

Klasa:
Urbroj:
Zagreb,

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila proračunskih korisnika državnog proračuna - mišljenje Vlade

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 021-12/16-09/64, urbroja: 65-16-03, od 19. prosinca 2016. godine

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13 i 113/16), Vlada Republike Hrvatske o Izvješću o obavljenoj reviziji učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila proračunskih korisnika državnog proračuna, daje sljedeće

MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da prihvati Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila proračunskih korisnika državnog proračuna, u tekstu koji je Državni ured za reviziju uputio Hrvatskome saboru aktom, od 19. prosinca 2016. godine.

U odnosu na prijedloge Državnog ureda za reviziju Vladi Republike Hrvatske, a vezano za:

- preispitivanje Zaključka o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna, koji je donesen u srpnju 2009., a prema kojem proračunski korisnici mogu nabavljati vozila samo putem operativnog najma,
- dopunu Odluke o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije te načinu odobravanja službenih putovanja, da se u potpunosti normativno uredi način korištenja službenih vozila, osobito uvjete i način korištenja trajno dodijeljenih službenih vozila, s obzirom na poslove koji se obavljaju

- potrebe provođenja postupaka javne nabave službenih vozila proračunskih korisnika, definirati klase vozila, te ustrojiti bazu vozila u kojoj bi se za svaki model vozila utvrdilo kojoj klasi pripada ili utvrditi financijska ograničenja odnosno limite po pojedinim kategorijama vozila, što bi u postupcima javne nabave vozila značajno smanjilo ograničenja koja ponuđeno vozilo mora zadovoljavati (ograničenja koja značajno ne utječu na osnovnu funkciju vozila) Vlada Republike Hrvatske očituje se kako slijedi.

S obzirom na protek vremena od donošenja Zaključka o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe 11. srpnja 2009. godine, svim korisnicima sredstava državnog proračuna, te na veliki broj upita proračunskih korisnika državnog proračuna o opravdanosti, odnosno financijskoj isplativosti primjene navedenog Zaključka, još sredinom lipnja 2016. godine od svih ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave zatražilo se mišljenje o opravdanosti nabave novih automobila isključivo putem operativnog leasinga. U razdoblju od donošenja navedenog Zaključka novi su automobili nabavljani isključivo putem operativnog leasinga ili uopće nisu nabavljani. Ako su proračunski korisnici htjeli nabaviti automobile na drugi način za to su morali tražiti posebno odobrenje Vlade Republike Hrvatske. Analizom je utvrđeno kako opravdanost nabave novih automobila putem operativnog ili financijskog leasinga, odnosno kupnjom, uvelike ovisi o djelokrugu rada pojedinog korisnika.

Pojedini proračunski korisnici su mišljenja kako je nabava novih automobila putem financijskog leasinga najekonomičniji način nabave za specijalna vozila u koja se ulažu značajna sredstva za njihovo opremanje i nadogradnju, a zbog specifičnog načina uporabe takva vozila nisu u eksploataciji vršno opterećena, odnosno mogla bi se koristiti i duži vremenski period. To nije moguće kada se takva vozila nabavljaju putem operativnog leasinga. Nabava novih automobila putem operativnog leasinga pokazala se kao posebno problematična kod onih automobila koji ni približno ne prelaze ugovorom limitiranu kilometražu, primjerice, kod proračunskih korisnika čiji automobili imaju relativno malu kilometražu (20.000,00 i manje kilometara godišnje). Zbog toga je nabava putem operativnog leasinga opravdana u slučajevima nabave vozila koja se koriste svakodnevno i koja će tijekom ugovornog razdoblja dosegnuti punu ugovorenu kilometražu. Prema navodima proračunskih korisnika kilometraža bi u ugovoru trebala biti određena sukladno pojedinačnim potrebama svakog proračunskog korisnika državnog proračuna pojedinačno, ali svakako ne bi trebala biti manja od 150.000 kilometara za razdoblje od pet godina. Nadalje, proračunski korisnici koji ostvaruju sredstva iz donacija, pomoći i drugih namjenskih i vlastitih prihoda, pa sukladno tome imaju osigurana sredstva za nabavu vozila kupnjom u jednoj godini, smatraju da je za njih najisplativiji način kupnja.

Zbog svih navedenih razloga, u postupku je izrada zaključka kojim bi se sve proračunske korisnike državnog proračuna obvezalo da, prije nego što pokrenu postupak nabave vozila ili prije nego što iskažu potrebe u slučaju kada za njih postupak nabave provodi središnje tijelo državne uprave nadležno za središnju javnu nabavu tj. Središnji državni ured za središnju javnu nabavu, utvrde koji je način nabave opravdan.

Opravdanost nabave kupnjom, operativnim ili financijskim leasingom utvrđuje se analizom troškova i koristi pri čemu je potrebno, između ostalog, uzeti u obzir sljedeće parametre: vrstu vozila, troškove održavanja, registracije, pristojbi i druge slične troškove, potrebna ulaganja za opremanje i nadogradnju, prosječnu godišnju kilometražu i druge parametre koji ovisе o specifičnosti poslova koje obavlja proračunski korisnik državnog

proračuna. Tek nakon provedene analize različitih načina nabave, čelnik proračunskog korisnika državnog proračuna će utvrditi koji je način nabave financijski opravdan i temeljem toga će donijeti odluku o započinjanju postupka nabave vozila. Navedenim novim zaključkom stavio bi se izvan snage Zaključka o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe od 11. srpnja 2009. godine.

Nadalje, na temelju točke VI. stavka 2. Odluke o uvjetima korištenja službenih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine, broj 37/16) Ministarstvo uprave je u suradnji s Ministarstvom financija i Središnjim državnim uredom za središnju javnu nabavu u postupku izrade Prijedloga smjernica za upravljanje voznim parkom (u daljnjem tekstu: Smjernice). Smjernice predstavljaju upute i dobru praksu, odnosno podlogu za odlučivanje i upravljanje voznim parkom. Ciljevi Smjernica za upravljanje voznim parkom su:

- učinkovito korištenje proračunskih sredstava u upravljanju voznim parkom
- ekološki održivo korištenje voznog parka
- određivanje klasa vozila
- određivanje odgovornih osoba za upravljanje voznim parkom
- standardizacija postupanja u upravljanju voznim parkom
- uvođenje zajedničkog informacijskog sustava za upravljanje voznim parkom
- davanje uputa kod nabave službenih automobila odgovornim osobama
- ujednačavanje postupanja pri: nabavi službenih automobila, korištenju službenih automobila te nadzoru i izvještavanju o korištenju službenih automobila.

Smjernice rješavaju sve sustavne nalaze i preporuke utvrđene kod većine proračunskih korisnika obuhvaćenih predmetnom revizijom.

Slijedom prethodno navedenog, a u odnosu na prijedlog Državnog ureda za reviziju da se za potrebe provođenja postupaka javne nabave službenih vozila proračunskih korisnika, definiraju klase vozila te ustroji baza vozila u kojoj bi se za svaki model vozila utvrdilo kojoj klasi pripada ili utvrde financijska ograničenja odnosno limiti po pojedinim kategorijama vozila, ukazuje se da se u Smjernicama, u poglavlju „Klase vozila“, detaljno opisuju klase vozila te vozila razvrstana u pet klasa (niža, niža srednja, srednja, viša srednja i visoka), a uz iste je definirana maksimalna vrijednost s uračunatim PDV-om i posebnim porezom na motorna vozila, međusobovinskim razmakom, snagom motora (kW) i maksimalnom emisijom CO₂/km. Navedenom klasifikacijom standardizirat će se i ubrzati postupak javne nabave.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila dr. sc. Zdravka Marića, ministra financija, Željka Tufekčića, državnog tajnika u Ministarstvu financija, mr. sc. Ivanu Jakir-Bajo, pomoćnicu ministra i glavnu državnu rizničarku, te Zvonka Šakića i Antu Matijevića, pomoćnike ministra financija.

PREDSJEDNIK

mr. sc. Andrej Plenković



HRVATSKI SABOR

KLASA: 021-12/16-09/64

URBROJ: 65-16-03

Zagreb, 19. prosinca 2016.

50 — VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Primljeno: 22-12-2016		
Klasifikacijska oznaka: 02203/16-12/84	Org. jed. 5034	
Urudžbeni broj: 65-16-01	Pril. CD	Vrij. —

05, 09

VLADI REPUBLIKE HRVATSKE

Na temelju članka 214. stavak 4. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem, radi davanja mišljenja, ***Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila proračunskih korisnika državnog proračuna***, koje je predsjedniku Hrvatskoga sabora sukladno odredbi članka 9. Zakona o Državnom uredu za reviziju ("Narodne novine". broj 80/11), dostavio glavni državni revizor, aktom od 19. prosinca 2016. godine.

PREDSJEDNIK





REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI

NABAVA I PRAVILNOST KORIŠTENJA SLUŽBENIH VOZILA
PRORAČUNSKIH KORISNIKA DRŽAVNOG PRORAČUNA

Zagreb, prosinac 2016.

SAŽETAK.....	i
PREDMET, CILJEVI I SUBJEKTI REVIZIJE.....	2
METODE REVIZIJE.....	3
KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI.....	3
PODACI O SLUŽBENIM VOZILIMA.....	6
Podaci o službenim vozilima proračunskih korisnika.....	6
Podaci o službenim vozilima subjekata revizije.....	10
NABAVA I KORIŠTENJE SLUŽBENIH VOZILA U 2014. I 2015.....	15
Ministarstvo unutarnjih poslova.....	15
Ministarstvo obrane Republike Hrvatske.....	25
Porezna uprava.....	40
Carinska uprava.....	48
Ministarstvo poljoprivrede.....	53
Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture.....	59
Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja.....	67
Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske.....	73
Državni ured za središnju javnu nabavu.....	80
OCJENA UČINKOVITOSTI NABAVE I PRAVILNOSTI KORIŠTENJA SLUŽBENIH VOZILA.....	90
OČITOVANJE SUBJEKATA REVIZIJE.....	94
Prilog 1: Podaci o službenim vozilima proračunskih korisnika za 2014.....	99
Prilog 2: Podaci o rashodima za službena vozila proračunskih korisnika s poslovnim pokazateljima za 2014.....	100
Prilog 3: Podaci o službenim vozilima subjekata revizije za 2014.....	101
Prilog 4: Podaci o službenim vozilima subjekata revizije za 2015.....	102
Prilog 5: Podaci o rashodima za službena vozila subjekata revizije s poslovnim pokazateljima za 2014.....	103
Prilog 6: Podaci o rashodima za službena vozila subjekata revizije s poslovnim pokazateljima za 2015.....	104
POPIS TABLICA I GRAFIČKIH PRIKAZA.....	105

SAŽETAK

Državni ured za reviziju je obavio reviziju učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila proračunskih korisnika državnog proračuna. Revizijom su obuhvaćeni Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, Porezna uprava, Carinska uprava, Ministarstvo poljoprivrede, Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture, Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja, Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske i Državni ured za središnju javnu nabavu.

Predmet revizije bile su aktivnosti proračunskih korisnika državnog proračuna u vezi s nabavom i korištenjem službenih vozila, koje se odnose na opravdanost nabave službenih vozila, organiziranost nabave službenih vozila, normativno uređenje korištenja službenih vozila, pravilnost korištenja službenih vozila, vođenje potrebnih evidencija o korištenju službenih vozila te sustav unutarnjih kontrola. Pod pojmom službena vozila podrazumijevaju se osobna, terenska i gospodarska vozila te motocikli.

Ciljevi revizije bili su ocijeniti opravdanost nabave službenih vozila, organiziranost nabave službenih vozila, normativno uređenje korištenja službenih vozila, pravilnost korištenja službenih vozila te ocijeniti efikasnost sustava unutarnjih kontrola kod nabave i korištenja službenih vozila.

Za ocjenu učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila utvrđeni su kriteriji koji proizlaze iz zakona i drugih propisa u vezi s nabavom i korištenjem službenih vozila.

Koncem 2014. proračunski korisnici državnog proračuna od kojih su prikupljeni podaci o službenim vozilima imali su 9 424 službena vozila, od čega se na osobna vozila odnosilo 6 002, terenska 786, gospodarska 2 005 te 631 na motocikle. Podaci o broju vozila se odnose na 504 proračunska korisnika dok 128 korisnika nemaju službena vozila. Ukupni rashodi proračunskih korisnika u vezi sa službenim vozilima, bez troškova nabave vozila (gorivo, registracija vozila, osiguranje, servis, auto gume te naknada za najam vozila) u 2014. su iznosili 365.773.322,00 kn. Tijekom 2014. ukupno je prijeđeno 147 373 706 kilometara, odnosno 15 638 kilometara po vozilu.

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno:

- okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje djelatnosti nije utvrđen kao ni za svako vozilo koje se nabavlja opravdanost nabave i objašnjenje za određivanje tehničkih svojstava, te nisu propisani način i uvjeti obnavljanja voznog parka
- prije nabave službenih vozila nije preispitana isplativost nabave putem operativnog najma, odnosno izrađena analiza isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza
- postupci utvrđivanja potreba za vozilima i provođenja postupka javne nabave, u slučajevima nabave vozila za više obveznika središnje javne nabave, traju duže od jedne godine, što ne omogućava realno planiranje potreba proračunskih korisnika za nabavom vozila
- u pojedinim slučajevima predviđeni broj kilometara kod nabave vozila putem operativnog najma nije realno planiran
- način korištenja službenih vozila nije u potpunosti normativno uređen, posebno uvjeti i način korištenja trajno dodijeljenih službenih vozila, s obzirom na poslove koji se obavljaju
- evidencije o korištenju službenih vozila nisu vođene za sva službena vozila, u evidencije o korištenju službenih vozila nisu uneseni pojedini propisani podaci, a proračunski korisnici nisu unutarnjim aktima utvrdili obvezu unošenja podataka o svrsi putovanja u evidencije o korištenju službenih vozila
- kontrole potrošnje goriva po svakom vozilu ne obuhvaćaju usporedbu potrošnje goriva više vozila (po grupama ili modelima vozila), uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač

- u pojedinim slučajevima ustupanja vozila na korištenje, troškovi obroka najma službenih vozila evidentirani su kod proračunskog korisnika koji je ustupio vozilo, a drugi troškovi korištenja kod proračunskog korisnika koji vozilo koristi.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije, Državni ured za reviziju je ocijenio da je **učinkovitost nabave i pravilnost korištenja službenih vozila kod revizijom obuhvaćenih proračunskih korisnika djelomično učinkovita.**

Državni ured za reviziju je dao sljedeće preporuke:

- poduzeti aktivnosti za utvrđivanje okvirnog broja službenih vozila potrebnih za obavljanje djelatnosti, odrediti tehničkih svojstava, s obzirom na djelokrug i vrstu poslova za koje se nabavljaju službena vozila; Zamjenu službenih vozila obavljati ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena)
- prije nabave službenih vozila preispitati isplativost nabave putem operativnog najma, odnosno izraditi analizu isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza
- okvirnim sporazumom za nabavu vozila putem operativnog najma obuhvatiti višegodišnje razdoblje (dvije, tri ili više godina) isporuke vozila kako bi se proračunskim korisnicima omogućila pravodobna isporuka vozila prema utvrđenim potrebama; U postupcima javne nabave službenih vozila (dokumentaciji za nadmetanje) smanjiti ograničenja koja ponuđeno vozilo mora zadovoljavati (ograničenja koja značajno ne utječu na osnovnu funkciju vozila)
- realnije planirati predviđeni broj kilometara kod nabave vozila putem operativnog najma; Uspostaviti sustav praćenja (mjesečnog, periodičnog) ostvarenja predviđenog broja kilometara za vozila nabavljena putem operativnog najma za koja je predviđeno kumuliranje broja kilometara za grupe vozila koje obuhvaćaju više korisnika, kako bi se postigla veća iskoristivost predviđenog kumuliranog broja kilometara
- voditi evidencije o korištenju za sva službena vozila, a u evidencije o korištenju službenih vozila unositi sve podatke te unutarnjim aktima utvrditi obvezu unošenja podataka o svrsi putovanja u evidencije o korištenju službenih vozila
- obavljati periodične kontrole potrošnje goriva po svakom službenom vozilu, koje obuhvaćaju usporedbu potrošnje goriva više vozila (po grupama ili modelima vozila), uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač
- u slučajevima ustupanja vozila na korištenje, evidentirati sve troškove službenih vozila kod proračunskog korisnika koji vozilo koristi.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi provedba navedenih preporuka pridonijela otklanjanju utvrđenih slabosti i propusta te utjecala na povećanje učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila.

Osim toga, skreće se pozornost na iskustva drugih zemalja, koje u cilju povećanja učinkovitosti te pravilnosti korištenja službenih vozila proračunskih korisnika, primjenjuju centralizirani model gospodarenja i raspolaganja te sustav satelitskog nadzora kretanja. Državni ured za reviziju je predložio Vladi Republike Hrvatske da preispita Zaključak o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna, koji je donesen u srpnju 2009., a prema kojem proračunski korisnici mogu nabavljati vozila samo putem operativnog najma.

Također je predložio da donese dopunu Odluke o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije te načinu odobravanja službenih putovanja, u potpunosti normativno urediti način korištenja službenih vozila, osobito uvjete i način korištenja trajno dodijeljenih službenih vozila, s obzirom na poslove koji se obavljaju. Za potrebe provođenja postupaka javne nabave službenih vozila proračunskih korisnika, potrebno je definirati klase vozila, te ustrojiti bazu vozila u kojoj bi se za svaki model vozila utvrdilo kojoj klasi pripada ili utvrditi financijska ograničenja odnosno limite po pojedinim kategorijama vozila, kako bi se u postupcima javne nabave vozila značajno smanjila ograničenja koja ponuđeno vozilo mora zadovoljavati, a koja značajno ne utječu na osnovnu funkciju vozila.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/16-10/72

URBROJ: 613-01-01-16-1

Zagreb, 19. prosinca 2016.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
NABAVE I PRAVILNOSTI KORIŠTENJA SLUŽBENIH VOZILA
PRORAČUNSKIH KORISNIKA DRŽAVNOG PRORAČUNA

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila proračunskih korisnika državnog proračuna (dalje u tekstu: proračunski korisnici).

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 1. veljače do 9. prosinca 2016.

PREDMET, CILJEVI I SUBJEKTI REVIZIJE

Predmet revizije bile su aktivnosti proračunskih korisnika u vezi s nabavom i korištenjem službenih vozila.

Pod pojmom *službena vozila* podrazumijevaju se osobna, terenska i gospodarska vozila te motocikli.

Ciljevi revizije bili su ocijeniti:

- opravdanost nabave službenih vozila
- organiziranost nabave službenih vozila
- normativno uređenje korištenja službenih vozila
- učinkovitost korištenja službenih vozila
- efikasnost sustava unutarnjih kontrola kod nabave i korištenja službenih vozila.

Prema Registru proračunskih korisnika, u rujnu 2015. bilo je 636 proračunskih korisnika. Koncem 2014. proračunski korisnici su imali 9 424 službena vozila, od čega se na osobna vozila odnosilo 6 002, terenska 786, gospodarska 2 005 te 631 na motocikle. Za iskazivanje podatka o broju službenih vozila, korišteni su podaci koncem godine bez obzira na datum stjecanja odnosno rashodovanja vozila. Podaci o broju službenih vozila odnose se na 504 proračunska korisnika, jer 128 proračunskih korisnika nema službena vozila, a četiri proračunska korisnika (Zavod za sigurnost informacijskih sustava, Sigurnosno obavještajna agencija, Operativno-tehnički centar za nadzor telekomunikacija i Ured vijeća za nacionalnu sigurnost), pozivajući se na odredbe članka 116. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske (Narodne novine 79/06 i 105/06), nisu dostavili podatke o broju službenih vozila.

Ukupni rashodi proračunskih korisnika u vezi sa službenim vozilima, bez troškova nabave vozila (gorivo, registracija vozila, osiguranje, servis, auto gume te naknada za najam vozila) u 2014. su iznosili 365.773.322.00 kn. Tijekom 2014. ukupno je prijeđeno 147 373 706 kilometara, odnosno 15 638 kilometara po vozilu.

Subjekti revizije bili su:

- Ministarstvo unutarnjih poslova
- Ministarstvo obrane Republike Hrvatske
- Porezna uprava
- Carinska uprava
- Ministarstvo poljoprivrede
- Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture
- Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja
- Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske te
- Državni ured za središnju javnu nabavu.

Navedeni proračunski korisnici su koncem 2014. koristili 6 224 ili 66,0 % od ukupnog broja službenih vozila, odnosno 3 674 ili 61,2 % od ukupnog broja osobnih vozila proračunskih korisnika.

METODE REVIZIJE

U skladu s prihvaćenim međunarodnim revizijskim standardima vrhovnih revizijskih institucija, revizija je planirana i obavljena na način koji osigurava potrebne dokaze i pruža razumnu osnovu za revizijske nalaze i zaključke te ostvarenje revizijskih ciljeva.

U fazi planiranja i provedbi pripremnih radnji za obavljanje revizije proučeni su i analizirani zakoni i drugi propisi, koji uređuju nabavu i korištenje službenih vozila kod proračunskih korisnika. Osim toga, korišteni su i podaci iz izvješća o ranije obavljenim financijskim revizijama proračunskih korisnika.

U provedbi revizijskih postupaka korištene su sljedeće metode prikupljanja i analize dokaza:

- ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te unutarnjih akata proračunskih korisnika kojima su propisane procedure i aktivnosti u vezi s nabavom i korištenjem službenih vozila
- provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima i analizirani su podaci prikupljeni putem upitnika
- obavljani su razgovori s odgovornim osobama te pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Proračunski korisnici koriste službena vozila (osobna, terenska, gospodarska i motocikle) za obavljanje poslove iz svoje djelatnosti. Proračunski korisnici su dužni transparentno i odgovorno upravljati državnom imovinom.

Za ocjenu učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila, odabran je pristup koji polazi od glavnog pitanja i četiri potpitanja.

Okosnicu revizije činilo je glavno pitanje:

- Jesu li proračunski korisnici opravdano nabavljali i jesu li pravilno koristili službena vozila?

Ovo pitanje je razrađeno u pet osnovnih potpitanja, a svako od njih u niz detaljnijih potpitanja. Osnovna pitanja bila su:

- Je li nabava službenih vozila opravdana?
- Je li nabava službenih vozila efikasno organizirana?
- Jesu li normativno uređeni uvjeti korištenja službenih vozila?
- Koriste li se službena vozila u skladu s propisima?
- Je li uspostavljen djelotvoran sustav unutarnjih kontrola u svrhu opravdanosti nabave te pravilnog korištenja službenih vozila?

Nabava i korištenje službenih vozila ocjenjuje se kao **učinkovita**, ako su proračunski korisnici obavili sve potrebne procjene i analize opravdanosti i načina nabave, koristili službena vozila u skladu s propisima i općim aktom o uvjetima korištenja, vodili evidencije o korištenju i poduzimali potrebne aktivnosti za pravilno korištenje, odnosno ako je uspostavljen djelotvoran sustav unutarnjih kontrola.

Nabava i korištenje službenih vozila ocjenjuje se kao **djelomično učinkovita**, ako su potrebna određena poboljšanja u nabavi (utvrđivanju opravdanosti i načinu) i korištenju službenih vozila, te ako postoje određene slabosti u normativnom uređenju.

Nabava i korištenje službenih vozila ocjenjuje se kao *neučinkovita*, ako su potrebna znatna poboljšanja, nije provedena procjena i analiza opravdanosti i načina nabave, korištenje službenih vozila nije u skladu s propisima i općim aktom o uvjetima korištenja službenih vozila, a planiranje nabave i korištenje službenih vozila nije normativno uređeno.

U nastavku se daju kriteriji za ocjenu učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila, prema područjima revizije.

**Kriteriji za ocjenu učinkovitosti
nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila, prema područjima revizije**

PODRUČJE	KRITERIJI
Utvrđivanje potreba za nabavom službenih vozila	○ Utvrđene su potrebe za nabavom vozila ○ Donesena je odluka o nabavi vozila ○ Odluka o nabavi vozila potkrijepljena je dokumentacijom (zapisnici, bilješke), uz obrazloženja iz kojih je vidljiva opravdanost nabave vozila te koje karakteristike vozila se traže i opravdanost izbora traženih karakteristika ○ Izmjene količina i tehničkih specifikacija (opis predmeta nabave) vozila Državnog ureda za središnju javnu nabavu (pri iskazivanju potreba korisnika središnje javne nabave, u postupku standardizacije i ujednačavanja), usklađene su s potrebama proračunskih korisnika ○ Uspostavljen je sustav unutarnjih kontrola koje prate provedbu ugovora o nabavi vozila
Utvrđivanje načina nabave	○ Prije nabave službenih vozila izrađena je analiza isplativosti prema načinima nabave, radi utvrđivanja opravdanosti izabranog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave ○ Planom nabave obuhvaćena je i nabava vozila (kupnja, operativni ili financijski najam) ○ Podaci iz plana nabave istovjetni su s podacima Državnog ureda za središnju javnu nabavu
Normativno uređenje uvjeta korištenja službenih vozila	○ Donesen je opći akt o uvjetima korištenja službenih vozila ○ Pravila za korištenje službenih vozila, utvrđena općim aktom o uvjetima korištenja službenih vozila, jasna su i nedvosmislena ○ Općim aktom su uređene obveze zaposlenika u dijelu vođenja potrebne evidencije o korištenju službenih vozila ○ Unutarnjim aktom, utvrđen je način organizacije poslova prijevoza proračunskog korisnika te su utvrđene obveze rukovoditelja i drugih zaposlenika u vezi s evidentiranjem i korištenjem vozila
Korištenje i vođenje evidencija o korištenju službenih vozila	○ Službena vozila koriste se u skladu s propisima i općim aktom o uvjetima korištenja službenih vozila ○ Službena vozila evidentirana su u poslovnim knjigama ○ Godišnjim popisom imovine i obveza obuhvaćena su sva službena vozila i stanje utvrđeno popisom istovjetno je stanju u poslovnim knjigama ○ Vode se potrebne evidencije o korištenju službenih vozila, o stanju i iskorištenosti vozila te o troškovima po vozilu ○ Podaci iz navedenih evidencija koriste se za poboljšanje učinkovitosti korištenja službenih vozila (ekonomičnosti, djelotvornosti, svrsishodnosti) ○ Poduzete su aktivnosti s ciljem povećanja učinkovitosti ○ Smanjen je broj službenih vozila (broj kilometara, troškovi za vozila) uz održavanje postojeće razine poslovanja odnosno broja zaposlenika, za što postoji dokumentacija (izvješća, zapisnici, bilješke) ○ Vozila se koriste „ravnomjerno“ s obzirom na broj prijeđenih kilometara ○ Razlog korištenja privatnih vozila u službene svrhe je opravdan
Sustav unutarnjih kontrola	○ Unutarnje kontrole su organizirane tako da obuhvaćaju i aktivnosti/procese u vezi s opravdanosti nabave i korištenjem službenih vozila ○ Uspostavljeno je odobravanje rukovoditelja za korištenje službenih vozila ○ Ustrojena je unutarnja revizija ○ Izvješćima o provedenim unutarnjim revizijama obuhvaćene su aktivnosti/procesi u vezi sa službenim vozilima

PODACI O SLUŽBENIM VOZILIMA

U nastavku se daju podaci o službenim vozilima proračunskih korisnika i podaci o službenim vozilima subjekata revizije.

Podaci o službenim vozilima proračunskih korisnika

U 2014. rashodi za službena vozila proračunskih korisnika iznosili su 365.773.322,00 kn.

U tablici broj 1 daju se podaci o broju proračunskih korisnika, zaposlenika i službenih vozila koncem 2014.

Tablica broj 1

Podaci o broju proračunskih korisnika,
zaposlenika i službenih vozila koncem 2014.

Grupa	Broj službenih vozila	Broj proračunskih korisnika	Broj vozila u grupi
	1	2	3
I.	0	128	0
II.	1 do 5	359	872
III.	6 do 10	70	509
IV.	11 do 50	50	1 055
V.	51 i više	17	6 988
Ukupno		624	9 424

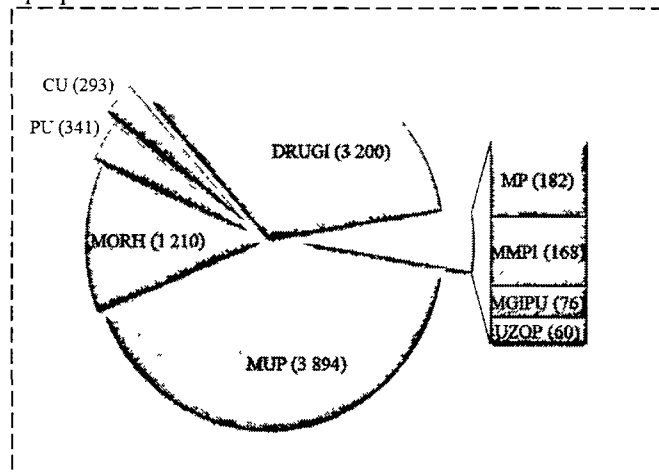
U petoj grupi (51 i više vozila) najznačajniji udjel imaju Ministarstvo unutarnjih poslova s 3 894 službenih vozila, Ministarstvo obrane 1 210, Porezna uprava 341, Carinska uprava 293 te Ministarstvo poljoprivrede sa 182 službena vozila. Navedeni proračunski korisnici imaju ukupno 5 920 službenih vozila ili 62,8 % od ukupnog broja službenih vozila svih proračunskih korisnika. Koncem 2014. izvan upotrebe bilo je 471 vozilo ili 5,0 % od ukupnog broja vozila svih proračunskih korisnika. Najznačajniji udio ima Ministarstvo obrane s 208, Hrvatski centar za razminiranje s 45 i Ministarstvo unutarnjih poslova s 30 vozila. Od 496 proračunskih korisnika koji imaju službena vozila, 158 proračunskih korisnika ima do deset zaposlenika na jedno službeno vozilo, 136 proračunskih korisnika od jedanaest do 20 zaposlenika, 141 proračunski korisnik od 21 do 50 zaposlenika te 61 proračunski korisnik od 51 i više zaposlenika na jedno službeno vozilo. Od 34 proračunska korisnika koji imaju preko 100 zaposlenika po vozilu, 26 proračunskih korisnika se odnosi na medicinske ustanove i fakultete. Od 14 proračunskih korisnika koji imaju tri i manje zaposlenika na jedno vozilo, osam se odnosi na parkove prirode, po jedan na Centar za socijalnu skrb, Međunarodni centar za podvodnu arheologiju i Državni zavod za mjeriteljstvo te tri na proračunske korisnike s najmanje zaposlenika po vozilu (Agencija za istraživanje nesreća u zračnom, pomorskom i željezničkom prometu s dva zaposlenika na jedno službeno vozilo, Hrvatski centar za razminiranje s 1,2 i Ravnateljstvo za robne zalihe s 0,7 zaposlenika na jedno službeno vozilo).

U nastavku se daje grafički prikaz broja službenih vozila koncem 2014.

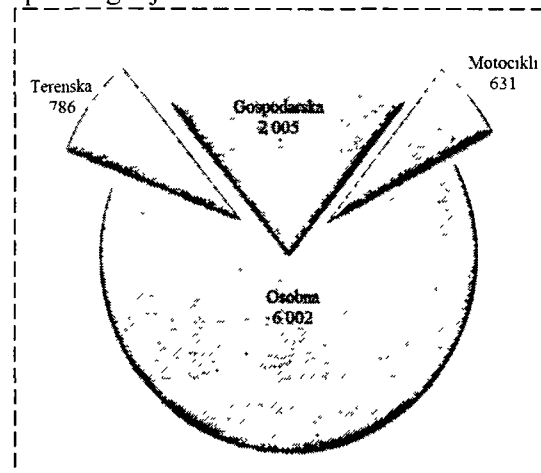
Grafički prikaz broj 1

Broj službenih vozila koncem 2014.

- po proračunskim korisnicima



- po kategorijama vozila



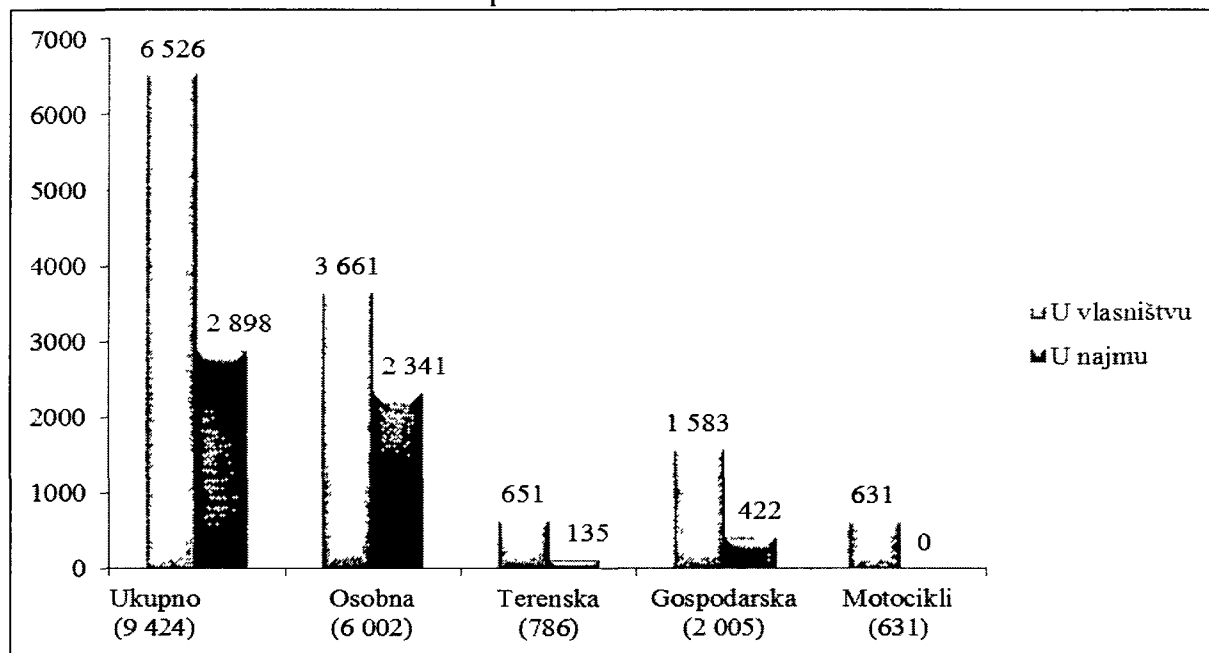
U broju osobnih vozila, Ministarstvo unutarnjih poslova sudjeluje s 2 279 ili 38,0 %, Ministarstvo obrane s 365 ili 6,1 % Porezna uprava s 336 ili 5,6 %, Carinska uprava s 229 ili 3,8 % te Ministarstvo poljoprivrede sa 175 ili 2,9 % u ukupnom broju osobnih vozila. Spomenuti proračunski korisnici sudjeluju s 3 384 vozila ili 56,4 % u ukupnom broju osobnih vozila svih proračunskih korisnika.

Pored vozila u vlasništvu, korištena su i vozila putem operativnog najma (*eng. leasing*) koji ima obilježja poslovnog najma, jer se prvenstveno radi o korištenju objekta najma bez namjere stjecanja vlasništva uz mogućnost zamjene za novo vozilo po isteku ugovora. Od 9 424 vozila svih proračunskih korisnika, 2 898 vozila ili 30,8 % se koristi putem operativnog najma. Najviše vozila u najmu ima Ministarstvo unutarnjih poslova 1 620, Ministarstvo obrane 294, Porezna uprava 238 te Državna uprava za zaštitu i spašavanje 57 vozila. Proračunski korisnici su vozila koristili putem operativnog najma sa i bez održavanja. Kod operativnog najma bez održavanja, proračunski korisnik je dužan pažnjom dobrog gospodarstvenika obavljati potrebno redovno održavanje vozila u ovlaštenim servisima marki vozila za koju je ugovoren najam te stalno voditi brigu o besprijekornom, funkcionalnom i za promet sigurnom stanju objekta najma. Kod korištenja vozila putem operativnog najma s održavanjem, pružatelj najma vozila je dužan osigurati pružanje usluge servisnog održavanja vozila prema servisnom planu proizvođača u skladu s ugovorenim brojem kilometara i trajanjem pojedinačnog ugovora, kao i izvanrednih kvarova te uslugu periodičnih i sezonskih izmjena guma na vozilu, uključujući uskladištenje još uporabivih guma (utvrđuje se plan servisa i normativi radova i materijala). Prema dostavljenim podacima proračunskih korisnika, koncem 2014. imali su 1 060 vozila u operativnom najmu „s održavanjem“ kod kojih obrok najma sadrži i naknadu za druge usluge (registraciju, osiguranje, održavanje vozila) i 1 838 vozila „bez održavanja“, kod kojih obrok najma ne sadrži i naknadu za druge usluge. S obzirom na tumačenja Ministarstva financija iz siječnja, odnosno veljače 2013., prema kojima u postupku javne nabave vozila putem operativnog najma za korisnike sredstava državnog proračuna, obrok najma treba sadržavati i cjelokupne troškove održavanja vozila, ukoliko proračunski korisnik nema vlastite kapacitete za održavanje vozila, većina proračunskih korisnika, koristila je vozila „s održavanjem“. Od ukupnog broja vozila koja se koriste „bez održavanja“, na Ministarstvo unutarnjih poslova se odnosi 1 620 vozila.

U nastavku se daje grafički prikaz broja službenih vozila koncem 2014. prema načinu nabave i grafički prikaz iskoristivosti vozila koncem 2014., prema načinu nabave.

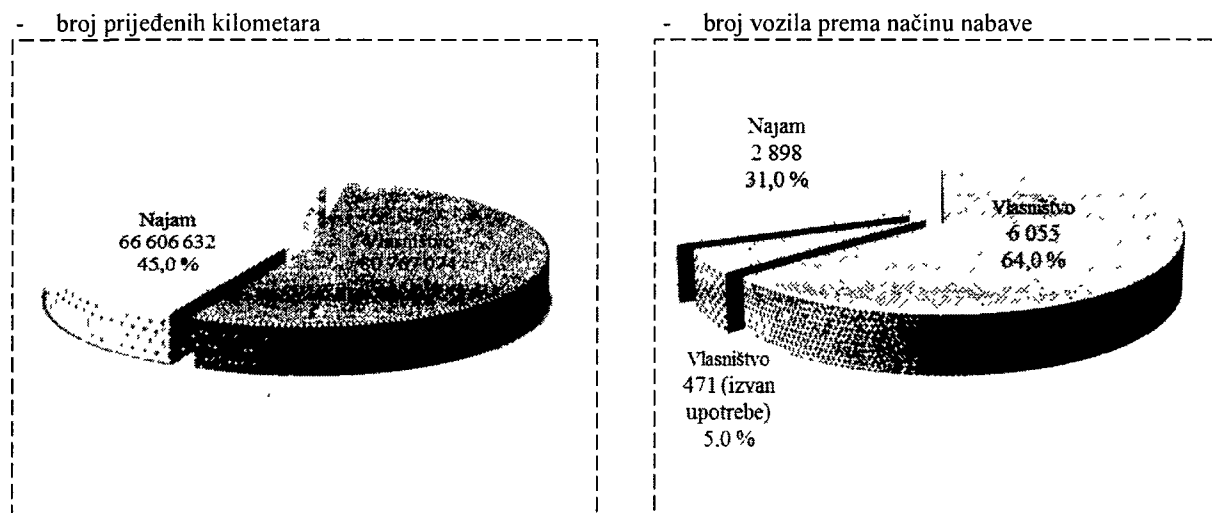
Grafički prikaz broj 2

Broj službenih vozila koncem 2014.,
prema načinu nabave



Grafički prikaz broj 3

Iskoristivost vozila koncem 2014.,
prema načinu nabave



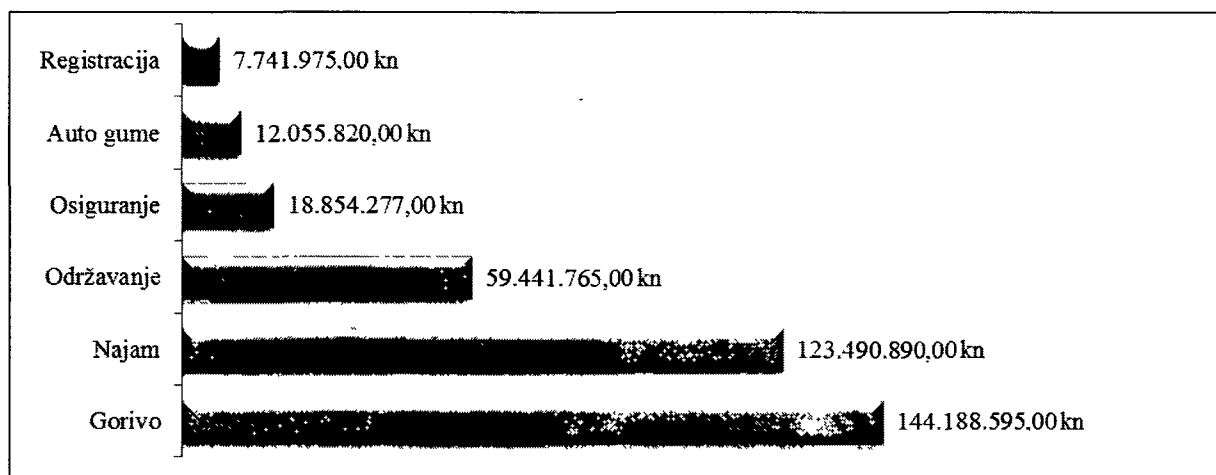
Proračunski korisnici više koriste vozila nabavljena putem operativnog najma. Navedeno je uvjetovano i starošću vozila, s obzirom na to da je 56,0 % vozila u vlasništvu subjekata revizije starije od deset godina.

Ukupni rashodi za vozila za 2014., bez troškova nabave za vozila u vlasništvu, za sve proračunske korisnike su iznosili 365.773.322,00 kn (gorivo, registracija vozila, osiguranje, održavanje, auto gume, najam vozila¹). Prosječni rashod po vozilu iznosi 38.813,00 kn, a prosječni godišnji rashod po vozilu bez troškova nabave (kupnje ili najma sa ili bez usluge održavanja) iznosi 25.709,00 kn. S obzirom na to da za dio vozila u najmu, obrok najma sadrži i naknadu za druge usluge (registraciju, osiguranje, održavanje vozila) nije dana usporedba troškova po proračunskim korisnicima.

U nastavku se daje grafički prikaz rashoda za službena vozila za 2014.

Grafički prikaz broj 4

Rashodi za službena vozila za 2014.



U prilogima 1 i 2 dani su podaci o službenim vozilima proračunskih korisnika za 2014.

¹ U okvirnim sporazumima za nabavu vozila putem operativnog najma, naknade za najam iskazane su u EUR. Prema okvirnim sporazumima zaključenim 2012. i ranijih godina davatelj najma, ispostavlja mjesečni računi za svaki obrok operativnog najma, a primatelj najma plaćanja obavlja u kunsjoj protuvrijednosti iskazanoj prema srednjem tečaju EUR/HRK Hrvatske narodne banke na dan plaćanja računa, dok prema sporazumima iz 2013., mjesečne račune za svaki obrok operativnog najma, davatelj najma ispostavlja u kunsjoj protuvrijednosti iskazanoj prema srednjem tečaju EUR/HRK Hrvatske narodne banke na dan ispostavljanja računa.

Podaci o službenim vozilima subjekata revizije

U 2014. rashodi za službena vozila subjekata revizije iznosili su 272.343.104,00 kn, a u 2015. iznosili su 232.972.560,00 kn.

Većina subjekata revizije ima veći broj ustrojstvenih jedinica u Zagrebu i drugim područjima Republike Hrvatske, osim UZOP koji je smješten u Zagrebu. Nadalje, poslovi održavanja vozila posebno su organizirani u okviru radionice (servisa), kod UZOP-a i MUP-a kod kojeg su radionice raspoređene na području Republike Hrvatske.

U tablici broj 2 daju se podaci o teritorijalnom rasporedu službenih vozila koncem 2015.

Tablica broj 2

Podaci o teritorijalnom rasporedu
službenih vozila koncem 2015.

Redni broj	Subjekti revizije	Broj vozila			
		Zagreb	Druga područja Republike Hrvatske	Ukupno	Udio broja vozila u Zagrebu u ukupnom broju vozila u % (2/4)
	1	2	3	4	5
1.	Ministarstvo unutarnjih poslova	1 353	2 973	4 326	31,3
2.	Ministarstvo obrane Republike Hrvatske*	103	30	133	77,4
3.	Porezna uprava	69	231	300	23,0
4.	Carinska uprava	78	217	295	26,4
5.	Ministarstvo poljoprivrede	62	120	182	34,1
6.	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	40	119	159	25,2
7.	Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja	21	54	75	28,0
8.	Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske	55	0	55	100,0
	Ukupno	1 781	3 744	5 625	32,2

* Ministarstvo obrane bez Oružanih snaga Republike Hrvatske

U tablici broj 3 daju se podaci o broju zaposlenika i službenim vozilima u 2014. i 2015.

Tablica broj 3

Podaci o broju zaposlenika i službenim vozilima
u 2014. i 2015.

Redni Broj	Subjekti revizije	Broj zaposlenika		Ukupan broj vozila*		Broj prijeđenih kilometara		Ukupni rashodi za službena vozila (kn)**	
		2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Ministarstvo unutarnjih poslova	25 678	25 672	3 894	4 237	73 324 172	92 404 746	197 667 382,00	170 488 184,00
2	Ministarstvo obrane Republike Hrvatske	18 135	17 368	1 210	1 003	18 076 067	19 940 106	48 567 137,00	37 485 762,00
3	Porezna uprava	4 227	4 087	341	300	2 691 667	2 463 279	7 981 723,00	7 950 789,00
4	Carinska uprava	2 921	2 973	293	295	4 023 209	4 715 679	5 232 446,00	5 473 064,00
5	Ministarstvo poljoprivrede	977	979	182	182	1 907 600	1 732 633	3 858 560,00	3 854 992,00
6	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	637	653	168	159	1 448 566	1 868 902	3 897 777,00	3 538 442,00
7	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	334	358	76	75	1 030 990	736 063	2 246 861,00	1 447 421,00
8	Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske	278	282	60	55	1 047 830	944 764	2 891 219,00	2 733 909,00
Ukupno		53 187	52 372	6 224	6 306	103 550 101	124 806 172	272.343 104,00	232 972 560,00

* Uključuje i vozila izvan upotrebe

** Odnose se na gorivo, registraciju vozila, osiguranje, servis, auto gume te na naknadu za najam vozila

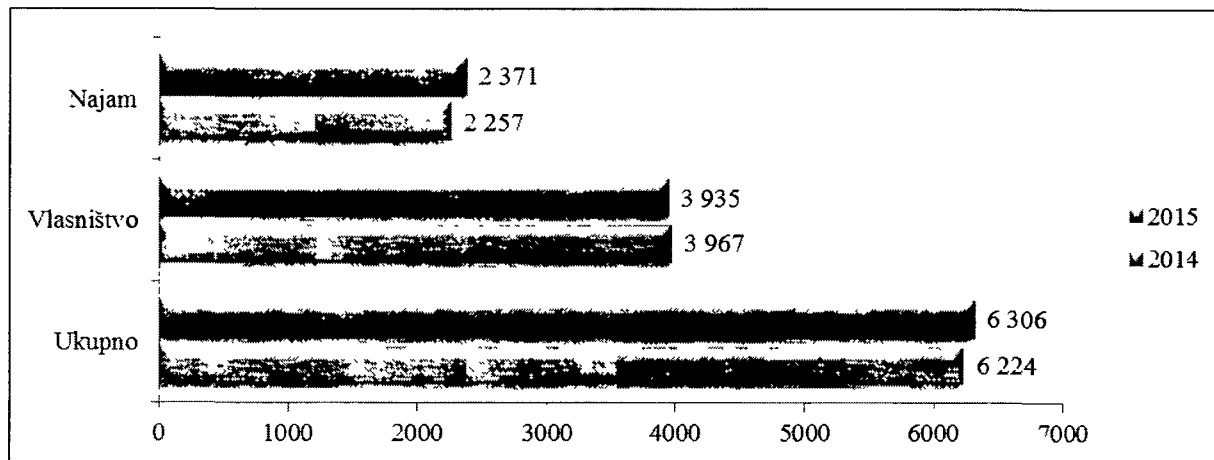
Subjekti revizije su za 2014. imali 66,0 % od ukupnog broja službenih vozila te 61,2 % od ukupnog broja osobnih vozila svih proračunskih korisnika. Rashodi za službena vozila iznosili su 74,5 % ukupnih rashoda za službena vozila proračunskih korisnika, a imali su 40,0 % od ukupnog broja zaposlenika proračunskih korisnika. U prilogima 3 do 6 dani su podaci o službenim vozilima subjekata revizije.

