

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenia: 1700/01
Zo dňa: 23. 04. 2018
Číslo: Z-007021/2018/1061/PJC

Počet výtlačkov: 2
Výtlačok číslo: 1
Počet strán: 47
Počet príloh: 0

PROTOKOL o výsledku kontroly Regulácia v elektroenergetike

Úrad pre reguláciu sieťových odvetví

Bratislava, október, 2018

Obsah

Zoznam použitých skratiek... 3

Zhrnutie...

di did did di di dt di di lidi 5
stit ti tit tit 10

1 Regulačná politika...

1.1 Regulácia v sieťových odvetviach... 10

1.2 Východiská regulačnej politiky... 11

1.2.1 Odberatelia elektriny v domácnosti... 11

1.2.2 Koncepcia na ochranu odberateľov spĺňajúcich podmienky energetickej chudoby... 13

1.3 Regulačná politika – dokument ÚRSO... 14

2 Proces cenovej regulácie... di di dir 15

2.1 Štruktúra ceny elektriny pre odberateľov elektriny v domácnosti... 15

2.2 Cenové konanie... 18

2.2.1 Rozsah a spôsoby vykonávania cenovej regulácie... 18

2.2.2 Proces cenového konania... 20

2.2.3 Zmena cenovej regulácie 2017... 22

3 Kontrolný systém...

st tt tt tt tt ti dti iii 23

3.1 Spôsob kontroly regulovaných subjektov... 23

3.1.1 Proces vykonávania kontroly ÚRSO... 23

3.1.2 Kontrola majetku distribučných spoločností... 27

3.2 Vnútorný kontrolný systém... 43

3.2.1 Zabezpečenie vnútornej kontroly... 43

3.2.2 Plánovanie činnosti vnútorného auditu... 46

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Zoznam použitých skratiek

Skrátený názov	Úplné znenie
EÚ	Európska únia
konceptia	Konceptia na ochranu odberateľov spĺňajúcich podmienky energetickej chudoby
KVET	kombinovaná výroba elektriny a tepla
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MH SR	Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky
MPSVR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky
MS SR	Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky
MŽP SR	Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
nová regulačná politika	Regulačná politika na regulačné obdobie 2017 – 2021
OKTE	organizátor krátkodobého trhu s elektrinou
ORE	Odbor regulácie elektroenergetiky
OZE	obnoviteľné zdroje energie
PKČ	Plán kontrolnej činnosti
RAB, alebo stanovenie všeobecnej hodnoty majetku alebo verifikácia hodnoty majetku regulovaných spoločností	stanovenie všeobecnej hodnoty majetku používaného na účely regulovanej činnosti v sieťových odvetviach u distribučných spoločností
regulačná rada	Regulačná rada ako orgán Úradu pre reguláciu sieťových odvetví podľa zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov
SEPS	Slovenská elektrizačná prenosová sústava
SR	Slovenská republika
TPS	Tarifa za prevádzkovanie systému
tretí balík	Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES; smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/73/ES o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa zrušuje smernica 2003/55/ES; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 713/2009, ktorým sa zriaďuje Agentúra pre spoluprácu regulačných orgánov v oblasti energetiky; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 714/2009 o podmienkach prístupu do sústavy pre cezhraničné výmeny elektriny, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1228/2003 a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 715/2009 o podmienkach

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

ÚRSO/úrad/kontrolovaný subjekt	prístupu do prepravných sietí pre zemný plyn, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1775/2005. Niekedy označovaný aj ako tretí energetický alebo liberalizačný balík Úrad pre reguláciu sieťových odvetví
VU KVET	vysokoúčinná kombinovaná výroba elektriny a tepla
Vyhláška č. 260/2016 Z. z.	Vyhláška Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 260/2016 Z. z., ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike a niektoré podmienky vykonávania regulovaných činností v elektroenergetike
Vyhláška č. 18/2017 Z. z.	Vyhláška Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 18/2017 Z. z., ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike a niektoré podmienky vykonávania regulovaných činností v elektroenergetike
Vyhláška č. 221/2013 Z. z.	Vyhláška Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 221/2013 Z. z., ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike
Vyhláška č. 491/2004 Z. z.	Vyhláška MS SR č. 491/2004 Z. z. o odmenách, náhradách výdavkov a náhradách za stratu času pre znalcov, tlmočníkov a prekladateľov v znení neskorších predpisov
zákon č. 164/2017 Z. z.	zákon č. 164/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov
zákon č. 382/2004 Z. z.	zákona č. 382/2004 Z. z. o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch v znení neskorších predpisov
zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník	zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov
zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník	zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov
zákon o cenách	zákon č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov
zákon o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov	zákon č. 391/2015 Z. z. o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov
zákon o energetike	zákon č. 251/2012 Z. z. o energetike v znení neskorších predpisov
zákon o finančnej kontrole a audite	zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov
zákon o kontrole v štátnej správe	zákon č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe
zákon o regulácii	zákon č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov
zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy	zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov
zákon o sťažnostiach	zákon č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach
zákon o účtovníctve	zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov
zákon o verejnom obstarávaní	zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Zhrnutie:

Kontrola bola zaradená do PKČ na rok 2018 v súlade so strategickými prioritnými oblastami kontrolnej činnosti na roky 2018 - 2020 v oblasti trvalo udržateľná spotreba a výroba, energetická efektívnosť a environmentálna udržateľnosť.

Účelom kontroly bolo preverenie postupu ÚRSO pri tvorbe cien elektriny vo väzbe na odberateľov v domácnosti.

ÚRSO je národným regulačným orgánom zodpovedným za oblasť regulácie sieťových odvetví. Úrad reguluje ceny v sieťových odvetviach a podmienky ich uplatňovania a podmienky vykonávania regulovaných činností. Úrad najmä vydáva všeobecne záväzné právne predpisy, vykonáva cenovú reguláciu, vecnú reguláciu, mimoriadnu reguláciu a reguláciu kvality, kontrolu dodržiavania zákona o regulácii a ďalších predpisov.

Reguláciu v sieťových odvetviach možno definovať prostredníctvom jej cieľov. Cieľom regulácie sieťových odvetví je zabezpečiť, aby regulované subjekty efektívne a bezpečne poskytovali svojim zákazníkom služby za spravodlivé a primerané ceny, a zároveň poskytovať regulovaným subjektom reálnu možnosť získať primeranú mieru návratnosti pri výkone regulovaných činností v stabilnom podnikateľskom prostredí.

Regulácia cien elektriny vychádza z dokumentu, ktorým je regulačná politika. Je to základný dokument pre legislatívne predpisy, z ktorých vyplýva metodológia pre cenotvorbu v elektroenergetike. Regulačná politika nemá povahu všeobecne záväzného právneho predpisu. Ide o špecifický dokument, ktorý vyjadruje stratégiu úradu, akým spôsobom bude vykonávať reguláciu počas určeného regulačného obdobia. Regulačná politika na regulačné obdobie 2017 – 2021 bola schválená regulačnou radou v marci 2016. Nová regulačná politika kladie dôraz na zraniteľných odberateľov a tiež problematiku energetickej chudoby.

