

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenie: 1676/01
Zo dňa: 03.07.2017
Číslo: Z-008655/2017/1100/HDA

Počet výtlačkov: 2
Výtlačok číslo: 1
Počet strán: 9 Počet
príloh: 0



PROTOKOL o výsledku kontroly Elektronické trhovisko vo verejnej správe

obec Brusnica

august 2017

Obsah

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

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Zoznam použitých skratiek

Skrátený názov	Úplné znenie
DPH	daň z pridanej hodnoty
EKS	Elektronický kontraktčný systém
HK	hlavný kontrolór
obec alebo kontrolovaný subjekt	obec Ruská Bystrá
OcÚ	Obecný úrad
OZ	Obecné zastupiteľstvo obce Ruská Bystrá
PHZ	predpokladaná hodnota zákazky
zákazka c. Z20167947	zákazka z EKS č. Z20167947 „Znižovanie energetickej náročnosti budovy OcÚ“
zákazka c. Z201616497	zákazka z EKS č. Z2016716497 „Znižovanie energetickej náročnosti budovy OcÚ“
zákazka c. Z201618909	zákazka z EKS č. Z201618909 „Znižovanie energetickej náročnosti budovy OcÚ“
ÚVO	Úrad pre verejné obstarávanie
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	Zákon č. 39/1993 Z.z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
zákon o obecnom zriadení	Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov
zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy	Zákon č. 583/2004 Z.z. zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov
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 č.1	Zmluvou o dielo č. Z20167947_Z z 09.04.2016
zmluva o dielo č.2	Zmluvou o dielo č. Z201616497_Z z 02.07.2016
zmluva o dielo č.3	Zmluvou o dielo č. Z201618909_Z z 30.07.2016
zmluva o externom manažmente	„Zmluvu 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.

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 vybraných zákaziek, preveriť postup obce pri vybranom postupe verejného obstarávania, preveriť kontrolný systém a definovať systémový pohľad a následne identifikovať rizikové a problematické oblasti, ktorú budú podrobnejšie zhodnotené z hľadiska výkonnosti v predbežnej štúdii KA.

Počas výkonu kontroly vykonal 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 verejnom obstarávaní a boli identifikované systémové nedostatky vo vzťahu EKS.

Podľa poverenia predsedu NKÚ SR c. **1676/03 z 03.07.2017** vykonali:

Mgr. Dušan Hrkel, vedúci kontrolnej skupiny
Mgr. Ivana Petricová, člen kontrolnej skupiny
Ing. Janka Szakállová, člen kontrolnej skupiny
Mgr. Lucia Vasicková, člen kontrolnej skupiny

kontrolu „Elektronické trhovisko vo verejnej správe“, ktorej účelom 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

Kontrola bola vykonaná v case od 06.07.2017 do 10.08.2017 v

obec Brusnica, Brusnica 44,090 31 Brusnica, IČO 00330345

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 a so štandardami, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI).

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

Pocas výkonu kontroly bolo zistené:

1. Príprava a plánovanie zákazky

Kontrolou bolo zistené, že OZ schválilo predloženie žiadosti o nenávratný finančný prostriedok v rámci výzvy Slovenskej inovacnej a energetickej agentúry ako sprostredkovateľského orgánu pre Operacný program „Kvalita životného prostredia“ na realizáciu projektu „Znižovanie energetickej náročnosti budovy OcÚ“. Zároveň bolo schválené zabezpečenie maximálneho celkového spolufinancovania projektu v sume 30 251,35 eur. Obec zaslala žiadosť o poskytnutie nenávratného finančného príspevku a Slovenská inovacná a energetická agentúra vydala rozhodnutie o schválení žiadosti, pričom celkové oprávnené výdavky projektu boli schválené v sume 604 692,63 eur.

Návrh rozpočtu na roky 2016 bol zverejnený na úradnej tabuli obce v súlade s § 9 ods. 2 zákona o obecnom zriadení. Uznesením c. 2/2015 z 12. 05. 2015 OZ rozhodlo o neuplatňovaní programového rozpočtu od roku 2015.

Rozpočet obce na rok 2016 bol schválený uznesením OZ c. 4/2015 zo 21.12.2015 ako vyrovnaný v sume 131 007,00 eur včlenením na bežné príjmy, bežné výdavky a výdavkové finančné operácie podľa zdrojov, položiek a podpoložiek ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie. Kontrolou bolo zistené, že v kapitálových výdavkoch schváleného rozpočtu neboli rozpoctované finančné prostriedky na realizáciu projektu „Znižovanie energetickej náročnosti budovy OcÚ“, rovnako tieto kapitálové výdavky neboli rozpoctované v priebehu roka 2016.

