

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenie: 1676/04
Zo dňa: 03.07.2017
Číslo: Z-008566/2017/1110/DME

Počet výtlačkov: 2
Výtlačok číslo: 1
Počet strán: 8
Počet príloh: 0



PROTOKOL o výsledku kontroly Elektronické trhovisko vo verejnej správe

Obec Kolbovce

Prešov august 2017

Obsah

| | |
|---------------------------------------|----------|
| Zoznam použitých skratiek..... | 3 |
| Zhrnutie..... | 4 |
| 1. Príprava a plánovanie zákazky..... | 5 |
| 2. <u>Verejné obstarávanie.....</u> | <u>6</u> |
| 3. Systémový pohľad..... | 7 |
| 4. Kontrolný systém..... | 8 |

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Zoznam použitých skratiek

| Skrátený názov | Úplné znenie |
|--|---|
| DPH | daň z pridanej hodnoty |
| EKS NKÚ SR | Elektronický kontraktčný systém Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky |
| obec alebo kontrolovaný subjekt | obec Kolbovce |
| OZ | Obecné zastupiteľstvo obce Kolbovce |
| PHZ | predpokladaná hodnota zákazky |
| predmetná zákazka alebo zákazka č. Z201630368 | zákazka z EKS č. Z201630368 „Preventívne opatrenia na ochranu pred povodňami“ |
| smernica o výkone finančnej kontroly | Smernica č. 1/2016 Výkon finančnej kontroly v Obci Kolbovce |
| UVO | Úrad pre verejné obstarávanie |
| základná škola | Základná škola s materskou školou |
| zákon o finančnej kontrole a audite | Zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov |
| zákon o NKÚ SR | Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov |
| zákon o obecnom zriadení | Zákon Slovenskej národnej rady 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 |
| zákon o verejnom obstarávaní | Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov |
| zmluva o dielo | Zmluva o dielo č. Z201630368_Z z 08.10.2016 |
| zmluva o externom manažmente | Zmluva o poskytovaní služieb v oblasti verejného obstarávania z 12.09.2016 |

Zhrnutie:

NKÚ SR vykonal kontrolu „Elektronického trhoviska vo verejnej správe“ v súlade s plánom kontrolnej činnosti na rok 2017. KA 029/2017/1100 tvoria dve zložky a to: spracovanie predbežnej štúdie a verifikácia údajov na kontrolovaných subjektoch identifikovaných ako rizikových podľa § 17 zákona o NKÚ SR.

Účelom kontrolnej akcie bolo spracovanie predbežnej štúdie zameranej na preverenie cieľa EKS zvýšiť transparentnosť a zrozumiteľnosť verejného obstarávania, ako aj na preverenie deklarovanej výšky vykazovaných úspor. Jedným z bodov, ktorý napomáhal k splneniu stanoveného účelu kontroly bolo preverenie súladu pri verejnom obstarávaní cez EKS so všeobecne záväznými právnymi predpismi, vrátane preverenia prípravy, zadania a realizácie vybraných zákaziek, ktorý predstavoval druhú oblasť predmetu kontroly.

Kontrola bola vykonaná v spolupráci s expozitúrou Prešov, ktorej predmetom bolo preveriť prípravu a plánovanie zákazky, preveriť postup obce pri vybranom postupe verejného obstarávania, preveriť kontrolný systém a definovať systémový pohľad a následne identifikovať rizikové a problematické oblasti, ktoré budú podrobnejšie zhodnotené z hľadiska výkonnosti v predbežnej štúdii KA.

Počas výkonu kontroly vykonali kontrolóri NKÚ SR kontrolu na mieste, v rámci kontroly súladu preverili dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov a v neposlednom rade realizovali rozhovory so štatutármi kontrolovaných subjektov za účelom zistenia, popisu a odôvodnenia zistených skutočností.