Odberateľov elektriny na Slovensku je možné rozdeliť na zraniteľných odberateľov a ostatných. Zraniteľní odberatelia elektriny sú odberatelia elektriny v domácnosti a malé podniky. Odberateľom elektriny v domácnosti je fyzická osoba, ktorá nakupuje elektrinu pre vlastnú spotrebu v domácnosti. Podľa novej regulačnej politiky bude počas regulačného obdobia 2017 – 2021 dodávka elektriny zraniteľným odberateľom charakterizovaná zachovaním regulácie v tomto segmente. Podľa Regulačnej politiky, cenová regulácia v regulačnom období 2017 – 2021 bude vykonávaná spôsobmi ustanovenými v zákone o regulácii tak, aby bola na jednej strane zabezpečená úhrada všetkých nákladov, dostatok prostriedkov na realizáciu investícií, primeraný zisk pre podnikateľov a na druhej strane ochrana odberateľov. Smernice EÚ ukládajú členským štátom povinnosť prijať náležité opatrenia na ochranu koncových odberateľov a najmä zabezpečiť, aby existovali dostatočné záruky na ochranu zraniteľných spotrebiteľov. V tejto súvislosti má každý členský štát vymedziť koncept zraniteľných odberateľov, ktorý sa môže vzťahovať na energetickú chudobu. Energetickú chudobu môžeme definovať ako situáciu, keď jednotlivci alebo domácnosti nemajú dostatok finančných prostriedkov na zabezpečenie vykurovania a ďalších energií potrebných pre fungovanie domácnosti. Podľa komisie je týmto stavom v EU postihnutých viac ako 23 miliónov domácností. Medzi hlavné príčiny energetickej chudoby patrí nedostatočný príjem domácnosti, neefektívny spôsob vykurovania, nedostatočná tepelná izolácia objektov a vysoké ceny energií. ÚRSO v spolupráci s MH SR, MF SR a MPSVR SR vypracovali v súlade so zákonom o regulácii koncepciu ochrany odberateľov spĺňajúcich podmienky energetickej chudoby, ktorá naznačuje možnosti riešenia problematiky energetickej chudoby na celoštátnej úrovni a možnosti vyplývajúce z kompetencií úradu.

Od nového regulačného obdobia 2017 – 2021 sa zjednotila kategória zraniteľných odberateľov kam patria odberatelia elektriny v domácnosti a malé podniky s ročným odberom elektriny do 30 000 kWh.

Konkurencia na trhu s elektrinou existuje v samotnej dodávke elektriny, avšak v distribúcii elektriny naďalej existuje monopolné postavenie prevádzkovateľa regionálnej alebo miestnej distribučnej sústavy (odberateľ elektriny nemôže zmeniť odberné miesto) a teda cena za distribúciu elektriny sa pri zmene dodávateľa elektriny nemení.

Za obdobie rokov 2012 – 2017 došlo k postupnému znižovaniu ceny silovej elektriny. Najvýraznejší nárast v rámci koncovej ceny elektriny bol zaznamenaný pri tarife za prevádzkovanie systému, kde v sledovanom období došlo k zvýšeniu až o 11,37%, čo predstavuje zdvojnásobenie tejto zložky. Tarifa za prevádzkovanie systému tvorí takmer štvrtinu koncovej ceny elektriny. Z údajov ÚRSO vyplýva, že za jej rastom je hlavne podpora pre obnoviteľné zdroje energie a vysokoúčinnú kombinovanú výrobu.

Najdôležitejším zákonom upravujúcim cenovú reguláciu SR je zákon o cenách. Z pohľadu regulácie cien v sieťových odvetviach sa však zákon o cenách uplatňuje len v obmedzenom rozsahu. Špeciálnu právnu úpravu cenovej regulácie v sieťových odvetviach ustanovuje zákon o regulácii. Zákon o regulácii taxatívnym výpočtom

ustanovuje, ktoré činnosti v sieťových odvetviach podliehajú cenovej regulácii a rovnako taxatívne uvádza aj spôsoby vykonávania cenovej regulácie.

Rozsah cenovej regulácie a spôsoby jej vykonávania sú všeobecne vymedzené v regulačnej politike. Na regulačnú politiku nadväzujú všeobecne záväzné právne predpisy ÚRSO – vyhlášky, ktoré konkretizujú detaily cenovej regulácie.

Konanie o cenovej regulácii, zjednodušene označované ako cenové konanie, je osobitne upraveným druhom konania, v ktorom úrad schvaľuje alebo určuje regulovanú cenu a podľa okolností aj podmienky uplatňovania regulovanej ceny. Ide o rozhodovací proces, výsledkom ktorého je individuálny akt aplikácie práva. Je ním cenové rozhodnutie, ktoré nemá normatívnu povahu. Táto právna úprava transponuje tretí balík, ktorý vyžaduje možnosť súdneho prieskumu rozhodnutí národných regulačných orgánov.

Rozhodnutia ÚRSO boli zverejňované, vrátane zdôvodnenia a celého procesu rozhodovania, a sú dostupné na webovom sídle úradu. Každý regulovaný subjekt má po vydaní rozhodnutia právo sa voči nemu odvolať, pričom druhostupňovým orgánom je regulačná rada.

Začiatkom roka 2017 došlo v súvislosti so zmenami v cenovej regulácii elektroenergetiky k zvýšeniu cien časti odberateľov elektriny. Úrad pri vydávaní cenových rozhodnutí postupoval podľa príslušných ustanovení vyhlášky č. 260/2016 Z. z. Táto bola následne zrušená vyhláškou č. 18/2017 Z. z., podľa ktorej sa postupuje pri vykonávaní cenovej regulácie na rok 2017, pričom cenová regulácia sa vzťahuje na regulačné obdobie rokov 2017 až 2021. Vyhláškou boli ceny určené opäť na úroveň roku 2016. Úrad musel na základe novoprijatej vyhlášky začať ex offo cenové konania s regulovanými subjektmi, ktorých sa dotýkali zmeny cien a mali ešte pôvodnú cenu.

Riešenie situácie okolo regulovaných cien v elektroenergetike a spôsob, akým došlo k ich vráteniu na úroveň predchádzajúceho roka nepovažujeme za najvhodnejší jednak z hľadiska stability regulačného obdobia, ako aj účasti na trhu a rešpektovania princípov právneho štátu. Skutočnosť, že sa novourčené ceny dostali na pôvodnú úroveň z roka 2016 na základe spoločenského tlaku obyvateľstva a celkovej politickej situácie javí znaky narušenia princípu transparentnosti a nezávislosti činnosti úradu.

Kontrolná činnosť ÚRSO spočívala jednak vo výkone kontroly priamo v regulovaných subjektoch, ktorého legislatívny rámec je zakotvený v zákone o regulácii ako aj vo výkone kontrol na úrade, predovšetkým so zameraním na kontrolu plnenia administratívnych povinností regulovaných subjektov voči úradu, ktorú vykonávali aj zamestnanci ostatných odborov úradu. Úrad vykonával kontroly podľa vedením úradu schváleného plánu kontrolnej činnosti. ÚRSO ako vecne príslušný správny orgán na I. stupni správneho konania je v prípade zistenia dopustenia sa spáchania správneho deliktu, porušením zákonom ustanovenej povinnosti zo strany regulovaného subjektu, povinný uložiť mu sankciu - pokutu. Od 01.02.2016 sa úrad stal orgánom pre alternatívne riešenie spotrebiteľských sporov. Vyhodnotenia o výsledkoch kontrolnej činnosti vrátane prehľadu o kontrolných zisteniach sú súčasťou výročných správach úradu a návrhu záverečného účtu ÚRSO. Zároveň sumár kontrolných zistení za jednotlivé roky ÚRSO zverejňuje na svojom webovom sídle.