Rozpočet obce na rok 2016 nebol vnútorne clený na bežný rozpočet, kapitálový rozpočet a finančné operácie, čo nebolo v súlade s § 10 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

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.

Kontrolou bolo zistené, že obec nepostupovala v súlade s § 12 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého OZ zasadá podľa potreby, najmenej však raz za tri mesiace.

Ďalej bolo zistené, že obec v súvislosti s obstarávaním zákazky „Znižovanie energetickej náročnosti budovy OcÚ“ zadanej prostredníctvom EKS, nevykonala základnú finančnú kontrolu uzatvorených zmlúv o dielo, 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 zákaziek č. Z20167947, č. Z201616497, č. Z201618909 v EKS, pričom vo všetkých troch prípadoch išlo o rovnaký predmet zákazky.

Kontrolou bolo zistené, že pre všetky vyššie uvedené zákazky bola spracovaná jedna projektová dokumentácia, vrátane stanovenia PHZ na práce súvisiace s realizáciou diela v sume 471 050,86 eur bez DPH, ktorú vypracoval autorizovaný stavebný inžinier. Na základe stanovenej PHZ kontrolovaný subjekt určil, že ide o podlimitné zákazky, ktoré bude obstarávať postupom zadávania podlimitných zákaziek s využitím elektronického trhoviska v súlade s § 108 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní v nadväznosti na § 109 až § 112 citovaného zákona.

Obec v kontrolovanom období nemala vypracovanú smernicu o verejnom obstarávaní. V čase výkonu kontroly mala obec vypracovanú smernicu o verejnom obstarávaní, ktorá upravovala postup obce pri verejnom obstarávaní prostredníctvom.

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 s princípom transparentnosti, pričom toto porušenie malo vplyv na výsledok verejného obstarávania.

Obec uzatvorila so súkromnou spoločnosťou zmluvu o externom manažmente, ktorej predmetom 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 „Znižovanie energetickej náročnosti budovy OcÚ“, ktorá bola do EKS zadaná celkom trikrát.

Na základe zmluvy o externom manažmente dala obec k dispozícii súkromnej spoločnosti prístupové údaje do EKS, ktorá v jej mene vypracovala pri všetkých troch zákazkách zadaných do EKS test bežnej dostupnosti a opisný formulár. Kontrolou bolo zistené, že pri zadaní všetkých troch zákaziek 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 kontrolovaný subjekt vykonal formálnu kontrolu zadaných údajov pri všetkých troch zákazkách, pričom nezistil, že by v zadanej zákazke niečo chýbalo. Podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu z 26.07.2017 ak by bolo aj niečo v neporiadku, tak by to nedokázal odhaliť, nakoľko nemá s verejným obstarávaním žiadne skúsenosti.

Kontrolná skupina ďalej preverila priebeh všetkých troch vyššie uvedených zákaziek zadaných v EKS. Kontrolou bolo zistené nasledovné.

Zákazka č. Z20167947 bola vyhlásená 05.04.2016 a lehota na predkladanie ponúk bola stanovená na 09.04.2016. Celkový počet uchádzačov, ktorí predložili ponuku bolo šesť. Prvá ponuka bola predložená 05.04.2016 o 12:27 hod. v sume 1 200 000,00 eurs DPH. Víťazná ponuka bola predložená 08.10.2016 v sume 30 005,00 eurs DPH. EKS vykazuje predmetnú zákazku ako zazmluvnenú.

Ďalej bolo zistené, že obec spolu s víťazným uchádzačom uzavreli 12.04.2016 dohodu o skončení zmluvného vzťahu vyplývajúceho zo zmluvy o dielo. Podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu zo záznamu z rozhovoru z 26.07.2017 bol dôvod odstúpenia na strane víťazného uchádzača, bez bližšej špecifikácie.

Zákazka č. Z201616497 bola vyhlásená 05.04.2016 a lehota na predkladanie ponúk bola stanovená na 29.06.2016. Celkový počet uchádzačov, ktorí predložili ponuku bolo sedem. Prvá ponuka bola predložená 29.06.2016

o 15:06 hod. v sume 6 000 000,00 eurs DPH. Víťazná ponuka bola predložená 02.07.2016 v sume 50 517,00 eurs DPH. EKS vykazuje predmetnú zákazku ako zazmluvnenú.

