

2017

Závěrečná správa

Elektronické trhovisko vo verejnej správe



Závěrečná správa

Elektronické trhovisko vo verejnej správe

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrik, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCI KONTROLNEJ AKCIE

Mgr. Dušan Hrkeľ

Nitra, február 2018

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ	4
ZHRNUTIE	5
1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE	6
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE	6
3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA	6
4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU	7
5 ZÁVER	7
KONTAKT	7
PRÍLOHA	8

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ

SKRATKA / SKRÁTENÉ POMENOVANIE	VÝZNAM
EKS	Elektronický kontraktčný systém
PHZ	Predpokladaná hodnota zákazky
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
PPP	Prvá predložená ponuka
zákon o finančnej kontrole a audite	Zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov
zákon o NKÚ SR	Zákon NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
zákon o obecnom zriadení	Zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov
zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy	Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

ZHRNUTIE

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom o NKÚ SR a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). Jej účelom bolo v súvislosti s Elektronickým kontraktčným systémom preveriť deklarovanú výšku vykazovaných úspor vo vybraných obciach za jednotlivé zákazky.

Predmetom kontroly bola: príprava a plánovanie zákazky; verejné obstarávanie; systémový pohľad a kontrolný systém.

Kontrolou bolo zistené, že do 31. decembra 2016 bolo cez EKS realizovaných 69 681 zákaziek s vykázanou úsporou 168 327 303,00 eur. Analýzou bola ako „najúspešnejšia a najúspornejšia“ vyhodnotená oblasť obstarávania stavebných prác. V rámci kontroly bolo preverených 11 zákaziek s vykazovanou úsporou vyššou ako 500 000,00 eur, ktoré realizovalo cez EKS 9 vybraných obcí. Celková vykazovaná úspora v prípade týchto 11 zákaziek predstavovala sumu

49 092 540,30 eur, čo je 29,16 % z celkovej vykazovanej úspory k 31. decembru 2016.

Analýzou zistených údajov z EKS bolo zistené, že finančná nezávislosť vybraných obcí, definovaná v ich rozpočtoch, im za žiadnych okolností neumožňovala dosiahnutie takýchto úspor.

Kontrolou bolo zistené, že EKS vykazoval uvedené zákazky ako zazmluvnené.

Výsledky kontroly preukázali, že k skutočnej realizácii zákazky došlo len v jednom prípade. V prípade jednej zákazky nedošlo v čase výkonu kontroly k jej realizácii, ale ani k zrušeniu zmluvy s víťazným uchádzačom. V ostatných prípadoch došlo k odstúpeniu od zmluvy.

Výsledky kontroly potvrdili, že výška vykazovanej úspory EKS nie je správna a že systém vykazuje značné nedostatky predovšetkým vo vzťahu k metodike výpočtu úspor.

1 CIEĽ, ÚČEL A PREDMET KONTROLNEJ AKCIE

Cieľom kontrolnej akcie, v súlade so stratégiou rozvoja NKÚ SR na roky 2014 až 2020, bolo prispieť k zefektívneniu verejnej správy.

Účel kontrolnej akcie – spracovanie predbežnej štúdie, zameranej na preverenie cieľa EKS zvýšiť transparentnosť a zrozumiteľnosť verejného obstarávania, ako aj na preverenie deklarovanej výšky vykazovaných úspor.

Predmet kontroly – verifikácia identifikovaných rizík (vo vybraných obciach SR podľa § 17 zákona o NKÚ SR): príprava a plánovanie zákazky, verejné obstarávanie, systémový pohľad, kontrolný systém.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom o NKÚ SR. Pri výkone kontroly bola, okrem interných kontrolórskych postupov a techník, použitá aj metodika vychádzajúca z medzinárodných kontrolórskych štandardov ISSAI 100 – Základné princípy kontroly verejného sektora a ISSAI 400 – Základné princípy kontroly súladu.

Kontrola bola vykonaná v obciach: Brusnica, Vagrinec, Kolbovce, Korunková, Kružlová, Mičakovce, Hostovice, Ruská Bystrá, Nižný Žipov; kontrolovaným obdobím boli roky 2015 a 2016.

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

Kontrolou bolo preverené dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri zostavovaní rozpočtu a úloh plynúcich zo zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, pri zabezpečení výkonu základnej finančnej kontroly, ako aj pri účinnosti vnútorného kontrolného systému v podmienkach obce.