Kontrolou bolo zistené porušenie zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, zákona o obecnom zriadení, zákona o finančnej kontrole a audite, zákona o verejnom obstarávaní, internej smernice verejného obstarávania obce a boli identifikované systémové nedostatky vo vzťahu k EKS.

Podľa poverenia predsedu NKÚ SR č. **1676/04 z 03.07. 2017** vykonali:

JUDr. xxxxx Dušák, vedúci kontrolnej skupiny Ing.
Janka Szakálová, členka kontrolnej skupiny

kontrolu „Elektronické trhovisko vo verejnej správe“, ktorej účelom bolo preverenie súladu pri verejnom obstarávaní stavebných prác realizovaných cez EKS so všeobecne záväznými právnymi predpismi, vrátane preverenia prípravy, zadania a realizácie preverovanej zákazky.

Kontrola bola vykonaná v čase od 07.07.2017 do 02.08.2017 v kontrolovanom subjekte:

Obec Kolbovce, Kolbovce 44, 090 31 Kolbovce, IČO 00330558

za kontrolované obdobie: rok 2016, v prípade potreby objektívneho zhodnotenia preverovaných skutočností aj iné súvisiace obdobia.

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom o NKÚ SR a so štandardami, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI).

Predmetom kontroly bola príprava a plánovanie (preverenie finančných predpokladov na uskutočnenie zákazky), proces a priebeh verejného obstarávania, systémový pohľad a preverenie kontrolného systému.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

1. Finančné predpoklady na uskutočnenie zákazky

Rozpočet obce na rok 2016 bol schválený uznesením OZ č. 12/2015 - bod D1 z 28. 12. 2015 ako vyrovnaný v sume 103 896,00 eur. Návrh rozpočtu na rok 2016 bol zverejnený na úradnej tabuli obce v súlade § 9 ods. 2 zákona o obecnom zriadení.

Kontrolou bolo zistené, že v kapitálových výdavkoch schváleného rozpočtu neboli rozpočtované finančné prostriedky na realizáciu projektu „Preventívne opatrenia na ochranu pred povodňami“, rovnako tieto kapitálové výdavky neboli rozpočtované v priebehu roka 2016. OZ uznesením č. 12/2015 - bod D18 z 28.12.2015 schválilo v prípade schválenia žiadosti na projekt „Preventívne opatrenia na ochranu pred povodňami“, požiadanie o úver na spolufinancovanie. Uznesenie OZ neobsahovalo špecifikáciu nákladov potrebných na realizáciu uvedeného projektu, ani výšku návratných zdrojov financovania, o ktoré sa obec chcela uchádzať. Kontrolovaný subjekt vo vyjadrení z 24.07.2017 uviedol, že zákazka nebola plánovaná v rozpočte na rok 2016 nakoľko nevyšla výzva na tento projekt, a že uvedená zákazka nebola schválená OZ a bola by schválená v prípade vyhlásenia výzvy.

Rozpočet na rok 2016 nebol vnútorne členený na bežný rozpočet, kapitálový rozpočet a finančné operácie čím obec nepostupovala podľa § 10 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Obec na obdobie rokov 2016 - 2018 nezostavila viacročný rozpočet, ktorého súčasťou mal byť rozpočet na príslušný rok 2016 ako záväzný, čo nebolo v súlade s § 9 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Uznesením č. 11/2015 - bod C2 z 30.11.2015 OZ rozhodlo o neuplatňovaní programového rozpočtu na rok 2016 v súlade s § 4 ods. 5 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy

Kontrolou zápisníc zo zasadnutí OZ v roku 2016 bolo zistené, že OZ zasadalo v dňoch 20.01., 12.02., 22.08. a 29.12.2016 čím nebola splnená požiadavka § 12 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého OZ zasadá minimálne raz za tri mesiace. Súčasne nebolo dodržané ustanovenie podľa § 12 ods. 5 zákona o obecnom zriadení, keď OZ neschválilo program zasadnutia OZ pre žiadne zo zasadnutí uskutočnených v roku 2016.