Prema prikupljenim podacima, ukupna nabavna vrijednost službenih vozila u vlasništvu (bez MORH-a) iznosi 490.266.668,00 kn, ispravak vrijednosti 405.930.991,00 kn a sadašnja vrijednost 84.335.677,00 kn, od čega se na vozila MUP-a odnosi 78.807.882,00 kn. Stopa otpisa knjigovodstvene vrijednosti osobnih vozila je 20,0 % godišnje, te su vozila potpuno knjigovodstveno otpisana poslije pet godina. S obzirom na zaključak Vlade Republike Hrvatske iz 2009. o zabrani nabave novih vozila za službene potrebe, proračunski korisnici su vozila nabavljali putem operativnog najma, osim djelomično MUP-a koji je, s obzirom na specifičnosti poslova koje obavlja, dio vozila kupio. Dio vozila MUP-a otpisan je po stopi od 25,0 %. MORH ne raspolaže podatkom o ukupnoj nabavnoj vrijednosti službenih vozila u vlasništvu.

U nastavku se daje grafički prikaz broja službenih vozila subjekata revizije, prema načinu nabave za 2014. i 2015.

Grafički prikaz broj 5

Broj službenih vozila subjekata revizije,
prema načinu nabave za 2014. i 2015.



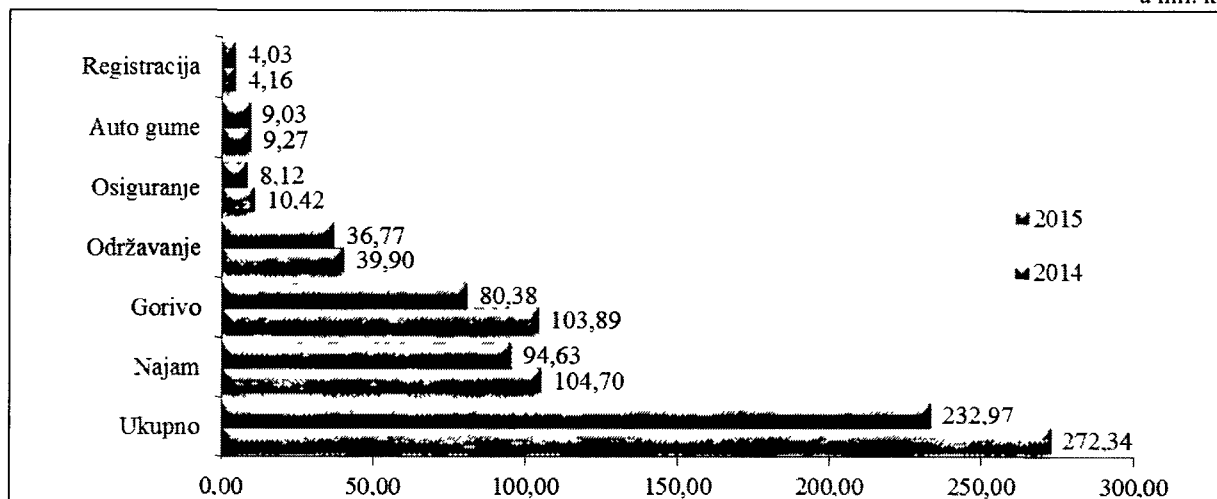
Ukupni rashodi za službena vozila za 2014., bez troškova nabave za vozila u vlasništvu subjekata revizije iznose 272.343.104,00 kn, a u 2015. iznose 232.972.560,00 kn ili 14,5 % manje u odnosu na 2014. Prosječni rashod po vozilu iznosi 43.757,00 kn za 2014., a 36.945,00 kn za 2015. Prosječni godišnji rashod po vozilu bez troškova nabave (kupnje ili najma sa ili bez usluge održavanja) iznosi 26.936,00 kn za 2014. te 21.938,00 kn za 2015. Za dio vozila u najmu, obrok najma sadrži i naknadu za druge usluge (registraciju, osiguranje, održavanje vozila).

U nastavku se daje grafički prikaz rashoda za službena vozila subjekata revizije u 2014. i 2015.

Grafički prikaz broj 6

Rashodi za službena vozila subjekata revizije
u 2014. i 2015.

u mil. kn



Rashodi za službena vozila smanjeni su zbog povoljnijih ugovorenih cijena prema provedenim postupcima javne nabave za operativni najam vozila, nabavu goriva, auto guma i usluga osiguranja službenih vozila, načina iskazivanja podataka (smanjenje rashoda za servis i osiguranje s obzirom na utjecaj zamjene dotrajalih vozila u vlasništvu za vozila na korištenje putem operativnog najma s uključenim troškovima održavanja i osiguranja), kao i utjecaja smanjenja cijena goriva u 2015. u odnosu na 2014. Nadalje, rashodi za službena vozila smanjeni su zbog ušteda koje su subjekti revizije ostvarili u korištenju službenih vozila.

U tablici broj 4 daju se podaci o broju vozila na korištenju putem operativnog najma i vozila u vlasništvu (prema starosti vozila), koncem 2015.

Tablica broj 4

Broj vozila na korištenju putem operativnog najma
i vozila u vlasništvu (prema starosti vozila), koncem 2015.

Redni broj	Subjekti revizije	Operativni najam	Vozila u vlasništvu				Izvan upotrebe*
			Od jedne do pet godina	Od pet do deset godina	Preko deset godina	Ukupno (3+4+5)	
	1	2	3	4	5	6	7
1	Ministarstvo unutarnjih poslova	1 787	605	571	1 274	2 450	289
2	Ministarstvo obrane	240	1	184	578	763	154
3	Porezna uprava	235	8	1	56	65	7
4	Carinska uprava	24	71	41	159	271	22
5	Ministarstvo poljoprivrede	11	70	76	25	171	7
6	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	32	18	39	70	127	6
7	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	15	0	39	21	60	0
8	Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske	27	0	10	18	28	7
	Ukupno	2 371	773	961	2 201	3 935	492

* Broj vozila izvan upotrebe sadržan je u broju vozila razvrstanim po godinama proizvodnje, a u tablici je prezentiran radi usporedbe

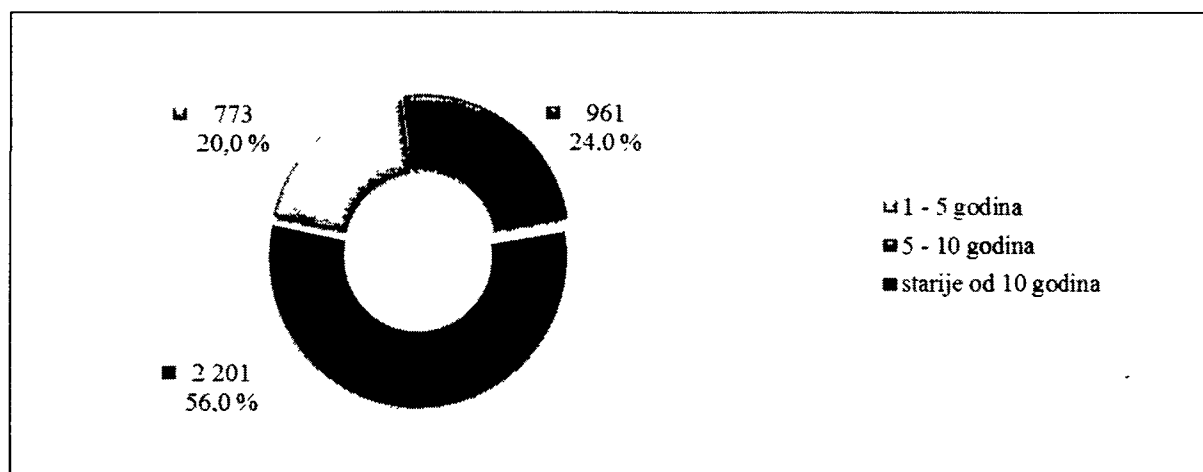
Prema Pravilniku o metodologiji za izračun operativnih troškova tijekom razdoblja eksploatacije vozila za cestovni prijevoz (Narodne novine 136/13), kojeg je, na temelju Zakona o promicanju čistih i energetske učinkovitih vozila u cestovnom prijevozu (Narodne novine 127/13), donio Državni zavod za mjeriteljstvo, za izračun operativnih troškova u životnom vijeku vozila broj kilometara koje tijekom radnog vijeka vozila prijeđu putnički automobili je 200 000 kilometara, a laka gospodarska vozila (prijevoz tereta najveće dopuštene mase do 3 500 kg) 250 000 kilometara.

Starost vozila i veliki broj prijeđenih kilometara bitno utječu na troškove održavanja vozila, kao i povećanu potrošnju goriva, a 56,0 % svih vozila u vlasništvu subjekata revizije je starije od deset godina, dok je prosječan broj prijeđenih kilometara po vozilu 150 455.

U grafičkim prikazima u nastavku daju se podaci o broju vozila u vlasništvu po godinama proizvodnje, koncem 2015. i prosječan broj prijeđenih kilometara vozila u vlasništvu, do konca 2015.

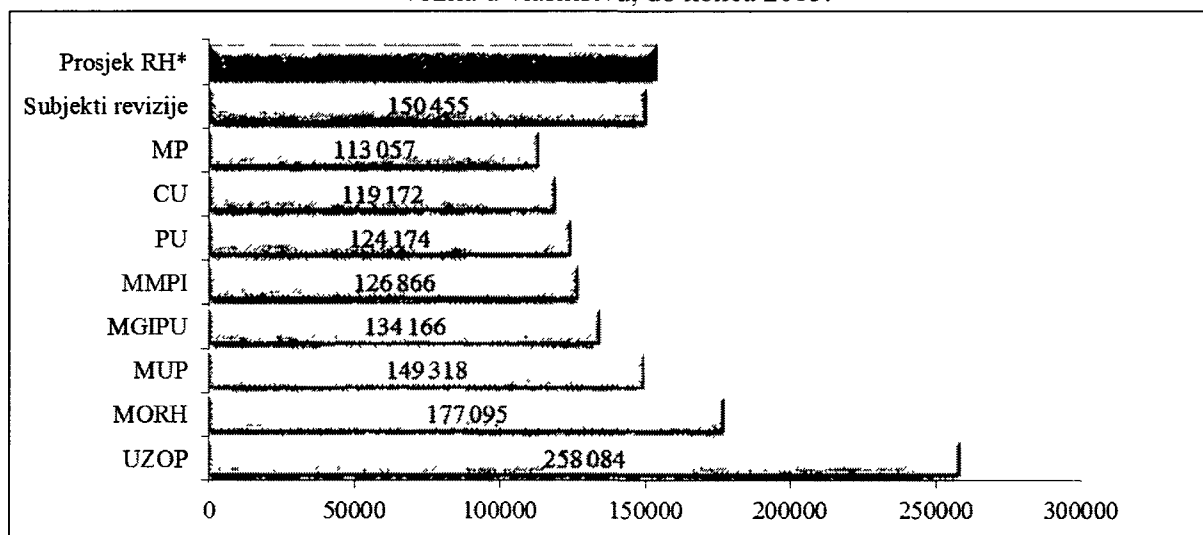
Grafički prikaz broj 7

Broj vozila u vlasništvu koncem 2015.,
po godinama proizvodnje



Grafički prikaz broj 8

Prosječan broj prijeđenih kilometara
vozila u vlasništvu, do konca 2015.



* koncem 2014.

NABAVA I KORIŠTENJE SLUŽBENIH VOZILA U 2014. I 2015.

Ministarstvo unutarnjih poslova

Ministarstvo unutarnjih poslova (dalje u tekstu: MUP) obavlja poslove iz svog djelokruga u ustrojstvenim jedinicama koje su dijelom smještene u Zagrebu (sjedište ministarstva na osam lokacija) te na drugim područjima Republike Hrvatske (20 policijskih uprava ustrojenih po županijama s policijskim postajama). Za obavljanje poslova koristi službena vozila kojih je koncem 2014. imao 3 894, a koncem 2015. imao ih je 4 237. Od ukupnog broja vozila (uključujući i 89 priključnih i posebnih vozila), u 19 policijskih uprava bilo je raspoređeno 2 973 ili 68,7 % vozila, a u Zagrebu (uključujući i policijsku upravu Zagrebačku) 1 353 ili 31,3 %. Poslovi održavanja vozila su organizirani u 21 službi prometne tehnike (radionica za održavanje vozila), koje su ustrojene u 20 policijskih uprava te u sjedištu u Zagrebu. Koncem 2015. za obavljanje prijevoza u MUP-u bilo je zaposleno 45 vozača te 96 zaposlenika na poslovima održavanja i stručnih službi za upravljanje voznim parkom. Ukupna nabavna vrijednost službenih vozila koncem 2015. iznosila je 379.228.070,00 kn, ispravak vrijednosti 300.420.188,00 kn, te sadašnja vrijednost iznosi 78.807.882,00 kn. U izvanbilančnoj evidenciji evidentirana su koncem 2015. službena vozila nabavljena putem operativnog najma u vrijednosti 354.114.983,00 kn.

Nalaz i preporuke

a) Utvrđivanje potreba za nabavom službenih vozila

MUP nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova iz djelokruga ministarstva, nego potrebe utvrđuje pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila u vlasništvo ili putem operativnog najma. Kod utvrđivanja potreba za nabavom službenih vozila, ustrojstvenim jedinicama se dostavljaju upute što trebaju uzeti u obzir kod planiranja potreba (kriteriji), a to su: djelokrug i način upravljanja ustrojstvenom jedinicom te potrebe i zadaće službe, broj vozila kojima ističe operativni najam, postojeći broj vozila i njihovo tehničko stanje, broj rashodovanih vozila kao i ujednačeno korištenje vozila. Upute ne sadrže mjerila planiranja. Na temelju Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Državnog ureda za središnju javnu nabavu (Narodne novine 31/12) te Odluke o nabavnim kategorijama (Narodne novine 67/12), nabavu vozila za MUP dijelom obavlja DUSJN koji priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave. Za dio vozila postupke javne nabave proveo je MUP, s obzirom na specifičnosti poslova koje obavlja. Nadalje, Vlada Republike Hrvatske je u srpnju 2009., u cilju provedbe antirecesijskih mjera, donijela zaključak o zabrani nabave novih vozila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna. S obzirom na specifičnosti poslova koje obavlja MUP, Vlada Republike Hrvatske je u pojedinim slučajevima tijekom 2014. i 2015., dala posebne suglasnosti MUP-u za nabavu vozila u vlasništvo. U najznačajnijem dijelu stjecanje vozila u vlasništvo se odnosilo na nabavu 355 vozila za potrebe realizacije programa Schengenskog standarda (financiranje nabavne vrijednosti vozila bez poreza na dodanu vrijednost iz sredstava EU i vozila nabavljena iz europskog programa IPA) te manjim dijelom (35 vozila) za potrebe Nacionalnog programa sigurnosti cestovnog prometa i nabavu drugih vozila.

Za potrebe ove revizije obavljena je analiza utvrđivanja potreba i izbor načina nabave službenih vozila putem operativnog najma za vozila koja su nakon isteka razdoblja korištenja vraćena isporučiteljima. Tijekom 2009. i 2010. MUP i DUSJN, odnosno Ured za središnju javnu nabavu, zaključili su deset okvirnih sporazuma o operativnom najmu vozila, bez usluga održavanja vozila. Na temelju okvirnih sporazuma, MUP je zaključio pojedinačne ugovore o operativnom najmu na tri, odnosno pet godina te preuzeo 1 760 vozila. Naknada za najam vozila iznosila je 36.420.990 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. Zbog potpune štete na vozilima, prijevremeno su vraćena 52 vozila, a nakon isteka najma tijekom 2012., 2014. i 2015. (dio i početkom 2016.) izvršen je povrat svih vozila nabavljenih putem operativnog najma, od čega je u lipnju 2016. za 32 vozila obavljen otkup od dobavljača. Četiri terenska i 28 gospodarskih vozila nabavljeni su na temelju okvirnih sporazuma o operativnom najmu zaključenih u 2010. Ukupno predviđeni broj kilometara za navedena vozila je 4 832 000, a broj prijeđenih kilometara vozila u petogodišnjem razdoblju korištenja je 3 047 914, odnosno 63,1 % predviđenog broja kilometara (terenska vozila 56,2 %, a gospodarska 64,1 %). Prema zaključenim okvirnim sporazumima o operativnom najmu vozila iz 2010., za navedena vozila ostatak vrijednosti nakon isteka najma iznosi 215.247 EUR bez poreza na dodanu vrijednost, a prema zaključenom ugovoru o otkupu vozila za prijevoz uhićenih osoba, dostavnih vozila za prijevoz pasa i terenskih vozila, ukupna cijena vozila iznosi 1.654.022,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Za preostalih 1 676 vraćenih službenih vozila, godišnji predviđeni broj kilometara bio je 30 000 za petogodišnji najam, odnosno 50 000 za trogodišnji najam vozila. Za sva vraćena vozila predviđeno je 252 526 000 kilometara, od čega je ostvareno 195 194 088 ili 77,3 % predviđenog broja kilometara, odnosno nije ostvareno 57 331 912 predviđenog broja kilometara. Najveća iskoristivost je kod osobnih vozila (policajska ophodna vozila za koja je ugovoren trogodišnji najam) koja prema okvirnom sporazumu iz 2010. imaju iskoristivost 84,0 %, a prema sporazumu iz 2009. iskoristivost je 84,2 % ugovorenog broja kilometara. Najmanju iskoristivost imaju gospodarska vozila, koja prema sporazumu iz 2009. imaju iskoristivost 58,2 %, a prema sporazumu iz 2010. iskoristivost je 59,1 % predviđenog broja kilometara.

U tablici broj 5 daju se podaci o cijenama operativnog najma (bez održavanja) iz 2009. i 2010. po kilometru.

Tablica broj 5

Podaci o cijenama operativnog najma (bez održavanja)
iz 2009. i 2010., po kilometru

Redni broj	Vrsta vozila	Godina zaključivanja sporazuma o operativnom najmu / broj godina korištenja vozila	Naknada za najam (EUR bez PDV-a)	Broj vozila	Prosječna cijena po vozilu (EUR bez PDV-a) (3/4)	Predviđeni broj kilometara	Prosječna cijena po km (EUR bez PDV-a) (3/6)
	1	2	3	4	5	6	7
1	Osobna vozila	2009 / 3	4 564 249	246	18 554	35 938 000	0,13
2	Osobna vozila	2009 / 5	5 199 840	267	19 475	38 850 000	0,13
3	Terenska vozila	2009 / 5	5 207 326	84	61 992	11 550 000	0,45
4	Gospodarska vozila	2009 / 5	3 708 111	115	32 244	17 250 000	0,21
5	Osobna vozila	2009 / 5	1 523 029	91	16 737	13 350 000	0,11
6	Osobna vozila	2010 / 3	7 264 432	479	15 166	69 450 000	0,10
7	Osobna vozila	2010 / 5	5 308 305	377	14 080	56 021 000	0,09
8	Terenska vozila	2010 / 5	1 720 307	39	11 110	4 983 000	0,45
9	Gospodarska vozila	2010 / 5	1 925 391	62	31 055	5 134 000	0,38
Ukupno			36 420 990	1 760	20 694	252 526 000	0,15

U tablici broj 6 daju se podaci o iskoristivosti operativnog najma iz 2009. i 2010.

Tablica broj 6

Podaci o iskoristivosti operativnog najma iz 2009. i 2010.

Redni broj	Vrsta vozila	Godina zaključivanja sporazuma o operativnom najmu / broj godina korištenja vozila	Broj vraćenih vozila	Predviđeni godišnji broj kilometara po vozilu	Predviđeni kumulativni broj kilometara	Ostvareni kumulativni broj kilometara	Razlika u km (5-6)	% iskoristivosti (6/5)
	1	2	3	4	5	6	7	8
1	Osobna vozila	2009 / 3	237	50 000	35 938 000	30 249 191	5 688 809	84,2
2	Osobna vozila	2009 / 5	259	30 000	38 850 000	29 842 699	9 007 301	76,8
3	Terenska vozila	2009 / 5	77	30 000	11 550 000	8 549 977	3 000 023	74,0
4	Gospodarska vozila	2009 / 5	115	30 000	17 250 000	10 045 092	7 204 908	58,2
5	Osobna vozila	2009 / 5	87	30 000	13 350 000	8 372 896	4 977 104	62,7
6	Osobna vozila	2010 / 3	463	50 000	69 450 000	58 346 606	11 103 394	84,0
7	Osobna vozila	2010 / 5	371	30 000	56 021 000	42 804 867	13 216 133	76,4
8	Terenska vozila	2010 / 5	33	30 000	4 983 000	3 949 929	1 033 071	79,3
9	Gospodarska vozila	2010 / 5	34	30 000	5 134 000	3 032 831	2 101 169	59,1
Ukupno			1 676		252 526 000	195 194 088	57 331 912	77,3

Od ukupno vraćenih 1 676 službenih vozila, 1 533 su ostvarila manji, a 143 veći broj kilometara od ugovorenog.

U tablici broj 7 daju se podaci o broju vraćenih vozila nakon isteka operativnog najma iz 2009. i 2010., prema ostvarenom broju kilometara (ugovoreno ukupno 150 000 km ili 250 000 km)

Tablica broj 7

Broj vraćenih vozila nakon isteka operativnog najma iz 2009. i 2010.,
prema ostvarenom broju kilometara (ugovoreno ukupno 150 000 km ili 250 000 km)

Broj prijeđenih kilometara	Broj vraćenih vozila
do 50 000	59
50 000 - 75 000	150
75 000 - 100 000	247
100 000 - 125 000	443
125 000 - 150 000	634
150 000 i više	143*
Ukupno	1 676

* Za tri vozila ugovoreno je 250 000 km, od čega su dva ostvarila ispod, a jedan iznad ugovorenog broja kilometara

Kod najvećeg broja vozila vraćenih nakon isteka operativnog najma ostvareni broj kilometara vozila manji je od predviđenog broja kilometara. Približno predviđeni broj kilometara (unutar 1 000 kilometara od predviđenih) ostvarila su 153 vozila. Više od predviđenog broja kilometara, imala su 143 vozila, od čega 107 s više od 1 000 kilometara od ugovorenih (od 1 000 do 27 967 kilometara po vozilu). Ispod predviđenog broja kilometara imala su 1 533 vozila, od kojih je kod 1 416 vozila broj kilometara manji za više od 1 000 kilometara (od 1 000 do 134 727 kilometara). Dio vozila (209) ostvario je manje od pola predviđenog broja kilometara po vozilu. Primjerice za 21 gospodarsko vozilo ostvareno je 39,3 % a za šest terenskih vozila 54,3 % od predviđenog broja kilometara. Na temelju zaključenog okvirnog sporazuma o operativnom najmu terenskih vozila iz 2009. nabavljeno je 21 gospodarsko vozilo, s rokom korištenja najma od pet godina i predviđenim godišnjim brojem kilometara od 30 000.

Tijekom 2014. izvršen je povrat svih navedenih vozila za koja je ukupno predviđeni broj kilometara bio 3 150 000, a vozilima je u petogodišnjem razdoblju korištenja ostvareno 1 239 043 kilometara odnosno 39,3 % od predviđenog broja kilometara. Nadalje, na temelju zaključenog okvirnog sporazuma o operativnom najmu terenskih vozila iz 2010. nabavljeno je šest terenskih vozila, s rokom korištenja najma od pet godina i predviđenim godišnjim brojem kilometara od 30 000. Ugovorena naknada za najam vozila iznosila je 267.185 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. Tijekom 2015. izvršen je povrat svih vozila za koja je ukupno predviđeni broj kilometara bio 906 000, a vozilima je u petogodišnjem razdoblju korištenja ostvareno 491 875 kilometara, odnosno 54,3 % od predviđenog broja kilometara. Okvirnim sporazumima utvrđeno je da ukoliko dozvoljeni broj kilometara za jedno vozilo bude prijeđen, više prijeđeni broj kilometara neće se obračunavati ukoliko sva vozila iz utvrđene skupine (grupe ili podgrupe) ne prijeđu sveukupni broj kilometara za tu skupinu. Ukoliko za vrijeme trajanja ugovora o najmu bude prekoračen sveukupni broj kilometara za skupinu vozila, davatelj najma ima pravo obračunati ugovornu kaznu koja za najam iz 2009. iznosi 0,10 EUR/km (bez poreza na dodanu vrijednost), a za najam iz 2010. je ugovoreno da ne može biti veća od prosječne cijene kilometra za tu skupinu vozila kako je utvrđeno Izjavom o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne. Za povrat vozila s manje ostvarenim brojem kilometara od predviđenih, u okvirnim sporazumima o operativnom najmu nije ugovoren povrat sredstava.

Unutar Središnjeg informacijskog sustava MUP-a, od svibnja 2013. uspostavljena je evidencija službenih vozila (evidencija i statističko praćenje eksploatacije vozila). Sustav kao jedinstveni informacijski program, osigurava podatke o službenim vozilima, a unutar sustava uspostavljen je sustav praćenja predviđenog broja kilometara za vozila nabavljena putem operativnog najma (iskoristivost najma). Sustav za svako vozilo, na temelju unesenih podataka o predviđenom broju kilometara vozila i broju mjeseci korištenja, uspoređuje optimalnu iskoristivost vozila i iskorištenost vozila (eksploatacijski pokazatelji). MUP ima uspostavljen i digitalni radio komunikacijski sustav koji u najznačajnijem dijelu koriste vozila s policijskim obilježjima. Sustav je organiziran centralno, a korisnici pristupaju sustavu prema svojim korisničkim pravima. Korištenje sustava ne služi za upravljanje voznim parkom nego za poslovne procese policije.

S obzirom na to da su vozila nabavljena putem operativnog najma, da je dio vozila nakon isteka operativnog najma otkupljen (iskorištenost najma 63,1 %) te na broj neiskorištenih kilometara, trebalo je realnije planirati predviđeni broj kilometara po vozilu. Isto tako, nabava službenih vozila isključivo putem operativnog najma, bez prethodno izrađene analize isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza, ne omogućava izbor najpovoljnijeg načina nabave službenih vozila, odnosno izbora drugih oblika organiziranja prijevoza.

Za utvrđivanje potreba za nabavom službenih vozila, MUP koristi sustav za planiranje javne nabave i izradu plana nabave. U prosincu 2013. donesen je Naputak o postupku izrade plana nabave, provedbi nabave, kontroli kvalitete i postupcima zaprimanja i izdavanja robe sa skladišta. Naputkom su, između ostalog, utvrđeni postupci prikupljanja potreba za nabavom ustrojstvenih jedinica, izrada Plana nabave i priprema tehničkih specifikacija. Postupak utvrđivanja potreba za nabavom službenih vozila u MUP-u započinje u lipnju tekuće za sljedeću godinu, iskazivanjem potreba svih ustrojstvenih jedinica ministarstva (sjedište ministarstva i policijske uprave), a pokreće ga Sektor za financije i proračun (uprava za materijalno financijske poslove).

Potrebe nabave iskazuju se zbirno na razini uprave, iznimno sektora ili samostalne službe, ministarstva u sjedištu odnosno na razini uprave u Ravnateljstvu policije te na razini policijske uprave. Iskazane potrebe dostavljaju se Sektoru za financije i proračun u pisanom obliku, potpisane od rukovoditelja ustrojstvene jedinice te u elektronskom obliku. Sektor za financije i proračun prikupljene podatke dostavlja nadležnim ustrojstvenim jedinicama koje ih objedinjuju i analiziraju (Sektoru za razvoj i opremanje - za nabavu vozila i Sektoru za tehničku potporu za korištenje vozila - za održavanje vozila, materijal, rezervne dijelove i auto gume). Sektor za razvoj i opremanje, usuglašava potrebe s ustrojstvenim jedinicama koje su iskazale potrebe kao i odobrenim financijskim sredstvima sa Sektorom za financije i proračun. Izrađeni Plan potreba dostavlja se Sektoru za nabavu za izradu Plana nabave. Ustrojstvene jedinice koje su iskazale potrebe nabave obvezne su odmah, a najkasnije u roku sedam dana od objave Plana nabave na mrežnim stranicama MUP-a, dostaviti Upravi za razvoj, opremanje i potporu, između ostalog, operativno-taktičke karakteristike vozila koja, vodeći računa o standardizaciji, izrađuje tehničke specifikacije vozila.

MUP nema utvrđen okvirni broj vozila te nije moguće utvrditi raspolaže li s optimalnim brojem vozila. Pri svakoj pojedinačnoj nabavi, potrebe za vozilima koje su utvrdile ustrojstvene jedinice mijenjaju se zbog naknadnog objedinjavanja i analiziranja potreba. Tako je Planom nabave cestovnih prometnih sredstava za 2014., planirana nabava 557 vozila putem operativnog najma, a u tijeku postupka utvrđivanja potreba plan je izmijenjen i nabavljena su 402 vozila putem operativnog najma. Planom nabave cestovnih prometnih sredstava za 2014./2015., planirana je nabava 478 vozila putem operativnog najma, a u tijeku postupka utvrđivanja potreba plan je izmijenjen i DUSJN je upućen zahtjev za nabavu 368 vozila putem operativnog najma. Postupak nabave vozila do vremena obavljanja revizije (rujan 2016.) nije završen. Nadalje, ustrojstvene jedinice samostalno utvrđuju potrebe za nabavom vozila. Kod utvrđivanja potreba koriste se upute ustrojstvenim jedinicama, prema kojima se pri planiranju potreba trebaju uzeti u obzir djelokrug i način upravljanja ustrojstvenom jedinicom te potrebe i zadaće službe, broj vozila kojima ističe operativni najam, postojeći broj vozila i njihovo tehničko stanje, broj rashodovanih vozila kao i ujednačeno korištenje vozila. MUP nije propisao način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje prema iskazanim potrebama na način da se zamjena, odnosno obnova vozila obavlja ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena).

U studenome 2014., MUP je s izabranim ponuditeljima u postupku javne nabave zaključilo tri okvirna sporazuma o operativnom najmu s ostatkom vrijednosti (za tri grupe vozila) za nabavu 249 osobnih, 145 gospodarskih te osam terenskih vozila. Na temelju okvirnih sporazuma, MUP je zaključio pojedinačne ugovore o operativnom najmu na pet godina, te preuzeo 402 vozila. Ugovorena naknada za najam vozila iznosila je 36.420.990 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. Okvirnim sporazumom za nabavu 249 osobnih vozila utvrđeno je da ukoliko dozvoljeni broj kilometara za jedno vozilo bude prijeđen, više prijeđeni broj kilometara neće se obračunavati ukoliko sva vozila iz utvrđene skupine vozila ne prijeđu sveukupno dozvoljeni broj kilometara za tu skupinu vozila. Ukoliko za vrijeme trajanja ugovora o najmu bude prekoračen sveukupno dozvoljeni broj kilometara za skupinu vozila, davatelj najma ima pravo obračunati ugovornu kaznu koja ne može biti veća od prosječne cijene kilometra za tu skupinu vozila što je utvrđeno Izjavom o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne.

Nadalje, ako za vrijeme trajanja pojedinačnih ugovora ukupno dozvoljeni broj kilometara za skupinu vozila ne bude dostignut, odabrani ponuditelj će naručitelju vratiti dio plaćenog iznosa za neostvoreni broj kilometara, do najviše 10,0 % manje prijeđenih kilometara u odnosu na sveukupno dozvoljeni broj kilometara za skupinu vozila. Visina povrata po kilometru iznositi će 80,0 % od ugovorene cijene kilometra za skupinu vozila, odnosno od visine kazne koju ponuditelj obračunava primateljima najma za više prijeđene kilometre u skladu sa svojim općim uvjetima, prema tome što je za odabranog ponuditelja povoljnije. Izjavom o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne utvrđene su ugovorne kazne od 0,06 EUR/km do 0,13 EUR/km. Okvirnim sporazumima za nabavu 145 gospodarskih i osam terenskih vozila, za više prijeđene kilometre od ukupno predviđenog broja kilometara, odnosno manje ostvarene kilometre od ugovorenih, nije ugovoreno plaćanje kazne, odnosno povrat sredstava (kako je to ugovoreno okvirnim sporazumom za nabavu osobnih vozila). Prema natječajnoj dokumentaciji, za sve tri grupe vozila ponuditelji su dužni dostaviti Izjavu o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne za svaku grupu zasebno. Prema dostavljenim Izjavama o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne za grupu terenskih vozila utvrđene su ugovorne kazne 0,062 EUR/km uvećano za porez na dodanu vrijednost, a za grupu gospodarskih vozila od 0,10 EUR/km do 0,25 EUR/km. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 105. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14), prema kojoj ugovor o javnoj nabavi, odnosno okvirni sporazum mora biti u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje okvirnog broja vozila potrebnih za obavljanje djelatnosti. Predlaže se za svako službeno vozilo koje se nabavlja, utvrditi opravdanost nabave i objašnjenje za određivanje tehničkih svojstava s obzirom na djelokrug i vrstu poslova za koje se nabavlja službeno vozilo. Objašnjenje bi trebalo, osim osnovnih karakteristika vozila koji određuju klasu vozila (veličina, oblik), sadržavati po potrebi i druga svojstva kao što su snaga, vrsta pogona, veličina prtljažnog prostora, emisije ispušnih plinova (emisija CO₂) te predviđeni broj kilometara, troškove održavanja i potrošnju goriva (trošak energenta) u cjelokupnom razdoblju korištenja vozila, kao i procijenjenu vrijednost vozila. Predlaže se propisati način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba. Zamjenu, odnosno obnovu vozila trebalo bi obavljati ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Predlaže se realnije planirati predviđeni broj kilometara kod nabave vozila putem operativnog najma. Državni ured za reviziju predlaže, prije nabave službenih vozila preispitati isplativost nabave putem operativnog najma, odnosno izraditi analizu isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza. Državni ured za reviziju nalaže okvirni sporazum o operativnom najmu vozila zaključiti prema uvjetima iz ponude u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

b) Normativno uređenje uvjeta korištenja službenih vozila

- Državni dužnosnici i drugi zaposlenici MUP-a koriste službena vozila na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, kojom su utvrđeni uvjeti korištenja službenih osobnih automobila, kao i unutarnjim aktima MUP-a kojima su utvrđeni uvjeti i način korištenja službenih vozila. Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 5/12, 128/12 i 24/14), koja je bila na snazi do travnja 2016. Odlukom su uređena prava korištenja službenih vozila za državne dužnosnike svrstane u tri skupine te državne službenike koji imaju određena prava iz Odluke.

Prema Odluci, pravo na korištenje službenog osobnog automobila, 24 sata dnevno, imaju sljedeći državni dužnosnici (prve i druge skupine): predsjednik i potpredsjednik Vlade Republike Hrvatske, ministar i zamjenik ministra, predstojnik Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske, glavni tajnik Vlade Republike Hrvatske i predstojnik državnog ureda. U travnju 2016., Vlada Republike Hrvatske donijela je novu Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 37/16), prema kojoj to pravo imaju samo ministri, dok drugi dužnosnici prve skupine imaju status štićene osobe te koriste službeni automobil koji im je dodijeljen u skladu s posebnim propisima o određivanju štićenih osoba i provođenju njihove zaštite i osiguranja. U skladu s odredbama navedene Odluke Vlade Republike Hrvatske u MUP-u su tijekom 2015. pravo na korištenje službenog osobnog automobila (24 sata dnevno) imala dva dužnosnika (ministar koji je i štićena osoba) te zamjenik ministra. Nadalje, Odlukom Vlade Republike Hrvatske, državnim dužnosnicima svrstanim u treću skupinu, utvrđeno je pravo na korištenje službenog osobnog automobila isključivo za službene potrebe te mogućnost da čelnik tijela može, posebnom pisanom odlukom, pod određenim uvjetima odobriti korištenje službenog osobnog automobila državnom dužnosniku treće skupine, državnim službenicima (posebno navedenim u ovoj Odluci), kao i drugim državnim službenicima, a s obzirom na djelokrug i vrstu poslova koji se obavljaju u pojedinom tijelu. Na temelju navedenih odredbi Odluke Vlade Republike Hrvatske, ministar MUP-a je 2013. donio Odluku o korištenju službenih osobnih automobila i izmjenu odluke u 2014., prema kojoj je određenim dužnosnicima i zaposlenicima utvrđeno pravo na korištenje službenog osobnog automobila, za službene potrebe 24 sata dnevno. Istom odlukom je utvrđeno da ti zaposlenici nemaju pravo na naknadu troškova prijevoza na posao i s posla. Tijekom 2015. (cijelu, odnosno dio godine), na temelju navedene Odluke ministra pravo na korištenje službenog osobnog automobila, 24 sata dnevno, koristilo je pet dužnosnika te 29 zaposlenika (zamjenik glavnog ravnatelja policije, pomoćnici glavnog ravnatelja policije, načelnik Ureda glavnog ravnatelja policije, načelnik Ureda za posebne poslove sigurnosti, načelnik Policijskog nacionalnog ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, zapovjednik Zapovjedništva specijalne policije te načelnici policijskih uprava). Osim toga, Odlukom ministra propisana je i mogućnost da posebnim odobrenjem, na prijedlog glavnog ravnatelja policije, nadležnog pomoćnika ministra ili načelnika policijske uprave, ministar može drugim državnim službenicima odobriti pravo na korištenje službenog vozila 24 sata dnevno na vrijeme potrebno za obavljanje službene zadaće. Tijekom 2015. (cijelu, odnosno dio godine), pravo na korištenje službenog vozila 24 sata dnevno, na temelju odobrenja ministra imao je 61 zaposlenik (47 vođa službenih pasa i 14 drugih zaposlenika).

Tijekom 2015., službenim vozilima koja su koristili pomoćnici ministra prijedeno je 79 695 kilometara, vođa pasa 748 517, načelnici policijskih uprava 396 809 te drugi zaposlenici 493 820 kilometara, odnosno ukupno 1 718 841 kilometara. U ožujku 2016. ministar je donio novu Odluku o korištenju službenih osobnih automobila, prema kojoj je smanjen broj zaposlenika koji imaju pravo na korištenje službenog osobnog automobila, 24 sata dnevno te navedeno pravo imaju jedan dužnosnik (glavni ravnatelj policije) i 50 zaposlenika (20 načelnika policijskih uprava i 30 vođa službenih pasa).

Način korištenja službenih vozila za državne dužnosnike treće skupine i državne službenike nije u potpunosti normativno uređen Odlukom o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja.

c) Korištenje službenih vozila i vođenje evidencija

- Evidencije o korištenju službenih vozila

Naputkom o načinu uporabe i održavanja vozila MUP-a, utvrđeni su uvjeti korištenja vozila ministarstva (sjedište i policijske uprave), koja se koriste za obavljanje službenih zadaća i drugih u Naputku navedenih aktivnosti. Prema Naputku, vozač službenog vozila svako korištenje vozila evidentira u nadzornoj knjižici koju na koncu tekućeg mjeseca ovjerava nadležni rukovoditelj u ustrojstvenoj jedinici koja je zadužila vozilo. Za vozila dana na korištenje 24 sata dnevno za službene potrebe, korisnici vozila nisu popunjavali evidencije o korištenju vozila (nadzorne knjižice). Prema očitovanju načelnika Sektora za tehničku potporu, nadzorna knjižica vozila popunjava se za sva vozila koja koristi više zaposlenika, dok se za vozila dodijeljena na korištenje 24 sata dnevno određenim osobama, nadzorne knjižice ne popunjavaju, a korisnici u potpunosti snose svu odgovornost korištenja. Tijekom 2015. (cijelu, odnosno dio godine) službena vozila je 24 sata dnevno koristilo 95 državnih dužnosnika i zaposlenika. Odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14 i 115/15), za proračun i proračunske korisnike utvrđena je obveza, između ostalog, vođenja evidencije putnih naloga i korištenja službenih vozila.

Naputkom o načinu uporabe i održavanja vozila MUP-a, utvrđeni su osnovni podaci o korištenju vozila koji se unose u nadzornu knjižicu. Osim podataka o vozilu, nadzorna knjižica sadrži podatke o osobi koja je odobrila korištenje vozila, podatke o izlasku i povratku vozila (datum, vrijeme, početno i završno stanje kilometara) te podatke o relaciji, broju sati, broju kilometara, imenu i prezimenu vozača te potpis vozača. U pojedinim slučajevima nadzorne knjižice vozila ne sadrže pojedine propisane podatke (podatak o satima provedenim u vožnji, broj prijeđenih kilometara, relacija putovanja). Isto tako, u pojedinim slučajevima nadzorne knjižice nisu ovjerene što nije u skladu s Naputkom prema kojemu svako korištenje vozila vozač treba evidentirati u nadzornoj knjižici te koju na koncu tekućeg mjeseca treba ovjeriti nadležni rukovoditelj u ustrojstvenoj jedinici koja je zadužila vozilo. S obzirom na to da evidencija o korištenju službenih vozila (nadzorna knjižica) ne sadrži podatak o svrsi (razlogu) putovanja, Naputkom bi trebalo utvrditi obvezu unošenja ovih podataka te ih unositi u evidencije.

Državni ured za reviziju nalaže voditi evidencije o korištenju službenih vozila, za sva službena vozila, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se u nadzorne knjižice unositi sve podatke, unositi jasne i konkretne podatke te evidencije o korištenju službenih vozila (nadzorne knjižice) ovjeravati na koncu tekućeg mjeseca (nadležni rukovoditelj u ustrojstvenoj jedinici koja je zadužila vozilo). Predlaže se unutarnjim aktom o načinu korištenja službenih vozila (Naputak o načinu uporabe i održavanja vozila) utvrditi obvezu unošenja podataka o svrsi (razlogu) putovanja u evidenciju o korištenju službenih vozila i te podatke unositi u navedenu evidenciju. Svrha, odnosno razlog putovanja je bitan podatak za nadzor opravdanosti korištenja službenih vozila, te se može koristiti pri analizi opravdanosti poslova za koje se vozilo koristi kao i iskoristivosti vozila kod utvrđivanja potreba za nabavom vozila.

- Praćenje broja prijeđenih kilometara i potrošnje goriva

Unutar Središnjeg informacijskog sustava, MUP je uspostavio sustav evidencije i statističkog praćenja eksploatacije vozila. Sustav kao jedinstveni informacijski program osigurava podatke o službenim vozilima (tehnički podaci, podaci o eksploataciji, rashodovanju i primopredaji), prometnoj eksploataciji vozila (evidentirani nalozi za upotrebu, podatke o broju prijeđenih kilometara, potrošnji goriva, nezgodama, procjenama isplativosti) te podatke o servisiranju vozila. Svakodnevno se unose eksploatacijski podaci o vozilima, otvaraju se radni nalozi za popravke vozila i nalozi za upotrebu vozila u svim ustrojstvenim jedinicama ministarstva (sjedište i policijske uprave). Unos podataka o potrošnji goriva u sjedištu ministarstva, počeo je 2014. te postupno u svim policijskim upravama. Unutar sustava uspostavljen je sustav praćenja predviđenog broja kilometara za vozila nabavljena putem operativnog najma. Sustav raspolaže s cjelokupnim podacima o voznom parku, a prezentiranje podataka obavlja se izradom izvješća o utrošku financijskih sredstava za kupnju goriva INA-karticom, utrošku goriva po vozilu i po ustrojstvenoj jedinici, iskoristivosti najma, održavanju vozila u radionicama i servisima, prometnim nezgodama, stanju auto guma, kao i prezentiranje statističkih podataka o voznom parku MUP-a i to broju prijeđenih kilometara i utrošenom gorivu za policijske uprave i sjedište ministarstva te o vozilima po strukturi vlasništva. Uspostavljen je sustav praćenja obavljanja radova na vozilu, upisivanjem podataka o datumu dolaska i odlaska iz servisa, vrsti radova (servis, popravak), opisa potrebnih i izvedenih radova (zamjena guma, žarulja, kočionih pločica, servisa), nazivu servisa te podataka o utrošenom materijalu. Sustav omogućava upravljanje voznim parkom s obzirom na to da su u svakom trenutku raspoloživi podaci o vozilima koja su na popravku ili servisu koji uključuju i broj dana provedenih u radionici, odnosno servisu. Uspostavljen je sustav praćenja utroška goriva, koji omogućava kontrolu prosječne potrošnje goriva pojedinog vozila, a ne provodi se periodična kontrola potrošnje goriva kojom bi se uspoređivala potrošnja goriva više vozila po grupama ili modelima vozila, uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila. Unutar sustava uspostavljen je sustav praćenja iskorištenosti vozila, s obzirom na broj prijeđenih kilometara koji sadrži podatke o ukupno broju prijeđenih kilometara svakog vozila, a ne sadrži godišnji broj prijeđenih kilometara svakog vozila. Godišnji broj prijeđenih kilometara po svakom vozilu predstavlja bitan podatak za analizu iskoristivosti vozila kod utvrđivanja potreba za nabavom vozila.

Državni ured za reviziju predlaže u središnjem informacijskom sustavu za upravljanje voznim parkom osigurati podatke o godišnjem broju prijeđenih kilometara po svakom vozilu. Predlaže se poboljšati sustav kontrole potrošnje goriva po svakom vozilu obavljanjem periodičnih kontrola, koje obuhvaćaju usporedbu potrošnje goriva više vozila (po grupama ili modelima vozila), uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila. Također, Državni ured za reviziju upućuje na odredbe Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine 80/13 i 78/15) i Pravilnika o dostupnosti podataka o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila (Narodne novine 7/15), prema kojima središnje tijelo državne uprave mjerodavno za sigurnost prometa na cestama, jednom godišnje, izrađuje Vodič o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila dostupnih za kupovinu u Republici Hrvatskoj. Vodič, koji izrađuje MUP, sadrži podatke o službenoj potrošnji goriva i službenim specifičnim emisijama ugljikova dioksida svakog-modela novih osobnih vozila dostupnih na tržištu Republike Hrvatske. Vodič sadrži savjete vozačima za pravilno korištenje i redovito održavanje osobnih vozila te vozačke navike (izbjegavanje agresivne vožnje, vožnja pri manjoj brzini, anticipirano kočenje, odgovarajući tlak u gumama, skraćivanje vremena rada motora u praznom hodu, izbjegavanje opterećivanja prekomjernim teretom) koje smanjuju potrošnju goriva i emisije CO₂.

