



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ PROVJERI PROVEDBE DANIH PREPORUKA ZA REVIZIJU
UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE I FINACIJSKU REVIZIJU
U DRUŠTVU ZRAČNA LUKA RIJEKA D.O.O.

Rijeka, siječanj 2018.

SADRŽAJ

stranica

SAŽETAK

I.	PROVEDBA DANIH PREPORUKA	3
II	UČINCI PROVEDENIH PREPORUKA	9



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

KLASA: 041-01/16-10/9
URBROJ: 613-10-18-16

Rijeka, 3. siječnja 2018.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ PROVJERI PROVEDBE DANIH PREPORUKA ZA REVIZIJU
UČINKOVITOSTI JAVNE NABAVE I FINACIJSKU REVIZIJU U DRUŠTVU
ZRAČNA LUKA RIJEKA D.O.O.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je provjera provedbe danih preporuka za reviziju učinkovitosti javne nabave i financijsku reviziju u društvu Zračna luka Rijeka d.o.o. (dalje u tekstu: Društvo).

Provjera 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 28. rujna 2017. do 3. siječnja 2018.

SAŽETAK

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je revizija učinkovitosti javne nabave u Društvu za 2013. - 2015. Postupci revizije provedeni su od 27. siječnja do 4. srpnja 2016.

Ciljevi revizije su bili:

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

Državni ured za reviziju je ocijenio da je sustav javne nabave u Društvu učinkovit, pri čemu su potrebna određena poboljšanja. Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na planiranje nabave, upravljanje postupcima nabave i zaštitu interesa Društva. Dane su preporuke za otklanjanje nepravilnosti i propusta. Državni ured za reviziju je ocijenio da bi se provođenjem navedenih preporuka povećala usklađenost poslovanja Društva s propisima i općim aktima, postigla veća ušteda sredstava te veća transparentnost i učinkovitost sustava javne nabave.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Društva za 2011. Postupci revizije provedeni su od 11. lipnja do 5. listopada 2012.

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja i poslovnih knjiga
- analizirati ostvarenje prihoda i rashoda
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Društva.

Državni ured za reviziju je revizijom obuhvatio financijske izvještaje i poslovanje te izrazio uvjetno mišljenje. Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na sustav unutarnjih kontrola, računovodstveno poslovanje i prihode. Dani su nalozi i preporuke za otklanjanje nepravilnosti i propusta.

Ciljevi provjere danih preporuka su ocijeniti jesu li provedene dane preporuke te je li postignut zadovoljavajući napredak.

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, od Društva je zatraženo da ocijeni napredak u provedbi pojedinog naloga i preporuke. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama, a provjera provedbe danih naloga i preporuka potvrđena je uvidom u dokumentaciju. Svrha provjere bila je utvrditi koje su aktivnosti poduzete kako bi nalozi i preporuke bili provedeni.

I. PROVEDBA DANIH PREPORUKA

Državni ured za reviziju je obavio provjeru danih preporuka za reviziju učinkovitosti javne nabave i financijsku reviziju u Društvu. Državni ured za reviziju ocjenjuje da je za učinkovitost javne nabave postignut zadovoljavajući napredak, jer je od 15 danih preporuka 12 provedeno, a tri nisu. Za financijsku reviziju, ocjenjuje da nije postignut zadovoljavajući napredak, jer od 12 danih preporuka, četiri su provedene, a osam nije provedeno.

U nastavku se daje pregled statusa danih preporuka za reviziju učinkovitosti javne nabave.

1. Planiranje javne nabave

- 1.1. Preporučeno je urediti područje planiranja javne nabave kako bi se odredile obveze i odgovornosti pojedinih sudionika u postupku planiranja, način i rokovi prikupljanja potreba za nabavom, način i organizacija dostavljanja dokumenata potrebnih za planiranje, rokovi donošenja plana nabave, te način izrade plana nabave i određivanja predmeta nabave.