Cieľom kontroly majetku vykonanej ÚRSO bolo objektivizovať hodnotu majetku distribučných spoločností, ktorá vstupuje do procesu stanovenia koncovej ceny energie, t. j. stanoviť všeobecnú hodnotu majetku reálne používaného na výkon regulovanej činnosti. Všeobecná hodnota majetku mala byť následne v prvom roku nového regulačného obdobia základom pre stanovenie cien za služby poskytované distribučnými spoločnosťami.

Kontrolu, ktorá bola realizovaná formou znaleckého skúmania (fyzické obhliadky, fotodokumentácia, zameranie objektov, preskúmanie dokladov a evidencie majetku, znalecké posudky) vykonali 4 externé znalecké organizácie, 17 externých súdnych znalcov, 16 externých konzultantov a 52 zamestnancov úradu. Priebeh kontroly majetku v distribučných spoločnostiach nebol po procesnej stránke realizovaný postupom uvedeným v zákone o regulácii.

Kontrolnej skupine neboli predložené poverenia na výkon kontroly majetku, ani záverečné protokoly alebo záznamy o výsledku kontrol, podpísané kontrolovanými subjektmi. Osoby, ktoré vykonávali verifikáciu majetku, mali len poverenie na vstup do objektov distribučných spoločností, vystavené a podpísané bývalým predsedom úradu.

Na verifikáciu hodnoty majetku v štyroch regulovaných subjektoch boli vo výdavkoch kapitoly ÚRSO rozpočtované výdavky v sume 1,7 mil. eur. Následne bola uvedená suma rozpočtovým opatrením znížená o 71 524 eur na celkovú sumu 1 628 476 eur. Kontrolou NKÚ SR boli preverené výdavky v celkovej sume 1 278 tis. eur, čo predstavuje takmer 80 % výdavkov vynaložených na verifikáciu hodnoty majetku. Preverené boli výdavky na štúdie,

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

expertízy a posudky, výdavky na právne služby a vybratá vzorka výdavkov na činnosti realizované zamestnancami URSO na základe dohôd o vykonaní práce.

Aj napriek tomu, že všeobecná hodnota majetku je taxatívne vymedzená vyhláškou MS SR č. 492/2004 Z. z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku v znení neskorších predpisov, uzavrel URSO Zmluvu o dielo so Slovenskou technickou univerzitou v Bratislave. Predmetom zmluvy bolo zhotoviť metodiku na stanovenie všeobecnej hodnoty zariadení na výkon regulovaných činností v sieťových odvetviach. Máme za to, že uzatvorenie predmetnej zmluvy nebolo nevyhnutné. Uzatvorením zmluvy a uhradením 23 400 eur s DPH úrad nepostupoval v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách, podľa ktorého subjekt verejnej správy je povinný pri používaní verejných prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia.

Na výkon znaleckej činnosti a odbornej činnosti boli uzavreté zmluvy o spolupráci so spoločnosťami ÚEOS-Komercia, IDJ s.r.o., a Regotrans - Rittmeyer, spol. s r.o. Na vykonanie analýzy v distribučných spoločnostiach bola uzavretá zmluva o spolupráci so spoločnosťou SOZE, s.r.o. Podľa zákona o verejnom obstarávaní bol URSO obstarávateľom a pri zadávaní zákaziek bol povinný postupovať podľa predmetného zákona. Kontrolovaný subjekt rozdelil zákazky na výkon znaleckej a odbornej činnosti, ktoré spolu súviseli, do niekoľkých osobitných zákaziek a každú z nich samostatne obstarával. Tým znížil predpokladanú hodnotu zákazky pod finančné limity s cieľom vyhnúť sa postupom zadávania zákazky podľa zákona o verejnom obstarávaní. V elektronickej forme predložené znalecké posudky a analýza od 3 spoločností, za ktoré úrad uhradil sumu celkom 471 384 eur s DPH, nezodpovedali svojou štruktúrou predmetu zmluvy. Podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu úrad nedisponuje predmetnými výstupmi.

Tým, že úrad z prostriedkov štátneho rozpočtu uhradil výdavky za znalecké posudky a analýzu, ktorých dodanie osýla, súvisiace využitie je nepreukázateľné, nepostupoval v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách, podľa ktorého subjekt verejnej správy je povinný pri používaní verejných prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia.

Kontrolovaný subjekt pri uzatváraní zmlúv so znalcami na výkon znaleckej činnosti pri revízii majetku regulovaných subjektov nepostupoval podľa zákona o verejnom obstarávaní. Výber znalcov bol podľa vyjadrenia úradu uskutočnený formou výberu zo zoznamu znalcov zapísaných na MS SR a boli oslovení priamo. Kritériá výberu bližšie špecifikované. Kontrolou bolo zistené, že znalecké posudky štyroch znalcov boli odovzdané a predsedom URSO prevzaté po zmluvne dohodnutom termíne, dokonca po termíne odovzdania záznamov z kontroly regulovanej bázy aktív a výsledkov hodnoty regulačnej bázy aktív, t.j. všeobecnej hodnoty majetku spoločností na dátovom nosiči distribučných spoločností. Na základe týchto skutočností konštatujeme, že výsledky znaleckej činnosti týchto znalcov nemohli byť premietnuté do výpočtu všeobecnej hodnoty majetku pre jednotlivé triedy majetku a sumáru pre celý majetok distribučných spoločností.

Výber odborne spôsobilých osôb, resp. konzultantov, s ktorými úrad uzatvoril príkazné zmluvy, bol realizovaný obdobne, ako pri znalcoch, priamym oslovením. Vzhľadom na hodnotu vyplatených odmien celkom, ako aj z dôvodu, že príkaznú zmluvu nemožno považovať za obdobný pracovný vzťah, mal úrad pri obstarávaní predmetnej zákazky postupovať podľa platného zákona o verejnom obstarávaní.

Kontrolou dohôd o vykonaní práce uzatvorených so zamestnancami úradu bolo zistené, že výkon základnej finančnej kontroly pri overení finančných operácii súvisiacich s úhradou cestovných náhrad a odmeny v zmysle dohody o vykonaní práce nebol v súlade so zákonom o finančnej kontrole a audite.

Výdavky na právne služby

Na základe objednávky zo dňa 03.08.2016 bolo protokolárne odovzdané predbežné stanovisko k oprávnenosti a účelnosti revízie majetku prevádzkovateľov DS (plyn/elektrina) v rámci výkonu úradnej moci URSO až 30.11.2016, t. j. v čase, kedy už boli odovzdané výsledky kontroly majetku zástupcom distribučných spoločností. Z tohto dôvodu je otázne reálne využitie výsledkov právnej služby. Uhradením faktúry za právne služby v sume 15 883,50 eur s DPH, ktorých reálna potreba a využitie nebola dostatočne preukázaná, úrad nepostupoval v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách, podľa ktorého subjekt verejnej správy je povinný pri používaní verejných prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia.