- Evidentiranje troškova službenih vozila

Od ukupnog broja vozila koja je MUP koncem 2015. imao u vlasništvu ili koristio putem operativnog najma, od 2001. do 2015. dao je na korištenje 28 vozila drugim ministarstvima, agencijama i udrugama. Na korištenje je dano jedanaest vozila u vlasništvu MUP-a te 17 vozila koja je koristio na temelju ugovora o operativnom najmu. Drugim ministarstvima je dano na korištenje 14 vozila i isto toliko vozila drugim subjektima. Službena vozila su na privremeno korištenje dana na temelju zaključenih sporazuma, odnosno ugovora o ustupanju vozila kojima su utvrđene obveze u vezi s plaćanjem obroka najma te održavanjem i registracijom vozila. Od 20 vozila iz operativnog najma, MUP podmiruje obroke najma za 12 vozila, a za šest korisnici vozila. Isto tako, koncem 2015. MUP je imao na korištenju od drugih subjekata 17 vozila, od kojih 12 iz operativnog najma, a pet je u vlasništvu subjekata od kojih su vozila dobivena na korištenje. Službena vozila su na privremeno korištenje primljena na temelju zaključenih sporazuma, odnosno ugovora o ustupanju vozila kojima su utvrđene obveze u vezi s plaćanjem obroka najma te održavanjem i registracijom vozila. Od 12 vozila iz operativnog najma, MUP podmiruje obroke najma za četiri vozila, a za osam korisnici vozila. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2016.), MUP-u je vraćeno pet vozila danih na korištenje, dok je MUP vratio četiri vozila primljena na korištenje.

Državni ured za reviziju predlaže evidentirati sve troškove vozila kod proračunskog korisnika koji vozilo koristi.

Ministarstvo obrane Republike Hrvatske

Ministarstvo obrane Republike Hrvatske (dalje u tekstu: MORH) nema jedinstveni sustav upravljanja voznim parkom, nego više sustava koji nisu međusobno povezani te su poslovi prijevoza posebno organizirani za Ministarstvo obrane (dalje u tekstu: MO), a posebno za ustrojstvene jedinice OS. S obzirom na navedeno, donesena je jedinstvena Odluka o korištenju službenih osobnih automobila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske te Uputa o uvjetima i načinu korištenja službenih osobnih vozila u MO, Uputa o načinu korištenja i potrebnom broju službenih osobnih vozila u OS, Uputa o načinu korištenja osobnih, specijalnih, ostalih motornih vozila i motocikala vojne policije OS te Odluka o načinu korištenja službenih osobnih vozila u Vojno sigurnosno-obavještajnoj agenciji (dalje u tekstu: VSOA). S obzirom na to da MORH nema jedinstveni sustav za upravljanje voznim parkom, za potrebe ove revizije u dijelu utvrđivanja potreba za nabavom vozila, normativnog uređenja i sustava unutarnjih kontrola korišteni su podaci MO i OS, a u dijelu korištenja službenih vozila i vođenja evidencija podaci MO. Preporuke u ovom Izvješću potrebno je na odgovarajući način primijeniti i na OS.

MORH poslove iz svog djelokruga obavlja unutar ustrojstvenih jedinica MO i OS. OS čine Hrvatska kopnena vojska, Hrvatsko ratno zrakoplovstvo, Hrvatska ratna mornarica, Zapovjedništvo za potporu i Hrvatsko vojno učilište. Smještene su na području Republike Hrvatske, dok je Glavni stožer OS organizacijski ustrojen unutar MO. Poslovi prijevoza posebno su organizirani za MO, a posebno za OS. MORH je koncem 2014. koristio 1 210 službenih vozila (bez vozila za vojnu upotrebu), a koncem 2015. koristio je 1 003. Poslovi prijevoza za potrebe MO organizirani su u okviru odjela prometnoga servisa. Sjedište ministarstva je u Zagrebu (na četiri lokacije), a u Zagrebu su i na dvije lokacije smješteni područni odjel za poslove obrane Zagreb i VSOA. Izvan Zagreba, u šest gradova na području Republike Hrvatske smješteni su pojedini dijelovi ustrojstvenih jedinica MO, dok su Područni odjeli za poslove obrane smješteni u 13 gradova. Od ukupnog broja vozila koja se koriste za potrebe MO (bez OS), na području Republike Hrvatske bilo je raspoređeno 30 ili 22,6 % vozila, a u Zagrebu (bez OS raspoređenih u Zagrebu) 103 vozila. Poslovi održavanja vozila nisu organizirani u okviru radionice (servisa). Koncem 2015. za obavljanje prijevoza za potrebe MO bila su zaposlena 22 vozača te pet zaposlenika na poslovima upravljanja voznim parkom. MORH ne raspolaže podatkom o ukupnoj nabavnoj vrijednosti službenih vozila u vlasništvu. U izvanbilančnoj evidenciji, evidentirana su koncem 2015. vozila nabavljena putem operativnog najma u vrijednosti 41.444.854,00 kn.

Nalaz i preporuke

a) Utvrđivanje potreba za nabavom službenih vozila

MORH obavlja poslove iz svog djelokruga unutar ustrojstvenih jedinica koje su smještene u Zagrebu i na drugim područjima Republike Hrvatske. Koncem 2015. je imao 1 003 vozila, što sa 735 vozila za vojnu upotrebu čini 1 738 vozila. Osim za dio osobnih vozila, MORH nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova, nego potrebe utvrđuje pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila u vlasništvo ili putem operativnog najma. MORH nije propisao način i uvjete obnavljanja voznog parka, a utvrđivanje potreba za nabavom službenih vozila obavlja se na temelju stanja postojećeg voznog parka (broj i starost vozila, broj prijeđenih kilometara) te potrebe i zadaće ustrojstvenih jedinica.

Na temelju Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Državnog ureda za središnju javnu nabavu (Narodne novine 31/12) te Odluke o nabavnim kategorijama (Narodne novine 67/12), nabavu vozila za MORH dijelom obavlja DUSJN koji priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave. Za dio vozila postupke javne nabave proveo je MORH s obzirom na specifičnosti poslova koje obavlja. Osim nabave pet sanitetskih vozila, MORH tijekom 2014. i 2015. nije nabavljao službena vozila, a postupak nabave vozila koji provodi DUSJN koji je pokrenut u kolovozu 2015., za koji je i MORH iskazao potrebe za vozilima je u tijeku. Postupak utvrđivanja potreba za vozilima obveznika središnje javne nabave za 2014. započeo je u listopadu 2013., kada je DUSJN obavijestio obveznike središnje javne nabave o pripremi postupka nabave motornih vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti za 2014. U nabavu bilo je moguće uključiti i proračunske korisnike za koje obveznik središnje javne nabave provodi javnu nabavu (agencije unutar razdjela ministarstva i slično). Prema priloženoj tablici za iskazivanje potreba traženi su podaci o vrsti vozila (osobni automobil, teretni automobil, autobus, motocikl) i kategoriji vozila (gornja, gornja srednja, srednja, niža srednja ili niža klasa), karoserijskoj izvedbi (sedan, hatchback, karavan, višenamjensko), predviđenom broju kilometara, podatku o uključivanju troškova održavanja vozila u obrok najma, boji, potrebi za radio uređajem, količini te radi li se o obnovi ili povećanju voznog parka. MORH je dostavio potrebe za 13 osobnih vozila s uslugom održavanja za obnovu voznog parka. S obzirom na dugotrajnost postupka utvrđivanja ukupnih potreba za vozilima obveznika središnje javne nabave i da je u listopadu 2014. DUSJN zatražio od obveznika središnje javne nabave reviziju dostavljenih podataka, odnosno ponovnu dostavu podataka o potrebama, MORH je u više navrata mijenjao iskazane potrebe. Nakon ponovno prikupljenih potreba, DUSJN je dostavio Vladi Republike Hrvatske, Koordinaciji za unutarnju politiku i upravljanje državnom imovinom prijedlog za središnju javnu nabavu vozila putem operativnog najma za obveznike središnje javne nabave. Prema prijedlogu, za MORH se nabavlja 15 gospodarskih vozila s uslugom održavanja za obnovu voznog parka. Vlada Republike Hrvatske je od obveznika središnje javne nabave zatražila očitovanja o predloženom smanjenju broja vozila, a MORH je prihvatio predložene količine vozila. Detaljne tehničke karakteristike vozila i druge uvjete u dokumentaciji za nadmetanje utvrdio je DUSJN. Postupak javne nabave vozila, s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma u otvorenom postupku javne nabave za 603 vozila (531 osobna, 68 gospodarska i četiri terenska vozila) započeo je u kolovozu 2015. Bez usluge održavanja nabavlja se 368 vozila, a s uslugom održavanja 235 vozila. Nabava devet vozila odnosi se na povećanje voznog parka, a 594 vozila na obnovu voznog parka. Postupak nabave vozila do vremena obavljanja revizije (rujan 2016.) nije završen. S obzirom na dugotrajnost postupka utvrđivanja potreba za vozilima i provođenja postupka javne nabave, postupak nabave vozila obuhvaća više godina što ne omogućava realno planiranje potreba proračunskih korisnika za nabavom vozila.

Za potrebe ove revizije, obavljena je analiza utvrđivanja potreba i izbor načina nabave službenih vozila putem operativnog najma za vozila koja su nakon isteka razdoblja korištenja vraćena isporučiteljima. MORH je u studenom 2010., na temelju zaključenih pojedinačnih ugovora o operativnom najmu s održavanjem na četiri godine, preuzeo 55 vozila. Ugovori su zaključeni na temelju tri okvirna sporazuma o operativnom najmu, koje je s izabranim ponuditeljem u postupku javne nabave zaključio Ured za središnju javnu nabavu. Ugovorena naknada za najam vozila iznosila je 1.333.089 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. Zbog potpune štete na vozilima prijevremeno su vraćena dva vozila, a nakon isteka najma koncem 2014., odnosno početkom 2015. izvršen je povrat preostala 53 vozila nabavljena putem operativnog najma.

Za vraćena vozila, predviđeni broj kilometara bio je od 25 000 do 50 000 godišnje, ovisno o vrsti vozila. Za sva vraćena vozila predviđeno je 6 420 000 kilometara, od čega je ostvareno 6 046 894 ili 94,2 %, odnosno ostvareno je 373 106 kilometara manje.

U tablici broj 8 daju se podaci o cijenama operativnog najma po kilometru (s održavanjem) iz 2010.

Tablica broj 8

Podaci o cijenama operativnog najma
po kilometru (s održavanjem) iz 2010.

Redni broj	Vrsta vozila	Naknada za najam (EUR bez PDV-a)	Broj vozila	Prosječna cijena po vozilu (EUR bez PDV-a) (3/2)	Predviđeni broj kilometara	Prosječna cijena po km (EUR bez PDV-a) (5/2)
	1	2	3	4	5	6
1	Osobna vozila	814 861	35	23 282	4 440 000	0,18
2	Terenska vozila	254 534	10	25 453	1 000 000	0,25
3	Gospodarska vozila	263 693	10	26 369	1 200 000	0,22
	Ukupno	1.333.088	55	24.238	6 640 000	0,20

Prema okvirnom sporazumu, kod povrata pojedinog vozila potrebno je utvrditi stanje vozila, a u slučaju neprihvatljivog stanja vozila. MORH je dužno nadoknaditi davatelju najma sva eventualna oštećenja. Ukupni popravci terenskih i gospodarskih vozila iznosili su 160.281,00 kn. Za osobna vozila ugovoreno je kasko osiguranje kojim su pokriveni troškovi popravka vozila koja su kod povrata vozila bila u neprihvatljivom stanju.

U tablici broj 9 daju se podaci o iskoristivosti operativnog najma iz 2010.

Tablica broj 9

Podaci o iskoristivosti operativnog najma iz 2010.

Redni broj	Vrsta vozila	Broj vraćenih vozila	Ugovoreni godišnji broj kilometara po vozilu	Ugovoreni kumulativni broj kilometara	Ostvareni kumulativni broj kilometara	Razlika (km) (4-5)	% iskoristivosti (5/4)
	1	2	3	4	5	6	7
1	Osobna vozila	34	30 000 - 50 000	4 320 000	3 964 409	355 591	91,8
2	Terenska vozila	9	25 000	900 000	965 168	-65 168	107,2
3	Gospodarska vozila	10	30 000	1 200 000	1 117 317	82 683	93,1
	Ukupno	53		6 420 000	6 046 894	373 106	94,2

Od ukupno 53 vozila vraćena nakon isteka operativnog najma, kod 30 vozila broj ostvareno broj kilometara manji je od predviđenog broja kilometara za 522 120 kilometara, dok je kod 23 vozila ostvareni broj kilometara veći od predviđenog za 149 014 kilometara. Za devet vozila (terenska) za koje je predviđeni broj kilometara bio 900 000 (25 000 godišnje) ostvareno je 965 168 kilometara, odnosno 7,2 % više od predviđenog broja kilometara. Pojedina vozila ostvarila su više, a pojedina manje od predviđenog broja kilometara. Dva vozila su prešla 40 706 kilometara manje od predviđenog broja kilometara prema okvirnom sporazumu, dok je sedam vozila prešlo 105 874 kilometara više od predviđenog broja kilometara. Okvirnim sporazumom utvrđeno je, ukoliko dozvoljeni broj kilometara za jedno vozilo bude prijeđen, više prijeđeni broj kilometara neće se obračunavati ukoliko sva vozila iz utvrđene skupine ne prijeđu sveukupni broj kilometara za tu skupinu.

Ukoliko za vrijeme trajanja ugovora o najmu bude prekoračen sveukupni broj kilometara za skupinu vozila, davatelj najma ima pravo obračunati ugovornu kaznu koja ne može biti veća od prosječne cijene po kilometru za tu skupinu vozila što je utvrđeno Izjavom o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne, a prema kojoj najviša ugovorna kazna za više prijedene kilometre za spomenuta vozila (terenska) iznosi 0,25 EUR/km. S obzirom na to da je dozvoljeni broj kilometara za skupinu terenskih vozila prekoračen, trgovačko društvo (leasing društvo) je MORH-u obračunalo kaznu (0,25 EUR/km uvećanu za porez na dodanu vrijednost), za 65 168 kilometara u iznosu 156.403,00 kn, koliko je i plaćeno. Nadalje, za tri nabavljena osobna vozila (više srednje klase) predviđen je godišnji broj kilometara 50 000 na rok četiri godine. Ugovorena naknada za najam vozila iznosila je 198.445 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. Koncem 2014. izvršen je povrat svih vozila za koja je ukupno predviđeni broj kilometara 600 000, a vozilima je u petogodišnjem razdoblju korištenja ostvareno 389 275 kilometara, odnosno 64,9 % predviđenog broja kilometara. Jedno vozilo ostvarilo je manje od pola predviđenog broja kilometara (92 876). S obzirom na to da je dio vozila ostvario veću kilometražu od predviđene (zbog čega je plaćena ugovorna kazna), a pojedina vozila imala su veliki broj neiskorištenih kilometara, trebalo je realnije planirati predviđeni broj kilometara kod nabave vozila putem operativnog najma, odnosno poduzeti aktivnosti za korištenje vozila u skladu s predviđenim brojem kilometara.

MORH je u prosincu 2013. donio Uputu o provedbi postupka nabave, u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama. Uputom su, između ostalog, utvrđeni postupci koji se odnose na planiranje nabave i izradu godišnjih planova nabave za potrebe MO i OS. Prema Uputi, postupak utvrđivanja potreba za nabavom pokreće Uprava za materijalno financijske poslove, koja svim ustrojstvenim jedinicama MO i OS dostavlja prijedlog financijskog plana. Ustrojstvene jedinice iskazuju potrebe i po utvrđenoj metodologiji planiranja iskazuju i tehničkom nositelj. (tehnički nositelj za nabavu vozila je Uprava za materijalne resurse, Sektor za naoružanje) dostavljaju potrebe za nabavu roba, radova i usluga potrebnih za učinkovito izvršavanje poslova i zadaća iz svoje nadležnosti. Tehnički nositelj objedinjava iskaz potreba za određeno funkcionalno područje, te dostavlja zahtjev za nabavu Samostalnom sektoru za javnu nabavu koji izrađuje plan nabave objedinjavanjem svih zahtjeva za nabavu tehničkih nositelja te tehničkim specifikacijama i usklađivanjem s financijskim planom. Nadalje, Uputa o uvjetima i načinu korištenja službenih osobnih vozila u Ministarstvu obrane Republike Hrvatske iz travnja 2012., sadrži i podatke o korištenju službenih osobnih vozila u MO, prema kojem dužnosnici i službenici imaju pravo na korištenje 46 vozila, od kojih šest 24 sata dnevno, a putem prometnog servisa 40 vozila. Isto tako, Uputa o načinu korištenja i potrebnom broju službenih osobnih vozila u Oružanim snagama Republike Hrvatske, iz lipnja 2012. sadrži i kriterij pripadanja službenih vozila na korištenju u OS, prema kojem djelatne vojne osobe i službenici imaju pravo na korištenje 71 vozila, od kojih šest 24 sata dnevno, a putem prometnog servisa 65 vozila. Odluka o načinu korištenja službenih osobnih vozila u VSOA, iz ožujku 2012. ima oznaku tajnosti. Za druga službena vozila (terenska, gospodarska) nije utvrđen potrebni broj vozila te nije moguće utvrditi raspolaže li MORH s optimalnim brojem vozila. MORH pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila utvrđuje potrebe za vozilima, koje se mijenjaju u postupku utvrđivanja potreba uključujući sudjelovanje drugih tijela (DUSJN, Koordinacija Vlade Republike Hrvatske za unutarnju politiku i upravljanje državnom imovinom). Tako je u postupku nabave vozila koji provodi DUSJN, za koji je postupak utvrđivanja potreba za vozilima pokrenut u listopadu 2013., a postupak javne nabave u kolovozu 2015., MORH iskazao potrebe u 2013. za 13 osobnih vozila, koje su do početka postupka javne nabave više puta mijenjane prema količini i vrsti vozila te su iskazane potrebe za 15 gospodarskih vozila.

Nadalje, ustrojstvene jedinice samostalno utvrđuju potrebe, uzimajući u obzir stanje postojećeg voznog parka (broj vozila, starost vozila i broj prijeđenih kilometara) te potrebe i zadaće ustrojstvenih jedinica. MORH nije propisao način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje prema iskazanim potrebama na način da se zamjena, odnosno obnova vozila obavlja ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Vlada Republike Hrvatske je u srpnju 2009., u cilju provedbe antirecesijskih mjera, donijela zaključak o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna. Stoga su vozila nabavljana putem operativnog najma. Prije nabave službenih vozila MORH nije izradio prethodnu analizu isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, kako bi utvrdio opravdanost navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza. Dio vozila koja koristi MO, imalo je godišnji broj prijeđenih kilometara manji od 15 000. Tako je 14 vozila niže klase nabavljenih putem operativnog najma tijekom 2015. prešlo ukupno 74 140 kilometara, odnosno od 1 629 do 12 399 kilometara po vozilu. Vozila su tijekom 2015. bila na korištenju u područnim odjelima za poslove obrane, koji su smješteni u 14 gradova na području Republike Hrvatske. Primjena nabave službenih vozila isključivo putem operativnog najma, bez prethodno izrađene analize isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza, ne omogućava izbor najpovoljnijeg načina nabave službenih vozila, odnosno izbora drugih oblika prijevoza.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje okvirnog broja vozila potrebnih za obavljanje djelatnosti. Predlaže se, za svako vozilo koje se nabavlja, utvrditi opravdanost nabave i objašnjenje za određivanje tehničkih svojstava vozila s obzirom na djelokrug i vrstu poslova za koje se nabavlja službeno vozilo. Objašnjenje bi trebalo, osim osnovnih karakteristika vozila koji određuju klasu vozila (veličina, oblik), uključiti i druga svojstva (po potrebi) kao što su snaga, vrsta pogona, veličina prtljažnog prostora, emisija ispušnih plinova (emisija CO₂) te predviđeni broj kilometara, troškove održavanja i potrošnju goriva (trošak energenta) u cjelokupnom razdoblju korištenja vozila, kao i procijenjenu vrijednost vozila. Predlaže se propisati način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba. Zamjenu, odnosno obnovu vozila trebalo bi obavljati ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Predlaže se realnije planirati predviđeni broj kilometara kod nabave vozila putem operativnog najma, odnosno poduzeti aktivnosti za korištenje vozila u skladu s predviđenim brojem kilometara. Državni ured za reviziju predlaže, prije nabave službenih vozila preispitati isplativost nabave putem operativnog najma, odnosno izraditi analizu isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza.

- Nabava vozila putem operativnog najma u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave

MORH tijekom 2014. i 2015. nije nabavljao nova vozila (osim pet sanitetskih vozila u vlasništvo). Vozila koja MORH koristi putem operativnog najma nabavljena su 2013. Zahtjev za nabavu 367 vozila MORH je dostavio DUSJN u ožujku 2012. Nakon usklađivanja potreba kojima je mijenjan broj vozila, DUSJN je u svibnju 2012. objavio poziv na nadmetanje za nabavu 146 osobnih vozila procijenjene vrijednosti 18.000.000,00 kn, 208 terenskih i gospodarskih vozila procijenjene vrijednosti 36.000.000,00 kn i četiri autobusa procijenjene vrijednosti 6.000.000,00 kn, sve bez poreza na dodanu vrijednost.

Vozila su nabavljana putem operativnog najma s održavanjem na četiri, odnosno sedam godina. Osnovne tehničke karakteristike vozila utvrdio je MORH, a detaljne karakteristike vozila i druge uvjete za dokumentaciju za nadmetanje DUSJN. Na temelju pristiglih ponuda, sastavljen je Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, u rujnu 2012. te tri odluke o poništenju javnog nadmetanja za tri grupe vozila, u listopadu 2012. Javna nadmetanja za dvije grupe vozila poništena su jer je cijena najpovoljnije ponude bila veća od sredstava osiguranih za nabavu, o čemu je MORH obavijestio DUSJN, dok je jedno javno nadmetanje bilo poništeno, jer nije pristigla ni jedna pravovaljana ponuda. MORH je u kolovozu 2012. obavijestio DUSJN da procijenjena vrijednost koju je iskazao u zahtjevima za pokretanje postupka nabave vozila (12.700.000,00 kn) i autobusa (800.000,00 kn), nije točno iskazana, jer sadrži i porez na dodanu vrijednost. Točan iznos procijenjene vrijednosti vozila bio je 10.160.000,00 kn, a za autobuse 640.000,00 kn. Procijenjena vrijednost se odnosila na godišnju naknadu za najam. Nakon poništenja javnog nadmetanja, MORH je u listopadu 2012., za nabavu 131 vozila za potrebe OS proveo žurni pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave s dva gospodarska subjekta. Za druga vozila iz poništenog postupka javne nabave za koja nije postojala iznimna žurnost, bio je upućen zahtjev DUSJN za provođenjem novog postupka javne nabave 116 vozila. Broj vozila je smanjen u odnosu na prethodno provedeni otvoreni postupak javne nabave. Žurni pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave proveden je na temelju odredbe članka 9. točke 4. Uredbe o javnoj nabavi za potrebe obrane i sigurnosti (Narodne novine 89/12), prema kojoj se ugovor o javnoj nabavi robe smije zaključivati u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave, između ostalog, kada je to nužno potrebno ako se zbog razloga iznimne žurnosti izazvane događajima koje naručitelj nije mogao predvidjeti, rokovi u ograničenom ili pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom, uključujući i rokove zbog žurnosti utvrđene Uredbom, ne mogu primijeniti. Okolnosti na koje se poziva za opravdanje iznimne žurnosti ne smiju ni u kojem slučaju biti uzrokovane postupanjem naručitelja. Na poništenje otvorenog postupka javne nabave (za jednu grupu vozila) utjecala je netočno utvrđena procijenjena vrijednost nabave. Za nabavu 146 osobnih vozila, procijenjena vrijednost prema objavljenom pozivu za nadmetanje (prije ispravke) iznosila je 18.000.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a cijena najpovoljnije ponude 2.027.967 EUR, odnosno nije bila veća od osiguranih sredstava za nabavu, što je naknadnim ispravkom procijenjene vrijednosti promijenjeno. Pregovarački postupak proveden je s dva gospodarska subjekta koja su sudjelovala u prethodnom otvorenom postupku javne nabave koji je DUSJN poništio. Procijenjena vrijednost nabave iznosila je 5.958.000,00 kn godišnje. Prema zapisniku o pregledu i ocjeni ponude u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave, za žurnu nabavu neophodnog broja vozila za potrebe OS, u postupak su bila uključena dva gospodarska subjekta koja su sudjelovala kao ponuditelji u prethodno provedenom otvorenom postupku javne nabave koji je DUSJN poništio, a koja su u postupku dokazala poslovnu sposobnost. U pregovarački postupak bio je uključen ponuditelj koji je za skupinu terenskih i gospodarskih vozila ponudio najpovoljniju cijenu, ali nije ispunio uvjete opisa predmeta nabave i tehničkih specifikacija vozila te ponuda nije računski kontrolirana u postupku pregleda i ocjene ponuda. Drugi ponuditelj koji je bio uključen u pregovarački postupak, ispunio je uvjete opisa predmeta nabave i tehničke specifikacije za skupinu terenskih i gospodarskih vozila, ali je ponudio veću cijenu koja je računski kontrolirana u postupku pregleda i ocjeni ponuda. S obzirom na to da su u prethodnom postupku dokazali poslovnu sposobnost, od ponuditelja je zatražena samo dostava troškovnika i kalkulacija cijene.

Ponuditelj koji je ispunio uvjete opisa predmeta nabave i tehničke specifikacije, ali je ponudio veću cijenu koja je računski kontrolirana u postupku pregleda i ocjeni ponuda, odustao je od dostave konačne ponude, jer je u postupak uključen ponuditelj koji nije ispunio uvjete opisa predmeta nabave i tehničke specifikacije, prema prethodnom postupku. Naknada za najam vozila prema ponudi prvog ponuditelja je iznosila 182.091 EUR bez poreza na dodanu vrijednost za 15 osobnih vozila na rok četiri godine, 2.339.984 EUR bez poreza na dodanu vrijednost za 112 terenskih i gospodarskih vozila na rok četiri godine (pet vozila na rok pet godina) te 591.235 EUR bez poreza na dodanu vrijednost za tri autobusa na rok sedam godina. U zapisniku je navedeno da su, s obzirom na neprikladnost ponude prema prethodno provedenom postupku u vezi s opisom predmeta nabave i tehničkim specifikacijama, predstavnici stručnih službi MO i OS izvršili pregled ponuđenih vozila i utvrdili da tehničke specifikacije odgovaraju potrebama i traženim karakteristikama vozila. S obzirom na to da je u prethodnom postupku dokazao poslovnu sposobnost, novi dokazi za to nisu zatraženi. Jedan od ovlaštenih predstavnika naručitelja (predstavnici ustrojstvenih jedinica), u izdvojenom mišljenju zapisnika, izrazio je mišljenje u vezi s mogućnosti sudjelovanja svih gospodarskih subjekata iz prethodnog postupka zbog ostvarenja boljih uvjeta. Okvirni sporazum za nabavu vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti s izabranim ponuditeljem MORH je zaključio, u prosincu 2012. Ugovorena naknada za najam vozila iznosila je 3.113.310 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. Pregled vozila, odnosno provjeru zahtijevanih tehničkih karakteristika vozila trebalo je obaviti prije izrade dokumentacije za nadmetanje, odnosno smanjiti ograničenja koja ponuđena vozila moraju zadovoljavati (ograničenja koja značajno ne utječu na osnovnu funkciju vozila), što bi omogućilo i ravnopravan položaj svih ponuditelja u postupku javne nabave.

Nadalje, u pregovarački postupak javne nabave uključeni su ponuditelji koji su u prethodnom postupku dokazali poslovnu sposobnost. Četiri ponuditelja koja nisu dokazala poslovnu sposobnost (jedan ponuditelj koji je dostavio ponudu za sve tri grupe vozila te tri ponuditelja koja su dostavila ponude za po jednu grupu vozila), isključena su iz postupka javne nabave, te nisu bili uključeni u pregovarački postupak javne nabave. DUSJN je u dokumentaciji za nadmetanje kao jedan od razloga isključenja ponuditelja naveo da će isključiti ponuditelja ako je gospodarskom subjektu i/ili osobi ovlaštenoj po zakonu za zastupanje pravne osobe gospodarskog subjekta izrečena pravomoćna osuđujuća presuda za jedno ili više određenih kaznenih djela (članak 67. Zakona o javnoj nabavi). Kao dokaz o nekažnjavanju potrebno je dostaviti izvod iz kaznene evidencije odnosno odgovarajuće izjave o nekažnjavanju osoba koje su po zakonu ovlaštene za zastupanje pravne osobe ponuditelja. Ponuditelji su isključeni iz postupka javne nabave jer nisu dostavili izjavu o nekažnjavanju u obliku kako je traženo u natječajnoj dokumentaciji. Ponuditelji su dostavili izjave o nekažnjavanju s potpisom osoba ovlaštenih za zastupanje ovjerenim kod javnog bilježnika, umjesto izjave pod prisegom ili odgovarajućom izjavom osobe koja je po zakonu ovlaštena za zastupanje gospodarskog subjekta dane ispred nadležne sudske ili upravne vlasti, bilježnika, nadležnog strukovnog ili trgovinskog tijela u državi sjedišta gospodarskog subjekta i/ili u državi čiji je ta osoba državljanin. Navedeni oblik izjave o nekažnjavanju, DUSJN je u izmjenama dokumentacije za nadmetanje obrazložio postupanjem Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave (Rješenje KLASA: UP/II-034-02/12-01/446, URBROJ: 354-01/12-7, od 31. svibnja 2012.).

Za druga vozila iz poništenog postupka javne nabave, za koja nije postojala iznimna žurnost nabave, upućen je zahtjev DUSJN za provođenjem novog postupka javne nabave. Broj vozila je smanjen u odnosu na prethodno provedeni otvoreni postupak javne nabave. Prema natječajnoj dokumentaciji, procijenjena vrijednost nabave iznosila je 14.206.400,00 kn i to 13.600.000,00 kn za 116 osobnih vozila te 606.400,00 kn za dva gospodarska vozila za Ministarstvo vanjskih poslova. Poziv na nadmetanje DUSJN je objavio u listopadu 2012., za nabavu 118 vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti, i to 116 osobnih vozila te dva gospodarska vozila. Vozila su nabavljana putem operativnog najma, na četiri godine (s održavanjem). Osnovne tehničke karakteristike vozila utvrdio je MORH, a detaljne karakteristike za dokumentaciju za nadmetanje DUSJN. Na temelju pristiglih ponuda, u veljači 2013. sastavljen je zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, te su donesene odluke o odabiru. Okvirni sporazum za nabavu vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti s izabranim ponuditeljem u postupku javne nabave zaključio je DUSJN, u svibnju 2013. Ugovorena naknada za najam vozila iznosila je 1.469.880 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. Za navedeni postupak javne nabave, kao dokaz o nekažnjavanju, ponuditelji su dostavili izjave o nekažnjavanju s potpisom osoba ovlaštenih za zastupanje, ovjerenim kod javnog bilježnika, u skladu s natječajnom dokumentacijom. DUSJN je u objašnjenju dokumentacije za nadmetanje navedeni oblik izjave o nekažnjavanju obrazložio postupanjem Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave (dva rješenja iz kolovoza 2012.).

Državni ured za reviziju nalaže pri provođenju postupaka javne nabave, realnije utvrditi procijenjenu vrijednost za nabavu vozila, u skladu s osiguranim sredstvima za nabavu. S ciljem smanjenja ograničenja koja ponuđena vozila moraju zadovoljavati, predlaže se prije izrade dokumentacije za nadmetanje, obaviti provjeru zahtijevanih tehničkih karakteristika vozila.

b) Normativno uređenje uvjeta korištenja službenih vozila

- Korištenje službenih vozila 24 sata dnevno

Državni dužnosnici i drugi zaposlenici MORH-a koriste službena vozila na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, kojom su utvrđeni uvjeti korištenja službenih osobnih automobila, kao i unutarnjim aktima MORH-a, kojima su utvrđeni uvjeti i način korištenja službenih vozila. Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 5/12, 128/12 i 24/14), koja je bila na snazi do travnja 2016. Odlukom su uređena prava korištenja službenih vozila za državne dužnosnike svrstane u tri skupine te državne službenike koji imaju određena prava iz Odluke. Prema Odluci, pravo korištenja službenog osobnog automobila, 24 sata dnevno, imaju sljedeći državni dužnosnici (prve i druge skupine): predsjednik i potpredsjednik Vlade Republike Hrvatske, ministar i zamjenik ministra, predstojnik Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske, glavni tajnik Vlade Republike Hrvatske i predstojnik državnog ureda. U travnju 2016., Vlada Republike Hrvatske donijela je novu Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 37/16), prema kojoj to pravo imaju samo ministri, dok drugi dužnosnici prve skupine imaju status štićene osobe te koriste službeni automobil koji im je dodijeljen sukladno posebnim propisima o određivanju štićenih osoba i provođenju njihove zaštite i osiguranja.

U skladu s odredbama navedene Odluke Vlade Republike Hrvatske u MORH-u su tijekom 2015. pravo na korištenje službenog osobnog automobila (24 sata dnevno) imala su dva dužnosnika, ministar (štićena osoba) te zamjenik ministra.

Nadalje, Odlukom Vlade Republike Hrvatske, državnim dužnosnicima svrstanim u treću skupinu, utvrđeno je pravo na korištenje službenog osobnog automobila isključivo za službene potrebe, te mogućnost da čelnik tijela može, posebnom pisanom odlukom, pod određenim uvjetima odobriti korištenje službenog osobnog automobila državnom dužnosniku treće skupine, državnim službenicima (posebno navedenim u Odluci Vlade Republike Hrvatske, kao i drugim državnim službenicima, a s obzirom na djelokrug i vrstu poslova koji se obavljaju u pojedinom tijelu. Na temelju navedenih odredbi Odluke Vlade Republike Hrvatske, ministar MORH-a je u ožujku 2012. donio Odluku o korištenju službenih osobnih automobila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske, prema kojoj je određenim dužnosnicima i zaposlenicima utvrđeno pravo na korištenje službenog osobnog automobila, za službene potrebe 24 sata dnevno. Pravo na korištenje službenog vozila 24 sata dnevno ima deset službenika (ravnatelj i zamjenik ravnatelja VSOA, glavni inspektor obrane, vojni biskup, načelnik glavnog stožera OS, zamjenici načelnika glavnog stožera OS, zapovjednici grana OS). Od jedanaest dužnosnika i zaposlenika koji su koristili pravo na korištenje službenih vozila 24 sata dnevno, pet se odnosi na MO, a šest na OS. Službena vozila koja su koristili spomenuti dužnosnici i zaposlenici MO su vozila odjela prometnog servisa MO, a vozači nakon obavljenog prijevoza, vozila vraćaju na predviđena parkirališna mjesta. Dužnosnici i zaposlenici MO (dva dužnosnika i tri zaposlenika) koristili su osam vozila kojima je tijekom 2015. ukupno prijeđeno 187 779 kilometara, od kojih se na službena vozila koja su koristili dužnosnici (ministar, zamjenik ministra) odnosi 114 142 kilometara, a na vozila koja su koristili drugi zaposlenici 73 637 kilometara. Državni dužnosnici treće skupine (pomoćnici ministra) nisu imali pravo na korištenje službenih automobila 24 sata dnevno.

Način korištenja službenih vozila za državne dužnosnike treće skupine i državne službenike nije u potpunosti normativno uređen Odlukom o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja.

- Prava dužnosnika na određenu klasu vozila

Odlukom o korištenju službenih osobnih automobila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske, iz ožujka 2012., utvrđeno je pravo na korištenje vozila gornje klase ministru, načelniku glavnog stožera OS i ravnatelju VSOA, gornje srednje klase zamjeniku ministra, pomoćnicima ministra, glavnom inspektoru obrane, zamjeniku ravnatelja VSOA, zamjenicima načelnika glavnog stožera OS, zapovjednicima grana OS te vojnom ordinariju u Republici Hrvatskoj. Vlada Republike Hrvatske je od 2012. više puta mijenjala Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja. S obzirom na to da su mijenjana i prava dužnosnika na određenu klasu vozila, trebalo je Odluku o korištenju službenih osobnih automobila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske uskladiti s odlukom Vlade Republike Hrvatske.

Državni ured za reviziju nalaže Odluku o korištenju službenih osobnih automobila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske, u dijelu utvrđivanja prava dužnosnika na određenu klasu vozila, uskladiti s Odlukom o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije.

- Korištenje službenih vozila za prijevoz na posao i s posla

Odlukom o korištenju službenih osobnih automobila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske, utvrđeno je da se službenim prijevozom u MO i OS podrazumijeva prijevoz službenim osobnim vozilom za potrebe obavljanja službene zadaće. Dolazak i odlazak na posao i s posla ne smatra se službenom zadaćom i za tu vrstu prijevoza nije namijenjena upotreba službenih osobnih vozila, osim za određeni broj dužnosnika i zaposlenika MO i OS. Na temelju navedenih odredbi Pravilnika, pravo na prijevoz službenim osobnim vozilom na posao i s posla sa službenim vozačem imala su četiri državna dužnosnika treće skupine (pomoćnici ministra) i 25 službenika MO i OS. Zakonom o obvezama i pravima državnih dužnosnika (Narodne novine 01/98, 135/98, 105/99, 25/00, 73/00, 30/01, 59/01, 114/01, 153/02, 163/03, 16/04, 30/04, 187/04, 121/05, 151/05, 141/06, 17/07, 107/07, 60/08, 38/09, 150/11, 22/13, 103/14 i 3/15) nisu utvrđena posebna prava dužnosnika u vezi s prijevozom na posao i s posla, a prema kolektivnim ugovorima za državne službenike i namještenike, službenim putovanjem se ne smatra dolazak i odlazak službenika na posao. Odlukom o uvjetima korištenja službenih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije te načinu odobravanja službenih putovanja, iz travnja 2016., nije utvrđeno posebno pravo dužnosnika i službenika u vezi s prijevozom na posao i s posla. Odlukom je utvrđeno da se odredbe odluke na odgovarajući način primjenjuju i na djelatne vojne osobe u MO i OS, u skladu s posebnim propisima. Nadalje, MORH za potrebe organiziranja prijevoza na posao i s posla i za druge potrebe prijevoza zaposlenika ima zaključene okvirne sporazume o javnoj nabavi usluga posebnog linijskog prijevoza putnika u unutarnjem cestovnom prometu, (109 linija sa 111 autobusa za svakodnevni prijevoz u 2016.), okvirni sporazum o povremenom prijevozu putnika u unutarnjem i međunarodnom cestovnom prometu i okvirni sporazum o javno linijskom prijevozu putnika u unutarnjem cestovnom prometu te ugovore o nabavi usluga prijevoza putnika u lokalnom (gradskom) prometu na području osam gradova.

Državni ured za reviziju je mišljenja da prijevoz na posao i s posla ne predstavlja korištenje službenog vozila za službene potrebe, te se predlaže preispitati odredbe Odluke o korištenju službenih osobnih automobila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske, u vezi s korištenjem službenih osobnih vozila za dolazak i odlazak s posla.

c) Korištenje službenih vozila i vođenje evidencija

- Evidencije o korištenju službenih vozila MORH-a

MORH je Odlukom o korištenju službenih osobnih automobila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske utvrdio raspored, uvjete i način korištenja službenih osobnih vozila u MO i OS. Odlukom su utvrđeni uvjeti korištenja službenih osobnih vozila i to osobnih vozila za prijevoz osoba, koji osim sjedala vozača ima najviše četiri sjedala.

Za uvjete i način korištenja drugih službenih vozila (terenska, gospodarska vozila) u MO i OS koristi se Naputak o upotrebi nebojnih vozila Hrvatske vojske iz 1993. koji sadrži obrasce za korištenje vozila i vođenje evidencija (zapisnik o primopredaji vozila, matična knjiga nebojnih vozila, knjiga nebojnih vozila, opći katalog vozila, prijava za prijevoz, plan prijevoza vozilima, dispečerski dnevnik, nalog za vozača, izvješće vozača, radni list vozila, evidencija izdanih radnih lista vozila, podaci o rezultatima upotrebe po vozilima, temeljni pregled stanja i rezultata upotrebe vozila). Uvjeti i način korištenja službenih vozila, osim spomenutom Odlukom, utvrđeni su i Uputom o uvjetima i načinu korištenja službenih osobnih vozila u MO, koju je donio pomoćnik ministra u travnju 2012., (sadrži i podatke o korištenju službenih osobnih vozila u MO), Uputom o načinu korištenja i potrebnom broju službenih osobnih vozila u OS, koju je donio načelnik Glavnog stožera OS u lipnju 2012. (sadrži broj osobnih vozila potrebnih za obavljanje poslova u OS), Odlukom o načinu korištenja službenih osobnih vozila u VSOA, koju je donio ravnatelj VSOA u ožujku 2012. (Odluka ima oznaku tajnosti) te Uputom o načinu korištenja osobnih, specijalnih, ostalih motornih vozila i motocikala vojne policije OS, koju je donio načelnik Odjela vojne policije Glavnog stožera OS u studenome 2012., Uprava za materijalne resurse je nadležna za opsluživanje, temeljno i investicijsko održavanje te prijevoz osoba i materijalnih sredstava za potrebe ustrojstvenih jedinica MORH-a. Evidenciju registriranih motornih vozila, poslove prve registracije (vojne i civilne) te odjavu registriranih vozila obavlja Služba za potporu. MORH nema sustav satelitskog nadzora vozila i upravljanja voznim parkom.

- Evidencije o korištenju službenih vozila MO

Odjel prometnog servisa planira, organizira i provodi poslove u vezi s prijevozom zaposlenika, obavlja prijevoz državnih dužnosnika i stranih delegacija u MO. Odjel sudjeluje u prijevozu delegacija na državnoj razini. Vodi materijalnu evidenciju prometnih sredstava, evidencije upotrebe motornih vozila i druge evidencije materijalnih sredstava u vezi s funkcioniranjem prometnog servisa. Prijevoz službenim vozilom obavlja se putem prometnog servisa s vozačem ili bez vozača (osobna upotreba) za što su propisani postupci korištenja (prijava za prijevoz, preuzimanje vozila, povrat vozila, vođenje evidencija) i praćenje u informacijskom sustavu (Megaline). Uputom o uvjetima i načinu korištenja službenih osobnih vozila u MO, utvrđeno je da odjel prometnog servisa treba osigurati praćenje svih potrebnih podataka o radu servisa, te propisati sadržaj izvješća o korištenju službenih vozila, ustrojiti službenu evidenciju (bazu podataka o vozilima i vozačima) i sustav obrade podataka, odnosno izvješćivanja. Postupci u procesu obavljanja prijevoza dokumentiraju se ispunjavanjem propisanih obrazaca (prijava za prijevoz, nalog za vozača, izvješće vozača o obavljenom prijevozu) te, u slučaju osobne upotrebe vozila, zapisnika o primopredaji i povratu vozila. Propisani obrasci se ispostavljaju putem informacijskog sustava (Megaline). U pojedinim slučajevima izvješće vozača ne sadrži pojedine propisane podatke, koji se odnose na uzrok zadržavanja (stajanja) te broj osoba i prijeđenih kilometara.

Odjel prometnog servisa za potrebe vođenja evidencija o korištenju i iskorištenosti vozila za službena vozila ispostavlja radni list vozila za svaki mjesec (dalje u tekstu: RLV) koji osim osnovnih podataka o vozilu i vozaču, sadrži i podatke o potrošnji goriva te evidenciju korištenja vozila po danima. RLV sadrži podatke o korištenju vozila: datum, podatak o tehničkoj ispravnosti vozila, relaciji, korisniku (ustrojstvenoj jedinici), broju prijeđenih kilometara te stanju ukupnog broja prijeđenih kilometara vozila. Sadrži i podatke o polasku i povratku vozila te broju sati rada i broju osoba kao i potpis korisnika vozila. U pojedinim slučajevima u RLV nisu upisivani podaci koji se odnose na broj sati provedenih u vožnji i broj prijeđenih kilometara te podatak o normiranoj potrošnji goriva. U većini slučajeva RLV ne sadrži potpis korisnika ili je kao korisnik potpisan vozač.

Nadalje, u RLV pojedinih vozila (vozila koja prevoze štićene osobe i vozila koja koristi prethodnica ministra), upisani su osnovni podaci o vozilu (nema podatka o vozaču), podaci o potrošnji goriva, dok evidencija korištenja vozila po danima, sadrži samo početni i završni broj prijeđenih kilometara na početku i koncu mjeseca. U RLV navedenih vozila uz ovjeru osobe ovlaštene za provjeru radnih lista vozila upisana je napomena o potrebi upisivanja podataka u RLV. U RLV jednog vozila, upisani su osnovni podaci o vozilu i vozaču, podaci o potrošnji goriva, a evidencija korištenja vozila po danima, osim podataka o broju prijeđenih kilometara za pojedine vožnje, sadrži propisane podatke. U evidenciju su uneseni podaci o početnom i završnom broju prijeđenih kilometara na početku i koncu mjeseca, a kao relacija po danima upisan je tekst „loko“ odnosno „teritorij Republike Hrvatske“. Nadalje, evidencija o korištenju službenih vozila nema propisanu obvezu unošenja podataka o svrsi (razlogu) putovanja, a u izvješćima vozača o obavljenom prijevozu kao opis uzroka zadržavanja (stajanja) upisan je tekst „čekanje“ ili „odmor“. Odlukom o korištenju službenih osobnih automobila trebalo bi utvrditi obvezu unošenja ovih podataka te ih unositi u evidencije.

Državni ured za reviziju predlaže u evidenciju o korištenju vozila (radni list vozila) unositi sve podatke. Predlaže se unutarnjim aktom o načinu korištenja službenih vozila (Uputa o uvjetima i načinu korištenja službenih osobnih vozila u Ministarstvu obrane Republike Hrvatske) utvrditi obvezu unošenja podataka o svrsi (razlogu) putovanja u evidenciju o korištenju službenih vozila i te podatke unositi u navedenu evidenciju. Svrha, odnosno razlog putovanja je bitan podatak za nadzor opravdanosti korištenja službenih vozila, te se može koristiti pri analizi opravdanosti poslova za koje se vozilo koristi te iskoristivosti vozila kod utvrđivanja potreba za nabavom vozila.

- Praćenje godišnjeg broja prijeđenih kilometara i potrošnje goriva po svakom vozilu

MORH nema jedinstveni sustav za upravljanje voznim parkom, nego više sustava koji nisu međusobno povezani. MO je uspostavilo informacijski sustav evidencije i statističkog praćenja korištenja vozila, dok ustrojstvene jedinice OS imaju posebne sustave evidencija i korištenja službenih vozila. Informacijski sustav evidencije i statističkog praćenja korištenja vozila MO (Megaline) uspostavljen je na način da osigurava podatke o službenim vozilima u matičnoj bazi vozila kao i računalni ispis i evidentiranje prijave za prijevoz, naloga za vozača, izvješća vozača o obavljenom prijevozu, zapisnika o primopredaji vozila i povratu vozila. Unutar informacijskog sustava uspostavljeno je praćenje korištenja vozila i vozača. U sustavu se nalaze podaci o broju prijeđenih kilometara, troškovima goriva i cestarine, satima rada, broju prevezenih osoba te podaci o održavanju vozila, prometnim nezgodama i prometnim kaznama. Podaci se u sustav unose na temelju prijave i naloga za prijevoz, izvješća vozača o obavljenom prijevozu, podacima o nabavljenom gorivu te obavljenim popravcima i servisima vozila. Prezentiranje podataka obavlja se izradom izvješća o angažiranosti službenih vozila po korisnicima (ustrojstvenim jedinicama MO), troškovima goriva po vozilu, korištenju vozila (broj prijeđenih kilometara, utrošak goriva, broj sati rada te broj prevezenih osoba). Uspostavljen je sustav praćenja i izvještavanja o obavljenim radovima na vozilu, upisivanjem podataka o datumu dolaska i odlaska iz radionice, odnosno servisa, vrsti radova (servis, popravak) te broju dana neispravnosti vozila (broj dana provedenih u radionici/servisu). Sustav omogućava dnevno korištenje podataka o vozilima koja su na popravku ili servisu. Za praćenje redovnog održavanja vozila, uspostavljen je podsjetnik za održavanje, odnosno servis vozila. Unutar sustava nije uspostavljeno praćenje predviđenog broja kilometara za vozila nabavljena putem operativnog najma. Kod nabave vozila putem operativnog najma predviđeni kumulirani broj kilometara za pojedine skupine vozila obuhvaća više ustrojstvenih jedinica MO i OS.

