



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI

KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA U DRUŠTVU
EKO - MURVICA D.O.O., CRIKVENICA

Rijeka, listopad 2018.

SADRŽAJ

stranica

I.	PREDMET I CILJEVI REVIZIJE	2
II.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	6
III.	KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	6
IV.	KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA	9
V.	NALAZ	16
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA	22



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

KLASA: 041-01/18-10/66
URBROJ: 613-10-18-7

Rijeka, 29. listopada 2018.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
KORIŠTENJA VANJSKIH USLUGA U DRUŠTVU EKO - MURVICA D.O.O., CRIKVENICA

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 Eko - Murvica d.o.o., Crikvenica (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 14. svibnja do 29. listopada 2018.

I. PREDMET I CILJEVI REVIZIJE

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

Društvo je upisano u sudski registar Trgovačkog suda u Rijeci u svibnju 2014. Temeljni kapital iznosi 21.151.700,00 kn, a osnivač je Grad Crikvenica (dalje u tekstu: Grad). Sjedište Društva je u Crikvenici, Trg Stjepana Radića 1/II. Osnovne djelatnosti su skupljanje i odvoz komunalnog otpada, zbrinjavanje otpada, održavanje javnih i zelenih površina Grada, upravljanje tržnicom, upravljanje grobljima na području Grada, upravljanje parkiralištima na području Grada, upravljanje gradskim kupalištem i upravljanje gradskom sportskom dvoranom.

Tijela upravljanja su skupština, nadzorni odbor i uprava. Skupština ima jednog člana, gradonačelnika. Nadzorni odbor ima pet članova, od kojih četiri bira skupština, a jednoga zaposlenici Društva. Uprava ima jednog člana, direktora. Od 9. travnja 2014. do 31. kolovoza 2015. Funkciju direktorice je obavljala Sonja Polonijo, od 1. rujna 2015. do 18. travnja 2017. Radivoj Belobrajić, a od 19. travnja 2017. i u vrijeme obavljanja revizije, direktor je Lovorko Gržac. Društvo je koncem 2015. imalo 122 zaposlenika, koncem 2016. je imalo 119 zaposlenika, a koncem 2017. je imalo 127 zaposlenika.

Ciljevi revizije su bili provjeriti:

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

Područja revizije su određena prema vrijednosno značajnijim rashodima za vanjske usluge, vrijednosti nabave, ocjeni rizika, provedenim postupcima nabave te interesa javnosti za uspostavljanje učinkovitog sustava nabave vanjskih usluga, jer se radi o Društvu u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, koje pruža usluge od javnog interesa.

Za 2015. su ostvareni ukupni prihodi u iznosu 30.282.388,00 kn i ukupni rashodi u iznosu 31.448.100,00 kn. Za 2016. su ostvareni prihodi u iznosu 29.878.312,00 kn, a ukupni rashodi u iznosu 31.840.905,00 kn. Za 2017. su ostvareni prihodi u iznosu 35.027.533,00 kn, a ukupni rashodi u iznosu 34.980.483,00 kn.

Rashodi za usluge (ostali vanjski troškovi) ostvareni su za 2015. u iznosu 9.549.080,00 kn ili 30,4 %, za 2016. u iznosu 9.411.152,00 kn ili 29,6 % te za 2017. u iznosu 10.983.311,00 kn ili 31,4 % u odnosu na ukupne rashode.

Za 2015. vrijednosno značajniji rashodi za usluge odnose se na rashode za usluge deponiranja i zbrinjavanja otpada u iznosu 2.921.468,00 kn (naknada za korištenje i održavanje deponije komunalnog otpada u vlasništvu susjednih jedinica lokalne samouprave u iznosu 2.568.817,00 kn, usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada u iznosu 338.710,00 kn i drugo), naknadu Gradu za korištenje gradskih parkirališta, odnosno obavljanje poslova organizacije i naplate parkiranja u iznosu 2.500.000,00 kn, usluge održavanja u iznosu 801.910,00 kn (sanacija dostavnog prostora zelene tržnice u iznosu 134.889,00 kn, izgradnja zida i postavljanje vodovodnih instalacija u iznosu 87.760,00 kn, sanacija kapelice na groblju u iznosu 70.837,00 kn, usluge učvršćivanja plaža u iznosu 70.100,00 kn, odvoz i dovoz materijala za plažu u iznosu 53.760,00 kn, usluge izgradnje grobnih mjesta u iznosu 16.241,00 kn i drugo), komunalne usluge i naknade u iznosu 724.667,00 kn, rashode za razne manje hortikulturne i građevinske radove i drugo u iznosu 721.966,00 kn (zaštitarske usluge u iznosu 113.184,00 kn, usluge najma specijalnog vozila auto dizalice „pauka“ s vozačem u iznosu 111.910,00 kn, usluge uređenja staze prema uvali Jadranovo u iznosu 81.994,00 kn, nabava betonske galanterije u iznosu 71.250,00 kn, građevinski radovi na uređenju dječjeg igrališta u iznosu 63.039,00 kn, postavljanje betonske ograde na šetalištu u iznosu 49.590,00 kn, izgradnja rampe za invalide u iznosu 45.574,00 kn i drugo), usluge pošte, telefona i prijevoza u iznosu 448.159,00 kn (poštanske usluge u iznosu 250.633,00 kn, usluge mobilnih operatera i interneta u iznosu 126.720,00 kn i drugo), intelektualne i osobne usluge u iznosu 269.110,00 kn (javnobilježničke usluge za ovršne postupke u iznosu 103.589,00 kn, konzultantske usluge u iznosu 67.200,00 kn, odvjetničke usluge za zastupanje, pravne savjete i ovršne postupke u iznosu 41.250 kn i drugo), usluge studentskog servisa u iznosu 273.204,00 kn (za naplatu parkinga za vrijeme turističke sezone u iznosu 140.036,00 kn, usluge naplate korištenja plaže i plažnih rekvizita za vrijeme turističke sezone u iznosu 99.793,00 kn i drugo) i usluge zakupa u iznosu 242.479,00 kn (usluge najma ležaljki i suncobrana u iznosu 214.648,00 kn i drugo).

Za 2016. vrijednosno značajniji rashodi za usluge odnose se na rashode za usluge deponiranja i zbrinjavanja otpada u iznosu 3.079.913,00 kn (naknada za korištenje i održavanje deponije komunalnog otpada u iznosu 2.568.817,00 kn, usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada u iznosu 508.191,00 kn i drugo), naknadu za korištenje gradskih parkirališta u iznosu 2.000.000,00 kn, rashode za razne manje hortikulturne i građevinske radove i drugo u iznosu 1.140.838,00 kn (najam specijalnog vozila auto dizalice „pauka“ s vozačem u iznosu 148.200,00 kn, zaštitarske usluge u iznosu 119.588,00 kn, usluge uređenja staze prema uvali Jadranovo u iznosu 85.939,00 kn, nabava sadnog materijala i cvjetnih korita u iznosu 122.016,00 kn, nabava vijenaca i aranžmana za pokojnike u iznosu 73.958,00 kn, nabava i prijevoz biljnog materijala u iznosu 65.442,00 kn i drugo), komunalne usluge i naknade u iznosu 801.624,00 kn, usluge pošte, telefona i prijevoza u iznosu 519.290,00 kn (poštanske usluge u iznosu 339.182,00 kn, usluge mobilnih operatera i interneta u iznosu 131.793,00 kn i drugo), usluge održavanja u iznosu 483.237,00 kn (usluge izgradnje grobnih mjesta u iznosu 145.778,00 kn, učvršćivanja plaža u iznosu 95.260,00 kn, popravka čistilice u iznosu 83.920,00 kn, obrezivanja stabala pomoću auto košare u iznosu 26.794,00 kn i drugo), intelektualne i osobne usluge u iznosu 341.633,00 kn (javnobilježničke usluge u iznosu 143.102,00 kn, usluge po ugovorima o djelu u iznosu 113.451,00 kn, konzultantske usluge u iznosu 50.500,00 kn, odvjetničke usluge u iznosu 41.250,00 kn i drugo), usluge studentskog servisa u iznosu 258.659,00 kn (naplata parkinga u iznosu 156.502,00 kn, naplata korištenja plaže i plažnih rekvizita u iznosu 86.337,00 kn i drugo), usluge registracije vozila u iznosu 82.453,00 kn i usluge zakupa u iznosu 77.734,00 kn (usluge najma ležaljki i suncobrana u iznosu 49.010,00 kn i drugo).

