



**HRVATSKI SABOR**

KLASA: 021-12/16-09/59

URBROJ: 65-16-02

Zagreb, 12. prosinca 2016.

**ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA  
HRVATSKOGA SABORA**

**PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA  
RADNIH TIJELA**

Na temelju članka 33. stavka 1. podstavka 3. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem, *Izvešće o obavljenoj reviziji učinkovitosti sustava javne nabave u trgovačkim društvima*, koje je predsjedniku Hrvatskoga sabora u skladu s odredbom članka 9. Zakona o Državnom uredu za reviziju ("Narodne novine", broj 80/11) dostavio Državni ured za reviziju, aktom od 12. prosinca 2016. godine.

U radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela sudjelovat će mr. Ivan Klešić, glavni državni revizor.

**PREDSJEDNIK**

**Božo Petrov**



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 003-05/16-05/1  
URBROJ: 613-01-01-16-22

Zagreb, 12. prosinca 2016.

REPUBLIKA HRVATSKA  
HRVATSKI SABOR  
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Priljeno: 17-12-2016	
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.
021-16/16-09/59	6.5
Operativni broj:	Prilj. Vrij.
5803-16-01	1 CA

HRVATSKI SABOR  
n/p Božo Petrov, predsjednik

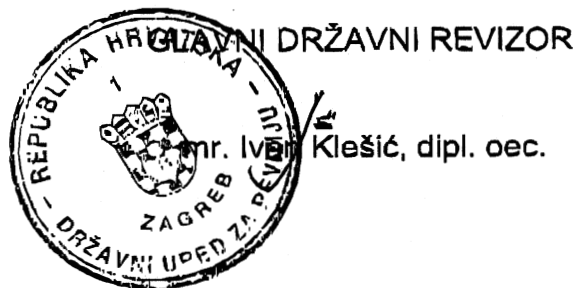
Predmet: Dostava Izvješća

Poštovani

u skladu s odredbom članka 9. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), u prilogu se dostavlja Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti sustava javne nabave u trgovačkim društvima.

U radu Hrvatskog sabora i njegovih radnih tijela, u ime Državnog ureda za reviziju sudjelovat će mr. Ivan Klešić, dipl. oec., glavni državni revizor.

S poštovanjem



Prilog: kao u dopisu



**REPUBLIKA HRVATSKA**  
**DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU**

---

**IZVJEŠĆE**  
**O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI**

**SUSTAV JAVNE NABAVE U TRGOVAČKIM DRUŠTVIMA**

**Zagreb, prosinac 2016.**

## S A D R Ź A J

stranica

---

SAŽETAK .....	i
PREDMET, CILJEVI I SUBJEKTI REVIZIJE .....	2
PODRUČJA I METODE REVIZIJE .....	4
KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI .....	5
NALAZ REVIZIJE .....	7
OCJENA UČINKOVITOSTI SUSTAVA JAVNE NABAVE .....	16

Prilog: Pojedinačna izvješća o obavljenim revizijama učinkovitosti (za 20 subjekata)

## SAŽETAK

Državni ured za reviziju je obavio reviziju učinkovitosti sustava javne nabave u 20 subjekata (trgovačka društva i javna ustanova), od čega je 17 u vlasništvu Republike Hrvatske i tri u vlasništvu jedinica lokalne, područne (regionalne) samouprave. Revizijom je obuhvaćeno razdoblje od 2013. do 2015.

Predmet revizije bile su aktivnosti subjekata obuhvaćenih revizijom u vezi s provedbom postupaka javne nabave, što je obuhvatilo proces planiranja nabave, provedbu postupaka nabave, zaključenje ugovora, praćenje provedbe ugovora, sustav kontrola koje prate provedbu ugovora o nabavi roba, radova i usluga te usklađenost postupaka nabave sa zakonima i drugim propisima. Osobita pozornost posvećena je mogućnosti rizika nastanka nepravilnosti.

Ciljevi revizije bili su provjeriti je li sustav javne nabave učinkovit, je li postojala stvarna potreba za određenom nabavom i jesu li rezultati provedenih postupaka omogućili postizanje zadovoljavajuće vrijednosti za uloženi novac.

Subjekti revizije bili su:

- Agencija Alan d.o.o.
- Agencija za komercijalnu djelatnost d.o.o.
- APIS IT d.o.o.
- Club Adriatic d.o.o.
- Hrvatska brodogradnja - Jadranbrod d.d.
- Hrvatske ceste d.o.o.
- Hrvatski operator tržišta energije d.o.o.
- Javna ustanova Hrvatska radiotelevizija
- Luka-Vukovar d.o.o.
- Odašiljači i veze d.o.o.
- Odvodnja d.o.o., Zadar
- Plovput d.o.o.
- Podzemno skladište plina d.o.o.
- Pomorski centar za elektroniku d.o.o.
- Vodovod i odvodnja d.o.o., Šibenik
- Vodovod Žrnovica d.o.o., Novi Vinodolski
- Zračna luka Osijek d.o.o.
- Zračna luka Pula d.o.o.
- Zračna luka Rijeka d.o.o.
- Zračna luka Zadar d.o.o.

Kao kriteriji za ocjenu učinkovitosti javne nabave razmotreni su zahtjevi sadržani u *Međunarodnom standardu vrhovnih revizijskih institucija 5700 Smjernica za reviziju sprječavanja korupcije u vladinim agencijama (ISSAI 5700)* i dokumentima mjerodavnim za reviziju javne nabave u zemljama članicama Europske unije, što ih je pripremio Kontaktни odbor Europske unije - Radna skupina za javnu nabavu. Uz to, kao kriteriji za ocjenu učinkovitosti sustava javne nabave u subjektima obveznicima primjene Zakona o javnoj nabavi, razmotreni su zahtjevi koji proizlaze iz spomenutog Zakona i drugih propisa koji reguliraju postupke javne nabave. U subjektima koji nisu obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi, kao dodatni kriteriji za ocjenu učinkovitosti razmotreni su zahtjevi sadržani u njihovim općim aktima.

## **Revizijom je, između ostalog, utvrđeno:**

- subjekti nemaju pisane procedure za planiranje javne nabave, kojima bi se odredile obveze i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja
- unutarnjim aktima nije uređen način prikupljanja potreba za nabavom roba, radova i usluga
- pojedini subjekti nisu pravodobno donijela planove nabave, a kod nekih planovi nabave ne sadrže sve predmete nabave te nisu realni i ostvarivi
- u nekim subjektima su značajna odstupanja ostvarenja u odnosu na plan nabave, a u nekima planovi nabave nisu usklađeni s planovima ulaganja, odnosno planovima nabave; u pojedinim subjektima nisu obuhvaćena sva planirana ulaganja ili planom nabave nije određena vrsta postupka nabave, planirani početak postupka nabave te planirano trajanje ugovora
- pojedini subjekti nisu ocjenjivali opravdanost nabave roba i usluga prema vrsti i količini s obzirom na stvarne potrebe; prije nabave vozila nisu ocijenila troškove i koristi kupnje u odnosu na najam, kako bi izabrala najpovoljniji način stjecanja
- neki subjekti nisu pratili i analizirali ostvarenje planova nabave, a neki nisu objavili planove nabave
- općim aktima nije uređena obveza prijavljivanja sukoba interesa
- izjave o nepostojanju sukoba interesa od zaposlenika uključenih u postupke nabave nisu pribavljane
- pojedini subjekti nisu donijeli opće akte kojima bi uredili provedbu postupaka javne nabave te način upravljanja i odgovornosti u provedbi, a u pojedinim slučajevima postupci nabave nisu obavljani u skladu s općim aktima
- odluke o imenovanju ovlaštenih predstavnika u postupku javne nabave nisu donesene ili ne sadrže njihove obveze i ovlasti u postupku javne nabave, a provedbu postupaka nabave u nekim slučajevima obavljale su i osobe koje nisu imenovane ovlaštenim predstavnicima
- opis predmeta nabave u dokumentaciji za nadmetanje nije bio dovoljno jasan, a općim aktima nije propisan obvezni sadržaj dokumentacije za nadmetanje
- u odluci o odabiru najpovoljnije ponude nije naveden predmet nabave ili razlozi isključenja ponuditelja ili pouka o pravnom lijeku
- u nekim slučajevima nije bilo javnih otvaranja ponuda, odnosno u dokumentaciji za nadmetanje bilo je navedeno da će se postupak provesti bez javnog otvaranja ponuda
- pojedini su subjekti primjenjivali pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave, pri čemu nisu navedene okolnosti koje opravdavaju korištenje tog postupka
- dodaci ugovorima za produljenje rokova završetka radova zaključivani su nakon isteka ugovorenog roka završetka radova
- u nekim slučajevima rokovi izgradnje nisu bili realno određeni i nisu bili osigurani potrebni preduvjeti za neometani tijek radova
- obavijesti o zaključenim ugovorima objavljujane su u Elektroničkom oglasniku s višemjesečnim zakašnjenjem
- pojedini subjekti nisu općim aktima uredili područja provedbe i praćenja ugovora te nisu unutarnjim procedurama uredili kontrolu kvalitete nabavljenih roba, radova i usluga
- sustav kontrole ostvarenja ugovora i okvirnih sporazuma nije uspostavljen
- ugovori o javnoj nabavi ne sadrže odredbe o kazni za nepravodobnu isporuku
- pojedine nabave nisu obavljene u skladu s godišnjim planovima nabave, a za pojedine nabave nisu provedeni novi postupci nabave, nego je usluga nakon isteka važećeg ugovora, nabavljena od drugog dobavljača; nakon isteka okvirnog sporazuma za nabavu roba nastavljena je nabava od istog dobavljača
- nadzorni odbori nekih društava nisu osnovali komisiju za reviziju.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije, Državni ured za reviziju je ocijenio da je **u četiri društva sustav javne nabave bio učinkovit, u 12 društava bio je učinkovit, pri čemu su potrebna određena poboljšanja, a u tri društva i javnoj ustanovi nije bio učinkovit, te su potrebna značajna poboljšanja.**

