

2018

Závěrečná správa

System uzatvárania, registrácie, vecného a finančného plnenia zmlúv



Závěrečná správa

Systém uzatvárania, registrácie, vecného a finančného plnenia zmlúv

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrik, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCI KONTROLNEJ AKCIE

Mgr. Pavol Marko

Bratislava, december 2018

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK.....	4
ZHRNUTIE	5
1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE.....	6
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE.....	6
3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA.....	7
3.1 NDS	7
3.2 ZSSK.....	8
4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU	10
5 TÍM KONTROLÓROV	10
ZÁVER	10
KONTAKT	11
PRÍLOHA Č. 1.....	12

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ

SKRATKA / SKRÁTENÉ POMENOVANIE	VÝZNAM
AK	Advokátska kancelária
AK ROWAN LEGAL	Advokátska kancelária ROWAN LEGAL, spoločnosť s ručením obmedzeným, Bratislava
AKSŠ	SOUKENNÍK – ŠTRPKA, s.r.o., advokátska kancelária, Bratislava
Allen&Overy	Advokátska kancelária Allen&Overy, spoločnosť s ručením obmedzeným, Bratislava
Centrálna obstarávacia agentúra	Centrálna obstarávacia agentúra, spoločnosť s ručením obmedzeným, Nitra
Deloitte Tax	Deloitte Tax s.r.o., Bratislava
EK	Európska komisia
EUROTARGET	EUROTARGET, spoločnosť s ručením obmedzeným, Bratislava
Hillbridges	Hillbridges s.r.o., Bratislava
HKV	Hnacie koľajové vozidlá
MDVRR SR, MDV SR	Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky do 31. 12. 2016, Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky od 1. 1. 2017
MŽP SR	Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky
NDS	Národná diaľničná spoločnosť, a.s., Bratislava
Obchodný zákonník	Zákon č. 5131991 Zb. Obchodný zákonník
OPD	Operačný program Doprava
PHZ	Predpokladaná hodnota zákazky
Protimonopolný úrad	Protimonopolný úrad Slovenskej republiky, Bratislava
S Rail Lease	S Rail Lease, spoločnosť s ručením obmedzeným, Bratislava
SkyToll	SkyToll, a.s., Bratislava
Slovak Telekom	Slovak Telekom, akciová spoločnosť, Bratislava
SSC	Slovenská správa ciest
TOOŽ	Technická obnova a ochrana železníc, akciová spoločnosť
VO	Zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov
VÚD	Výskumný ústav dopravný, akciová spoločnosť, Žilina
Vyhláška o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb	Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb
Zákon o archívoch a registratúrach	Zákon č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov
Zákon o ochrane hospodárskej súťaže	Zákon č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
Zákon o registri partnerov verejného sektora	Zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Zákon o slobodnom prístupe k informáciám	Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o účtovníctve	Zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov
ZSSK	Železničná spoločnosť Slovensko, akciová spoločnosť, Bratislava
ŽKV	Železničné koľajové vozidlá
ŽoNFP	Žiadosť o nenávratný finančný príspevok

ZHRNUTIE

Služby predstavujú významný podiel na výdavkoch verejnej správy. Doterajšie skúsenosti z kontrolnej činnosti poukazovali na skutočnosť, že v rezorte MDV SR a v jeho podriadených organizáciách dochádza k uzatváraniu značného počtu zmlúv s externými poskytovateľmi služieb. Následne dochádza k vysokému čerpaniu verejných prostriedkov v tejto oblasti.

Kontrola bola zameraná na právne, poradensko-konzultačné služby, štúdie, expertízy a posudky, pretože v uvedených oblastiach bol zaznamenaný značný objem vynaložených prostriedkov, ako aj opakujúci sa dodávatelia.

Cieľom kontroly bolo zhodnotiť opodstatnenosť zmluvných vzťahov vo vybraných oblastiach služieb, vrátane preverenia kvality dodaného predmetu zmluvy a postupu pri jeho ďalšom využití kontrolovanými subjektmi.

V **NDS** bolo v rámci kontrolovaného obdobia čerpanie verejných prostriedkov za vybrané oblasti služieb najvyššie v roku 2017, kedy dosiahlo sumu 2 520 316,49 eur. V porovnaní s rokom 2016, kedy bol výkaz čerpania deklarovaný v sume 1 330 197,15 eur, to predstavovalo medziročný nárast o 1 190 119,34 eur (89,5 %). Najvýraznejší nárast čerpania verejných prostriedkov bol zaznamenaný pri právnych službách, kde čerpanie za rok 2017 v porovnaní s rokom 2014 stúplo o 1 152 071,03 eur, konkrétne zo sumy 292 281,39 eur na 1 444 352,42 eur, čo predstavovalo zvýšenie o 394,2 %.

Kontrolou zmluvných vzťahov boli v NDS zistené nedostatky pri preukázateľnosti dodaných služieb a pri využití dodaného plnenia. Zároveň nebolo zo strany NDS poskytnuté dostatočné uistenie o kompletnosti dokladov predložených ku kontrole.

