

Informácia na rokovanie miestnej rady dňa 24.9.2019

Správa

o kontrole súladu so zákonom „Zákazky na kosenie“
konkrétne jej rozdelenie na viac častí

Oprávnená osoba: miestny kontrolór mestskej časti Bratislava-Petržalka, útvar miestneho kontrolóra na základe písomného poverenia

Povinná osoba: Miestny úrad mestskej časti Bratislava-Petržalka – referát verejného obstarávania

Predmet kontroly: správnosť zvoleného postupu verejného obstarávania a posúdenie zákonnosti rozdelenia zón kosenia

Cieľ kontroly: preverenie správnosti zvoleného postupu pri rozdelení zón kosenia na viaceré časti v zmysle osobitného predpisu a dodržanie zákonných finančných limitov v zmysle zvolenej predpokladanej hodnoty zákazky

Kontrolované obdobie: rok 2019

Miesto a čas vykonania kontroly: Kutlíkova 17, Bratislava, od 7.8.2019 do 26.8.2019

Kontrola bola vykonaná: v súlade s ustanovením § 18d ods. 2 písm. a) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších zmien a doplnkov a uznesením Miestneho zastupiteľstva mestskej časti Bratislava-Petržalka č. 112 zo dňa 25. júna 2019 a Poverením miestneho kontrolóra č. 6/2019 z 25. 7. 2019.

Kontrolou boli preverené príslušné ustanovenia nasledovných všeobecne záväzných nariadení:

- Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

V rámci kontroly boli predložené nasledovné doklady:

- súťažné podklady, objednávkový formulár Elektronického kontrakčného systému,
- uzatvorené dodávateľské zmluvy na kosenie podľa jednotlivých oblastí v Bratislave-Petržalke za obdobie roka 2019 a príslušné dodatky k zmluvám,
- podklady k rozdeleniu zón kosenia, mapa zón kosenia,
- písomné vyžiadanie informácií Úradom pre verejné obstarávanie a písomné stanovisko mestskej časti,
- ďalšie doklady a písomnosti vzťahujúce sa k predmetu kontroly.

Za účelom začatia kontroly boli podklady k výkonu kontroly vyžiadané od prednostu miestneho úradu, príslušným bol referát verejného obstarávania. Podklady k výkonu kontroly boli doručené osobne vedúcim referátu verejného obstarávania dňa 29. júla 2019.

Mestská časť Bratislava-Petržalka ako verejný obstarávateľ použil pre účely zabezpečenia služieb kosenia postup v zmysle ustanovení § 109 až § 111 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov prostredníctvom Elektronického kontraktačného systému (ďalej len EKS). Pre účely zadania zákazky bol predmet zákazky (služba kosenia) rozdelený do jednotlivých oblastí na základe vopred určenej rozlohy a rozpisu hraníc lokality, hraníc mestskej časti a majetkovoprávnej hranice katastra. Kontrolou predloženej dokumentácie bolo zistené, že oblasť kosenia bola pre účely stanovenia predpokladanej hodnoty zákazky rozčlenená do 11 lokalít, pričom lokalita č. 1 (Sad Janka Kráľa+ Tyršovo nábrežie) nebolo obstarávané. Jednotlivé zóny predstavovali tieto rozlohy:

Lokalita	Zóna kosenia	Rozloha v m²
1	Sad Janka Kráľa + Tyršovo nábrežie (<i>neobstarávalo sa</i>)	234 000
2	Dvory V a VI + Stará Petržalka	90 000
3	Dvory I, II a III	179 000
4	Dvory IV	107 000
5	Lúky I a VI	133 000
6	Lúky II a III	139 000
7	Lúky IV a V	125 000
8	Lúky VII a VIII	48 000
9	Háje I	182 000
10	Háje II	192 000
11	Háje III	122 000
CELKOM		1 372 000