Z predloženej dokumentácie bolo zistené, že obec je zriaďovateľom rozpočtovej organizácie - základnej školy. Zo schváleného rozpočtu a podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu zo dňa 24.07.2017 vyplýva, že rozpočet základnej školy nebol zahrnutý v schválenom rozpočte čím obec nepostupovala v súlade s § 4 ods. 4 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Obec zároveň nevykonala rozpis rozpočtu na základnú školu čím nepostupovala v súlade s § 12 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy obec vykoná po schválení rozpočtu jeho rozpis na rozpočtové organizácie vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti.

Ďalej bolo kontrolou zistené, že obec prekročila rozpočet v príjmovej a aj vo výdavkovej časti oproti rozpočtu schválenému OZ, pričom OZ neschválilo v priebehu roka žiadne rozpočtové opatrenie, napr. pri uskutočnení modernizácie základnej školy alebo opravy rigolu. Obec v priebehu roka nesledovala vývoj hospodárenia podľa rozpočtu, a v prípade potreby nevykonávala zmeny vo svojom rozpočte, čo nebolo v súlade s § 12 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

V kontrolovanom subjekte bolo v kontrolovanom období vykonávanie finančnej kontroly upravené smernicou o výkone finančnej kontroly súčinnosťou od 17. 03. 2016, aplikovateľnou na podmienky zákona o finančnej kontrole a audite. V súvislosti s obstaraním zákazky „Preventívne opatrenia na ochranu pred povodňami“ prostredníctvom EKS bolo zistené, že obec nevykonala základnú finančnú kontrolu, čím nekonala v súlade s § 7 ods. 1 zákona o finančnej kontrole a audite, podľa ktorého je orgán verejnej správy povinný overovať vždy súlad každej finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 citovaného zákona.

2. Verejné obstarávanie

Kontrolná skupina preverila postup kontrolovaného subjektu pri zadaní zákazky č. Z201630368 v EKS.

Kontrolou bolo zistené, že pre predmetnú zákazku bola spracovaná projektová dokumentácia, vrátane stanovenia PHZ na práce súvisiace s realizáciou diela v sume 3 465 237,08 eur bez DPH, ktorú vypracoval autorizovaný stavebný inžinier. Na základe stanovenej PHZ kontrolovaný subjekt určil, že ide o podlimitnú zákazku a bude obstarávať postupom zadávania podlimitných zákaziek s využitím elektronického trhu v súlade s § 108 ods. 1 písm. a) zákona v nadväznosti na § 109 až § 112 zákona o verejnom obstarávaní.

Kontrolná skupina zistila, že vypracovaná projektová dokumentácia na uskutočnenie stavebných prác, bola svojou povahou a svojim charakterom jedinečná a nie bežne dostupná na trhu. Tým, že obec postupovala podľa § 109 až § 112 zákona o verejnom obstarávaní, konala v rozpore s § 108 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní. Súčasne obec konala v rozpore s § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, a to princípom transparentnosti, pričom toto porušenie malo vplyv na výsledok verejného obstarávania.

Obec predložila kontrolnej skupine Internú smernicu verejného obstarávania obce Kolbovce, kde bol upravený postup verejného obstarávania cez EKS, ktorý bol v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní a podľa ktorého mala mať obec minimálne jedného zamestnanca, ktorému obec prideliť prístup do EKS. Poverenému zamestnancovi mal starosta vydať písomné potvrdenie o jeho oprávnení konať v mene obce vo veciach verejného obstarávania cez EKS so zákazom postupovať svoje práva z vydaného poverenia na inú osobu. Obec však uzatvorila so súkromnou spoločnosťou zmluvu o externom manažmente, ktorá mala pre obec vykonať verejné obstarávanie preverovanej zákazky prostredníctvom EKS, čím porušila vlastnú internú smernicu upravujúcu postup verejného obstarávania v obci. Predmetom zmluvy so súkromnou spoločnosťou bolo najmä poskytovať klientovi odborné služby vo verejnom obstarávaní v zmysle zákona o verejnom obstarávaní, vedúce k úspešnému výberu dodávateľa služieb, tovarov, stavebných prác pri zákazke č. Z201630368.