- Zmluva o poskytovaní právnych služieb s AKSŠ nemala ohraničený celkový finančný limit plnenia. NDS uhradila 48 098,00 eur za čas vynaložený na rokovania a konzultácie, ktoré AKSŠ vykonala v mene NDS s MDV SR a MŽP SR. Doklady preukazujúce uskutočnenie rokovaní neboli kontrole predložené. AKSŠ pre potreby MDV SR vypracovala návrh novely zákona č. 669/2007 Z. z. (o vyvlastňovaní). Za práce súvisiace s vypracovaním novely zákona uhradila NDS sumu 23 903,64 eur. NDS ako predmet plnenia predložila len dokumenty stiahnuté z webovej stránky Úradu vlády SR.
- NDS si od spoločnosti Deloitte Tax, s.r.o., objednala vypracovanie analýz spojenia, resp. zlúčenia Slovenskej správy ciest, Technickej ochrany a obnovy železníc a NDS, predovšetkým z hľadiska účtovnej a daňovej problematiky. Kontrola zistila, že analýza spojenia NDS a SSC bola v porovnaní s analýzou zlúčenia NDS a TOOŽ takmer desaťnásobne drahšia. Obsah analýz bol obdobný a rozsah takmer identický (20, resp. 21 strán). Rozdiel v cene NDS zdôvodnila náročnosťou posudzovanej problematiky. Zaplatenie

analýzy spojenia NDS a SSC bolo nevhodným vynaloženým výdavkom. Spojenie sa dodnes neuskutočnilo. Pritom NDS aj MDV SR bola už pred objednaním analýzy známa skutočnosť, že spojenie rozpočtovej organizácie a akciovej spoločnosti platná legislatíva neupravuje ani neumožňuje.

- Za dve štúdie, vypracované Výskumným ústavom dopravným Žilina, zaoberajúcimi sa možnosťami rozmiestnenia rôznych druhov snehových zábran na rovnakom úseku diaľnice D1 uhradila NDS sumu 72 237,00 eur. Pri riešení problému zobrala NDS do úvahy iba výsledok v poradí neskoršej analýzy z roku 2017. K posúdeniu variantov riešenia z oboch štúdií nedošlo. Úhrada dvoch štúdií pre identický úsek diaľnice D1, bez posúdenia variantného riešenia, bola zo strany NDS zbytočným plytvaním verejných prostriedkov.
- Pri preverení zmluvného vzťahu medzi NDS a poskytovateľom služby elektronických diaľničných známok bolo zistené, že zmluva eDZ upravovala úhrady platobného styku pri bankových poplatkoch eDZ tak, že ich má znášať poskytovateľ služby. Napriek zmluvnej úprave, bankové poplatky eDZ za roky 2015 až 2017 spolu v sume 54 874,50 eur uhradila NDS. Zmluvou eDZ dohodnutá a uhradená motivačná odmena (v celkovej sume 195 018,74 eur za dva roky fungovania systému eDZ) prinášala benefit výhradne poskytovateľovi služby bez poskytnutia akejkoľvek protihodnoty pre NDS.
- V kontrolovanom období počet zamestnancov NDS na oddelení diaľničných známok sa v súvislosti so zavedením systému eDZ zvýšil od roku 2014 do roku 2017 zo 4 na 25 osôb, čo predstavovalo nárast o 525,0 %. Primerane k tomu stúpili aj mzdové náklady NDS.

Aj v **ZSSK** bolo v rámci kontrolovaného obdobia čerpanie verejných prostriedkov za vybrané oblasti služieb najvyššie v roku 2017 – v sume 946 192,34 eur. V porovnaní s rokom 2014, v ktorom kde výkaz čerpania deklaroval sumu 572 792,40 eur, to predstavovalo nárast o 373 399,94 eur (65,2 %). Najvyššie výdavky boli vynakladané na poradensko-konzultačné služby, keď čerpanie v roku 2017 stúplo v porovnaní s rokom 2014 o 303 545,00 eur, konkrétne zo sumy 531 700,00 eur na 835 245,00 eur, čo predstavovalo zvýšenie o 57,1 %.

Kontrolou zmluvných vzťahov boli v ZSSK zistené nedostatky najmä v oblasti hospodárneho vynakladania verejných prostriedkov, evidencie písomností, zverejňovania objednávok poradensko-konzultačných služieb a faktúr na webovom sídle ZSSK, tiež pri určovaní zmluvnej ceny aj v nepreukázateľnosti podkladov k fakturácii.