Predpokladaná hodnota zákazky bola určená na základe predmetných častí (lokality 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10 a 11) a aktuálneho známeho plnenia (prieskumom aktuálneho trhu). Oslovení za účelom prieskumu trhu (zistenia aktuálnej sumy bez DPH za m² plochy kosenia) boli celkom štyria dodávateľia (z oblasti Trenčín, Bratislava, Dubnica nad Váhom). Aritmetický priemer jednotlivých cien za 1 m² plochy bol stanovený na 0,0465 EUR bez DPH. Mestská časť uvedenú jednotkovú sumu zaokrúhlila na celkom 0,05 EUR bez DPH/1 m² plochy kosenia. Pre účely určenia predpokladanej hodnoty zákazky boli rozlohy jednotlivých lokalít násobené uvedenou sadzbou sumy. Celková napočítaná hodnota (v zmysle podkladov referátu verejného obstarávania) dosiahla 201 000 EUR bez DPH (t.j. 241 200 EUR s DPH).

Predmet zákazky sa skladal z kosenia v štyroch opakovaníach a službách spojených s kosbou v príslušnej lokalite (v troch opakovaníach v lokalite č. 5). Mestská časť, v zmysle uvedených skutočností, realizovala verejného obstarávanie ako podlimitnú zákazku. Verejné obstarávanie sa uskutočnilo v mesiaci marec 2019 a to s vyhlásením samostatných 8 zákaziek, ktoré boli všetky vyhlásené cez EKS. Celkom bolo uzatvorených 10 zmlúv o poskytovaní služieb v zmysle § 269 ods. 2 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodného zákonníka v znení neskorších predpisov a to na kosenie sídliskovej zelene a starostlivosti o trávnaté plochy. Doba trvania

zmluvného vzťahu bola v ôsmich prípadoch zmluvných zabezpečení stanovená od 1. apríla 2019 do 31. októbra 2019. Dve lokality (3 a 5) boli obstarávané v mesiaci jún 2019 (zmluvne účinné od 28. júna 2019 do 31. októbra 2019), pričom podľa odôvodnenia mestskej časti (listom adresovaným Úradu pre verejné obstarávanie z 15. júla 2019) bolo tak konané z objektívnych dôvodov (daždívý mesiac máj a neočakávane bujná vegetácia). Predpokladaná hodnota zákazky v júni 2019 na dve lokality (v porovnaní s predpokladanou hodnotou zákazky z marca 2019) bola vyššia a dosahovala 0,10237 EUR bez DPH/m². V rámci EKS automaticky vygenerovaná zmluva obsahuje sankčné mechanizmy.

Posúdenie útvárom miestneho kontrolóra

V zmysle ustanovenia § 6 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon o verejnom obstarávaní) bola predpokladaná hodnota zákazky správne určená ako suma bez započítania DPH s použitím prieskumu trhu na rovnaký alebo podobný predmet zákazky (služba kosenia). Bolo zistené, že do celkovej predpokladanej hodnoty zákazky boli započítané všetky lokality, t.j. aj neskôr obstarávané lokality č. 3 a 5. Zmluvné zabezpečenia korešpondovali s vysúťáženou hodnotou (cenou na poskytovanú službu). Súčasťou objednávkového formulára bola všeobecná technická špecifikácia na technické parametre. Kontrolou bolo zistené, že v rámci EKS záujemcovia počas elektronickej aukcie znižovali predpokladané hodnoty zákazky (ako vstupné údaje v objednávkovom formuláre EKS) a to nasledovne v čase obstarávania v mesiaci marec 2019, resp. jún 2019 s DPH:

Lokalita	Predpokladaná hodnota zákazky (rozloha v m ² x sadzba v zmysle prieskumu trhu 0,05 EUR bez DPH v EUR x 4 kosby) s DPH	Vysúťážená dodávateľská suma plnenia v zmysle vykonanej aukcie v EUR s DPH
1	<i>Lokalita nebola predmetom obstarávania</i>	
2	21 600	11 000
4	25 680	12 837
6	33 360	14 299
7	30 000	15 700
8	11 520	6 999
9	43 680	22 994
10	46 080	21 984
11	29 280	17 500
Spolu s DPH (bez DPH)	241 200 (201 000)	204 113 (170 094)