Za 2017. vrijednosno značajniji rashodi za usluge odnose se na rashode za usluge deponiranja i zbrinjavanje otpada u iznosu 4.046.985,00 kn (naknada za korištenje i održavanje deponije komunalnog otpada u iznosu 3.360.740,00 kn, usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada u iznosu 557.661,00 kn i drugo), naknadu za korištenje gradskih parkirališta u iznosu 2.000.000,00 kn, rashode za razne manje hortikulture i građevinske radove i drugo u iznosu 1.549.616,00 kn (nabava sadnog materijala u iznosu 288.050,00 kn, zaštitarske usluge u iznosu 145.080,00 kn, usluge najma specijalnog vozila auto dizalice „pauka“ s vozačem u iznosu 84.535,00 kn, nabava materijala za sustav automatskog zalijevanja u iznosu 66.233,00 kn, nabava vijenaca i aranžmana za pokojnike u iznosu 59.987,00 kn, radovi na popločavanju travnatim kockama u iznosu 41.957,00 kn, izgradnja betonskog nogostupa i staza u iznosu 35.340,00 kn, usluge uređenja staze prema uvali Jadranovo u iznosu 26.850,00 kn i drugo), komunalne usluge i naknade u iznosu 1.007.083,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu 540.952,00 kn (odvjetničke usluge u iznosu 284.003,00 kn, javnobilježničke usluge u iznosu 121.128,00 kn i drugo), usluge pošte, telefona i prijevoza u iznosu 492.972,00 kn (poštanske usluge u iznosu 297.119,00 kn, usluge mobilnih operatera i interneta u iznosu 123.774,00 kn i drugo), usluge održavanja u iznosu 346.457,00 kn (usluge za učvršćivanje plaža u iznosu 151.110,00 kn, usluge obrezivanja stabala pomoću auto košare u iznosu 42.565,00 kn, usluge izgradnje grobnih mjesta u iznosu 79.420,00 kn, građevinski radovi na izgradnji sanitarnog čvora u iznosu 19.924,00 kn i drugo), usluge studentskog servisa (naplata parkinga u iznosu 153.571,00 kn, naplata korištenja plaže i plažnih rekvizita u iznosu 167.185,00 kn i drugo) u iznosu 328.955,00 kn i usluge zakupa u iznosu 89.968,00 kn (usluge najma ležaljki i suncobrana u iznosu 59.850,00 kn i drugo).

Unutar navedenih rashoda za usluge deponiranja i zbrinjavanja otpada revizijom su obuhvaćene usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada u iznosu 1.404.562,00 kn koje čine 14,0 % navedenih rashoda. Unutar rashoda za razne manje hortikulture i građevinske radove i drugo revizijom su obuhvaćene zaštitarske usluge, usluge najma specijalnog vozila auto dizalice „pauka“ s vozačem i usluge uređenja staze prema uvali Jadranovo u iznosu 917.280,00 kn ili 26,8 % navedenih rashoda. Unutar rashoda za usluge održavanja revizijom su obuhvaćene usluge učvršćivanja plaža, usluge obrezivanja stabala pomoću auto košare i izgradnje grobnih mjesta u iznosu 660.318,00 kn ili 40,5 % navedenih rashoda. Unutar rashoda za usluge pošte, telefona i prijevoza revizijom su obuhvaćene poštanske usluge u iznosu 871.940,00 kn ili 59,7 % navedenih rashoda. Unutar rashoda za usluge zakupa revizijom su obuhvaćene usluge najma ležaljki i suncobrana u iznosu 323.508,00 kn ili 78,9 % navedenih rashoda.

Revizijom je obuhvaćeno devet usluga. Obuhvaćene su usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada, usluge učvršćivanja plaža, usluge najma specijalnog vozila auto dizalice „pauka“ s vozačem, usluge najma ležaljki i suncobrana, usluge uređenja staze prema uvali Jadranovo, usluge izgradnje grobnih mjesta, usluge sječe i obrezivanja stabala pomoću auto košare, poštanske usluge te zaštitarske usluge. Rashodi za navedene usluge ostvareni su od 2015. do 2017. u iznosu 4.995.181,00 kn, od čega su revizijom obuhvaćeni rashodi u iznosu 4.177.608,00 kn. Revizijom su obuhvaćene usluge koje je Društvo koristilo u svim godinama za koje se provodi revizija i koje su vezane uz obavljanje djelatnosti Društva. Ukupni rashodi za vanjske usluge u razdoblju 2015.-2017. su iznosili 29.943.543,00 kn, od čega se na usluge na koje Društvo nije imalo utjecaja (usluge deponiranja i zbrinjavanja otpada i naknade za korištenje gradskih parkirališta) odnosilo 16.548.366,00 kn, a na usluge na koje je Društvo moglo utjecati 13.395.177,00 kn. Usluge obuhvaćene revizijom iznose 31,2 % rashoda za usluge na koje je Društvo moglo utjecati. Vrijednost nabave u navedenom razdoblju je ugovorena u iznosu 33.577.793,00 kn, a usluge obuhvaćene revizijom iznose 12,4 % navedene vrijednosti.

Od nabavljenih usluga obuhvaćenih revizijom u vrijednosti 4.177.608,00 kn, većina nabavljenih usluga u vrijednosti 1.901.107,00 kn bile su pojedinačne procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn. Samo su usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada te poštanske usluge, za sve tri navedene godine, ostvarene u vrijednosti 2.276.502,00 kn, bile pojedinačne procijenjene vrijednosti veće od 200.000,00 kn.

**Broj zaključenih ugovora i ugovorena vrijednost nabave 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	2	2	2	818.107,00	1.105.028,00	557.200,00	7,0	10,2	5,0
2.	Sklapanje ugovora na temelju okvirnog sporazuma	0	0	0	0,00	0,00	0,00	-	-	-
3.	Pregovarački postupak bez prethodne objave	0	0	0	0,00	0,00	0,00	-	-	-
	Ukupno	2	2	2	818.107,00	1.105.028,00	557.200,00	7,0	10,2	5,0
4.	Jednostavna nabava	-	-	-	10.882.549,00.	9.673.190,00	10.541.719,00	93,0	89,8	95,0
	Sveukupno	2	2	2	11.700.656,00	10.778.218,00	11.098.919,00	100,0	100,0	100,0

Pregledan je 21 postupak nabave za koje su zaključeni ugovori i 48 postupaka nabave putem narudžbenica (za usluge sječe i obrezivanja stabala pomoću auto košare, učvršćivanja plaže za sve tri godine i usluge uređenja staze prema uvali Jadranovo u 2017.). Za šest zaključenih ugovora (usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada te poštanske usluge) provedeni su otvoreni postupci javne nabave u sve tri godine, na temelju kojih su zaključeni ugovori u 2015. u iznosu 818.107,00 kn, u 2016. u iznosu 1.105.028,00 kn, odnosno 557.200,00 kn u 2017. Za nabavu drugih usluga nabava je obavljena prikupljanjem ponuda i na temelju narudžbenica. 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 podacima iz statističkih izvješća, objavljenim u Elektroničkom oglasniku javne nabave, ukupna vrijednost javne i bagatelne nabave usluga u 2015. iznosila je 12.600.371,00 kn ili 40,1 % u odnosu na ukupne rashode, od čega se na vrijednost objavljenih ugovora o javnoj nabavi odnosi 1.717.822,00 kn, a na vrijednost bagatelne nabave 10.882.549,00 kn. Ukupna vrijednost javne i bagatelne nabave usluga u 2016. iznosila je 10.778.218,00 kn ili 33,8 % u odnosu na ukupne rashode, od čega se na vrijednost objavljenih ugovora o javnoj nabavi odnosi 1.105.028,00 kn, a vrijednost jednostavne nabave 9.673.190,00 kn. Ukupna vrijednost javne i bagatelne nabave usluga u 2017. iznosila je 11.098.919,00 kn ili 31,7 % u odnosu na ukupne rashode, od čega se na vrijednost objavljenih ugovora o javnoj nabavi odnosi 557.200,00 kn, a na vrijednost jednostavne nabave 10.541.719,00 kn. Društvo nema podatke o broju zaključenih ugovora za jednostavne nabave jer nije vodilo evidenciju o zaključenim ugovorima.

II. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

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

Ocijenjene su unutarnje kontrole uspostavljene kao odgovor rukovodstva na rizike. U postupku planiranja su utvrđeni i procijenjeni rizici prijevare mjerodavni za ciljeve revizije. Istražene su moguće sumnje na neprimjerenu provedbu ili neusklađenost s načelima transparentnosti i odgovornosti, osobito slučajevi u kojima je bio samo jedan ponuditelj kojemu je i povjereno obavljanje usluga. Ako Društvo više godina nabavlja usluge od istih dobavljača, to može imati za posljedicu veće troškove, neučinkovite postupke, može se tolerirati slabija provedba ugovora i povećati vjerojatnost pojavljivanja prijevare. Također, to može značiti da onemogućuje drugim društvima nadmetanje za taj ugovor. Provjereno je je li bilo žalbi na postupke nabave i kako su riješene.

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa, opći akti te dokumentacija o korištenju vanjskih usluga. Uspoređena je usklađenost dokumentacije s propisima i općim aktima. Pribavljene su informacije o načinu na koji sustav nabave vanjskih usluga funkcionira. Postavljanjem upita i pregledom dokumentacije sustava nabave te zapisnika sa sastanaka povjerenstva za izbor najpovoljnije ponude, provjereno je jesu li zaposlenici zaduženi za nabavu i drugi sudionici sa svim ponuditeljima jednako postupali. Uspoređena je usklađenost dokumentacije s propisima i općim aktima. Izravnim dokaznim postupcima provjereni su zapisi i dokumentacija kao i računi dobavljača usluga kojima su ustupljene vrijednosno značajnije usluge. U postupku revizije izabrani su najprikladniji načini pribavljanja revizijskih dokaza (intervju, upitnik, uvid u dokumentaciju, statistički podaci, baza podataka, usporedbe te analize), vodeći računa o njihovoj dostatnosti i primjerenosti. Za detaljna potpitanja za koja su provedeni izravni dokazni postupci, određena je veličina uzorka i izvori revizijskih dokaza. Ocijenjeno je koristi li Društvo vanjske usluge svrhovito i učinkovito. 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"> • društvo je komunalne poslove obavljalo isključivo u vlastitoj režiji (bez angažiranja vanjskih pružatelja usluga) • obavljalo je isključivo komunalne poslove radi kojih je osnovano • odredilo je koju razinu/količinu komunalnih usluga planira pružiti • ostvarena razina/količina pruženih komunalnih usluga je u skladu s planiranom • društvo ima podatke o jediničnim troškovima za najvažnije usluge koje pruža • jedinični troškovi za najvažnije usluge nemaju trend porasta za posljednje tri godine • društvo istražuje mogućnosti snižavanja troškova, vodeći računa o postizanju poboljšanja kvalitete pri pružanju komunalnih usluga • općim aktima promiče potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga • na mrežnoj stranici društva objavljeni su opći akti kojima je uređena nabava usluga
Izbor najpovoljnije ponude	<ul style="list-style-type: none"> • općim aktima su primjereno uređeni postupci nabave usluga • općim aktima su uređene zadaće i odgovornosti sudionika u postupcima nabave usluga • u općim aktima je izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude • društvo je istražilo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti • izabrani način nabave omogućio je najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima • ocjena ponuda zasnovana je isključivo na objavljenim kriterijima odabira i dodjele • razlozi za izbor najpovoljnije ponude su dostatno i odgovarajuće obrazloženi • dokumentacija o nabavi je dostupna, pregledna i omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave • dokumentacija o nabavi sadrži sve dokumente koje treba sadržavati (potpisane zapisnike o izboru najpovoljnije ponude, potpisane ugovore, izjave o nepostojanju sukoba interesa i sl.)
Postizanje planiranih ciljeva nabave	<ul style="list-style-type: none"> • ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi • ugovori sadrže detaljnu specifikaciju usluga kako bi se smanjio rizik obavljanja usluga koje nisu bile predviđene osnovnim ugovorom • ugovori sadrže kaznene odredbe za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza • iz računa za obavljene usluge jasno je vidljiva detaljna specifikacija vrste, količine i cijene pruženih usluga • vrsta, količina i cijene usluga mogu se bez teškoća usporediti s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i ugovoru • u slučajevima neopravdanog kašnjenja obračunane su i naplaćene kazne • ugovori o pružanju usluga sadrže klauzulu o očekivanoj razini kvalitete usluga • pri preuzimanju provjeravana je kvaliteta isporučenih usluga • o preuzimanju usluga sastavljeni su zapisnici i okončani obračuni • usluge su obavljene u skladu s ugovorenim rokovima, a plaćanja u skladu s ugovorenim uvjetima

IV. KORIŠTENJE VANJSKIH USLUGA

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

Određivanje potreba

Potrebe za nabavom vanjskih usluga su opravdane i potpuno obrazložene.

Društvo je komunalne poslove zbog kojih je osnovano obavljalo najvećim dijelom u vlastitoj režiji (bez angažiranja vanjskih pružatelja usluga). Angažiralo je vanjske pružatelje usluga za usluge uporabe i zbrinjavanja krupnog otpada, usluge učvršćivanja plaža, usluge najma specijalnog vozila auto dizalice „pauka“ s vozačem, usluge najma ležaljki i suncobrana, usluge uređenja staze prema uvali Jadranovo, usluge izgradnje grobnih mjesta, usluge sječe i obrezivanja stabala pomoću auto košare, poštanske usluge i zaštitarske usluge. Vrijednosno najznačajnije usluge za tri godine odnosile su se na uporabu i zbrinjavanje krupnog otpada u iznosu 1.404.562,00 kn te poštanske usluge u iznosu 871.940,00 kn.

Obavljalo je isključivo poslove radi kojih je osnovano, a to su: skupljanje i odvoz komunalnog otpada, zbrinjavanje otpada, održavanje gradskih javnih i zelenih površina, upravljanje tržnicom, upravljanje grobljima na području Grada, upravljanje parkiralištima na području Grada, upravljanje gradskim kupalištem i upravljanje gradskom sportskom dvoranom.

Razina/količina usluga koju Društvo planira pružiti za komunalne usluge čišćenja javnih površina, održavanja zelenih površina, održavanja javnih zahoda, održavanja javnih površina po zahtjevu mjesnih odbora, održavanja dječjih igrališta, održavanja groblja, održavanja meteorološke postaje, održavanja kulturne baštine i usluge zaštite okoliša je detaljno određena u prijedlozima programa održavanja komunalne infrastrukture u 2015., 2016. i 2017. koje Društvo dostavlja Gradu. Na temelju spomenutih prijedloga programa održavanja te programa održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture Grada Društvo je zaključilo ugovore o povjeravanju obavljanja pojedinih poslova održavanja s Gradom u 2015., 2016. i 2017. Prihodi ostvareni prodajom komunalnih usluga na tržištu su za 2015. iznosili 29.183.643,00 kn, za 2016. su iznosili 27.874.019,00 kn, a 2017. iznosili su 30.312.069,00 kn.

Ostvarena razina/količina pruženih usluga Društva u 2015., 2016. i 2017. je bila u skladu s planiranom. Prema godišnjem izvješću o ostvarenju plana, čišćenje zelenih površina je u skladu s planom u 2015. obavljano na površini od 43 487m², u 2016. na površini od 51 092 m², a u 2017. na površini od 57 904 m². Isto tako, u 2015. je prikupljeno i odvezeno na deponij 4 163 t miješanog komunalnog otpada, u 2016. je prikupljeno i odvezeno 5 852 t, a u 2017. je prikupljeno i odvezeno 6 572 t.

Društvo ima podatke o jediničnim troškovima za najvažnije usluge koje pruža, a određene su u navedenim prijedlozima programa održavanja komunalne infrastrukture u 2015., 2016. i 2017. koje Društvo dostavlja Gradu te u cjenicima Društva za usluge odvoza komunalnog otpada, grobljanske usluge, usluge na zelenoj tržnici, usluge vozila i strojeva, usluge rada sata djelatnika, usluge sportskog programa dvorane, usluge korištenja zahoda, usluge parkirališta i premještanja vozila te usluge na gradskoj plaži.

Društvo ima podatke o jediničnim troškovima za najvažnije usluge koje pruža, a odnose se na uslugu prikupljanja i odlaganja miješanog komunalnog otpada te usluge održavanja javnih površina. Jedinični troškovi za navedenu uslugu prikupljanja i odlaganja miješanog komunalnog otpada u posljednje tri godine se nisu mijenjali i iznosili su po litri 0,05 kn. Jedinični troškovi za održavanje javnih površina su imali trend rasta tako da su troškovi sakupljanja papira i raznih drugih otpadaka u 2015. u sezoni iznosili 0,0107 kn/m², u 2016. su iznosili 0,0107458 kn/m², a u 2017. su iznosili 0,012399 kn/m². Izvan sezone su navedeni troškovi u 2015. iznosili 0,0043 kn/m², u 2016. su iznosili 0,00429832 kn/m², a u 2017. su iznosili 0,0061995 k/m². Troškovi ručnog pometanja su u 2015. iznosili 0,0331 kn/m², u 2016. su iznosili 0,033064 kn/m², a u 2017. su iznosili 0,16532 kn/m². Troškovi košnje motornom kosilicom su u 2015. iznosili 0,23 kn/m², u 2016. su iznosili 0,23 kn/m², a u 2017. su iznosili 0,5166 kn/m².