Preporuka je provedena. Društvo je donijelo Uputu o provođenju poslovnog procesa javne nabave kojom je, između ostalog uređeno područje planiranje nabave. Navedenom Uputom su utvrđene obveze i odgovornosti pojedinih sudionika (zaposlenika) koji sudjeluju u postupku planiranja, određeni su način i rokovi prikupljanja potreba za nabavom, te način i organizacija dostavljanja dokumenata za planiranje i rokovi donošenja plana nabave. Nadalje, utvrđen je način izrade plana nabave i određivanje predmeta nabave, postupak planiranja i donošenja izmjena plana nabave, te postupak odobravanja plana nabave. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 1.2. Preporučeno je istraživati tržište nabave i pribavljati što je moguće više informacija o radovima, robama i uslugama koje Društvo namjerava nabaviti.

Preporuka je provedena. Društvo je pribavljalo pisane dokaze o istraživanju tržišta nabave i informacije o radovima, robama i uslugama. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 1.3. Preporučeno je procjenjivati ukupnu vrijednost planiranih radova i utvrditi dinamiku izvođenja radova i razdoblja u kojem će se provesti postupci javne nabave za višegodišnja ulaganja u dugotrajnu imovinu.

Preporuka nije provedena. Osim ulaganja u radove na rekonstrukciji sustava svjetlosne organizacije faza 2D nije bilo drugih višegodišnjih ulaganja. U 2016. su izvedeni radovi na rekonstrukciji sustava svjetlosne organizacije faza 2D u vrijednosti 4.860.305,00 kn s porezom na dodanu vrijednost koji su bili planirani kao posljednja faza ulaganja u rekonstrukciju sustava svjetlosne organizacije. Ranije faze ulaganja u sustav svjetlosne organizacije su provedene u razdoblju od 2012. - 2015., a faza 2D u 2016. Za ulaganja u sustav svjetlosne organizacije ulaganja nije bila procijenjena ukupna vrijednost planiranih radova te nije bila utvrđena dinamika izvođenja radova i razdoblje u kojem će se provesti postupci javne nabave za izvođenje radova. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

1.4. Preporučeno je utvrđivati učinke planiranih ulaganja u marketinške aktivnosti.

Preporuka je provedena. U 2016. je proveden otvoreni postupak nabave za izradu promotivnih čaša te je u travnju 2016. zaključen ugovor u vrijednosti 1.250.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Prije provođenja postupka nabave u 2017. napravljen je plan učinka ulaganja u marketinške aktivnosti, prema kojima se na navedenoj liniji, povećava broj putnika u odnosu na 2015. za 983 ili 12,8 %, uz ostvareni gubitak po putniku u iznosu 2,57 EUR. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

1.5. Preporučeno je redovito pribavljati izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupke javne nabave.

Preporuka je provedena. Društvo je redovito pribavljalo izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupke javne nabave. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

2. Upravljanje postupcima javne nabave

2.1. Preporučeno je općim aktima urediti tko odlučuje o potrebi nabave određenih roba, radova i usluga i procijenjenoj vrijednosti nabave, tko su odgovorne osobe i tko predlaže vrstu postupka javne nabave, kako se pokreće postupak nabave, tko provodi i obavlja kontrolu provođenja postupka javne nabave i provođenje drugih aktivnosti u postupcima javne nabave.

Preporuka je provedena. Društvo je donijelo Uputu o provođenju poslovnog procesa javne nabave kojom je, između ostalog, uređeno tko odlučuje o potrebi nabave određenih roba, radova i usluga i procijenjenoj vrijednosti nabave, tko su odgovorne osobe i tko predlaže vrstu postupka javne nabave, kako se pokreće postupak nabave, tko provodi i obavlja kontrolu provođenja postupka javne nabave i provođenje drugih aktivnosti u postupcima javne nabave. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

2.2. Preporučeno je pravodobno utvrditi tehničke specifikacije radova i opreme u dokumentaciji za nadmetanje kako bi se postupci nabave obavili u planiranim rokovima.