- Nehospodárne nakladanie s verejnými prostriedkami bolo zistené v prípade, keď si ZSSK na základe podnetu, ktorý nevedela preukázať, obstarala 7. novembra 2014 u AK ROWAN LEGAL vypracovanie analýzy v sume 17 404,80 eur s DPH, ktorej predmetom bolo legislatívno-právne posúdenie opatrení súvisiacich s bezplatnou dopravou poskytovanou osobnou železničnou dopravou pre vybranú skupinu občanov. Kontrolou bolo zistené, že mimoriadna objednávka nebola v zmysle zákona o slobodnom prístupe k informáciám zverejnená na webovom sídle ZSSK s tým, že vypracovanie analýzy bolo požadované 16 kalendárnych dní po schválení balíčka opatrení na realizáciu bezplatnej prepravy, t. j. v čase, kedy už mali byť vyriešené všetky nezhody v otázkach jeho opodstatnenosti a zákonnosti. Právna analýza bola doručená ZSSK štyri dni po dohodnutom termíne. Sankcia za nedodržanie stanoveného termínu nebola voči dodávateľovi služby uplatnená. Podklad k fakturácii neobsahoval podrobnú špecifikáciu denných a hodinových prác. ZSSK nevyzvala AK, aby podľa vyhlášky o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb opravila nesprávny údaj o dobe výkonu práce, a aby na účely hospodárnosti a preukázateľnosti dodatočne predložila podrobnú dennú a časovú špecifikáciu vykonanej práce. Okrem toho, kontrolou NKÚ SR, vykonanou na ministerstve dopravy v roku 2017, bolo preukázané, že aj ministerstvo si 4. novembra 2014 obstaralo totožnú právnu analýzu, za ktorú zaplatilo dodávateľovi služby 73 432,80 eur s DPH. Reálne využitie analýz nebolo preukázané. Výdavky za dve analýzy rovnakého obsahu, obstarané po schválení balíčka opatrení, začali rozpočet v rezorte dopravy v roku 2014 sumou 90 837,60 eur s DPH.
- ZSSK mala dlhodobu vo svojich podnikateľských a investičných plánoch deklarované obstarávanie investícií, financované z fondov EÚ. ZSSK si súvisiace poradensko-konzultačné služby v podlimitnej hodnote zabezpečovala systémom objednávok, predovšetkým od spoločnosti EUROTARGET. V období rokov 2014 až 2017 bola spoločnosti EUROTARGET vyplatená odmena spolu v sume 2 342 000,00 eur bez DPH. Zmluvná cena každej objednávky bola ohraničená max. sumou a hodinovou sadzbou 200,00 eur bez DPH, ktorej tvorba, zloženie a podrobné vyúčtovanie neboli ani v jednom prípade preukázané. V kontrolovanej vzorke sa nachádzali zmluvy, kde max. zmluvná cena bola stanovená odkazom na zákon o VO. Na účely dodržania princípov hospodárnosti, nediskriminácie a transparentnosti obstarávania poradensko-konzultačných služieb si ZSSK ani raz neobstarala opakujúce sa služby formou rámcovej zmluvy, ani si nevytvorila kvalifikovaný team, ktorý by sa podieľal na tvorbe a realizácii časti dokumentov potrebných k žiadosti o poskytnutie NFP. Až do dňa výkonu kontroly ZSSK v každom prípade postupovala podľa neaktualizovanej internej smernice, ktorá umožňovala obstaráť si poradensko-konzultačné služby metódou podlimitnej zákazky. Po prieskume trhu boli vystavované objednávky nahrádzajúce zmluvy, ktoré neboli vždy zverejňované na webovom sídle obstarávateľa v zmysle zákona o slobodnom prístupe k informáciám.

1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE

Cieľom kontroly bolo zhodnotiť opodstatnenosť zmluvných vzťahov vo vybraných oblastiach služieb, vrátane preverenia kvality dodaného predmetu zmluvy kontrolovaným subjektom a postupu jeho ďalšieho využitia. Kontrola bola vy-

konaná v súlade so zákonom NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly (ISSAI 100-999) v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií.

Účel kontrolnej akcie: Zhodnotiť rôzne aspekty zmluvných vzťahov, preveriť právnu a ekonomickú výhodnosť uzavretých zmlúv a efektívnosť vynaložených verejných prostriedkov.

Predmet kontroly: činnosť vnútorného kontrolného systému, čerpanie verejných prostriedkov podľa vybraných oblastí služieb, systém uzatvárania a registrácie zmlúv, preverenie vybraných zmlúv.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrola bola vykonaná v NDS a v ZSSK. Výber vzorky zmlúv ovplyvnil objem vynaložených verejných prostriedkov, ich medziročný nárast, ako aj opakujúci sa dodávatelia vo vybraných oblastiach služieb. Na vybranej vzorke zmlúv bol skontrolovaný systém uzatvárania a registrácie zmlúv; účelnosť čerpania verejných prostriedkov vynaložených za

vykonané služby a splnenie dodávok na základe realizácie zmluvy; vnútorný kontrolný systém. Kontrolovaným obdobím boli roky 2014 až 2017 a súvisiace obdobia. Z celkového objemu prostriedkov čerpaných na vybrané oblasti služieb v kontrolovanom období bolo kontrolou preverených 26,48 % v NDS a 92,15 % v ZSSK.