Na základe zmluvy o právnych službách zo dňa 14.12.2016 uzatvorenej s JUDr. Kvasňovským bola kontrolnej skupine predložená právna analýza dôvodov, priebehu a výsledkov revízie majetku regulovaných subjektov, ako aj

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

kontrola vybraných znaleckých posudkov, ktorá však nebola predmetom zmluvy. Obdobná právna analýza dôvodov vykonania revízie majetku bola už predmetom objednávky, zadanej tomu istému advokátovi dňa 03.08.2016, ÚRSO 20.11.2016. Máme za to, že išlo o posúdenie činností, ktoré už boli vykonané a ktoré podobne, ako v prípade odovzdaná predbežného stanoviska, vypracovaného tým istým advokátom, malo byť vykonané pred zadávaním týchto činností, t.j. pred rozhodnutím a realizáciou revízie majetku. Tým, že využitie výsledkov právnej služby v sume 116 716,50 eur s DPH nevedel kontrolovaný subjekt dostatočne zdôvodniť a preukázať nepostupoval v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách, podľa ktorého subjekt verejnej správy je povinný pri používaní verejných prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia.

Využitie výsledkov kontroly majetku v činnosti ÚRSO

Podľa vyjadrenia ÚRSO boli výsledky kontroly majetku použité pri tvorbe vyhlášky č. 260/2016 zo dňa 19.09.2016, ktorá bola následne zrušená a nahradená novou vyhláškou č. 18/2017 zo dňa 08.02.2017, pre ktorú boli ako podklad použité prepočítané hodnoty RAB z roku 2010.

Regulované subjekty podávali návrhy cien za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny na prvý rok nového regulačného obdobia 2017 v priebehu roka 2016, v čase, keď im ešte neboli odovzdané výsledky kontroly hodnoty majetku. Vyplyva to z odôvodnení uvedených v príslušných rozhodnutiach ÚRSO o cenách a z dátumov prevzatia záznamov z kontroly regulovanej bázy aktív zástupcami distribučných spoločností.

Tým, že výsledky kontroly majetku vykonané v distribučných spoločnostiach v roku 2016 neboli využité na realizáciu zámeru a cieľa, ktorý sa mal dosiahnuť touto kontrolou, ÚRSO nepostupoval v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách, podľa ktorého subjekt verejnej správy je povinný pri používaní verejných prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia.

Kontrolná skupina NKÚ SR zároveň odporúča, z dôvodu hospodárnosti a administratívnej náročnosti, vyvíjať tlak na príslušné regulované subjekty preukazovať reálnu hodnotu majetku využívaného na výkon regulovaných činností vypracovaním znaleckých posudkov na ich náklady, tak, ako to bolo vykonané v spoločnosti Slovenská elektrizačná prenosová sústava, a. s. Prenosová sústava tejto spoločnosti nebola predmetom kontroly všeobecnej hodnoty majetku. Z dôvodu, že majetok tejto spoločnosti bol precenený k 01.01.2016 z vlastnej iniciatívy a na vlastné náklady.

ÚRSO nemá platný riadiaci dokument na tvorbu, vydávanie a evidenciu vnútorných riadiacich aktov.

Centrálna evidencia platných a neplatných riadiacich dokumentov, dostupnosť, bola riešená elektronicky, formou aplikácie „ARIS: Interné dokumenty“ v informačnom systéme úradu.

Činnosť útvaru vnútorného auditu bola zabezpečená až v treťom štvrtroku 2016 z dôvodu personálneho obsadenia. Útvaru vnútorného auditu bol zameraný v roku 2016 najmä na vlastné etablovanie a tvorbu interných predpisov. Obdobie roka 2016 nebolo možné hodnotiť, ciele neboli naplnené. Činnosť vnútorného auditu, predovšetkým v roku 2016, neposkytovala dostatočné informácie ohľadom finančného riadenia úradu, čím vzniklo možné riziko nehospodárneho, neefektívneho a neúčelného plnenia úloh úradu v súvislosti s nedostatočne vykonanými vnútornými auditmi.

V roku 2017 hodnotenie rizík v ÚRSO nebolo aktualizované, čím došlo k neplneniu povinnosti vytvoriť, zachovávať a rozvíjať finančné riadenie, ktoré o.i. obsahuje riadenie rizika. Na základe zhodnotenia plánu a činnosti kontrolných akcií NKÚ SR konštatovalo rezervy v účinnosti a efektívnosti vnútorného auditu. Problémom vnútorného kontrolného prostredia bolo nedostatočné zabezpečovanie riadenia rizík v rámci finančného riadenia.

Plány vnútorného auditu boli zostavené len čiastočne na základe objektívneho hodnotenia rizík. Rizikové oblasti legislatívneho procesu a metodiky t.j. tvorba smerníc a manuálov a koncepcná činnosť boli pokryté kontrolnou činnosťou čiastočne a opakovane sa v plánoch schválili rutinné kontroly.

Odporúčania NKÚ SR:

Za účelom prijatia systémových, navzájom súvisiacich, legislatívnych opatrení na riešenie problematiky energetickej chudoby naďalej iniciovať a podporovať rokovania medzi zainteresovanými ministerstvami a organizáciami.

e Za účelom zabezpečenia realizácie koncepcie naplňovať úlohy z nej vyplývajúce.

Ze Zabezpečiť kontrolu dodávateľov s cieľom odhaľovať a brániť používaniu nekalých praktík v súťaži o zákazníka.

Pri zmenách koncových cien elektriny pre odberateľov v domácnosti v dostatočnom predstihu informovať verejnosť cez webovú stránku, prostredníctvom tlačových konferencií, médií, prípadne zavedením telefonической informačnej linky, o dôvodoch týchto zmien.

Za účelom získania primeraného uistenia o správnom vykázaní výdavkov realizovaných na základe dohôd o vykonaní práce a vylúčenia neistoty duplicitných výdavkov (vyplácanie mzdy aj odmien na základe dohôd za rovnaký odpracovaný čas) kontrolná skupina NKÚ SR odporúča vykonať vnútornú kontrolu správnosti vykázania a vyúčtovania predmetných výdavkov.

Zaviesť systém vykonávania pravidelných vnútorných kontrol zamestnancami ÚRSO zameraných na oprávnenosť odpisov zahrnutých v regulovaných cenách v nadväznosti na primeranosť vynaložených investícií zaradených do majetku regulovaného subjektu.

V rámci finančného riadenia zabezpečiť riadenie rizík v zmysle § 5 ods. 1 zákona o finančnej kontrole a audite a pri plánovaní vnútorného auditu využiť metódu objektívneho hodnotenia rizík pre jednotlivé auditné procesy.

Prijat' vnútorný predpis upravujúci tvorbu, vydávanie a publikovanie interných riadiacich aktov. Pri vynakladaní verejných prostriedkov venovať zvýšenú pozornosť vnútornému kontrolnému systému.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Podľa poverenia predsedu NKÚ SR č. 1700/01 z 23. 04. 2018 v znení Dodatku č. 1 z 03.09.2018 vykonali:

JUDr. Jana Pinčková, vedúca kontrolnej skupiny
Ing. Lýdia Hannelová, členka kontrolnej skupiny
Ing. Ivana Kozubíková, členka kontrolnej skupiny
Ing. Pavel Maňásek, člen kontrolnej skupiny
Ing. Mária Ružičková, členka kontrolnej skupiny

kontrolu Regulácia v elektroenergetike, ktorej účelom bolo preverenie postupu ÚRSO pri tvorbe cien elektriny vo väzbe na odberateľov v domácnosti a vypracovali protokol o výsledku kontroly.