Preporuka nije provedena. Od osam provedenih postupaka nabave za radove i opremu u 2016. i početkom 2017., za radove na rekonstrukciji sustava svjetlosne organizacije faza 2D u vrijednosti 4.860.305,00 kn s porezom na dodanu vrijednost nisu pravodobno utvrđene tehničke specifikacije radova i opreme kako bi se postupci nabave obavili u planiranim rokovima. Tri puta je mijenjana dokumentacija za nadmetanje i dva puta su mijenjane tehničke specifikacije opreme i radova. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

2.3. Preporučeno je uspostaviti središnje mjesto pohranjivanja dokumentacije iz postupaka javne nabave kako bi se osigurala povjerljivost informacija sadržanih u dokumentaciji za nadmetanje.

Preporuka je provedena. Društvo je donijelo Odluku o uspostavi Središnjeg mjesta za pohranjivanje dokumentacije iz postupaka javne nabave, te je utvrdilo poseban prostor u koji se odlaže dokumentacija provedenih postupaka nabave i dokumentacija koja prati provedbu ugovora o javnoj nabavi. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 2.4. Preporučeno je u cilju postizanja veće transparentnosti postupaka javne nabave, na mrežnim stranicama Društva objavljivati plan nabave, odluke o odabiru najpovoljnije ponude i obavijesti o zaključenju ugovora.

Preporuka je provedena. Na mrežnim stranicama društva su objavljeni plan nabave, odluke o odabiru najpovoljnije ponude i obavijesti o zaključenju ugovora o javnoj nabavi. Provjeru preporuke nije potrebno pratiti.

- 2.5. Preporučeno je obavijesti o zaključenim ugovorima objavljivati u Elektroničkom oglasniku javne nabave u rokovima propisanim odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Preporuka je provedena. Društvo je obavijesti o zaključenim ugovorima objavljivalo u Elektroničkom oglasniku javne nabave u rokovima propisanim odredbama Zakona o javnoj nabavi. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

3. Zaštita interesa Društva

- 3.1. Preporučeno je ocjenjivati način na koji je obavljena nabava od izabranih dobavljača s obzirom na njihovu sposobnost da isporuče robe, radove i usluge ugovorene kvalitete, u ugovorenim rokovima i po ugovorenim cijenama.

Preporuka je provedena. Društvo je ocjenjivalo način na koji je obavljena nabava od izabranih dobavljača s obzirom na njihovu sposobnost da isporuče robe, radove i usluge ugovorene kvalitete, u ugovorenim rokovima i po ugovorenim cijenama. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 3.2. Preporučeno je odobravati produženje rokova izvođenja radova na temelju izvješća nadzornih inženjera iz kojih je vidljiv razlog produljenja roka izvođenja radova.

Preporuka je provedena. U 2016. nije bilo produžavanja rokova izvođenja radova i isporuke roba i usluga. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 3.3. Preporučeno je sastavljati zapisnike o primopredaji radova i okončanom obračunu radova sa svim bitnim elementima za praćenje provedbe ugovora.

Preporuka je provedena. U uputama o provođenju poslovnog procesa javne nabave je utvrđen obrazac zapisnika o primopredaji i konačnom obračunu obavljenih građevinskih radova. Društvo je sastavilo zapisnike o primopredaji radova i okončanom obračunu u kojima je naveden okončani obračun izvedenih radova koji je prethodio ispostavljanju okončanih situacija o izvedenim radovima, sadrže podatke o datumu početka i roku završetka radova, datumu završetka radova te podatak da je zaključen dodatku ugovoru. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 3.4. Preporučeno je provjeravati jesu li ispostavljene obračunske situacije i tehničke specifikacije u skladu s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama ponuditelja.

Preporuka je provedena. Ispostavljene obračunske situacije za izvedene radove sadrže podatke o tehničkim specifikacijama ugrađene opreme i specifikacije izvedenih građevinskih radova koji su u skladu s dokumentacijom za nadmetanjem i ponudama odabranih ponuditelja. Provjeru preporuke nije potrebno pratiti.