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

3.1 NDS

AKSŠ

Zmluva o poskytovaní právnych služieb uzavretá s AKSŠ v roku 2017 nemala ohraničený celkový finančný limit plnenia. NDS uhradila dodávateľovi služby 48 098 eur za čas vynaložený na rokovania a konzultácie, ktoré AKSŠ vykonala v mene NDS s MDV SR a MŽP SR. Doklady preukazujúce uskutočnenie rokovaní, ako napr. zápisnice z rokovaní, kontrole neboli predložené.

AKSŠ pre potreby MDV SR vypracovala návrh novely zákona č. 669/2007 Z. z. Za práce súvisiace s vypracovaním novely uhradila NDS sumu 23 903,64 eur. Doklady, ktoré by preukazovali plnenie fakturovanej čiastky, kontrole neboli predložené. Súvisiace účtovné záznamy v oboch prípadoch neboli z uvedeného dôvodu preukázateľné, čo nebolo v súlade so zákonom o účtovníctve.

Mandátna zmluva Hillbridges

V nákladoch na obstaranie externých právnych služieb boli obsiahnuté aj náklady za právne poradenstvo uhradené spoločnosti Hillbridges, s.r.o., v pracovnoprávnom spore v sume 10 889,48 eur. Rozsah predmetu mandátnej zmluvy však nepokrýval zastupovanie v pracovno-právnej veci zamestnancov NDS. Predmet zmluvy nebol rozšírený dodatkom k zmluve. Mandát udelený prostredníctvom elektronickej komunikácie v žiadnom prípade nemohol nahradiť dodatok k zmluve. Podľa názoru kontroly bola NDS spôsobilá znášať náklady na rutinný pracovnoprávny spor internou formou. Spôsob zvolený v uvedenom prípade bol neehospodárnym vynakladaním finančných prostriedkov spoločnosti.

Deloitte Tax

NDS si v roku 2017 objednala od spoločnosti Deloitte Tax, s.r.o., vypracovanie analýz spojenia, resp. zlúčenia SSC, TOOŽ a NDS z hľadiska účtovnej a daňovej problematiky. Kontrola zistila, že analýza spojenia NDS a SSC bola v porovnaní s analýzou zlúčenia NDS a TOOŽ takmer desaťnásobne drahšia (33 179,58 eur v porovnaní s 3 425,52 eur). Obsah analýz bol obdobný a rozsah identický (20, resp. 21 strán). Rozdiel v cene zdôvodnila NDS náročnosťou posudzovanej problematiky, absenciou legislatívy a rôznou veľkosťou spájaných subjektov. Máme za to, že zaplatenie analýzy spojenia NDS a SSC bolo neehospodárne vynaloženým výdavkom. Zmysel vypracovania analýzy spojenia NDS a SSC bol, vzhľadom na výsledok, sporný. Uvedené podčiarkuje aj skutočnosť, že NDS bola už pred objednaním analýzy známa skutočnosť, že spojenie rozpočtovej organizácie a akciovej spoločnosti platná legislatíva SR neupravuje ani neumožňuje.

VÚD

Za dve štúdie vypracované VÚD v roku 2016 a 2017 uhradila NDS sumu 72 237,00 eur. Štúdie sa zaoberali možnosťami rozmiestnenia rôznych druhov snehových zábran na rovnakom úseku diaľnice D1. Štúdia realizovateľnosti z roku 2016 sa zaoberala možnosťami výsadby tzn. zelených snehových zábran. Časovo neskôr vypracovaná štúdia eliminácie výskytu snehových závejov z roku 2017 navrhovala riešiť problém použitím drevených, resp. plastových snehových zábran. Pri riešení problému zobrala NDS do úvahy iba výsledok analýzy z roku 2017. K posúdeniu variantov riešenia z oboch štúdií podľa vyjadrenia NDS nedošlo. Úhrada dvoch štúdií pre identický úsek diaľnice D1 bez posúdenia variantného riešenia bola zo strany NDS zbytočným plytvaním verejných prostriedkov.

Systém eDZ

Z pohľadu vyhodnotenia účinnosti systému eDZ voči užívateľom spoplatnenej siete, zavedenie systému do praxe neprinieslo komplikácie s poskytovaním služby. Výnosy NDS z predaja diaľničných známok (do konca roku 2015 nálepiek) každoročne stúpali. V roku 2017 dosiahli výnosy sumu 72 393 446,02 eur, čo predstavovalo nárast v porovnaní s rokom 2014 o 29,2 %.

Elektronizáciou systému odstránila NDS od roku 2016 náklady na výrobu diaľničných nálepiek, ktoré v roku 2015 dosiahli sumu 259 661,83 eur bez DPH. Výška provízií predajcom diaľničných známok (nálepiek) sa zavedením elektronizácie systému znížila zo 6 % na zmluvou eDZ dohodnutú sadzbu provízie vo výške 2,78 %.