**Državni ured za reviziju je dao sljedeće preporuke:**

- donijeti pisane procedure za planiranje nabave kojima bi se odredile obveze i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja
- unutarlijim aktima propisati način prikupljanja potreba za nabavom roba, radova i usluga
- donijeti planove nabave prije početka poslovne godine na koju se odnose i više pozornosti posvetiti njihovoj izradi i uskladiti ih s planovima ulaganja
- u okviru planova nabave navesti vrstu postupka, planirani početak postupka nabave te trajanje ugovora o nabavi
- prije pokretanja postupka nabave ocijeniti isplativost odabranog načina stjecanja
- pratiti ostvarenje planova nabave
- predvidjeti moguće rizike u provedbi postupaka javne nabave i odrediti način na koji će se njima najbolje upravljati
- općim aktima urediti obvezu prijavljivanja sukoba interesa i redovito pribavljati izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave
- donijeti pisane procedure, odnosno akt kojim bi se uredio način upravljanja i odgovornosti u provedbi postupaka nabave, te postupke nabave obavljati u skladu s općim aktima
- internim odlukama imenovati ovlaštene predstavnike (od kojih najmanje jedan član posjeduje važeći certifikat u području javne nabave) te odrediti njihove obveze i ovlasti u postupku javne nabave
- više pozornosti posvetiti izradi dokumentacije za nadmetanje (općim aktima propisati sadržaj dokumentacije za nadmetanje)
- u odluci o odabiru ponude navesti predmet nabave, upute o pravnom lijeku te razloge isključenja ponuditelja, rok za dostavljanje odluke o odabiru ponuditeljima te propisati postupak rješavanja prigovora ili žalbe
- postupak provoditi javnim otvaranjem ponuda
- pri korištenju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, u zapisnike o pregledu i ocjeni ponuda navesti posebne slučajeve i okolnosti koji opravdavaju korištenje tog postupka
- određivati realne rokove izvođenja radova te pravodobno uvoditi izvođitelje u posao, pravodobno obaviti potrebne pripremne radnje, izraditi projektnu i tehničku dokumentaciju, kako bi se izbjegla izmjena projekata u već započetoj fazi radova te ugovore o građenju zaključivati nakon rješavanja imovinsko pravnih odnosa
- obavijesti o zaključenim ugovorima, odnosno poništenim postupcima nabave objavljivati u Elektroničkom oglasniku javne nabave u propisanim rokovima
- općim aktima urediti područje provedbe i praćenja ugovora te kontrolu kvalitete nabavljenih roba, radova i usluga
- uspostaviti sustave kontrola ostvarenja ugovora i okvirnih sporazuma te ustrojiti evidenciju zaključenih ugovora
- ugovarati kazne za slučajeve kašnjenja krivnjom dobavljača ili izvođitelja
- nabave obavljati u skladu s planovima nabave te pravodobno provoditi nove postupke nabave, prije isteka važećih ugovora
- zapisnike o primopredaji radova i okončanom obračunu radova sastavljati sa svim bitnim elementima
- osnovati komisiju za reviziju.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi provedba danih preporuka pridonijela donošenju boljih poslovnih odluka, većoj transparentnosti u postupcima nabave, većoj razini javne odgovornosti za gospodarsko i racionalno upravljanje sredstvima, te uštedama sredstava pri nabavi roba, radova i usluga, što bi trebalo utjecati na povećanje učinkovitosti sustava javne nabave.





REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

KLASA: 041-01/16-10/70  
URBROJ: 613-01-01-16-1

Zagreb, 12. prosinca 2016.

**IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI  
SUSTAVA JAVNE NABAVE U TRGOVAČKIM DRUŠTVIMA**

Državni ured za reviziju je obavio reviziju učinkovitosti sustava javne nabave u 20 subjekata (trgovačka društva i javna ustanova), od čega je 17 u vlasništvu Republike Hrvatske i tri u vlasništvu jedinica lokalne, područne (regionalne) samouprave. Revizijom je obuhvaćeno razdoblje od 2013. do 2015.

Postupci revizije provedeni su od 21. listopada 2015. do 6. prosinca 2016.

## PREDMET, CILJEVI I SUBJEKTI REVIZIJE

Javna nabava je podložna rastrošnosti, prijeviri i korupciji zbog svoje složenosti, iznosa financijskih sredstava čiju potrošnju uzrokuje i tijesne povezanosti javnog i privatnog sektora. Stoga sustav javne nabave mora osigurati ekonomične i učinkovite postupke, racionalno trošenje javnih sredstava te transparentnost postupaka koji pružaju jednake mogućnosti svim zainteresiranim gospodarskim subjektima koji žele sudjelovati u postupcima javne nabave.

Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. ističe javnu nabavu kao područje koje je jedno od najkritičnijih gospodarskih aktivnosti s obzirom na korupcijske rizike te postavlja za cilj stvaranje sveobuhvatnog strateškog pristupa sprječavanju i smanjenju korupcijskih rizika u javnoj nabavi na državnoj i lokalnoj razini.<sup>1</sup>

Međunarodna organizacija vrhovnih revizijskih institucija tematizira područje javne nabave u više dokumenata. Tako *Smjernica za dobro upravljanje javnom imovinom*<sup>2</sup> navodi kako dobro upravljanje u javnoj nabavi znači da pri obavljanju postupaka javne nabave treba uzeti u obzir načela dobrog upravljanja, što podrazumijeva otvorenost, odgovornost, efikasnost, transparentnost i jednakost. Smjernica navodi kako vrhovne revizijske institucije trebaju pregledavati i ocjenjivati sustav javne nabave vodeći računa o ovim načelima. Također navodi kako pri obavljanju revizije postupaka nabave, vrhovne revizijske institucije trebaju voditi računa o rizicima nastanka nepravilnosti. Polazeći od spoznaje da su u ranijim godinama pri obavljanju revizije financijskih izvještaja i poslovanja u trgovačkim društvima gotovo u pravilu utvrđene nepravilnosti u području javne nabave, Državni ured za reviziju je ovo područje ocijenio kao područje visokoga rizika. Trgovačka društva su odgovorna za učinkovitu nabavu roba, radova i usluga te za provođenje postupaka javne nabave u skladu sa zakonima i drugim propisima koji reguliraju postupke javne nabave. Od 20 subjekata obuhvaćenih revizijom, 14 je obveznika primjene Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14), a šest nije obvezno primjenjivati spomenuti Zakon. Subjekti koji nisu obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi su jednako tako odgovorni za učinkovitu nabavu te za provođenje postupaka nabave u skladu sa svojim općim aktima.

Predmet revizije bile su aktivnosti subjekata obuhvaćenih revizijom u vezi s provedbom postupaka javne nabave, što je obuhvatilo proces planiranja nabave, provedbu postupaka nabave, zaključenje ugovora, praćenje provedbe ugovora, sustav kontrola koje prate ostvarenje i primjenu ugovora o nabavi roba, radova i usluga te usklađenost postupaka nabave sa zakonima i drugim propisima. Osobita pozornost posvećena je mogućnosti rizika nastanka nepravilnosti. U postupcima javne nabave mogući su različiti rizici. Mogu se odnositi na nerealno ili nepravodobno planirana financijska sredstva za nabavu, neodgovarajuće postupke javne nabave, nedostatne ili neodgovarajuće unutarnje akte, neusklađenost ponuda s dokumentacijom za nadmetanje, neusklađenost ugovora s ponudama, nedostatke u fazi preuzimanja i kontrole roba, radova i usluga, nedostatno ili neodgovarajuće praćenje zaključenih ugovora, neurednu ili nepotpunu dokumentaciju o nabavi, nepoštivanje dinamike i rokova podmirenja obveza prema ugovorima, te favoriziranje pojedinih dobavljača plaćanjem prije roka dospijeca.

Ciljevi revizije bili su provjeriti:

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

<sup>1</sup> *Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020.*, Narodne novine 26/2015

<sup>2</sup> *INTOSAI GOV 9160 Enhancing Good Governance for Public Assets, Guiding Principles for Implementation*, Warsaw 23 May 2013, Exposure draft, p.42, [www.issai.org](http://www.issai.org)

Subjekti revizije bili su:

- Agencija Alan d.o.o.
- Agencija za komercijalnu djelatnost d.o.o.
- APIS IT d.o.o.
- Club Adriatic d.o.o.
- Hrvatska brodogradnja - Jadranbrod d.d.
- Hrvatske ceste d.o.o.
- Hrvatski operator tržišta energije d.o.o.
- Javna ustanova Hrvatska radiotelevizija
- Luka-Vukovar d.o.o.
- Odašiljači i veze d.o.o.
- Odvodnja d.o.o., Zadar
- Plovput d.o.o.
- Podzemno skladište plina d.o.o.
- Pomorski centar za elektroniku d.o.o.
- Vodovod i odvodnja d.o.o., Šibenik
- Vodovod Žrnovica d.o.o., Novi Vinodolski
- Zračna luka Osijek d.o.o.
- Zračna luka Pula d.o.o.
- Zračna luka Rijeka d.o.o.
- Zračna luka Zadar d.o.o.

## PODRUČJA I METODE REVIZIJE

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: planiranje javne nabave, upravljanje postupcima javne nabave te zaštita interesa subjekta. Područja revizije su određena na temelju visine ostvarenih prihoda i rashoda, vrijednosti imovine, ocjene rizika, te interesa javnosti za uspostavljanje ekonomične i djelotvorne javne nabave.