Za potrebe jedinstvenog praćenja predviđenog broja kilometara za vozila nabavljena putem operativnog najma, odnosno iskoristivosti najma, MORH je za svako vozilo ustrojio praćenje u tablicama u Excelu, na način da unosi podatke o predviđenom broju kilometara vozila te uspoređuje optimalnu iskoristivost, odnosno iskorištenost vozila. Prema podacima iz tablica za 2015., za 29 vozila nisu uneseni podaci o broju ostvarenih kilometara za najmanje dva mjeseca, dok za 14 vozila niže klase nisu uneseni podaci za cijelu 2015. Nadalje, zbog različitog unosa podataka, podaci u informacijskom sustavu evidencije i praćenja korištenja vozila MO, nisu istovjetni podacima kojima se prati predviđeni broj kilometara za vozila nabavljena putem operativnog najma (iskoristivost najma).

Služba za potporu (Odjel prometnog servisa) raspolaže podacima o troškovima i količini utrošenog goriva, troškovima održavanja vozila i auto guma po svakom vozilu (izvan informacijskog sustava). Unutar informacijskog sustava uspostavljeno je mjesečno praćenje broja prijeđenih kilometara svakog vozila, kao i troškova goriva po vozilu, dok nije uspostavljen sustav praćenja prosječne potrošnje goriva po vozilima. Nadalje, u MO se ne provodi periodična kontrola potrošnje goriva kojom bi se uspoređivala potrošnja goriva više vozila po grupama ili modelima vozila, uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila. RLV pojedinog vozila koji se ispostavlja mjesečno, između ostalog, sadrži i podatke o prosječnoj mjesečnoj potrošnji goriva. Nadalje, podaci o broju prijeđenih kilometara u informacijskom sustavu nisu potpuni, a podaci o troškovima za gorivo nisu istovjetni podacima Odjela prometnog servisa o troškovima i količini utrošenog goriva. Prema očitovanju voditelja Odjela prometnog servisa, zbog greške sustava (pad servera), dio podataka je izgubljen te podaci nisu u potpunosti točni.

Državni ured za reviziju predlaže u informacijskom sustavu za upravljanje voznim parkom osigurati podatke o godišnjem broju prijeđenih kilometara i potrošnji goriva po svakom vozilu. Predlaže se poboljšati sustav kontrole potrošnje goriva po svakom vozilu obavljanjem periodičnih kontrola, koje obuhvaćaju usporedbu potrošnje goriva više vozila (po grupama ili modelima vozila), uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila. Također, Državni ured za reviziju upućuje na odredbe Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine 80/13 i 78/15) i Pravilnika o dostupnosti podataka o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila (Narodne novine 7/15), prema kojima središnje tijelo državne uprave mjerodavno za sigurnost prometa na cestama, jednom godišnje, izrađuje Vodič o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila dostupnih za kupovinu u Republici Hrvatskoj. Vodič, koji izrađuje MUP, sadrži podatke o službenoj potrošnji goriva i službenim specifičnim emisijama ugljikova dioksida svakog modela novih osobnih vozila dostupnih na tržištu Republike Hrvatske. Vodič sadrži savjete vozačima za pravilno korištenje i redovito održavanje osobnih vozila te vozačke navike (izbjegavanje agresivne vožnje, vožnja pri manjoj brzini, anticipirano kočenje, odgovarajući tlak u gumama, skraćivanje vremena rada motora u praznom hodu, izbjegavanje opterećivanja prekomjernim teretom) koje smanjuju potrošnju goriva i emisiju CO₂. Predlaže se ažurno pratiti podatke o iskorištenosti vozila nabavljenih putem operativnog najma i uskladiti ih s podacima u informacijskom sustavu evidencije i praćenja korištenja vozila MO.

- Evidentiranje u poslovnim knjigama

Prema podacima iz Bilance MORH-a, na dan 31. prosinca 2015., ukupna vrijednost svih prijevoznih sredstava u cestovnom prometu iskazana je u iznosu 596.497.462,00 kn. Nadalje, prema izvanbilančnoj evidenciji koncem 2015. evidentirana su vozila u vrijednosti 41.444.854,00 kn (vozila nabavljena putem operativnog najma).

Prema podacima u pomoćnoj knjizi materijalne imovine, na dan 31. prosinca 2015. evidentirano je 1 499 službenih motornih vozila ukupne vrijednosti 247.185.629,00 kn (bez vozila za vojnu upotrebu) te 239 vozila u operativnom najmu vrijednosti 41.470.877,00 kn. Materijalno knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine i kratkotrajne imovine vodi se u pomoćnoj knjizi materijalne imovine (LAUS-ISMK) po vrsti, količini i vrijednosti dok se financijsko knjigovodstvo (glavna knjiga) vodi u drugom sustavu (ARGOSY). S obzirom na to da informatički sustav glavne knjige (ARGOSY) i knjige materijalne imovine (LAUS-ISMK) nisu programski povezani te zbog neadekvatnog sadašnjeg rješenja evidencije i praćenja stanja i vrijednosti materijalne imovine, vrijednosni podaci iskazani u pomoćnoj knjizi materijalne imovine nisu istovjetni s podacima u glavnoj knjizi. Državni ured za reviziju je u financijskim revizijama MORH-a za prethodne godine utvrdio nepravilnosti koje se odnose na neusklađenost podataka o imovini iskazanoj u pomoćnim knjigama i glavnoj knjizi.

Ispravak vrijednosti prijevoznih sredstava nije obavljen. Prema odredbi članka 19. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14 i 115/15), vrijednost dugotrajne imovine ispravlja se po prosječnim godišnjim stopama linearnom metodom, prema stopama ispravka vrijednosti dugotrajne imovine koje su dane u prilogu Pravilnika. Nadalje, odredbom članka 57. stavka 4. istog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da se ispravak vrijednosti dugotrajne vojne opreme provodi po stopama koje odlukom utvrđuje čelnik proračunskog korisnika.

Državni ured za reviziju nalaže utvrditi stope ispravka vrijednosti za prijevozna sredstva i dugotrajnu vojnu opremu te obračunavati ispravak vrijednosti u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Evidentiranje troškova službenih vozila

MORH je pet vozila nabavljenih putem operativnog najma, početkom 2014. ustupio trgovačkom društvu u vlasništvu Republike Hrvatske. Koncem 2015. MORH je imao na korištenju tri vozila dobivena od drugih ministarstava koja su vozila nabavila putem operativnog najma.

Okvirni sporazum za nabavu vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti MORH je s izabranim ponuditeljem zaključio u prosincu 2012. Ugovorena naknada za najam vozila iznosila je 3.113.310 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju navedenog okvirnog sporazuma, između ostalog, nabavljeno je pet gospodarskih vozila (hladnjače). Na temelju pet ugovora o ustupanju koje su u siječnju 2014. zaključili MORH, trgovačko društvo u vlasništvu Republike Hrvatske i davatelj najma, trgovačkom društvu su prenesena sva prava i obveze iz ugovora o najmu, kojeg su, na temelju okvirnog sporazuma iz prosinca 2012., zaključili MORH i davatelj najma. U skladu s odredbama ugovora o ustupanju, troškove mjesečnih obroka najma, goriva, registracije, osiguranja, održavanja i auto guma, ostvarene nakon primopredaje vozila evidentira spomenuto trgovačko društvo. Koncem 2015. MORH je imao tri vozila gornje srednje klase koja su mu ustupila na korištenje druga tijela državne uprave, a koja su navedena vozila nabavila putem operativnog najma koji sadrži i troškove održavanja vozila. Vozila su ustupljena na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske o ustupanju na korištenje službenih automobila, iz travnja 2014. Odlukom je utvrđeno da središnja tijela državne uprave (jedanaest ministarstava) MUP-u ustupaju na korištenje službena vozila (viša srednja klasa) nabavljena u postupku javne nabave putem operativnog najma. Od navedenih jedanaest vozila, MUP je početkom 2015., na temelju tri sporazuma o ustupanju službenog vozila na privremeno korištenje, MORH-u ustupio na korištenje tri vozila.

Sporazumima je utvrđeno da mjesečne obroke najma za primljena vozila podmiruju ministarstva koja su vozila ustupila na korištenje, dok MORH podmiruje troškove u vezi s održavanjem vozila u dijelu koji nije uključen u obrok najma te sve troškove u vezi s registracijom vozila. U poslovnim knjigama, za primljena vozila na korištenje, MORH je evidentirao troškove nastale korištenjem vozila (gorivo, registracija, osiguranje i drugi troškovi), dok su troškovi mjesečnih obroka najma evidentirani kod tijela državne uprave koje je ustupilo vozilo na korištenje.

Državni ured za reviziju predlaže evidentirati sve troškove vozila kod proračunskog korisnika koji vozilo koristi.

Porezna uprava

Porezna uprava (dalje u tekstu: PU) svoje poslove obavlja na više lokacija. Za obavljanje poslova iz svog djelokruga, PU koristi službena vozila kojih je koncem 2014. imala 341, a koncem 2015. imala ih je 300. Od ukupnog broja vozila, za potrebe ustrojstvenih jedinica na području Republike Hrvatske bilo je raspoređeno 231 vozilo ili 77,0 %, a u Zagrebu 69 vozila ili 23,0 %. PU nema ustrojenu radionicu (servis) za održavanje vozila. Koncem 2015. nije bilo zaposlenih za obavljanje poslova prijevoza. Ukupna nabavna vrijednost službenih vozila koncem 2015. iznosila je 4.038.139,00 kn, ispravak vrijednosti 3.849.647,00 kn, te sadašnja vrijednost iznosi 188.492,00 kn. Godišnja stopa ispravka vrijednosti vozila je 20,0 %. Vozila nabavljena putem operativnog najma se ne evidentiraju izvanbilančno.

Nalaz i preporuke

a) Utvrđivanje potreba za nabavom službenih vozila

PU nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova, nego pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila (putem operativnog najma) utvrđuje potrebe za nabavom vozila. Najvažniji podaci koji se koriste kod utvrđivanja potreba za nabavom službenih vozila su broj vozila kojima ističe operativni najam te broj rashodovanih vozila, a PU nije propisala način i uvjete obnavljanja voznog parka. Na temelju Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Državnog ureda za središnju javnu nabavu (Narodne novine 31/12) te Odluke o nabavnim kategorijama (Narodne novine 67/12), nabavu vozila za PU obavlja DUSJN koji priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave.

S obzirom na dugotrajnost postupka utvrđivanja potreba za vozilima i provođenja postupka javne nabave, postupci nabave vozila traju više godina. Postupak nabave vozila koja su isporučena PU u 2014. započet je u 2012., a postupak nabave vozila započet koncem 2013. do vremena obavljanja revizije (rujan 2016.) nije završen.

PU je putem operativnog najma u 2014. nabavila 80 vozila niže klase, za koja je postupak javne nabave proveo DUSJN. Postupci planiranja za sve javne nabave u PU utvrđeni su Smjernicama za planiranje i provedbu javne nabave iz 2014., kojima su utvrđeni i postupci utvrđivanja potreba za nabavom, za sve ustrojstvene jedinice. Nadalje, postupak planiranja određen je postupcima DUSJN koji priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave. Zahtjev za iskazivanje potreba, DUSJN upućuje obveznicima središnje javne nabave. S obzirom na to da je PU upravna organizacija u sastavu Ministarstva financija, potrebe za nabavom vozila utvrđuju se na nivou ministarstva koje zahtjev za iskazivanje potreba dostavlja PU s priloženom tablicom za iskazivanje potreba. Središnja služba za javnu nabavu PU zahtjev dostavlja ustrojstvenim jedinicama, te se nakon zaprimanja podataka o potrebama za vozilima objedinjavaju i dostavljaju ministarstvu, koje podatke o utvrđenim potrebama dostavlja DUSJN. Postupak utvrđivanja potreba za vozilima za navedena vozila započet je u listopadu 2012. kada je DUSJN obavijestio Ministarstvo financija o pripremi postupka nabave vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti za 2013. Prema tumačenju Ministarstva financija iz siječnja, odnosno veljače 2013. u postupku javne nabave vozila putem operativnog najma za korisnike sredstava državnog proračuna, obrok najma treba sadržavati i cjelokupne troškove održavanja vozila, ukoliko korisnik nema vlastite kapacitete za održavanje vozila. S obzirom na to da PU nema vlastite kapacitete za održavanje vozila, vozila su nabavljena s uslugom održavanja.

Zahtjev za iskazivanje potreba DUSJN obuhvaća osnovne podatke o vozilima (vrsta, kategorija vozila, karoserijska izvedba, predviđeni broj kilometara), održavanje vozila, boja, dodatna oprema, vrsta pogona, radio uređaj i količina vozila. Osim podataka o vozilima koja se nabavljaju, zatraženi su i podaci o datumu isteka postojećeg ugovora o najmu, godini nabave vozila u vlasništvu predviđenih za rashod i broj vozila za rashod te razlozi nabave vozila (obnova ili povećanje voznog parka). PU je koncem listopada 2012. dostavila tražene podatke, za nabavu 80 vozila niže klase i dva gospodarska vozila, zbog obnove voznog parka. Detaljne tehničke karakteristike vozila i druge uvjete u dokumentaciji za nadmetanje utvrdio je DUSJN. Postupak javne nabave vozila, s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma u otvorenom postupku javne nabave, započeo je u ožujku 2013., te je u studenome 2013. zaključen okvirni sporazum s izabranim ponuditeljem. Nabava vozila podijeljena je u grupe, prema kategorijama vozila (osobna, terenska, gospodarska) i s obzirom na uključivanje troškova održavanja u naknadu za najam, sa ili bez održavanja. Nabavljena su 453 osobna vozila s održavanjem, od čega za PU 80 vozila, na razdoblje pet godina i ugovorenom naknadom za najam vozila u iznosu 707.472 EUR bez poreza na dodanu vrijednost.

Postupak utvrđivanja potreba za vozilima za 2014. započeo je u listopadu 2013., kada je DUSJN obavijestio Ministarstvo financija o pripremi postupka nabave vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti za 2014. koji se odnosi na obveznike središnje javne nabave. Zahtjev za iskazivanje potreba DUSJN za 2014., u bitnim dijelovima obuhvaćao je iste podatke kao i za 2013. PU nije imala potrebe za nabavom vozila te ih nije ni iskazala. S obzirom na to da DUSJN postupak nabave vozila za 2014. nije proveo, u listopadu 2014. je zatražio ponovnu dostavu podataka o potrebama, nakon čega je PU iskazala potrebe za 120 vozila niže klase i 36 vozila niže srednje klase, zbog obnove voznog parka. S obzirom na Odluku Vlade Republike Hrvatske o racionalizaciji troškova mobilne telefonije i vozila za korisnike središnje javne nabave iz srpnja 2015., DUSJN je u tijeku postupka utvrđivanja ukupnih potreba za provođenje postupka javne nabave, smanjio traženi broj vozila. PU je odobreno 78 vozila niže klase, a zbog smanjenog broja vozila, za odobrena vozila povećan je godišnji broj prijedanih kilometara s 20 000 na 30 000. Detaljne tehničke karakteristike vozila i druge uvjete u dokumentaciji za nadmetanje utvrdio je DUSJN. Postupak javne nabave vozila, s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma u otvorenom postupku javne nabave, započeo je u kolovozu 2015. i do vremena obavljanja revizije (rujan 2016.) nije završen. Postupak utvrđivanja potreba za nabavom vozila i provođenja postupka javne nabave vozila koji traje duže od jedne godine, ne omogućava realno planiranje potreba proračunskih korisnika za nabavom vozila.

Za potrebe ove revizije, obavljena je analiza utvrđivanja potreba i izbor načina nabave službenih vozila putem operativnog najma za vozila koja su nakon isteka razdoblja korištenja vraćena isporučiteljima. U studenom 2010. PU i DUSJN (Ured za središnju javnu nabavu) zaključili su okvirni sporazum o operativnom najmu vozila, s uslugom održavanja vozila. Na temelju okvirnog sporazuma, PU je zaključila pojedinačne ugovore o operativnom najmu na pet godina te preuzela 157 vozila. Ugovorena naknada za najam vozila iznosila je 2.169.880 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. Zbog potpune štete na vozilima prijevremeno su vraćena četiri vozila. U prosincu 2015. izvršen je povrat svih vozila nabavljenih putem operativnog najma (153). Za vraćena vozila godišnji predviđeni broj kilometara bio je od 10 000 do 33 000 kilometara, ovisno o vrsti vozila. Za sva vraćena vozila predviđeno je 8 665 000 kilometara, a ostvareno je 8 908 158 ili 102,8 % predviđenog broja kilometara, odnosno više za 243 158.

U tablici broj 10 daju se podaci o cijenama operativnog najma (s održavanjem) iz 2010. po kilometru

Tablica broj 10

Podaci o cijenama operativnog najma (s održavanjem)
iz 2010., po kilometru

Redni broj	Vrsta vozila	Godina zaključivanja okvirnog sporazuma o operativnom najmu / rok korištenja	Naknada za najam (EUR bez PDV-a)	Broj vozila	Prosječna cijena po vozilu (EUR bez PDV-a) (3/4)	Predviđeni broj kilometara	Prosječna cijena po km (EUR bez PDV-a) (3/6)
	1	2	3	4	5	6	7
1.	Osobno-srednja klasa	2010./5	29.702	1	29.702	165 000	0,18
2.	Osobno-niža srednja klasa	2010./5	637.826	36	17.717	2 700 000	0,23
3.	Osobno-niža klasa	2010./5	1.502.352	120	12.520	6 000 000	0,25
Ukupno			2.169.880	157	13.821	8 865 000	0,24

U tablici broj 11 daju se podaci o iskoristivosti operativnog najma iz 2010.

Tablica broj 11

Podaci o iskoristivosti operativnog najma iz 2010.

Redni broj	Vrsta vozila	Godina zaključivanja sporazuma o operativnom najmu / broj godina korištenja vozila	Broj vraćenih vozila	Predviđeni godišnji broj kilometara po vozilu	Predviđeni kumulativni broj kilometara vozila	Ostvareni kumulativni broj kilometara*	Razlika (km) (5-6)	% iskoristivosti (6/5)
	1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Osobno-srednja klasa	2010./5	1	33 000	165 000	125 669	39 331	76,2
2.	Osobno-niža srednja klasa	2010./5	36	15 000	2 700 000	2 458 664	241 336	91,1
3.	Osobno-niža klasa	2010./5	116	10 000	5 800 000	6 323 825	-523 825	109,0
Ukupno			153		8 665 000	8 908 158	43 158	102,8

* Ostvareni kumulativni broj kilometara vozila ne sadrži ostvareni broj kilometara za jedno vozilo koje je vraćeno bez utvrđenog ostvarenog broja kilometara

U broju ostvarenih kumulativnih kilometara vozila nije iskazan broj ostvarenih kilometara jednog vozila (osobno-niža klasa) koje je vraćeno bez utvrđivanja broja ostvarenih kilometara. Prema evidencijama PU za navedeno vozilo do 7. prosinca 2015. prijeđeno je 96 075 kilometara, a pri povratu vozila u zapisniku o povratu vozila iz operativnog najma uz druge podatke, broj ostvarenih kilometara nije naveden.

Za 116 vozila niže klase (osobno-niža klasa), za koje je predviđeni broj kilometara bio 5 800 000 (10 000 godišnje) ostvareno je 6 323 825 kilometara, odnosno 9,0 % više od predviđenog. Zbog neravnomjernog korištenja vozila, pojedinim vozilima ostvareno je više, a pojedinim manje od predviđenog broja kilometara. Manje od predviđenog broja kilometara (920 174) iskoristila su 54 službena vozila, a više i to 1 493 999 kilometara iskoristilo je 61 vozilo. Primjerice, jednim vozilom od ukupno predviđenih 50 000 kilometara za petogodišnje razdoblje ostvareno je 10 762, odnosno 39 238 kilometara manje, dok je drugim vozilom ostvareno 146 556 kilometara, odnosno 96 556 kilometara više od predviđenog broja kilometara, iz čega proizlazi da vozila nisu ravnomjerno korištena. Okvirnim sporazumom utvrđeno je ukoliko dozvoljeni broj kilometara za jedno vozilo bude prijeđen, više prijeđeni kilometri neće se obračunavati ukoliko sva vozila iz utvrđene skupine ne prijeđu sveukupni broj kilometara za tu skupinu.

Ukoliko za vrijeme trajanja ugovora o najmu bude prekoračen sveukupni broj kilometara za skupinu vozila, davatelj najma ima pravo obračunati ugovornu kaznu koja ne može biti veća od prosječne cijene kilometra za tu skupinu vozila kako je definirano Izjavom o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne, a prema kojoj najviša ugovorna kazna za više prijedenu kilometražu za spomenuta vozila (osobno-niža klasa) iznosi 0,25 EUR/km. S obzirom na to da je predviđeni broj kilometara za spomenutu skupinu vozila prekoračen (ukupno i po pojedinim vozilima unutar skupine), trgovačko društvo (leasing društvo) je PU obračunalo ugovorenu kaznu za 62 vozila, pojedinačno za svako vozilo u ukupnom iznosu 2.946.225,00 kn. S obzirom na to da je PU na drukčiji način tumačila odredbe okvirnog sporazuma u vezi s utvrđivanjem kazne za više prijedene kilometre, PU nije platila iznos obračunane kazne, nego 80.956 EUR (u kunskoj protuvrijednosti 607.842,00 kn) bez poreza na dodanu vrijednost. Za navedeno plaćanje, ravnatelj PU donio je u travnju 2016. odluku kojom je dao odobrenje i nalog Službi za računovodstvene poslove za plaćanje navedenog iznosa. U Odluci je navedeno da je obračun ugovorne kazne obavljen na način da je ugovorna kazna (0,25 EUR/km) obračunana na prekoračenje sveukupnog broja kilometara za skupinu vozila (523 825). Više ostvareni broj kilometara je utvrđen kao razlika sveukupnog broja ostvarenih kilometara svih vozila iz navedene skupine vozila (uključujući i ostvareni broj kilometara onim vozilima koja su prešla manji broj kilometara od predviđenih) i predviđenog broja kilometara za tu skupinu vozila. Obračunani iznos 80.956 EUR (u kunskoj protuvrijednosti 607.842,00 kn) plaćen je u svibnju 2016. Nadalje, trgovačko društvo (leasing društvo) je PU obračunalo dodatne troškove za auto gume u iznosu 23.799,00 kn, što je i plaćeno. S obzirom na to da je dio vozila ostvario veću kilometražu od predviđene (zbog čega je i plaćena ugovorna kazna), a pojedina vozila su imala veliki broj neiskorištenih kilometara, trebalo je realnije planirati predviđeni broj kilometara kod nabave vozila putem operativnog najma, odnosno poduzeti aktivnosti za korištenje vozila u skladu s predviđenim brojem kilometara.

Prema okvirnom sporazumu, kod povrata pojedinog vozila potrebno je utvrditi stanje vozila, a u slučaju neprihvatljivog stanja vozila, PU je dužna nadoknaditi davatelju najma sva eventualna oštećenja. Primopredajnim zapisnicima za 103 vozila utvrđeno je neprihvatljivo stanje vozila te je davatelj najma obračunao PU troškove i ispostavio račune za neprihvatljivo stanje vozila u ukupnom iznosu 325.323,00 kn, koliko je PU i platila. Navedena vozila bila su kasko osigurana te su kod povrata vozila podnesene prijave za naknadu štete prema osiguravajućem društvu. PU ne raspolaže podacima o broju podnesenih prijava za naknadu štete kod povrata vozila, nego ukupnim brojem podnesenih prijava za 153 vozila nabavljena putem operativnog najma tijekom cijelog razdoblja trajanja najma. Od prosinca 2010. do prosinca 2015. podneseno je 690 prijava, od čega je priznato i realizirano 517, a 173 nisu priznate ni realizirane. U prilogu računa za pojedino vozilo, koje je davatelj najma dostavio PU, je i izračun troškova za otklanjanje oštećenja pojedinog vozila u kojem je, između ostalog, navedeno da prijava za naknadu štete nije realizirana. Navedeno je da štete nisu priznate zbog nepotpune dokumentacije, nepotpune prijave štete, odnosno da za štetu koju je utvrdio neovisni procjenitelj vozila nije podnesena prijava za naknadu štete. Kod povrata vozila nabavljenih putem operativnog najma koja su kasko osigurana, sva oštećenja koja utječu na neprihvatljivo stanje vozila, otkloniti prije postupka povrata vozila, odnosno pravodobno podnijeti prijave osiguravajućem društvu za naknadu štete.

PU je u 2014. donijela Smjernice za planiranje i provedbu javne nabave. Smjernice se ažuriraju u skladu s potrebama izrade plana nabave i provedbe postupaka javne nabave za tekuće poslovne godine. Smjernicama su utvrđeni postupci planiranja nabave, provođenja postupaka nabave te zaključivanja, dostave i realizacije ugovora, vođenja registra ugovora i evidencije ponuditelja.

Sektor Središnjeg ureda nadležan za javnu nabavu nositelj je izrade Plana nabave i provedbe postupaka javne nabave za potrebe PU. Prema Smjernicama, Središnji ured od ustrojstvenih jedinica traži dostavu zahtjeva za planiranje nabave, koji se izrađuje na temelju objedinjenih i usklađenih potreba, a u skladu s planom poslovanja i poslovnom politikom PU. Plan nabave izrađuje Služba za javnu nabavu Središnjeg ureda PU u suradnji s ustrojstvenim jedinicama i Službom za računovodstvene poslove Središnjeg ureda. Na temelju Plana nabave izrađuje se zahtjev za pokretanje postupka nabave te se s opisom predmeta, dostavlja Službi za javnu nabavu u određenom roku, a prije isteka prethodnog ugovora, odnosno prije potrebe za zaključivanjem ugovora.

PU nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova te nije moguće utvrditi raspolaže li s optimalnim brojem vozila. Pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila (putem operativnog najma) PU utvrđuje potrebe za vozilima, koje se mijenjaju u postupku utvrđivanja potreba uključujući sudjelovanje drugih tijela (DUSJN, Koordinacija Vlade Republike Hrvatske za unutarnju politiku i upravljanje državnom imovinom). Nadalje, PU nije propisala način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba, na način da se zamjena, odnosno obnova vozila obavlja ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Vlada Republike Hrvatske je u srpnju 2009., u cilju provedbe antirecesijskih mjera, donijela zaključak o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna. Stoga su vozila nabavljana putem operativnog najma. PU prije nabave službenih vozila nije izradila prethodnu analizu isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza. Od ukupno 300 vozila, u vlasništvu PU je 65 vozila, a 235 vozila koriste se putem operativnog najma (devet vozila je na korištenju u Ministarstvu financija). Godišnji broj prijeđenih kilometara (za 2015.) manji od 15 000 imala su 64 vozila u vlasništvu te 191 vozilo nabavljeno putem operativnog najma od kojih je za 103 vozila predviđeni godišnji broj kilometara po vozilu bio 10 000. Postupak utvrđivanja potreba za nabavom vozila i provođenja postupka javne nabave vozila koji traje duže od jedne godine, ne omogućava realno planiranje potreba proračunskih korisnika za nabavom vozila. Također, primjena nabave službenih vozila isključivo putem operativnog najma, bez prethodno izrađene analize isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza, ne omogućava izbor najpovoljnijeg načina nabave službenih vozila, odnosno izbora drugih oblika prijevoza.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje okvirnog broja vozila potrebnih za obavljanje djelatnosti. Predlaže se, za svako vozilo koje se nabavlja, utvrditi opravdanost nabave i objašnjenje za određivanje tehničkih svojstava vozila s obzirom na djelokrug i vrstu poslova za koje se nabavlja službeno vozilo. Objašnjenje bi trebalo, osim osnovnih karakteristika vozila koji određuju klasu vozila (veličina, oblik), uključiti i druga svojstva (po potrebi) kao što su snaga, vrsta pogona, veličina prtljažnog prostora, emisija ispušnih plinova (emisija CO₂) te predviđeni broj kilometara, troškove održavanja i potrošnju goriva (trošak energenta) u cjelokupnom razdoblju korištenja vozila, kao i procijenjenu vrijednost vozila. Predlaže se propisati način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba. Zamjenu, odnosno obnovu vozila trebalo bi obavljati ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Predlaže se realnije planirati predviđeni broj kilometara kod nabave vozila putem operativnog najma, odnosno poduzeti aktivnosti za korištenje vozila u skladu s predviđenim brojem kilometara.

U cilju smanjenja troškova održavanja, predlaže se službena vozila ravnomjerno koristiti, kako bi se optimalno iskoristio ugovoreni broj prijeđenih kilometara. Državni ured za reviziju predlaže, prije nabave službenih vozila preispitati isplativost nabave putem operativnog najma, odnosno izraditi analizu isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza. Predlaže se, kod povrata vozila nabavljenih putem operativnog najma koja su kasko osigurana, sva oštećenja koja utječu na neprihvatljivo stanje vozila, otkloniti prije postupka povrata vozila, odnosno pravodobno podnijeti prijave osiguravajućem društvu za naknadu štete.

b) Normativno uređenje uvjeta korištenja službenih vozila

Ravnatelj i drugi zaposlenici PU koriste službena vozila na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, kojom su utvrđeni uvjeti korištenja službenih osobnih automobila, kao i unutarnjim aktima Ministarstva financija i PU kojima su utvrđeni uvjeti i način korištenja službenih vozila. Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 5/12, 128/12, 24/14 i 37/16). Odlukom su uređena prava korištenja službenih vozila za državne dužnosnike svrstane u tri skupine te državne službenike koji imaju određena prava iz Odluke. Državnim dužnosnicima svrstanim u treću skupinu, utvrđeno je pravo na korištenje službenog osobnog automobila isključivo za službene potrebe, te mogućnost da čelnik tijela može, posebnom pisanom odlukom, pod određenim uvjetima odobriti korištenje službenog osobnog automobila državnom dužnosniku treće skupine, državnim službenicima (posebno navedenim u ovoj Odluci), kao i drugim državnim službenicima, a s obzirom na djelokrug i vrstu poslova koji se obavljaju u pojedinom tijelu. Na temelju navedenih odredbi Odluke Vlade Republike Hrvatske, ministar financija donio je Odluku i izmjene odluke o odobrenju korištenja službenih osobnih automobila iz ožujka 2014., kojom je odobreno korištenje službenog osobnog vozila 24 sata dnevno ravnatelju PU (pomoćnik ministra). Ravnatelj PU je tijekom 2015. službenim vozilima prešao 46 491 kilometara.

Način korištenja službenih vozila za državne dužnosnike treće skupine i državne službenike nije u potpunosti normativno uređen Odlukom o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja.

c) Korištenje službenih vozila i vođenje evidencija

- Evidencije o korištenju službenih vozila

Pravilnikom o korištenju službenih osobnih vozila Ministarstva financija kojeg je donio ministar u svibnju 2012. utvrđeni su postupci i uvjeti korištenja vozila PU, koja je upravna organizacija u sastavu ministarstva. Prema Pravilniku, vozač je dužan voditi evidenciju o korištenju službenog vozila koja se nalazi u svakom vozilu. Raspored i rezervaciju korištenja službenih vozila u Središnjem uredu i područnim uredima obavljaju Službe za opće poslove. Evidencija o korištenju službenog vozila koju zaposlenici i dužnosnik ispunjavaju sadrži podatke o datumu korištenja vozila, korisniku, relaciji, vremenu korištenja, početnom i završnom stanju ukupnog broja prijeđenih kilometara vozila, broju prijeđenih kilometara, troškovima goriva te potpis vozača. Za dio vozila PU vodi se evidencija korištenja vozila propisana Pravilnikom, a za dio vozila putni radni list, koji osim podataka koje sadrži navedena evidencija, sadrži i podatak o uzroku zadržavanja (stajanja).

Navedene evidencije u pojedinim slučajevima ne sadrže dio propisanih podataka koji se odnose na vrijeme korištenja vozila, troškove goriva i broj prijeđenih kilometara. S obzirom na to da evidencije o korištenju vozila propisane Pravilnikom, nemaju podataka o svrsi (razlogu) putovanja, trebalo je Pravilnikom propisati unošenje podatka o svrsi (razlogu) putovanja i podatke unositi u evidenciju o korištenju službenih vozila. Svrha (razlog) putovanja predstavlja bitan podatak za nadzor opravdanosti korištenja službenih vozila, te se može koristiti pri analizi opravdanosti (poslova za koje se koristi) i iskoristivosti vozila kod utvrđivanja potreba za nabavom vozila. PU u tablicama u Excelu vodi evidencije o potrošnji goriva, broju prijeđenih kilometara i troškovima održavanja po svakom vozilu. Mjesečne i godišnje analize korištenja vozila izrađuju se na temelju prikupljenih podataka od svih ustrojstvenih jedinica. Navedenim sustavom praćenja iskorištenosti i troškova vozila, uspostavljen je sustav praćenja utroška goriva, koji omogućava kontrolu prosječne potrošnje goriva pojedinog vozila, a ne provodi se periodična kontrola potrošnje goriva kojom bi se uspoređivala potrošnja goriva više vozila po grupama ili modelima vozila, uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila.

Državni ured za reviziju predlaže u evidencije o korištenju vozila unositi sve podatke. Predlaže se unutarnjim aktom o načinu korištenja službenih vozila (Pravilnikom o korištenju službenih osobnih vozila) utvrditi obvezu unošenja podataka o svrsi (razlogu) putovanja u evidenciju o korištenju službenih vozila i te podatke unositi u navedenu evidenciju. Svrha, odnosno razlog putovanja je bitan podatak za nadzor opravdanosti korištenja službenih vozila, te se može koristiti pri analizi opravdanosti poslova za koje se vozilo koristi te iskoristivosti vozila kod utvrđivanja potreba za nabavom vozila. Predlaže se poboljšati sustav kontrole potrošnje goriva po svakom vozilu obavljanjem periodičnih kontrola, koje obuhvaćaju usporedbu potrošnje goriva više vozila (po grupama ili modelima vozila), uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila a. Također, Državni ured za reviziju upućuje na odredbe Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine 80/13 i 78/15) i Pravilnika o dostupnosti podataka o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila (Narodne novine 7/15), prema kojima središnje tijelo državne uprave mjerodavno za sigurnost prometa na cestama, jednom godišnje, izrađuje Vodič o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila dostupnih za kupovinu u Republici Hrvatskoj. Vodič, koji izrađuje MUP, sadrži podatke o službenoj potrošnji goriva i službenim specifičnim emisijama ugljikova dioksida svakog modela novih osobnih vozila dostupnih na tržištu Republike Hrvatske. Vodič sadrži savjete vozačima za pravilno korištenje i redovito održavanje osobnih vozila te vozačke navike (izbjegavanje agresivne vožnje, vožnja pri manjoj brzini, anticipirano kočenje, odgovarajući tlak u gumama, skraćivanje vremena rada motora u praznom hodu, izbjegavanje opterećivanja prekomjernim teretom) koje smanjuju potrošnju goriva i emisije CO₂.

- Evidentiranje troškova službenih vozila

Pravilnikom o korištenju službenih osobnih vozila Ministarstva financija iz 2012. utvrđena je mogućnost ustupanja na korištenje službenih osobnih vozila između Ministarstva financija te upravnih organizacija u sastavu ministarstva (PU, CU). Koncem 2015. PU je imala 235 osobnih vozila nabavljenih putem operativnog najma, od toga je devet vozila ustupila na korištenje Ministarstvu financija. Troškovi registracije, obveznog osiguranja vozila, održavanja i auto guma za navedena vozila obuhvaćeni su mjesečnim obrocima najma koji su evidentirani u PU, dok su troškovi goriva evidentirani u Ministarstvu financija.

Državni ured za reviziju predlaže evidentirati sve troškove vozila kod proračunskog korisnika koji vozilo koristi.

Carinska uprava

Carinska uprava (dalje u tekstu: CU) poslove obavlja na više lokacija. Za obavljanje poslova iz djelokruga CU koristi službena vozila kojih je koncem 2014. imala 293, a koncem 2015. imala ih je 295. Od ukupnog broja vozila za potrebe ustrojstvenih jedinica na području Republike Hrvatske bilo je raspoređeno 217 vozila ili 73,5 %, a u Zagrebu (Središnji ured i Carinski područni ured Zagreb) 78 vozila. CU nema ustrojenu radionicu (servis) za održavanje vozila. Koncem 2015. za obavljanje poslova prijevoza bilo je zaposleno 13 vozača te četiri zaposlenika na poslovima održavanja i stručnih službi za upravljanje voznim parkom. Ukupna nabavna vrijednost službenih vozila koncem 2015. iznosila je 57.911.994,00 kn, ispravak vrijednosti 55.473.747,00 kn te sadašnja vrijednost iznosi 2.438.247,00 kn. Godišnja stopa ispravka vrijednosti vozila je 20,0 %. U izvanbilančnoj evidenciji evidentirana su vozila nabavljena putem operativnog najma u kojoj su koncem 2015. evidentirana vozila vrijednosti 2.324.109,00 kn.

Nalaz i preporuke

a) Utvrđivanje potreba za nabavom službenih vozila

CU nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova, nego pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila (putem operativnog najma) utvrđuje potrebe za nabavom vozila. Najvažniji podaci koje se koriste kod utvrđivanja potreba za nabavom vozila su broj vozila kojima ističe operativni najam te broj rashodovanih vozila. CU nije propisala način i uvjete obnavljanja voznog parka. Na temelju Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Državnog ureda za središnju javnu nabavu (Narodne novine 31/12) te Odluke o nabavnim kategorijama (Narodne novine 67/12), nabavu vozila za CU obavlja DUSJN koji priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave.

S obzirom na dugotrajnost postupka utvrđivanja potreba za vozilima i provođenja postupka javne nabave, postupci nabave vozila traju više godina. Postupak nabave vozila koja su isporučena CU u 2014. započet je u 2012., a postupak nabave vozila započet koncem 2013. do vremena obavljanja revizije (rujan 2016.) nije završen.

CU je putem operativnog najma u 2014. nabavila 21 vozilo, za koja je postupak javne nabave proveo DUSJN. U slučajevima planiranja potreba za nabavom vozila, postupak planiranja određen je postupcima DUSJN koji priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave. Zahtjev za iskazivanje potreba, DUSJN upućuje obveznicima središnje javne nabave. S obzirom na to da je CU upravna organizacija u sastavu Ministarstva financija, potrebe za nabavom vozila utvrđuju se na nivou ministarstva koje zahtjev za iskazivanje potreba dostavlja CU. Služba za nabavu i upravljanje imovinom CU zahtjev dostavlja ustrojstvenim jedinicama, te se nakon zaprimanja podataka o potrebama za vozilima objedinjavaju i dostavljaju ministarstvu, koje podatke o utvrđenim potrebama dostavlja DUSJN. Postupak utvrđivanja potreba za vozilima za navedena vozila započet je u listopadu 2012. kada je DUSJN obavijestio Ministarstvo financija o pripremi postupka nabave vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti za 2013. Prema tumačenju Ministarstva financija iz siječnja, odnosno veljače 2013. u postupku javne nabave vozila putem operativnog najma za korisnike sredstava državnog proračuna, obrok najma treba sadržavati i cjelokupne troškove održavanja vozila, ukoliko korisnik nema vlastite kapacitete za održavanje vozila. S obzirom na to da CU nema vlastite kapacitete za održavanje, vozila su nabavljena s uslugom održavanja.

Zahtjev za iskazivanje potreba DUSJN-e obuhvaća osnovne podatke o vozilima (vrsta, kategorija vozila, karoserijska izvedba, predviđeni broj kilometara), podatke o održavanju vozila, boji, dodatnoj opremi, vrsti pogona, radio uređaju te količini vozila. Osim podataka o vozilima koja se nabavljaju, zatraženi su i podaci o datumu isteka postojećeg ugovora o najmu, godini nabave vozila u vlasništvu predviđenih za rashod i broju vozila za rashod te o razlozima nabave vozila (obnova ili povećanje voznog parka). CU je koncem listopada 2012. dostavila tražene podatke, za nabavu tri osobna vozila. Detaljne tehničke karakteristike vozila i druge uvjete u dokumentaciji za nadmetanje utvrdio je DUSJN. Postupak javne nabave vozila, s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma u otvorenom postupku javne nabave, započeo je u ožujku 2013. Nakon provedenog postupka nabave, u studenome 2013. zaključeni su okvirni sporazumi s izabranim ponuditeljima. Nabava vozila podijeljena je u grupe, prema kategorijama vozila (osobna, terenska, gospodarska) i s obzirom na uključivanje troškova održavanja u naknadu za najam, sa ili bez održavanja. Postupkom javne nabave za CU nabavljeno je 21 vozilo. S obzirom na to da je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 148/13), Državni inspektorat prestao s radom, CU je 2014. (nakon provedenog postupka javne nabave), u postupku raspodjele vozila u okviru djelokruga rada koji je pojedino ministarstvo preuzelo, dodatno bilo raspoređeno 18 vozila. Raspodjela vozila je obavljena na temelju zaključenog dodatka okvirnom sporazumu.

Postupak utvrđivanja potreba za vozilima za 2014. započeo je u listopadu 2013., kada je DUSJN obavijestio Ministarstvo financija o pripremi postupka nabave vozila za 2014. putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti. Zahtjev za iskazivanje potreba DUSJN u bitnim dijelovima obuhvaća iste podatke kao i za 2013. CU je objedinila podatke ustrojstvenih jedinica te su iskazane potrebe koncem listopada 2013. dostavljene DUSJN i to za nabavu 69 vozila (šest vozila niže klase, 28 vozila srednje klase, 18 vozila niže srednje klase, osam gospodarskih vozila te devet teretnih vozila). U listopadu 2014. DUSJN je zatražio od Ministarstva financija, odnosno CU reviziju dostavljenih podataka, nakon čega je CU smanjila broj traženih vozila i iskazala potrebe za osam gospodarskih vozila. DUSJN je podatke dostavio Vladi Republike Hrvatske, Koordinaciji za unutarnju politiku i upravljanje državnom imovinom, nakon čega je Vlada Republike Hrvatske od obveznika zatražila očitovanja o predloženom smanjenju broja vozila. U očitovanju Vladi Republike Hrvatske o predloženom smanjenju broja vozila CU nije prihvatila predložene količine vozila. Navedeno smanjenje broja vozila provedeno je na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske o racionalizaciji troškova mobilne telefonije i vozila za korisnike središnje javne nabave iz srpnja 2015. Detaljne tehničke karakteristike vozila i druge uvjete u dokumentaciji za nadmetanje utvrdio je DUSJN. Postupak javne nabave vozila, s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma u otvorenom postupku javne nabave, započeo je u kolovozu 2015. i do vremena obavljanja revizije (rujan 2016.) nije završen. Postupak utvrđivanja potreba za nabavom vozila i provođenja postupka javne nabave vozila koji traje duže od jedne godine, ne omogućava realno planiranje potreba proračunskih korisnika za nabavom vozila.

CU nema propisane procedure kojima bi se utvrdili postupci utvrđivanja potreba za javnom nabavom roba, radova i usluga. Služba za nabavu i upravljanje imovinom za svaku godinu posebno ustrojstvenim jedinicama upućuje Uputu za pokretanje postupka javne i bagatelne nabave. Područni uredi svoje planove nabave dostavljaju Središnjem uredu koji objedinjuje sve zaprimljene planove nabave. U planu nabave postupci nabave su odvojeni, prema procijenjenoj vrijednosti nabave, na postupke javne nabave i bagatelne nabave, na postupke koji se provode objedinjeno za cijelo Ministarstvo financija te na postupke koje provodi DUSJN.

CU nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova te nije moguće utvrditi raspolaže li s optimalnim brojem vozila, nego pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila (putem operativnog najma) utvrđuje potrebe, koje se mijenjaju u postupku utvrđivanja potreba uključujući sudjelovanje drugih tijela (DUSJN, Koordinacija Vlade Republike Hrvatske za unutarnju politiku i upravljanje državnom imovinom). Nadalje, CU nije propisala način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba, na način da se zamjena, odnosno obnova vozila obavlja ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Vlada Republike Hrvatske je u srpnju 2009., u cilju provedbe antirecesijskih mjera, donijela zaključak o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna. Stoga su vozila nabavljena putem operativnog najma. CU je za dio vozila (postupak nabave u tijeku) izradila analizu tekućih troškova organiziranog prijevoza zaposlenika u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza, dok cjelovitu analizu isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza, CU nije izradila. Od ukupno 295 vozila, u vlasništvu CU je 271 vozilo, a 24 vozila koriste se putem operativnog najma. Godišnji broj prijeđenih kilometara (za 2015.) manji od 15 000 imalo je 182 vozilo u vlasništvu (tijekom cijele godine nije korišteno 41 vozilo od kojih je većina vozila izvan upotrebe, a 13 vozila nije korišteno dio godine jer su nabavljena ili stavljena izvan upotrebe tijekom 2015.) te devet vozila nabavljenih putem operativnog najma. Primjena nabave službenih vozila isključivo putem operativnog najma, bez prethodno izrađene analize isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza, ne omogućava izbor najpovoljnijeg načina nabave službenih vozila, odnosno izbora drugih oblika prijevoza.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje okvirnog broja vozila potrebnih za obavljanje djelatnosti. Predlaže se, za svako vozilo koje se nabavlja, utvrditi opravdanost nabave i objašnjenje za određivanje tehničkih svojstava vozila s obzirom na djelokrug i vrstu poslova za koje se nabavlja službeno vozilo. Objašnjenje bi trebalo, osim osnovnih karakteristika vozila koji određuju klasu vozila (veličina, oblik), uključiti i druga svojstva (po potrebi) kao što su snaga, vrsta pogona, veličina prtljažnog prostora, emisija ispušnih plinova (emisija CO₂) te predviđeni broj kilometara, troškove održavanja i potrošnju goriva (trošak energenta) u cjelokupnom razdoblju korištenja vozila, kao i procijenjenu vrijednost vozila. Predlaže se propisati način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba. Zamjenu, odnosno obnovu vozila trebalo bi obavljati ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Državni ured za reviziju predlaže, prije nabave službenih vozila preispitati isplativost nabave putem operativnog najma, odnosno izraditi analizu isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza.

b) Normativno uređenje uvjeta korištenja službenih vozila

Ravnatelj i drugi zaposlenici CU koriste službena vozila na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, kojom su utvrđeni uvjeti korištenja službenih osobnih automobila, kao i unutarnjim aktima Ministarstva financija i CU kojima su utvrđeni uvjeti i način korištenja službenih vozila. Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 5/12, 128/12, 24/14 i 37/16).