Celkové náklady NDS na systém nálepiek dosiahli v roku 2014 sumu 3 514 830,59 eur a v roku 2015 sumu 3 718 964,78 eur. V súvislosti s elektronizáciou systému predstavovali náklady v roku 2016 sumu 1 802 371,21 eur, čo bol pokles o 48,4 % v porovnaní s rokom 2015, a v roku 2017 sumu 2 045 625,98 eur (všetko bez DPH).

Pri preverení zmluvného vzťahu medzi NDS a poskytovateľom služby SkyToll kontrola zistila, že zmluva eDZ upravila úhradu platobného styku pri bankových poplatkoch eDZ tak, že ich má znášať poskytovateľ služby. Napriek tejto zmluvnej úprave, bankové poplatky eDZ za roky 2015 až 2017 v sume 54 874,50 eur uhradila NDS.

Zmluvou eDZ dohodnutá a uhradená motivačná odmena (v celkovej sume 195 018,74 eur za dva roky fungovania systému eDZ) prinášala benefit výhradne poskytovateľovi služby bez poskytnutia akejkoľvek protihodnoty pre NDS. Motivačnú odmenu NDS neprehľadne účtovala na účte 518500 spolu s províziou poskytovateľovi služby;

Ďalej bolo kontrolou zistené, že počet zamestnancov na oddelení diaľničných známok sa v súvislosti so zavedením systému eDZ zvýšil od roku 2014 do roku 2017 zo 4 na 25, čo predstavovalo nárast o 525 %. Primerane k tomu

stúpili aj mzdové náklady NDS o 356 % (z 93 602 eur na 426 730 eur). Nárast zamestnancov NDS súvisel najmä s vykonávaním vizuálnej kontroly rozpoznávania evidenčných čísel vozidiel v kontrolnom systéme eDZ.

V súvislosti so zmluvou eDZ kontrola upozorňuje na riziko zvyšovania nákladov NDS v budúcnosti. V tejto súvislosti možno očakávať nárast nákladov NDS najmä v súvislosti s vyplácaním motivačných odmien, dohodnutou valorizáciou zmluvnej sadzby, bankovými poplatkami, ako aj s možným navýšením cien eDZ. Spôsob vybudovania kontrolného systému eDZ prostredníctvom štyroch investičných stavieb a nájmu s nápadne nízkou cenou vykazoval znaky netransparentného konania.

3.2 ZSSK

V ZSSK bolo skontrolovaných 36 zmlúv a objednávok, ktorých predmetom dodania boli právne a poradensko-konzultačné služby, prekladateľské a audítorské služby, expertízy, posudky a nákup ŽKV.

ROWAN LEGAL

Mimoriadnou objednávkou zo 7. novembra 2014, ktorá nebola zverejnená na webovom sídle ZSSK v zmysle zákona o slobodnom prístupe k informáciám, bola bez preukázateľného podnetu zadaná AK ROWAN LEGAL zákazka na vypracovanie analýzy, ktorej predmetom bolo legislatívno-právne posúdenie poskytovania bezplatnej dopravy osobnou železničnou dopravou pre vybranú skupinu občanov. Opatrenie na realizáciu bezplatnej osobnej dopravy bolo schválené vládou SR dňa 22. októbra 2014. Analýza bola obstaraná 16 kalendárnych dní po schválení tohto opatrenia. Tým, že evidencia o prevzatí analýzy, sprievodného listu a faktúry vystavenej na sumu 17 404,80 eur s DPH nebola preukázaná, nebolo konanie ZSSK v súlade so zákonom o archívoch a registratúrach. Vychádzajúc z dátumu uvedeného v sprievodnom liste, bola analýza doručená ZSSK štyri dni po termíne. Sankcia za nedodržanie dohodnutého termínu nebola voči dodávateľovi služby uplatnená. K vyúčtovaniu dodanej služby bola predložená chybná a neúplná faktúra. ZSSK nepožiadala AK, aby opravila nesprávny údaj vo faktúre a doplnila presnú hodinovú a dennú špecifikáciu vykonanej práce, a to podľa vyhlášky o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb, predovšetkým na účel dodržania zákona o účtovníctve a preukázania hospodárnosti pri vynakladaní verejných prostriedkov. Výsledky hospodárenia ZSSK preukazovali, že informácie k bezplatnej doprave si ZSSK, ktorej každoročný výsledok hospodárenia vykazuje stratu, mala vyžiadať od MDVRR SR, jej 100-percentného akcionára, ktorý predložil vláde SR materiál súvisiaci s bezplatnou prepravou a ktorý si zmluvou zo 4. novembra 2014 obstaral totožnú právnu analýzu, za ktorú zaplatil 73 432,80 eur s DPH. Reálne využitie analýz nebolo preu-

kázané. Výdavky za dve analýzy rovnakého obsahu, obstarané po schválení balíčka opatrení, zaťažili rozpočet rezortu dopravy v roku 2014 sumou 90 837,60 eur s DPH.