Kontrola bola vykonaná v čase od 15. 05. 2018 do 23.10.2018 v

Úrade pre reguláciu sieťových odvetví, Bajkalská 27, 820 07 Bratislava - Ružinov, IČO 36069841

za kontrolované obdobie: 2016 - 2017.

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a so štandardami, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI).

Predmetom kontroly bolo:

1. Regulačná politika (základný dokument ÚRSO)
2. Proces cenovej regulácie
3. Kontrolný systém

1 Regulačná politika

1.1 Regulácia v sieťových odvetviach

Reguláciu v sieťových odvetviach možno definovať prostredníctvom jej cieľov. Cieľom regulácie sieťových odvetví je zabezpečiť, aby regulované subjekty efektívne a bezpečne poskytovali svojim zákazníkom služby za spravodlivé a primerané ceny, a zároveň poskytovať regulovaným subjektom reálnu možnosť získať primeranú mieru návratnosti pri výkone regulovaných činností v stabilnom podnikateľskom prostredí. Pri výkone regulácie je dôležitá voľba jej metódy, pričom EÚ uprednostňuje motivačné metódy. Z nich najpoužívanější je metóda price-cap (metóda cenového stropu), ktorá sa aplikuje aj v SR. Regulácia v sieťových odvetviach je súbor detailných, často pomerne technických noriem, ktorý tzv. ex ante spôsobom upravuje pravidlá trhu a fungovanie podnikateľskej činnosti v určitom hospodárskom odvetví závislom od významnej infraštruktúry. Do sieťových odvetví patria viaceré odvetvia ako elektroenergetika, plynárenstvo, tepelná energetika a vodné hospodárstvo, kde na jednej strane vystupujú prevádzkovatelia infraštruktúry – siete a na druhej strane jej užívatelia, najmä dodávatelia a koncoví odberatelia. Aktuálnosť regulácie v sieťových odvetviach sa premietla do Programového vyhlásenia vlády SR. Vláda SR považuje dôsledné využívanie regulačného rámca na stabilitu cien energií za dôležitú súčasť energetickej SR a jeden z dôležitých nástrojov podporujúcich udržateľný rozvoj hospodárstva, konkurencieschopnosť priemyslu a kvalitný život domácností.

Orgánom štátnej správy zodpovedným za oblasť regulácie sieťových odvetví je ÚRSO, ktorý je národným regulačným orgánom. Orgánmi úradu sú predseda a regulačná rada. Na čele úradu je predseda, ktorého vymenúva a odvoláva vláda. Regulačná rada ako orgán úradu zabezpečuje strategické riadenie a koncepciu regulácie v odvetviach. Regulačnú radu tvorí 6 členov. V čase výkonu kontroly bolo vymenovaných 5 členov regulačnej rady. Vychová a odvoláva prezident SR tak, aby traja členovia regulačnej rady boli vymenovaní na návrh NR SR a traja členovia na návrh vlády SR. Do kompetencie regulačnej rady patrí prijímanie regulačnej politiky, schvaľovanie návrhov dohôd o vzájomnej spolupráci s regulačnými orgánmi členských štátov EÚ a rozhodovanie vo väčšine odvolacích konaní proti rozhodnutiu úradu.

Úrad reguluje ceny v sieťových odvetviach a podmienky ich uplatňovania a podmienky vykonávania regulovaných činností. Úrad najmä vydáva všeobecne záväzné právne predpisy, vykonáva cenovú reguláciu, vecnú reguláciu, mimoriadnu reguláciu a reguláciu kvality, kontrolu dodržiavania zákona o regulácii a ďalších predpisov. Disponuje rôznymi kontrolnými, rozhodovacími a schvaľovacími právomocami, ktoré majú vo väčšine prípadov pôvod v treťom balíku.

Základná úloha regulátora spočíva vo vyvažovaní záujmov troch skupín osôb – vlády, regulovaných subjektov (dodávateľov, distribútorov, atď.) a ich zákazníkov. Investori chcú garantovanú návratnosť investície, a to čo najskôr. Dodávateľia a sieťové spoločnosti chcú čo najvyššie výnosy. Zákazníci chcú dodávku tovaru a poskytované služby čo najnižšiu odplatu, a v čo najvyššej kvalite. Regulátor sa preto snaží dosiahnuť spravodlivú rovnováhu medzi podporou investorov a ochranou spotrebiteľov pri plnení vládnych cieľov. Regulačný orgán by mal zabezpečiť, aby podnikatelia poskytovali služby v rámci ustanovených podmienok (napr. schválených sadzieb a v určenej kvalite), zatiaľ čo spotrebiteľia by mali platiť za túto službu cenu umožňujúcu zabezpečiť finančnú životaschopnosť energetického odvetvia.

1.2 Východiská regulačnej politiky

Rozhodujúcim východiskom na regulačné obdobie 2017 - 2021 sú záväzné právne predpisy EÚ v oblasti energetiky (nariadenia a smernice), ako aj skúsenosti z vykonávania cenovej a vecnej regulácie v predchádzajúcom regulačnom období rokov 2012 až 2016. Slovenská regulačná legislatíva v energetickom sektore sa opiera o tzv. tretí balík EÚ pre vnútorný trh s elektrinou a plynom. Tento bol od 1. septembra 2012 prostredníctvom nových zákonov, a to zákona o regulácii a zákona o energetike transformovaný do slovenskej legislatívy. Kľúčové zmeny, ktoré nová legislatíva možno sústrediť do dvoch oblastí. Sú to opatrenia prispievajúce k rozvoju konkurencie na trhu s dodávkami energií a na zvýšenie ochrany spotrebiteľov.

K zásadným a systémovým zmenám v regulačnej politike 2017 – 2021 nedochádza. Aj v tomto regulačnom období vyplýva z regulačnej politiky pre ÚRSO záväzná úloha zabezpečiť transparentnú, nediskriminačnú a hospodársku súťaž v sieťových odvetviach s dôrazom na ochranu odberateľa, jeho práv a v neposlednom rade aj zlepšenie postavenia podnikateľského sektora a jeho konkurencieschopnosti v kontexte s vývojom energetického trhu. Vzhľadom na neustály vývoj európskej energetickej legislatívy (koncept Energetickej únie, riešenie energetickej chudoby, ochrana zraniteľných odberateľov, regulácia kvality, energetická efektívnosť, metodika regulácie, štatistika v oblasti energetiky a pod.) pretrváva potreba súladu národnej legislatívy s predpismi a cieľmi EÚ berúc do úvahy najmä potreby intenzifikácie rozvoja energetického trhu, optimalizáciu podpory podnikateľského prostredia a primeranú ochranu odberateľov vo všetkých segmentoch.

Regulačná politika obsahuje tiež zhodnotenie potreby ďalšej regulácie na nadchádzajúce regulačné obdobie vrátane odôvodneného navrhovaného rozsahu cenovej regulácie a spôsobu vykonávania cenovej regulácie v elektroenergetike. Elektroenergetika má z pohľadu EÚ, a samozrejme aj Slovenska, vysokú prioritu. Vstupuje do každodenného života vo všetkých oblastiach. V rámci EÚ sa uplatňuje vysoký štandard vo výrobe aj využívaní elektriny. Prakticky každý má prístup k elektrine, čo nemožno tvrdiť o všetkých štátoch sveta. Cieľom EÚ je dlhodobé zabezpečenie konkurencieschopného a environmentálne udržateľného trhu s elektrinou.

