

Mesto Šaľa, Útvar hlavného kontrolóra

S p r á v a

o výsledku následnej finančnej kontroly čerpania výdavkov na opravu strechy na budove
Základnej umeleckej školy v Šali

Útvar hlavného kontrolóra mesta Šaľa vykonal v januári 2015, na základe doplnenia plánu kontrolnej činnosti na I. polrok 2015, následnú finančnú kontrolu čerpania výdavkov na opravu strechy na budove Základnej umeleckej školy v Šali.

Kontrolovaný subjekt: Základná umelecká škola Šaľa (ďalej len ZUŠ)

Obdobie: august - október 2014

Cieľom kontroly bolo posúdenie určenia havarijného stavu budovy výtvarného odboru ZUŠ na Hlavnej ul. v Šali, finančné krytie opravy strechy, preverenie spôsobu výberu dodávateľa prác, výkon prác súvisiacich so zlým technickým stavom budovy a preverenie fakturácie vykonaných prác dodávateľom, ako aj dodržiavanie predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami a nakladaní s majetkom mesta.

Kontrola bola zameraná na:

1. Posúdenie určenia havarijného stavu predmetnej budovy
2. Forma výberu dodávateľa
3. Rozpočet a jeho plnenie
4. Fakturáciu vykonaných prác dodávateľom a dodržanie podmienok Zmluvy o dielo (ďalej ZoD)

ZUŠ je rozpočtová organizácia zriadená mestom Šaľa. Poskytuje základné umelecké vzdelanie v hudobnom, výtvarnom a dramatickom odbore s prípravou žiakov na stredné a vysoké školy umeleckého zamerania a konzervatória. Zároveň rozširuje umelecké vzdelanie pre čo najširšie vrstvy i bez pokračovania v ďalšom štúdiu.

ZUŠ, ako samostatný právny subjekt, vykonáva správu majetku zriaďovateľa určeného na plnenie úloh v rámci predmetu jeho činnosti.

1.Posúdenie určenia havarijného stavu predmetnej budovy

Na základe fotodokumentácie zahŕňajúcej 6 snímok vnútornej časti krovu, strešnej krytiny, vnútorných stropov a stien, ale aj správy odborne spôsobilého technika vo výstavbe bol v súvislosti s vykonanou kontrolou následne posúdený stav budovy na Hlavnej ul. v Šali.

Z predloženej fotodokumentácie bolo zrejmé, že strešná krytina je popraskaná, v niektorých miestach chýba, časti drevených trémov sú prehnuté a spráchnivené. Rohy vnútorných stien sú následkom dažďov a poškodenej strechy zatečené a plesnivé.

V „Správe o technickom stave strechy a odkvapových žľabov“ vypracovanej dňa 29.5.2014 odborne spôsobilým technikom vo výstavbe je uvedené, že „strešná krytina je vo veľmi

zlom stave, cca 35-40% krytiny je popraskaná, posunutá alebo chýba. Ďalších 60% krytiny je zvetranej a rozpadáva sa. Drevená krovová konštrukcia je v dost' zachovalom stave, krokvy sú mierne prehnuté, je riziko, ak krytina nebude včas vymenená, môže dôjsť k prehnitiu trávov a krokiev. V najhoršom stave je odkvapový žľab a zvody z čelnej strany budovy (od Hlavnej ul.), ktorý bol skorodovaný, čo spôsobovalo prepúšťanie dažďovej vody do čelného múru, čo sa prejavilo na vonkajšej fasáde aj na vnútorných stenách. Aby sa zabránilo väčším škodám, bolo by potrebné urýchlene vymeniť strešnú krytinu aj s latovaním. Prípadne výmenu niektorých krokiev, ktoré sú prehnité alebo značne prehnuté. Bezpodmienečne treba vymeniť odkvapový žľab, na čelnej strane budovy, taktiež je nutná výmena plechu úžľabia. V správe je ďalej navrhnuté použiť pri výmene ľahšiu betónovú krytinu „Benders“ oproti pôvodnej „Bobrovke“. Odkvapové žľaby odporučil vyhotoviť z medeného plechu a zvodovú rúru vymeniť za plastovú. Zároveň bola navrhnutá demontáž nevyužitých nefunkčných komínov aspoň pod strešný plášť, aby bolo čo najmenej prestupov cez novú krytinu.