Društvo nije istraživalo mogućnosti snižavanja troškova pojedinih usluga, vodeći računa o postizanju poboljšanja kvalitete usluga koje pruža.

Društvo općim aktima promiče potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave osim u dijelu koji je vezan uz određivanje minimalnog roka za dostavu ponuda. Nabava je u razdoblju od 2015. do 2017. bila uređena Odlukom o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti iz lipnja 2014. i veljače 2016. te Odlukom o provedbi postupaka jednostavne nabave iz siječnja 2017. Nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 200.000,00 kn za robe i usluge, odnosno veće od 500.000,00 kn za radove, Društvo se obvezalo provoditi na temelju Zakona o javnoj nabavi. Za nabavu radova, roba i usluga procijenjene vrijednosti manje od 20.000,00 kn je Odlukom iz lipnja 2014. bilo određeno da se postupak provodi načelno prikupljanjem najmanje tri ponude za iznose veće od 4.000,00 kn do 20.000,00 kn, a iznimno se poziv za dostavu ponuda može uputiti samo jednom gospodarskom subjektu ovisno o složenosti predmeta nabave, a kasnijim odlukama je određeno da se radovi, robe i usluge naručuju izdavanjem narudžbenica jednom ili više gospodarskih subjekata ili sklapanjem ugovora. Za provedbu postupaka nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 20.000,00 kn do procijenjene vrijednosti 200.000,00 kn za robu i usluge te 500.000,00 kn za radove je prvom Odlukom bilo određeno da se postupak nabave provodi slanjem poziva na dostavu ponuda na adrese minimalno tri gospodarska subjekta, a iznimno ovisno o predmetu nabave i razini tržišnog natjecanja poziv na dostavu ponuda se može uputiti samo jednom gospodarskom subjektu ovisno o složenosti predmeta nabave. Nadalje navedenom odlukom je određeno da rok za dostavu ponuda za nabave roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 20.000,00 kn do 100.000,00 kn ne smije biti kraći od pet dana, a za nabave roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 100.000,00 kn do 200.000,00 kn za robu i usluge te 500.000,00 kn za radove je određeno da rok za dostavu ponuda iznosi minimalno deset dana. Odlukom iz veljače 2016. i 2017. je određeno da se spomenuta nabava provodi slanjem poziva na dostavu ponuda na adrese minimalno tri gospodarska subjekta, a iznimno ovisno o prirodi predmeta nabave i razini tržišnog natjecanja poziv za dostavu ponuda može se uputiti samo jednom gospodarskom subjektu, ali tada ovlaštenu predstavnik naručitelja mora izraditi pisano obrazloženje razloga takvog postupka.

Nadalje je određeno da se postupak nabave može provesti i objavom poziva za dostavu ponuda na web elektronskom oglasniku javne nabave te kombinirano slanjem poziva na dostavu ponuda gospodarskom subjektu i objavom poziva za dostavu ponuda na web elektronskom oglasniku javne nabave. Navedenom Odlukom o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti iz 2014. je bio određeno da rok za dostavu ne smije biti kraći od pet dana. Odlukom o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti iz 2016. i Odlukom o provedbi postupaka jednostavne nabave iz 2017. nije određen minimalni rok za dostavu ponuda već je određeno odredbom članka 9. navedenih odluka da poziv za dostavu ponuda mora sadržavati rok i mjesto za dostavu ponude (datum i vrijeme).

Na mrežnoj stranici Društva objavljeni su opći akti kojima je uređena nabava usluga. Osim općih akata kojima je uređena nabava usluga Društvo je na svojim mrežnim stranicama objavilo planove nabave te izmjene i dopune planova nabave i pregled zaključenih ugovora o javnoj nabavi i njihovog izvršenja (registar ugovora) za 2015., 2016. i 2017.

Izbor najpovoljnije ponude

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

Općim aktima su primjereno određeni postupci nabave osim u dijelu koji se odnosi na zadaće i odgovornosti sudionika u postupcima nabave. Prema odlukama Društva koje uređuju postupke bagatelne odnosno jednostavne nabave iz 2014., 2016. i 2017. predmeti nabave usluga se dijele na manje od 20.000,00 kn i jednake ili veće od 20.000,00 kn do 100.000,00 kn odnosno 200.000,00 kn procijenjene vrijednosti bez poreza na dodanu vrijednost. Prema načinu isporuke dijele se na jednokratnu isporuku i sukcesivnu isporuku usluga te na isporuku temeljem posebnih propisa, temeljem narudžbenica i temeljem ugovora. Navedenim odlukama su uređeni postupci nabave usluga procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kn (jednostavna nabava), pozivom na poštivanje osnovnih načela javne nabave. Utvrđeno je da je pripremu i provedbu postupaka jednostavne nabave potrebno planirati i provoditi na ekonomski opravdan i svrhovit način te da postupci jednostavne nabave moraju biti usklađeni s planom nabave. Usluge procijenjene vrijednosti manje od 20.000,00 kn nabavljaju se izdavanjem narudžbenice ili zaključenjem ugovora. Usluge procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 20.000,00 kn nabavljaju se zaključivanjem ugovora.

Općim aktima nisu uređene zadaće i odgovornosti pojedinih sudionika u postupcima planiranja, provedbe postupaka nabave, zaključivanja ugovora o nabavi te praćenja ostvarenja ugovora. Prema spomenutim odlukama koje uređuju postupke bagatelne odnosno jednostavne nabave članovi stručnog povjerenstva za pripremu i provedbu postupaka jednostavne nabave su djelatnici na sljedećim radnim mjestima: direktor, voditelji radnih jedinica, voditelj računovodstva, pravnik, samostalni referent za javnu nabavu i naplatu, stručnjak zaštite na radu, koordinator tržnice i groblja, tajnica. Pripremu i provedbu postupka jednostavne nabave usluga procijenjene vrijednosti manje od 20.000,00 kn provodi samostalno član stručnog povjerenstva (voditelj radne jedinice ili druga ovlaštena osoba), a za vrijednosti jednake ili veće od 20.000,00 kn do 200.000,00 kn mora sudjelovati najmanje jedan član stručnog povjerenstva.

U općim aktima nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude.

Prema dokumentaciji, u dva predmeta nabave ukupne vrijednosti 425.917,00 kn za promatrano razdoblje od tri godine, koja se odnose na usluge sječe i obrezivanja stabala pomoću auto košare te usluge najma ležaljki i suncobrana, postoje pisani dokazi da je Društvo upoznato s tržištem nabave i izvoditeljima koji navedenu uslugu mogu isporučiti (posjedovanje auto košare i rad na visinama te društva koja mogu iznajmiti veću količinu ležaljki i suncobrana) te je Društvo pribavilo informacije o uslugama koje namjerava nabaviti. Za drugih sedam predmeta nabave ukupne vrijednosti 3.751.691,00 kn. Društvo nema pisanih dokaza da je istražilo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti.