Členské štáty zo strednej a východnej Európy boli historicky v oblasti elektroenergetiky a jej infraštruktúry budované inak ako pôvodné členské štáty. Absentovali v nich najmä trhové princípy. Preto sa EÚ prijímaním energetických balíčkov usilovala a aj usiluje o vytvorenie jednotného trhu s elektrinou a plynom v rámci územia. V podstatke Slovenskej republiky sú vytvorené všetky legislatívne podmienky na rozvoj trhu. Ten sa však rozvíja pomalšie ako sa očakávalo. Hlavnými bariérami sú predovšetkým neskúsenosť odberateľov, ich slabšia informovanosť, ale aj negatívne skúsenosti s praktikami nových dodávateľov.

1.2.1 Odberatelia elektriny v domácnosti

Odberateľov elektriny na Slovensku je možné rozdeliť na zraniteľných odberateľov a ostatných. Zraniteľní odberatelia elektriny sú odberatelia elektriny v domácnosti a malé podniky. Odberateľom elektriny v domácnosti je fyzická osoba, ktorá nakupuje elektrinu pre vlastnú spotrebu v domácnosti (§ 3 písm. b) 9 zákona o energetike).

Podľa novej regulačnej politiky bude počas regulačného obdobia 2017 – 2021 dodávka elektriny zraniteľným odberateľom charakterizovaná zachovaním regulácie v tomto segmente. Rešpektované bude zachovanie úhrady všetkých nákladov a primeraný zisk pre všetkých dodávateľov. Dodávateľ elektriny v rámci univerzálnej služby bude môcť uzatvárať zmluvy s odberateľmi, prevádzkovateľmi distribučných sústav a ostatnými účastníkmi trhu. Regulačné

metódy, tak ako doteraz, budú rešpektovať dodávateľovi nákup komodity na základe trhových princípov (burza), k tejto cene bude pripočítaný diagram pre odberateľov stanovený na základe najlepších praktík a skutočne historicky nameraných hodnôt pre zraniteľných odberateľov, náklady na odchýlku a primeraný zisk. Dodávateľ iné náklady nemá. V rámci univerzálnej služby pre koncového odberateľa k cene za dodávku pripočíta všetky regulované sumy (sieťové poplatky za použitie prenosovej a distribučnej sústavy a iné služby). Zraniteľní odberatelia budú mať možnosť vybrať si zo širokej ponuky dodávateľov na trhu, ktorí okrem iného môžu súťažiť o zákazníka aj ponukou iných služieb.

V tejto súvislosti odporúčame úradu zabezpečiť kontrolu dodávateľov s cieľom odhaľovať a brániť používaniu nekalých praktík v súťaži o zákazníka.

V nadchádzajúcom regulačnom období bude potrebné precizovať zraniteľných odberateľov a definovať podmienky, aby v prípade, že sa odberatelia rozhodnú využívať neregulovanú dodávku, neboli vystavení nekalým praktikám, resp. zneužívaniu oprávnení na podnikanie vydaných úradom dodávateľom na dodávku elektriny.

Koncept zraniteľných odberateľov má svoj pôvod v smerniciach. Konkrétna definícia koncových odberateľov však nie je obsiahnutá v smerniciach, ale naopak, je úlohou členských štátov, aby na vnútroštátnej úrovni vymedzili konkrétne skupiny zraniteľných odberateľov. Zraniteľní odberatelia v zásade predstavujú skupinu koncových odberateľov, ktorá si vyžaduje osobitnú ochranu. Na vnútroštátnej úrovni mal zákonodarca za to, že je nevyhnutné vymedziť okruh zraniteľných odberateľov nielen v zákone o energetike, ale osobitne aj v zákone o regulácii (pre potreby regulácie koncových cien). Kým zákon o energetike definuje len zraniteľných odberateľov „v domácnosti“, zákon o regulácii vymedzuje pre potreby cenovej regulácie všetky kategórie zraniteľných odberateľov, a to v najširšom rozsahu, ak je podľa smerníc možné regulovať dodávku. Jediná kategória koncových odberateľov, ktorá nepatrí do okruhu zraniteľných odberateľov sú veľkoodberatelia.

Smernice EÚ ukladajú členským štátom povinnosť prijať náležité opatrenia na ochranu koncových odberateľov a najmä zabezpečiť, aby existovali dostatočné záruky na ochranu zraniteľných spotrebiteľov. V tejto súvislosti má každý členský štát vymedziť koncept zraniteľných odberateľov, ktorý sa môže vzťahovať na energetickú chudobu.

Energetickou chudobou sa rozumie stav, kedy priemerné mesačné výdavky domácnosti na spotrebu elektriny, plynu, tepla na vykurovanie a na prípravu teplej úžitkovej vody tvoria významný podiel na priemerných mesačných príjmoch domácnosti. Z dôvodu ustanovenia § 2 písm. o) zákona o regulácii možno konštatovať, že posudzovanie vzniku alebo trvania energetickej chudoby domácnosti je závislé od príjmu členov domácnosti a od výdavkov domácnosti za spotrebované energie. Zákon v tomto smere bližšie nešpecifikuje príjmovú hranicu členov domácnosti ani obdobie, za ktoré by sa mali finančný príjem domácnosti a výdavky za spotrebované energie v domácnosti zisťovať a ani okruh príjmov, ktoré by sa mali pri posudzovaní energetickej chudoby zohľadňovať.

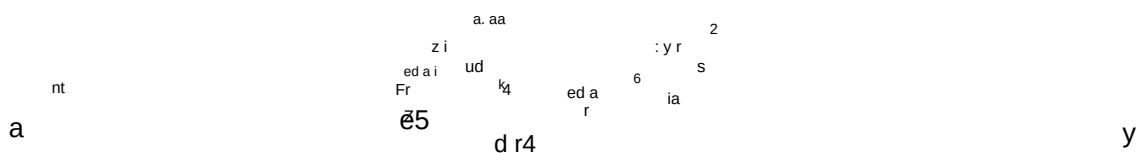
Energetickú chudobu môžeme definovať ako situáciu, keď jednotlivci alebo domácnosti nemajú dostatok finančných prostriedkov na zabezpečenie vykurovania a ďalších energií potrebných pre fungovanie domácnosti.

Podľa Európskej komisie je týmto stavom v EÚ postihnutých viac ako 23 miliónov domácností.

Medzi hlavné príčiny energetickej chudoby patrí nedostatočný príjem domácnosti, neefektívny spôsob vykurovania, nedostatočná tepelná izolácia objektov a vysoké ceny energií.

Problém energetickej chudoby, kedy sa energie stávajú cenovo nedostupnými, už nie je problémom len rozvojových krajín, ale čoraz viac sa tento fenomén objavuje aj v rozvinutých krajinách Európy. V posledných rokoch sa dostáva do problémov so zabezpečením svojich energetických potrieb čoraz viac domácností.

Percentuálny podiel obyvateľov s rizikom chudoby a sociálneho vylúčenia v členských krajinách EÚ v roku 2016 je graficky vyjadrený na obrázku



Legend

J1 3.3 -16.7

16.7 -- 18.3

II 18.3 – 22.2

II 22.2 – 28.5

II 28.5 – 40.4

Not available

Minimum value:1 3.3 Maximum value:4 0.4

Zdroj: http://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=t2020

Doterajšie skúsenosti s riešením energetickej chudoby v iných členských štátoch preukazujú neúčinnosť systémov založených na priamej finančnej podpore preplácajúcej náklady za spotrebované energie (alebo zvýhodnených sadzbách), keďže energetickou chudobou ohrození odberatelia často spotrebúvajú energie. Jej riešenie nebude vyžadovať komplex opatrení zameraných napríklad na zvyšovanie povedomia odberateľov a motivačných nástrojov na zvyšovanie energetickej efektívnosti ich obydľí, ktoré povedú k zníženiu spotreby energií, a teda aj nižším platbám za energie.