Odlukom su uređena prava korištenja službenih vozila za državne dužnosnike svrstane u tri skupine te državne službenike koji imaju određena prava iz Odluke. Državnim dužnosnicima svrstanim u treću skupinu, utvrđeno je pravo na korištenje službenog osobnog automobila isključivo za službene potrebe, te mogućnost da čelnik tijela može, posebnom pisanom odlukom, pod određenim uvjetima odobriti korištenje službenog osobnog automobila državnom dužnosniku treće skupine, državnim službenicima (posebno navedenim u ovoj Odluci), kao i drugim državnim službenicima, a s obzirom na djelokrug i vrstu poslova koji se obavljaju u pojedinom tijelu. Na temelju navedenih odredbi Odluke Vlade Republike Hrvatske, ministar financija donio je Odluku u ožujku 2014., kojom je odobreno korištenje službenog osobnog vozila 24 sata dnevno ravnatelju CU (pomoćnik ministra). Nadalje, Pravilnikom o korištenju osobnih vozila Ministarstva financija propisano je da ravnatelj CU državnom službeniku ili pojedinoj ustrojstvenoj jedinici može odobriti korištenje službenog osobnog vozila na duže vremensko razdoblje. Tijekom 2015. pravo na korištenje službenog osobnog vozila 24 sata dnevno, na temelju Pravilnika i odobrenja ravnatelja imalo je devet službenika (carinika vođača službenih pasa). Tijekom 2015. službenim vozilima ravnatelj CU je prešao 25 020 kilometara, a vozači službenih pasa 205 535 kilometara, odnosno ukupno 230 555 kilometara.

Način korištenja službenih vozila za državne dužnosnike treće skupine i državne službenike nije u potpunosti normativno uređen Odlukom o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja.

c) Korištenje službenih vozila i vođenje evidencija

- Evidencije o korištenju službenih vozila

Pravilnikom o korištenju službenih osobnih vozila Ministarstva financija kojeg je donio ministar u svibnju 2012. utvrđeni su postupci i uvjeti korištenja vozila CU, koja je upravna organizacija u sastavu ministarstva. Prema Pravilniku, vozač je dužan voditi putni radni list vozila, odnosno evidenciju korištenja vozila koja se nalazi u vozilu. Navedena evidencija sadrži podatke o datumu korištenja vozila, korisniku, relaciji, vremenu korištenja, početnom i završnom stanju ukupnog broja prijeđenih kilometara vozila, broju prijeđenih kilometara, troškovima goriva te potpis vozača. Za dio vozila CU vodi se evidencija korištenja vozila propisana Pravilnikom, a za dio vozila putni radni list, koji osim podataka koje sadrži navedena evidencija, sadrži i podatak o uzroku zadržavanja (stajanja). Navedene evidencije u pojedinim slučajevima ne sadrže pojedine propisane podatke koji se odnose na vrijeme korištenja vozila, troškove goriva, broj prijeđenih kilometara te potpis vozača. U pojedinim slučajevima podaci o broju prijeđenih kilometara nisu upisivani po danima nego je naveden samo početni i završni broj prijeđenih kilometara, na početku i koncu mjeseca. S obzirom na to da evidencije o korištenju službenih vozila ne sadrže podatak o svrsi (razlogu) putovanja, Pravilnikom bi trebalo utvrditi obvezu unosa ovih podataka te ih unositi u evidencije. Svrha (razlog) putovanja predstavlja bitan podatak za nadzor opravdanosti korištenja službenih vozila, te se može koristiti pri analizi opravdanosti (poslova za koje se koristi) i iskoristivosti vozila kod utvrđivanja potreba za nabavom vozila. CU u informatičkom sustavu vodi evidencije o potrošnji goriva, broju prijeđenih kilometara i troškovima održavanja po svakom vozilu. Mjesečne i godišnje analize korištenja vozila izrađuju se na temelju prikupljenih podataka od svih ustrojstvenih jedinica.

Unutar informacijskog sustava uspostavljeno je praćenje utroška goriva, koji omogućava kontrolu prosječne potrošnje goriva pojedinog vozila, a ne provodi se periodična kontrola potrošnje goriva kojom bi se uspoređivala potrošnja goriva više vozila po grupama ili modelima vozila, uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila.

Državni ured za reviziju predlaže u evidencije o korištenju vozila unositi sve podatke. Predlaže se unutarnjim aktom o načinu korištenja službenih vozila (Pravilnikom o korištenju službenih osobnih vozila) utvrditi obvezu unošenja podataka o svrsi (razlogu) putovanja u evidenciju o korištenju službenih vozila i te podatke unositi u navedenu evidenciju. Svrha, odnosno razlog putovanja je bitan podatak za nadzor opravdanosti korištenja službenih vozila, te se može koristiti pri analizi opravdanosti poslova za koje se vozilo koristi te iskoristivosti vozila kod utvrđivanja potreba za nabavom vozila. Predlaže se poboljšati sustav kontrole potrošnje goriva po svakom vozilu obavljanjem periodičnih kontrola, koje obuhvaćaju usporedbu potrošnje goriva više vozila (po grupama ili modelima vozila), uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila. Također, Državni ured za reviziju upućuje na odredbe Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine 80/13 i 78/15) i Pravilnika o dostupnosti podataka o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila (Narodne novine 7/15), prema kojima središnje tijelo državne uprave mjerodavno za sigurnost prometa na cestama, jednom godišnje, izrađuje Vodič o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila dostupnih za kupovinu u Republici Hrvatskoj. Vodič, koji izrađuje MUP, sadrži podatke o službenoj potrošnji goriva i službenim specifičnim emisijama ugljikova dioksida svakog modela novih osobnih vozila dostupnih na tržištu Republike Hrvatske. Vodič sadrži savjete vozačima za pravilno korištenje i redovito održavanje osobnih vozila te vozačke navike (izbjegavanje agresivne vožnje, vožnja pri manjoj brzini, anticipirano kočenje, odgovarajući tlak u gumama, skraćivanje vremena rada motora u praznom hodu, izbjegavanje opterećivanja prekomjernim teretom) koje smanjuju potrošnju goriva i emisije CO₂.

Ministarstvo poljoprivrede

Ministarstvo poljoprivrede (dalje u tekstu: MP) poslove obavlja na više lokacija. Za obavljanje poslova koristi službena vozila te ih je koncem 2014. i koncem 2015. imalo 182. U Zagrebu je na tri lokacije smješteno sjedište ministarstva, Područni ured Zagreb (Uprave za inspekcijske poslove) na dvije lokacije te na jednoj lokaciji granična veterinarska postaja u Zračnoj luci Zagreb. Za potrebe ustrojstvenih jedinica na području grada Zagreba, koncem 2015. bilo je raspoređeno 62 vozila ili 34,0 % ukupnog broja vozila, a za potrebe ustrojstvenih jedinica raspoređenih na drugim područjima Republike Hrvatske bilo je raspoređeno 120 vozila. MP nema ustrojenu radionicu (servis) za održavanje vozila. Koncem 2015., za potrebe obavljanja prijevoza, bilo je zaposleno četiri vozača te jedan zaposlenik u Pododsjeku za vozni park. Ukupna nabavna vrijednost službenih vozila koncem 2015. iznosila je 21.882.412,00 kn, ispravak vrijednosti 20.679.397,00 kn, te sadašnja vrijednost iznosi 1.203.015,00 kn. Godišnja stopa ispravka vrijednosti vozila je 20,0 %.

Nalaz i preporuke

a) Utvrđivanje potreba za nabavom službenih vozila

MP nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova, nego pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila (putem operativnog najma) utvrđuje potrebe za nabavom. Najvažniji podaci koji se koriste kod utvrđivanja potreba za nabavom službenih vozila su broj vozila kojima ističe operativni najam te broj rashodovanih vozila, a MP nije propisalo način i uvjete obnavljanja voznog parka. Na temelju Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Državnog ureda za središnju javnu nabavu (Narodne novine 31/12) te Odluke o nabavnim kategorijama (Narodne novine 67/12), nabavu vozila za MP obavlja DUSJN koji priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave.

S obzirom na dugotrajnost postupka utvrđivanja potreba za vozilima i provođenja postupka javne nabave, postupci nabave vozila traju više godina. Postupak nabave vozila koja su isporučena MP u 2014. započet je u 2012.

MP je putem operativnog najma u 2014. nabavilo jedanaest vozila, za koja je postupak javne nabave proveo DUSJN. U slučajevima planiranja potreba za nabavom vozila, postupak planiranja određen je postupcima DUSJN koji priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave. Postupak utvrđivanja potreba za navedena vozila započet je u listopadu 2012., kada je DUSJN obavijestio MP o pripremi postupka nabave motornih vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti za 2013. U nabavu bilo je moguće uključiti i proračunske korisnike unutar razdjela ministarstva (agencije unutar razdjela ministarstva i slično). Prema tumačenju Ministarstva financija iz siječnja, odnosno veljače 2013. u postupku javne nabave vozila putem operativnog najma za korisnike sredstava državnog proračuna, obrok najma treba sadržavati i cjelokupne troškove održavanja vozila, ukoliko korisnik nema vlastite kapacitete za održavanje vozila. S obzirom na to da MP nema vlastite kapacitete za održavanje vozila, vozila su nabavljana s uslugom održavanja. Zahtjev za iskazivanje potreba DUSJN-e obuhvaća osnovne podatke o vozilima (vrsta, kategorija vozila, karoserijska izvedba, predviđeni broj kilometara), podatke o održavanju vozila, boji, dodatnoj opremi, vrsti pogona, radio uređaju te količini vozila.

Osim podataka o vozilima koja se nabavljaju, zatraženi su i podaci o datumu isteka postojećeg ugovora o najmu, godini nabave vozila u vlasništvu predviđenih za rashod i broju vozila za rashod te razlozi nabave vozila (obnova ili povećanje voznog parka). MP je koncem listopada 2012. dostavilo podatke, za nabavu osam vozila (podaci od DUSJN). Detaljne tehničke karakteristike vozila i druge uvjete u dokumentaciji za nadmetanje utvrdio je DUSJN. Postupak javne nabave vozila, s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma u otvorenom postupku javne nabave, započeo je u ožujku 2013. te su u studenome 2013. zaključeni okvirni sporazumi s izabranim ponuditeljima. Nabava vozila podijeljena je u grupe, prema kategorijama vozila (osobna, terenska, gospodarska) i s obzirom na uključivanje troškova održavanja u naknadu za najam, sa ili bez održavanja. Osim drugih vozila, nabavljena su 453 osobna vozila s održavanjem, od toga je za MP nabavljeno jedanaest vozila na razdoblje od pet godina, a naknada za najam vozila iznosila je 249.357 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. S obzirom na to da je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 148/13), Državni inspektorat pretao s radom, MP je 2014. (nakon provedenog postupka javne nabave), u postupku raspodjele vozila u okviru djelokruga rada koji je pojedino ministarstvo preuzelo, dodatno raspoređeno tri vozila. MP nema podataka o provedenom postupku prikupljanja potreba za nabavu vozila od ustrojstvenih jedinica ni podataka o ukupno utvrđenim potrebama ministarstva. Državnom uredu za reviziju, podaci o iskazanim potrebama MP dostavljeni su od DUSJN. Postupak utvrđivanja potreba za nabavom vozila i provođenja postupka javne nabave vozila koji traje duže od jedne godine ne omogućava realno planiranje potreba proračunskih korisnika za nabavom vozila.

MP nema propisane procedure kojima bi se utvrdili postupci utvrđivanja potreba za javnom nabavom roba, radova i usluga, odnosno postupak izrade plana nabave. Postupke javne nabave provodi Služba za javnu nabavu. MP je 2015. donijelo Proceduru stvaranja ugovornih obveza u postupcima javne nabave kojom su propisani postupci pokretanja postupaka javne nabave, kontrole usklađenosti nabave s planom nabave, dodatne provjere stvarne potrebe za predmete nabave te odobravanje pokretanja nabave robe, radova i usluga. Zahtjeve za provedbom svih nabava pokreću i ovjeravaju čelnici ustrojstvenih jedinica MP.

MP nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova te nije moguće utvrditi raspolaže li s optimalnim brojem vozila, nego pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila putem operativnog najma utvrđuje potrebe. MP nije propisalo način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba, na način da se zamjena, odnosno obnova vozila obavlja ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Vlada Republike Hrvatske je u srpnju 2009., u cilju provedbe antirecesijskih mjera, donijela zaključak o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna. Stoga su vozila nabavljana putem operativnog najma. MP prije nabave službenih vozila, odnosno korištenja privatnih automobila u službene svrhe, nije izradilo prethodnu analizu isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza. Od ukupno 182 vozila, u vlasništvu MP je 171 vozilo, a 11 vozila koriste se putem operativnog najma. Godišnji broj prijeđenih kilometara (za 2015.) manji od 15 000 imalo je 133 vozila u vlasništvu te devet vozila nabavljenih putem operativnog najma.

Ministar je u lipnju 2012. donio Odluku kojom je zaposlenicima na radnom mjestu inspektora odobreno pravo na korištenje privatnog automobila u službene svrhe. Na temelju navedene Odluke, tijekom 2015. privatna vozila u službene svrhe koristilo je 310 zaposlenika. Dozvoljeni broj kilometara ograničen je na 800 kilometara mjesečno po zaposleniku, uz mogućnost odobravanja većeg broja kilometara, uz pisanu suglasnost ministra ili u posebnim slučajevima pomoćnika ministra nadležnog za pojedinu ustrojstvenu jedinicu. Osim kod tri zaposlenika, koji imaju pisanu suglasnost, dozvoljeni broj kilometara nije prekoračen. Korištenjem privatnih automobila u službene svrhe u 2015. prijedeno je 1 382 817 kilometara, te je zaposlenicima obračunana i isplaćena naknada za korištenje privatnog vozila u službene svrhe u ukupnom iznosu 2.765.634,00 kn. Naknade su obračunane i isplaćene u skladu s odredbama Zakona o porezu na dohodak (Narodne novine 177/04, 73/08, 80/10, 114/11, 22/12, 144/12, 125/13, 148/13 i 143/14) i Pravilnika o porezu na dohodak (Narodne novine 95/05, 96/06, 68/07, 146/08, 2/09, 9/09 - ispravak, 146/09, 123/10, 137/11, 61/12, 79/13, 160/13 i 157/14) kojima su, između ostalog, propisani primici koji se ne smatraju plaćom pri korištenju automobila (za službena putovanja) i isprave na temelju kojih se primici mogu isplatiti. Isplate se priznaju na temelju vjerodostojnih isprava, a izdaci za službena putovanja (dnevnice, naknade prijevoznih troškova, naknade korištenja privatnog automobila u službene svrhe, troškovi noćenja i drugi troškovi) obračunavaju se na temelju urednog i vjerodostojnog putnog naloga i priloženih isprava kojima se dokazuju izdaci i drugi podaci navedeni na putnom nalogu. Naknada je obračunana i isplaćena u iznosu 2,00 kn po kilometru. Prema dostavljenim podacima MP za 2015., zaposlenici su godišnje prešli od 18 do 10 121 kilometra po vozilu. MP nije izradilo analizu isplativosti korištenja privatnih automobila u službene svrhe u odnosu na nabavu službenih vozila, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza.

Primjena nabave službenih vozila isključivo putem operativnog najma, odnosno korištenje privatnog automobila u službene svrhe, bez prethodno izrađene analize isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza, ne omogućava izbor najpovoljnijeg načina nabave službenih vozila, odnosno izbora drugih oblika prijevoza.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje okvirnog broja vozila potrebnih za obavljanje djelatnosti. Predlaže se, za svako vozilo koje se nabavlja, utvrditi opravdanost nabave i objašnjenje za određivanje tehničkih svojstava vozila s obzirom na djelokrug i vrstu poslova za koje se nabavlja službeno vozilo. Objašnjenje bi trebalo, osim osnovnih karakteristika vozila koji određuju klasu vozila (veličina, oblik), uključiti i druga svojstva (po potrebi) kao što su snaga, vrsta pogona, veličina prtljažnog prostora, emisija ispušnih plinova (emisija CO₂) te predviđeni broj kilometara, troškove održavanja i potrošnju goriva (trošak energenta) u cjelokupnom razdoblju korištenja vozila, kao i procijenjenu vrijednost vozila. Predlaže se propisati način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba. Zamjenu, odnosno obnovu vozila trebalo bi obavljati ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijedjenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Državni ured za reviziju predlaže, prije nabave službenih vozila preispitati isplativost nabave putem operativnog najma, odnosno izraditi analizu isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza.

b) Normativno uređenje uvjeta korištenja službenih vozila

Državni dužnosnici i drugi zaposlenici MP koriste službena vozila na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, kojom su utvrđeni uvjeti korištenja službenih osobnih automobila, kao i unutarnjim aktima MP kojima su utvrđeni uvjeti i način korištenja službenih vozila. Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 5/12, 128/12 i 24/14), koja je bila na snazi do travnja 2016. Odlukom su uređena prava korištenja službenih vozila za državne dužnosnike svrstane u tri skupine te državne službenike koji imaju određena prava iz Odluke. Prema Odluci, pravo na korištenje službenog osobnog automobila, 24 sata dnevno, imaju sljedeći državni dužnosnici (prve i druge skupine): predsjednik i potpredsjednik Vlade Republike Hrvatske, ministar i zamjenik ministra, predstojnik Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske, glavni tajnik Vlade Republike Hrvatske i predstojnik državnog ureda. U travnju 2016., Vlada Republike Hrvatske donijela je novu Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 37/16), prema kojoj to pravo imaju samo ministri, dok drugi dužnosnici prve skupine imaju status štice osobe te koriste službeni automobil koji im je dodijeljen u skladu s posebnim propisima o određivanju štice osoba i provođenju njihove zaštite i osiguranja. U skladu s odredbama navedene Odluke Vlade Republike Hrvatske u MP su tijekom 2015. pravo na korištenje službenog osobnog automobila (24 sata dnevno) imala dva dužnosnika (ministar i zamjenik ministra).

Nadalje, Odlukom Vlade Republike Hrvatske, državnim dužnosnicima svrstanim u treću skupinu, utvrđeno je pravo na korištenje službenog osobnog automobila isključivo za službene potrebe, te mogućnost da čelnik tijela može, posebnom pisanom odlukom, pod određenim uvjetima odobriti korištenje službenog osobnog automobila državnom dužnosniku treće skupine, državnim službenicima (posebno navedenim u ovoj Odluci), kao i drugim državnim službenicima, a s obzirom na djelokrug i vrstu poslova koji se obavljaju u pojedinom tijelu. Na temelju navedenih odredbi Odluke Vlade Republike Hrvatske, ministar MP je 2012. donio pojedinačne Odluke o korištenju službenih osobnih automobila prema kojima je pomoćnicima ministra (dužnosnici treće skupine) utvrđeno pravo na korištenje službenog osobnog automobila, za službene potrebe 24 sata dnevno. Tijekom 2015. (cijelu, odnosno dio godine), pravo na korištenje službenog osobnog automobila, 24 sata dnevno, koristilo je osam dužnosnika (pomoćnici ministra). Nadalje, jedan zaposlenik (savjetnik ministra) koristio je pravo na službeno vozilo 24 sata dnevno, a za to pravo nije donesena odluka čelnika tijela.

Tijekom 2015. službenim vozilima koja su koristili ministar i zamjenik ministra vozilima prijeđeno je 93 934 kilometara, pomoćnici ministra 136 493 kilometara te savjetnik ministra 36 300 kilometara, odnosno ukupno 266 727 kilometara.

Način korištenja službenih vozila za državne dužnosnike treće skupine i državne službenike nije u potpunosti normativno uređen Odlukom o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja.

c) Korištenje službenih vozila i vođenje evidencija

- Evidencije o korištenju službenih vozila

MP je Odlukom o odobravanju korištenja službenih vozila utvrdilo uvjete korištenja službenih automobila, osim vozila koje koriste državni dužnosnici. Korištenje vozila državnim službenicima za obavljanje službenih potreba odobrava pomoćnik ministra nadležan za pojedinu ustrojstvenu jedinicu (Upravu), a svako korištenje vozila vozač evidentira u putni radni list (dalje u tekstu: PRL) koji je dužan redovito popunjavati kod korištenja službenog vozila. PRL se arhivira u pojedinoj ustrojstvenoj jedinici, dok se podaci o broju prijeđenih kilometara dostavljaju u Pododsjek voznog parka (Glavno tajništvo). Za vozila dana dužnosnicima i zaposlenicima na korištenje 24 sata dnevno, korisnici vozila nisu popunjavali evidenciju o korištenju vozila (PRL). Tijekom 2015. (cijelu, odnosno dio godine), službena vozila 24 sata dnevno koristilo je 12 državnih dužnosnika i zaposlenika. Odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14 i 115/15) za proračun i proračunske korisnike utvrđena je obveza, između ostalog, vođenja evidencije putnih naloga i korištenja službenih vozila.

Odlukom o odobravanju korištenja službenih vozila propisano je da kod preuzimanja službenog vozila državni službenik preuzima i PRL koji je dužan redovito popunjavati kod korištenja službenog vozila, te ga na koncu mjeseca dostaviti ustrojstvenoj jedinici koja je zadužila vozilo. PRL koji zaposlenici i dužnosnici ispunjavaju, osim podataka o vozilu, sadrže podatke o putovanju (datumu, vozaču, relaciji, napomena o pregledu vozila) koje ispunjava ovlaštena osoba ili vozač te izvještaj o izvršenju putovanja (vrijeme, početno i završno stanje ukupnog broja prijeđenih kilometara, broj prijeđenih kilometara, uzrok zadržavanja, napomena). U PRL su upisani propisani podaci, osim što u pojedinim slučajevima nisu upisani podaci koji se odnose na vrijeme korištenja vozila i uzrok zadržavanja, odnosno u koju svrhu se vozilo koristilo. Unošenjem podataka o svrsi (razlogu) korištenja vozila MP, osigurali bi se podaci za izradu analize isplativosti korištenja svih službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza. Nadalje, PRL između ostalog, sadrži podatke o nabavljenoj količini goriva, a ne sadrži podatke o prosječnoj mjesečnoj potrošnji goriva. MP ne provodi periodične kontrole potrošnje goriva kojom bi se uspoređivala potrošnja goriva više vozila po grupama ili modelima vozila, uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila.

Državni ured za reviziju nalaže voditi evidencije o korištenju službenih vozila, za sva službena vozila, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se u evidencije o korištenju vozila unositi sve podatke. Predlaže se propisati uvjete korištenja vozila za sva službena vozila. Državni ured za reviziju predlaže unutarnjim aktom o načinu korištenja službenih vozila (Odluka o odobravanju korištenja službenih osobnih automobila) utvrditi obvezu unošenja podataka o svrsi (razlogu) putovanja u evidenciju o korištenju službenih vozila i te podatke unositi u navedenu evidenciju. Svrha, odnosno razlog putovanja je bitan podatak za nadzor opravdanosti korištenja službenih vozila, te se može koristiti pri analizi opravdanosti poslova za koje se vozilo koristi te iskoristivosti vozila kod utvrđivanja potreba za nabavom vozila. Predlaže se poboljšati sustav kontrole potrošnje goriva po svakom vozilu obavljanjem periodičnih kontrola, koje obuhvaćaju usporedbu potrošnje goriva više vozila (po grupama ili modelima vozila), uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila.

Također, Državni ured za reviziju upućuje na odredbe Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine 80/13 i 78/15) i Pravilnika o dostupnosti podataka o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila (Narodne novine 7/15), prema kojima središnje tijelo državne uprave mjerodavno za sigurnost prometa na cestama, jednom godišnje, izrađuje Vodič o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila dostupnih za kupovinu u Republici Hrvatskoj. Vodič, koji izrađuje MUP, sadrži podatke o službenoj potrošnji goriva i službenim specifičnim emisijama ugljikova dioksida svakog modela novih osobnih vozila dostupnih na tržištu Republike Hrvatske. Vodič sadrži savjete vozačima za pravilno korištenje i redovito održavanje osobnih vozila te vozačke navike (izbjegavanje agresivne vožnje, vožnja pri manjoj brzini, anticipirano kočenje, odgovarajući tlak u gumama, skraćivanje vremena rada motora u praznom hodu, izbjegavanje opterećivanja prekomjernim teretom) koje smanjuju potrošnju goriva i emisije CO₂.

- Evidentiranje troškova službenih vozila

Od ukupnog broja vozila koja je MP koncem 2015. koristilo putem operativnog najma, jedno vozilo je dano na korištenje drugim ministarstvima (MUP). Isto tako, koncem 2015. MP je imalo na korištenju od MUP-a jedno vozilo nabavljeno putem operativnog najma. Za vozilo dano, odnosno vozilo primljeno na korištenje zaključeni su Sporazumi o ustupanju službenog vozila na privremeno korištenje kojima su utvrđene obveze u vezi s plaćanjem obroka najma te obveze u vezi s održavanjem i registracijom vozila. U poslovnim knjigama, za vozilo ustupljeno od drugog tijela državne uprave, MP je evidentiralo troškove goriva, registracije, osiguranja, održavanja i auto guma, dok je troškove mjesečnih obroka najma evidentiralo tijelo državne uprave koje je ustupilo vozilo na korištenje. Isto tako, u poslovnim knjigama, za vozilo dano drugom tijelu državne uprave, MP je evidentiralo troškove mjesečnih obroka najma (s održavanjem i auto gumama), dok je troškove goriva, registracije te osiguranja evidentiralo tijelo državne uprave kojem je vozilo ustupljeno na korištenje.

Državni ured za reviziju predlaže evidentirati sve troškove vozila kod proračunskog korisnika koji vozilo koristi.

Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture

Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture (dalje u tekstu: MMPI) poslove obavlja na više lokacija. Za obavljanje poslova koristi službena vozila kojih je koncem 2014. imalo 168, a koncem 2015. je imalo 159. U Zagrebu je na jednoj lokaciji smješteno sjedište ministarstva te inspekcije cesta i cestovnog prometa za čije je potrebe koncem 2015. bilo raspoređeno 40 vozila ili 25,2 % ukupnog broja vozila. Na području Republike Hrvatske bilo je raspoređeno 119 vozila za potrebe 12 lučkih kapetanija sa 73 ispostave, inspekcije cestovnog prometa u 12 gradova te inspekcije cesta u četiri grada. MMPI nema ustrojenu radionicu (servis) za održavanje vozila. Koncem 2015. za obavljanje prijevoza u MMPI bilo je zaposleno šest vozača te dva zaposlenika Odjela upravljanja voznim parkom. Ukupna nabavna vrijednost službenih vozila koncem 2015. iznosila je 13.874.418,00 kn, ispravak vrijednosti 12.633.565,00 kn, te sadašnja vrijednost iznosi 1.240.853,00 kn. Godišnja stopa ispravka vrijednosti vozila je 20,0 %. U izvanbilančnoj evidenciji evidentirana su vozila nabavljena putem operativnog najma u kojoj su koncem 2015., odnosno početkom 2016., evidentirana vozila vrijednosti 4.190.894,00 kn.

Nalaz i preporuke

a) Utvrđivanje potreba za nabavom službenih vozila

MMPI nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova, nego pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila (putem operativnog najma) utvrđuje potrebe za nabavom vozila. Najvažniji podaci koje se koriste kod utvrđivanja potreba za nabavom službenih vozila su broj vozila kojima ističe operativni najam te broj rashodovanih vozila. MMPI nije propisalo način i uvjete obnavljanja voznog parka. Na temelju Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Državnog ureda za središnju javnu nabavu (Narodne novine 31/12) te Odluke o nabavnim kategorijama (Narodne novine 67/12), nabavu vozila za MMPI obavlja DUSJN koji priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave.

S obzirom na dugotrajnost postupka utvrđivanja potreba za vozilima i provođenja postupka javne nabave, postupci nabave vozila traju više godina. Postupak nabave vozila koja su isporučena MMPI u 2014. započet je u 2012., a postupak nabave vozila, započet koncem 2013., do vremena obavljanja revizije (rujan 2016.) nije završen.

MMPI je putem operativnog najma u 2014. nabavilo 29 vozila, za koja je postupak javne nabave proveo DUSJN. Postupci planiranja javne nabave u MMPI utvrđeni su Internom procedurom planiranja nabave iz 2013., kojom su utvrđeni postupci utvrđivanja potreba za nabavom, za sve unutarnje ustrojstvene jedinice ministarstva. U slučajevima planiranja potreba za nabavom vozila, postupak planiranja određen je postupcima DUSJN koji priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave. Zahtjev za iskazivanje potreba, DUSJN upućuje obveznicima središnje javne nabave, a Služba za javnu nabavu MMPI zahtjev dostavlja ustrojstvenim jedinicama i pravnim osobama iz nadležnosti MMPI te objedinjava dostavljene podatke o potrebnim vozilima. Postupak utvrđivanja potreba za vozilima, za nabavu navedenih 29 vozila, započet je u listopadu 2012. kada je DUSJN obavijestio MMPI o pripremi postupka nabave vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti za 2013. U nabavu bilo je moguće uključiti i proračunske korisnike unutar razdjela ministarstva (agencije unutar razdjela ministarstva i slično).

Prema tumačenju Ministarstva financija iz siječnja, odnosno veljače 2013. u postupku javne nabave vozila putem operativnog najma za korisnike sredstava državnog proračuna, obrok najma treba sadržavati i cjelokupne troškove održavanja vozila, ukoliko korisnik nema vlastite kapacitete za održavanje vozila. S obzirom na to da MMPI nema vlastite kapacitete za održavanje vozila, vozila su nabavljana s uslugom održavanja. Zahtjev za iskazivanje potreba DUSJN obuhvaća osnovne podatke o vozilima (vrsta, kategorija vozila, karoserijska izvedba, predviđeni broj kilometara), podatke o održavanju vozila, boji, dodatnoj opremi, vrsti pogona, radio uređaju te količini vozila. Osim podataka o vozilima koja se nabavljaju zatraženi su i podaci o datumu isteka postojećeg ugovora o najmu, godini nabave vozila u vlasništvu predviđenih za rashod i broj vozila za rashod te razlozi nabave vozila (obnova ili povećanje voznog parka). MMPI je koncem listopada 2012. dostavio tražene podatke, za nabavu 29 vozila. Detaljne tehničke karakteristike vozila i druge uvjete u dokumentaciji za nadmetanje utvrdio je DUSJN. Postupak javne nabave vozila, s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma u otvorenom postupku javne nabave, započeo je u ožujku 2013. te su u studenome 2013. zaključeni okvirni sporazumi s izabranim ponuditeljima. Nabava vozila podijeljena je u grupe, prema kategorijama vozila (osobna, terenska, gospodarska) i s obzirom na uključivanje troškova održavanja u naknadu za najam, sa ili bez održavanja. Osim drugih vozila, nabavljena su 453 osobna vozila s održavanjem, od čega je za MMPI nabavljeno 29 vozila na razdoblje od pet godina, a naknada za najam vozila iznosila je 477.510 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. S obzirom na to da DUSJN, s ciljem ostvarenja boljih uvjeta nabave, provodi postupak objedinjavanja i standardizacije u postupku javne nabave, za pojedinog obveznika središnje javne nabave može biti nabavljeno vozilo koje u potpunosti ne odgovara njegovim potrebama i financijskim mogućnostima. Nabavljena vozila MMPI u postupku javne nabave odgovaraju njegovim potrebama, osim kod nabave dva vozila za proračunskog korisnika unutar razdjela ministarstva (Agencija za istraživanje nesreća u zračnom, pomorskom i željezničkom prometu) u kojem su slučaju, zbog nepristupačnosti terena za obavljanje djelatnosti, iskazane potrebe za dva vozila niže klase (pogon na sva četiri kotača), a nakon provedenog postupka, raspoređena su im dva vozila niže srednje klase (pogon na sva četiri kotača) koja nisu namijenjena za korištenje po nepristupačnim terenima. Ponuditelj koji je izabran kao najpovoljniji za grupu osobnih vozila pod nižom klasom vozila s prtljažnikom smještenim unutar putničke kabine (pogon na sva četiri kotača) ponudio je vozilo niže srednje klase s prtljažnikom smještenim unutar putničke kabine (pogon na sva četiri kotača). Prema troškovniku ponuditelja ukupan zbroj svih obroka za nižu klasu s prtljažnikom smještenim unutar putničke kabine (bez pogona na sva četiri kotača) iznosio je 8.844 EUR bez poreza na dodanu vrijednost po vozilu, a za nižu srednju klasu s prtljažnikom smještenim unutar putničke kabine (s pogonom na sva četiri kotača) iznosio je 18.468 EUR bez poreza na dodanu vrijednost.

Postupak utvrđivanja potreba za vozilima za 2014. započeo je u listopadu 2013., kada je DUSJN obavijestio MMPI o pripremi postupka nabave vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti. U nabavu bilo je moguće uključiti i proračunske korisnike unutar razdjela ministarstva (agencije unutar razdjela ministarstva i slično). Zahtjev za iskazivanje potreba DUSJN u bitnim dijelovima obuhvaća iste podatke kao i za 2013. MMPI je objedinio dostavljene podatke ustrojstvenih jedinica i pravnih osoba iz nadležnosti ministarstva (19 korisnika) te su iskazane potrebe koncem listopada 2013. dostavljene DUSJN i to za nabavu 19 vozila (tri mopeda) i to za potrebe prijevoza zaposlenika ministarstva 12 vozila, Uprave pomorske i unutarnje plovidbe, brodarstva, luka i pomorskog dobra četiri, za Lučku upravu Rijeka dva te jedno za Agenciju za sigurnost željezničkog prometa. Za jedno vozilo (karavan, srednje klase) istaknute su i karakteristike vozila (SUV, diesel, 1 500 cm i druge karakteristike vozila). MMPI je potrebe naknadno umanjio za jedno vozilo i tri mopeda.

S obzirom na Odluku Vlade Republike Hrvatske o racionalizaciji troškova mobilne telefonije i vozila za korisnike središnje javne nabave iz srpnja 2015. DUSJN je u tijeku postupka utvrđivanja ukupnih potreba za provođenje postupka javne nabave, smanjio traženi broj vozila, a MMPI je odobreno sedam od traženih 15 vozila. Detaljne tehničke karakteristike vozila i druge uvjete u dokumentaciji za nadmetanje utvrdio je DUSJN. Postupak javne nabave vozila, s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma u otvorenom postupku javne nabave, započeo je u kolovozu 2015. i do vremena obavljanja revizije (rujan 2016.) nije završen. Postupak utvrđivanja potreba za nabavom vozila i provođenja postupka javne nabave vozila koji traje duže od jedne godine, ne omogućava realno planiranje potreba proračunskih korisnika za nabavom vozila.

MMPI je u 2013. donio unutarnju proceduru Planiranje nabave, kojom su utvrđeni postupci utvrđivanja potreba za nabavom, za sve unutarnje ustrojstvene jedinice. Procedura obuhvaća planiranje nabave za sve nabave koje obavlja MMPI, uključujući utvrđivanje potreba za nabavom vozila. Prema poslovnom procesu, za potrebe planiranja i utvrđivanja potreba u MMPI uspostavljen je Osnovni katalog potreba roba, radova i usluga koji je sastavljen na temelju troškovnika iz zaključenih ugovora o javnoj nabavi koje su zaključili MMPI ili DUSJN. Katalog je sastavljen i prema procjeni zaposlenika u Službi javne nabave o potrebama MMPI, uz prethodnu analizu poslovanja MMPI i ustrojstvenih jedinica. Katalog sadrži podatke o vozilima i auto gumama koje su nabavljane. Prema poslovnom procesu, ustrojstvene jedinice u rokovima utvrđenim procesom dostavljaju plan potreba izrađen na temelju podataka iz kataloga, potrošnje prethodnog razdoblja i informacijama koje sadrži sustav za praćenje i izvršavanje nabave. Služba za javnu nabavu prikuplja potrebe unutarnjih ustrojstvenih jedinica, kontrolira i objedinjuje podatke te izrađuje plan potreba na temelju kojeg se, prema nabavnim kategorijama, definiraju predmeti nabave i procijenjene vrijednosti te izrađuje prijedlog plana javne nabave. Plan nabave se donosi nakon provedenih postupaka usklađivanja definiranih elemenata nabave i financiranja s financijskim planom MMPI.

MMPI nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova te nije moguće utvrditi raspolaže li s optimalnim brojem vozila, nego pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila (putem operativnog najma) utvrđuje potrebe, koje se mijenjaju u postupku utvrđivanja potreba uključujući sudjelovanje drugih tijela (DUSJN, Koordinacija Vlade Republike Hrvatske za unutarnju politiku i upravljanje državnom imovinom). Nadalje, MMPI nije propisalo način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba, na način da se zamjena, odnosno obnova vozila obavlja ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Vlada Republike Hrvatske je u srpnju 2009., u cilju provedbe antirecesijskih mjera, donijela zaključak o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna. Stoga su vozila nabavljana putem operativnog najma. MMPI prije nabave službenih vozila nije izradilo prethodnu analizu isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza. Od ukupno 159 vozila, u vlasništvu MMPI je 127 vozila, a 32 vozila koriste se putem operativnog najma. U 2015. je godišnji broj prijeđenih kilometara, manji od 15 000 imalo 90 vozila u vlasništvu (60 je na korištenju u lučkim kapetanijama) te jedanaest vozila nabavljenih putem operativnog najma.

Primjena nabave službenih vozila isključivo putem operativnog najma, bez prethodno izrađene analize isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza, ne omogućava izbor najpovoljnijeg načina nabave službenih vozila, odnosno izbora drugih oblika prijevoza.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje okvirnog broja vozila potrebnih za obavljanje djelatnosti. Predlaže se, za svako vozilo koje se nabavlja, utvrditi opravdanost nabave i objašnjenje za određivanje tehničkih svojstava vozila s obzirom na djelokrug i vrstu poslova za koje se nabavlja službeno vozilo. Objašnjenje bi trebalo, osim osnovnih karakteristika vozila koji određuju klasu vozila (veličina, oblik), uključiti i druga svojstva (po potrebi) kao što su snaga, vrsta pogona, veličina prtljažnog prostora, emisija ispušnih plinova (emisija CO₂) te predviđeni broj kilometara, troškove održavanja i potrošnju goriva (trošak energenta) u cjelokupnom razdoblju korištenja vozila, kao i procijenjenu vrijednost vozila. Predlaže se propisati način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba. Zamjenu, odnosno obnovu vozila trebalo bi obavljati ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Državni ured za reviziju predlaže, prije nabave službenih vozila preispitati isplativost nabave putem operativnog najma, odnosno izraditi analizu isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza.

b) Normativno uređenje uvjeta korištenja službenih vozila

Državni dužnosnici i drugi zaposlenici MMPI koriste službena vozila na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, kojom su utvrđeni uvjeti korištenja službenih osobnih automobila, kao i unutarnjim aktima MMPI kojima su utvrđeni uvjeti i način korištenja službenih vozila. Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 5/12, 128/12 i 24/14), koja je bila na snazi do travnja 2016. Odlukom su uređena prava korištenja službenih vozila za državne dužnosnike svrstane u tri skupine te državne službenike koji imaju određena prava iz Odluke. Prema Odluci, pravo na korištenje službenog osobnog automobila, 24 sata dnevno, imaju sljedeći državni dužnosnici (prve i druge skupine): predsjednik i potpredsjednik Vlade Republike Hrvatske, ministar i zamjenik ministra, predstojnik Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske, glavni tajnik Vlade Republike Hrvatske i predstojnik državnog ureda. U travnju 2016., Vlada Republike Hrvatske donijela je novu Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 37/16), prema kojoj to pravo imaju samo ministri, dok drugi dužnosnici prve skupine imaju status štićene osobe te koriste službeni automobil koji im je dodijeljen u skladu s posebnim propisima o određivanju štićenih osoba i provođenju njihove zaštite i osiguranja. U skladu s odredbama navedene Odluke Vlade Republike Hrvatske u MMPI su tijekom 2015. pravo na korištenje službenog osobnog automobila (24 sata dnevno), imala dva dužnosnika (ministar i zamjenik ministra).

Nadalje, Odlukom Vlade Republike Hrvatske, državnim dužnosnicima svrstanim u treću skupinu, utvrđeno je pravo na korištenje službenog osobnog automobila isključivo za službene potrebe, te mogućnost da čelnik tijela može, posebnom pisanom odlukom, pod određenim uvjetima odobriti korištenje službenog osobnog automobila državnom dužnosniku treće skupine, državnim službenicima (posebno navedenim u ovoj Odluci), kao i drugim državnim službenicima, a s obzirom na djelokrug i vrstu poslova koji se obavljaju u pojedinom tijelu. Na temelju navedenih odredbi Odluke Vlade Republike Hrvatske, ministar MMPI je 2014. donio pojedinačne Odluke o korištenju službenih osobnih automobila prema kojima je pomoćnicima ministra (dužnosnici treće skupine) utvrđeno pravo na korištenje službenog osobnog automobila, za službene potrebe 24 sata dnevno. Nadalje, Odlukom je utvrđeno da su zaposlenici s pravom korištenja vozila za službene potrebe 24 sata dnevno, kada vozila ne koriste za službene potrebe te za vrijeme korištenja godišnjeg odmora ili druge odsutnosti iz osobno uvjetovanih razloga, dužni službeno vozilo vratiti odjelu za upravljanje voznim parkom MMPI. Osim toga, na temelju navedenih odredbi Odluke Vlade Republike Hrvatske, ministar je u 2012. donio Odluku te izmjenu Odluke kojom je višim inspektorima zbog složenosti i intenziteta posla utvrđeno pravo korištenja službenog osobnog automobila, 24 sata dnevno. Isto tako, ministar je u 2014. donio Odluku te šest izmjena navedene Odluke tijekom 2014. i 2015., kojom je službenicima Uprave sigurnosti plovidbe i Uprave pomorske i unutarnje plovidbe, brodarstva, luka i pomorskog dobra (lučki kapetan, kapetan lučke ispostave, nautičar) zbog složenosti i intenziteta posla utvrđeno pravo korištenja službenog osobnog automobila, 24 sata dnevno. Također, pravo na korištenje službenog osobnog automobila za službene potrebe 24 sata dnevno imaju državni službenici u vrijeme pasivnog dežurstva, s time da nemaju pravo na naknadu troškova prijevoza na posao i s posla. Tijekom 2015. (cijelu, odnosno dio godine), pravo na korištenje službenog osobnog automobila, 24 sata dnevno, koristilo je šest dužnosnika (pomoćnici ministra) te 78 zaposlenika.

Tijekom 2015. službenim vozilima koja su koristili ministar i zamjenik ministra prijeđeno je 113 172 kilometara, pomoćnici ministra 99 691 kilometara te drugi zaposlenici 863 890 kilometara, odnosno ukupno 1 076 753 kilometara.

Način korištenja službenih vozila za državne dužnosnike treće skupine i državne službenike nije u potpunosti normativno uređen Odlukom o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja.

c) Korištenje službenih vozila i vođenje evidencija

- Evidencije o korištenju službenih vozila

Uvjete korištenja vozila MMPI je utvrdilo Pravilnikom o korištenju službenih vozila iz 2013. i izmjenama Pravilnika iz 2014. Pravilnik propisuje uvjete i način korištenja, održavanje, čuvanje i parkiranje službenih vozila. Računalna aplikacija koju MMPI ima za upravljanje i nadzor voznog parka sadrži podatke o vozilima, dnevnik korištenja vozila, obavljenim servisima i popravcima, tehničkim pregledima, utrošku goriva, broju prijeđenih kilometara i druge podatke o tehničkom stanju i troškovima vozila. Na temelju ugovora o pružanju usluge satelitskog nadzora vozila i upravljanja voznim parkom zaključenim s trgovačkim društvom u ožujku 2015., ugovorene su usluge satelitskog nadzora vozila i upravljanja voznim parkom koje podrazumijevaju isporuku i ugradnju uređaja, računalnu aplikaciju i usluge održavanja, uspostavu sustava, satelitsko praćenje, nadzor i izvještavanje za 160 vozila. Cijena ugradnje iznosila je 188,00 kn po uređaju, a cijena cjelokupne mjesečne usluge iznosi 66,00 kn po vozilu.

Primjena sustava satelitskog nadzora vozila i upravljanja voznim parkom počela je u listopadu 2015., a sustavom je obuhvaćeno 145 vozila MMPI. Nadalje, prema Pravilniku, u službeno vozilo može biti ugrađen uređaj za daljinski nadzor kretanja službenog vozila, koji su, osim za vozila dana na korištenje dužnosnicima, ugrađena u sva službena vozila. Računalna aplikacija za upravljanje i nadzor voznog parka, u dijelu nadzora vozila, sadrži podatke o svakom vozilu. Za svako korištenje vozila, sadrži podatke o relaciji, datumu, vremenu korištenja, početnom i završnom stanju broja prijeđenih kilometara te podatak o svrsi (tipu) vožnje. Podaci o svrsi vožnje nisu upisivani, odnosno upisan je podatak „nedefinirano“.

Prema Pravilniku o korištenju službenih vozila MMPI, vozač službenog vozila dužan je, kod preuzimanja i povrata službenog vozila, ispuniti potrebne podatke u putnom radnom listu vozila (dalje u tekstu: PRL). Korištenje službenih vozila upisuje se u Odjelu upravljanja voznim parkom u dnevnik korištenja vozila. Unutarnje ustrojstvene jedinice ispunjene PRL vraćaju i arhiviraju u Odjelu upravljanja voznim parkom. PRL koji zaposlenici i dužnosnici ispunjavaju, osim podataka o vozilu, sadrže podatke o putovanju (datum, vozač, relacija, napomena o pregledu vozila) koje ispunjava ovlaštena osoba ili vozač te izvještaj o izvršenju putovanja (vrijeme, početno i završno stanje ukupnog broja prijeđenih kilometara vozila, broj prijeđenih kilometara, napomena). U većini slučajeva su u evidenciju upisani propisani podaci o obavljenim putovanjima, a s obzirom na to da vozila imaju ugrađen daljinski nadzor kretanja službenog vozila, evidencije osiguravaju praćenje iskorištenosti i troškova vozila. Za jedno vozilo tijekom 2014. i 2015. nije vođena evidencija korištenja službenog vozila, a vozilo nema ugrađen daljinski nadzor kretanja službenog vozila. Odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14 i 115/15) za proračun i proračunske korisnike utvrđena je obveza, između ostalog, vođenja evidencije putnih naloga i korištenja službenih vozila. S obzirom na to da evidencije o korištenju službenih vozila sadrže iste podatke kao i računalna aplikacija za upravljanje i nadzor vozila, evidencije se mogu voditi u okviru računalne aplikacije. Računalna aplikacija koju MMPI ima za upravljanje i nadzor voznog parka sadrži i podatke o utrošku goriva te omogućava stalnu i periodičnu kontrolu prosječne potrošnje goriva, a kontrolom nisu uzeti u obzir podaci o deklariranoj potrošnji goriva pojedinog vozila. Nadalje, Pravilnik o korištenju službenih vozila nema propisanu obvezu unošenja podataka o svrsi (razlogu) putovanja u evidenciju o korištenju službenih vozila (PRL), a u računalnoj aplikaciji za upravljanje i nadzor vozila nisu upisivani podaci o svrsi (tipu) vožnje. Pregledom evidencija o korištenju službenog vozila za jedno službeno vozilo dano na korištenje 24 sata dnevno, utvrđeno je da je vozilo korišteno tijekom 2015. za potrebe prijevoza dužnosnika na posao i s posla (Zagreb - Krapina) te u malom broju slučajeva za vožnju u sjedištu MMPI. U 2015. je prijeđeno 29 633 kilometara, dok su službena putovanja obavljana drugim službenim vozilima iz voznog parka MMPI. Unošenjem podataka o svrsi (razlogu) putovanja, osigurali bi se podaci za izradu analize isplativosti korištenja svih službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza.

Ukupni troškovi održavanja vozila u 2015. iznose 741.425,00 kn. Pregledom najznačajnijih troškova održavanja po vozilima utvrđeno je da je za jedno vozilo tijekom 2015. za održavanje (bez troškova registracije) utrošeno 72.297,00 kn, od čega se najznačajniji trošak odnosi na nabavu obnovljenog motora vozila u iznosu 42.000,00 kn. Navedeno vozilo srednje klase proizvedeno je 2006., nabavne vrijednosti 299.386,00 kn, knjigovodstveno je otpisano u cijelosti, a do konca 2015. ukupno je prešlo 327 572 kilometara.