Obce porušili zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, keď:

- rozpočet obce nebol v štyroch prípadoch (Brusnica, Hostice, Kolbovce, Korunková) vnútorne členený na bežný rozpočet, kapitálový rozpočet a finančné operácie
- v jednom prípade nebol viacročný rozpočet (Kružlová) zostavený správne
- v štyroch prípadoch (Vagrinec, Brusnica, Kolbovce, Korunková) obec nesledovala vývoj hospodárenia podľa rozpočtu a v prípade potreby nevykonávala zmeny vo svojom rozpočte.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že obce porušili aj zákon o finančnej kontrole a audite, keď nevykonávali základnú finančnú kontrolu v súvislosti s obstarávaním zákazky (Kolbovce, Korunková, Kružlová, Ruská Bystrá, Vagrinec, Nižný Žipov). V štyroch prípadoch (Brusnica, Hostice, Kolbovce, Mičakovce) bolo zistené aj porušenie zákona o obecnom zriadení, keď obecné zastupiteľstvo nezasadalo, najmenej však raz za tri mesiace.

Ďalej bolo preverené dodržiavanie postupov verejného obstarávania pri vybraných zákazkách, ako aj preverenie postupov obce pri zadávaní zákazky do EKS s cieľom získať primerané uistenie, či je reálne dosiahnuť obcou také vysoké úspory, aké sú deklarované v EKS.

Kontrolou bolo zistené, že:

- ani v jednom prípade obec nezasadala do EKS maximálnu výšku zdroja, resp. inú sumu, ktorá by zodpovedala PHZ, a to aj napriek tomu, že táto bola pri vypracovaní projektovej dokumentácie definovaná; nezadanie maximálnej výšky zdrojov zo strany obstarávateľa výrazne ovplyvnilo výpočet úspory, keďže prvá ponuka vstupuje do vzorca na výpočet úspory
- v siedmich prípadoch obce uzatvorili zmluvu s tou istou externou obchodnou spoločnosťou na zabezpečenie procesu verejného obstarávania u predmetných zákaziek; v jednom prípade mala obec uzatvorenú zmluvu so súkromnou spoločnosťou na komplexné služby pre oblasť verejného obstarávania (Nižný Žipov) a v jednom prípade obci zabezpečoval verejné obstarávanie starosta obce (Hostovice)
- v dvoch prípadoch (Hostovice, Nižný Žipov) bolo zistené, že kontrolované subjekty zámerne nezadali maximálnu výšku zdrojov, pretože nechceli ovplyvňovať potenciálnych dodávateľov, ktorí by sa mohli pokúšať „napasovať“ ponuku na maximálnu výšku zdrojov, resp. PHZ; ostatných sedem obcí sprístupnilo svoje prihlasovacie údaje do EKS spoločnosti zabezpečujúcej verejné obstarávanie a v plnej miere sa spoľahli na jej odbornosť
- k skutočnej realizácii zákazky došlo len v jednom prípade (Nižný Žipov); v jednom prípade (Hostovice) nedošlo v čase kontroly k realizácii zákazky, ale ani k zrušeniu zmluvy s víťazným uchádzačom; vo zvyšných siedmich prípadoch došlo k odstúpeniu od zmluvy s víťaznými uchádzačmi, čo malo za následok

neuskutočnenie predmetných zákaziek a tým zároveň k vykázaniu úspor aj napriek tomu, že k žiadnemu šetreniu nedošlo

- kontrolované subjekty uviedli rôzne dôvody odstúpenia od zmluvy; napr. príliš nízka cena, alebo pochybenie zamestnanca spoločnosti predkladajúcej ponuky
- pri všetkých zrušených zákazkách bola vysúťažená cena extrémne nízka v porovnaní s prvými predloženými ponukami

- Obec Brusnica prostredníctvom externej spoločnosti zadala do EKS a úspešne obstarala ten istý predmet zákazky 3-krát s celkovou vykázanou úsporou v sume 12 233 911,00 eur, no vo všetkých prípadoch došlo k odstúpeniu od zmluvy s víťazným uchádzačom
- výšku dosiahnutých úspor, ktorú EKS vykazuje, nemožno považovať za skutočnú. EKS nezohľadňuje „životný cyklus zákazky“.

Prehľad o preverovaných zákazkách je uvedený v prílohe záverečnej správy.

ODPORÚČANIE

Vzhľadom na povahu kontrolných zistení, NKÚ SR nenavrhol kontrolovaným subjektom žiadne odporúčania. Odporúčanie systémového charakteru vo vzťahu k EKS bolo vypracované pre MV SR.

4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

V súlade s internými pravidlami a predpismi boli štatutárni zástupcovia kontrolovaných subjektov priebežne informovaní o zistených nedostatkoch.

Vo všetkých prípadoch bol z vykonaných kontrol vypracovaný protokol o výsledku kontroly, s ktorým bol, v súlade so zákonom o NKÚ SR, oboznámený štatutárny

zástupca kontrolovaného subjektu. Kontrolované subjekty nevzniesli námietky voči pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení. Na účely odstránenia zistených nedostatkov kontrolované subjekty prijali 29 opatrení, ktorých splnenie, resp. plnenie bude NKÚ SR postupne vyhodnotiť.

