugovor je osigurano vrijednosno praćenje ostvarenja ugovora.

Državni ured za reviziju predlaže u godišnjim ugovorima zaključenim na temelju okvirnih sporazuma utvrditi vrstu i količinu vanjskih usluga.

3.2. *Društvo prihvaća navedenu preporuku.*



## VI. OCJENA UČINKOVITOSTI KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA

Društvo je odgovorno za opravdanost i obrazloženost potreba za nabavom vanjskih usluga, poštivanje načela postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac te ostvarenje planiranih ciljeva nabave.

Potrebe za nabavom vanjskih usluga, u pojedinim slučajevima nisu u potpunosti opravdane i obrazložene. Društvo je obavljalo isključivo poslove javnog isporučitelja vodnih usluga (vodoopskrba i odvodnja) radi kojih je osnovano. Godišnjim planovima poslovanja planirane su količine vodnih usluge javne vodoopskrbe i javne odvodnje. Količina pruženih vodnih usluga je ostvarena u okviru planiranih godišnjih količina. Društvo za svaku godinu utvrđuje i prati jedinične fiksne i varijabilne troškove pružanja vodnih usluga javne vodoopskrbe i javne odvodnje. Osnovna cijena vodnih usluga iz 2012. nije se mijenjala, osim što je 2014. uveden fiksni dio cijene skupljanja otpadnih voda te fiksni dio cijene pročišćavanja otpadnih voda. Društvo istražuje mogućnosti snižavanja troškova pri pružanju usluga javnog vodnog isporučitelja. Poslove javnog isporučitelja vodnih usluga je obavljalo uz značajno angažiranje vanjskih pružatelja usluga. Na temelju provedenih postupaka javne nabave, zaključivalo je dvogodišnje okvirne sporazume odnosno godišnje ugovore za održavanje vodnih objekata prema vrstama radova (građevinske, strojarske, bravarske, elektro radove i drugo), održavanje nadzorno-upravljačkog sustava, sustava za nadzor i kontrolu gubitaka, održavanje vodomjera i drugo. Uvidom u registar ugovora i okvirnih sporazuma od 2010. utvrđeno je da je većina okvirnih sporazuma zaključena s istim dobavljačima. U okviru godišnjih planova poslovanja nisu utvrđeni podaci o količini vanjskih usluga na održavanju vodnih objekata u naturalnim pokazateljima. Za posljednje tri godine prosječni troškovi pružanja vodnih usluga imaju trend laganog porasta, dok pročišćavanja otpadnih voda ima trend pada. Općim aktima Društvo ne promiče u potpunosti potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga. Planove nabave za 2015., 2016. i 2017. nije objavilo na mrežnim stranicama. Općim aktima su previsoko postavljeni pragovi za nabavu usluga putem narudžbenica. Utvrđeno je da se za vrijednosti do 100.000,00 kn ispostavlja narudžbenica jednom gospodarskom subjektu po vlastitom izboru. Za sve zaključene ugovore i okvirne sporazume, u registru nisu predviđeni ni uneseni podaci o predmetu nabave. Isto tako, u registar ugovora i okvirnih sporazuma nisu uneseni podaci za dva okvirna sporazuma i na temelju njih zaključena četiri godišnja ugovora o nabavi usluga objedinjene naplate troškova stanovanja koji, između ostalog, obuhvaćaju i vodne usluge te telekomunikacijskih usluga u mobilnoj mreži. Registar ugovora se ažurira dva puta godišnje, tako da podaci o ugovorima i plaćenim konačnim iznosima nisu pravodobno dostupni zainteresiranoj javnosti. U Evidenciju zaključenih ugovora o nabavi roba i usluga do 200.000,00 kn i radova do 500.000,00 kn nisu uneseni podaci o datumu izvršenja usluga i konačnim plaćenim iznosima na temelju ugovora. Iako Društvo istražuje mogućnost snižavanja troškova, vodeći računa o postizanju kvalitete pri isporuci vodnih usluga, gubici vode iz javne vodoopskrbe su i nadalje visoki (29,2 % u 2015., 31,3 % u 2016. te 33,4 % u 2017.), što povećava ukupne troškove.

Društvo je pri izboru najpovoljnije ponude za nabavu vanjskih usluga u najvećem dijelu poštovalo načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac. Općim aktima primjereno su uređeni postupci nabave usluga. Društvo je donijelo opći akt kojim je uređeno postupanje i odgovornost organizacijskih jedinica u procesu jednostavne nabave odnosno pokretanju postupku jednostavne nabave, pripremi i provedbi postupka te realizaciji nabave. Pisanim procedurama su utvrđene odgovornosti i ovlaštenja sudionika u postupku javne nabave. Kod postupaka javne nabave Društvo je imenovalo ovlaštene predstavnike, koji su odgovorni za pripremu i provođenje postupaka javne nabave.