EUROTARGET

Aj napriek tomu, že ZSSK mala vo svojich podnikateľských a investičných plánoch deklarovaný nákup investícií financovaných z fondov EÚ, boli činnosti súvisiace s prípravou projektov a ŽoNFP vykonávané dodávateľským spôsobom, predovšetkým spoločnosťou EUROTARGET. Poradensko-konzultačné služby v podlimitnej hodnote zákazky, ktorých predmetom bolo vypracovanie rôznych analýz, štúdií realizovateľnosti ŽoNFP, podkladov k riadeniu projektov, účasť na rokovaniach, atď., boli zabezpečované zmluvami alebo systémom objednávok už od roku 2008. Každá zmluvná cena bola ohraničená max. sumou +/- 400 000,00 eur bez DPH a hodinovou sadzbou 200,00 eur bez DPH. Tvorba a zloženie hodinovej sadzby nebola ani v jednom prípade preukázaná. Objednávky nahrádzajúce zmluvy neboli zverejňované na webovom sídle obstarávateľa tak, ako to ustanovuje zákon o slobodnom prístupe k informáciám. V kontrolovanom období 2014 až 2017 bola spoločnosťou EUROTARGET vyplatená odmena spolu v sume 2 342 000,00 eur bez DPH. V kontrolovanej vzorke sa nachádzali aj zmluvy, v ktorých zmluvná cena bola stanovená len odkazom na zákon o VO. Špecifikácia vykonaných činností na hodinovej a dennej báze nebola ani v jednom prípade uvedená vo vyúčtovacej faktúre. Na účely dodržania princípov hospodárnosti, nediskriminácie a transparentnosti obstarávania poradensko-konzultačných služieb si ZSSK ani raz neobstarala opakujúce sa služby formou rámcovej zmluvy, aby sa nevyskytli prípady porušujúce obchodný zákonník a zákon o VO, ako to bolo v rokoch 2014 a 2016. V roku 2014 si ZSSK na základe dvoch objednávok obstarala od spoločnosti EUROTARGET konzultačno-poradenské služby spolu v sume 809 900,00 eur bez DPH. Týmto bola prekročená ročná max. hranica podlimitných zákaziek, ustanovená v zákone o VO. V roku 2016, dva dni pred uplynutím zmluvy, ktorej záväzky ešte neboli splnené, uzavrela ZSSK so spoločnosťou EUROTARGET dodatok k tejto zmluve. Dodatok bol zverejnený v CRZ až po dvoch mesiacoch od jeho podpisania, t. j. v čase, keď účinnosť zmluvy už uplynula. Výsledky kontroly preukázali, že ZSSK si doteraz nevytvorila kvalifikovaný team, ktorý by sa podieľal na tvorbe a realizácii časti dokumentov potrebných k ŽoNFP. Obstaranie poradensko-konzultačných služieb bolo aj v čase výkonu kontroly vykonávané podľa neaktualizovanej internej smernice z roku 2010, ktorá umožňovala ZSSK obstarávať si poradensko-konzultačné služby metódou podlimitnej zákazky.

Centrálne obstarávacia agentúra

ZSSK si v rokoch 2016 a 2017 obstarala od Centrálnaj obstarávacej agentúry konzultačno-poradenské služby súvisiace s čerpaním eurofondov z OPD II 2014 – 2020, ako aj vo veci odborného poradenstva pri uplatňovaní zákona o VO, poradenstvo pri správnom a súdnom konaní, súvisiace s VO, aj komunikáciu s relevantnými inštitúciami a kompetentnými zástupcami. Maximálny cenový limit každej zákazky bol v sume 410 000,00 eur bez DPH, so sadzbou 85,00 eur/h. Predmet plnenia bol vykonaný na základe zmluvy z roku 2016, bez dátumu podpisu a vyúčtovaný v celkovej sume 409 615,00 eur bez DPH. Zmluvná zákazka z roku 2017 bola vyúčtovaná v celkovej sume 409 997,50 eur bez DPH. V oboch prípadoch nebol preukázaný spôsob prevzatia diela, ktorý sa vykonáva podľa zákona o archívoch a registratúrach.

Allen & Overy

ZSSK si dvoma objednávkami z roku 2016 obstarala od AK Allen & Overy právne stanovisko k oprávnenosti uplatňovania finančnej korekcie ministerstvom dopravy voči ZSSK, a to za odmenu 11 400,00 eur s DPH, a analýzu k uplatňovaniu korekcie voči ZSSK a vypracovanie vyjadrenia pre potreby rokovania s ministerstvom, a to za odmenu a 45 600,00 eur s DPH. Dôvodom obstarania služieb boli závery EK, ktorá auditom z roku 2012 identifikovala v rámci OPD systémový nedostatok – skrátenie lehôt na vyžiadanie súťažných podkladov pri VO v celej SR, čo považovala za diskriminačné, obmedzujúce hospodársku súťaž a porušujúce európske smernice o VO. Tým, že SR a EK sa dohodli na paušálnej finančnej korekcii, ktorá sa mala vzťahovať na všetky VO spĺňajúce stanovené parametre, ministerstvo si za údajné porušenie zákona uplatnilo 10-percentnú korekciu voči ZSSK, čo bolo 10,91 mil. eur za dve obstarávania, realizované v rokoch 2008 a 2009. AK vyjadrenie pre potreby rokovania s ministerstvom dodala so šesťdňovým oneskorením. Všetky objednané dokumenty, t. j. analýza a vyjadrenie boli napísané rovnakým štýlom. Dodávateľské faktúry neobsahovali podrobnú dennú a hodinovú špecifikáciu fakturovaných činností, čo nebolo v súlade so zákonom o účtovníctve. Finančné korekcie voči ZSSK zatiaľ uplatnené neboli.