1.2.2 Koncepcia na ochranu odberateľov spĺňajúcich podmienky energetickej chudoby

Experti ÚRSO v spolupráci s MH SR, MF SR a MPSVR SR vypracovali podľa § 9 ods. 3 písm. f) zákona o regulácii Koncepciu na ochranu odberateľov spĺňajúcich podmienky energetickej chudoby“, ktorá naznačuje možnosti riešenia problematiky energetickej chudoby na celoštátnej úrovni a možnosti vyplývajúce z kompetencií úradu a ostatných orgánov štátnej správy lebo energetickú chudobu treba riešiť komplexne za účasti všetkých zainteresovaných rezortov.

Reálne riešenie otázky energetickej chudoby navrhované v tejto koncepcii je jednoznačnou úlohou štátu ako takého, a to realizáciou prostredníctvom jednotlivých dotknutých rezortov samostatne a zároveň v spolupráci medzi sebou. Opatrenia zo všetkých zainteresovaných strán musia byť smerované na splnenie cieľov boja proti chudobe energetickej prípadne však nesmú byť diskriminačné voči ostatným vrstvám obyvateľstva alebo zadávať príčinu na deformáciu liberalizovaného trhu s energiami.

Ulohou každého jednotlivého ministerstva je podieľať sa na riešení danej otázky zo svojho uhlu pohľadu, podať konštruktívne návrhy a doplnenia navrhovaného znenia koncepcie a následne vytvoriť všetky podmienky

na vypracovanie legislatívnych opatrení na zabezpečenie realizácie koncepcie, a to vo všetkých súvisiacich oblastiach spadajúcich pod gesciu daného rezortu.

Úrad pri plnení svojich úloh, ktoré mu vyplývajú z platnej legislatívy, Regulačnej politiky a zo smerníc EÚ, rieši problém energetickej chudoby implementovaním vhodných legislatívnych mechanizmov a nástrojov za podmienky splnenia kritérií energetickej efektívnosti.

Z koncepcie vyplývajú pre ÚRSO nasledovné systémové riešenia:

Vytvoriť podmienky na to aby spotrebu domácností s odberným miestom vybaveným inteligentným meracím prístrojom bolo možné riadiť prevádzkovateľom sústavy tak, aby bola podstatná časť odberu energií využívaná na vykurovanie a ohrev vody presmerovaná do obdobia s nižšou tarifou mimo odberových špičiek.

Vhodnými mechanizmami motivovať odberateľov energií na riadenie ich spotreby.

Stanoviť tarifu za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny pre odberateľov elektriny, ktorí majú nainštalované inteligentné meracie systémy.

Poskytovať dôverné a zrozumiteľné informácie o dodávateľoch energií, rozdieloch medzi jednotlivými tarifami, tak aby mali odberatelia možnosť výberu najvhodnejšej tarify.

Prax ukazuje, že Slovensko už problém energetickej chudoby v značnej miere rieši a to vo vzťahu k chudobe ako takej ale aj v súvislosti s energetickou chudobou. Z legislatívneho pohľadu prijaté opatrenia v súčasnej dobe rieši aj Regulačná politika na regulačné obdobie 2017 – 2021.

Konkrétne prijaté opatrenia proti chudobe, ktoré sú na Slovensku už reálne zavedené sú napríklad príspevok na bývanie, príspevok na zateplenie rodinného domu, poskytovanie dotácií na odstraňovanie systémových porúch domových vykurovacích systémov, vytváranie programov zamestnanosti vrátane poskytovania investičných stimulov smerujúcich k zvyšovaniu zamestnanosti.

Koncepcia bola, po predchádzajúcich pracovných stretnutiach, dňa 04.06.2018 predložená MH SR s tým, že plánuje zasadanie pracovnej skupiny pozostávajúcej z jednotlivých dotknutých rezortov.

Odporúčania NKÚ SR:

Za účelom prijatia systémových, navzájom súvisiacich, legislatívnych opatrení na riešenie problematiky energetickej chudoby naďalej iniciovať a podporovať rokovania medzi zainteresovanými ministerstvami a organizáciami.

Za účelom zabezpečenie realizácie koncepcie napĺňať úlohy z nej vyplývajúce.

Zabezpečiť kontrolu dodávateľov s cieľom odhaľovať a brániť používaniu nekalých praktík v súťaži o zákazníka.

1.3 Regulačná politika – dokument ÚRSO

Súčasná regulácia cien elektriny vychádza z dokumentu, ktorým je Regulačná politika na roky 2017 až 2021.

Je to základný dokument pre legislatívne predpisy, z ktorých vyplýva metodológia pre cenotvorbu v

Regulačná politika na regulačné obdobie 2017 – 2021 bola prijatá regulačnou radou dňa 8. marca 2016. V princípoch nadväzuje na status quo a liberalizáciu sieťových odvetví ÚRSO odkladá na neskôr. V najbližších piatich rokoch chce na dereguláciu "pripraviť podmienky."

Regulačná politika nemá povahu všeobecne záväzného právneho predpisu. Ide o špecifický dokument schvaľovaný regulačnou radou, ktorý vyjadruje stratégiu úradu, akým spôsobom bude vykonávať reguláciu počas určeného regulačného obdobia.

Regulačným obdobím rozumieme obdobie určené Regulačnou politikou, počas ktorého sa uplatňuje určený rozsah cenovej regulácie a spôsob vykonávania cenovej regulácie. Dĺžka regulačného obdobia predstavuje určitý časový rámec potrebný najmä pre nemennosť základného nastavenia pravidiel regulácie sieťových odvetví. Je preto jedným z dôležitých parametrov predvídateľnosti vývoja regulácie ako zo strany investorov v energetike, tak aj zo strany spotrebiteľov. Dĺžka regulačného obdobia závisí od kvality údajovej základne a od znalosti tendencií vývoja v regulovanej oblasti v budúcom regulovanom období. Úniové právo neharmonizuje dĺžku regulačného obdobia v členských štátoch. Dĺžku regulačného obdobia vo vybraných krajinách EÚ dokumentuje nasledujúca tabuľka.