Podľa písomného vyjadrenia riaditeľa ZUŠ „škola čakala na zrekonštruovanie strechy už niekoľko rokov. S odôvodnením mesta na nedostatok finančných prostriedkov, neboli tieto v rozpočte vyčlenené ani v roku 2014. Odvolávajú sa na odborný posudok a nepriaznivú poveternostnú situáciu v roku 2014 riaditeľstvo ZUŠ pri svojich rozhodnutiach vychádzalo z dlhodobejšieho technického stavu strechy, ktorý posúdilo ako riziko pre zabezpečenie vyučovacieho procesu a preto pristúpilo k vypracovaniu odborného posudku a predmetnú záležitosť riešilo ako havarijnú. K tomuto rozhodnutiu nás viedol i mimoriadne daždivý rok spojený s permanentnými problémami. Situácia bola posúdená ako havarijný stav a riaditeľstvo ZUŠ rozhodlo o realizácii kompletnej opravy strechy na budove“.

Podmienky pre úplnú opravu strechy s odôvodnením havarijného stavu v takom veľkom rozsahu, musia byť určené v súlade s pravidlami rozpočtového hospodárenia a verejného obstarávania.

Havarijný stav je krajne nepriaznivý stav vecí, vyžadujúci si rýchlu nápravu a vzniká v prípade víchrice, resp. živelnej pohromy a pod. V prípade, že by malo dôjsť k znefunkčneniu vyučovacieho procesu v ZUŠ, mala sa zrealizovať len oprava najhoršej časti strechy, čo by bolo v súlade s pravidlami rozpočtového hospodárenia.

Z uvedeného vyplýva, že s nešlo o havarijný stav strechy, nebol zvolený správny postup pretože, na základe posúdenia technického stavu strechy v máji 2014 uskutočnila ZUŠ výberové konanie až v júli 2014 a realizácia samotnej opravy strechy bola uskutočnená až v druhej polovici augusta 2014, t.j. po uplynutí vyučovacieho procesu v školskom roku 2013/2014.

Konštatovanie:

Z kontroly vyplynulo, že rozsah požiadaviek na opravu celej strechy určený ZUŠ bol neprimeraný, poukazujúc na finančné a ekonomické postavenie ZUŠ.

2. Forma výberu dodávateľa

Pri nakladaní s verejnými prostriedkami vyplýva pre verejného obstarávateľa povinnosť zabezpečiť čo najväčšiu transparentnosť pri zadávaní zákazky, s možnosťou preskúmateľnosti celého verejného obstarávania s následnou možnosťou kontroly jeho postupu.

ZUŠ, ako verejný obstarávateľ pri predmetnej zákazke mala postupovať v súlade so Zákonom č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní, v z.n.p. a internou smernicou mesta, vydanou na jeho základe.

Dňa 16.7.2014 pristúpila ZUŠ k uskutočneniu výberového konania na opravu strechy. Výberová komisia v zložení 3 členov – zástupcov ZUŠ (riaditeľ, zástupca riaditeľa a školník) v zápisnici uviedla, že strecha je v havarijnom stave a preto bola zadávaná zákazka priamo bez verejného obstarávania na uskutočnenie stavebných prác do 30 000 Eur bez DPH, podľa § 3 ods. 3.2. internej smernice mesta Šaľa - „Smernice verejného obstarávateľa, pre zákazky s predpokladanou hodnotou pod prahovými hodnotami pre podlimitné zákazky“.