Ďalej bolo zistené, že obec spolu s víťazným uchádzačom uzavreli 25.01.2016 dohodu o skončení zmluvného vzťahu vyplývajúceho zo zmluvy o dielo. Podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu zo záznamu z rozhovoru z 26.07.2017 bol dôvod odstúpenia na strane víťazného uchádzača, bez bližšej špecifikácie.

Zákazka č. Z201618909 bola vyhlásená 27.07.2016 a lehota na predkladanie ponúk bola stanovená na 30.07.2016. Celkový počet uchádzačov, ktorí predložili ponuku bol šesť. Prvá ponuka bola predložená 27.07.2016 o 12:56 hod. v sume 5 678 433,00 eurs DPH. Víťazná ponuka bola predložená 02.07.2016 v sume 564 400,00 eurs DPH. EKS vykazuje predmetnú zákazku ako zazmluvnenú.

Ďalej bolo zistené, že obec spolu s víťazným uchádzačom uzavreli 04.07.2016 dohodu o skončení zmluvného vzťahu vyplývajúceho zo zmluvy o dielo. Podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu zo záznamu z rozhovoru z 26.07.2017 bola dôvodom na odstúpenie od zmluvy o dielo skutočnosť, že uvedená stavebná práca nebola bežne dostupná a nemala byť realizovaná cez EKS.

Kontrolou bolo zistené, že obec vyhlásila verejné obstarávanie na rovnaký predmet zákazky aj štvrtýkrát, kedy zvolila postup obstarania mimo EKS. Obec uzatvorila novú zmluvu s inou súkromnou spoločnosťou, na základe ktorej jej táto poskytnie služby pri zabezpečovaní verejného obstarávania. Verejné obstarávanie v čase výkonu kontroly nebolo ukončené.

Kontrolná skupina preverila knihu došlých faktúr a zistila, že obci nevznikli aj napriek zmluve o externom manažmente v súvislosti so zákazkami č. Z20167947, č. Z201616497 a č. Z201618909 žiadne náklady.

3. Systémový pohľad

Kontrolná skupina vykonala kontrolu na mieste a bolo zistené, že EKS vykazuje zákazku č. Z20167947, zákazku č. Z201616497 a zákazku č. Z201618909 ako zazmluvnené s úhrmnou úsporou 12 233 911,00 eur aj napriek tomu, že k realizácii zákazky nedošlo.

Kontrolná skupina preverila výšku vykázanéj úspory o zistila nasledovné.

Úspora bola vypočítaná na základe metodiky definovanej ministerstvom vnútra ako objednávateľom EKS a to nasledovne:

Prvá predložená ponuka - najlepšia cena (víťazná ponuka) = ÚSPORA

Kontrolou bolo zistené, že obec resp. spoločnosť zabezpečujúca pre obec realizáciu zákazky prostredníctvom EKS neuložila 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 565 261,03 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. Z20167947 na obstaranie stavebných prác za účelom zníženia energetickej náročnosti budovy OcÚ bola prvá predložená ponuka vo sume 1 200 000,00 eur, čo bolo oproti stanovenej PHZ vypracovanej podľa projektovej dokumentácie o 634 738,97 eur viac (cca o 112%).

Súčasne nezadaním maximálnej výšky zdrojov a nepriložením dostupnej projektovej dokumentácie pri zákazke č. Z20167947 bolo možné vysúťažiť cez EKS cenu za realizáciu stavebných prác za účelom zníženia energetickej náročnosti budovy OcÚ v sume 30 005,00 eur, t.z. za cenu, ktorá je o 535 256,03 eur nižšia, ako bola stanovená PHZ a predstavovala len 5,31% z ceny stanovenej ako PHZ. Uvedená cena, nezodpovedaná cene, za ktorú by bolo možné uvedenú stavbu zrealizovať. Kontrolou bolo zistené, že pri zákazke č. Z20167947 došlo 12.04.2016 k dohode o skončení zmluvného vzťahu medzi kontrolovaným subjektom a víťazným uchádzačom.