Za pribavljanje dostatnih, valjanih i mjerodavnih revizijskih dokaza primijenjene su različite revizijske metode i postupci. U fazi planiranja revizori su pribavili informacije o načinu na koji sustav nabave funkcionira. Usporedili su usklađenost dokumentacije o nabavi s propisima i općim aktima. Postavljanjem upita i pregledom dokumentacije sustava nabave te zapisnika sa sastanaka povjerenstava za izbor najpovoljnije ponude, provjeravali su jesu li zaposlenici zaduženi za nabavu i drugi sudionici sa svim ponuditeljima jednako postupali. Istražili su moguće sumnje na neprimjerenu provedbu ili neusklađenost sa zahtjevima sustava nabave. Za odstupanja od pravila i procedura postupaka nabave identificirana tijekom obavljanja revizije, revizori su provjerili jesu li prijavljena i riješena na odgovarajući način. Provjerili su je li bilo žalbi na postupke nabave i kako su riješene. Izravnim dokaznim postupcima su ispitivali zapise i dokumentaciju kako bi provjerili dobavljače kojima je dodijeljena vrijednosno značajna količina poslova, cijene koje nadilaze tržišne ili očekivane tržišne cijene, osobito pri kupnji velikih količina, isključivi izvor nabave u svim vrijednosno značajnim iznosima, te prekomjerno korištenje žurnog postupka nabave.

Prema izvješćima subjekata, ukupna vrijednost javne nabave za navedeno razdoblje iznosila je 8.132.262.492,03 kn, od čega je revizijom obuhvaćeno 6.592.506.447,64 ili 81,1 % ukupne vrijednosti javne nabave.

U tablici u nastavku, daju se podaci o vrijednosti javne nabave subjekata obuhvaćenih revizijom za 2013.-2015.

Tablica broj 1

Vrijednost javne nabave za 2013.-2015.

u kn

Redni broj	Naziv subjekta	Vrijednost javne nabave
	1	2
1.	Agencija Alan d.o.o.	533.336.909,00
2.	Agencija za komercijalnu djelatnost d.o.o.	183.596.556,03
3.	APIS IT d.o.o.	313.050.609,00
4.	Club Adriatic d.o.o.	36.381.024,00
5.	Hrvatska brodogradnja - Jadranbrod d.d.	3.667.309,00
6.	Hrvatske ceste d.o.o.	5.223.893.422,00
7.	Hrvatski operator tržišta energije d.o.o.	8.430.761,00
8.	Javna ustanova Hrvatska radiotelevizija	579.377.324,00
9.	Luka-Vukovar d.o.o.	1.485.000,00
10.	Odašiljači i veze d.o.o.	249.880.534,00
11.	Odvodnja d.o.o., Zadar	27.632.342,00
12.	Plovput d.o.o.	98.973.358,00
13.	Podzemno skladište plina d.o.o.	484.589.388,00
14.	Pomorski centar za elektroniku d.o.o.	2.981.471,00
15.	Vodovod i odvodnja d.o.o., Šibenik	176.732.232,00
16.	Vodovod Žrnovica d.o.o., Novi Vinodolski	95.910.861,00
17.	Zračna luka Osijek d.o.o.	29.455.311,00
18.	Zračna luka Pula d.o.o.	34.003.269,00
19.	Zračna luka Rijeka d.o.o.	21.057.449,00
20.	Zračna luka Zadar d.o.o.	27.827.363,00
	Ukupno	8.132.262.492,03

## KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Kao kriteriji za ocjenu učinkovitosti javne nabave razmotreni su zahtjevi sadržani u:

- *Međunarodnom standardu vrhovnih revizijskih institucija 5700 Smjernica za reviziju sprječavanja korupcije u vladinim agencijama (ISSAI 5700)* i
- dokumentima mjerodavnim za reviziju javne nabave u zemljama članicama Europske unije, što ih je pripremio Kontaktni odbor Europske unije - Radna skupina za javnu nabavu.<sup>3</sup>

Uz to, kao kriteriji za ocjenu učinkovitosti sustava javne nabave za subjekte koji su obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi, razmotreni su zahtjevi koji proizlaze iz spomenutog Zakona i drugih propisa koji reguliraju postupke javne nabave. Za subjekte koji nisu obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi, kao dodatni kriteriji za ocjenu učinkovitosti razmotreni su zahtjevi sadržani u njihovim općim aktima.

Okosnicu revizije je činilo glavno pitanje:

- Je li sustav javne nabave učinkovit?

Ovo pitanje je razrađeno u tri osnovna potpitanja, a svako od njih dalje u niz detaljnijih potpitanja. Osnovna potpitanja su bila:

- Je li planiranje nabave dobro organizirano?
- Je li upravljanje postupcima nabave bilo učinkovito?
- Jesu li subjekti nakon zaključivanja ugovora o nabavi vodili računa o zaštiti svojih interesa?

Sustav javne nabave ocijenjen je kao **učinkovit** u subjektima koji su dobro organizirali planiranje nabave, upravljaju postupcima javne nabave u skladu s propisima i svojim općim aktima, te primjereno prate ostvarenje i provedbu ugovora. Ovu ocjenu mogu dobiti i subjekti u kojima su utvrđene određene slabosti i propusti, a koje ne utječu značajno na učinkovitost sustava javne nabave. Sustav javne nabave **je učinkovit, 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. Sustav javne nabave **nije učinkovit, 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. Sustav javne nabave **nije učinkovit i ciljevi javne nabave 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 uređen sustav javne nabave.

*Područja visokog rizika* su područja za koja je ocijenjeno da se radi o značajnim slabostima za koje je potrebna pravodobna reakcija uprave (menadžmenta).

*Područja vrlo visokog rizika* su područja za koja je ocijenjeno da je potrebna žurna reakcija uprave (menadžmenta), jer se radi o ozbiljnim slabostima unutarnjih kontrola ili pitanjima upravljanja rizicima.

U nastavku se daju kriteriji za ocjenu učinkovitosti sustava javne nabave, prema područjima revizije.

---

<sup>3</sup> The Contact Committee of the Supreme Audit Institutions of the European Union: *Public Procurement Audit*, Tribunal de Contas, Portugal 2010; Članice Kontaktnog odbora su vrhovne revizijske institucije Belgije, Cipra, Češke, Danske, Europskog revizorskog suda, Finske, Njemačke, Mađarske, Irske, Luksemburga, Portugala, Slovenije i Ujedinjenog Kraljevstva.

### Kriteriji za ocjenu učinkovitosti sustava javne nabave, prema područjima revizije

Područja revizije	Kriteriji
<b>Planiranje javne nabave</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• planiranje nabave obavlja se na temelju jasnih procedura</li> <li>• prati se i analizira ostvarenje plana nabave</li> <li>• donose se izmjene plana nabave</li> <li>• dobro je organizirano prikupljanje prijedloga nabave</li> <li>• potrebe za nabavom su primjereno obrazložene i opravdane</li> <li>• subjekt je razmotrio i odgovarajuće ocijenio druga moguća rješenja</li> <li>• postoje pisani dokazi kako je subjekt istražio tržište nabave i pribavio što je moguće više informacija o robama, radovima i uslugama koje namjerava nabaviti</li> <li>• utvrđeni su mogući rizici u provedbi postupaka javne nabave</li> <li>• donesen je plan nabave za poslovnu godinu, sadrži propisane elemente i objavljen je na mrežnim stranicama subjekta</li> <li>• općim aktima je uređena obveza prijavljivanja sukoba interesa i redovito su pribavljane izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave</li> </ul>
<b>Upravljanje postupcima javne nabave</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• doneseni su unutarnji akti o provedbi postupaka javne nabave te su razumljivi i jasni</li> <li>• jasno i detaljno su specificirani roba, radovi i usluge koje se nabavljaju, a dokumentacija za nadmetanje sastavljena je na jasan, razumljiv i nedvojbjen način da omogući podnošenje usporedivih ponuda</li> <li>• potencijalnim ponuditeljima na njihova pitanja za objašnjenjem odgovori su dani bez odlaganja i na jednak način</li> <li>• sastavljena je detaljna i jasna analiza ponuda</li> <li>• odluka o izboru najpovoljnije ponude je odgovarajuće dokumentirana i obrazložena</li> <li>• pri donošenju odluka o izboru najpovoljnije ponude razmotrene su informacije o ranijim nabavama od određenih dobavljača</li> <li>• ako je pristigla i prihvaćena jedna jedina ponuda, to je primjereno obrazloženo</li> <li>• osigurana je povjerljivost informacija sadržanih u dokumentaciji za nadmetanje i ograničen je pristup dokumentaciji (tj. uspostavljen je registar primljene dokumentacije, numerirani su svi dokumenti i uspostavljeno je središnje mjesto pohranjivanja dokumentacije)</li> <li>• nakon donošenja odluke o izboru ponude u zakonskom su roku obaviješteni ponuditelji i šira javnost o rezultatima nadmetanja</li> <li>• izabrani način nabave omogućio je najveću konkurenciju u danim okolnostima</li> <li>• realno su utvrđeni rokovi, isporuke roba, obavljanja radova te pružanja usluga</li> </ul>
<b>Zaštita interesa subjekta</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• uspostavljen je učinkovit sustav kontrole postupaka javne nabave</li> <li>• ugovori su zaključeni u skladu s ponudama</li> <li>• nije bilo značajnih promjena u uvjetima ugovora kojima su omogućeni duži rokovi isporuke i/ili više cijene roba, radova i usluga</li> <li>• odgovarajuće su riješena pitanja odgovornosti za nedostatke i naknadu štete</li> <li>• ugovori sadrže odredbe o rizicima i načinu na koji ugovorne strane trebaju njima upravljati (nepravodobna isporuka i/ili plaćanja), osobito ako su u pitanju složene nabave</li> <li>• jamstva su pribavljena pravodobno i u skladu s ugovorom</li> <li>• plaćanja su obavljena u skladu s ugovorom</li> <li>• na osnovi postojećih ugovora nisu nabavljene dodatne količine roba, radova i usluga bez provedbe novih postupaka nabave</li> <li>• pri preuzimanju je provjeravana kvaliteta isporučene robe, radova i usluga</li> <li>• ocjenjuje se 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, a viši menadžment je upoznat s rezultatima ocjenjivanja</li> <li>• unutarnjom revizijom su obuhvaćeni postupci nabave</li> </ul>



## NALAZ REVIZIJE

Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koje su utjecali na ocjenu učinkovitosti sustava javne nabave u subjektima obuhvaćenim revizijom, odnose se na planiranje javne nabave, upravljanje postupcima javne nabave i zaštitu interesa.