Vo vysvetlivke k forme výberu dodávateľa riaditeľ školy uviedol : **„Pre získanie podkladov a informácií, definujúcich a upresňujúcich predmet obstarania, boli zo strany obstarávateľa ústne oslovené tri firmy, zaoberajúce stavebnými prácami. Po osobnej obhliadke strechy uchádzači vypracovali a predložili cenové ponuky. Pri výberovom konaní komisia zohľadňovala čas, dostupnosť, cenu, referencie a rozsah prác“.**

2.1. Skutkový stav spôsobu výberu dodávateľa, ktorý bol zistený pri kontrole poukazuje na nesprávny postup zvolenej formy verejného obstarávania, pretože odvolávajúci sa na vyjadrenie riaditeľa, že išlo o havarijný stav strechy, a v tom prípade sa malo postupovať podľa § 3 ods. 3.2 internej smernice - priamym zadaním zákazky bez prieskumu trhu. Keďže termíny preukazujú skutočnosť, že nešlo o havarijnú situáciu, obstarávateľ pri výbere dodávateľa nepostupoval podľa vyššie uvedeného, ale zvolil nesprávny postup pri zadávaní zákazky a to tak, že ústne oslovil tri konkrétne firmy, ktoré po osobnej prehliadke strechy vypracovali ponuky, ktoré boli predmetom výberového konania.

S poukázaním na skutočnosť, že zvolená forma výberu dodávateľa nenásvedčovala, že išlo o havarijný stav, preto bolo potrebné aplikovať § 5 ods. 5.2 „Smernice ...“, na zadávanie zákazky s výzvou na predkladanie ponúk, na ktorú sa vzťahuje nasledovný postup :

- určiť základné podmienky pre oslovenie príslušných záujemcov, ktoré zahŕňajú najmä: stručný opis požadovaného predmetu zákazky, spôsob určenia ceny, obchodné podmienky, kritériá pre vyhodnotenie ponúk, iné špecifické podmienky v závislosti od charakteru zákazky
- uverejnenie výzvy na predkladanie ponúk na webovej stránke verejného obstarávateľa
- následne zaslať výzvu na predkladanie ponúk najmenej trom vybraným záujemcom
- viesť evidenciu uchádzačov, ktorí predložili ponuku
- vyhotoviť zápisnicu z otvárania obálok, vyhodnotenia podmienok účasti a vyhodnotenia ponúk
- po vyhodnotení ponúk písomne oznámiť všetkým uchádzačom výsledok a úspešnému uchádzačovi oznámiť, že jeho ponuku prijíma. V oznámení uviesť identifikáciu úspešného uchádzača, informáciu o charakteristikách a výhodách prijatej ponuky a lehotu, v ktorej môže byť podaná námietka podľa § 138 ods. 2 písm. f zákona o verejnom obstarávaní.

Kontrolné zistenie:

Kontrolovaný subjekt pri obstarávaní zákazky nepostupoval v zmysle § 9 ods. 9 Zákona o verejnom obstarávaní a § 5 ods. 5.2. internej Smernice verejného obstarávateľa pre zákazky s predpokladanou hodnotou pod prahovými hodnotami pre podlimitné zákazky.

2.2. Na základe predložených dokladov bol z troch cenových ponúk uchádzačov na opravu strechy výberovou komisiou vybraný zhotoviteľ, ktorý splnil kritériá zohľadňujúce časovú dostupnosť a cenu. Za zhotoviteľa bola vybraná firma BERTAS, Kráľová nad Váhom, ktorá ponúkla najnižšiu cenu za dielo v sume 21 590,99 Eur.

Dňa 18.8.2014 bola s dodávateľom podpísaná ZoD.

Od nadobudnutia účinnosti zákona č. 546/2010 Z.z., ktorým sa menil a novelizoval zákon č. 211/2000 z.z. O slobodnom prístupe k informáciám, ako aj zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník došlo od 1.1.2011 k zákonnej povinnosti zverejňovať zmluvy na internete pre všetky obce a mestá, ako aj nimi zriadené rozpočtové a príspevkové organizácie. Táto povinnosť sa týka aj objednávok a faktúr.

Zmluva nadobúda účinnosť až nasledujúcim dňom po jej zverejnení, čo je najneskôr do 7 dní odo dňa jej uzatvorenia, pričom povinné osoby ich zverejňujú na svojej webovej stránke.