Kriterij za izbor najpovoljnije ponude u postupcima nabave je bila 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. U općim aktima Društva nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude. Nema pisanih dokaza da je Društvo istraživalo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti. Način određivanja predmeta nabave u pojedinim slučajevima nije omogućio postizanje najveće razine konkurentnosti u danim okolnostima jer kao jedinstven predmet nabave objedinjene hitne intervencije te redovno održavanje i dodatna ulaganja za građevinske radove za javnu vodoopskrbu. Pozivi za dostavu ponuda za nabavu usluga u vrijednosti od 20.000,00 kn do 200.000,00 kn su upućivani na adrese tri odabrana gospodarska subjekta, tako da ponudu nisu mogli dostaviti svi zainteresirani gospodarski subjekti.

Društvo je nabavom vanjskih usluga u najvećem dijelu postignulo planirane ciljeve nabave te su usluge pružene na pravi način. Ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi. Ugovori za nabavu vanjskih usluga sadrže ugovorne kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza. U obavljanju usluga nije bilo neopravdanog kašnjenja te su usluge plaćene u skladu s ugovorenim. 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 (radni nalog, dnevnik rada, građevinski dnevnik, zapisnik i drugo). Usluge su obavljane u skladu s ugovorenim rokovima, a plaćanja u skladu s ugovorenim uvjetima. Ispostavljeni računi sadrže detaljne specifikacije obavljenih usluga, s vrstama usluge, količinama i cijenama u skladu s ugovorenim te cijenama iz troškovnika. Ugovori sadrže detaljnu specifikaciju usluga kako bi se smanjio rizik obavljanja usluga koje nisu bile predviđene osnovnim ugovorom, osim kod godišnjih ugovora zaključenih na temelju 12 dvogodišnjih okvirnih sporazuma koji sadrže ukupnu vrijednost usluge. Mogu se usporediti s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi, osim što kod godišnjih ugovora zaključenih na temelju okvirnih sporazuma nije moguća usporedba vrsta i količina pojedinih usluga, jer u troškovnicima iste nisu bile utvrđene.

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:

- preispitati isplativost angažiranja vanjskih pružatelja usluga u odnosu na obavljanje poslova u vlastitoj režiji (usluge održavanje vodovodna i kanalizacijske mreže s objektima, bravarske i cjevarske radove i drugo)
- godišnjim planom poslovanja utvrditi potrebne količine vanjskih usluga u naturalnim pokazateljima
- u izvješćima o poslovanju navoditi podatke o ostvarenim količinama vanjskih usluga radi usporedbe s planom
- sastaviti detaljnu analizu poslovanja obavljanja djelatnosti javne odvodnje, jer ostvareni prihodi nisu dostatni za pokriće njihovih troškova

- i nadalje poduzimati mjere radi smanjenja gubitaka vode čime bi se smanjili ukupni troškovi
- općim aktima promicati potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave; Općim aktima definirati optimalne rokove za dostavu ponuda, te utvrditi niže pragove za nabavu usluga bez provedbe postupaka nabave
- planove nabave objavljivati na mrežnim stranicama
- u registar ugovora i okvirnih sporazuma unositi podatke o predmetu nabave i svim zaključenim ugovorima i okvirnim sporazumima te ga ažurirati jednom u tri odnosno četiri mjeseca
- u evidencije zaključenih ugovora o jednostavnoj nabavi unositi podatke o datumu izvršenja i konačnim plaćenim iznosima
- u općim aktima kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude navesti načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac
- istraživati tržište i pribaviti što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti
- izabranim načinom nabave omogućiti postizanje najveće razine konkurentnosti u danim okolnostima
- planom nabave zasebno planirati i provoditi postupke nabave za dodatna ulaganja na imovini
- podijeliti predmete nabave na grupe kako bi se omogućilo sudjelovanje većeg broja gospodarskih subjekata
- u postupcima jednostavne nabave pozive za dostavu ponuda upućivati većem broju gospodarskih subjekata
- postupke jednostavne nabave objavljivati na mrežnoj stanici
- u godišnjim ugovorima zaključenim na temelju okvirnih sporazuma utvrditi vrstu i količinu vanjskih usluga.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi se provedbom navedenih preporuka povećala otvorenost i konkurentnost, postigla najbolja vrijednost za uloženi novac te postigli planirani ciljevi korištenja vanjskih usluga.