### - Planiranje javne nabave

Planiranje javne nabave je proces kojim se određuju ciljevi javne nabave, načini njihova ostvarenja te dinamika javne nabave. Temelji se na istraživanju i određivanju stvarnih potreba kao i procjeni uvjeta okruženja od utjecaja na nabavu. U 16 subjekata su utvrđene nepravilnosti u području planiranja javne nabave. Odnose se na pisane procedure i unutarnje akte, planove nabave, ocjenu opravdanosti nabave, ocjenu isplativosti načina stjecanja, praćenje ostvarenja planova nabave, istraživanje tržišta nabave, ocjenu i upravljanje rizicima u provedbi postupaka nabave, objavljivanje planova na mrežnim stranicama i upravljanje sukobom interesa.

Subjekti nemaju pisane procedure za planiranje javne nabave, kojima bi se odredile obveze i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja (tko je zadužen za sastavljanje plana nabave, tko odobrava plan nabave, tko je zadužen za praćenje ostvarenja plana nabave), faze i rokovi planiranja, propisali standardizirani obrasci za prikupljanje zahtjeva (prijedloga) za nabavu roba, radova i usluga, objedinjavanje zahtjeva i njihova analiza, tijek kolanja i čuvanja dokumentacije na temelju koje se sastavlja plan nabave te sastavljanje pregleda ostvarenja plana, izvješćivanje i druga pitanja u vezi s planiranjem javne nabave. Unutarnjim aktima nije uređen način prikupljanja potreba za nabavom roba, radova i usluga. Državni ured za reviziju je predložio donijeti pisane procedure za planiranje nabave kojima bi se odredile obveze i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja, tijekom kolanja i čuvanja dokumentacije na osnovi koje se sastavlja plan nabave, faze i rokovi planiranja te podaci koje trebaju sadržavati zahtjevi za nabavom. Predložio je unutarnjim aktima propisati način prikupljanja potreba za nabavom roba, radova i usluga.

Odredbama članka 20. Zakona o javnoj nabavi je propisano da naručitelj donosi plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu. Pojedini subjekti obuhvaćeni revizijom nisu donijeli planove nabave pravodobno, tj. prije početka poslovne godine na koju se odnose. U nekim subjektima planovi nabave ne sadrže sve predmete nabave te nisu realni i ostvarivi, a u nekim su utvrđena značajna odstupanja ostvarenja u odnosu na plan. Pojedini nisu usklađivali planove nabave s planovima ulaganja. Planom nabave nije određena vrsta postupka nabave, početak postupka nabave te trajanje ugovora. Državni ured za reviziju je naložio donijeti planove nabave prije početka poslovne godine na koju se odnose. Predložio je više pozornosti posvetiti izradi planova nabave kako bi planovima nabave bila predviđena stvarno potrebna nabava, odnosno kako bi planirana nabava bila ostvarena, s obzirom na značajna odstupanja ostvarenja u odnosu na plan nabave. Za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn, a manja od 200.000,00 kn za nabavu roba i usluga, odnosno 500.000,00 kn za nabavu radova, naložio je u plan nabave unijeti podatke o predmetu nabave i procijenjenoj vrijednosti nabave. Državni ured za reviziju je predložio u okviru planova nabave navesti vrstu postupka, planirani početak postupka nabave te trajanje ugovora o nabavi. Nadalje, predložio je planove nabave uskladiti s planovima ulaganja.

Prema odredbi članka 20. Zakona o javnoj nabavi, ako je potrebno, naručitelj može izmijeniti i dopuniti plan nabave, a sve izmjene i dopune moraju biti vidljivo naznačene u odnosu na osnovni plan. Neki subjekti nisu donijeli izmjene planova nabave. Izmjene i dopune planova nabave u odnosu na osnovne planove nisu vidljivo označene, zbog čega je onemogućeno praćenje njihova ostvarenja. Državni ured za reviziju je predložio donijeti izmjene planova nabave kada ugovorena vrijednost nabave nije jednaka planiranoj. Predložio je izmjene i dopune planova nabave vidljivo iskazati u odnosu na osnovne planove, a podatke u planovima nabave i u internim odlukama o početku postupka nabave uskladiti radi lakše usporedbe i praćenja.

U pojedinim subjektima nije vidljivo iz dokumentacije da su planirala javnu nabavu roba, radova i usluga na osnovi stvarnih potreba i financijskih mogućnosti. Nisu ocjenjivala opravdanost prijedloga potreba nabave roba i usluga prema vrsti i količini s obzirom na stvarne potrebe. Prije nabave vozila nisu ocijenila troškove i koristi kupnje u odnosu na najam, kako bi izabrala najpovoljniji način stjecanja. Državni ured za reviziju je predložio potrebe za nabavom primjereno obrazložiti i opravdati. Predložio je prije pokretanja postupka nabave ocijeniti isplativost odabranog načina stjecanja.

Neki subjekti revizije su propustili pratiti i analizirati ostvarenje planova nabave. Nemaju pisanih dokaza da su razmotrili i ocijenili druga moguća rješenja, primjerice treba li nabaviti nova ili poboljšati postojeća sredstva. Nemaju pisane dokaze da su istražili tržište nabave i pribavili što je moguće više informacija o robama, radovima i uslugama koje su namjeravali nabaviti. Državni ured za reviziju je predložio pratiti ostvarenje planova nabave. Predložio je pribavljati pisane dokaze o istraživanju tržišta nabave i što je moguće više informacija o robama, radovima i uslugama koje namjeravaju nabaviti.

Sve aktivnosti organizacija javnoga sektora, pa tako i nabava, uključuju neke rizike: da ključni rezultati neće biti isporučeni na vrijeme, u okviru planiranih sredstava i primjerene kvalitete, rizici nepoštivanja propisa, prijevare, rastrošnost, neočekivani događaji koji će otežati postizanje planiranih aktivnosti ili propuštanje prigoda da se učini nešto bolje i troškovno isplativije. Propust upravljanja rizicima javne nabave može imati za posljedicu nekonkurentne cijene, slabiju kvalitetu nabavljenih roba, radova i usluga i nezadovoljstvo krajnjih korisnika. Pri planiranju nabave subjekti nisu predvidjeli moguće rizike. Državni ured za reviziju je predložio predvidjeti moguće rizike u provedbi postupaka javne nabave i odrediti način na koji će njima najbolje upravljati.

Zakonom o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) je propisano da su tijela javne vlasti obvezna na mrežnim stranicama objaviti godišnje planove, programe, strategije, upute, izvješća o radu, financijske izvještaje i druge odgovarajuće dokumente koji se odnose na područje rada kao i informacije o izvršavanju ugovora. Tijela javne vlasti su i pravne osobe čiji je osnivač Republika Hrvatska, kao i trgovačka društva u kojima Republika Hrvatska ima većinsko vlasništvo. Neki subjekti revizije nisu objavili planove nabave. Subjekti koji su sektorski naručitelji nisu u obvezi objavljivati plan nabave. Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje kako bi objava planova nabave osigurala upoznavanje javnosti s planiranim nabavama i mogućnost da se više gospodarskih subjekata pravodobno pripremi za dostavljanje ponude na javni poziv za nadmetanje. Veći broj ponuda mogao bi pridonijeti postizanju povoljnijih cijena predmeta nabave. Stoga je Državni ured za reviziju predložio planove nabave objavljivati na mrežnim stranicama.

Subjekti nisu općim aktima uredili obvezu prijavljivanja sukoba interesa. Neki su propustili pribavljati izjave o nepostojanju sukoba interesa od zaposlenika uključenih u postupke nabave. Državni ured za reviziju je predložio općim aktima urediti obvezu prijavljivanja sukoba interesa i redovito pribavljati izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave.

#### **- Upravljanje postupcima javne nabave**

Postupci javne nabave su propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, drugim propisima koji uređuju područje javne nabave te unutarnjim aktima subjekata revizije. U 17 subjekata su utvrđene nepravilnosti u području upravljanja postupcima javne nabave. Odnose se na odgovornosti u provedbi postupaka nabave, imenovanje ovlaštenih predstavnika, dokumentaciju za nadmetanje, sadržaj odluke o odabiru najpovoljnije ponude, odabir izvoditelja, transparentnost postupaka nabave, primjerenost izabranih postupaka nabave, čuvanje dokumentacije, uspostavu evidencija o obavljenim nabavama, rokove obavljanja radova, objave o zaključenim ugovorima i registar ugovora.



Pojedini subjekti nisu donijeli opće akte kojima bi uredila provedbu postupaka javne nabave te način upravljanja i odgovornosti u provođenju postupaka javne nabave. U pojedinim slučajevima postupci nabave nisu obavljani u skladu s općim aktima. Državni ured za reviziju je predložio donijeti pisane procedure, odnosno akt kojim bi se uredio način upravljanja i odgovornosti u provedbi postupaka nabave. Predložio je postupke nabave obavljati u skladu s općim aktima.