V nadväznosti na uvedené je zrejmé, že pokiaľ nebola povinne zverejňovaná zmluva zverejnená v súlade s ustanoveniami Zákona o slobodnom prístupe k informáciám ani v lehote do 3 mesiacov od uzatvorenia platí, akoby k jej uzatvoreniu neprišlo a táto predmetná zmluva de jure neexistuje, teda nenadobudne ani platnosť ani účinnosť (nie absolútnu neplatnosť).

V čase kontroly ZUŠ nemala zverejnenú ZoD na realizáciu stavebných prác na oprave strechy s firmou BERTAS, Kráľová nad Váhom.

Kontrolné zistenie:

Nedodržanie zákona č. 546/2010 Z.z. pri povinnom zverejňovaní zmlúv podľa § 5a.

3. Rozpočet a jeho plnenie

Kontrolovaný subjekt vo svojom rozpočte na r. 2014 s bežnými výdavkami na opravu strechy neuvažoval. Schválený rozpočet na rok 2014 nezahŕňal finančné krytie, napriek požiadavke vedenia školy, z dôvodu nedostatku finančných prostriedkov.

Pôvodne schválený rozpočet na rok 2014 bol v celkovej sume bežných výdavkov 351 569,00 Eur a po prvej úprave na základe uznesenia MsZ zo dňa 28.8.2014 bol v sume 356 569,00 Eur.

Odvolačujúc sa na havarijný stav budovy školy na Hlavnej ulici, riaditeľ školy sa obrátil listom dňa 8.10.2014 na zriaďovateľa s požiadavkou vykrytia výdavkov navýšením rozpočtu o 15 000,00 Eur na realizáciu opravy strechy (výmena strešnej krytiny, latovanie, ríny), ktorá už v tom čase bola uhradená v celkovej sume 22 409,00 Eur.

Na účely neplánovanej opravy strechy ZUŠ povolil primátor mesta, v zmysle § 12 internej smernice „Rozpočtové pravidlá mesta Šaľa“ v októbri a decembri 2014 vykonať rozpočtové opatrenia presunom prostriedkov v programe vzdelávanie v sume 5 501,00 Eur,

z položky mládež a šport v sume 6 000,- Eur a zároveň rozhodol o povolenom prekročení výdavkov z dôvodu dosiahnutia vyšších vlastných príjmov ZUŠ o sumu 4 300,00 Eur.

Po konečnej úprave rozpočtu 15.12.2014 boli schválené zvýšené bežné výdavky pre ZUŠ ako účelová dotácia na havárie a opravy v sume 22 742,- Eur s vyfinancovaním opravy strechy z nedočerpaných vlastných príjmov zo školného vybraného od žiakov v roku 2013 a zvýšenými vlastnými príjmami v r. 2014, ako aj presunmi finančných prostriedkov medzi položkami v programe Vzdelávanie.

Vykonanými rozpočtovými opatreniami primátora mesta došlo k úprave - zvýšeniu bežných výdavkov ZUŠ na sumu 379 311,- Eur.

Uvedeným postupom bol rozpočet ZUŠ na rok 2014 upravovaný rozpočtovými opatreniami, pričom tieto boli schválené až v koncom roka a na ich základe bol upravený rozpočet prispôbosený na údaje skutočného plnenia rozpočtu školy.

Schválením uvedených rozpočtových opatrení, až po úhrade nerozpočtovaných výdavkov, došlo k porušeniu zákona o rozpočtových pravidlách, nakoľko ZUŠ nevykonávala potrebné zmeny vo svojom rozpočte v priebehu rozpočtového roka. Škola bola povinná počas roka monitorovať a hodnotiť plnenie jednotlivých položiek rozpočtu.

Kontrolné zistenie:

V rozpore s rozpočtovými pravidlami v priebehu rozpočtového roka nezabezpečil kontrolovaný subjekt vývoj hospodárenia ZUŠ podľa rozpočtu a v prípade potreby organizácia nevykonala zmeny vo svojom rozpočte a tým umožnila, že rozpočtové prostriedky boli použité aj na účely, na ktoré neboli v rozpočte ZUŠ schválené.