- 3.5. Preporučeno je osnovati komisiju za reviziju u skladu s Kodeksom korporativnog upravljanja trgovačkim društvima u kojima Republika Hrvatska ima dionice ili udjele.

Preporuka nije provedena. Društvo je osnovalo revizorski odbor, a nije osnovalo komisiju za reviziju. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

U nastavku se daje pregled statusa danih preporuka za financijsku reviziju.

1. Sustav unutarnjih kontrola

- 1.1. Preporučeno je uspostaviti i provoditi učinkovit sustav unutarnjih kontrola kako bi se smanjile i spriječile nepravilnosti u poslovanju.

Preporuka nije provedena. Društvo, osim za proces javne nabave, nije sastavilo upute za rad pojedinih radnih jedinica i procedure organizacije rada između pojedinih radnih jedinica i službi, kako bi se uspostavio učinkovit sustav unutarnjih kontrola. U tijeku je izrada mape poslovnih procesa koja obuhvaća politike i procedure Društva u svrhu održavanja odgovarajućeg i učinkovitog računovodstvenog sustava, zaštite imovine, poboljšanja unutarnjih kontrola, te osiguranja dosljedne primjene politika, procedura i radnih uputa. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 1.2. Preporučeno je donijeti program rada kojim bi bile utvrđene mjere za ostvarenje financijskog plana i plana prometa.

Preporuka nije provedena. Programi rada za 2016. i 2017. kojima bi bile utvrđene mjere za ostvarenje financijskog plana i plana prometa, nisu doneseni. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 1.3. Preporučeno je pojedine opće akte donesene ranijih godina uskladiti sa zakonskim propisima.

Preporuka nije provedena. Pravilnik o radu iz 2004. te izmjene i dopune navedenog pravilnika iz 2009. i 2012. nisu usklađene sa Zakonom o radu koji je stupio na snagu u kolovozu 2014. Ugovori o radu zaključeni sa zaposlenicima u razdoblju do 2014. nisu usklađivani sa Zakonom o radu. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 1.4. Preporučeno je koeficijente za obračun plaća prema radnim mjestima iz Kolektivnog ugovora uskladiti s Pravilnikom o radu.

Preporuka nije provedena. Koeficijenti za obračun plaća za radna mjesta utvrđena u prilogu Kolektivnom ugovoru nisu usklađeni s koeficijentima radnih mjesta iz Pravilnika o radu. U 2014., 2015. i 2016. su s pojedinim zaposlenicima zaključivani dodaci ugovorima o radu u kojima su za pojedina radna mjesta ugovoreni koeficijenti koji nisu navedeni u Kolektivnom ugovoru i Pravilniku o radu. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 1.5. Preporučeno je općim aktima utvrditi potreban broj zaposlenika na radnim mjestima.

Preporuka nije provedena. Koncem 2015. Društvo je imalo 48 zaposlenika i 12 osoba na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa, a koncem 2016. imalo je 53 zaposlenika. Potreban broj zaposlenika na radnim mjestima nije utvrđen općim aktima. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 1.6. Preporučeno je utvrditi kriterije za korištenje službenih telefona i službenih vozila.

Preporuka je provedena. Društvo je donijelo Pravilnik o korištenju sredstava reprezentacije, službenih vozila i osobnih vozila u službene svrhe, te službenih mobilnih i kreditnih kartica kojim su utvrđeni kriteriji korištenja službenih telefona i službenih vozila. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 1.7. Preporučeno je jasno definirati odgovornosti za funkcioniranje unutarnjih kontrola, te ih urediti internim aktima.

Preporuka nije provedena. Pravilnikom o radu te Pravilnikom o sistematizaciji poslova/katalogom poslova nisu jasno definirane odgovornosti zaposlenika na pojedinim radnim mjestima na koja su raspoređeni u cilju provođenja unutarnjih kontrola. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Preporučeno je odlukom o primjeni računovodstvenih politika utvrditi kriterije za vrijednosno usklađenje potraživanja od kupaca.