Naručitelj internom odlukom imenuje ovlaštene predstavnike i određuje njihove obveze i ovlasti u postupku javne nabave. Odredbama članaka 24. i 89. Zakona o javnoj nabavi propisano je, između ostalog, da pripremu i provedbu postupka javne nabave obavljaju ovlaštene predstavnici naručitelja pri čemu najmanje jedan ovlaštene predstavnik naručitelja mora posjedovati važeći certifikat u području javne nabave te da ponude otvaraju najmanje dva ovlaštena predstavnika naručitelja. U nekim slučajevima odluke o imenovanju ovlaštenih predstavnika nisu donesene. U nekim slučajevima odluke o imenovanju ovlaštenih predstavnika ne sadrže njihove obveze i ovlasti u postupku javne nabave. Uvidom u interne odluke te zapisnike o javnom otvaranju ponuda utvrđeno je da u postupcima za nabavu pojedinih usluga od tri člana povjerenstava navedenih u internim odlukama o početku postupaka nabave niti jedan član nije posjedovao važeći certifikat u području javne nabave. U nekim su slučajevima u pripremi tehničke specifikacije za nabavu roba sudjelovale osobe koje su i ovlaštene predstavnici subjekta koji ocjenjuju ponude, a prate i provedbu ugovora. Prema načelu razdvajanja dužnosti osobe koje su sudjelovale u izradi dokumentacije za nadmetanje trebale bi biti različite od osoba koje otvaraju ponude, odnosno od osoba koje sudjeluju u pregledu i ocjeni ponuda i koje predlažu donošenje odluke o odabiru. Provedbu postupaka nabave u nekim slučajevima obavljale su osobe koje nisu imenovane ovlaštenim predstavnicima. Državni ured za reviziju naložio je internim odlukama imenovati ovlaštene predstavnike te odrediti njihove obveze i ovlasti u postupku javne nabave. Pri imenovanju ovlaštenih predstavnika za provođenje javne nabave predložio je voditi računa da se za ovlaštene predstavnike ne imenuju osobe koje sudjeluju u pripremi tehničke dokumentacije ili prate provedbu ugovora. Predložio je internom odlukom o početku postupka nabave imenovati najmanje jednog člana povjerenstva koji posjeduje važeći certifikat u području javne nabave.

Odredbama člana 80. Zakona o javnoj nabavi je propisano da se predmet nabave mora opisati na jasan, nedvojbjen, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje je javni naručitelj utvrdio. U nekim subjektima opis predmeta nabave u dokumentaciji za nadmetanje nije bio dovoljno jasan i imao je za posljedicu produljenje rokova provedbe postupaka javne nabave te je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljeno nekoliko izmjena i pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje po jednom predmetu nabave. Također su zainteresirani gospodarski subjekti tražili dodatna pojašnjenja dokumentacije za nadmetanje uslijed čega je došlo do izmjena dokumentacije za nadmetanje zbog neusklađenosti s projektnom dokumentacijom, netočno iskazanih količina predmeta nabave te nejasnog ili netočno utvrđenog opisa predmeta nabave. U pojedinim slučajevima uz dokumentaciju za nadmetanje priloženi su troškovnici ili iskazivani evidencijski brojevi koji se nisu odnosili na predmet nabave. U tijeku razdoblja do roka za dostavu ponuda u pojedinim slučajevima nabave je izmijenjena dokumentacija u dijelu koji se odnosi na uvjete financijske, tehničke i stručne sposobnosti. Produžen je rok za dostavu ponuda zbog izmjena dokumentacije za nadmetanje, što je utjecalo na pravodobnost provedbe postupaka javne nabave. Državna komisija za kontrolu postupaka nabave je zbog propusta u izradi dokumentacije za nadmetanje poništila više postupaka nabave. Općim aktima nije propisan obvezni sadržaj dokumentacije za nadmetanje, što može za posljedicu imati sastavljanje dokumentacije za nadmetanje kojom neće biti obuhvaćeni potrebni podaci, te može dovesti do nejasnoća i nedovoljne obaviještenosti sudionika u postupku nabave. Državni ured za reviziju je predložio više pozornosti posvetiti izradi dokumentacije za nadmetanje na način da bude transparentna i jasna. Predložio je općim aktima propisati sadržaj dokumentacije za nadmetanje.

Odredbom članka 97. Zakona o javnoj nabavi propisan je sadržaj odluke o odabiru. U nekim slučajevima u odluci o odabiru najpovoljnije ponude predmet nabave nije naveden, a u pojedinim nedostaju razlozi isključenja ponuditelja. U nekim subjektima odluka o odabiru nije sadržavala pouku o pravnom lijeku, te nije imenovano nadležno tijelo koje će rješavati po prigovoru ili žalbi ponuditelja. Neki subjekti su propustili obavijestiti ponuditelje o rezultatima nadmetanja, što je za posljedicu moglo imati nemogućnost prigovora ponuditelja na odluku o odabir. Državni ured za reviziju je predložio u odluci o odabiru ponude navesti predmet nabave, upute o pravnom lijeku te razloge isključenja ponuditelja. Predložio je odrediti rok za dostavljanje odluke o odabiru ponuditeljima te propisati postupak rješavanja prigovora ili žalbe ponuditelja koji nije odabran u postupku nabave.

U nekim subjektima odabir izvoditelja radova nije obavljen na zadovoljavajući način, što je imalo za posljedicu povlačenje izvoditelja radova s terena, te poništenje odluke o odabiru od Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Državni ured za reviziju je predložio odabir izvoditelja provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te dokumentacijom za nadmetanje.

U pojedinim subjektima zaključeno je više ugovora za nabavu roba, radova i usluga na osnovi primljene samo jedne ponude, što može imati za posljedicu da izabrani način nabave nije omogućio najveću konkurenciju u danim okolnostima. U nekim subjektima nije bilo javnih otvaranja ponuda, odnosno u dokumentaciji za nadmetanje bilo je navedeno da će se postupak provesti bez javnog otvaranja ponuda, što za posljedicu može imati netransparentnost postupka nabave. Tehničkim specifikacijama postavljeni su zahtjevi koji nisu zbog detaljnih tehničkih karakteristika omogućili jednak pristup ponuditeljima te je u provedenom otvorenom postupku nabave primljena samo jedna ponuda. Državni ured za reviziju je predložio upućivati obavijesti ponuditeljima o rezultatima nadmetanja, te voditi računa da izabrani način nabave omogući najveću moguću konkurenciju u danim okolnostima. Nadalje, kod postupaka nabave provedenih pozivom za dostavu ponuda prema dokumentaciji za nadmetanje, predložio je provoditi postupak javnim otvaranjem ponuda.

Odredbom članka 25. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama propisano je da zapisnik o pregledu i ocjeni inicijalnih i/ili konačnih ponuda koji naručitelj izrađuje u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave, između ostalog, mora sadržavati posebne slučajeve i okolnosti iz članka 117. Zakona o javnoj nabavi koji opravdavaju korištenje ovog postupka. Pojedini su subjekti primjenjivali pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave, pri čemu u zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda nisu navedeni posebni slučajeve i okolnosti koji opravdavaju korištenje tog postupka. U nekim su slučajevima obavljanje usluge povjerala komunalnom društvu pozivajući se na odredbu članka 28. stavka. 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi, prema kojoj se ugovor o javnim uslugama smije sklapati u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave kada zbog tehničkih ili umjetničkih razloga ili razloga povezanih sa zaštitom isključivih prava ugovor može izvršiti samo određeni gospodarski subjekt. S obzirom da gospodarski subjekt od kojeg je usluga nabavljena nema isključivo pravo za obavljanje tih usluga, trebalo je, umjesto pregovaračkog postupka bez prethodne objave, provesti otvoreni postupak javne nabave. Državni ured za reviziju je naložio, pri korištenju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, u zapisnike o pregledu i ocjeni ponuda navesti posebne slučajeve i okolnosti koji opravdavaju korištenje tog postupka u skladu s odredbama Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama. Predložio je pozivati više gospodarskih subjekata na pregovaranje pri provođenju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave kako bi se omogućila veća konkurencija, a time i povoljniji uvjeti nabave. Naložio je provoditi odgovarajuće postupke javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Subjektima koji nisu obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi, predložio je provoditi postupke nabave koji će omogućiti prikupljanje većeg broja ponuda.

Neki subjekti revizije nisu vodili primjerenu brigu o povjerljivosti informacija sadržanih u dokumentaciji za nadmetanje i nisu uspostavili središnje mjesto pohranjivanja dokumentacije te odredili rokove čuvanja dokumentacije o nabavi. U pojedinim subjektima u predmetima postupaka nabave nisu odloženi ugovori, zbog čega nije vidljivo jesu li ugovori zaključeni u skladu s ponudbenom dokumentacijom. Neki nisu ustrojila evidencije o provedenim postupcima bagatelne nabave roba, radova i usluga (evidencijski broj, predmet nabave, vrijednost nabave i drugo) i nemaju podatke o ukupnoj vrijednosti nabavljenih roba, radova i usluga na osnovi narudžbenica. Državni ured za reviziju je predložio uspostaviti središnje mjesto čuvanja i pohrane dokumentacije o nabavi te odrediti rok čuvanja predmeta nabave. Predložio je osigurati potpune i točne podatke o provedenim postupcima bagatelne nabave roba, radova i usluga. Predložio je potpisani i ovjereni primjerak ugovora, odnosno njegovu presliku odlagati s dokumentacijom koja je prethodila zaključenju ugovora u središnjem mjestu za pohranjivanje dokumentacije iz postupaka javne nabave. Predložio je u evidenciju bagatelne nabave za koje su provedeni postupci prikupljanja ponuda unositi podatke o datumu izvršenja i konačnom ukupnom iznosu plaćenom temeljem ugovora, a za nabave do 70.000,00 kn ustrojiti evidenciju iz koje treba biti vidljiva veza narudžbenice i predmeta nabave.