Izabrani načini nabave u nabavama koje su bile predmet revizije nije u potpunosti omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima. Revizijom su obuhvaćene usluge u vrijednosti 4.177.608,00 kn za razdoblje od 2015. do 2017. za koje je nabava obavljena na temelju 21 zaključenog ugovora i putem 48 narudžbenica. Za šest zaključenih ugovora ukupne vrijednosti 2.276.502,00 kn, koji se odnose na poštanske usluge i usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada, provedeni su otvoreni postupci javne nabave. Kod poštanskih usluga za sve tri godine pristigla je ponuda jednog ponuditelja s kojim je zaključen ugovor o pružanju poštanskih usluga u vrijednosti ponude. Rokovi za dostavu ponuda su bili 22 dana. Kod rashoda za usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada su pristigle u 2015. dvije ponude, a u 2016. i 2017. tri ponude. S ponuditeljima koji su ponudili najnižu cijenu usluga zaključeni su ugovori za pružanje usluga oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada. Rokovi za dostavu ponuda su bili 20 dana za 2015., a 21 dan za 2016. i 2017. Uslugu sječe i obrezivanja stabala pomoću auto košare ukupne vrijednosti 102.409,00 kn je od 2015. do 2017. po potrebi obavljalo više izvoditelja (dva do pet), pojedinačne vrijednosti usluga nisu prelazile 20.000,00 kn te su obavljane na temelju jednog zaključenog ugovora i 27 narudžbenica. Pozivi na dostavu ponuda su u 2015. upućivani na adrese dva gospodarska subjekta. Prema obrazloženju Društva, ograničen je bio broj izvoditelja koji navedenu uslugu mogu isporučiti, što je bilo dozvoljeno važećom internom odlukom. U 2016. i 2017. pozivi na dostavu ponuda su upućivani na adrese tri gospodarska subjekta. Iz dokumentacije nisu vidljivi rokovi za dostavu ponuda. Za usluge učvršćivanja plaža, (iskazani unutar rashoda za usluge održavanja) u razdoblju 2015.-2017. u iznosu 316.470,00 kn, nije proveden postupak prikupljanja ponuda nego je nabava obavljena izravno putem narudžbenica. Za nabavu drugih usluga (najma specijalnog vozila auto dizalice „pauka“ s vozačem, uređenja staze prema uvali Jadranovo i zaštitarske usluge - rashodi iskazani unutar rashoda za razne manje hortikulture i građevinske radove i drugo, usluge najma ležaljki i suncobrana - rashodi iskazani unutar rashoda za usluge zakupa) i usluge izgradnje grobnih mjesta - (rashodi iskazani unutar rashoda za usluge održavanja) za koje su rashodi iznosili 1.482.227,00 kn, provedeni su postupci nabave slanjem poziva za dostavu ponuda na adresu tri do šest gospodarskih subjekata, a rokovi za dostavu ponuda su bili pet do 14 dana.

Ocjena ponuda nije zasnovana isključivo na objavljenim kriterijima odabira i dodjele jer u nekim pozivima za dostavu ponuda oni nisu bili objavljeni. Za usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada i poštanske usluge provedeni su otvoreni postupci javne nabave, a kriterij je bio ponuda s najnižom cijenom. Za poštanske usluge, za sve tri godine primljena je jedna ponuda, rok za dostavu ponuda je bio 22 dana te s obzirom na jedinog ponuditelja, nije moglo biti rangiranja ponuda. Rok za dostavu ponuda za usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada je bio 20 dana za 2015., a 21 dan za 2016. i 2017.

Kod usluga izgradnje grobnih mjesta ukupne vrijednosti 241.439,00 kn kriterij odabira ponuditelja je objavljen u pozivu za dostavu ponuda. Kod nabave usluga uređenja staze prema uvali Jadranovo za koje su rashodi u 2015. i 2016. ostvareni u iznosu 167.333,00 kn kriterij odabira ponuditelja (najniža cijena) je objavljen u pozivu za dostavu ponuda. Ocjena ponuda za druge nabave koje su obuhvaćene revizijom, osim za usluge učvršćivanja plaža naručene putem narudžbenica za koje su rashodi ostvareni u iznosu 316.470,00 kn, zasnovana je isključivo na najnižoj cijeni. Za spomenute druge nabave (usluge najma specijalnog vozila auto dizalice „pauka“ s vozačem, usluge najma ležaljki i suncobrana, usluge sječe i obrezivanja stabala pomoću auto košare i zaštitarske usluge za sve tri godine i usluge uređenja staze prema uvali Jadranovo u 2017. za koje su rashodi ostvareni u iznosu 1.175.264,00 kn) u pozivima za dostavu ponuda upućenim gospodarskim subjektima nije naveden kriterij odabira i dodjele, odnosno ponuditelji nisu upoznati s činjenicom da je najniža cijena kriterij za odabir ponude. Odlukama o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti iz 2014. i veljače 2016. te Odlukom o provedbi postupaka jednostavne nabave iz siječnja 2017., je određeno da poziv za dostavu ponuda mora sadržavati između ostalog i kriterij za odabir ponude.

Razlozi za izbor najpovoljnije ponude su dostatno i odgovarajuće obrazloženi. Zapisnici o pregledu i ocjeni ponuda sadrže, između ostalog, podatke o ponuditeljima koji su dostavili ponude, uključujući cijenu ponude, podatke o odabranom (najpovoljnijem) ponuditelju te razlog odabira ponude.

U dva predmeta nabave za koje su provedeni otvoreni postupci javne nabave (poštanske usluge i usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada) i rashodi ostvareni u iznosu 2.276.502,00 kn, dokumentacija o nabavi je dostupna, pregledna i omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave. Isto tako, dokumentacija za predmet nabave usluga uređenja staze prema uvali Jadranovo za 2015. i 2016., za koje su rashodi ostvareni u iznosu 167.933,00 kn, je dostupna, pregledna i omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave. U dva predmeta nabave ukupne vrijednosti 425.917,00 kn, koja se odnose na usluge sječe i obrezivanja stabala pomoću auto košare i usluge najma ležaljki i suncobrana, dokumentacija o nabavi nije pregledna i ne omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave. Tijek nabave vidljiv je iz korespondencije (elektronička pošta) ovlaštene osobe i ponuditelja, ali ne sadrži izvješće o prikupljenim ponudama zbog čega nije vidljivo praćenje tijeka nabave. U drugim predmetima nabave ukupne vrijednosti 1.307.256,00 kn, dokumentacija o nabavi je dostupna i omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave.

Dokumentacija o provedenim otvorenim postupcima javne nabave (poštanske usluge i usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada za koje su rashodi ostvareni u iznosu 2.276.502,00 kn.) sadrži sve dokumente koje treba sadržavati (zahtjev za pripremu i početak postupka javne nabave kojima su, između ostaloga, imenovani ovlaštene predstavnici za provedbu postupka nabave, dokumentaciju za nadmetanje, poziv za nadmetanje, zaprimljene ponude, potpisane zapisnike o javnom otvaranju ponuda, potpisane zapisnike o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru i potpisane ugovore). Dokumentacija o provedenim postupcima bagatelne i jednostavne nabave za usluge najma specijalnog vozila auto dizalice „pauka“ s vozačem i zaštitarske usluge za sve tri godine i usluge uređenja staze prema uvali Jadranovo za 2017., za koje su rashodi ostvareni u iznosu 749.347,00 kn, sadrži sve dokumente koje treba sadržavati osim zahtjeva za pripremu i početak postupka javne nabave.

Dokumentacija za predmete nabave usluga sječe i obrezivanja stabala pomoću auto košare, nabave usluga najma ležaljki i suncobrana te nabave usluga učvršćivanja plaža (za koje su rashodi ostvareni u iznosu 742.387,00 kn), ne sadrži zahtjeve za pripremu i početak postupka javne nabave zapisnike o odabiru ponude odnosno izvješća o prikupljenim ponudama zbog čega nije vidljivo praćenje tijeka nabave. Svi drugi predmeti bagatelne i jednostavne nabave (nabavu usluga uređenja staze prema uvali Jadranovo za 2015. i 2016. te usluge izrade grobnih mjesta za razdoblje 2015.-2017. za koje su rashodi ostvareni u iznosu 409.372,00), sadrže sve dokumente koje trebaju sadržavati.

Postizanje planiranih ciljeva nabave

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

Ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi.

Ugovori sadrže detaljnu specifikaciju usluga kako bi se smanjio rizik obavljanja usluga koje nisu bile predviđene osnovnim ugovorom. Uz ugovore o nabavi usluga oporabe i zbrinjavanja komunalnog otpada i usluge uređenja staze prema uvali Jadranovo za koje su rashodi ostvareni u iznosu 1.599.345,00 kn, priloženi su i ponudbeni troškovnici u kojima je sadržana detaljna specifikacija usluga koje su predmet nabave. Kod usluga sječe i obrezivanja stabala pomoću auto košare, najma ležaljki i suncobrana, zaštitarskih usluga, usluga učvršćivanja plaža, najma specijalnog vozila auto dizalice „pauka“ s vozačem, poštanskih usluga te usluga izrade grobnih mjesta za koje su rashodi ostvareni u iznosu 2.578.263,00 kn, narudžbenice odnosno ugovori sadrže troškovnike s detaljnom specifikacijom usluga odnosno odredbu o pozivu na ponudu (prema ponudi).