4.Fakturácia vykonaných prác dodávateľom a dodržanie podmienok ZoD

Napriek neúčinnosti ZoD (z pohľadu Zákona o slobodnom prístupe k informáciám), boli zo strany dodávateľa realizované práce na oprave strechy.

4.1.Termín začatia opravy strechy bol dohodnutý v Čl. III. na 19.8.2014 a s termínom ukončenia 7.9.2014, pričom lehota realizácie začína plynúť dňom protokolárneho odovzdania a prevzatia staveniska a po obdržaní zmluvnej zálohy.

V Čl. V. bode 5.1. platobných podmienok ZoD sa zmluvné strany dohodli, že zhotoviteľovi bude poskytnutá záloha vo výške 50 % z celkovej ceny diela po podpise zmluvy v deň zahájenia prác, ktorá bude odúčtovaná po prestavaní 50% ceny diela.

Z dokladov o poskytnutí zálohy vo výške 10 000,- Eur je však zrejmé, že bola poskytnutá dňa 19.8.2014 na základe zhotoviteľom vystavenej zálohovej faktúry.

Z predložených dokladov nie je možné zistiť termín začatia prác na uvedenom objekte, nakoľko zhotoviteľ nepredložil stavebný denník a nedošlo k protokolárnemu odovzdaniu a prevzatíu diela.

Kontrolné zistenie:

Nedodržanie dohodnutých podmienok ZoD v Čl. III. v súvislosti s protokolárnym prevzatím staveniska, vedením stavebného denníka a odovzdaním diela.

4.2. V ZoD okrem realizačných podmienok bola dohodnutá v Čl. IV. cena za zhotovenie diela a predstavovala spolu 21.590,99 Eur. Bola stanovená na základe vlastného výkazu výmer zhotoviteľa a ním vypracovaného rozpočtu. Podľa bodu 4.3 o prípadnom zvýšení alebo znížení ceny diela, prípadne zmeny predmetu plnenia, sa môžu obe zmluvné strany dohodnúť v dodatku k pôvodnej ZoD.

Podľa Čl. IV. ods. 4.4 bez písomného súhlasu objednávateľa nie je zhotoviteľ oprávnený účtovať vyššiu sumu, než aká bola dohodnutá. Napriek uvedenému bolo zistené, že celková oprava strechy predstavovala sumu 22 408,67 Eur, čo je o 817,68 Eur viac, oproti zmluvne dohodnutej cene.

Podľa vyjadrenia riaditeľa ZUŠ, *„boli po podpísaní zmluvy fakturované práce nad rámec ZoD, ktoré bolo nutné vykonať na odstránenie nedostatkov“*.

Na základe objednávky, dodávateľská firma dňa 30.9.2014 vyfakturovala práce za vyčistenie povalových priestorov a dodávku a montáž strešných okien.

Kontrolné zistenie:

Nedodržanie Čl. IV. bodu 4.4 ZoD z dôvodu navýšenia ceny diela, bez písomného súhlasu oboch zmluvných strán.

5. Záver

Následnou finančnou kontrolou zameranou na posúdenie havarijného stavu predmetnej budovy, formy výberu dodávateľa, čerpania rozpočtu a následnej fakturácie vykonaných prác dodávateľom s posúdením dodržania podmienok ZoD, sú kontrolné zistenia uvedené v správe, ktoré poukazujú na:

- nedodržanie Zákona o verejnom obstarávaní a internej Smernice verejného obstarávateľa pre zákazky s predpokladanou hodnotou pod prahovými hodnotami pre podlimitné zákazky
- nedodržanie zákona č. 546/2010 Z.z. pri povinnom zverejňovaní zmlúv podľa § 5a
- porušenie § 12 internej smernice „Rozpočtové pravidlá mesta Šaľa“
- nedodržanie ustanovení Čl. III. ZoD pri zhotovovaní diela
- nedodržanie ustanovení Čl. IV. ZoD pri dohodnutej cene diela

Správa o výsledku kontroly bola prerokovaná so štatutárnym orgánom kontrolovaného subjektu a nadriadeným orgánom, primátorom mesta. Bolo prijatých 5 opatrení na odstránenie zistených nedostatkov.