S Rail Lease

ZSSK si v roku 2017, z dôvodu nedostatku HKV na zabezpečenie diaľkovej vnútroštátnej a medzinárodnej dopravy, prenajala od spoločnosti S Rail Lease 10 viacsystémových rušňov pre osobnú železničnú dopravu typu Siemens Vectron MS, vyrobených v roku 2016, s rýchlosťou 160 km/h, s možnosťou zvýšenia na max. 200 km/h. Cena nájmu bola dohodnutá v sume 5,874 mil. eur bez DPH ročne/za 10 vozidiel, vrátane servisu. Rozhodnutie o obstaraní HKV formou nájmu vychádzalo z preukázateľných

relevantných ekonomických výsledkov, deklarovaných v analýze s názvom “Štúdia uskutočniteľnosti - Nákup/prenájom HDV”. Termíny dodania HKV a ich prevzatie do užívania boli splnené. Zaradením HKV do prevádzky pozitívne ovplyvnilo nielen dopravu na Slovensku, ale malo vplyv aj na ekologický rozmer. Okrem toho sa zvýšila rýchlosť jazdy vlakov, znížil sa prepravný čas na trase Bratislava – Košice, skvalitnila sa jazda vlakom, čo pritiahol viac cestujúcich do vlakov. Výsledky kontroly taktiež preukázali, že ZSSK nemá finančné prostriedky na nákup potrebného dlhodobého hmotného majetku na zvýšenie bezpečnosti prevádzky a kvality „vozby“ vo vnútroštátnej a medzinárodnej prevádzke, preto obstaranie lôžkových, ale aj ležadlových vozňov rieši ZSSK formou prenájmu. Možnosť odkúpenia nebola obsahom zmluvy.

ŽOS Vrútky

V roku 2014 si ZSSK cez proces obstarávania zakúpila od ŽOS Vrútky 17 klimatizovaných osobných vozňov radu B, spolu v sume 30 940 000,00 eur bez DPH, s termínom dodania v roku 2015. Cieľom kontroly bolo overiť, či dodávateľ dodržal zmluvné termíny pri odovzdávaní predmetu kúpy ŽKV radu Bdmpeer a či v prípade nedodržania zmluvných termínov boli zo strany ZSSK uplatnené zmluvné sankcie. Dôvodom na kontrolu bola aj skutočnosť, že ZSSK vedie od roku 2013 so ŽOS Vrútky súdny spor o zaplatenie zmluvnej pokuty v sume 2 303 889,78 eur s príslušenstvom, za nedodržanie zmluvného harmonogramu, stanoveného pre zhotovenie a odovzdávanie predmetu kúpy, čo malo negatívny vplyv na financovanie ZSSK. Kontrolou bolo preukázané, že dodávka všetkých 17 klimatizovaných osobných vozňov radu B bola dodaná v predstihu.

Postup NKÚ SR:

- Protokoly o výsledku kontroly boli prerokované s vedením NDS a ZSSK.
- Výsledky kontrolnej akcie budú zaslané NR SR – predsedovi Výboru pre financie a rozpočet, predsedovi Výboru pre hospodárske záležitosti, ministrom dopravy a výstavby SR a vláde SR prostredníctvom predsedu vlády SR, a to v súlade s § 20 ods. 1 zákona č. 39/1993 Z. z. o NKÚ SR.

ODPORÚČANIA

NDS

1. Zaradiť do plánu kontrolnej činnosti NDS v nasledujúcom období kontroly zamerané na vecné a finančné plnenie zmlúv.
2. Na účely hospodárnejšieho a efektívnejšieho investovania verejných prostriedkov využívať externé právne služby len v nevyhnutných prípadoch, keď ich pokrytie nemožno z objektívnych dôvodov zabezpečiť vlastnými zamestnancami NDS.
3. Vytvoriť analytický účet k syntetickému účtu 518 v súlade s písm. j) postupu účtovania pre podnikateľov – Opatrenie MF SR zo 16. decembra 2002 č. 23054/2002-92 v znení neskorších predpisov, podľa ktorého sa pri vytváraní analytických účtov zohľadňuje členenie z hľadiska potrieb finančného riadenia účtovnej jednotky.

ZSSK

1. Na účely preukázateľnosti a hospodárnosti financovania právnych služieb stanoviť v zmluvných podmienkach povinnosť, aby advokát pri vyúčtovaní predložil objednávateľovi podrobnú časovú špecifikáciu vykonanej práce.