Ugovorne kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza su ugovorene u svim zaključenim ugovorima osim kod nabave putem narudžbenica (rashodi ostvareni u iznosu 436.929,00 kn). Kod nabave usluga najma ležaljki i suncobrana sastavni dio ugovora je primopredajni zapisnik kojim se utvrđuje stanje zaprimljene odnosno iznajmljene opreme. Ugovori o pružanju poštanskih usluga sadrže odredbe o obvezama i odgovornosti za slučaj neispunjenja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza. Ugovori o izradi grobnih mjesta sadrže odredbe o ugovornoj kazni za slučaj prekoračenja roka izvođenja radova. Iako su usluge nabavljene putem narudžbenica obavljene na odgovarajući način, bilo bi potrebno zaključiti ugovore, posebice za vrijednosti usluga veće od 20.000,00 kn, kako bi se zaštitili interesi Društva. Prema odredbama Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15 i 29/18), može se ugovoriti plaćanje određenog novčanog iznosa u slučaju kada dobavljač ne ispuni obvezu ili zakasni s ispunjenjem svojih obveza.

Iz računa za obavljene usluge je jasno vidljiva detaljna specifikacija vrste, količine i cijene pruženih usluga.

Vrsta, količina i cijene usluga navedene u računima za obavljene usluge mogu se bez teškoća usporediti s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i ugovorima.

Usporedbom računa za ispostavljene usluge i ugovora za nabavu usluga, utvrđeno je da nije bilo potrebe za obračunom i naplatom ugovornih kazni, jer su usluge obavljene u ugovorenim rokovima.

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

Pri preuzimanju usluga provjeravana je kvaliteta isporučenih usluga. Zaposlenici Društva zaduženi za praćenje nabave usluga provjeravaju kvalitetu, količinu i vrijednost isporučenih usluga u skladu s uvjetima iz ugovora i narudžbenica te na računima za isporučene usluge potvrđuju da su usluge obavljene u skladu s ugovorima.

Društvo za većinu usluga koje su obuhvaćene revizijom nije sastavljalo zapisnike o preuzimanju i okončane obračune nego su stvarno obavljene usluge dokumentirane kroz druge postupke i dokumentaciju (ovjeravanje računa, dnevnik radova i druga dokumentacija).

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

V. NALAZ

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

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

1. Određivanje potreba

1.1. Društvo je donijelo planove nabave za 2015., 2016. i 2017. Kod određivanja potreba propust se odnosi na istraživanje mogućnosti snižavanja troškova, određivanje minimalnih rokova za dostavu ponuda i sastavljanje registra ugovora za nabave za koje nije proveden postupak javne nabave.

- Istraživanje mogućnosti snižavanja troškova

Rashodi za usluge (ostali vanjski troškovi) ostvareni su za 2015. u iznosu 9.549.080,00 kn ili 30,4 %, za 2016. u iznosu 9.411.152,00 kn ili 29,6 % te za 2017. u iznosu 10.983.311,00 kn ili 31,4 % u odnosu na ukupne rashode. Društvo nije istraživalo mogućnosti snižavanja troškova pojedinih usluga, vodeći računa o postizanju poboljšanja kvalitete usluga koje pruža.

Državni ured za reviziju predlaže istraživati mogućnosti snižavanja troškova pojedinih usluga, vodeći računa o postizanju poboljšanja kvalitete usluga koje pruža.

- Određivanje minimalnih rokova za dostavu ponuda

Nabava je u razdoblju 2015. do 2017. bila uređena Odlukom o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti iz lipnja 2014. i veljače 2016. te Odlukom o provedbi postupaka jednostavne nabave iz siječnja 2017. Društvo navedenim općim aktima promiče konkurentnost postupaka nabave osim u dijelu koji je vezan uz određivanje minimalnog roka za dostavu ponuda. Navedenom Odlukom o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti iz 2014. je bio određeno da rok za dostavu ponuda ne smije biti kraći od pet dana. Odlukom o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti iz 2016. i Odlukom o provedbi postupaka jednostavne nabave iz 2017. nije određen minimalni rok za dostavu ponuda već je određeno, odredbom članka 9. navedenih odluka, da poziv za dostavu ponuda mora sadržavati rok i mjesto za dostavu ponude (datum i vrijeme).

Državni ured za reviziju predlaže, zbog potpune i otvorene konkurentnosti postupaka nabave, općim aktima o provedbi postupaka jednostavne nabave odrediti minimalni rok za dostavu ponuda.

- Sastavljanje registra ugovora za nabave za koje nije proveden postupak javne nabave

Na mrežnoj stranici Društva objavljeni su opći akti kojima je uređena nabava usluga. Društvo je vodilo registar ugovora za zaključene ugovore za koje je proveden postupak javne nabave i objavilo ga na svojoj mrežnoj stranici.

Za nabave za koje nije proveden postupak javne nabave jedinstvena evidencija o zaključenim ugovorima nije vođena, što onemogućava potpuni uvid u provedene postupke nabave, odnosno transparentnost nabave. Odredbama članka 28. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16), propisano je da se u planu nabave i registru ugovora navode svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn. Zbog nepostojanja registra ugovora nisu vidljive sve vrste usluga koje je Društvo nabavljalo, vrijednost zaključenih ugovora i rashode koji su ostvareni za njihovu nabavu.

Državni ured za reviziju nalaže voditi registar ugovora za sve predmete nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

1.2. *Društvo u svom očitovanju navodi da je primilo na znanje prijedloge i nalog Državnog ureda za reviziju u vezi određivanja potreba. Obrazlaže da je pokrenut je postupak izmjene Odluke o jednostavnoj nabavi koji će biti dovršen u roku 60 dana (vezano uz određivanje minimalnog rok za dostavu ponuda). Nadalje uspostavljen je registar ugovora dana 1. siječnjem 2017., ali nije ažuriran.*

2. Izbor najpovoljnije ponude

2.1. Postupci nabave su propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, drugim propisima koji uređuju područje nabave te općim aktima Društva. Kod izbora najpovoljnije ponude za nabavu vanjskih usluga nepravilnosti se odnose na određivanje zadaća i odgovornosti sudionika u postupcima nabave, načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac, istraživanje tržišta nabave, izabrani način nabave, ocjenu ponuda i dokumentaciju o nabavi.

- Zadaće i odgovornosti sudionika u postupcima nabave usluga

Društvo je općim aktima (Odlukom o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti iz 2014. i 2016. i Odlukom o provedbi postupaka jednostavne nabave iz 2017.) uredilo postupke nabave. Navedenim aktima nije utvrđena odgovorna osoba (organizacijska jedinica) za izradu plana nabave, nije utvrđeno tko odobrava plan nabave i odabire postupak nabave (kroz analize cijene usluga koje se planiraju nabavljati na tržištu), tko donosi odluku o odabiru najpovoljnije ponude i odobrava nabavu, odnosno zaključuje ugovor te odgovorna osoba za praćenje realizacije ugovora o nabavi, odnosno kontrolu ugovorene cijene (plaćanja), količina, kvalitete i drugih elemenata ugovora.

Državni ured za reviziju predlaže općim aktima odrediti zadaće i odgovornosti sudionika u postupcima nabave.

- Načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac

U općim aktima je kao kriterij za odabir ponude određena najniža cijena ili ekonomski najpovoljnija ponuda. Nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude.

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

- Istraživanje tržišta nabave

Za usluge sječe i obrezivanja stabala pomoću auto košare i usluge najma ležaljki i suncobrana ukupne vrijednosti 425.917,00 kn za razdoblje 2015.-2017. postoje pisani dokazi da je Društvo upoznato s tržištem nabave i izvoditeljima koji navedenu uslugu mogu isporučiti. Za navedena dva predmeta nabave Društvo je pribavilo informacije o uslugama koje namjerava nabaviti. Za drugih sedam predmeta nabave ukupne vrijednosti 3.751.691,00 kn Društvo nema pisanih dokaza da je istražilo tržište nabave i pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti. Skreće se pozornost da prema odredbama članka 8. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2018., naručitelj provodi analizu tržišta u svrhu pripreme nabave i informiranja gospodarskih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi s nabavom. Analiza tržišta obuhvaća prikupljanje informacija o predmetu nabave, gospodarskim subjektima koji sudjeluju na tržištu te drugim okolnostima koje utječu na uvjete nabave.