MMPI nije propisalo način i uvjete obnavljanja voznog parka, a prema pisanom očitovanju vođitelja Odjela upravljanja voznim parkom, dodatna ulaganja u navedeno vozilo obavljena su zbog nastalih potpunih šteta na dva vozila više srednje klase i nemogućnosti nabave novih vozila, te se popravljeno vozilo koristi za potrebe obavljanja prijevoza dužnosnika druge skupine.

Državni ured za reviziju nalaže voditi evidencije o korištenju službenih vozila, za sva službena vozila, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se razmotriti mogućnost uvođenja daljinskog nadzora kretanja u sva službena vozila, a u računalnoj aplikaciji za upravljanje i nadzor vozila unositi podatke o svrsi (tipu) vožnje. Nadalje, predlaže se unutarnjim aktom o načinu korištenja službenih vozila (Pravilnik o korištenju službenih vozila) utvrditi obvezu unošenja podataka o svrsi (razlogu) putovanja u evidenciju o korištenju službenih vozila i te podatke unositi u navedenu evidenciju. Svrha, odnosno razlog putovanja je bitan podatak za nadzor opravdanosti korištenja službenih vozila, te se može koristiti pri analizi opravdanosti poslova za koje se vozilo koristi te iskoristivosti vozila kod utvrđivanja potreba za nabavom vozila. Predlaže se poboljšati sustav kontrole potrošnje goriva po svakom vozilu na način da se u sustav periodične kontrole kojom se uspoređuje potrošnja goriva više vozila po grupama ili modelima vozila, uzmu u obzir i podaci o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila. Također, Državni ured za reviziju upućuje na odredbe Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine 80/13 i 78/15) i Pravilnika o dostupnosti podataka o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila (Narodne novine 7/15), prema kojima središnje tijelo državne uprave mjerodavno za sigurnost prometa na cestama, jednom godišnje, izrađuje Vodič o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila dostupnih za kupovinu u Republici Hrvatskoj. Vodič, koji izrađuje MUP, sadrži podatke o službenoj potrošnji goriva i službenim specifičnim emisijama ugljikova dioksida svakog modela novih osobnih vozila dostupnih na tržištu Republike Hrvatske. Vodič sadrži savjete vozačima za pravilno korištenje i redovito održavanje osobnih vozila te vozačke navike (izbjegavanje agresivne vožnje, vožnja pri manjoj brzini, anticipirano kočenje, odgovarajući tlak u gumama, skraćivanje vremena rada motora u praznom hodu, izbjegavanje opterećivanja prekomjernim teretom) koje smanjuju potrošnju goriva i emisije CO₂.

- Evidentiranje troškova službenih vozila

Vozila nabavljena putem operativnog najma MMPI evidentira izvanbilančno. Koncem 2015. evidentirana su vozila dobivena na korištenje od MUP-a (četiri vozila vrijednosti 503.625,00 kn), dok su početkom 2016. u izvanbilančnim zapisima evidentirana i sva vozila nabavljena putem operativnog najma (28 vozila vrijednosti 3.687.269,00 kn). Od ukupnog broja vozila koja je MMPI koncem 2015. koristilo putem operativnog najma, jedno vozilo je dano na korištenje drugim ministarstvima. Isto tako, koncem 2015. MMPI je imao na korištenju od MUP-a četiri vozila nabavljena putem operativnog najma. Za vozila dana ili primljena na korištenje zaključeni su Sporazumi o ustupanju službenog vozila na privremeno korištenje kojima su utvrđene obveze u vezi s plaćanjem obroka najma te obveze u vezi s održavanjem i registracijom vozila. Pravilnikom o korištenju službenih vozila iz 2013. i izmjenama Pravilnika iz 2014., između ostalog, utvrđeno je da se službeno vozilo može ustupiti na korištenje drugim tijelima državne uprave, te da svi troškovi korištenja vozila (obroci najma, gorivo, održavanje, registracija, osiguranje i drugi troškovi) terete korisnika, osim ako posebnim propisom ili aktom nije drukčije određeno. MUP je ustupio MMPI, tri vozila za potrebe provedbe Nacionalnog programa sigurnosti prometa na cestama, za koje mjesečne obroke najma operativnog najma plaća MUP.

Nadalje, MMPI plaća mjesečne obroke najma za vozilo više srednje klase dano na korištenje MUP-u (viša srednja klasa), a MUP plaća mjesečne obroke najma za vozilo srednje klase dano na korištenje MMPI.

U poslovnim knjigama, za vozila koja su im ustupljena od drugih tijela državne uprave, MMPI je evidentiralo troškove goriva, registracije, osiguranja, održavanja i auto guma (prema vrsti ugovorenog operativnog najma, odnosno sa ili bez ugovorenog održavanja vozila), dok su troškovi mjesečnih obroka najma evidentirani kod tijela državne uprave koje je ustupilo vozilo na korištenje.

Državni ured za reviziju predlaže evidentirati sve troškove vozila kod proračunskog korisnika koji vozilo koristi.

Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja

Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja (dalje u tekstu: MGIPU) poslove obavlja na više lokacija. Za obavljanje poslova koristi službena vozila kojih je koncem 2014. imalo 76, a koncem 2015. je imalo 75 vozila. Sjedište ministarstva je u Zagrebu, a u Zagrebu je smješten i područni ured Zagreb Uprave za inspekcijske poslove. Izvan Zagreba, na području Republike Hrvatske, u 19 gradova, bila su raspoređena 54 vozila za potrebe Uprave za inspekcijske poslove. Od ukupnog broja vozila koja MGIPU koristi, koncem 2015., na području grada Zagreba bilo je raspoređeno 21 vozilo ili 28,0 % ukupnog broja vozila, a na području Republike Hrvatske bila su raspoređena 54 vozila. MGIPU nema ustrojenu radionicu (servis) za održavanje vozila. Koncem 2015. za obavljanje prijevoza u MGIPU bilo je zaposleno tri vozača te jedan zaposlenik u Odjelu za opće i tehničke poslove. Ukupna nabavna vrijednost službenih vozila koncem 2015. iznosila je 7.150.208,00 kn, ispravak vrijednosti 6.729.588,00 kn, te sadašnja vrijednost iznosi 420.620,00 kn. Godišnja stopa ispravka vrijednosti vozila je 20,0%.

Nalaz i preporuke

a) Utvrđivanje potreba za nabavom službenih vozila

MGIPU nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova, nego pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila (putem operativnog najma) utvrđuje potrebe za nabavom. Najvažniji podaci koje se koriste kod utvrđivanja potreba za nabavom službenih vozila su broj vozila kojima ističe operativni najam te broj rashodovanih vozila, a MGIPU nije propisalo način i uvjete obnavljanja voznog parka. Na temelju Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Državnog ureda za središnju javnu nabavu (Narodne novine 31/12) te Odluke o nabavnim kategorijama (Narodne novine 67/12), nabavu vozila za MGIPU obavlja DUSJN koji priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave.

S obzirom na dugotrajnost postupka utvrđivanja potreba za vozilima i provođenja postupka javne nabave, postupci nabave vozila traju više godina. Postupak nabave vozila koja su isporučena MGIPU u 2014. započet je u 2012., a postupak nabave vozila započet koncem 2013. do vremena obavljanja revizije (rujan 2016.) nije završen.

MGIPU je putem operativnog najma u 2014. nabavio 18 vozila, za koja je postupak javne nabave proveo DUSJN. Postupci utvrđivanja potreba za nabavom utvrđeni su Uputom za planiranje i pripremu postupaka nabave i javne nabave za potrebe rada MGIPU u 2012. (sadrži i popis službenih vozila ministarstva) te Naputkom o načinu izrade plana nabave iz 2016., kojim su utvrđeni postupci prikupljanja potreba Uprava za radovima, robama i uslugama, za razdoblje donošenja Financijskog plana Ministarstva te način izrade plana nabave. MGIPU je 2012. i 2014. donijelo naputke o stvaranju ugovornih obveza ministarstva. Planiranje potreba za nabavom vozila određeno je postupcima DUSJN, koji obveznicima središnje javne nabave upućuje zahtjev za iskazivanjem potreba, koji Služba za javnu nabavu MGIPU dostavlja ustrojstvenim jedinicama i pravnim osobama iz nadležnosti MGIPU. Dostavljene podatke Služba za javnu nabavu objedinjava. Postupak utvrđivanja potreba za vozilima za nabavu navedenih vozila započet je u listopadu 2012., kada je DUSJN obavijestio MGIPU o pripremi postupka nabave vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti za 2013. U nabavu bilo je moguće uključiti i proračunske korisnike unutar razdjela ministarstva (agencije unutar razdjela ministarstva i slično).

Prema tumačenju Ministarstva financija iz siječnja, odnosno veljače 2013., u postupku javne nabave vozila putem operativnog najma, za korisnike sredstava državnog proračuna obrok najma treba sadržavati cjelokupne troškove održavanja vozila, ukoliko korisnik nema vlastite kapacitete za održavanje vozila. S obzirom na to da MGIPU nema vlastite kapacitete za održavanje vozila, vozila su nabavljena s uslugom održavanja. Zahtjev za iskazivanjem potreba DUSJN obuhvaća osnovne podatke o vozilima (vrsta, kategorija vozila, karoserijska izvedba, predviđeni broj kilometara), podatke o održavanju vozila, boji, dodatnoj opremi, vrsti pogona, radio uređaju i količini vozila. Osim podataka o vozilima koja se nabavljaju, zatraženi su i podaci o datumu isteka postojećeg ugovora o najmu, godini nabave vozila u vlasništvu predviđenih za rashod i broju vozila za rashod te razlozi nabave vozila (obnova ili povećanje voznog parka). MGIPU je koncem listopada 2012. dostavilo tražene podatke, za nabavu 18 vozila. Detaljne tehničke karakteristike vozila i druge uvjete u dokumentaciji za nadmetanje utvrdio je DUSJN. Postupak javne nabave vozila, s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma u otvorenom postupku javne nabave, započeo je u ožujku 2013., te su u studenome 2013. zaključeni okvirni sporazumi s izabranim ponuditeljima. Nabava vozila podijeljena je u grupe, prema kategorijama vozila (osobna, terenska, gospodarska) te s obzirom na uključivanje troškova održavanja u naknadu za najam, sa ili bez održavanja. Osim drugih vozila, nabavljena su 453 osobna vozila s održavanjem, od toga je za MGIPU nabavljeno 18 vozila, na razdoblje od pet godina, a naknada za najam vozila iznosila je 169.655 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju ugovora o prijenosu ugovora o operativnom najmu, MGIPU je jedno vozilo ustupio Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama. Nadalje, dva vozila su tijekom 2014. imala potpunu štetu.

Postupak utvrđivanja potreba za vozilima za 2014. započeo je u listopadu 2013., kada je DUSJN obavijestio MGIPU o pripremi postupka nabave vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti. U nabavu bilo je moguće uključiti i proračunske korisnike unutar razdjela ministarstva (agencije i slično). Zahtjev za iskazivanje potreba DUSJN u bitnim dijelovima obuhvaća iste podatke kao i za 2013. MGIPU je objedinio dostavljene podatke ustrojstvenih jedinica. Iskazane potrebe za nabavu 12 vozila, koncem listopada 2013. dostavljene su DUSJN. Nadalje, MGIPU je na ponovni zahtjev DUSJN u listopadu 2014. dostavilo nove podatke, te su iskazali potrebu za nabavu 19 vozila i to za ministarstvo 16 vozila, Agenciju za pravni promet i posredovanje nekretninama dva vozila i Hrvatski zavod za prostorni razvoj jedno vozilo. Potrebe su naknadno umanjene za devet vozila. Detaljne tehničke karakteristike vozila i druge uvjete u dokumentaciji za nadmetanje utvrdio je DUSJN. Postupak javne nabave vozila, s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma u otvorenom postupku javne nabave, započeo je u kolovozu 2015. i do vremena obavljanja revizije (rujan 2016.) nije završen. Postupak utvrđivanja potreba za nabavom vozila i provođenja postupka javne nabave vozila koji traje duže od jedne godine, ne omogućava realno planiranje potreba proračunskih korisnika za nabavom vozila.

MGIPU je nabavilo vozila za obavljanje poslova Agencije za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada koja je osnovana na temelju Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 86/12, 143/13). Otvoreni postupak javne nabave motornih vozila, s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom koji je započeo u prosincu 2013. proveo je MGIPU. Predmet javnog nadmetanja bila je nabava 23 rabljena osobna vozila, putem operativnog najma s održavanjem i ostatkom vrijednosti, na razdoblje od tri godine. Postupak nabave je proveden u skladu s tehničkim karakteristikama vozila i drugim uvjetima iz dokumentacije za nadmetanje koje je utvrdio MGIPU. U ožujku 2014. zaključen je okvirni sporazum za nabavu 23 osobna vozila s održavanjem.

Naknada za najam vozila iznosila je 1.511.819,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Nabavljena su 22 vozila niže klase i jedno vozilo niže srednje klase, a predviđeni godišnji broj kilometara po vozilu je 40 000.

MGIPU nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova te nije moguće utvrditi raspolaže li s optimalnim brojem vozila, nego pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila putem operativnog najma utvrđuje potrebe, koje se mijenjaju u postupku utvrđivanja potreba uključujući sudjelovanje drugih tijela (DUSJN, Koordinacija Vlade Republike Hrvatske za unutarnju politiku i upravljanje državnom imovinom). Nadalje, MGIPU nije propisalo način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba, na način da se zamjena, odnosno obnova vozila obavlja ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Vlada Republike Hrvatske je u srpnju 2009., u cilju provedbe antirecesijskih mjera, donijela zaključak o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna. Stoga su vozila nabavljana putem operativnog najma. MGIPU prije nabave službenih vozila nije izradilo prethodnu analizu isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza. Od ukupno 75 vozila, u vlasništvu MGIPU je 60 vozila, a 15 vozila koriste se putem operativnog najma. U 2015. je godišnji broj prijeđenih kilometara manji od 15 000 imalo 51 vozilo u vlasništvu te jedanaest vozila nabavljenih putem operativnog najma. Primjena nabave službenih vozila isključivo putem operativnog najma, bez prethodno izrađene analize isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza, ne omogućava izbor najpovoljnijeg načina nabave službenih vozila, odnosno izbora drugih oblika prijevoza.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje okvirnog broja vozila potrebnih za obavljanje djelatnosti. Predlaže se, za svako vozilo koje se nabavlja, utvrditi opravdanost nabave i objašnjenje za određivanje tehničkih svojstava vozila s obzirom na djelokrug i vrstu poslova za koje se nabavlja službeno vozilo. Objašnjenje bi trebalo, osim osnovnih karakteristika vozila koji određuju klasu vozila (veličina, oblik), uključiti i druga svojstva (po potrebi) kao što su snaga, vrsta pogona, veličina prtljažnog prostora, emisija ispušnih plinova (emisija CO₂) te predviđeni broj kilometara, troškove održavanja i potrošnju goriva (trošak energenta) u cjelokupnom razdoblju korištenja vozila, kao i procijenjenu vrijednost vozila. Predlaže se propisati način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba. Zamjenu, odnosno obnovu vozila trebalo bi obavljati ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Državni ured za reviziju predlaže, prije nabave službenih vozila preispitati isplativost nabave putem operativnog najma, odnosno izraditi analizu isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza.

b) Normativno uređenje uvjeta korištenja službenih vozila

Državni dužnosnici i drugi zaposlenici MGIPU koriste službena vozila na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, kojom su utvrđeni uvjeti korištenja službenih osobnih automobila, kao i unutarnjim aktima MGIPU kojima su utvrđeni uvjeti i način korištenja službenih vozila. Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 5/12, 128/12 i 24/14), koja je bila na snazi do travnja 2016. Odlukom su uređena prava korištenja službenih vozila za državne dužnosnike svrstane u tri skupine te državne službenike koji imaju određena prava iz Odluke. Prema Odluci, pravo na korištenje službenog osobnog automobila, 24 sata dnevno, imaju sljedeći državni dužnosnici (prve i druge skupine): predsjednik i potpredsjednik Vlade Republike Hrvatske, ministar i zamjenik ministra, predstojnik Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske, glavni tajnik Vlade Republike Hrvatske i predstojnik državnog ureda. U travnju 2016., Vlada Republike Hrvatske donijela je novu Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 37/16),), prema kojoj to pravo imaju samo ministri, dok drugi dužnosnici prve skupine imaju status štićene osobe te koriste službeni automobil koji im je dodijeljen u skladu s posebnim propisima o određivanju štićenih osoba i provođenju njihove zaštite i osiguranja. U skladu s odredbama navedene Odluke Vlade Republike Hrvatske u MGIPU su tijekom 2015. pravo na korištenje službenog osobnog automobila (24 sata dnevno) imala dva dužnosnika (ministar i zamjenik ministra).

Nadalje, Odlukom Vlade Republike Hrvatske, državnim dužnosnicima svrstanim u treću skupinu, utvrđeno je pravo na korištenje službenog osobnog automobila isključivo za službene potrebe, te mogućnost da čelnik tijela može, posebnom pisanom odlukom, pod određenim uvjetima odobriti korištenje službenog osobnog automobila državnom dužnosniku treće skupine, državnim službenicima (posebno navedenim u ovoj Odluci), kao i drugim državnim službenicima, a s obzirom na djelokrug i vrstu poslova koji se obavljaju u pojedinom tijelu. Na temelju navedenih odredbi Odluke Vlade Republike Hrvatske, ministrica MGIPU je 2013. donijela Odluku o korištenju službenih osobnih automobila prema kojima je pomoćnicima ministra (dužnosnici treće skupine) i glavnom tajniku ministarstva utvrđeno pravo na korištenje službenog osobnog automobila, za službene potrebe 24 sata dnevno. Glavni tajnik ministarstva nije koristio pravo na korištenje službenog vozila 24 sata dnevno. Nadalje, na temelju istih odredbi Odluke Vlade RH, ministrica je 2013. donijela odluku kojom je određeno da dva službenika (glasnogovornica ministarstva, stručni referent), s obzirom na djelokrug i vrstu poslova koje obavljaju te zbog složenosti i intenziteta posla imaju pravo na korištenje službenog osobnog automobila, za službene potrebe 24 sata dnevno. Prema navedenom, tijekom 2015. pravo na korištenje službenog osobnog automobila, 24 sata dnevno, koristila su četiri dužnosnika (pomoćnici ministra) te dva zaposlenika.

Tijekom 2015. službenim vozilima koja su koristili ministar i zamjenik ministra prijeđeno je 83 137 kilometara, pomoćnici ministra 51 040 te drugi zaposlenici 26 497 kilometara, odnosno ukupno 160 674 kilometara.

Način korištenja službenih vozila za državne dužnosnike treće skupine i državne službenike nije u potpunosti normativno uređen Odlukom o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja.

c) Korištenje službenih vozila i vođenje evidencija

- Evidencije o korištenju službenih vozila

Uvjete korištenja vozila MGIPU je utvrdilo Pravilnikom o korištenju službenih vozila iz 2014. Pravilnik propisuje uvjete i način korištenja, održavanje, čuvanje i parkiranje službenih vozila. Računalna aplikacija koju MGIPU ima za upravljanje i nadzor voznog parka sadrži podatke o vozilima, dnevnik korištenja vozila, obavljenim servisima i popravcima, tehničkim pregledima, utrošku goriva, broju prijeđenih kilometara i druge podatke o tehničkom stanju i troškovima vozila.

Na temelju ugovora o pružanju usluge satelitskog nadzora vozila i upravljanja voznim parkom, zaključenim s trgovačkim društvom u travnju 2014., ugovorene su usluge satelitskog nadzora vozila i upravljanja voznim parkom koje podrazumijevaju isporuku i ugradnju uređaja, računalnu aplikaciju i usluge održavanja, uspostavu sustava, satelitsko praćenje, nadzor i izvještavanje za 93 vozila. Cijena ugradnje iznosila je 263,00 kn po uređaju, a cijena cjelokupne mjesečne usluge iznosi 91,00 kn po vozilu. Primjena sustava počela je u lipnju 2014., a obuhvaćeno je 70 vozila MGIPU te 22 vozila proračunskih korisnika unutar razdjela ministarstva. Nadalje, prema Pravilniku, u službeno vozilo može biti ugrađen uređaj za daljinski nadzor kretanja službenog vozila, koji su, osim za vozila dana na korištenje dužnosnicima, ugrađena u sva službena vozila. Računalna aplikacija za upravljanje i nadzor voznog parka, u dijelu nadzora vozila, sadrži podatke o vozilu. Za svako korištenje vozila, sadrži podatke o relaciji, datumu, vremenu korištenja, početnom i završnom stanju broja prijeđenih kilometara te podatak o svrsi (tipu) vožnje. Podaci o svrsi vožnje nisu upisivani, odnosno upisan je podatak „nedefinirano“.

Prema Pravilniku o korištenju službenih vozila, vozač je dužan kod preuzimanja i povrata službenog vozila ispuniti potrebne podatke u putnom radnom listu (dalje u tekstu: PRL) vozila. Unutarnje ustrojstvene jedinice ispunjene PRL, osobno ili skenirane putem elektroničke pošte, dostavljaju Odjelu za opće i tehničke poslove (Glavno tajništvo). PRL koji zaposlenici i dužnosnici ispunjavaju, osim podataka o vozilu, sadrže podatke o putovanju (datumu, vozaču, relaciji) koje ispunjava ovlaštena osoba ili vozač te izvještaj o izvršenju putovanja (vrijeme, početno i završno stanje ukupnog broja prijeđenih kilometara vozila, broj prijeđenih kilometara, uzrok zadržavanja, napomena). U većini slučajeva su u evidenciju upisani propisani podaci o obavljenim putovanjima, a s obzirom na to da vozila imaju ugrađen daljinski nadzor kretanja službenog vozila, evidencije osiguravaju praćenje iskorištenosti vozila. Za šest vozila dana na korištenje dužnosnicima tijekom 2014. i 2015. nije vođena evidencija korištenja službenog vozila, a vozila nemaju ugrađen daljinski nadzor kretanja službenog vozila. S obzirom na to da evidencije o korištenju službenih vozila sadrže iste podatke kao i računalna aplikacija za upravljanje i nadzor vozila, evidencije se mogu voditi u okviru računalne aplikacije. Računalna aplikacija koju MGIPU ima za upravljanje i nadzor voznog parka korištena je za nadzor i praćenje kilometara, dok aplikacija nije korištena za praćenje potrošnje goriva. U PRL upisani su propisani podaci, osim što u pojedinim slučajevima nisu upisani podaci koji se odnose na vrijeme korištenja vozila te o uzroku zadržavanja, odnosno svrhe korištenja vozila. Unošenjem podataka o svrsi (razlogu) korištenja vozila MGIPU, osigurali bi se podaci za izradu analize isplativosti korištenja svih službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza. Nadalje, PRL, između ostalog, sadrži podatke o nabavljenoj količini goriva, a ne sadrži podatke o prosječnoj mjesečnoj potrošnji goriva. U MGIPU se ne provodi periodična kontrola potrošnje goriva kojom bi se uspoređivala potrošnja goriva više vozila po grupama ili modelima vozila, uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila.

Državni ured za reviziju nalaže voditi evidencije o korištenju službenih vozila, za sva službena vozila, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se razmotriti mogućnost uvođenja daljinskog nadzora kretanja u sva službena vozila. Predlaže se u računalnoj aplikaciji za upravljanje i nadzor vozila unositi podatke o svrsi (tipu) vožnje te u evidenciju o korištenju službenih vozila unositi propisane podatke o svrsi (razlogu) putovanja. Svrha, odnosno razlog putovanja je bitan podatak za nadzor opravdanosti korištenja službenih vozila, te se može koristiti pri analizi opravdanosti poslova za koje se vozilo koristi te iskoristivosti vozila kod utvrđivanja potreba za nabavom vozila.

Predlaže se poboljšati sustav kontrole potrošnje goriva po svakom vozilu obavljanjem periodičnih kontrola, koje obuhvaćaju usporedbu potrošnje goriva više vozila (po grupama ili modelima vozila), uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila. Također, Državni ured za reviziju upućuje na odredbe Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine 80/13 i 78/15) i Pravilnika o dostupnosti podataka o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila (Narodne novine 7/15), prema kojima središnje tijelo državne uprave mjerodavno za sigurnost prometa na cestama, jednom godišnje, izrađuje Vodič o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila dostupnih za kupovinu u Republici Hrvatskoj. Vodič, koji izrađuje MUP, sadrži podatke o službenoj potrošnji goriva i službenim specifičnim emisijama ugljikova dioksida svakog modela novih osobnih vozila dostupnih na tržištu Republike Hrvatske. Vodič sadrži savjete vozačima za pravilno korištenje i redovito održavanje osobnih vozila te vozačke navike (izbjegavanje agresivne vožnje, vožnja pri manjoj brzini, anticipirano kočenje, odgovarajući tlak u gumama, skraćivanje vremena rada motora u praznom hodu, izbjegavanje opterećivanja prekomjernim teretom) koje smanjuju potrošnju goriva i emisije CO₂.

- Evidentiranje u poslovnim knjigama

Prema podacima iz Bilance MGIPU, na dan 31. prosinca 2015., ukupna nabavna vrijednosti prijevoznih sredstava iskazana je u iznosu 8.348.238,00 kn. Prema podacima pomoćne evidencije dugotrajne imovine i godišnjem popisu imovine, nabavna vrijednost prijevoznih sredstava iskazana je u iznosu 7.150.208,00 kn za 60 vozila u vlasništvu. Podaci iskazani u pomoćnoj evidenciji dugotrajne imovine nisu istovjetni podacima u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima, zbog pogrešno prenesenih početnih stanja iz prijašnjih godina kod promjena u ustrojstvu i djelokrugu ministarstava. S obzirom na to da je Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva prestalo s radom, poslove iz djelokruga tog ministarstava su preuzeli Ministarstvo zaštite okoliša i prirode i MGIPU. Prema odredbi članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14 i 115/15), pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti pomoćne knjige (prijevoznih sredstava) u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, odnosno uskladiti ih s podacima u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima.

Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske

Ured za opće poslove Hrvatskog Sabora i Vlade Republike Hrvatske (dalje u tekstu: UZOP) je smješten na jednoj lokaciji, a Pododsjek autoservisa nalazi se na dvije lokacije u Zagrebu. Za obavljanje poslova iz djelokruga UZOP koristi službena vozila kojih je koncem 2014. imao 60, a koncem 2015. ih je imao 55. UZOP ima ustrojenu radionicu (servis) za održavanje vozila. Koncem 2015. za obavljanje poslova prijevoza bilo je zaposleno 29 vozača te osam zaposlenika na poslovima održavanja i stručnih službi za upravljanje voznim parkom. Ukupna nabavna vrijednost službenih vozila koncem 2015. iznosila je 6.181.427,00 kn, ispravak vrijednosti 6.144.859,00 kn, te sadašnja vrijednost iznosi 36.568,00 kn. Godišnja stopa ispravka vrijednosti vozila je 20,0 %. Vozila nabavljena putem operativnog najma nisu evidentirana u izvanbilančnoj evidenciji.

Nalaz i preporuke

a) Utvrđivanje potreba za nabavom službenih vozila

UZOP nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova, nego potrebe utvrđuje pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila, a nije propisao način i uvjete obnavljanja voznog parka. UZOP nema propisane procedure kojima bi se utvrdili postupci utvrđivanja potreba za javnom nabavom roba, radova i usluga. Najvažniji podaci koji se koriste kod utvrđivanja potreba za nabavom službenih vozila su podaci o stanju postojećeg voznog parka (broj i starost vozila, broj prijedjenih kilometara), a prema poslovima i potrebama UZOP-a. Na temelju Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Državnog ureda za središnju javnu nabavu (Narodne novine 31/12) te Odluke o nabavnim kategorijama (Narodne novine 67/12) nabavu vozila za UZOP obavlja DUSJN koji priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave.

S obzirom na dugotrajnost postupka utvrđivanja potreba za vozilima i provođenja postupka javne nabave, postupci nabave vozila traju više godina. Postupak nabave vozila koja su isporučena UZOP-u 2014. započeo je u 2012.

UZOP je putem operativnog najma u 2014. nabavio 27 vozila za koja je postupak javne nabave proveo DUSJN. Pri izradi plana nabave Služba za nabavu prikuplja potrebe unutarnjih ustrojstvenih jedinica UZOP-a, objedinjuje ih i izrađuje Plan nabave. U slučajevima planiranja potreba za nabavom vozila, postupak planiranja određen je postupcima DUSJN koji priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave. Zahtjev za iskazivanje potreba, DUSJN upućuje UZOP-u koji dostavlja iskazane potrebe za vozilima. Postupak utvrđivanja potreba za vozilima za nabavu navedenih 27 vozila započeo je u listopadu 2012., kada je DUSJN obavijestio UZOP o pripremi postupka nabave vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti za 2013. Prema tumačenju Ministarstva financija iz siječnja, odnosno veljače 2013. u postupku javne nabave vozila putem operativnog najma za korisnike sredstava državnog proračuna, obrok najma treba sadržavati i cjelokupne troškove održavanja vozila, ukoliko korisnik nema vlastite kapacitete za održavanje vozila. S obzirom na to da UZOP ima vlastite kapacitete za održavanje vozila, vozila su nabavljana bez usluge održavanja. Zahtjev za iskazivanje potreba DUSJN-e obuhvaća osnovne podatke o vozilima (vrsta, kategorija vozila, karoserijska izvedba, predviđeni broj kilometara), podatke o održavanju vozila, boji, dodatnoj opremi, vrsti pogona, radio uređaju, količini vozila.

Osim podataka o vozilima koja su bila predmet nabave, zatraženi su podaci o datumu isteka postojećeg ugovora o najmu, godini nabave vozila u vlasništvu predviđenih za rashod i broj vozila za rashod te razlozi nabave vozila (obnova ili povećanje voznog parka). UZOP je koncem listopada 2012. dostavio tražene podatke, za nabavu 33 vozila (29 osobna i četiri gospodarska), bez održavanja. UZOP je potrebe naknadno umanjio za četiri osobna i dva gospodarska vozila. Detaljne tehničke karakteristike vozila i druge uvjete u dokumentaciji za nadmetanje utvrdio je DUSJN. Postupak javne nabave vozila, s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma u otvorenom postupku javne nabave, započeo je u ožujku 2013., te su u studenome 2013. zaključeni okvirni sporazumi s izabranim ponuditeljima. Nabava vozila podijeljena je u grupe, prema kategorijama vozila (osobna, terenska, gospodarska) i s obzirom na uključivanje troškova održavanja u naknadu za najam, sa ili bez održavanja. Osim drugih vozila, nabavljeno je 875 osobnih vozila i 161 gospodarsko vozilo bez održavanja, od čega je za UZOP nabavljeno 25 osobnih i dva gospodarska vozila na razdoblje od pet godina, a naknada za najam vozila iznosila je 754.489 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. Postupak utvrđivanja potreba za nabavom vozila i provođenja postupka javne nabave vozila koji traje duže od jedne godine, ne omogućava realno planiranje potreba proračunskih korisnika za nabavom vozila.

S obzirom na to da DUSJN s ciljem ostvarenja boljih uvjeta nabave provodi postupak objedinjavanja i standardizacije u postupku javne nabave, za pojedinog obveznika središnje javne nabave može biti nabavljeno vozilo koje u potpunosti ne odgovara njegovim potrebama i financijskim mogućnostima. Nabavljena vozila za UZOP u postupku javne nabave odgovaraju njegovim potrebama, osim kod nabave pet dostavnih vozila kod koje za UZOP nije nabavljena odgovarajuća klasa vozila. DUSJN je tijekom izrade dokumentacije za nadmetanje, tehničke specifikacije za vozila ujednačio kako bi se nabavom istovrsnih vozila postigle najpovoljnije cijene u ponudama. Najniža klasa vozila u postupku nabave utvrđena je niža klasa, a UZOP je u zahtjevu iskazao potrebe za vozilima koja pripadaju u klasu „malih vozila“, koja su po karakteristikama vozila manja od niže klase vozila. Nadalje, u postupku utvrđivanja potreba za vozilima za 2014. UZOP nije iskazao potrebe za vozilima zbog nemogućnosti nabave vozila koja odgovaraju njegovim potrebama i financijskim mogućnostima. Postupak utvrđivanja potreba za vozilima za 2014. započeo je u listopadu 2013., kada je DUSJN obavijestio UZOP o pripremi postupka nabave vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti za 2014. Zahtjev za iskazivanje potreba DUSJN u bitnim dijelovima obuhvaća iste podatke kao i za 2013. UZOP je iskazane potrebe koncem studenog 2013. dostavio DUSJN i to za nabavu tri vozila niže klase zbog obnove voznog parka bez uključenih troškova održavanja u obroku najma. DUSJN je nabavu vozila podijelio u grupe, prema kategorijama vozila (osobna, terenska, gospodarska) i s obzirom na uključivanje troškova održavanja u naknadu za najam, sa ili bez održavanja. S obzirom na to da DUSJN nije nabavljao vozila niže klase bez uključenih troškova održavanja UZOP je zbog nemogućnosti nabave vozila koja odgovaraju potrebama i financijskim mogućnostima, odustao od iskazanih potreba. DUSJN je u postupku objedinjavanja i standardizacije potreba obveznika središnje javne nabave, za navedenu klasu vozila s uključenim troškovima održavanja (s istim predviđenim godišnjim brojem kilometara) objedinio potrebe za nabavom 44 vozila radi postizanja povoljnije cijene u ponudama. Nabavom samo tri vozila bez održavanja postigle bi se nepovoljnije cijene vozila. UZOP je odustao od iskazanih potreba s obzirom na to da nabava vozila s uslugom održavanja ne odgovara njegovim financijskim mogućnostima.

UZOP nema utvrđen okvirni broj vozila potrebnih za obavljanje poslova te nije moguće utvrditi raspolaže li s optimalnim brojem vozila. Pri svakoj pojedinačnoj nabavi vozila (putem operativnog najma) utvrđuje potrebe, koje se mijenjaju u postupku utvrđivanja potreba uključujući sudjelovanje drugih tijela (DUSJN, Koordinacija Vlade Republike Hrvatske za unutarnju politiku i upravljanje državnom imovinom). Broj vozila utvrđuje se na temelju Odluka Vlade Republike Hrvatske i Hrvatskog Sabora o korištenju službenih vozila kojima je utvrđeno pravo na korištenje službenih vozila, pojedinih dužnosnika i službenika. Najvažniji podaci koje se koriste kod utvrđivanja potreba za nabavom službenih vozila su podaci o stanju postojećeg voznog parka (broj i starost vozila, broj prijeđenih kilometara), a prema poslovima i potrebama UZOP-a. Nadalje, UZOP nije propisao način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba, na način da se zamjena, odnosno obnova vozila obavlja ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Vlada Republike Hrvatske je u srpnju 2009., u cilju provedbe antirecesijskih mjera, donijela zaključak o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna. Stoga su vozila nabavljana putem operativnog najma bez održavanja. UZOP prije nabave službenih vozila nije izradio prethodnu analizu isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza. Od ukupno 55 vozila, u vlasništvu UZOP-a je 28 vozila, a 27 vozila (25 osobnih i dva gospodarska) nabavljena su putem operativnog najma. U 2015. je godišnji broj prijeđenih kilometara, manji od 15 000 imalo 27 vozila u vlasništvu te jedanaest vozila nabavljenih putem operativnog najma. Primjena nabave službenih vozila isključivo putem operativnog najma bez prethodno izrađene analize isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, radi utvrđivanja opravdanosti navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, odnosno druge oblike organiziranja prijevoza, ne omogućava izbor najpovoljnijeg načina nabave službenih vozila, odnosno izbora drugih oblika prijevoza.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje okvirnog broja vozila potrebnih za obavljanje djelatnosti. Predlaže se, za svako vozilo koje se nabavlja, utvrditi opravdanost nabave i objašnjenje za određivanje tehničkih svojstava vozila s obzirom na djelokrug i vrstu poslova za koje se nabavlja službeno vozilo. Objašnjenje bi trebalo, osim osnovnih karakteristika vozila koji određuju klasu vozila (veličina, oblik), uključiti i druga svojstva (po potrebi) kao što su snaga, vrsta pogona, veličina prtljažnog prostora, emisija ispušnih plinova (emisija CO₂) te predviđeni broj kilometara, troškove održavanja i potrošnju goriva (trošak energenta) u cjelokupnom razdoblju korištenja vozila, kao i procijenjenu vrijednost vozila. Predlaže se propisati način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba. Zamjenu, odnosno obnovu vozila trebalo bi obavljati ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena). Državni ured za reviziju predlaže, prije nabave službenih vozila preispitati isplativost nabave putem operativnog najma, odnosno izraditi analizu isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza.

b) Normativno uređenje uvjeta korištenja službenih vozila

Državni dužnosnici i drugi zaposlenici UZOP-a koriste službena vozila na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske i odluke Odbora za izbor, imenovanja i upravne poslove Hrvatskoga sabora kojima su utvrđeni uvjetima korištenja službenih osobnih vozila. Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 5/12, 128/12 i 24/14), koja je bila na snazi do travnja 2016. Odlukom su uređena prava korištenja službenih vozila za državne dužnosnike svrstane u tri skupine te državne službenike koji imaju određena prava iz Odluke. Prema Odluci, pravo na korištenje službenog osobnog vozila, 24 sata dnevno, imaju sljedeći državni dužnosnici (prve i druge skupine): predsjednik i potpredsjednik Vlade Republike Hrvatske, ministar i zamjenik ministra, predstojnik Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske, glavni tajnik Vlade Republike Hrvatske i predstojnik državnog ureda. U travnju 2016., Vlada Republike Hrvatske donijela je novu Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 37/16), prema kojoj to pravo imaju samo ministri, dok drugi dužnosnici prve skupine imaju status štićene osobe te koriste službeni automobil koji im je dodijeljen sukladno posebnim propisima o određivanju štićenih osoba i provođenju njihove zaštite i osiguranja. U skladu s odredbama navedene Odluke Vlade Republike Hrvatske, tijekom 2015. pravo na korištenje službenog osobnog vozila sa službenim vozačem, 24 sata dnevno imalo je šest dužnosnika i to: predsjednik Vlade Republike Hrvatske (štićena osoba), pet potpredsjednika Vlade Republike Hrvatske (dva potpredsjednika su imali status štićene osobe) i predstojnik Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske.

Nadalje, Odlukom Vlade Republike Hrvatske, državnim dužnosnicima svrstanim u treću skupinu, utvrđeno je pravo na korištenje službenog osobnog automobila isključivo za službene potrebe, te mogućnost da čelnik tijela može, posebnom pisanom odlukom, pod određenim uvjetima odobriti korištenje službenog osobnog automobila državnim dužnosniku treće skupine, državnim službenicima (posebno navedenim u ovoj Odluci), kao i drugim državnim službenicima, a s obzirom na djelokrug i vrstu poslova koji se obavljaju u pojedinom tijelu. Na temelju navedenih odredbi Odluke Vlade Republike Hrvatske, predstojnik Ureda Vlade Republike Hrvatske je 2012. donio dvije odluke kojima je zamjeniku predstojnika Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske i ravnatelju UZOP-a utvrđeno pravo na korištenje službenog osobnog automobila, za službene potrebe 24 sata dnevno te suglasnost kojom je zaposlenicima Direkcije za korištenje službenih zrakoplova utvrđeno isto pravo. Tijekom 2015. na temelju navedene suglasnosti i odluka predstojnika Ureda Vlade Republike Hrvatske, pravo na korištenje službenog osobnog automobila, 24 sata dnevno, koristilo je jedan dužnosnik (zamjenik predstojnika Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske) i dva službenika (ravnatelj Direkcije za korištenje službenih zrakoplova i ravnatelj UZOP-a). Za službena vozila koja su koristili dužnosnici, a koji su štićene osobe ili su koristili službeno vozilo određenog ministarstva UZOP ne raspolaže se podacima o broju prijeđenih kilometara. Broj prijeđenih kilometara za službena vozila UZOP-a koja su koristili dužnosnici i službenici na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske, tijekom 2015. je 136 717.

Odbor za izbor, imenovanja i upravne poslove Hrvatskoga sabora u 2002. donio je Odluku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, sredstava za službena putovanja, poslovnih kreditnih kartica i sredstava reprezentacije (Narodne novine 137/02).

Odlukom su dužnosnici i državni službenici Hrvatskog Sabora (dalje u tekstu: Sabor) svrstani u četiri skupine: Predsjednik i potpredsjednici Sabora (prva skupina), predsjednici radnih tijela, predsjednici klubova zastupnika i tajnik Sabora (druga skupina), potpredsjednici radnih tijela, zastupnici i zamjenik tajnika Sabora (treća skupina) i voditelji ustrojstvenih jedinica u Stručnoj službi Sabora (četvrta skupina). Pravo na korištenje službenog osobnog vozila gornje klase sa službenim vozačem 24 sata dnevno, pripada predsjedniku Sabora (prva skupina). Potpredsjednicima Sabora (prva skupina) i tajniku Sabora (druga skupina) pripada pravo na korištenje službenog osobnog vozila gornje srednje klase sa službenim vozačem 24 sata dnevno. U skladu s odredbama navedene Odluke Sabora tijekom 2015. pravo na korištenje službenih vozila 24 sata dnevno koristilo je sedam dužnosnika: predsjednik Hrvatskoga sabora (štićena osoba), pet potpredsjednika Hrvatskoga sabora i tajnik Hrvatskoga sabora. Za jedno vozilo koje je koristio dužnosnik tijekom 2015., a koji je štíćena osoba UZOP ne raspolaže se podacima o broju prijeđenih kilometara, dok je broj prijeđenih kilometara za službena vozila koja su koristili drugih šest dužnosnika 244 698 kilometara.

Način korištenja službenih vozila za državne dužnosnike treće skupine i državne službenike nije u potpunosti normativno uređen Odlukom o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja.

c) Korištenje službenih vozila i vođenje evidencija

- Evidencije u korištenju službenih vozila

Uvjeti korištenja vozila UZOP-a utvrđeni su odlukama Vlade Republike Hrvatske i Hrvatskog Sabora. Unutarnji akt kojim bi se definirao način korištenja službenih vozila nije donesen. Pododsjek autoservisa Službe za opće i tehničke poslove planira, organizira i provodi poslove u vezi s prijevozom državnih dužnosnika, zaposlenika i stranih delegacija. Prijevoz službenim vozilom obavlja se s vozačem ili bez vozača. Za potrebe organizacije i dokumentiranja procesa obavljanja prijevoza uspostavljen je informacijski sustav, a prema potrebama poslova koje obavlja Pododsjek auto servisa. Putem informacijskog sustava ispostavljaju se propisani obrasci u procesu prijevoza kojima se dokumentiraju postupci u obavljanju prijevoza (prijava za prijevoz, nalog za vožnju, zapisnik o primopredaji vozila, putni radni list). Pododsjek autoservisa za svaku vožnju ispostavlja nalog za vožnju koji sadrži podatke o vozilu, vozaču, korisniku prijevoza, relaciji i vremenu početka vožnje. Nakon obavljenog prijevoza vozač ispunjava nalog za vožnju s podacima o broju prijeđenih kilometara i vremenu povratka vozila, tako da ispunjeni nalog za vožnju predstavlja i izvještaj o obavljenom prijevozu. Nadalje, za svako vozilo vodi se mjesečni putni radni list u koji se unose podaci o tehničkoj ispravnosti vozila, broju prijeđenih kilometara i troškovima goriva. Evidencija o korištenju vozila (knjiga vožnje) za svako vozilo, vodi se unutar informacijskog sustava na temelju podatka iz naloga za vožnju i putnog radnog lista. Evidencija sadrži podatke o vozilu, broju prijeđenih kilometara, relaciji, vozaču te korisniku prijevoza. Na temelju navedenih podataka izrađuju se mjesečni i godišnji izvještaji o broju prijeđenih kilometara te mjesečni izvještaji o broju prijeđenih kilometara i prosječnoj potrošnji goriva za svako vozilo.

Prema Izvještaju o broju prijeđenih kilometara po korisnicima, za pet dužnosnika (potpredsjednici Hrvatskog Sabora) koji su imali pravo na korištenje vozila 24 sata dnevno s vozačem, ukupan broj prijeđenih kilometara u 2015. je 244 698, od čega se 90 154 kilometara odnosi na službeni put, a na gradsku vožnju 154 544 ili 63,2 % ukupno prijeđenih kilometara.

Najveći broj kilometara se odnosi na dužnosnika koji ima mjesto prebivališta u Vinkovcima, a ukupan broj prijeđenih kilometara je 81 276, od čega se 50 336 kilometara odnosi na službeni put, a na gradsku vožnju 30 940. S obzirom na broj prijeđenih kilometara u gradskoj vožnji (prosječan broj prijeđenih kilometara u gradskoj vožnji za ove dužnosnike je 30 910) te da su dužnosnici imali pravo na korištenje vozila srednje gornje klase, trebalo je razmotriti mogućnost ostvarivanja ušteda organiziranjem prijevoza za potrebe gradske vožnje s nižom klasom vozila od one koja se koristi.

Nalozi za vožnju za neka vozila, ne ispostavljaju se za pojedinačno korištenje, nego za mjesečno korištenje vozila, a u pojedinim slučajevima ispostavljaju se i posebni nalozi za mjesečno korištenje vozila u gradskoj vožnji. S obzirom na to da ispunjeni nalog za vožnju (upisani podaci o broju prijeđenih kilometara i vrijeme povratka vozila), predstavlja izvještaj o obavljenom prijevozu, za navedena vozila evidencija o korištenju vozila (knjiga vožnje) ne sadrži evidenciju korištenja vozila po danima. Vozači navedenih vozila, za potrebe vođenja evidencija o iskorištenosti vozila (sadrže podatke o broju prijeđenih kilometara na službenom putu i gradskoj vožnji), u mjesečnom putnom radnom listu navode broj prijeđenih kilometara u gradskoj vožnji i na službenom putu. Evidencija o korištenju vozila treba sadržavati i evidenciju korištenja vozila po danima.

Unutar informacijskog sustava uspostavljena je kontrola iskorištenosti vozila te praćenja troškova održavanja po vozilima. Nadalje, unutar sustava uspostavljeno je praćenje utroška goriva, koje omogućava kontrolu prosječne potrošnje goriva pojedinog vozila, a ne provodi se periodična kontrola potrošnje goriva kojom bi se uspoređivala potrošnja goriva više vozila po grupama ili modelima vozila, uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila.