Realno utvrđivanje rokova isporuka roba i izvođenja radova u dokumentaciji za nadmetanje, uzimajući u obzir sve okolnosti koje je moguće predvidjeti, moglo bi utjecati na veću konkurentnost u provođenju postupaka nabave (veći broj zainteresiranih ponuditelja). U nekim subjektima dodaci ugovorima za produljenje rokova završetka radova nisu pravodobno zaključivani, odnosno zaključivani su nakon isteka ugovorenog roka završetka radova. Pojedini dodaci ugovorima su zaključivani za dodatne radove, pri čemu novi rokovi obavljanja radova nisu bili određeni ili su dodaci zaključivani neposredno prije ili nakon isteka rokova obavljanja radova. U nekim slučajevima rokovi izgradnje nisu bili realno određeni i nisu bili osigurani potrebni preduvjeti za neometan tijek radova. U nekim slučajevima je obrazloženo kako su rokovi izvođenja radova produženi zbog vremenskih neprilika. U nekim slučajevima iz dokumentacije nije vidljiva opravdanost produženja roka i nema pojedinih izvješća nadzornih inženjera koja bi upućivala na razloge produženja roka izvođenja radova, odnosno na temelju kojih je subjekt odobrio izvoditelju radova produženje roka. U pojedinim slučajevima subjekti nisu utvrdili razloge kašnjenja obavljanja radova i nisu utvrdili čija je odgovornost za kašnjenje. Time je propušteno obračunati i naplatiti ugovorene kazne za slučajeve u kojima je do kašnjenja došlo krivnjom izvoditelja. Državni ured za reviziju je predložio određivati realne rokove izvođenja radova te pravodobno uvoditi izvoditelje u posao. Kod ugovaranja radova predložio je uzeti u obzir okolnosti koje je moguće planirati, a utječu na kontinuitet obavljanja građevinskih radova, kao što su nepovoljni vremenski uvjeti tijekom zimskih razdoblja, turistička sezona i druge poznate okolnosti. Također, predložio je pravodobno obaviti potrebne pripreme radnje, izraditi projektnu i tehničku dokumentaciju, kako bi se izbjegla izmjena projekata u već započetoj fazi radova te ugovore o građenju zaključivati nakon rješavanja imovinsko pravnih odnosa. Predložio je odobravati produženje rokova izvođenja radova na osnovi izvješća nadzornih inženjera iz kojih je vidljiva opravdanost njihova produženja.

Odredbom članka 125. Zakona o javnoj nabavi, propisano je, između ostalog, da je sektorski naručitelj obavezan za svaki sklopljeni ugovor o javnoj nabavi poslati na objavljivanje obavijest o sklopljenom ugovoru najkasnije dva mjeseca od dana sklapanja ugovora o javnoj nabavi. Obavijesti o zaključenim ugovorima su objavljivane s višemjesečnim zakašnjenjem. Zbog navedenog su šira javnost i gospodarski subjekti (potencijalni dobavljači) bili uskraćeni za pravodobne informacije o provedenim postupcima javne nabave i za informacije o odabranim ponuditeljima s kojima su zaključeni ugovori o javnoj nabavi. U nekim slučajevima prije pokretanja novog postupka javne nabave u Elektroničkom oglasniku javne nabave nije objavljeno poništenje ranije pokrenutog postupka za koji je bio objavljen poziv za podnošenje ponuda, dok za poništenje nekih postupaka nabave nisu navedeni razlozi poništenja. Usporedbom zaključenih ugovora i godišnjih izvješća o javnoj nabavi utvrđeno je da za neke subjekte nisu točno uneseni podaci u objave o zaključenim ugovorima u Elektroničkom oglasniku javne nabave.

S obzirom da se na objave zaključenih ugovora primjenjuje pravilo da nema naknadne intervencije u objavama, ako podaci u obavijestima o zaključenim ugovorima iz bilo kojeg razloga nisu bili točno uneseni, dolazi do odstupanja u izvješćima. U takvim slučajevima kada se objave iz tehničkih razloga više ne mogu ispraviti, omogućeno je naručiteljima naknadno slanje podatka u obliku bilješke Upravi za javnu nabavu, jer se na temelju objavljenih podatka sastavljaju godišnja statistička izvješća ukupne javne nabave u Republici Hrvatskoj. Neki su subjekti propustili naknadno poslati točne podatke. Državni ured za reviziju naložio je obavijesti o zaključenim ugovorima, odnosno poništenim postupcima nabave objavljivati u Elektroničkom oglasniku javne nabave u rokovima propisanim odredbama Zakona o javnoj nabavi. Predložio je voditi računa o usklađenosti stvarnih podataka iz provedenih postupaka nabave i objavljenih podataka u Elektroničkom oglasniku javne nabave.

Obveza vođenja registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, ažuriranja podataka najmanje svakih šest mjeseci te objave registra na mrežnim stranicama određena je odredbom članka 21. Zakona o javnoj nabavi. Propisano je da registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma sadrži najmanje sljedeće podatke: predmet ugovora, evidencijski broj nabave i broj objave, vrstu provedenog postupka javne nabave, iznos zaključenog ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma, datum zaključenja i rok na koji je zaključen ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum, naziv ponuditelja s kojim je zaključen ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum, konačni datum isporuke, konačni iznos koji je naručitelj isplatio na temelju ugovora o javnoj nabavi te obrazloženje ukoliko je taj iznos veći od ugovorenog. Nakon prve objave registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma naručitelj je dužan središnjem tijelu državne uprave nadležnom za sustav javne nabave dostaviti podatke o mrežnim stranicama na kojima je objavljen registar te mu dostaviti svaku kasniju izmjenu tih podataka. U pojedinim subjektima registar ugovora o javnoj nabavi ne sadrži obrazloženja odstupanja konačnog iznosa od ugovorenog te nije objavljen datum izrade registra, što onemogućuje provjeru redovnog i pravodobnog ažuriranja. Središnjem tijelu državne uprave nadležnom za sustav javne nabave nisu dostavljeni podaci o mrežnim stranicama na kojima je objavljen registar. Pojedini nisu ustrojili evidenciju plaćanja prema ugovorima, a neki u registru javne nabave objavljenom na mrežnoj stranici nisu objavili točne iznose iz zaključenih ugovora i okvirnih sporazuma. U nekim slučajevima nisu navedeni rokovi na koje su ugovori zaključeni. Podaci iz registra nisu bili ažurirani najmanje svakih šest mjeseci. Državni ured za reviziju naložio je u registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma unositi propisane podatke. Predložio je voditi računa o usklađenosti stvarnih i objavljenih podataka u registru ugovora te ga objavljivati na mrežnoj stranici subjekta.

#### **- Zaštita interesa subjekta**

Planiranje i postupci nabave trebaju osigurati nabavu roba, radova i usluga odgovarajuće kvalitete po najpovoljnijim cijenama, u troškovno opravdanoj količini i raspoloživosti kada je potrebno. Sustavi kontrola koje prate provedbu ugovora trebaju osigurati vezu nabave i postizanja poslovnih ciljeva. U 17 subjekata su utvrđene nepravilnosti u području zaštite njihovih interesa. Odnose se na opće akte, sustave kontrola, praćenje ostvarenja ugovora, kazne za nepravodobnu isporuku, pribavljanje jamstva za ispunjavanje ugovornih obveza i otklanjanje nedostataka, ocjenjivanje provedenih nabava, informatičko praćenje, kriterije za odabir ponuda, usuglašenost s godišnjim planovima nabave, pravodobnost provedenih postupaka nabave, primopredaju radova i sastavljanje okončanih obračuna.

Pojedini subjekti nisu općim aktima uredili područja provedbe i praćenja ugovora te nisu unutarnjim procedurama uredili kontrolu kvalitete nabavljenih roba, radova i usluga. Državni ured za reviziju je predložio općim aktima urediti područje provedbe i praćenja ugovora te kontrolu kvalitete nabavljenih roba, radova i usluga.



Subjekti revizije nisu uspostavili praćenje ostvarenja i plaćanja prema ugovorima. Pojedini nisu ustrojili evidencije zaključenih ugovora putem kojih bi se objedinjeno pratilo i kontroliralo (količinski i vrijednosno) pojedinačno ostvarenje ugovora. Nisu uspostavili sustave kontrola koje prate ostvarenje okvirnih sporazuma (kontrola praćenja isporučenih količina i primjena ugovorenih cijena). U nekim je slučajevima okvirnim sporazumima ugovoreno vođenje knjige evidencije o isporučenim količinama roba, kako bi se izbjegle eventualne nesuglasice oko isporučenih količina, što je propušteno učiniti. Propušteno je uspoređivati cijene pojedinih roba u primljenim računima u odnosu na ugovorene. Nadalje, u pojedinim subjektima narudžbenice ne sadrže poveznicu s okvirnim sporazumima, čime je onemogućeno praćenje ostvarenja okvirnih sporazuma. Državni ured za reviziju je predložio uspostaviti sustave kontrola koje prate ostvarenje ugovora i okvirnih sporazuma. Predložio je ustrojiti i voditi evidenciju zaključenih ugovora putem koje bi se pratilo pojedinačno ostvarenje ugovora.