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

- Izabrani način nabave

Izabrani načini nabave u nabavama koje su bile predmet revizije nije u potpunosti omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima. Revizijom su obuhvaćene usluge u vrijednosti 4.177.608,00 kn za razdoblje 2015.-2017. za koje je nabava obavljena na temelju 21 zaključenog ugovora i putem 48 narudžbenica. Za šest zaključenih ugovora za nabavu usluga ukupne vrijednosti 2.276.502,00 kn, koji se odnose na poštanske usluge i usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada, provedeni su otvoreni postupci javne nabave. Kod poštanskih usluga za sve tri godine pristigla je ponuda jednog ponuditelja s kojim je zaključen ugovor o pružanju poštanskih usluga. Rokovi za dostavu ponuda su bili 22 dana. Kod rashoda za usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada su pristigle u 2015. dvije ponude, a u 2016. i 2017. tri ponude. S ponuditeljima koji su ponudili najnižu cijenu usluga zaključeni su ugovori za pružanje usluga oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada. Rokovi za dostavu ponuda su bili 20 dana za 2015., a 21 dan za 2016. i 2017. Uslugu sječe i obrezivanja stabala pomoću auto košare ukupne vrijednosti 102.409,00 kn je od 2015. do 2017. po potrebi obavljalo više izvoditelja (dva do pet). Pojedinačne vrijednosti usluga nisu prelazile 20.000,00 kn te su obavljane na temelju jednog ugovora i 27 narudžbenica. Pozivi na dostavu ponuda su u 2015. upućivani na adrese dva gospodarska subjekta. Prema obrazloženju Društva, bio je ograničen broj izvoditelja koji navedenu uslugu mogu isporučiti, što je bilo dozvoljeno važećom internom odlukom. U 2016. i 2017. pozivi na dostavu ponuda su upućivani na adrese tri gospodarska subjekta. Iz dokumentacije nisu vidljivi rokovi za dostavu ponuda. Za usluge učvršćivanja plaža (iskazani unutar rashoda za usluge održavanja) u razdoblju od 2015.-2017. u iznosu 316.470,00 kn nije proveden postupak prikupljanja ponuda nego je nabava obavljena izravno putem narudžbenica. Za nabavu drugih usluga (najma specijalnog vozila auto dizalice „pauka“ s vozačem, uređenja staze prema uvali Jadranovo, zaštitarske usluge, usluge najma ležaljki i suncobrana i usluge izgradnje grobnih mjesta) za koje su rashodi iznosili 1.482.2278,00 kn, provedeni su postupci nabave slanjem poziva za dostavu ponuda na adresu tri do šest gospodarskih subjekata, a rokovi za dostavu ponuda su bili pet do 14 dana.

Za nabavu usluga učvršćivanja plaža, za koje su rashodi za 2015.-2017. ostvareni u iznosu 316.470,00 kn, nije proveden postupak prikupljanja minimalno tri ponude od gospodarskih subjekata, iako su rashodi za nabavu bili svake godine veći od 20.000,00 kn. Odlukom o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti iz lipnja 2014., odnosno veljače 2016. te Odluke o provedbi postupaka jednostavne nabave iz siječnja 2017., nabavu roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 20.000,00 kn do 200.000,00 kn za robu i usluge te 500.000,00 kn za radove, naručitelj provodi slanjem poziva za dostavu ponuda na adresu minimalno tri gospodarska subjekta. Iznimno, ovisno o prirodi predmeta nabave i razini tržišnog natjecanja, poziv na dostavu ponuda može se uputiti samo jednom gospodarskom subjektu. Nadalje, Društvo za nabavu usluga u vrijednosti od 20.000,00 do 200.000,00 kn, koje su obuhvaćene revizijom, nije objavilo i pozive za dostavu ponuda na web stranici elektronskog oglasnika javne nabave, a takva mogućnost je predviđena člankom 9. spomenutih odluka iz 2016. i 2017., zbog čega je ograničena razina tržišnog natjecanja. Navedeno bi omogućilo najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima.

Državni ured za reviziju predlaže izabranim načinom nabave omogućiti najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima. Predlaže pozive za dostavu ponuda u postupcima jednostavne nabave objavljivati na mrežnim stranicama elektronskog oglasnika.

- Ocjena ponuda

Ocjena ponuda nije zasnovana isključivo na objavljenim kriterijima odabira i dodjele jer u nekim pozivima za dostavu ponuda oni nisu bili objavljeni. Za usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada i poštanske usluge provedeni su otvoreni postupci javne nabave, a kriterij je bio ponuda s najnižom cijenom te se ocjena odabira temeljila na tom kriteriju. Za poštanske usluge, za sve tri godine primljena je jedna ponuda. Rok za dostavu ponuda je bio 22 dana te s obzirom na jedinog ponuditelja, nije moglo biti rangiranja ponuda. Rok za dostavu ponuda za usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada je bio 20 dana za 2015., a 21 dan za 2016. i 2017. Kod usluga izgradnje grobnih mjesta ukupne vrijednosti 241.439,00 kn te usluga uređenja staze prema uvali Jadranovo za koje su rashodi u 2015. i 2016. ostvareni u iznosu 167.333,00 kn kriterij odabira ponuditelja je objavljen u pozivu za dostavu ponuda. Ocjena ponuda za druge nabave koje su obuhvaćene revizijom, osim za usluge učvršćivanja plaža koje su naručene putem narudžbenica (rashodi ostvareni u iznosu 316.470,00 kn), zasnovana je isključivo na najnižoj cijeni. Prema odredbama odluka kojima su uređene bagatelna i jednostavna nabava iz 2014., 2016. i 2017., kriterij za odabir ponude je najniža cijena ili ekonomski najpovoljnija ponuda. Za spomenute druge nabave (usluge najma specijalnog vozila auto dizalice „pauka“ s vozačem, usluge najma ležaljki i suncobrana, usluge sječe i obrezivanja stabala pomoću auto košare i zaštitarske usluge za sve tri godine i usluge uređenja staze prema uvali Jadranovo u 2017. za koje su rashodi ostvareni u iznosu 1.175.264,00 kn), u pozivima za dostavu ponuda upućenim gospodarskim subjektima nije naveden kriterij odabira i dodjele, odnosno ponuditelji nisu upoznati s činjenicom da je najniža cijena kriterij za odabir ponude. Navedeno nije u skladu s odredbama Odluke o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti iz 2014. i veljače 2016. te Odluke o provedbi postupaka jednostavne nabave iz siječnja 2017., prema kojima poziv za dostavu ponuda mora sadržavati između ostalog i kriterij za odabir ponude.

Državni ured za reviziju nalaže u pozivu za dostavu ponuda, objaviti kriterije za odabir ponude u skladu s odredbama Odluke o provedbi postupaka jednostavne nabave.

- Dokumentacija o nabavi

U dva predmeta nabave za koje su provedeni otvoreni postupci javne nabave (poštanske usluge i usluge oporabe i zbrinjavanja krupnog otpada) i rashodi ostvareni u iznosu 2.276.502,00 kn dokumentacija o nabavi je pregledna, sadrži sve dokumente koje treba sadržavati (zahtjev za pripremu i početak postupka nabave kojima su, između ostaloga, imenovani ovlaštene predstavnici za provedbu postupka nabave, dokumentaciju za nadmetanje, poziv za nadmetanje, zaprimljene ponude, potpisane zapisnike o javnom otvaranju ponuda, potpisane zapisnike o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru i potpisane ugovore) i omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave. Isto tako, predmet nabave usluga uređenja staze prema uvali Jadranovo za 2015. i 2016. te usluge izrade grobnih mjesta za razdoblje 2015.-2017., za koje su rashodi ostvareni u iznosu 409.372,00 kn, sadrži sve potrebne dokumente. U dva predmeta nabave ukupne vrijednosti 425.917,00 kn, koja se odnose na usluge sječe i obrezivanja stabala pomoću auto košare i usluge najma ležaljki i suncobrana, dokumentacija o nabavi nije pregledna i ne omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave. Tijek nabave vidljiv je iz korespondencije (elektronička pošta) ovlaštene osobe i ponuditelja, ali ne sadrži izvješće o prikupljenim ponudama, zbog čega nije vidljivo praćenje tijeka nabave. U drugim predmetima nabave ukupne vrijednosti 1.065.817,00 kn, dokumentacija o nabavi je pregledna i omogućuje jednostavno praćenje tijeka nabave te sadrži sve dokumente koje treba sadržavati, osim zahtjeva za pripremu i početak postupka javne nabave kojima su, između ostaloga, imenovani ovlaštene predstavnici za provedbu postupka nabave. Odlukom o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti iz lipnja 2014. odnosno veljače 2016. te Odlukom o provedbi postupaka jednostavne nabave iz siječnja 2017., je određeno da postupak bagatelne odnosno jednostavne nabave započinje danom slanja zahtjeva za pripremu i početak postupka nabave odgovornoj osobi naručitelja, a naručitelj izrađuje obavijest o odabiru najpovoljnije ponude koja najmanje sadrži naziv naručitelja, predmet nabave, nazive svih ponuditelja i naziv ponuditelja čija je ponuda odabrana.