Lokalita	Predpokladaná hodnota zákazky (rozloha v m ² x sadzba v zmysle prieskumu trhu 0,10237 EUR bez DPH v EUR x 4 kosby) s DPH	Vysúťážená suma plnenia v zmysle vykonanej aukcie v EUR s DPH
3	87 956,304	47 300,00
Lokalita	Predpokladaná hodnota zákazky s DPH (rozloha v m ² x sadzba v zmysle prieskumu trhu 0,10237 EUR bez DPH v EUR x 3 kosby)	Vysúťážená suma plnenia v zmysle vykonanej aukcie s DPH v EUR
5	49 014,756	33 500,00
Spolu s DPH (bez DPH)	136 971,06 (109 576,85)	80 800,00 (64 640,00)

Zrealizovaním prieskumu trhu za účelom zistenia aktuálnej jednotkovej ceny za 1 m² kosenia trávnej plochy bolo postupované podľa § 6 ods. 1 druhej vety a tretej vety, podľa ktorých „verejný obstarávateľ a obstarávateľ určia predpokladanú hodnotu zákazky na základe údajov a informácií o zákazkách na rovnaký alebo porovnateľný predmet zákazky. Ak nemá verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ údaje podľa druhej vety k dispozícii, určí predpokladanú hodnotu na základe údajov získaných prieskumom trhu s požadovaným plnením, prípravou trhovou konzultáciou alebo na základe údajov získaných iným vhodným spôsobom“. Do predpokladanej hodnoty zákazky boli správne započítané aj hodnoty opakovaných plnení.

Útvar miestneho kontrolóra na základe predložených podkladov konštatuje, že uvedený postup rozdelenia zón kosenia povoľuje i ustanovenie § 6 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní, podľa ktorého „ak je stavebná práca alebo služba rozdelená na niekoľko častí v rámci zadávania jednej zákazky, z ktorých každá bude predmetom samostatnej zmluvy, predpokladaná hodnota zákazky sa určí ako súčet predpokladaných hodnôt všetkých častí zákazky“.

Uvedený súčet predpokladaných hodnôt všetkých častí zákazky je podstatný pre určenie správneho finančného limitu podľa § 5 zákona o verejnom obstarávaní. Predpokladaná hodnota celkovej zákazky (na všetky zóny kosenia) predstavovala 315 142,55 EUR bez DPH. V zmysle platného právneho stavu v marci 2019, resp. v júni 2019 v uvedenom finančnom limite sa správne použila podlimitná zákazka (jej použitie je stanovené pre služby, ktoré sú rovnaké alebo vyššie ako 260 000 EUR bez DPH v nadväznosti na prílohu č. 1 k zákonu č. 343/2015 Z. z. a v zmysle § 5 ods. 3 písm. b) zákona).

V zmysle § 6 ods. 16 zákona o verejnom obstarávaní „zákazku, koncesiu alebo súťaž návrhov nemožno rozdeliť ani zvoliť spôsob určenia jej predpokladanej hodnoty s cieľom znížiť predpokladanú hodnotu pod finančné limity podľa tohto zákona“. Celková vysúťažená suma (v nadväznosti na § 6 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní) dosiahla celkom za všetky zóny kosenia objem 204 113 EUR s DPH (170 094 EUR bez DPH).

V zmysle Metodického usmernenia Úradu pre verejné obstarávanie, uverejneného pod č. 7920-5000/2018 z 13.6.2018 platí, že „Verejný obstarávateľ je podľa § 10 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní povinný pri zadávaní zákaziek postupovať podľa zákona o verejnom obstarávaní, pričom sa pri zadávaní zákaziek musí dodržať princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti (§ 10 ods. 2). Predmetné princípy sledujú primárny cieľ, aby sa verejné obstarávanie otváralo hospodárskej súťaži, aby túto rozvíjalo a chránilo. Tieto zásady majú zabezpečiť voľnú a efektívnu súťaž dodávateľov o zákazky, ktoré sú financované z verejných zdrojov“. Rovnaké Metodické usmernenie stanovuje následne aj, že „Postup zadávania zákazky určuje verejný obstarávateľ v závislosti od výšky predpokladanej hodnoty zákazky, odvodenej z určeného predmetu zákazky, s prihliadnutím na zatriedenie verejného obstarávateľa a druh predmetu zákazky“. Práve využitie prieskumu trhu na zistenie predpokladanej hodnoty zákazky a vykonanie elektronickej aukcie pri použití typu verejného obstarávania (podlimitnej zákazky) bolo zákonné.