V prípade zákazky č. Z201616497 na obstaranie stavebných prác za účelom zníženia energetickej náročnosti budovy OcÚ bola prvá predložená ponuka vo sume 6 000 000,00 eur, čo bolo oproti stanovenej PHZ vypracovanej podľa projektovej dokumentácie o 5 434 738,97 eur viac (cca o 961%).

Súčasne nezadaním maximálnej výšky zdrojov a nepoložením dostupnej projektovej dokumentácie pri zákazke c. Z201616497 bolo možné vysúťažiť cez EKS cenu za realizáciu stavebných prác za účelom zníženia energetickej náročnosti budovy OcÚ v sume 50 517,00 eur, t.z. za cenu, ktorá je o 514 744,03 eur nižšia, ako bola stanovená PHZ a predstavovala len 9,81% z ceny stanovenej ako PHZ. Uvedená cena, nezodpovedaná cene, za ktorú by bolo možné uvedenú stavbu zrealizovať. Kontrolou bolo zistené, že pri zákazke č. Z201616497 došlo 18.07.2016 k dohode o skončení zmluvného vzťahu medzi kontrolovaným subjektom a víťazným uchádzačom.

Podľa vyjadrenia starostky z 26.07.2017 na základe odporúčania spoločnosti zabezpečujúcej verejné obstarávanie bolo potrebné zadať zákazku na znižovanie energetickej náročnosti budovy OcÚ opakovane s odôvodnením, „že je to potrebné“. Pri oboch vyššie uvedených zákazkách, došlo k dohode o skončení zmluvného vzťahu medzi víťazným uchádzačom a obcou.

V prípade zákazky č. Z201618909 na obstaranie stavebných prác za účelom zníženia energetickej náročnosti budovy OcÚ bola prvá predložená ponuka vo sume 5 678 433,00 eur, čo bolo oproti stanovenej PHZ vypracovanej podľa projektovej dokumentácie o 5 113 171,97 eur viac (cca o 899%).

Pri zákazke č. Z201618909 bola vysúťažená cena cez EKS za realizáciu stavebných prác na zníženie energetickej náročnosti budovy OcÚ v sume 564 000,00 eur, t.z. za cenu, ktorá bola primeraná stanovenej PHZ. Kontrolou bolo zistené, že aj v prípade tejto zákazky došlo k dohode o zrušení zmluvy, z dôvodu nesprávne zvoleného postupu verejného obstarávania.

Ďalej bolo kontrolou zistené, že pre všetky tri vyššie uvedené zákazky zadané do EKS, bola vypracovaná jedna projektová dokumentácia za účelom realizácie „Zníženia energetickej náročnosti budovy OcÚ“. Vo všetkých troch prípadoch išlo o tú istú zákazku, ktorá bola opakovane zadaná do EKS, v ktorom boli vyššie uvedené zákazky vykázané ako zazmluvnené a vykazujúce úhrnnú úsporu finančných prostriedkov v sume 12 233 911,00 eur aj napriek tomu, že k realizácii zákazky nedošlo.

Celková výška úspor za všetky tri zákazky predstavuje 7,3% podiel na všetkých úsporách, ktoré EKS vykázal v období od 01.03.2015 do 31.12.2016.

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.

4. Kontrolný systém

Kontrolná skupina zistila, že zákazku na realizáciu stavebných prác „Znižovanie energetickej náročnosti budovy OcÚ“ kontrolovaný subjekt nerealizoval. Z pohľadu vnútorného kontrolného systému nebola predmetná zákazka preverovaná nakoľko obec nemala zvoleného HK. Posledná voľba HK prebehla v júly 2016, pričom Oz HK nezvolilo.

Ďalej bolo zistené, že za účelom preverenia správnosti zvoleného postupu bola vykonaná jedná externá kontrola. Kontrola bola vykonaná Slovenskou inovačnou a energetickou agentúrou ako sprostredkovateľským orgánom pre operačný program kvalita životného prostredia. Kontrolou boli zistené porušenia zákona o verejnom obstarávaní.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Protokol o výsledku kontroly vypracovali dňa 10.08.2017

....

^^ A' IfY*!.....

Mg r. Dušan Hrkeľ
vedúci kontrolnej skupiny

Mgr. Ivana Petričová
člen kontrolnej skupiny

Ing. Janka Szakállová
člen kontrolnej skupiny

Mgr. Lucia Vasičková
člen kontrolnej skupiny

S obsahom protokolu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa

sb.&fZ#f* ^

Tatiana Szabóová
starostka obce