U nekim subjektima nisu odgovarajuće uređena pitanja odgovornosti za nedostatke i naknadu štete. Ugovori o javnoj nabavi ne sadrže odredbe o kazni za nepravodobnu isporuku ako se utvrdi da je do kašnjenja došlo krivnjom dobavljača ili izvoditelja. Državni ured za reviziju je predložio ugovarati kazne za nepravodobnu isporuku za slučajeve kašnjenja krivnjom dobavljača ili izvoditelja.

Pojedini subjekti su ugovarali jamstva za pravodobno i kvalitetno ispunjavanje ugovornih obveza te za otklanjanje nedostataka, ali neki od njih nisu pribavili jamstva u skladu s ugovorenim iznosima i rokovima, što može imati za posljedicu nepravodobno i nekvalitetno ispunjavanje ugovornih obveza. Državni ured za reviziju je predložio pribavljati jamstva za ispunjavanje ugovornih obveza i otklanjanje nedostataka u skladu s ugovorenim iznosima i rokovima.

Kod provođenja postupaka nabave važan čimbenik pri odabiru dobavljača roba i usluga, odnosno izvoditelja radova su ranija iskustva s različitim gospodarskim subjektima s obzirom na njihovo ispunjenje ugovornih obveza. Subjekti nisu ocjenjivali 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. Propustili su pribaviti povratne informacije o tome je li krajnji korisnik, odnosno inicijator nabave zadovoljan nabavljenom robom, radovima ili uslugama. U nekim subjektima nije omogućeno informatičko praćenje vrijednosnog i količinskog ostvarenja pojedinog ugovora u razdoblju na koje je zaključen. Neki su ocjenjivali dobavljače s obzirom na njihovu sposobnost da isporuče robe, radove i usluge ugovorene kvalitete, u ugovorenim rokovima, po ugovorenim cijenama te ih rangirali ovisno o dobivenim ocjenama. Međutim, u kasnije obavljenim postupcima javne nabave su odabrali dobavljača koji je u ocjenjivanju kategoriziran u nižu kategoriju zbog nižih ocjena u kvaliteti, poštivanju rokova isporuke i količine, te osiguranja potrebne dokumentacije, jer je kriterij odabira ponude bila najniža cijena. Odabir dobavljača primjenom kriterija najniže cijene, koji je ocijenjen nižom ocjenom može za posljedicu imati neodgovarajuću kvalitetu isporučene robe, radova i usluga te kašnjenje u rokovima isporuke. Državni ured za reviziju je predložio uspostaviti mehanizam ocjenjivanja provedenih nabava kako bi se pribavila povratna informacija je li krajnji korisnik, odnosno inicijator nabave zadovoljan nabavljenom robom, radovima ili uslugama. Predložio je ocjenjivati način na koji je obavljena nabava od izabranih izvoditelja s obzirom na njihovu sposobnost da isporuče robe, radove i usluge u ugovorenim rokovima i ugovorenim cijenama i drugim kriterijima kako bi se na temelju ukupne ocjene sastavljale liste potencijalnih dobavljača. Također je predložio osigurati informatičko praćenje ostvarenja pojedinog ugovora u razdoblju na koje je zaključen. Naposljetku, predložio je prigodom utvrđivanja kriterija za odabir ponuda primjenjivati kriterij koji onemogućuje odabir niže ocijenjenog dobavljača (ekonomski najpovoljnija ponuda).

Pojedine nabave nisu obavljene u skladu s godišnjim planovima nabave, što se odnosi na zaključivanje ugovora u značajno manjoj ili većoj vrijednosti od planirane te rok izvođenja radova iskazan planovima nabave za pojedine predmete nabave nije istovjetan ugovorenim rokovima. Za pojedine nabave nisu provedeni novi postupci nabave, nego je usluga nakon isteka važećeg ugovora, nabavljana od drugog dobavljača. Nakon isteka okvirnog sporazuma za nabavu roba nastavljena je nabava od istog dobavljača. Državni ured za reviziju je predložio nabave obavljati u skladu s planovima nabave. Predložio je voditi računa o pravodobnoj provedbi novih postupaka nabave, prije isteka važećih ugovora.

U nekim subjektima primopredaja radova nakon obavljenih tehničkih pregleda nije bila pravodobna. Vrijednosti obavljenih radova navedene u zapisnicima o okončanim obračunima koje ovjeravaju odgovorne osobe, nisu bile jednake vrijednostima evidentiranim na računima rashoda i obveza prema dobavljačima. U pojedinim subjektima zapisnici o primopredaji radova ne sadrže okončane obračune izvedenih radova koji prethode ispostavljanju okončanih situacija o izvedenim radovima, ne sadrže podatke o datumu početka i roku završetka radova, o datumu završetka radova, podatke da su produžavani rokovi izvođenja radova i razlozi produženja roka, podatke da su radovi izvedeni u manjoj vrijednosti od ugovorene i razloge odstupanja od ugovorene vrijednosti radova. Za izvedene radove i isporučenu opremu su uz obračunske situacije priloženi troškovnici izvoditelja radova za ugradnju opreme koji ne sadrže naziv proizvođača, model i tip ugrađene opreme, kako je utvrđeno u tehničkim specifikacijama i troškovnicima iz dokumentacije za nadmetanje. Zbog navedenog nije vidljivo je li ugrađena oprema koja je navedena u dokumentaciji za nadmetanje, odnosno u ponudi ponuditelja. Državni ured za reviziju je predložio obavljati tehničke preglede te primopredaju izvedenih radova u primjerenom roku utvrđenom odredbama ugovora. Predložio je ujednačiti i uskladiti kriterije iskazivanja podataka u zapisnicima o okončanom obračunu. Predložio je sastavljati zapisnike o primopredaji radova i okončanom obračunu radova sa svim bitnim elementima za praćenje ostvarenja ugovora i provjeravati jesu li ispostavljene obračunske situacije i tehničke specifikacije u skladu s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama.

Prema Kodeksu korporativnog upravljanja trgovačkim društvima u kojima Republika Hrvatska ima dionice ili udjele (Narodne novine 112/10) nadzorni odbor treba osnovati komisiju za reviziju radi detaljnog analiziranja financijskih izvještaja, nadzora nad računovodstvenom politikom i pružanja podrške računovodstvu društva te uspostave dobre i kvalitetne unutarnje kontrole u društvu. Komisija za reviziju sastavlja se od nezavisnih osoba (najmanje tri člana) od kojih najmanje jedan mora imati ekspertna znanja i biti iskusniji u računovodstvenoj materiji, reviziji i financijskom upravljanju. Komisija treba imati otvorenu i neograničenu komunikaciju s upravom i nadzornim odborom, a za svoj rad odgovara nadzornom odboru. S neovisnim revizorom komisija treba raspraviti o primjeni propisa, metodama procjene rizika i rezultatima, visoko rizičnim područjima djelovanja te uočenim većim nedostacima i značajnim manjkavostima u unutarnjem nadzoru. Nadzorni odbori nekih društava nisu osnovali spomenutu komisiju. Državni ured za reviziju je predložio osnovati komisiju za reviziju.

U tablici u nastavku, navode se područja u kojima su dane preporuke subjektima revizije.

Tablica broj 2

## Područja u kojima su dane preporuke subjektima revizije

Redni broj	Naziv subjekta revizije	Planiranje javne nabave	Upravljanje postupcima javne nabave	Zaštita interesa subjekta
	1	2	3	4
1.	Agencija Alan d.o.o.		x	
2.	Agencija za komercijalnu djelatnost d.o.o.		x	x
3.	APIS IT d.o.o.	x		x
4.	Club Adriatic d.o.o.	x	x	x
5.	Hrvatska brodogradnja - Jadranbrod d.d.			x
6.	Hrvatske ceste d.o.o.	x	x	x
7.	Hrvatski operator tržišta energije d.o.o.	x	x	x
8.	Javna ustanova Hrvatska radiotelevizija	x	x	x
9.	Luka-Vukovar d.o.o.	x	x	x
10.	Odašiljači i veze d.o.o.	x	x	x
11.	Odvodnja d.o.o., Zadar	x	x	x
12.	Plovput d.o.o.	x	x	
13.	Podzemno skladište plina d.o.o.	x		
14.	Pomorski centar za elektroniku d.o.o.	x	x	x
15.	Vodovod i odvodnja d.o.o., Šibenik	x	x	x
16.	Vodovod Žrnovica d.o.o., Novi Vinodolski	x	x	x
17.	Zračna luka Osijek d.o.o.	x	x	x
18.	Zračna luka Pula d.o.o.		x	x
19.	Zračna luka Rijeka d.o.o.	x	x	x
20.	Zračna luka Zadar d.o.o.	x	x	x

## OCJENA UČINKOVITOSTI SUSTAVA JAVNE NABAVE

Državni ured za reviziju je obavio reviziju učinkovitosti sustava javne nabave u 20 subjekata (trgovačka društva i javna ustanova), od čega je 17 u vlasništvu Republike Hrvatske i tri u vlasništvu jedinica lokalne, područne (regionalne) samouprave.

Ciljevi revizije su se odnosili na provjeru uspostave jasnih procedura u postupcima nabave od faze planiranja do stavljanja sredstava u uporabu, provjeru postizanja odgovarajuće kvalitete i najpovoljnijih cijena nabavljenih roba, radova i usluga, provjeru uspostave djelotvornog sustava unutarnjih kontrola radi otklanjanja slabosti i nepravilnosti u postupcima javne nabave, provjeru opravdanosti nabave te ostvarivanja ciljeva nabave u kontekstu poboljšanja kvalitete i učinkovitosti subjekata te zadovoljenja stvarnih potreba krajnjih korisnika.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije, Državni ured za reviziju je ocijenio da je u četiri društva sustav javne nabave bio učinkovit, u 12 društava bio je učinkovit, pri čemu su potrebna određena poboljšanja, a u tri društva i javnoj ustanovi nije bio učinkovit, te su potrebna značajna poboljšanja.