Od konca 2014. UZOP koristi usluge satelitskog nadzora vozila i upravljanja voznim parkom. Usluge podrazumijevaju isporuku i ugradnju uređaja, računalnu aplikaciju i usluge održavanja, uspostavu sustava, satelitsko praćenje, nadzor i izvještavanje. Cijena ugradnje iznosila je 249,00 kn po uređaju, a cijena cjelokupne mjesečne usluge iznosi 66,00 kn po vozilu, odnosno 20.102,00 kn godišnje za 22 vozila. Od 2016. proširen je obuhvat usluga na 28 službenih vozila, te godišnja naknada iznosi 22.972,00 kn. Sustavom nisu obuhvaćena dostavna vozila, koja uglavnom imaju iste relacije vožnje. Sustav je uspostavljen zbog praćenja evidencije radnog vremena vozača, u svrhu smanjenja broja prekovremenih sati vozača, a ne koriste se sve usluge sustava za upravljanje voznim parkom u skladu s plaćenim uslugama. Računalna aplikacija za upravljanje i nadzor voznog parka, u dijelu nadzora vozila, sadrži podatke o svakom vozilu. Za svako korištenje vozila, sadrži podatke o relaciji, datumu, vremenu korištenja, početnom i završnom stanju broja prijeđenih kilometara te podatak o svrsi (tipu) vožnje. Podaci o svrsi vožnje nisu upisivani, odnosno upisan je podatak „nedefinirano“. Podaci o broju prijeđenih kilometara prema izvještajima računalne aplikacije nisu istovjetni stvarnom broju prijeđenih kilometara, odnosno evidenciji o korištenju vozila pojedinog vozila. Odstupanja u broju prijeđenih kilometara postoje kod svih službenih vozila koja imaju ugrađen sustav za upravljanje i nadzor voznog parka. Usluge sustava se ne koriste u potpunosti, s obzirom na to da su u sustavu, zbog satelitskog praćenja vozila, moguća odstupanja u broju prijeđenih kilometara, zbog specifičnosti korištenja vozila, poglavito u slučajevima korištenja vozila u podzemnim garažama, ispod ili u blizini limenih krovova, odnosno tunela. S obzirom na to da je odstupanja u broju prijeđenih kilometara moguće otkloniti redovitim usklađivanjem podataka o broju prijeđenih kilometara sustava za upravljanje i nadzor voznog parka i podataka iz naloga za vožnju trebalo je usluge satelitskog nadzora vozila i upravljanja voznim parkom koristiti u skladu s plaćenim uslugama.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti unutarnji akt o načinu korištenja službenih vozila i aktom, između ostalog, utvrditi obvezu unošenja podataka o svrsi (razlogu) putovanja u evidenciju o korištenju službenih vozila i te podatke unositi u navedenu evidenciju. Svrha, odnosno razlog putovanja je bitan podatak za nadzor opravdanosti korištenja službenih vozila, te se može koristiti pri analizi opravdanosti poslova za koje se vozilo koristi te iskoristivosti vozila kod utvrđivanja potreba za nabavom vozila. Predlaže se u računalnoj aplikaciji za upravljanje i nadzor vozila unositi podatke o svrsi (tipu) vožnje. Državni ured za reviziju predlaže u obavljanju prijevoza uspostaviti proces dokumentiranja postupaka na način da evidencija o korištenju vozila (knjiga vožnje) sadrži i evidenciju korištenja vozila po danima za sva vozila. Također se predlaže koristiti sustav satelitskog nadzora vozila i upravljanja voznim parkom u skladu s plaćenim uslugama. Državni ured za reviziju predlaže za vozila koja imaju veliki broj prijeđenih kilometara u gradskoj vožnji, razmotriti mogućnost ostvarivanja ušteda organiziranjem prijevoza za potrebe gradske vožnje s nižom klasom vozila od one koja se koristi. Predlaže se poboljšati sustav kontrole potrošnje goriva po svakom vozilu obavljanjem periodičnih kontrola, koje obuhvaćaju usporedbu potrošnje goriva više vozila (po grupama ili modelima vozila), uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač vozila. Također, Državni ured za reviziju upućuje na odredbe Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine 80/13 i 78/15) i Pravilnika o dostupnosti podataka o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila (Narodne novine 7/15), prema kojima središnje tijelo državne uprave mjerodavno za sigurnost prometa na cestama, jednom godišnje, izrađuje Vodič o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ novih osobnih vozila dostupnih za kupovinu u Republici Hrvatskoj. Vodič, koji izrađuje MUP, sadrži podatke o službenoj potrošnji goriva i službenim specifičnim emisijama ugljikova dioksida svakog modela novih osobnih vozila dostupnih na tržištu Republike Hrvatske. Vodič sadrži savjete vozačima za pravilno korištenje i redovito održavanje osobnih vozila te vozačke navike (izbjegavanje agresivne vožnje, vožnja pri manjoj brzini, anticipirano kočenje, odgovarajući tlak u gumama, skraćivanje vremena rada motora u praznom hodu, izbjegavanje opterećivanja prekomjernim teretom) koje smanjuju potrošnju goriva i emisije CO₂.

- Evidentiranje troškova službenih vozila

Od ukupnog broja vozila koja je UZOP koncem 2015. koristio putem operativnog najma, jedno je vozilo dano na korištenje Ministarstvu regionalnog razvoja i fondova EU na temelju Sporazuma o ustupanju na korištenje službenog vozila iz travnja 2014., odnosno dodatka sporazumu iz prosinca 2014. Prema Sporazumu, UZOP plaća obroke najma, dok ministarstvo za vrijeme korištenja vozila plaća troškove registracije, održavanja i utrošenog goriva.

Državni ured za reviziju predlaže evidentirati sve troškove vozila kod proračunskog korisnika koji vozilo koristi.

Državni ured za središnju javnu nabavu

Državni ured za središnju javnu nabavu (dalje u tekstu: DUSJN) na temelju članka 26. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11, 22/12, 39/13, 125/13 i 148/13) obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na središnju javnu nabavu za središnja tijela državne uprave (20 ministarstava, četiri državna ureda i sedam državnih upravnih organizacija), Vladu Republike Hrvatske, urede i stručne službe Vlade Republike Hrvatske, Hrvatski sabor i Ured Predsjednika Republike Hrvatske. DUSJN, osim provođenja postupaka nabave obavlja i poslove utvrđivanja ukupne potrebe za nabavom roba i usluga obveznika središnje javne nabave i uspostavu baze podataka; istraživanje tržišta; praćenje izvršenja ugovora i okvirnih sporazuma; analiziranje uspješnosti središnje javne nabave kroz kontinuirano praćenje ušteta i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost.

Prema Odluci o nabavnim kategorijama (Narodne novine 67/12), DUSJN za korisnike središnje javne nabave, osim drugih roba, radova i usluga nabavlja i motorna vozila (osobni automobili, teretni automobili najveće dopuštene mase do 3 500 kg, autobusi i motocikli). U lipnju 2016. donesena je nova Odluka o nabavnim kategorijama (Narodne novine 64/16), koja se u dijelu nabave vozila nije mijenjala.

U tablici broj 12 daju se podaci provedenim postupcima javne nabave DUSJN za nabavu vozila, auto guma, goriva i usluga osiguranja od 2010. do 2015.

Tablica broj 12

Provedeni postupci javne nabave DUSJN za nabavu vozila,
auto guma, goriva i usluga osiguranja od 2010. do 2015.

kn

Redni broj	Predmet nabave	Procijenjena vrijednost bez PDV-a	Ugovorena vrijednost bez PDV-a
	1	2	3
1.	Vozila	477.367.122,00	454.484.321,00
2.	Auto gume	41.500.000,00	37.039.259,00
3.	Gorivo	1.035.000.000,00	965.380.022,00
4.	Usluge osiguranja	81.000.000,00	61.988.938,00
	Ukupno	1.634.867.122,00	1.518.892.540,00

Izvor: Podaci DUSJN

Navedeni podaci se odnose na procijenjenu vrijednost predmeta nabave utvrđenoj u tijeku pripreme postupaka javne nabave i ugovorenoj vrijednosti prema predmetu nabave za nabavne kategorije motornih vozila, auto guma, goriva i usluga obaveznog osiguranja od automobilske odgovornosti i kasko osiguranja vozila od 2010. do 2015.

Nalaz i preporuke

a) Utvrđivanje potreba za vozilima i provođenja postupka javne nabave

Od 2010. do 2015. DUSJN proveo je postupke javne nabave za nabavu 3 218 službenih vozila i to 2 637 osobnih, 71 terensko, 430 gospodarskih i 80 motocikala. Ukupna vrijednost zaključenih okvirnih sporazuma za nabavu vozila putem operativnog najma i nabavu vozila u vlasništvo iznosi 454.484.321,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Ukupna procijenjena vrijednost za nabavu vozila bila je 477.367.122,00 kn, odnosno u postupcima javne nabave postignute su 4,8 % niže cijene od procijenjene vrijednosti utvrđene za pokretanje postupaka javne nabave. Osim navedenih, tijekom 2015. i početkom 2016. proveden je postupak za nabavu 603 vozila putem operativnog najma. Vrijednost operativnog najma iznosi 49.471.466,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Odluke o odabiru donesene su u svibnju 2016. Do vremena obavljanja revizije (rujan 2016.) okvirni sporazum nije zaključen. U navedenom razdoblju provedeno je 20 postupaka, od kojih je pet poništenih. Nabava vozila putem operativnog najma ima obilježja poslovnog najma, jer se prvenstveno radi o korištenju objekta najma bez namjere stjecanja vlasništva, rok korištenja najma je od tri do pet godina te je po isteku postojećeg najma potrebno provesti novi postupak javne nabave, što povećava broj postupaka nabave u odnosu na nabavu vozila stjecanjem u vlasništvo. Postupci kod kojih se nabavlja više vozila su dugotrajniji kao što su postupak javne nabave iz 2013. putem kojeg je nabavljeno 1 599 vozila te postupak iz 2015. za nabavu 603 vozila. Dugotrajnost postupka utvrđivanja potreba za vozilima i provođenja postupka javne nabave uvjetovano je standardizacijom i objedinjavanjem iskaznih potreba obveznika središnje javne nabave te načinom provođenja postupka nabave.

- Dugotrajnost postupka utvrđivanja potreba za vozilima uvjetovano standardizacijom i objedinjavanjem iskaznih potreba obveznika središnje javne nabave

DUSJN je tijekom 2014. i 2015. proveo pet postupaka javne nabave vozila, od kojih je jedan proveden u 2014. i poništen. U 2015. četiri postupka se odnose na nabavu vozila za MUP (u okviru Europskog fonda za povratak i Nacionalnog programa sigurnosti cestovnog prometa) i Državnu upravu za zaštitu i spašavanje. Također, u kolovozu 2015. započeo je postupak nabave vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti za više obveznika središnje javne nabave, za koji je postupak utvrđivanja potreba za vozilima započet 2013.

Postupak utvrđivanja potreba za vozilima obveznika središnje javne nabave za 2014. započet je u listopadu 2013. kada je DUSJN obavijestio obveznike središnje javne nabave o pripremi postupka nabave motornih vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti za 2014. U nabavu bilo je moguće uključiti i proračunske korisnike za koje obveznik središnje javne nabave provodi javnu nabavu (agencije unutar razdjela ministarstva i slično). Zahtjev za iskazivanje potreba DUSJN obuhvaća osnovne podatke o vozilima (vrsta, kategorija vozila, karoserijska izvedba, predviđeni broj kilometara), podatke o održavanju vozila, boji, dodatnoj opremi, vrsti pogona, radio uređaju te količini vozila. Osim podataka o vozilima koja se nabavljaju zatraženi su i podaci o datumu isteka postojećeg ugovora o najmu, godini nabave vozila u vlasništvu predviđenih za rashod i broj vozila za rashod te razlozi nabave vozila (obnova ili povećanje voznog parka). Prema podacima DUSJN, obveznici središnje javne nabave dostavili su potrebe za 307 vozila s uslugom održavanja i to 262 osobna, 38 gospodarskih i sedam terenskih vozila, od kojih se 43 odnosi na povećanje voznog parka, a 264 vozila na obnovu voznog parka.

U listopadu 2014. DUSJN zatražio je od obveznika središnje javne nabave reviziju dostavljenih podataka, odnosno ponovnu dostavu podataka o potrebama. U dopisu je navedeno da su pojedini obveznici, zbog izmjene državnog proračuna za 2014. u tijeku postupka prikupljanja potreba mijenjali svoje potrebe, zbog čega postupak nije proveden. Također, zatraženo je i dostavljanje podataka obveznika kojima u predstojećem razdoblju ističu ugovori o operativnom najmu da dostave podatke o potrebama te je osim drugih obveznika i MUP iskazao potrebu za 368 vozila. Nakon ponovno prikupljenih potreba, DUSJN je dostavio Vladi Republike Hrvatske, Koordinaciji za unutarnju politiku i upravljanje državnom imovinom prijedlog za središnju javnu nabavu vozila putem operativnog najma prema kojem se traženi broj vozila obveznika (792) umanjuje na 602 vozila, nakon čega je Vlada Republike Hrvatske od obveznika zatražila očitovanja o predloženom smanjenju broja vozila. Pojedini obveznici kao što su MMPI kojem je broj vozila smanjen s 15 na sedam, Ministarstvo turizma kojem nisu odobrena tri vozila, PU kojem je broj osobnih vozila sa 120 smanjen na 78., nisu prihvatili predložene količine vozila. Naknadnim postupcima usklađivanja potreba, broj vozila kod pojedinih korisnika je mijenjan te je u srpnju 2015. Vlada Republike Hrvatske donijela Odluku o racionalizaciji troškova mobilne telefonije i vozila za korisnike središnje javne nabave. Ukupan broj vozila za koji se provodi postupak javne nabave je 603, a PU je zbog smanjenog broja vozila, za odobrena vozila povećan godišnji broj prijeđenih kilometara s 20 000 na 30 000. Prema Odluci o racionalizaciji troškova mobilne telefonije i vozila za korisnike središnje javne nabave broja vozila smanjuje se za 20,0 % u odnosu na broj vozila kojima istječe operativni najam. Neće se nabavljati nova vozila koja se odnose na prijevoz osoba iz Odluke o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja. U odnosu na iskazane potrebe korisnika, količine osobnih vozila koje će se nabavljati smanjuju se za 50,0 %, osim količina MUP-a, koje ostaju na razini iskazanih potreba, s obzirom na to da su količine pri iskazivanju potreba već smanjene u odnosu na broj ranije nabavljenih vozila kojima istječe operativni najam. Gospodarska vozila će se nabavljati u količinama kako su korisnici iskazali. Detaljne tehničke karakteristike vozila i druge uvjete u dokumentaciji za nadmetanje utvrdio je DUSJN. Postupak javne nabave vozila, s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma u otvorenom postupku javne nabave, započeo je u kolovozu 2015. Proveden je postupak za 603 vozila i to 531 osobna, 68 gospodarskih i četiri terenska vozila. Bez usluge održavanja nabavlja se 368 vozila, a s uslugom održavanja 235 vozila. Nabava devet vozila odnosi se na povećanje voznog parka, a 594 vozila na obnovu voznog parka. Odluke o odabiru donesene su u svibnju 2016. Do vremena obavljanja revizije (rujan 2016.) okvirni sporazum nije zaključen.

Prema pisanom očitovanju DUSJN, dugotrajnost postupka utvrđivanja potreba za vozilima i provođenja postupka javne nabave uvjetovana je činjenicama navedenim u nastavku. Objedinjavanje potreba različitih državnih tijela, ne samo za motorna vozila, je dugotrajniji postupak od pojedinačnih nabavi pojedinih tijela. DUSJN je nadležan za nabavnu kategoriju motorna vozila, a nije samo izvršitelj naloga za nabavu, nego je dužan voditi računa i o ujednačavanju iskazanih potreba, a što kod vozila, kao predmeta nabave, iziskuje određeno vrijeme budući da je motorno vozilo roba visoke pojedinačne nabavne vrijednosti. Također, DUSJN mora provjeriti je li tijelo koje je iskazalo potrebu doista planiralo sva nužna financijska sredstva. Naime, kod nabave vozila DUSJN provjerava je li tijelo koje je iskazalo potrebu za vozilima planiralo sva nužna financijska sredstva koja se vežu uz korištenje vozila (sredstva za održavanje, obvezno auto osiguranje, porezna davanja, tehnički pregledi, gorivo).

DUSJN u fazi pripreme postupka upozorava državno tijelo ukoliko tražena vozila nisu u skladu s Odlukom o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije, te načinu odobravanja službenih putovanja. Isto tako, ukoliko se vozila kupuju, a objedinjavaju se potrebe od više tijela, DUSJN upućuje ta tijela da ishode suglasnost Vlade Republike Hrvatske o kupovini vozila, budući je još uvijek na snazi zabrana nabave automobila iz 2009. Zatim, ukoliko se vozila nabavljaju putem operativnog najma, postupak ugovaranja se dodatno produžuje zbog ishođenja suglasnosti Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna, a u svrhu kojeg DUSJN objedinjuje podatke iz obrazaca standardne metodologije za procjenu fiskalnog učinka, koje pojedinačni korisnici dostavljaju, a DUSJN objedinjeni obrazac standardne metodologije za procjenu fiskalnog učinka upućuje prema Ministarstvu financija koje predlaže Vladi Republike Hrvatske donošenje odluke o davanju suglasnosti za višegodišnje zaduživanje. Dakle, zbog svih navedenih razloga postupci objedinjene javne nabave vozila u DUSJN traju relativno dugo.

Državni ured za reviziju je mišljenja da postupak utvrđivanja potreba za nabavom vozila i provođenja postupka javne nabave vozila koji traje duže od jedne godine, ne omogućava realno planiranje potreba proračunskih korisnika za nabavom vozila, te da primjena nabave službenih vozila isključivo putem operativnog najma bez prethodno izrađene analize isplativosti nabave vozila putem operativnog najma, kako bi se utvrdila opravdanost navedenog načina nabave (financiranja) u odnosu na druge načine nabave, ne omogućava izbor najpovoljnijeg načina nabave službenih vozila. Državni ured za reviziju je mišljenja da je trajanje postupka moguće smanjiti tako da se utvrdi okvirni broj vozila za obavljanje djelatnosti svakog proračunskog korisnika, propišu načini i uvjeti obnavljanja voznog parka te za svako vozilo koje se nabavlja utvrdi opravdanost nabave i objašnjenje za određivanje tehničkih svojstava vozila s obzirom na djelokrug i vrstu poslova za koje se nabavlja službeno vozilo. Državni ured za reviziju je mišljenja da je postupak utvrđivanja potreba za nabavom vozila odgovornost i obveza proračunskih korisnika, a DUSJN im treba omogućiti odgovarajuću i pravodobnu nabavu vozila. Postupak javne nabave vozila putem operativnog najma ima obilježja poslovnog najma, kod kojeg je po isteku postojećeg najma potrebno provesti novi postupak javne nabave, što povećava broj postupaka nabave u odnosu na nabavu vozila stjecanjem u vlasništvo. Okvirnim sporazumom za nabavu vozila putem operativnog najma treba obuhvatiti višegodišnje razdoblje (dvije, tri ili više godina) isporuke vozila kako bi se proračunskim korisnicima omogućila pravodobna isporuka vozila prema utvrđenim potrebama. Navedeno omogućava proračunskim korisnicima realnije planiranje potreba i isključivanje negativnih posljedica u vezi s čekanjem završetka postupka javne nabave.

- Dugotrajnost postupka provođenja postupka javne nabave

DUSJN u tijeku pripreme postupka javne nabave vozila, prema iskazanim potrebama obveznika središnje javne nabave, određuje minimalne tehničke karakteristike vozila koja se nabavljaju i kriterije za izbor dobavljača u postupku javne nabave. U pojedinim slučajevima korisnici, s obzirom na specifičnosti poslova koje obavljaju, dostavljaju i tehničke specifikacije vozila (MUP, MORH). DUSJN utvrđuje i kumulativni dozvoljeni broj kilometara za više vozila, koje vozila mogu (bez dodatnih plaćanja kazni) prijeći u ugovorenom razdoblju najma. S obzirom na zaključak Vlade Republike Hrvatske iz srpnja 2009., kojim je zabranjena nabava novih automobila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna, vozila su nabavljana putem operativnog najma.

Samo u pojedinim slučajevima, s obzirom na specifičnosti poslova koje obavljaju korisnici, vozila su nabavljena u vlasništvo za što su pribavljeni zaključci Vlade Republike Hrvatske za nabavu službenih automobila u vlasništvo.

Specifičnosti u vezi s postupkom nabave vozila, odnose se na karakteristike vozila koja se nabavljaju. U najznačajnijem dijelu odnose se na osnovne karakteristike koje određuju klasu vozila (veličina, oblik), snagu pogonskog motora, vrstu pogonskog motora, veličinu prtljažnog prostora, emisiju ispušnih plinova (emisija CO₂), kao i dozvoljeni broj kilometara i troškove održavanja vozila u cjelokupnom trajanju najma kod nabave vozila putem operativnog najma. Osim klase vozila (gornja, viša srednja, srednja, niža srednja, niža), u dokumentaciji za nadmetanje, DUSJN definira i prije navedene karakteristike vozila koje ponuđeno vozilo mora zadovoljavati. U proizvodnji novijih modela proizvođači vozila mijenjaju pojedine karakteristike vozila koje značajno ne utječu na osnovnu funkciju vozila unutar pojedine klase vozila, a svaka pojedina karakteristika uvjet je ponuditelju odnosno proizvođaču vozila koji mora zadovoljiti za sudjelovanje u nadmetanju. DUSJN prije objave postupka javne nabave, tehničke karakteristike vozila dodatno provjerava podacima iz Kataloga orijentacijskih cijena motornih vozila kojeg je uspostavio i održava Centar za vozila Hrvatske, a sadrži tehničke podatke o svim vozilima. DUSJN provjerava je li minimalno tri modela od različitih proizvođača vozila udovoljavaju utvrđenim tehničkim karakteristikama vozila. DUSJN koristi navedeni Katalog na temelju pretplate, a praktičnim korištenjem kataloga mogu se usporediti tehničkih opisi vrste vozila i saznati trenutno važeće prodajne cijene. U vezi s određivanjem navedenih karakteristika vozila koja se nabavljaju u tijeku provođenja postupaka javne nabave na temelju zaprimljenih upita gospodarskih subjekata, DUSJN daje objašnjenja i obavlja izmjene dokumentacije za nadmetanje. Tako je u postupku javne nabave 603 vozila iz 2015. objavljeno deset objašnjenja i izmjena dokumentacije za nadmetanje (44 objašnjenja na upite gospodarskih subjekata), što povećava dugotrajnost postupka. Sva objašnjenja i izmjene dokumentacije za nadmetanje objavljeni su na mrežnim stranicama DUSJN. Većina objašnjenja i izmjena dokumentacije odnosi se na osnovne karakteristike vozila (snaga motora, dimenzije vozila, obujam prtljažnika) koje definiraju vrstu vozila koje se nabavlja.

S obzirom na navedeno, Državni ured za reviziju je mišljenja da je za potrebe provođenja javne nabave vozila za proračunske korisnike, potrebno definirati koji modeli vozila pripadaju pojedinoj klasi vozila ili utvrditi financijska ograničenja po pojedinim kategorijama vozila. Državni ured za reviziju predlaže u postupcima javne nabave službenih vozila (dokumentaciji za nadmetanje) smanjiti ograničenja koja ponuđeno vozilo mora zadovoljavati (ograničenja koja ne utječu značajno na osnovnu funkciju vozila), odnosno navesti minimalni broj ograničenja kao klasu vozila, vrstu motora, minimalnu snagu motora i procijenjenu vrijednosti pojedinog vozila. Detaljne tehničke specifikacije definirati samo za vozila koja se nabavljaju za specifične poslove koje pojedini proračunski korisnici obavljaju. Također, Državni ured za reviziju upućuje na odredbe Nacionalnog akcijskog plana za zelenu javnu nabavu za razdoblje od 2015. do 2017. i postizanje strateškog cilja - 50,0 % provedenih postupaka javne nabave u Republici Hrvatskoj uz primjenu zelenih mjerila do 2020. Kod odabira dobavljača za nabavu službenih vozila, primjenom zelenih mjerila, treba uzeti u obzir potrošnju energije, emisiju CO₂ i emisiju drugih onečišćujućih tvari te troškove cjelokupnog vijeka korištenja vozila.

b) Uspostava baze podataka za nabavu službenih vozila

DUSJN je s ciljem unapređenja procesa pripreme postupaka javne nabave, a radi lakšeg planiranja i iskazivanja podataka obveznika središnje javne nabave u nabavnim kategorijama u vezi s motornim vozilima (nabava motornih vozila, usluge osiguranja, gume za vozila, održavanje i servisiranje vozila) pristupio uspostavi baze podataka koja će biti ažurna i dostupna obveznicima središnje javne nabave. Predviđeno je da se za potrebe Ministarstva financija, a u vezi s potrebom praćenja troškova vozila obuhvat aplikacije proširi na sve proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna, čime bi Ministarstvo financija imalo uvid u podatke o broju vozila, broju kilometara i drugim podacima. Kako je u predviđenu bazu podataka potrebno unijeti podatke o postojećim vozilima s tehničkim specifikacijama korisnika središnje javne nabave, kao i podatke o vozilima proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, pojedini podaci (podaci o broju i vrsti vozila i tehničke specifikacije), pribavljen je u suradnji s Centrom za vozila Hrvatske i MUP, kod kojih postoji baza podataka motornih vozila u Republici Hrvatskoj. Od tijela obuhvaćenih bazom podataka zatraženo je da dodatno unesu podatke o održavanju vozila koja se koriste te podatke o broju prijeđenih kilometara. Korisnici tražene podatke unose ručno te se očekuje da će upis svih traženih podataka biti uskoro dovršen. Navedeni podaci bit će podloga za pripremu postupka usluge održavanja vozila. Baza podataka (Registar vozila kod DUSJN), sadržavat će podatke o vozilima koja posjeduju korisnici državnog proračuna (vlasništvo i najam) sa svim tehničkim podacima o tim vozilima, podatke o obveznom auto osiguranju, održavanju, auto gumama, broju prijeđenih kilometara i troškovima goriva.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je uspostava baze podataka o vozilima i svim troškovima voznog parka preduvjet za učinkovito upravljanje voznim parkom te predlaže nastaviti poslove uspostavljanja baze podataka službenih vozila.

c) Praćenje predviđenog broja prijeđenih kilometara vozila nabavljenih putem operativnog najma

DUSJN je većinu vozila nabavljao putem operativnog najma koji ima obilježja poslovnog najma. Osnovni elementi utvrđivanja vrijednosti operativnog najma su cijena vozila, ostatak vrijednosti vozila nakon isteka najma, razdoblje trajanja najma, predviđeni broj prijeđenih kilometara te troškovi održavanja u slučajevima nabave vozila putem operativnog najma s održavanjem. U slučajevima nabave više vozila u postupcima javne nabave, prema natječajnoj dokumentaciji ponuditelj treba prihvatiti kumuliranje kilometraže, odnosno ukoliko dozvoljeni broj kilometara za jedno vozilo bude prijeđen, više prijeđeni broj kilometara neće se obračunavati ukoliko sva vozila iz utvrđene skupine (grupe ili podgrupe) ne prijeđu sveukupni broj kilometara za tu skupinu. Ukoliko za vrijeme trajanja ugovora o najmu bude prekoračen sveukupni broj kilometara za skupinu vozila, davatelj najma ima pravo obračunati ugovornu kaznu. Izjavom o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne ugovara se najviša ugovorna kazna za više prijeđene kilometre. Svaki obveznik središnje javne nabave unutar svog sustava prati ostvarenje predviđenog broja kilometara za vozila nabavljena putem operativnog najma (iskoristivost najma). Pojedinim okvirnim sporazumima utvrđeno je kumuliranje sveukupno dozvoljenog broja kilometara za grupe vozila koje obuhvaćaju više korisnika. Tako je okvirnim sporazumom za nabavu motornih vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti iz 2014. za nabavu 453 vozila, za skupinu vozila niže klase ukupno predviđeni broj kilometara 18 100 000, za 181 vozilo za devet korisnika.

S obzirom na to da ne upravlja voznim parkom obveznika središnje javne nabave DUSJN nije pratio ostvarenje sveukupno dozvoljenog broja kilometara, a svrha ugovaranja kumuliranog broja kilometara bila je dodatna zaštita obveznika javne nabave.

DUSJN (Ured za središnju javnu nabavu) u postupku javne nabave zaključio je s izabranim ponuditeljima 2010. četiri okvirna sporazuma o operativnom najmu za više obveznika središnje javne nabave, za nabavu 1 241 vozila i to 1 103 osobna, 82 gospodarska i 56 terenskih vozila. Okvirnim sporazumima utvrđeno je ukoliko dozvoljeni broj kilometara za jedno vozilo bude prijeđen, više prijeđeni broj kilometara neće se obračunavati ukoliko sva vozila iz odnosne skupine ne prijeđu sveukupno dozvoljeni broj kilometara za tu skupinu. Ukoliko za vrijeme trajanja ugovora o najmu bude prekoračena sveukupno dozvoljeni broj kilometara za skupinu vozila, davatelj najma ima pravo obračunati ugovornu kaznu koja ne može biti veća od prosječne cijene kilometra za tu skupinu vozila kako je definirano Izjavom o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne.

Kod pojedinih proračunskih korisnika (subjekata revizije) utvrđeno je različito postupanje prema odredbama okvirnog sporazuma u vezi s uvjetima povrata vozila i utvrđivanjem kazne za više prijeđene kilometre. MORH je na temelju okvirnog sporazuma zaključilo pojedinačne ugovore o operativnom najmu i preuzelo 55 vozila, a PU 157 vozila. Kod povrata vozila iz operativnog najma koji je obavljen koncem 2014., odnosno početkom 2015. utvrđeno je da je MORH ostvario više od predviđenog broja kilometara za skupinu terenskih vozila (devet vozila) za koje je predviđeni broj kilometara bio 900 000, a ostvareno je 965 168, dok je PU ostvarila više od predviđenog broja kilometara za skupinu osobnih vozila (116 vozila) za koje je predviđeni broj kilometara bio 5 800 000, a ostvareno je 6 323 825. Pojedininim vozilima ostvareno je više, a pojedinim manje od predviđenog broja kilometara. Od devet terenskih vozila MORH-a, s dva vozila ostvareno je manje od predviđenog broja kilometara (40 706), a sa sedam je ostvareno više od predviđenog broja kilometara (105 874), tako da je ukupno ostvareno više 65 168 kilometara. Od 116 osobnih vozila PU, s 54 vozila ostvareno je manje od predviđenog broja kilometara (920 174), a s 62 više od predviđenog broja kilometara (1 493 999), tako da je ukupno ostvareno više 573 825 kilometara. Izjavama o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne utvrđena je najviša ugovorna kazna za više prijeđene kilometre (EUR/km) koja za spomenuta vozila (osobna i terenska) iznosi 0,25 EUR/km. Trgovačko društvo (leasing društvo) je MORH-u obračunalo ugovorenu kaznu u iznosu 156.403,00 kn, odnosno 0,25 EUR/km uvećanih za porez na dodanu vrijednost, za ukupno više ostvarenih 65 168 kilometara, što je i plaćeno. PU je trgovačko društvo (leasing društvo) obračunalo ugovorenu kaznu za 62 vozila (kojima je ostvareno više od predviđenog broja kilometara) pojedinačno za svako vozilo u ukupnom iznosu 2.946.225,00 kn, što PU nije platila nego je kaznu obračunala na temelju ukupno više ostvarenih kilometara u iznosu 607.842,00 kn, odnosno 0,25 EUR/km za ukupno više ostvarenih 573 825 kilometara, što je i plaćeno. Nadalje, trgovačko društvo (leasing društvo) je PU obračunalo dodatne troškove za auto gume u iznosu 23.799,00 kn, što je i plaćeno.

Državni ured za reviziju predlaže uspostaviti sustav praćenja (mjesečnog, periodičnog) ostvarenja predviđenog broja kilometara za vozila nabavljena putem operativnog najma za koja je predviđeno kumuliranje broja kilometara za grupe vozila koje obuhvaćaju više korisnika, kako bi se postigla veća iskoristivost predviđenog kumuliranog broja kilometara.

S obzirom na to da su proračunski korisnici različito postupali po odredbama okvirnog sporazuma u vezi s uvjetima povrata vozila i utvrđivanjem kazne za više prijeđene kilometre predlaže se okvirnim sporazumima o operativnom najmu vozila jasnije definirati odredbe u vezi s uvjetima povrata vozila i utvrđivanjem kazne za više prijeđene kilometre.

d) Ugovaranje kazne, odnosno naknade za više ili manje ostvoreni broj kilometara od predviđenih

Nakon provedenog postupka javne nabave, DUSJN zaključio je s izabranim ponuditeljima 2013. četiri okvirna sporazuma o operativnom najmu za više obveznika središnje javne nabave, za nabavu 1 599 vozila i to 1 328 osobna i 261 gospodarskog vozila. Okvirnim sporazumima za nabavu 453 osobnih vozila (s održavanjem) i 161 gospodarskog vozila (bez održavanja) utvrđeno je ukoliko dozvoljeni broj kilometara za jedno vozilo bude prijeđen, više prijeđeni broj kilometara neće se obračunavati ukoliko sva vozila iz utvrđene skupine vozila ne prijeđu sveukupno dozvoljeni broj kilometara za tu skupinu vozila. Ukoliko za vrijeme trajanja ugovora o najmu bude prekoračen sveukupno dozvoljeni broj kilometara za utvrđenu skupinu vozila, davatelj najma ima pravo obračunati ugovornu kaznu koja ne može biti veća od prosječne cijene kilometra za tu skupinu vozila kako je definirano Izjavom o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne. Nadalje, ako za vrijeme trajanja pojedinačnih ugovora ukupno dozvoljeni broj kilometara za skupinu vozila ne bude dostignuta, odabrani ponuditelj će naručitelju vratiti dio plaćenog iznosa za neostvoreni broj kilometara, do najviše 10,0 % manje prijeđenih kilometara u odnosu na sveukupno dozvoljeni broj kilometara za skupinu vozila. Visina povrata po kilometru iznositi će 80,0 % od ugovorene cijene kilometra za skupinu vozila odnosno od visine kazne koju ponuditelj obračunava primateljima najma za više prijeđene kilometre u skladu sa svojim općim uvjetima, prema tome što je za odabranog ponuditelja povoljnije. Izjavom o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne utvrđene su ugovorne kazne u visini od 0,07 do 0,33 EUR/km. Okvirnim sporazumima za nabavu 875 osobnih vozila (bez održavanja) i 110 gospodarskih vozila (s održavanjem) za više prijeđene kilometre od sveukupno dozvoljenog broja kilometara, odnosno manje ostvorene kilometre od predviđenih, nije ugovoreno plaćanje kazne, odnosno povrat sredstava. Utvrđeno je da davatelj najma neće obračunavati kaznu za više prijeđeni broj kilometara od predviđenih, te da visina naknade za manje prijeđene kilometre iznosi 0,00 kn. Prema natječajnoj dokumentaciji za sve grupe vozila ponuditelji su dužni dostaviti Izjavu o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne za svaku grupu zasebno. Prema dostavljenim Izjavama o prihvaćanju kumulativne kilometraže i visini najviše ugovorne kazne za nabavu 875 osobnih vozila (bez održavanja) i 110 gospodarskih vozila (s održavanjem), ponuditelji su dostavili Izjave kojima utvrđuju ugovornu kaznu za više prijeđeni broj kilometara u iznosu 0,00 kn, odnosno kazna se neće obračunavati.

S obzirom na to da opisani način ugovaranja kazne odnosno naknade za ostvarenje više ili manje kilometara od predviđenog broja kilometara utječe na natjecateljski, a ne partnerski odnos između davatelja i korisnika najma, Državni ured za reviziju predlaže prije izrade dokumentacije za nadmetanje razmotriti mogućnost obveznog ugovaranja kazne za više ostvorene od sveukupno predviđenog broja kilometara, odnosno povrat sredstava za manje ostvoreni broj kilometara od sveukupno predviđenog.

e) Nabava vozila koja u potpunosti ne odgovaraju potrebama, odnosno financijskim mogućnostima proračunskih korisnika

DUSJN priprema i provodi postupke nabave vozila za središnja tijela državne uprave. U tijeku obavljanja revizije kod proračunskih korisnika (subjekata revizije) utvrđeno je da su u pojedinim slučajevima nabavljena vozila koja u potpunosti ne odgovaraju potrebama, odnosno financijskim mogućnostima proračunskih korisnika. U postupku utvrđivanja potreba za vozilima DUSJN upućuje obveznicima središnje javne nabave Zahtjev za iskazivanje potreba. U nabavu je moguće uključiti i proračunske korisnike unutar razdjela ministarstva (agencije unutar razdjela ministarstva i slično). Zahtjev za iskazivanje potreba obuhvaća osnovne podatke o vozilima (vrsta, kategorija vozila, karoserijska izvedba, predviđeni broj kilometara), podatke o održavanju vozila, boji, dodatnoj opremi, vrsti pogona, radio uređaju te količini vozila. Osim podataka o vozilima koja se nabavljaju Zahtjev sadrži i podatke o datumu isteka postojećeg ugovora o najmu, godini nabave vozila u vlasništvu predviđenih za rashod i broj vozila za rashod te razloge nabave vozila (obnova ili povećanje voznog parka). DUSJN je 2013., nakon provedenog postupka javne nabave s izabranim ponuditeljima zaključio četiri okvirna sporazuma o operativnom najmu za više obveznika središnje javne nabave. Sporazumi su zaključeni za nabavu 1 599 vozila i to 1 328 osobnih i 271 gospodarsko vozilo. Osim drugih vozila, nabavljeno je za MMPI 29 vozila te za UZOP 27 vozila, na razdoblje od pet godina. Prema tumačenju Ministarstva financija iz siječnja, odnosno veljače 2013. u postupku javne nabave vozila putem operativnog najma za korisnike sredstava državnog proračuna, obrok najma treba sadržavati i cjelokupne troškove održavanja vozila, ukoliko korisnik nema vlastite kapacitete za održavanje vozila. S obzirom na to da MMPI nema vlastite kapacitete za održavanje vozila, vozila su nabavljena s uslugom održavanja, a UZOP ima vlastite kapacitete za održavanje vozila te su vozila nabavljena bez usluge održavanja. Detaljne tehničke karakteristike vozila i druge uvjete u dokumentaciji za nadmetanje utvrdio je DUSJN.

S obzirom na to da DUSJN, s ciljem ostvarenja boljih uvjeta nabave, provodi postupak objedinjavanja i standardizacije u postupku javne nabave, za pojedinog obveznika središnje javne nabave može biti nabavljeno vozilo koje u potpunosti ne odgovara njegovim potrebama i financijskim mogućnostima. Nabavljena vozila za MMPI odgovaraju njegovim potrebama, osim kod nabave dva vozila za proračunske korisnike unutar razdjela ministarstva (Agencija za istraživanje nesreća u zračnom, pomorskom i željezničkom prometu) u kojem su slučaju, zbog nepristupačnosti terena za obavljanje djelatnosti, iskazane potrebe za dva vozila niže klase (pogon na sva četiri kotača), a nakon provedenog postupka, raspoređena su im dva vozila niže srednje klase (pogon na sva četiri kotača) koja nisu namijenjena za korištenje po nepristupačnim terenima. Ponuditelj koji je izabran kao najpovoljniji za grupu osobnih vozila pod nižom klasom vozila s prtljažnikom smještenim unutar putničke kabine (pogon na sva četiri kotača) ponudio je vozilo niže srednje klase s prtljažnikom smještenim unutar putničke kabine (pogon na sva četiri kotača). Prema troškovniku ponuditelja ukupan zbroj svih obroka za nižu klasu s prtljažnikom smještenim unutar putničke kabine (bez pogona na sva četiri kotača) iznosio je 8.844 EUR bez poreza na dodanu vrijednost po vozilu, a za nižu srednju klasu s prtljažnikom smještenim unutar putničke kabine (s pogonom na sva četiri kotača) iznosio je 18.468 EUR bez poreza na dodanu vrijednost. Isto tako, nabavljena vozila za UZOP odgovaraju njegovim potrebama, osim kod nabave pet dostavnih vozila kod koje za UZOP nije nabavljena odgovarajuća klasa vozila. DUSJN je tijekom izrade dokumentacije za nadmetanje, tehničke specifikacije za vozila ujednačio kako bi se nabavom istovrsnih vozila postigle najpovoljnije cijene u ponudama.

Tako je kao najniža klasa vozila u postupku nabave utvrđena niža klasa, a UZOP je u zahtjevu iskazao potrebe za vozilima koja pripadaju u klasu „malih vozila“, koja su po karakteristikama vozila manja od niže klase vozila.

Nadalje, u postupku utvrđivanja potreba za vozilima za 2014. UZOP nije iskazao potrebe za vozilima zbog nemogućnosti nabave vozila koja odgovaraju njegovim potrebama i financijskim mogućnostima. Postupak utvrđivanja potreba za vozilima za 2014. započet je u listopadu 2013., kada je DUSJN obavijestio UZOP o pripremi postupka nabave vozila putem operativnog najma s ostatkom vrijednosti za 2014. UZOP je iskazane potrebe koncem studenog 2013. dostavio DUSJN i to za nabavu tri vozila niže klase zbog obnove voznog parka bez uključenih troškova održavanja u obroku najma. DUSJN je nabavu vozila podijelio u grupe, prema kategorijama vozila (osobna, terenska, gospodarska) i s obzirom na uključivanje troškova održavanja u naknadu za najam, sa ili bez održavanja. S obzirom na to da DUSJN nije nabavljao vozila niže klase bez uključenih troškova održavanja UZOP je, zbog nemogućnosti nabave vozila koja odgovaraju potrebama i financijskim mogućnostima, odustao od iskazanih potreba. DUSJN je u postupku objedinjavanja i standardizacije potreba obveznika središnje javne nabave, za navedenu klasu vozila s uključenim troškovima održavanja (s istim predviđenim godišnjim brojem kilometara) objedinio potrebe za nabavom 44 vozila radi postizanja povoljnije cijene u ponudama. Nabavom samo tri vozila bez održavanja postigle bi se nepovoljnije cijene vozila. UZOP je odustao od iskazanih potreba s obzirom na to da nabava vozila s uslugom održavanja ne odgovara njegovim financijskim mogućnostima.

DUSJN treba osigurati obveznicima središnje javne nabave nabavu vozila koja odgovaraju njihovim potrebama i ne zahtijevaju dodatne troškove. S obzirom na to da DUSJN provodi postupak standardizacije i objedinjavanja iskazanih potreba obveznika središnje javne nabave, Državni ured za reviziju predlaže, prije nabave vozila koja odstupaju od iskazanih potreba korisnika, obaviti provjeru tehničkih karakteristika vozila i troškova u cjelokupnom razdoblju korištenja vozila.

OCJENA UČINKOVITOSTI NABAVE I PRAVILNOSTI KORIŠTENJA SLUŽBENIH VOZILA

Državni ured za reviziju je obavio reviziju učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila proračunskih korisnika. Ciljevi revizije bili su ocijeniti učinkovitost nabave i normativno uređenje uvjeta korištenja službenih vozila, koriste li se službena vozila pravilno i jesu li ustrojene evidencije o njihovom korištenju u skladu s propisima te ocijeniti efikasnost sustava unutarnjih kontrola u svrhu opravdanosti nabave i pravilnog korištenja službenih vozila.

Na temelju provedenih postupaka revizije i utvrđenih činjenica, Državni ured za reviziju je primjenom utvrđenih kriterija, a uzimajući u obzir da su neka postupanja proračunskih korisnika uvjetovana nedostacima u normativnom uređenju sustava nabave i korištenja službenih vozila, ocijenio da je učinkovitost nabave i pravilnost korištenja službenih vozila kod revizijom obuhvaćenih proračunskih korisnika djelomično učinkovita.

Državni ured za reviziju je revizijom obuhvaćenim proračunskim korisnicima dao sljedeće preporuke:

- prije nabave službenih vozila preispitati isplativost nabave putem operativnog najma, odnosno izraditi analizu isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza (MUP, MORH, PU, CU, MP, MMPI, MGIPU, UZOP)
- poduzeti aktivnosti za utvrđivanje okvirnog broja službenih vozila potrebnih za obavljanje djelatnosti (MUP, MORH, PU, CU, MP, MMPI, MGIPU, UZOP)
- za svako vozilo koje se nabavlja utvrditi opravdanost nabave i objašnjenje za određivanje tehničkih svojstava, s obzirom na djelokrug i vrstu poslova za koje se nabavlja službeno vozilo (MUP, MORH, PU, CU, MP, MMPI, MGIPU, UZOP)
- propisati način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi obuhvaćali planiranje na temelju potreba; Zamjenu službenih vozila obavljati ispunjavanjem određenih kriterija kao što su godine starosti, ukupni broj prijeđenih kilometara i visina troškova održavanja u odnosu na vrijednost vozila (kupovna cijena) (MUP, MORH, PU, CU, MP, MMPI, MGIPU, UZOP)
- realnije planirati predviđeni broj kilometara kod nabave vozila putem operativnog najma (MUP, MORH, PU)
- poduzeti aktivnosti za korištenje vozila u skladu s predviđenim brojem kilometara (MORH, PU)
- službena vozila ravnomjerno koristiti, kako bi se optimalno iskoristio ugovoreni broj prijeđenih kilometara (PU)
- kod povrata vozila nabavljenih putem operativnog najma koja su kasko osigurana, sva oštećenja koja utječu na neprihvatljivo stanje vozila, otkloniti prije postupka povrata vozila, odnosno pravodobno podnijeti prijave osiguravajućem društvu za naknadu štete (PU)
- realnije utvrditi procijenjenu vrijednost za nabavu vozila, u skladu s osiguranim sredstvima za nabavu (MORH)

- prije izrade dokumentacije za nadmetanje, obaviti provjeru zahtijevanih tehničkih karakteristika vozila (MORH)
- donijeti unutarnji akt o načinu korištenja službenih vozila (UZOP)
- Odluku o korištenju službenih osobnih automobila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske, u dijelu utvrđivanja prava dužnosnika na određenu klasu vozila, uskladiti s Odlukom o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije (MORH)
- preispitati odredbe Odluke o korištenju službenih osobnih automobila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske, u vezi s korištenjem službenih osobnih vozila za dolazak i odlazak s posla (MORH)
- voditi evidencije o korištenju za sva službena vozila, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (MUP, MMPI, MGIPU, MP)
- u evidencije o korištenju službenih vozila unositi sve podatke (MUP, MORH, PU, CU, MP, MGIPU)
- evidencije o korištenju službenih vozila ovjeravati na koncu tekućeg mjeseca (MUP)
- razmotriti mogućnost uvođenja daljinskog nadzora kretanja u sva službena vozila (MMPI, MGIPU)
- u računalnu aplikaciju za upravljanje i nadzor službenih vozila unositi podatke o svrsi (tipu) vožnje (MMPI, MGIPU, UZOP)
- koristiti sustav satelitskog nadzora službenih vozila i upravljanja voznim parkom u skladu s plaćenim uslugama (UZOP)
- unutarnjim aktima utvrditi obvezu unošenja podataka o svrsi putovanja u evidencije o korištenju službenih vozila (MUP, MORH, PU, CU, MP, MMPI, UZOP)
- u obavljanju prijevoza uspostaviti proces dokumentiranja postupaka na način da evidencija o korištenju (knjiga vožnje) sadrži i evidenciju korištenja po danima za sva službena vozila (UZOP)
- u informacijskom sustavu za upravljanje voznim parkom osigurati podatke o godišnjem broju prijeđenih kilometara, po svakom službenom vozilu (MUP, MORH)
- u informacijskom sustavu za upravljanje voznim parkom osigurati podatke o potrošnji goriva, po svakom službenom vozilu (MORH)
- za službena vozila koja imaju veliki broj prijeđenih kilometara u gradskoj vožnji, razmotriti mogućnost ostvarivanja ušteda organiziranjem prijevoza za potrebe gradske vožnje s nižom klasom vozila od one koja se koristi (UZOP)
- obavljati periodične kontrole potrošnje goriva po svakom službenom vozilu, koje obuhvaćaju usporedbu potrošnje goriva više vozila (po grupama ili modelima vozila), uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač (MUP, MORH, PU, CU, MP, MGIPU, UZOP)

- unaprijediti sustav kontrole potrošnje goriva, uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač (MMPI)
- ažurno pratiti podatke o iskorištenosti vozila nabavljenih putem operativnog najma i uskladiti ih s podacima u informacijskom sustavu evidencije i praćenja korištenja vozila MO (MORH)
- utvrditi stope ispravka vrijednosti za prijevozna sredstva i dugotrajnu vojnu opremu te obračunavati ispravak vrijednosti u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (MORH)
- pomoćne knjige (prijevoznih sredstava) ustrojiti u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, odnosno uskladiti ih s podacima u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima (MGIPU)
- evidentirati sve troškove službenih vozila kod proračunskog korisnika koji vozilo koristi (za vozila ustupljena na korištenje) (MUP, MORH, PU, MP, MMPI, UZOP)
- okvirnim sporazumom za nabavu vozila putem operativnog najma obuhvatiti višegodišnje razdoblje (dvije, tri ili više godina) isporuke vozila kako bi se proračunskim korisnicima omogućila pravodobna isporuka vozila prema utvrđenim potrebama (DUSJN)
- u postupcima javne nabave službenih vozila (dokumentaciji za nadmetanje) smanjiti ograničenja koja ponudeno vozilo mora zadovoljavati (ograničenja koja značajno ne utječu na osnovnu funkciju vozila), odnosno navesti minimalni broj ograničenja kao klasu vozila, vrstu motora, minimalnu snagu i procijenjenu vrijednost svakog vozila. Detaljne tehničke specifikacije definirati samo za vozila koja se nabavljaju za specifične poslove koje pojedini proračunski korisnici obavljaju (DUSJN)
- nastaviti poslove uspostavljanja baze podataka službenih vozila (DUSJN)
- uspostaviti sustav praćenja (mjesečnog, periodičnog) ostvarenja predviđenog broja kilometara za vozila nabavljena putem operativnog najma za koja je predviđeno kumuliranje broja kilometara za grupe vozila koje obuhvaćaju više korisnika, kako bi se postigla veća iskoristivost predviđenog kumuliranog broja kilometara (DUSJN)
- prije izrade dokumentacije za nadmetanje razmotriti mogućnost obveznog ugovaranja kazne za više ostvarene od sveukupno predviđenog broja kilometara, odnosno povrat sredstava za manje ostvareni broj kilometara od sveukupno predviđenog, te jasnije definirati odredbe okvirnog sporazuma u vezi s uvjetima povrata vozila i utvrđivanjem kazne za više ostvarene od sveukupno predviđenog broja kilometara (DUSJN)
- okvirni sporazum o operativnom najmu vozila, u dijelu koji se odnosi na ugovaranje kazne za više ostvarene od sveukupno predviđenog broja kilometara, odnosno povrat sredstava za manje ostvareni broj kilometara od sveukupno predviđenog, zaključiti prema uvjetima iz ponude (MUP)
- prije nabave koja odstupa od iskazanih potreba korisnika, obaviti provjeru tehničkih karakteristika vozila i troškova u cjelokupnom razdoblju korištenja vozila. (DUSJN)

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi provedba navedenih preporuka pridonijela otklanjanju utvrđenih slabosti i propusta te utjecala na povećanje učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila.