Rešpektujúc ustanovenie § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní (t.j. dodržať princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti) útvár miestneho kontrolóra konštatuje, že rozčlenením predmetu zákazky na viaceré zóny prišlo k dodržaniu predmetného ustanovenia. Podľa Metodického usmernenia Úradu pre verejné obstarávanie č. 9448-5000/2019 zo 4. júla 2019 „účelové rozdelenie zákazky, koncesie alebo súťaže návrhov predstavuje jedno z najzávažnejších porušení zákona, keďže pri nižšej predpokladanej hodnote zákazky je predpoklad, že sa o publikácii zákazky dozvie užší okruh hospodárskych subjektov, čo môže v konečnom dôsledku nepriaznivo pôsobiť na hospodársku súťaž“.

V zmysle Rozhodnutia z 15. júna 2016 vo veci uloženia pokuty verejnému obstarávateľovi (Mesto Vranov nad Topľou) pod č. spisu 5279-3000/2016 Úrad pre verejné obstarávanie stanovuje, že „K naplneniu ZVO reprobovaného konania podľa vyššie uvedeného ustanovenia dochádza spravidla v situácii, keď verejný obstarávateľ rozdelí rovnaké resp. obdobné plnenie zákazky do viacerých zákaziek a pre každú z nich vyhlási samostatné verejné obstarávanie. Predmety takto zadávaných samostatných zákaziek zároveň spolu súvisia a za predpokladu, že by boli uvedené zákazky zadávané ako jedna zákazka, malo by to za následok použitie prísnejšieho postupu zadávania zákazky“.

Zadávané zákazky, ak by boli realizované ako jedna celistvá zákazka, by dosahovali rovnaký finančný limit predpokladanej hodnoty zákazky, kedy verejný obstarávateľ použije stále verejné obstarávanie formou podlimitnej zákazky. V zmysle predmetného Rozhodnutia Úradu pre verejné obstarávanie je rozhodujúce, či by malo rozdelenie zákazky za následok použitie prísnejšieho postupu zadávania zákazky. **V prípade preverovaného rozdelenia zákazky do viacerých zón neprišlo k nedovolenému rozdeleniu zákazky, pričom finančný limit podlimitnej zákazky na služby je stanovený až do hodnoty minimálneho limitu nadlimitnej zákazky.**

Záver

Kontrolou správnosti zvoleného postupu pri rozdelení zón kosenia na viaceré časti v zmysle osobitného predpisu a dodržanie zákonných finančných limitov v zmysle zvolenej predpokladanej hodnoty zákazky boli porovnané finančné limity stanovené osobitným predpisom k danému právnemu stavu, zvolený spôsob verejného obstarávania, určenie predpokladanej hodnoty zákazky a zámer rozdelenia zón kosenia trávnatých plôch. V prípade preverovaného rozdelenia zákazky do viacerých zón neprišlo k nedovolenému rozdeleniu zákazky, pričom finančný limit podlimitnej zákazky na služby je stanovený až do hodnoty minimálneho limitu nadlimitnej zákazky (t.j. viac ako 260 000 EUR bez DPH a menej ako 750 000 EUR bez DPH). Kontrolou neboli zistené nedostatky a na základe uvedeného je výstupom o kontrole Správa.

Správa o kontrole bola vyhotovená dňa 26. augusta 2019 a v rovnaký deň bola prevzatá prednostom miestneho úradu.

Správa z vykonanej kontroly v plnom znení s kompletnou dokumentáciou bude v termíne zverejnenia materiálov na rokovanie miestneho zastupiteľstva poslancom Miestneho zastupiteľstva mestskej časti Bratislava-Petržalka k dispozícii k nahliadnutiu na útvare miestneho kontrolóra.

Bratislava 17. septembra 2019

Stanislav Fiala
miestny kontrolór