Na základe zmluvy o externom manažmente dala obec k dispozícii súkromnej spoločnosti prístupové údaje do EKS, ktorá v jej mene vypracovala test bežnej dostupnosti, opisný formulár a zadala predmetnú zákazku do EKS. Kontrolou bolo zistené, že pri zadávaní predmetnej zákazky nebola do systému vložená informácia o maximálnej výške zdrojov, nebola vložená žiadna projektová dokumentácia a súčasne nebola využitá možnosť nedokončiť zákazku v prípade záujmu len jedného uchádzača.

Kontrolou bolo zistené, že kontrovaný subjekt vykonal formálnu kontrolu údajov zadaných do EKS, pričom nezistil, že by v zadanej zákazke niečo chýbalo, resp. bolo v rozpore s projektom. S tým, že ak by aj bolo niečo v neporiadku, tak by to nedokázal odhaliť nakoľko nemá s verejným obstarávaním žiadne skúsenosti.

Kontrolná skupina ďalej preverila priebeh predmetnej zákazky v EKS. Bolo zistené, že zákazka bola vyhlásená 05.10.2016 a lehota na predkladanie ponúk bola stanovená na 08.10.2016. Celkový počet uchádzačov, ktorí predložili ponuku bol 11. Prvá ponuka bola predložená 06.10.2016 o 00:09 hod. v sume 5 940 000,00 eur s DPH. Víťazná ponuka bola predložená 08.10.2016 v sume 3 600,00 eur s DPH. EKS vykazuje predmetnú zákazku ako zazmluvnenú.

Ďalej bolo zistené, že obec spolu s víťazným uchádzačom uzavreli dňa 30.11.2016 dohodu o skončení zmluvného vzťahu vyplývajúceho zo zmluvy o dielo. Podľa vyjadrenia kontrovaného subjektu zo záznamu z rozhovoru z 26.07.2017, boli dôvody na odstúpenie od zmluvy o dielo na strane víťazného uchádzača. Dôvodom na odstúpenie bolo, že pri zadaní zákazky došlo k pochybeniu zo strany dodávateľa, ktorý nie je schopný predmetnú zákazku zhotoviť v uvedenom rozsahu za vysúťaženú cenu.

Kontrolná skupina preverila knihu došlých faktúr a zistila, že obci nevznikli aj napriek zmluve o externom manažmente žiadne náklady. Podľa zmluvy o externom manažmente nárok na vyplatenie odmeny poskytovateľovi za verejné obstarávanie nevznikne, ak oprávnený orgán verejné obstarávanie nariadi zrušiť, prípadne už skončené verejné obstarávanie označí za rozporné so zákonom.

1. Systémový pohľad

Kontrolná skupina vykonala kontrolu na mieste a bolo zistené, že EKS vykazuje zákazku č. Z201630368 ako zazmluvnenú s úsporou 5 936 400,00 eur aj napriek tomu, že k realizácii zákazky nedošlo.

Kontrolná skupina preverila výšku vykázaných úspor a zistila nasledovné.

Úspora bola vypočítaná na základe metodiky definovanej Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky ako objednávatelom EKS, a to nasledovne:

Prvé predložená ponuka - najlepšia cena (víťazné ponuka) = ÚSPORA

Kontrolou bolo zistené, že obec resp. spoločnosť zabezpečujúca pre obec realizáciu zákazky prostredníctvom EKS nevložila do systému EKS informáciu o maximálnej výške zdrojov aj napriek tomu, že pri spracovaní projektovej dokumentácie potrebnej na realizáciu diela bola táto určená v sume 4 158 284,50 eur vrátane DPH.