Državni ured za reviziju nalaže u dokumentaciji o provedenim postupcima jednostavne nabave obvezno priložiti zahtjeve za pripremu i početak postupka nabave i obavijest o odabiru najpovoljnije ponude te izvješće o prikupljenim ponudama u skladu s odredbama Odluke o provedbi postupaka jednostavne nabave iz 2017.

- 2.2. *Društvo u svom očitovanju navodi da je primilo na znanje prijedloge i naloge Državnog ureda za reviziju u vezi izbora najpovoljnije ponude. Obrazlaže da je pokrenut postupak izmjene Odluke o jednostavnoj nabavi koji će biti dovršen u roku 60 dana. Na naveden način će se odrediti zadaće i odgovornosti sudionika u postupcima nabave, izričito će se navesti primjena načela postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerila za izbor najpovoljnije ponude. Isto tako, propisati će se objavljivanje poziva za dostavu ponuda u postupcima jednostavne nabave na mrežnim stranicama elektronskog oglasnika i objavljivanje kriterija za odabir ponude u pozivu za dostavu ponuda.*

Nadalje navodi da je u tijeku uvođenje sustava SPO (Swing paperless office) koji će omogućiti više kontrole nad dokumentacijom i potpuno unificiranje postupaka nabave.

3. Postizanje planiranih ciljeva nabave

- 3.1. Društvo je obvezno voditi računa o postizanju planiranih ciljeva nabave vanjskih usluga te jesu li usluge pružene na pravi način. Kod postizanja planiranih ciljeva nabave, nepravilnosti se odnose na zaključivanje ugovora o nabavi.

U svim zaključenim ugovorima o nabavi su ugovorne kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza osim kod nabave putem narudžbenica (rashodi ostvareni u iznosu 436.929,00 kn). Iako su usluge nabavljene putem narudžbenica obavljene na odgovarajući način, bilo bi potrebno zaključiti ugovore, posebice za vrijednosti usluga veće od 20.000,00 kn, kako bi se zaštitili interesi Društva. Prema odredbama Zakona o obveznim odnosima može se ugovoriti plaćanje određenog novčanog iznosa u slučaju kada dobavljač ne ispuni obvezu ili zakasni s ispunjenjem svojih obveza.

Državni ured za reviziju predlaže zaključivati ugovore za sve jednostavne postupke nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 20.000,00 kn kako bi se mogle utvrditi kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza.

- 3.2. *Društvo u očitovanju navodi da je primilo na znanje prijedlog Državnog ureda za reviziju u vezi postizanja planiranih ciljeva nabave. Obrazlaže da je pokrenut postupak izmjene Odluke o jednostavnoj nabavi koji će biti dovršen u roku 60 dana.*

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, komunalne poslove zbog kojih je osnovano, obavljalo najvećim dijelom u vlastitoj režiji. Obavljalo je isključivo poslove radi kojih je osnovano. U godišnjim prijedlozima programa održavanja komunalne infrastrukture, koje Društvo dostavlja Gradu određene su količine pruženih usluga koje Društvo planira pružiti. Isporučene količine pruženih usluga su u skladu s planiranim količinama. Društvo ima podatke o jediničnim troškovima za najvažnije usluge koje pruža. Na mrežnoj stranici Društva objavljeni su opći akti kojima je uređena nabava usluga. Jedinični troškovi za usluge održavanja zelenih površina imaju trend značajnijeg rasta za posljednje tri godine dok se jedinični troškovi za usluge odvoza komunalnog otpada nisu mijenjali. Društvo nije istraživalo mogućnosti snižavanja troškova pojedinih usluga, vodeći računa o postizanju poboljšanja kvalitete usluga koje pruža. Za nabave za koje nije proveden postupak javne nabave jedinstvena evidencija o zaključenim ugovorima nije vođena. Društvo općim aktima promiče potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave usluga osim u dijelu koji je vezan uz određivanje minimalnog roka za dostavu ponuda.

Društvo je pri izboru najpovoljnije ponude za nabavu vanjskih usluga u najvećem dijelu poštovalo načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac. Razlozi za izbor najpovoljnije ponude su u zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda dostatno i odgovarajuće obrazloženi. Općim aktima su primjereno određeni postupci nabave osim u dijelu koji se odnosi na zadaće i odgovornosti sudionika u postupcima nabave. U općim aktima nisu određene zadaće i odgovornosti pojedinih sudionika u postupcima planiranja, provedbe postupaka nabave, zaključivanja ugovora o nabavi te praćenja ostvarenja ugovora. Društvo je pri izboru najpovoljnije ponude za nabavu vanjskih usluga u najvećem dijelu poštovalo načelo postizanja najpovoljnije vrijednosti za uloženi novac, iako u općim aktima nije izričito navedeno načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude. Za većinu obavljenih nabava iz poslovne dokumentacije nije vidljivo je li Društvo istražilo tržište nabave i je li pribavilo što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti. Izabrani načini nabave u nabavama koje su bile predmet revizije je omogućio najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima, osim kod nabave usluga za koje su postupci nabave provedeni putem narudžbenica. Ocjena ponuda za nabavljene usluge obuhvaćenih revizijom (osim usluga naručenih putem narudžbenica) zasnovana je isključivo na kriteriju najniže cijene. U pojedinim pozivima za dostavu ponuda ponuditelji nisu bili upoznati s činjenicom da je najniža cijena kriterij za odabir ponude. Dokumentacija o nabavi pojedinih usluga nije bila dostupna, pregledna i nije omogućila jednostavno praćenje tijeka nabave. Predmeti nabave za koje su provedeni otvoreni postupci javne nabave sadrže sve dokumente koje trebaju sadržavati, dok dio predmeta bagatelne i jednostavne nabave ne sadrži sve dokumente koje trebaju sadržavati (većina ne sadrži zahtjev za pripremu i početak postupka javne nabave, dok pojedini ne sadrže i zapisnike o odabiru ponude odnosno izvješća o prikupljenim ponudama).

Društvo je nabavom vanjskih usluga u najvećem dijelu postiglo planirane ciljeve nabave te su usluge pružene na pravi način. Ugovorene su isključivo usluge predviđene dokumentacijom o nabavi. Ugovori sadrže detaljnu specifikaciju usluga kako bi se smanjio rizik obavljanja usluga koje nisu bile predviđene osnovnim ugovorom.

U svim zaključenim ugovorima o nabavi su utvrđene kazne za slučaj neispunjavanja ili neodgovarajućeg ispunjavanja obveza osim kod nabave putem narudžbenica. Iz računa za obavljene usluge jasno je vidljiva detaljna specifikacija vrste, količine i cijene pruženih usluga. Vrsta, količina i cijene usluga navedene u računima za obavljene usluge mogu se usporediti s podacima sadržanim u dokumentaciji o nabavi i ugovorima. Usporedbom računa za ispostavljene usluge i ugovora za nabavu usluga, utvrđeno je da nije bilo potrebe za obračunom i naplatom ugovornih kazni, jer su usluge obavljene u ugovorenim rokovima. Ugovori o pružanju usluga sadrže odredbe o očekivanoj razini kvalitete usluga. Pri preuzimanju usluga provjeravana je kvaliteta isporučenih usluga. Usluge su obavljene u skladu s ugovorenim rokovima, a plaćanja u skladu s ugovorenim uvjetima.

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

- istraživati mogućnosti snižavanja troškova pojedinih usluga, vodeći računa o postizanju poboljšanja kvalitete usluga koje pruža
- općim aktima o provedbi postupaka jednostavne nabave odrediti minimalni rok za dostavu ponuda
- voditi registar ugovora u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi
- općim aktima odrediti zadaće i odgovornosti sudionika u postupcima nabave
- u općim aktima izričito navesti načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac, kao mjerilo za izbor najpovoljnije ponude
- prije pokretanja postupaka nabave istraživati tržište nabave i pribaviti što je moguće više informacija o uslugama koje namjerava nabaviti
- izabranim načinom nabave omogućiti najveću razinu konkurentnosti u danim okolnostima
- pozive za dostavu ponuda u postupcima jednostavne nabave objavljivati na mrežnim stranicama elektronskog oglasnika
- u pozivu za dostavu ponuda, objaviti kriterije za odabir ponude
- u dokumentaciji o provedenim postupcima jednostavne nabave priložiti zahtjeve za pripremu i početak postupka nabave i obavijesti o odabiru najpovoljnije ponude
- zaključivati ugovore za sve jednostavne postupke nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 20.000,00 kn.

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.