Preporuka nije provedena. Društvo nije utvrdilo kriterije za vrijednosno usklađenje potraživanja. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 2.2. Preporučeno je evidentirati rashode za prijevoz na posao i s posla te potraživanja zaposlenika u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu.

Preporuka je provedena. Tijekom 2012. u poslovnim knjigama je proveden ispravak nepravilno evidentiranog troška isplaćenih akontacija za prijevoz. U 2016. nisu isplaćivane akontacije putnih troškova. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

3. Prihodi

- 3.1. Preporučeno je utvrditi i objaviti jedinstvene kriterije za odobravanje popusta na cijene osnovnih usluga zračne luke.

Preporuka je provedena. Društvo od 2012. donosi politike popusta kojima se odobravaju popusti od 10,0 do 100,0 % novim partnerima za pojedine usluge. Navedene politike popusta su uz cjenik osnovnih usluga zračne luke, objavljene na mrežnim stranicama Društva. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

- 3.2. Preporučeno je dodatkom ugovora utvrditi površinu poslovnog prostora danu u zakup pojedinom zakupoprimcu.

Preporuka nije provedena. Ugovorni odnosi s trgovačkim društvom u vlasništvu Republike Hrvatske i ministarstvima koja obavljaju poslove po posebnim propisima u zračnoj luci su raskinuti na njihov zahtjev ili su istekli. Novi ugovori, unatoč brojnim pokušajima rješavanja međusobno različitih stavova i definiranja prostora koje se koriste, nisu zaključeni. U tijeku su sudski postupci za utvrđivanje prava vlasništva te isplatu dospjelih iznosa za korištenje poslovnih prostora. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

- 3.3. Preporučeno je obračunavati i naplaćivati troškove vode društvu u vlasništvu Republike Hrvatske.

Preporuka je provedena. Društvo obračunava troškove vode društvu u vlasništvu Republike Hrvatske (mjesečno 282,00 kn) zajedno s ispostavljanjem računa za zakup poslovnog prostora. Provedbu preporuke nije potrebno pratiti.

II. UČINCI PROVEDENIH PREPORUKA

Državni ured za reviziju je obavio provjeru provedbe danih preporuka za reviziju učinkovitosti javne nabave i financijsku reviziju u Društvu. Za reviziju učinkovitosti javne nabave, Državni ured za reviziju ocjenjuje da je postignut zadovoljavajući napredak, jer je od 15 danih preporuka, 12 provedeno, a tri nisu. Za financijsku reviziju Državni ured za reviziju ocjenjuje da nije postignut zadovoljavajući napredak, jer su od 12 danih preporuka, četiri provedene, a osam nije.

Društvo je uredilo područje planiranja javne nabave, istraživalo je tržišta nabave i pribavljalo informacije o radovima, robama i uslugama, utvrdilo je učinke planiranih ulaganja u marketinške aktivnosti te je redovito pribavljalo izvještaje o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupke javne nabave. Općim aktom je uredilo upravljanje postupcima javne nabave i uspostavilo je središnje mjesto pohranjivanja dokumentacije iz postupaka javne nabave. Nadalje, na mrežnim stranicama je objavilo plan nabave, odluke o odabiru najpovoljnije ponude i obavijesti o zaključenju ugovora, a u Elektroničkom oglasniku javne nabave je u propisanim rokovima objavilo obavijesti o zaključenim ugovorima. Društvo je ocjenjivalo način nabave od izabranih dobavljača, nije odobravalo produženje roka izvođenja radova, sastavljalo je zapisnike o primopredaji radova i okončanom obračunu radova sa svim bitnim elementima te je provjeravalo ispostavljene obračunske situacije i tehničke specifikacije.

Društvo je utvrdilo kriterije za korištenje službenih telefona i vozila, evidentiralo je rashode za prijevoz na posao i s posla te potraživanja od zaposlenika u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu, utvrdilo je i objavilo jedinstvene kriterije za odobravanje popusta na cijene osnovnih usluga zračne luke te je obračunalo i naplatilo troškove vode društvu u vlasništvu Republike Hrvatske.