Bolo zistené, že EKS umožňuje zadať zákazku bez určenia maximálnej výšky zdrojov. Uvedený postup umožňuje uchádzačom predložiť prvú predloženú ponuku v ľubovoľnej výške, čo má rozhodujúci vplyv na vykazovanú výšku úspor.

V prípade zákazky č. Z201630368 na obstaranie stavebných prác za účelom realizácie „Preventívnych opatrení na ochranu pred povodňami“ bola prvá predložená ponuka vo výške 5 940 000,00 eur s DPH, čo bolo oproti stanovenej PHZ podľa vypracovanej projektovej dokumentácie o 1 781 715,50 eur viac (cca o 42%).

Súčasne nezadaním maximálnej výšky zdrojov a nepriložením dostupnej projektovej dokumentácie pri zákazke č. Z201630368 bolo možné vysúťažiť cez EKS cenu za realizáciu stavebných prác na vybudovanie „Preventívnych opatrení na ochranu pred povodňami“ v sume 3 600,00 eur, t. z. za cenu, ktorá je o 4 154 684,50 eur nižšia, ako bola stanovená PHZ a predstavovala len 0,09% z ceny stanovenej ako PHZ. Uvedená cena, nezodpovedala cene, za ktorú by bolo možné uvedenú stavbu zrealizovať. To potvrdil aj víťazný uchádzač tým, že mal záujem na zrušení zmluvy o dielo, nakoľko nebol schopný predmetnú zákazku za ponúknutú cenu zrealizovať.

Ďalej bolo kontrolou zistené, že EKS v prípade zákazky č. Z201630368 vykazuje túto ako zazmluvnenú s úsporou 5 936 400,00 eur, aj napriek tomu, že k realizácii stavby nedošlo, čo potvrdzuje dohoda o skončení zmluvného vzťahu, ktorú uzatvoril kontrovaný subjekt a víťazný uchádzač dňa 30.11.2016.

Výška úspor pri zákazke č. Z201630368 predstavuje 3,5% podiel na všetkých úsporách, ktoré EKS vykázal v období od 01.03.2015 do 31.12.2016.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

S ohľadom na vyššie uvedené, nie je možné považovať vykázanú úsporu za reálnu

Hodnotenie účinnosti vynakladania verejných financií na EKS nebolo súčasťou Postupu kontrolnej akcie, ale bude súčasťou hodnotenia podľa bodu I. Programu kontroly.

2. Kontrolný systém

Kontrolná skupina zistila, že predmetnú zákazku na realizáciu stavebných prác „Preventívne opatrenia na ochranu pred povodňami“ kontrolovaný subjekt nerealizoval. Na základe uvedeného nedošlo v rámci vnútorného kontrolného systému k vykonaniu kontroly hlavným kontrolárom obce

Ďalej bolo zistené, že za účelom preverenia správnosti zvoleného postupu bola vykonaná jedna externá kontrola. Kontrolu realizoval UVO na základe podnetu na preskúmanie úkonov kontrolovaného subjektu pri zadávaní podlimitnej zákazky na uskutočnenie stavebných prác po uzavretí zmluvy na predmet „Preventívne opatrenia na ochranu pred povodňami“, postupom pre zadávanie podlimitných zákaziek s využitím EKS. Kontrolou UVO boli zistené porušenia zákona o verejnom obstarávaní. V priebehu kontroly UVO kontrolovaný subjekt podpísal s úspešným uchádzačom dohodu o skončení zmluvného vzťahu.

Protokol o výsledku kontroly vypracovali dňa 09.08.2017

JUDr. xxxxx Dušák
vedúci kontrolnej skupiny



Ing. Janka Szakállová
členka kontrolnej skupiny

X

S obsahom protokolu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa

•YVf ir¹



Marek Antoš
starosta obce Kolbovce