Osim toga, skreće se pozornost na iskustva drugih zemalja, koje u cilju povećanja učinkovitosti te pravilnosti korištenja službenih vozila proračunskih korisnika, primjenjuju centralizirani model gospodarenja i raspolaganja te sustav satelitskog nadzora kretanja.

Državni ured za reviziju predlaže Vladi Republike Hrvatske da:

- preispita Zaključak o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna, koji je donesen u srpnju 2009., a prema kojem proračunski korisnici mogu nabavljati vozila samo putem operativnog najma
- dopunom Odluke o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije te načinu odobravanja službenih putovanja, u potpunosti normativno urediti način korištenja službenih vozila, osobito uvjete i način korištenja trajno dodijeljenih službenih vozila, s obzirom na poslove koji se obavljaju
- za potrebe provođenja postupaka javne nabave službenih vozila proračunskih korisnika, definirati klase vozila, te ustrojiti bazu vozila u kojoj bi se za svaki model vozila utvrdilo kojoj klasi pripada ili utvrditi financijska ograničenja odnosno limite po pojedinim kategorijama vozila, što bi u postupcima javne nabave vozila značajno smanjilo ograničenja koja ponuđeno vozilo mora zadovoljavati (ograničenja koja značajno ne utječu na osnovnu funkciju vozila).

OČITOVANJE SUBJEKATA REVIZIJE

Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, Porezna uprava, Carinska uprava, Ministarstvo poljoprivrede, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja, Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske te Državni ured za središnju javnu nabavu su se očitovali na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila proračunskih korisnika državnog proračuna (dalje u tekstu: Izvješće). Subjekti revizije su prihvatili preporuke Državnog ureda za reviziju u vezi povećanja učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila. U očitovanju navode okolnosti u kojima su propusti učinjeni te razloge zbog kojih učinkovitost nabave i pravilnost korištenja službenih vozila nije dovoljno učinkovita.

MUP u očitovanju u vezi s preispitivanjem isplativosti nabave službenih vozila isključivo putem operativnog najma, navodi da je utvrdio kategorije specijalnih policijskih vozila (vozila za prijevoz pasa, kombi vozila za prijevoz uhićenih osoba, terenska specijalna vozila, sanitetska i druga vozila) za koje traži suglasnost Vlade Republike Hrvatske za otkup nakon isteka roka operativnog najma, s obzirom na to da je njihovo opremanje dodatnom policijskom opremom skupo, a navedena vozila ne ostvaruju veliki broj prijeđenih kilometara, tako da se još mogu koristiti najmanje pet godina nakon isteka operativnog najma. Navodi da analizira isplativost pojedine vrste nabave novih vozila, ali s obzirom na Zaključak Vlade Republike Hrvatske o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna, iz srpnja 2009., proračunski korisnici mogu nabavljati vozila samo putem operativnog najma. Također, navodi da stručne službe u dogovoru s Ravnateljstvom policije i Upravom za materijalno financijske poslove u prethodne tri godine pokušavaju od DUSJN ishoditi nabavu određenih specijalnih kategorija vozila putem financijskog najma ili kupnjom istih vozila u vlasništvo MUP-a. U vezi s utvrđivanjem okvirnog broja službenih vozila za obavljanje djelatnosti te propisivanje načina i uvjeta obnavljanja voznog parka koji bi obuhvatili planiranje na temelju potreba i realnije planiranje predviđenog broja kilometara kod nabave vozila putem operativnog najma, navodi da stručna služba svake godine prije nabave radi analizu potreba za novim vozilima na temelju iskazanih potreba ustrojstvenih jedinica te na temelju podataka o broju vozila kojima istječe rok operativnog najma i godišnjeg broja rashodovanih vozila u vlasništvu MUP-a. Na temelju provedene analize, Ravnateljstvu policije i Upravi za materijalno financijske poslove predlaže se broj novih vozila za obnovu voznog parka. Međutim, taj broj vozila se po vrstama vozila uvijek smanjuje za 20,0 % zbog nedostatka financijskih sredstava u skladu s Odlukom Vlade Republike Hrvatske o racionalizaciji troškova mobilne telefonije i vozila za korisnike središnje javne nabave, iz srpnja 2015. Kod svake nabave novih vozila ukupan broj predviđenih vozila smanjuje se približno za 20,0 % (vozila nabavljena putem operativnog najma) te se ne uzima u obzir broj rashodovanih vozila u vlasništvu MUP-a. Uzimajući u obzir sigurnosne uvjete, primorani su osigurati za određene kategorije vozila veći predviđeni godišnji broj kilometara, jer se smanjenjem broja vozila koja se nabavljaju povećava potreba korištenja postojećih vozila (potrebu za većim predviđenim brojem kilometara je teško točno predvidjeti). Nadalje, za specijalna policijska vozila kao što su vozila za prijevoz uhićenih osoba, vozila za prijevoz službenih pasa, sanitetska vozila, furgoni, koje svaka policijska uprava treba u određenom broju imati na raspolaganju, nije moguće unaprijed odrediti potrebu korištenja, odnosno koliko često će se navedena vozila koristiti za obavljanje redovnih zadaća. Zbog navedenog, policijska osobna ophodna vozila su iskorištena 86,0 %, dok su gospodarska i specijalna policijska vozila (uglavnom kombi vozila) manje iskorištena prema predviđenom broju kilometara. MUP u očitovanju navodi da normativnim aktima nije regulirao mogućnost korištenja privatnih vozila u službene svrhe.

U vezi s utvrđivanjem opravdanosti nabave i objašnjenja za određivanje tehničkih svojstava, s obzirom na djelokrug i vrstu poslova za koje se nabavlja službeno vozilo, navodi da za svaku vrstu vozila stručna služba traži od ustrojstvenih jedinica (uprava u Ravnateljstvu policije) očitovanje o tehničko-taktičkim svojstvima vozila za koje postoji potreba za nabavom i za koje potrebe će se koristiti vozilo te se na temelju navedenih podataka izrađuju tehničke značajke vozila. U vezi s ugovaranjem kazne za više ostvarene od sveukupno predviđenog broja kilometara, odnosno povrat sredstava za manje ostvareni broj kilometara od sveukupno predviđenog zaključivanjem okvirnog sporazuma prema uvjetima iz ponude, navodi da je u sastavljanju teksta okvirnih sporazuma za terenska i gospodarska vozila učinjena nenamjerna pogreška te je dodana stavka kojom je ugovorena visina kazne za više ostvarene od sveukupno predviđenog broja kilometara, odnosno povrat sredstava za manje ostvareni broj kilometara od sveukupno predviđenog u iznosu 0,00 kn. Dodana stavka u okvirnim sporazumima (stavak 4. u članku 14.) je u suprotnosti s drugim stavkama navedenog članka, kao i u suprotnosti s ponudbenom dokumentacijom. Navedeni članak okvirnog sporazuma će se žurno izmijeniti, odnosno izbrisati iz važećih ugovora, uz napomenu da su ugovori još na snazi, te nije do sada došlo do obračuna kilometraže ni povrata vozila, čime nije došlo do štetnog učinka ove pogreške. U vezi s vođenjem evidencija o korištenju za sva službena vozila i unošenjem svih propisanih podataka u nadzorne knjižice navodi da se za vozila koja su na korištenju 24 sata dnevno smatralo da nije potrebno voditi evidencije s obzirom na to da su vozila zadužena na pojedinu osobu i ne koriste ih drugi zaposlenici. Vozila su evidentirana u informacijskom sustavu MUP-a te se za njih vode evidencije o potrošnji goriva kao i o svim drugim troškovima korištenja vozila 24 sata dnevno. Navodi da će prema preporuci Državnog ureda za reviziju, izmijeniti postojeći Naputak o načinu uporabe i održavanja vozila MUP-a, definirati postupanja kod evidentiranja upotrebe vozila na korištenju 24 sata dnevno te utvrditi podatke koji se unose u nadzornu knjižicu vozila, kao i izuzeća koja proizlaze iz specijalnih potreba policije. U vezi s obavljanjem periodičnih kontrola potrošnje goriva po svakom službenom vozilu, koje obuhvaćaju usporedbu potrošnje goriva više vozila (po grupama ili modelima vozila), uzimajući u obzir i podatke o deklariranoj potrošnji goriva koju utvrđuje proizvođač te da se u informacijskom sustavu za upravljanje voznim parkom osiguraju podaci o godišnjem broju prijeđenih kilometara po svakom službenom vozilu, navodi da će pokrenuti postupak nadogradnje informacijskog sustava za pretraživanje potrošnje goriva po grupama ili modelima kao i mogućnost bržeg pregleda podataka o godišnjem broju prijeđenih kilometara po svakom službenom vozilu (godišnji broj prijeđenih kilometara po vozilu se i sada može utvrditi ali proces je dugotrajan). Navodi, da se kod izračuna prosječne potrošnje goriva podaci razlikuju od prosječne potrošnje koju deklarira proizvođač (testiranje vozila u idealnim ili tvorničkim uvjetima), zbog specifičnosti poslova koja obavlja MUP, kao i načinu korištenja (rad vozila u mjestu) te u pojedinim slučajevima maksimalnoj potrošnji goriva (presretači). Također, objavljeni testovi u javnim medijima pokazali su da prosječna potrošnja koju deklariraju potrošači za pojedine marke vozila u realnim uvjetima odstupaju i do 30,0 %. U vezi s evidentiranjem svih troškova službenih vozila kod proračunskog korisnika koji vozilo koristi, navodi da je na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske o ustupanju na korištenje službenih automobila, iz travnja 2014. preuzeo na korištenje jedanaest vozila marke Audi A6. Nadalje, na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske iz siječnja 2015., tri vozila marke Audi A6 ustupljena su MORH-u. S obzirom na to da su navedena vozila bila namijenjena drugim ministarstvima, a u postupku javne nabave za operativni najam vozila ugovoreno je i održavanje vozila, računi za održavanje se ne ispostavljaju MUP-u. Troškovi koji nisu obuhvaćeni ugovorom o operativnom najmu i troškovi goriva evidentiraju se u informacijskom sustavu MUP-a.

MORH u očitovanju navodi kao razlog u vezi s poništenjem postupka javne nabave za nabavu vozila koji je proveo DUSJN postupanje pri utvrđivanju procijenjene vrijednosti nabave odnosno planiranih sredstava za nabavu koje se razlikuju za porez na dodanu vrijednost. Pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave, kojeg je MORH provelo, korišten je zbog žurno potrebnih vozila za funkcioniranje Oružanih snaga. Nadalje, u vezi s iskazivanjem podataka o broju prijeđenih kilometara i troškovima za gorivo u informacijskom sustavu navodi da su otklonjeni kvarovi na informacijskom sustavu Megaline te je ponovno u informacijski sustav ažurirana evidencija prijeđenih kilometara i potrošnje goriva. Odjel prometnog servisa MORH-a prati potrošnju goriva po svakom vozilu kao i broj prijeđenih kilometara, a u informacijskom sustavu se evidentiraju podaci o potrošnji goriva i prijeđenim kilometrima iz radnih listova vozila na kraju mjeseca. Na temelju navedenih podataka, obračunava se mjesečna prosječna potrošnja goriva po svakom vozilu, a u slučaju odstupanja potrošnje goriva od deklarirane potrošnje koju je utvrdio proizvođač, usklađuju se podaci iz evidencija.

PU u očitovanju navodi u vezi s preispitivanjem isplativosti nabave službenih vozila isključivo putem operativnog najma odnosno izrade analize isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza da je nabava motornih vozila za potrebe proračunskih korisnika u isključivoj nadležnosti DUSJN. Postupke javne nabave motornih vozila DUSJN provodi na temelju Zaključka Vlade Republike Hrvatske o zabrani nabave novih automobila za službene potrebe svim korisnicima sredstava državnog proračuna, iz srpnja 2009. i mišljenja Ministarstva financija iz srpnja 2010., prema kojem se zabrana nabave vozila ne odnosi na obnovu najma vozila putem operativnog najma. Navedeni dokumenti obvezujući su za PU kao jednog od korisnika središnje javne nabave te je za izradu analize isplativosti potrebno preispitati navedeni Zaključak, što je jedna od preporuka u Izvješću za Vladu Republike Hrvatske i za što Izvješće predstavlja dobru podlogu. U vezi s preporukom o poduzimanju aktivnosti za utvrđivanje okvirnog broja službenih vozila potrebnih za obavljanje djelatnosti, kao problem ističu nemogućnost samostalnog utvrđivanja okvirnog broja službenih vozila potrebnih za obavljanje djelatnosti, kao i mogućnost propisivanja načina i uvjeta obnavljanja voznog parka, jer je Vlada Republike Hrvatske nakon iskazivanja potreba za 2015. donijela odluku o bitnom smanjenju broja službenih vozila, čime je smanjena mogućnost odgovarajućeg planiranja potreba proračunskih korisnika. U vezi s preporukom o realnijem planiranju predviđenog broja kilometara kod nabave vozila putem operativnog najma i poduzimanju aktivnosti u cilju ravnomjernog korištenja vozila u skladu s ugovorenim brojem kilometara, navodi da je tijekom revizije poduzela mjere za realno planiranje predviđenog broja kilometara kod nabave vozila putem operativnog najma, kao i za ravnomjerno korištenje vozila u skladu s ugovorenim brojem kilometara. Predviđeni godišnji broj kilometara po vozilu iz ugovora o operativnom najmu iz 2014., znatno je veći od predviđenog godišnjeg broja kilometara po vozilu iz ugovora o operativnom najmu iz 2010., a provode se i odgovarajuće aktivnosti u cilju ravnomjernog korištenja vozila u skladu s ugovorenim brojem kilometara. U cilju pravodobne preraspodjele vozila, za svako vozilo se mjesečno prati broj prijeđenih kilometara, utrošak goriva i troškovi cestarina. U vezi s unošenjem svih podataka u evidencije o korištenju službenih vozila, navodi da će Ministarstvu financija uputiti zahtjev da se Pravilnik o korištenju službenih osobnih vozila Ministarstva financija iz svibnja 2012. izmjeni i dopuni, kako bi se provele dane preporuke.

CU u očitovanju navodi u vezi s preispitivanjem isplativosti nabave službenih vozila isključivo putem operativnog najma odnosno izrade analize isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza da je propisivanje načina i uvjeta nabave službenih vozila, zbog donošenja Zaključka Vlade Republike Hrvatske iz srpnja 2009., kojim je korisnicima sredstava državnog proračuna zabranjena nabava novih automobila za službene potrebe, bilo zaustavljeno. CU je izradi prijedloga za nabavom vozila putem operativnog najma pristupila na način da je utvrdila kriterije za nabavu te uvidom u starost vozila i broj prijeđenih kilometara iskazala potrebe za nabavom vozila. Iako nabava putem operativnog najma nije smatrana najisplativijom, bila je jedina mogućnost za obnovu zastarjelog voznog parka, a izrada tehničkih specifikacija vozila bila je u nadležnosti DUSJN te za njih nije tražena suglasnost. Zbog navedenog je izrađena samo djelomična analiza potreba. CU će za buduće nabave vozila propisati način i uvjete obnavljanja voznog parka koji bi se temeljili na utvrđivanju i ispunjavanju predloženih kriterija za zamjenu, odnosno obnovu vozila. Nadalje, navodi da će se prije iskazivanja potreba za službenim vozilima pristupiti izradi analize isplativosti nabave putem operativnog najma i isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike organiziranja prijevoza. Navodi da za obavljanje poslova nadzora koji su osnovna djelatnost CU, uglavnom nije u mogućnosti koristiti javni prijevoz zbog specifičnosti poslova i dislociranosti ustrojstvenih jedinica. Za druge potrebe, gdje je moguća izrada isplativosti korištenja službenih vozila u odnosu na druge oblike korištenja prijevoza, ista će sadržavati troškove održavanja i osiguranja vozila, naknade za prijevoz djelatnicima koji koriste prijevoz i materijalne troškove namještenika (vozača), te usporedni prikaz troškova javnog prijevoza na istim relacijama za isti broj službenika. U vezi s vođenjem evidencija o korištenju vozila, CU navodi da je Pravilnikom o korištenju službenih osobnih vozila u Carinskoj upravi utvrđena obveza iskazivanja svih podataka u evidencijama korištenja vozila, a sve ustrojstvene jedinice će se dodatno izvijestiti da su se obvezne pridržavati Pravilnika, s naglaskom na unos podatka o svrsi (razlogu) putovanja. Na temelju postojećih izvješća o broju prijeđenih kilometara i troškovima vozila koje dostavljaju sve ustrojstvene jedinice, obavljat će se periodična kontrola potrošnje goriva po grupama ili modelima vozila te izraditi usporedni prikaz očekivane i ostvarene potrošnje goriva. Analize potrošnje goriva obavljat će se za razdoblje od travnja do rujna (ljetni uvjeti vožnje) i za razdoblje od listopada do ožujka naredne godine (zimski uvjeti vožnje).

MMPI u očitovanju navodi da se u aplikaciji za nadzor voznog parka vode samo vožnje u službene svrhe te će ubuduće u aplikaciji biti vidljiv tip vožnje (službena svrha). Nadalje, obrazlaže da se dodatni podaci za analizu osiguravaju popunjavanjem putnog radnog lista i podacima iz putnog naloga koji sadrži svrhu putovanja. U vezi s prijedlogom uvođenja daljinskog nadzora kretanja u sva službena vozila kao problem ističu zaštitu privatnosti dužnosnika koji službeno vozilo imaju na raspolaganju 24 sata dnevno, a ne samo u službene svrhe. Naime, u računalnoj aplikaciji za upravljanje i nadzor voznog parka bi u tom slučaju bio dostupan podatak o vožnji vozila u privatne svrhe, a u aplikaciji ne postoji mogućnost uvođenja tajnosti navedenih podataka koji ne bi trebali biti dostupni drugim osobama. Navodi da se u aplikaciji vode samo podaci o službenim vožnjama u koje ima pravo uvida veći broj službenih osoba. U vezi s evidentiranjem svih troškova službenih vozila kod proračunskog korisnika koji vozilo koristi (za vozila ustupljena na korištenje), navodi da je prema prethodnim iskustvima MMPI obveza plaćanja obroka najma vozila mogla ostati na nositelju najma, dok je državno tijelo koje koristi vozilo plaćalo sve druge troškove. Vođenje evidencije o svim troškovima vozila zahtjeva dodatno ugovaranje s leasing društvom, eventualnu izmjenu dokumentacije vozila ili prijenos troškova obroka najma. Također, navodi da se podaci o troškovima za potrebe odlučivanja mogu prikupiti i iz drugih evidencija.

DUSJN u očitovanju navodi u vezi s utvrđivanjem potreba za vozilima i provođenja postupka javne nabave, da je postupak od utvrđivanja potreba korisnika do završetka postupka dugotrajan odnosno duži od uobičajenog trajanja postupka kada ga provodi jedan naručitelj sam za sebe. Provođenje postupka javne nabave s ciljem zaključivanja okvirnog sporazuma za nabavu vozila putem operativnog najma na višegodišnje razdoblje isporuke vozila omogućilo bi pravodobnu isporuku vozila obveznicima središnje javne nabave bez negativnih posljedica. DUSJN je provodio postupke javne nabave prema postojećim uvjetima koji su objašnjeni u Izvješću i s ciljem ujednačavanja i standardizacije predmeta nabave, a postupanja vezana uz to dovela su do dugotrajnijeg postupka nabave. Ukoliko subjekti revizije, kao i druga tijela, usvoje sve preporuke iz Izvješća, postupci javne nabave u DUSJN odvijat će se u prihvatljivom trajanju. U vezi s dugotrajnosti provođenja postupka nabave, navodi da postupke javne nabave provodi u skladu s važećim zakonskim propisima i DUSJN propisuje odgovarajuće rokove za pojedine faze postupka nabave, koji su u najvećem broju slučajeva jednaki minimalno propisanim rokovima. U vezi s određivanjem tehničkih specifikacija i njihove eventualne izmjene tijekom trajanja postupka javne nabave, navodi da gospodarski subjekt može tijekom postupka postaviti upit za pojašnjenje dokumentacije za nadmetanje i/ili dostaviti zahtjev za izmjenom dijela dokumentacije za nadmetanje. DUSJN je obavezan odgovoriti na dostavljene upite i/ili zahtjeve ukoliko su pravodobno dostavljeni. Zbog veće konkurentnosti među gospodarskim subjektima, a istodobno zadržavajući minimalne tehničke odrednice predmeta nabave koji je potreban i koji se nabavlja, DUSJN je udovoljavao zahtjevima gospodarskih subjekata i mijenjao dokumentaciju za nadmetanja. U tehničkim specifikacijama kod nabave vozila navode se minimalno potrebni podaci koji definiraju vrstu vozila, a to je prosječno osam tehničkih odrednica te minimalno tražena oprema vozila koju prosječno čini do deset odrednica, od čega se pola odnosi na pasivnu sigurnost vozača i putnika u vozilu. DUSJN nastoji pojednostaviti dokumentaciju za nadmetanje pa tako i tehničke specifikacije kod nabave motornih vozila. S obzirom na to da na tržištu postoji veliki broj proizvođača motornih vozila koji nude brojne modele, a koji potom imaju razne varijante izvedbe vozila, dvadesetak odrednica kojima se definira određena vrsta motornog vozila i nužne opreme nije uzrok dugotrajnosti postupka nabave. U vezi s uspostavom baze podataka za nabavu službenih vozila, navodi da nastavlja s uspostavom baze podataka za nabavu službenih vozila kao podloge za pripremu nabave vozila i drugih povezanih nabavnih kategorija. U vezi s praćenjem predviđenog broja prijeđenih kilometara vozila nabavljenih putem operativnog najma, navodi da će pristupiti uspostavi sustava praćenja ostvarenja predviđenog broja kilometara za vozila nabavljena putem operativnog najma za koja je predviđeno kumuliranje broja kilometara za grupe vozila koje obuhvaćaju više korisnika. Također, u definiranju odredbi sljedećih okvirnih sporazuma za najam vozila dodatno će se urediti odredbe u vezi s uvjetima povrata vozila i utvrđivanja kazne za više prijeđeni broj kilometara. U vezi s ugovaranjem kazne, odnosno naknade za više ili manje ostvareni broj kilometara od predviđenih, navodi da će kod pripreme sljedećeg postupka javne nabave motornih vozila putem operativnog najma razmotriti mogućnost obveznog ugovaranja kazne za više ostvarene od sveukupno predviđenog broja kilometara, odnosno povrat sredstava za manje ostvareni broj kilometara od sveukupno predviđenog. U vezi s nabavom vozila koja u potpunosti ne odgovaraju potrebama odnosno financijskim mogućnostima proračunskih korisnika, navodi da će u sljedećim postupcima javne nabave i dalje ustrajati na standardizaciji i ujednačavanju predmeta nabave u slučajevima gdje se to, kroz već provedene postupke nabave, pokazalo opravdanim.

S obzirom na to da se kroz provedene postupke utvrdilo da postupci standardizacije i ujednačavanja moraju u pojedinačnim slučajevima imati i opravdana odstupanja, DUSJN će u slučaju iskazanih potreba pojedinog korisnika koje odstupaju od većine potreba svih korisnika za koje se nabavljaju vozila, izvršiti provjeru tehničkih karakteristika vozila i troškova u cjelokupnom razdoblju korištenja vozila.

Prilog 1

Podaci o službenim vozilima proračunskih korisnika za 2014.

Redni broj	Proračunski korisnik	Broj proračunskih korisnika*	Broj zaposlenika	Ukupan broj vozila**	Broj vozila izvan upotrebe	Broj prijeđenih kilometara u 2014.	Broj prijeđenih kilometara po vozilu, za 2014. (6/4)	Vozila u vlasništvu			Vozila u najmu			Broj vozila po kategorijama			
								Broj vozila	Ukupan broj prijeđenih kilometara	Broj prijeđenih kilometara po vozilu (9/8)	Broj vozila	Broj prijeđenih kilometara u 2014.	Broj prijeđenih kilometara po vozilu, za 2014. (12/11)	Osobni	Teretni	Gospodarski	Motocikli
1	Ministarstvo financija	5	7 719	638	27	6 848 477	10 734	373	43 763 110	117 327	265	2 409 907	9 094	566	9	61	2
2	Ministarstvo unutarnjih poslova	4	26 531	4 091	75	76 491 951	18 698	2 388	387 451 602	162 249	1 703	47 117 438	27 667	2 379	290	902	520
3	Ministarstvo branitelja	3	221	21	1	462 640	22 030	12	2 184 969	182 081	9	211 910	23 546	15	2	4	0
4	Ministarstvo vanjskih i europskih poslova	1	691	24	3	452 921	18 872	8	1 458 680	182 335	16	311 523	19 470	19	5	0	0
5	Ministarstvo gospodarstva	9	644	138	4	1 969 365	14 271	96	8 011 743	83 456	42	635 558	15 132	114	0	24	0
6	Ministarstvo poduzetništva i obrta	2	211	17	1	290 410	17 083	9	2 101 235	233 471	8	111 145	13 893	17	0	0	0
7	Ministarstvo kulture	47	2 269	166	0	2 901 859	17 481	149	28 063 201	188 344	17	244 972	14 410	125	8	32	1
8	Ministarstvo poljoprivrede	7	2 414	300	9	4 260 609	14 202	285	30 307 831	106 343	15	96 757	6 450	282	11	7	0
9	Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova europske unije	4	415	28	2	372 771	13 313	11	1 397 620	127 056	17	159 005	9 353	28	0	0	0
10	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	6	776	187	12	1 731 351	9 259	151	17 613 691	115 253	34	718 773	21 140	177	2	5	3
11	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	6	1 686	274	5	1 968 485	7 184	228	27 082 334	118 782	46	451 620	9 818	271	1	2	0
12	Ministarstvo zaštite okoliša i prirode	23	2 349	352	18	4 985 498	14 163	321	34 983 912	108 984	31	459 836	14 833	140	58	132	22
13	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta	127	19 131	356	11	5 615 572	15 774	316	44 191 598	139 847	40	768 393	19 210	253	28	67	8
14	Ministarstvo rada i mirovinskog sustava	5	453	84	5	791 491	9 446	55	6 310 851	114 743	29	106 159	3 661	84	0	0	0
15	Ministarstvo turizma	1	156	22	0	379 305	17 241	13	2 588 463	199 113	9	94 950	10 550	22	0	0	0
16	Ministarstvo zdravlja	18	23 821	176	22	3 333 924	18 943	150	25 318 953	168 791	26	561 764	21 606	99	12	65	0
17	Ministarstvo socijalne politike i mladih	151	6 868	465	27	6 296 164	13 541	401	70 804 487	176 570	64	871 347	13 615	354	8	102	1
18	Ministarstvo pravosuđa	143	13 428	524	28	6 568 103	12 575	335	60 312 551	180 037	189	2 696 233	14 266	361	3	155	2
19	Ministarstvo uprave	22	2 859	198	3	1 643 707	8 302	188	25 203 953	134 064	10	85 505	8 551	193	2	3	0
20	Ministarstvo obrane	1	18 135	1 210	208	18 076 067	14 919	916	159 330 774	173 942	294	7 833 015	26 643	365	345	432	68
21	Drugi korisnici državnog proračuna	39	2 779	153	10	1 928 836	12 607	119	21 643 904	181 882	34	660 822	19 436	138	2	12	1
Ukupno		624	133 556	9 424	471	147 373 706	15 638	6 526	1 000 145 462	153 256	2 898	66 606 632	22 984	6 002	786	2 005	631

* Broj proračunskih korisnika u razdjelu

** Broj vozila koncem godine

*** Pod gospodarskim vozilima podrazumijevaju se kombinirana vozila za prijevoz tereta/putnika, dostavna vozila, teretna vozila, vozila za prijevoz zatvorenika i sva druga vozila koja ulaze u kategoriju gospodarskih

**** Pod motociklima podrazumijevaju se i mopedi/skuteri i slična vozila

Prilog 2

Podaci o rashodima za službena vozila proračunskih korisnika
s poslovnim pokazateljima za 2014 *

Redni broj	Proračunski korisnici	Rashodi poslovanja**							Broj prijedanih kilometara u 2014	Ukupni rashodi po km*** (3/9)	Potrošnja goriva po km**** (3/9)
		Naknada za najam	Gorivo	Registracija	Osiguranje	Servis i održavanje	Auto gume	Ukupni rashodi			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Ministarstvo financija	5 581 214,00	5 421 858,00	470 333,00	881 729,00	1 429 698,00	261 113,00	14 045 945,00	6 848 477	2,05	0,79
2	Ministarstvo unutarnjih poslova	87 358 880,00	69 287 911,00	3 044 581,00	8 206 399,00	30 299 383,00	6 821 455,00	205 018 609,00	76 493 951	2,68	0,91
3	Ministarstvo branitelja	317 921,00	406 833,00	21 971,00	81 924,00	337 309,00	91 903,00	1 257 861,00	462 640	2,72	0,88
4	Ministarstvo vanjskih i europskih poslova	453 993,00	415 484,00	32 513,00	123 995,00	140 501,00	22 515,00	1 189 001,00	452 921	2,63	0,92
5	Ministarstvo gospodarstva	1 077 548,00	1 694 955,00	117 644,00	272 718,00	746 867,00	92 239,00	4 001 971,00	1 969 365	2,03	0,86
6	Ministarstvo poduzetništva i obrta	384 732,00	232 172,00	16 113,00	57 868,00	128 539,00	30 423,00	870 347,00	290 410	3,00	0,87
7	Ministarstvo kulture	390 987,00	2 346 750,00	216 942,00	707 299,00	1 169 204,00	156 743,00	4 987 925,00	2 901 859	1,72	0,81
8	Ministarstvo poljoprivrede	330 803,00	3 658 327,00	297 604,00	897 846,00	1 831 583,00	206 115,00	7 222 278,00	4 260 609	1,70	0,86
9	Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije	501 733,00	428 571,00	22 923,00	32 322,00	169 752,00	40 176,00	1 195 477,00	372 771	3,21	1,15
10	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	970 703,00	1 915 946,00	194 602,00	452 414,00	949 033,00	142 955,00	4 625 647,00	1 731 351	2,67	1,11
11	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	867 513,00	2 440 742,00	239 094,00	599 267,00	1 116 153,00	239 543,00	5 502 312,00	1 968 485	2,80	1,24
12	Ministarstvo zaštite okoliša i prirode	745 223,00	5 890 255,00	493 102,00	955 257,00	3 410 970,00	410 006,00	11 904 813,00	4 985 498	2,39	1,18
13	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta	1 107 062,00	5 222 983,00	455 233,00	1 307 754,00	2 522 582,00	405 865,00	11 021 479,00	5 615 572	1,96	0,93
14	Ministarstvo rada i mirovinskog sustava	279 030,00	551 760,00	76 046,00	260 408,00	189 075,00	34 267,00	1 390 646,00	793 491	1,75	0,70
15	Ministarstvo turizma	234 856,00	291 830,00	24 988,00	75 071,00	206 703,00	25 163,00	858 611,00	379 305	2,26	0,77
16	Ministarstvo zdravlja	650 471,00	2 939 406,00	225 265,00	562 053,00	1 921 519,00	209 662,00	6 508 376,00	3 333 924	1,95	0,88
17	Ministarstvo socijalne politike i mladih	1 263 640,00	5 552 700,00	469 881,00	932 289,00	2 418 372,00	395 968,00	11 012 850,00	6 296 364	1,75	0,88
18	Ministarstvo pravosuđa	7 294 184,00	5 616 142,00	566 462,00	1 178 485,00	1 697 716,00	243 524,00	16 596 513,00	6 568 103	2,53	0,86
19	Ministarstvo uprave	222 170,00	1 393 803,00	179 694,00	370 297,00	825 198,00	95 690,00	3 086 852,00	1 643 707	1,88	0,85
20	Ministarstvo obrane	12 181 807,00	26 548 868,00	417 507,00	480 298,00	7 070 241,00	1 868 417,00	48 567 138,00	18 076 067	2,69	1,47
21	Drugi korisnici državnog proračuna	1 276 360,00	1 930 805,00	159 477,00	418 584,00	861 367,00	262 078,00	4 908 671,00	1 928 836	2,54	1,00
	Ukupno	123 490 890,00	144 188 595,00	7 741 975,00	18 854 277,00	59 441 765,00	12 055 820,00	365 773 322,00	147 373 706	2,48	0,98

* Podaci se odnose na sve proračunske korisnike državnog proračuna

** Odnose se na gorivo, registraciju vozila, osiguranje, servis, auto gume te na naknadu za najam vozila

*** U rashode je uključena i naknada za najam te proračunski korisnici koji imaju više vozila nabavljenih putem operativnog najma imaju i veće rashode po kilometru, od proračunskih korisnika koji imaju veći broj vozila u vlasništvu

**** S obzirom na to da terenska i gospodarska vozila imaju veću potrošnju goriva od osobnih vozila tako proračunski korisnici koji imaju više vozila ovih kategorija (kao MORH) imaju i veće troškove goriva

Prilog 3

Podaci o službenim vozilima subjekata revizije za 2014

Kodni broj	Subjekt revizije	Broj zaposlenika	Ukupni broj vozila	Broj vozila stvarno upotrebno	Broj vozila po kategorijama				Ukupani broj prijeđenih kilometara u 2014	Broj prijeđenih kilometara po vozilu, za 2014. (9/3)	Vozila u vlasništvu			Vozila u najmu		
											Broj vozila	Ukupani broj prijeđenih kilometara	Broj prijeđenih kilometara po vozilu (12/11)	Broj vozila	Ukupani godišnji broj prijeđenih kilometara	Godišnji broj prijeđenih kilometara po vozilu (15/14)
					Osobna	Terenska	Gospodarska	Motocikli								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
1	Ministarstvo unutarnjih poslova	25 678	1 894	30	2 279	245	850	520	71 324 172	18 830	2 274	346 808 918	152 911	1 620	46 117 325	28 467
2	Ministarstvo obrane	18 135	1 210	208	365	345	432	68	18 076 067	14 919	916	159 130 774	173 942	294	7 813 015	26 643
3	Porezna uprava	4 227	341	11	336	0	4	1	2 491 667	7 893	103	14 124 515	137 131	238	2 287 717	9 612
4	Carinska uprava	2 921	293	15	229	7	56	1	4 023 299	13 731	269	28 159 660	104 683	24	100 529	4 189
5	Ministarstvo poljoprivrede	977	182	7	175	7	0	0	1 907 660	10 481	171	17 707 057	103 550	11	62 000	5 636
6	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	637	168	11	164	0	1	3	1 448 566	8 622	140	15 365 913	109 757	28	598 566	21 377
7	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	334	76	0	74	1	1	0	1 010 990	15 566	61	7 485 026	122 705	15	235 645	15 710
8	Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske	278	60	21	52	0	8	0	1 047 830	17 464	33	10 986 689	332 930	27	614 502	22 759
Ukupno		53 187	6 224	303	3 674	603	1 352	593	103 550 101	16 637	3 967	599 968 552	151 240	2 257	57 849 209	25 631

Prilog 4

Podaci o službenim vozilima subjekata revizije za 2015.

Redni broj	Subjekt revizije	Broj zaposlenika	Ukupani broj vozila	Broj vozila bezna upotrebe	Broj vozila po kategorijama				Ukupani broj prijeđenih kilometara u 2014.	Broj prijeđenih kilometara po vozilu, za 2015 (9/3)	Vozila u vlasništvu			Vozila u najmu		
					Osobna	Tercarna	Gospodarska	Motocikl			Broj vozila	Ukupani broj prijeđenih kilometara	Broj prijeđenih kilometara po vozilu (12/11)	Broj vozila	Ukupani godišnji broj prijeđenih kilometara	Godišnji broj prijeđenih kilometara po vozilu (15/14)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
1	Ministarstvo unutarnjih poslova	25 672	4 237	289	2 482	285	948	522	92 404 746	21 809	2 450	765 829 105	149 318	1 787	57 770 327	32 328
2	Ministarstvo obrane	17 368	1 003	154	326	302	319	56	19 940 106	19 880	763	135 123 764	177 095	240	8 323 702	34 682
3	Porezna uprava	4 087	300	7	295	0	4	1	2 463 279	8 211	65	8 071 313	124 174	235	2 230 159	9 490
4	Carinska uprava	2 973	295	22	231	7	56	1	4 715 679	15 985	271	32 295 617	119 172	24	579 722	24 155
5	Ministarstvo poljoprivrede	979	182	7	175	7	0	0	1 732 633	9 520	171	19 332 690	113 057	11	107 000	9 727
6	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	653	159	6	155	0	1	3	1 868 902	11 754	127	16 111 937	126 866	32	569 824	17 807
7	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	358	75	0	73	1	1	0	736 063	9 814	60	8 049 932	134 166	15	161 157	10 744
8	Ured za uposlovanje Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske	282	55	7	49	0	6	0	944 764	17 178	28	7 226 338	258 084	27	661 905	24 515
	Ukupno	53 072	6 306	492	3 786	602	1 335	583	124 806 172	19 972	3 935	592 040 696	150 455	2 371	70 403 796	29 694

Prilog 5

Podaci o rashodima za službena vozila subjekata revizije
s poslovnim pokazateljima za 2014

Redni broj	Subjekt revizije	Rashodi poslovanja							Ukupni rashodi u 2014	Ukupna kilometraža po km (€/€)	Potrošnja goriva po km (€/€) (3/9)	Rashodi za cestovnu (€/€)	Rashodi za zaposlene *	Broj zaposlenika u sustavu upravljanja voznom parkom	
		Naknade za najam	Gonvo	Registracija	Osiguranje	Servis i održavanje	Auto gume	Ukupni rashodi						Vozai	Ostali**
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
1	Ministarstvo unutarnjih poslova	84 791 275,00	66 654 227,00	2 800 205,00	7 781 074,00	28 979 026,00	6 661 575,00	197 667 382,00	73 324 172	2,70	0,91	2 536 470,00	13 475 696,00	49	98
2	Ministarstvo obrane***	12 181 807,00	26 548 868,00	417 507,00	480 298,00	7 070 241,00	1 868 417,00	48 567 137,00	18 076 067	2,69	1,47	2 717 170,00	2 394 276,00	22	5
3	Poslovna uprava	5 233 617,00	1 943 247,00	131 708,00	324 361,00	334 350,00	14 350,00	7 981 723,00	2 691 667	2,97	0,72	254 894,00	0,00	0	0
4	Cestovna uprava	197 260,00	3 090 112,00	319 421,00	498 157,00	889 773,00	237 722,00	5 232 446,00	4 023 209	1,30	0,77	572 308,00	1 112 122,00	13	4
5	Ministarstvo poljoprivrede	188 200,00	1 833 407,00	172 310,00	560 403,00	1 030 808,00	73 431,00	3 858 560,00	1 907 600	2,02	0,96	396 874,00	471 009,00	4	1
6	Ministarstvo mora, promet i infrastruktura	776 980,00	1 635 466,00	166 143,00	178 882,00	814 132,00	126 174,00	3 897 777,00	1 448 566	2,69	1,13	186 195,00	723 058,00	6	2
7	Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja	251 016,00	1 157 682,00	76 280,00	232 835,00	407 469,00	121 580,00	2 246 861,00	1 030 990	2,16	1,12	125 942,00	360 860,00	3	1
8	Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske	1 075 921,00	1 030 572,00	75 576,00	163 601,00	378 535,00	167 013,00	2 891 219,00	1 047 830	2,76	0,98	103 459,00	3 153 187,00	24	8
Ukupno		104 696 076,00	103 893 581,00	4 159 240,00	10 419 611,00	39 904 334,00	9 270 262,00	272 343 104,00	103 550 101	2,63	1,00	6 913 312,00	21 692 208,00	121	119

* Odnose se na rashode za zaposlene vozila i zaposlenike u odjelu za upravljanje i održavanje vozila

** Zaposleni na održavanju i stručnim službama za upravljanje voznom parkom

*** Rashodi za zaposlene i broj zaposlenih odnose se na Ministarstvo obrane bez Oružanih snaga Republike Hrvatske

Prilog 6

Podaci o rashodima za službena vozila subjekata revizije
s poslovnim pokazateljima za 2015

Redni broj	Subjekt revizije	Rashodi poslovanja							Broj prijavljenih kilometara u 2014	Ukupni rashodi po km (R/9)	Potrošnja goriva po km (km) (1/9)	Rashodi za cestovnu (km)	Rashodi za zaposlene *	Broj zaposlenika u ministarstvu upravljanja vozilima po km	
		Naknade za najam	Gorivo	Registracija	Osiguranje	Servis i održavanje	Auto gume	Ukupni rashodi						Uzdrž.	Ostali*
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
1	Ministarstvo unutarnjih poslova	74 881 275,00	54 539 414,00	2 799 695,00	6 513 110,00	24 942 259,00	6 812 431,00	170 488 184,00	92 404 746	1,85	0,59	1 016 817,00	13 042 184,00	45	96
2	Ministarstvo obrane***	10 523 174,00	17 115 569,00	299 966,00	143 999,00	7 914 861,00	1 288 192,00	37 485 762,00	19 940 106	1,88	0,80	3 689 559,00	2 888 929,00	22	5
3	Porezna uprava	4 412 663,00	1 748 788,00	109 220,00	269 986,00	360 953,00	49 179,00	7 950 789,00	2 463 279	3,23	0,71	283 148,00	0,00	0	0
4	Carniska uprava	599 321,00	2 771 432,00	293 788,00	273 041,00	1 183 655,00	351 826,00	5 473 064,00	4 715 679	1,16	0,59	500 614,00	1 116 533,00	13	4
5	Ministarstvo poljoprivrede	477 430,00	1 602 215,00	189 213,00	332 219,00	1 065 750,00	188 164,00	3 854 992,00	1 732 633	2,22	0,92	398 687,00	468 349,00	4	1
6	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	991 165,00	1 306 835,00	149 711,00	231 569,00	741 424,00	117 738,00	3 518 442,00	1 868 902	1,89	0,70	128 451,00	734 032,00	6	2
7	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	271 558,00	591 899,00	133 956,00	52 753,00	306 419,00	90 834,00	1 447 421,00	736 063	1,97	0,80	90 584,00	356 062,00	3	1
8	Ured za upravljanje poslovanjem Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske	1 476 750,00	706 777,00	56 158,00	107 859,00	258 905,00	127 460,00	2 733 909,00	944 764	2,89	0,75	79 910,00	1 371 067,00	29	8
Ukupno		94 633 338,00	80 382 929,00	4 031 707,00	8 124 536,00	36 774 226,00	9 625 824,00	232 972 560,00	124 806 172	1,87	0,64	8 187 590,00	21 977 416,00	122	117

* Odnosi se na rashode za poslovanje vozila i zaposlenike u odjelu za upravljanje i održavanje vozila.

** Zaposleni na održavanju i stručnim službama.

*** Rashodi iz izvora financiranja Ministarstva obrane bez Oružanih snaga Republike Hrvatske.

POPIS TABLICA I GRAFIČKIH PRIKAZA

stranica

Tablica broj 1	Podaci o broju proračunskih korisnika, zaposlenika i službenih vozila koncem 2014.	6
Tablica broj 2	Podaci o teritorijalnom rasporedu službenih vozila koncem 2015.	10
Tablica broj 3	Podaci o broju zaposlenika i službenim vozilima u 2014. i 2015.	11
Tablica broj 4	Broj vozila na korištenju putem operativnog najma i vozila u vlasništvu (prema starosti vozila), koncem 2015.	13
Tablica broj 5	Podaci o cijenama operativnog najma (bez održavanja) iz 2009. i 2010., po kilometru	16
Tablica broj 6	Podaci o iskoristivosti operativnog najma iz 2009. i 2010.	17
Tablica broj 7	Broj vraćenih vozila nakon isteka operativnog najma iz 2009. i 2010., prema ostvarenom broju kilometara (ugovoreno ukupno 150 000 km ili 250 000 km)	17
Tablica broj 8	Podaci o cijenama operativnog najma po kilometru (s održavanjem) iz 2010.	27
Tablica broj 9	Podaci o iskoristivosti operativnog najma iz 2010.	27
Tablica broj 10	Podaci o cijenama operativnog najma (s održavanjem) iz 2010., po kilometru	42
Tablica broj 11	Podaci o iskoristivosti operativnog najma iz 2010.	42
Tablica broj 12	Provedeni postupci javne nabave DUSJN za nabavu vozila, auto guma, goriva i usluga osiguranja od 2010. do 2015.	80
Grafički prikaz broj 1	Broj službenih vozila koncem 2014.	7
Grafički prikaz broj 2	Broj službenih vozila koncem 2014., prema načinu nabave	8
Grafički prikaz broj 3	Iskoristivost vozila koncem 2014., prema načinu nabave	8
Grafički prikaz broj 4	Rashodi za službena vozila za 2014.	9
Grafički prikaz broj 5	Broj službenih vozila subjekata revizije, prema načinu nabave za 2014. i 2015.	12
Grafički prikaz broj 6	Rashodi za službena vozila subjekata revizije u 2014. i 2015.	12
Grafički prikaz broj 7	Broj vozila u vlasništvu koncem 2015., po godinama proizvodnje	14
Grafički prikaz broj 8	Prosječan broj prijedjenih kilometara vozila u vlasništvu, do konca 2015.	14