### Društva u kojima je *sustav javne nabave bio učinkovit*:

- Agencija Alan d.o.o.
- APIS IT d.o.o.
- Plovput d.o.o.
- Podzemno skladište plina d.o.o.

### Društva u kojima *je sustav javne nabave bio učinkovit, pri čemu su potrebna određena poboljšanja*:

- Agencija za komercijalnu djelatnost d.o.o.
- Club Adriatic d.o.o.
- Hrvatska brodogradnja - Jadranbrod d.d.
- Hrvatski operator tržišta energije d.o.o.
- Odašiljači i veze d.o.o.
- Odvodnja d.o.o., Zadar
- Pomorski centar za elektroniku d.o.o.
- Vodovod i odvodnja d.o.o., Šibenik
- Vodovod Žrnovica d.o.o., Novi Vinodolski
- Zračna luka Osijek d.o.o.
- Zračna luka Pula d.o.o.
- Zračna luka Rijeka d.o.o.

### Društva i javna ustanova u kojima *sustav javne nabave nije bio učinkovit, te su potrebna značajna poboljšanja*:

- Hrvatske ceste d.o.o.
- Javna ustanova Hrvatska radiotelevizija
- Luka-Vukovar d.o.o.
- Zračna luka Zadar d.o.o.



### **Državni ured za reviziju je dao sljedeće preporuke:**

- donijeti pisane procedure za planiranje nabave kojima bi se odredile obveze i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja, tijekom kolanja i čuvanja dokumentacije na osnovi koje se sastavlja plan nabave, faze i rokovi planiranja te podaci koje trebaju sadržavati zahtjevi za nabavom
- unutarnjim aktima propisati način prikupljanja potreba za nabavom roba, radova i usluga
- donijeti planove nabave prije početka poslovne godine na koju se odnose
- više pozornosti posvetiti izradi planova nabave kako bi njima bila predviđena stvarno potrebna nabava, te kako bi planirana nabava bila ostvarena
- u plan nabave unijeti podatke o predmetu i procijenjenoj vrijednosti nabave, vrstu postupka, planirani početak postupka nabave te trajanje ugovora o nabavi
- planove nabave uskladiti s planovima ulaganja
- izmjene i dopune planova nabave vidljivo iskazati u odnosu na osnovne planove
- potrebe za nabavom primjereno obrazložiti i opravdati
- prije pokretanja postupka nabave ocijeniti isplativost odabranog načina stjecanja
- pratiti ostvarenje planova nabave
- pribavljati pisane dokaze o istraživanju tržišta nabave i što je moguće više informacija o robama, radovima i uslugama koje namjeravaju nabaviti
- predvidjeti moguće rizike u provedbi postupaka javne nabave i odrediti način na koji će njima najbolje upravljati
- planove nabave objavljivati na mrežnim stranicama
- općim aktima urediti obvezu prijavljivanja sukoba interesa
- redovito pribavljati izjave o nepostojanju sukoba interesa od svih zaposlenika uključenih u postupke nabave
- donijeti pisane procedure, odnosno akt kojim bi se uredio način upravljanja i odgovornosti u provedbi postupaka nabave
- postupke nabave obavljati u skladu s općim aktima
- internim odlukama imenovati ovlaštene predstavnike te odrediti njihove obveze i ovlasti u postupku javne nabave
- pri imenovanju ovlaštenih predstavnika za provođenje javne nabave voditi računa da se za ovlaštene predstavnike ne imenuju osobe koje sudjeluju u pripremi tehničke dokumentacije ili prate provedbu ugovora
- internom odlukom o početku postupka nabave imenovati najmanje jednog člana povjerenstva koji posjeduje važeći certifikat u području javne nabave
- više pozornosti posvetiti izradi dokumentacije za nadmetanje na način da bude transparentna i jasna
- općim aktima propisati sadržaj dokumentacije za nadmetanje
- u odluci o odabiru ponude navesti predmet nabave, upute o pravnom lijeku te razloge isključenja ponuditelja
- odrediti rok za dostavljanje odluke o odabiru ponuditeljima
- propisati postupak rješavanja prigovora ili žalbe ponuditelja koji nije odabran u postupku nabave
- odabir izvoditelja provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te dokumentacijom za nadmetanje
- upućivati obavijesti ponuditeljima o rezultatima nadmetanja
- voditi računa da izabrani način nabave omogući najveću moguću konkurenciju u danim okolnostima
- kod postupaka nabave provedenih pozivom za dostavu ponuda prema dokumentaciji za nadmetanje, javno otvarati ponude

- pri korištenju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, u zapisnike o pregledu i ocjeni ponuda navesti posebne slučajeve i okolnosti koji opravdavaju korištenje tog postupka
- pozivati više gospodarskih subjekata na pregovaranje pri provođenju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave kako bi se omogućila veća konkurencija i povoljniji uvjeti nabave
- provoditi odgovarajuće postupke javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi
- provoditi postupke nabave koji će omogućiti prikupljanje većeg broja ponuda
- uspostaviti središnje mjesto čuvanja i pohrane dokumentacije o nabavi te odrediti rok čuvanja predmeta nabave
- osigurati potpune i točne podatke o provedenim postupcima bagatelne nabave roba, radova i usluga
- potpisani i ovjereni primjerak ugovora, odnosno njegovu presliku odlagati s dokumentacijom koja je prethodila zaključenju ugovora u središnjem mjestu za pohranjivanje dokumentacije iz postupaka javne nabave
- u evidenciju bagatelne nabave za koje su provedeni postupci prikupljanja ponuda unositi podatke o datumu izvršenja i konačnom ukupnom iznosu plaćenom temeljem ugovora
- za nabave do 70.000,00 kn ustrojiti evidenciju iz koje treba biti vidljiva veza narudžbenice i predmeta nabave
- određivati realne rokove izvođenja radova te pravodobno uvoditi izvoditelje u posao
- kod ugovaranja radova uzeti u obzir okolnosti koje je moguće planirati, a utječu na kontinuitet obavljanja građevinskih radova, kao što su nepovoljni vremenski uvjeti tijekom zimskih razdoblja, turistička sezona i druge poznate okolnosti
- pravodobno obaviti potrebne pripremne radnje, izraditi projektnu i tehničku dokumentaciju, kako bi se izbjegla izmjena projekata u već započetoj fazi radova
- ugovore o građenju zaključivati nakon rješavanja imovinsko pravnih odnosa
- odobravati produženje rokova izvođenja radova na osnovi izvješća nadzornih inženjera iz kojih je vidljiva opravdanost njihova produženja
- obavijesti o zaključenim ugovorima i poništenim postupcima nabave objavljivati u Elektroničkom oglasniku javne nabave u rokovima propisanim odredbama Zakona o javnoj nabavi
- voditi računa o usklađenosti stvarnih i objavljenih podataka u Elektroničkom oglasniku javne nabave
- u registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma unositi propisane podatke
- voditi računa o usklađenosti stvarnih i objavljenih podataka u registru ugovora te ga objavljivati na mrežnoj stranici subjekta
- općim aktima urediti područje provedbe i praćenja ugovora te kontrolu kvalitete nabavljenih roba, radova i usluga
- uspostaviti sustave kontrola koje prate ostvarenje ugovora i okvirnih sporazuma
- ustrojiti i voditi evidenciju zaključenih ugovora putem koje se prati pojedinačno ostvarenje ugovora
- ugovarati kazne za nepravodobnu isporuku za slučajeve kašnjenja krivnjom dobavljača ili izvoditelja
- pribavljati jamstva za ispunjavanje ugovornih obveza i otklanjanje nedostataka u skladu s ugovorenim iznosima i rokovima
- uspostaviti mehanizam ocjenjivanja provedenih nabava kako bi se pribavila povratna informacija je li krajnji korisnik, odnosno inicijator nabave zadovoljan nabavljenom robom, radovima ili uslugama

- ocjenjivati način na koji je obavljena nabava od izabranih izvoditelja s obzirom na njihovu sposobnost da isporuče robe, radove i usluge u ugovorenim rokovima i ugovorenim cijenama i drugim kriterijima kako bi se na temelju ukupne ocjene sastavljale liste potencijalnih dobavljača
- osigurati informatičko praćenje ostvarenja pojedinog ugovora u razdoblju na koje je zaključen
- prigodom utvrđivanja kriterija za odabir ponuda primjenjivati kriterij koji onemogućuje odabir niže ocjenjenog dobavljača (ekonomski najpovoljnija ponuda)
- nabave obavljati u skladu s planovima nabave
- voditi računa o pravodobnoj provedbi novih postupaka nabave, prije isteka važećih ugovora
- obavljati tehničke preglede i primopredaju izvedenih radova u primjerenom roku utvrđenom odredbama ugovora
- ujednačiti i uskladiti kriterije iskazivanja podataka u zapisnicima o okončanom obračunu
- sastavljati zapisnike o primopredaji radova i okončanom obračunu radova sa svim bitnim elementima za praćenje ostvarenja ugovora
- provjeravati jesu li ispostavljene obračunske situacije i tehničke specifikacije u skladu s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama
- osnovati komisiju za reviziju.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi provedba danih preporuka pridonijela donošenju boljih poslovnih odluka, većoj transparentnosti u postupcima nabave, većoj razini javne odgovornosti za gospodarsko i racionalno upravljanje sredstvima, te uštedama sredstava pri nabavi roba, radova i usluga, što bi trebalo utjecati na povećanje učinkovitosti sustava javne nabave.

*U prilogu se daju pojedinačna izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti sustava javne nabave (za 20 subjekata).*