5 ZÁVER

Kontrolná akcia bola zameraná na dodržiavanie postupov verejného obstarávania pri vybraných zákazkách, ako aj na preverenie postupov obce pri zadávaní zákazky do EKS s cieľom získať primerané uistenie, či je reálne dosiahnuť v podmienkach obce také vysoké úspory, aké sú deklarované v EKS.

Kontrola preukázala, že výška vykazovanej úspory EKS k 31. 12. 2016 nie je správna, pretože EKS vykazuje úsporu aj pri zákazkách, u ktorých došlo k odstúpeniu od zmluvy, resp. k realizácii zákaziek nikdy nedošlo a teda nemohlo dôjsť ani k žiadnej úspore. Pri 11 zákazkách, ktoré 9 vybraných obcí realizovalo cez EKS, došlo k úspore spolu až vo výške 49 092 540,30 eur, čo je 29,16 % z celkovej vykazovanej úspory k 31. 12. 2016.

Výsledky kontroly potvrdili, že výška vykazovanej úspory EKS nie je správna a že systém vykazuje značné nedostatky predovšetkým vo vzťahu k metodike výpočtu úspor. Nezádanie maximálnej výšky zdrojov zo strany obstarávateľa výrazne ovplyvňuje výpočet úspory, keďže prvá ponuka vstupuje do vzorca na výpočet úspory.

Na základe zistených skutočností NKÚ SR odporúča MV SR sledovať celý „životný cyklus“ zákazky, ako aj prehodnotiť výpočet vykazovaných úspor v systéme EKS.

Výsledky kontrolnej akcie budú využité v rámci paralelnej kontrolnej akcie s NKI Bieloruska.

KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2

824 73 Bratislava

☎ +421 2 501 14 451 ✉ info@nku.gov.sk

PRÍLOHA

Tabuľka č. 1 – prehľad preverovaných zákaziek

Obec	Číslo zákazky	Predmet obstarávania	Druh	Úspora
Brusnica	Z20167947	Znižovanie energetickej náročnosti OcÚ	SP	1 169 995,00
	Z201616497	Znižovanie energetickej náročnosti OcÚ	SP	5 949 483,00
	Z201618909	Znižovanie energetickej náročnosti OcÚ	SP	5 114 433,00
Vagrinec	Z201630348	Protipovodňové opatrenia	SP	5 919 600,00
Kolbovce	Z201630368	Protipovodňové opatrenia	SP	5 936 400,00
Korunková	Z201630370	Protipovodňové opatrenia	SP	5 912 230,80
Kružlová	Z201630371	Protipovodňové opatrenia	SP	5 928 000,00
Mičakovce	Z201630373	Protipovodňové opatrenia	SP	5 844 926,40
Ruská Bystrá	Z201630376	Protipovodňové opatrenia	SP	5 841 759,60
Hostovice	Z201619999	Separácia odpadov	SP	837 712,50
Nižný Žipov	Z201623532	Oprava miestnej komunikácie*	SP	638 000,00
SPOLU:				49 092 540,30

Tabuľka č. 2 – porovnanie PHZ v. PPP, vrátane informácie o VP

Obec	Zákazka	PHZ (v eurách vrátane DPH)*	PPP (v eurách)	Rozdiel (PPP/PHZ)	VP (v eurách)	% podiel z PHZ
Brusnica	„Znižovanie energetickej náročnosti budovy OcÚ“	471 050,86	1 200 000,00	+ 112 %	30 005,00	5,31 %
			6 000 000,00	+ 961 %	50 517,00	9,81 %
			5 678 433,00	+ 899 %	564 000,00	119,00 %
Hostovice	„Separácia odpadov“	418 690,98	1 250 000,00	+ 198 %	412 287,50	98,47 %
Kolbovce	„Proti-povodňové opatrenia“	4 158 284,50	5 940 000,00	+ 42 %	3 600,00	0,09 %
Korunková	„Proti-povodňové opatrenia“	4 629 846,48	5 940 000,00	+ 28 %	27 769,20	0,60 %
Kružlová	„Proti-povodňové opatrenia“	2 121 568,12	5 940 000,00	+ 80 %	12 000,00	0,57 %
Mičakovce	„Proti-povodňové opatrenia“	1 559 811,34	5 940 000,00	+ 180 %	95 073,60	6,10 %
Nižný Žipov	„Rekonštrukcia miestnej komunikácie + chodník“	167 848,34	780 000,00	+ 365 %	166 001,85**	1,10 %
Ruská Bystrá	„Proti-povodňové opatrenia“	1 785 490,08	5 940 000,00	+ 232 %	98 240,40	5,50 %
Vagrinec	„Proti-povodňové opatrenia“	4 964 001,84	5 940 000,00	+ 20 %	20 400,00	0,41 %