MDV SR

1. Zamerať kontrolnú činnosť 100% akcionára na systém uzatvárania, vecného a finančného plnenia zmlúv, nakoľko NKÚ SR identifikoval uvedenú oblasť ako vysoko rizikovú.

4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

Protokoly o výsledku kontroly boli na účely oboznámenia sa s ich obsahom predložené kontrolovaným subjektom.

K obsahu protokolov o výsledku kontroly boli zo strany NDS aj ZSSK vznesené námietky voči pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení.

Preverením obsahovej stránky námietok sa nepreukázala ich opodstatnenosť, ani neboli dodatočne zistené skutočnosti, ktoré by mali podstatný vplyv na obsah protokolu. Z uvedeného dôvodu nedošlo k vypracovaniu dodatkov

k protokolu o výsledku kontroly v žiadnom kontrolovanom subjekte.

Na základe výsledkov kontroly, uvedených v protokole o výsledku kontroly, NKÚ SR uložil kontrolovaným subjektom prijať opatrenia na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov. Kontrolované subjekty sa zaviazali prijať opatrenia a následne zaslať správu o ich splnení, resp. plnení. Plnenie bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti priebežne monitorovať.

5 TÍM KONTROLÓROV

V rámci kontrolnej akcie boli na kontrolované subjekty vytvorené dve kontrolné skupiny. Vedúcimi a členmi kontrolných skupín boli skúsení zamestnanci s dlhoročnou odbornou praxou na NKÚ SR, ktorí sa opakovane zúčastňujú

kontrol na príslušných subjektoch. Zamestnanci dlhodobo preukazujú dobré komunikačné a odborné zručnosti.

ZÁVER

Kontrola dosiahla stanovené ciele. Na vzorke zmlúv uzavretých vo vybraných oblastiach služieb bol hodnotený systém uzatvárania zmlúv, účelnosť čerpania finančných prostriedkov, a najmä opodstatnenie, kvalita a praktické využitie dodaných služieb.

Z preverovania vyplynulo, že vynakladanie prostriedkov bolo v niektorých prípadoch nevhodné. Niektoré externé zadané činnosti mohli byť zabezpečené vlastnými zamestnancami. Došlo tak k neodôvodnenému, prípadne predraženému využívaniu externých služieb.

Kontrolné mechanizmy pri vecnej kontrole nefungovali optimálne alebo vôbec, vykazovali znaky formálnosti, čo v niektorých prípadoch spôsobilo nedostatočné preverenie kvality dodaného predmetu zmluvy. Finančné prostriedky tak boli uhradené bez adekvátneho vyhodnotenia. Potvrdená bola aj nedostatočná praktická využiteľnosť dodaného plnenia zo zmlúv.

Na účely odstránenia kontrolou zistených nedostatkov NKÚ SR navrhol tri odporúčania pre NDS a jedno odporúčanie pre ZSSK.

KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2

824 73 Bratislava

☎ +421 2 501 14 451 ✉ info@nku.gov.sk

Národná diaľničná spoločnosť, a.s.

Dúbravská cesta 14

841 01 Bratislava

☎ +421 2 583 11 111 ✉ otazka@ndsas.sk

Železničná spoločnosť Slovensko, a.s.

Rožňavská 1

832 15 Bratislava

☎ +421 24 4858 188 ✉ info@slovakrail.sk

PRÍLOHA Č. 1

Tabuľka č. 1: Čerpanie prostriedkov vo vybraných službách NDS v eurách

služba/rok	2014	2015	2016	2017	spolu
právne a notárske služby (účet 518 1500)	292 281,36	327 971,96	352 624,78	1 444 352,42	2 417 230,52
daňové a účtovné poradenstvo (účet 518 1700)	110 972,92	77 083,33	90 544,95	152 009,08	430 610,28
štúdie, expertízy, posudky (účet 518 2500)	783 130,91	511 928,27	366 305,83	582 666,91	2 244 031,92
ostatné služby (účet 518 9000)	485 588,27	525 597,69	520 721,59	341 288,08	1 873 195,63
spolu	1 671 973,46	1 442 581,25	1 330 197,15	2 520 316,49	6 965 068,35

Zdroj: NDS

Tabuľka č. 2: Čerpanie prostriedkov vo vybraných službách ZSSK v eurách

služba/rok	2014	2015	2016	2017	spolu
tlmočnická a prekladateľská činnosť	2 064,40	3 979,04	3 576,66	3 856,00	13 476,10
právne služby (notárske, advokátske, exekučné)	1 020,00	0,00	49 500,00	122,58	50 642,58
poradenské a konzultačné služby	531 700,00	751 873,00	810 465,00	835 245,00	2 929 283,00
audítorské služby	0,00	28 000,00	27 250,00	55 821,00	111 071,00
štúdie, expertízy, analýzy, posudky	38 008,00	62 948,00	48 899,50	51 147,76	201 003,26
spolu	572 792,40	846 800,04	939 691,06	946 192,34	3 305 475,94

Zdroj: ZSSK