Tabuľka č. 1 – Porovnanie dĺžky regulačných období štátov EÚ

krajina	dĺžka regulačného obdobia	regulačné obdobie elektroenergetika
Belgicko	4	2016 - 2019
ČR	5	2015 - 2019
Estónsko	6	2014 - 2019
Fínsko	4	2016 - 2019
Francúzsko	4/5	2014 2017 ae
Grécko	3	2015 - 2017 prenos
Holandsko	3	2014 – 2016, 2017 - 2019
Írsko	5	2016 - 2020
Litva	4	2017 - 2020
Luxembursko	4	2013 – 2016, 2017 - 2020
Maďarsko	4	2013 – 2016, 2017 - 2020
Nemecko	5	2013 - 2017
Poľsko	5	2016 - 2020
Rakúsko	5	2013 - 2017
Rumunsko	5	2014 - 2018
Slovensko	5	2017 - 2021
Slovinsko	3	2016 - 2018
Španielsko	6	2014 - 2019
Švédsko	4	2016 - 2019
Taliano	8	2016 - 2023
Veľká Británia	9	2015 - 2023

Zdroj: ÚRSO

Regulačná politika obsahuje v rámci zákonných mantinelov okrem určenia dĺžky nadchádzajúceho regulačného obdobia najmä zhodnotenie potreby ďalšej regulácie na nadchádzajúce regulačné obdobie, vrátane odôvodnenia navrhovaného rozsahu cenovej regulácie a spôsobu vykonávania cenovej regulácie, a samotný rozsah cenovej regulácie a spôsob vykonávania cenovej regulácie v nadchádzajúcom regulačnom období. Tento akt úradu spôsobujúci je prečo, ako a v akom časovom rozsahu bude vykonávaná cenová regulácia po stanovený čas.

Význam dokumentu nespočíva len v tom, že úrad ním je viazaný, ale najmä v tom, že tretie strany (investori, podnikatelia a iné osoby) by po stanovený čas mali mať garantovanú nemennosť podnikateľského prostredia, ktorá im poskytuje potrebnú dôveru, že štát nebude nepredvídateľne (a neodôvodnene) zasahovať do ich činnosti.

Neodôvodnené odchýlenie sa od regulačnej politiky by mohlo predstavovať ústavné nekonformný zásah do práv základných subjektov, ktorý spočíva najmä v porušení zásady právnej istoty a ochrany legitímnych očakávaní.

Rozsah cenovej regulácie a spôsoby jej vykonávania sú v regulačnej politike vymedzené len všeobecne. Na regulačnú politiku nadväzujú všeobecne záväzné právne predpisy ÚRSO – vyhlášky, ktoré konkretizujú detaily cenovej regulácie. Výsledkom procesu cenovej regulácie sú cenové rozhodnutia (podrobnejšie v časti 2.2 Cenové konanie tohto protokolu).

2 Proces cenovej regulácie

2.1 Štruktúra ceny elektriny pre odberateľov elektriny v domácnosti

Štruktúra ceny elektriny pre odberateľov elektriny v domácnosti bola do konca roka 2009 úradom určovaná formou koncovej (integrovanej) ceny, ktorá zahŕňala dodávku elektriny, distribúciu elektriny a ďalšie regulované zložky ceny. Podľa zákona o energetike je dodávateľ elektriny povinný riadne a úplne informovať na vyhotovenej faktúre odberateľa elektriny o skladbe jednotlivých zložiek ceny za dodávku elektriny. Od roku 2010 bola cena za dodávku

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

elektriny pre odberateľov elektriny v domácnostiach určovaná úradom ako osobitná cena za samotnú dodávku elektriny osobitne za prístup do distribučnej sústavy a za distribúciu elektriny.

Od nového regulačného obdobia 2017 – 2021 sa zjednotila kategória zraniteľných odberateľov kam patria odberatelia elektriny v domácnosti a malé podniky s ročným odberom elektriny do 30 000 kWh.

Konkurencia na trhu s elektrinou existuje v samotnej dodávke elektriny, avšak v distribúcii elektriny, naďalej existuje monopolné postavenie prevádzkovateľa regionálnej alebo miestnej distribučnej sústavy (odberateľ elektriny nemôže zmeniť odberné miesto) a teda cena za distribúciu elektriny sa pri zmene dodávateľa elektriny nemení. Úrad stanovuje osobitne cenu za samotnú dodávku elektriny a osobitne za distribúciu elektriny so zámerom podporiť rozvoj trhu s elektrinou a zvýšiť ochranu zraniteľných odberateľov elektriny a to najmä tým, že takto stanovené ceny sú transparentné a jednoznačne vymedzené na jednotlivé zložky koncovkej ceny.

Štruktúra koncovkej ceny elektriny pre zraniteľných odberateľov elektriny pozostáva z ceny za dodávku elektriny, distribúciu elektriny a ďalších zložiek.

Cena za dodávku elektriny pre zraniteľných odberateľov elektriny je schválená alebo určená úradom ako cena maximálna a pozostáva z dvoch zložiek:

mesačná platba za jedno odberné miesto,

cena za elektrinu (závisí od množstva spotrebovanej elektriny na danom odbernom mieste a môže sa vyskytovať ako jednopásmová cena alebo ako dvojpásmová cena – v nízkom pásme NT a vo vysokom pásme VT).

Cena za prístup do distribučnej sústavy a za distribúciu elektriny pre zraniteľných odberateľov elektriny, schválená alebo určená úradom ako cena pevná, pozostáva z dvoch zložiek:

pevná zložka tarify za distribúciu elektriny. Odzrkadľuje stále náklady prevádzkovateľa distribučnej sústavy, spojené so zabezpečením požadovanej disponibilnej rezervovanej kapacity v distribučnej sústave pre odberateľa elektriny. Tieto náklady sa vzťahujú na technickú jednotku (kW), resp. na ampérickú hodnotu hlavného ističa pred elektromerom (A).

variabilná zložka tarify za distribúciu elektriny. Závisí od skutočnej spotreby elektriny na odbernom mieste koncového odberateľa. Je vyjadrením miery použitia distribučnej sústavy pre distribúciu elektriny a meranú elektromerom (kWh).

Fakturovaná koncová cena elektriny pre zraniteľných odberateľov elektriny obsahuje tieto ďalšie regulované zložky, schválené alebo určené úradom ako ceny pevné :

tarifu za straty pri distribúcii elektriny, ktorá zohľadňuje náklady súvisiace s nákupom elektriny pre krytie strát, ktoré fyzikálne vznikajú pri distribúcii požadovaného množstva elektriny pre koncového odberateľa na jednotlivých napäťových úrovniach.

tarifu za prevádzkovanie systému. Touto časťou ceny sa koncoví odberatelia elektriny skladajú na podporu výroby elektriny z domáceho uhlia, obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnou kombinovanou výrobou.

tarifu za systémové služby. Ide o náklady spojené s reguláciou elektrizačnej sústavy, ktoré je potrebné vynaložiť na udržanie jej stability a spoľahlivosti.

Zloženie koncovkej ceny elektriny pre domácnosti za roky 2012 – 2017 dokumentujú nasledujúce tabuľky:

Tabuľka č. 1 - Koncová cena elektriny pre domácnosti za roky 2012-2017 - zloženie

	2012 €/MWh	2013 €/MWh	2014 €/MWh	2015 €/MWh	2016 €/MWh	2017 €/MWh
silová elektrina	62,8	57,7470	47,9520	42,5324	41,5910	32,9011
tarifa za prevádzkovanie systému	15,7	16,02	21,82	21,82	22,90	26,2030
tarifa za systémové služby	7,33	7,95	7,92	7,70	7,05	7,0491
náklady dodávky a primeraný zisk	6,486	6,2496	6,359	6,4741	6,5195	6,2710
prenos elektriny vrátane strát	5,1714	5,63819	5,2599	4,6217	4,7353	4,7181
distribúcia elektriny bez strát	35,7168	36,2380	35,6300	34,9638	34,8386	35,5237
straty z distribúcie elektriny	11,3784	10,08319	7,9876	7,9099	7,6677	5,1910
spolu	144,5826	139,9259	132,9285	126,0219	125,3022	117,8570

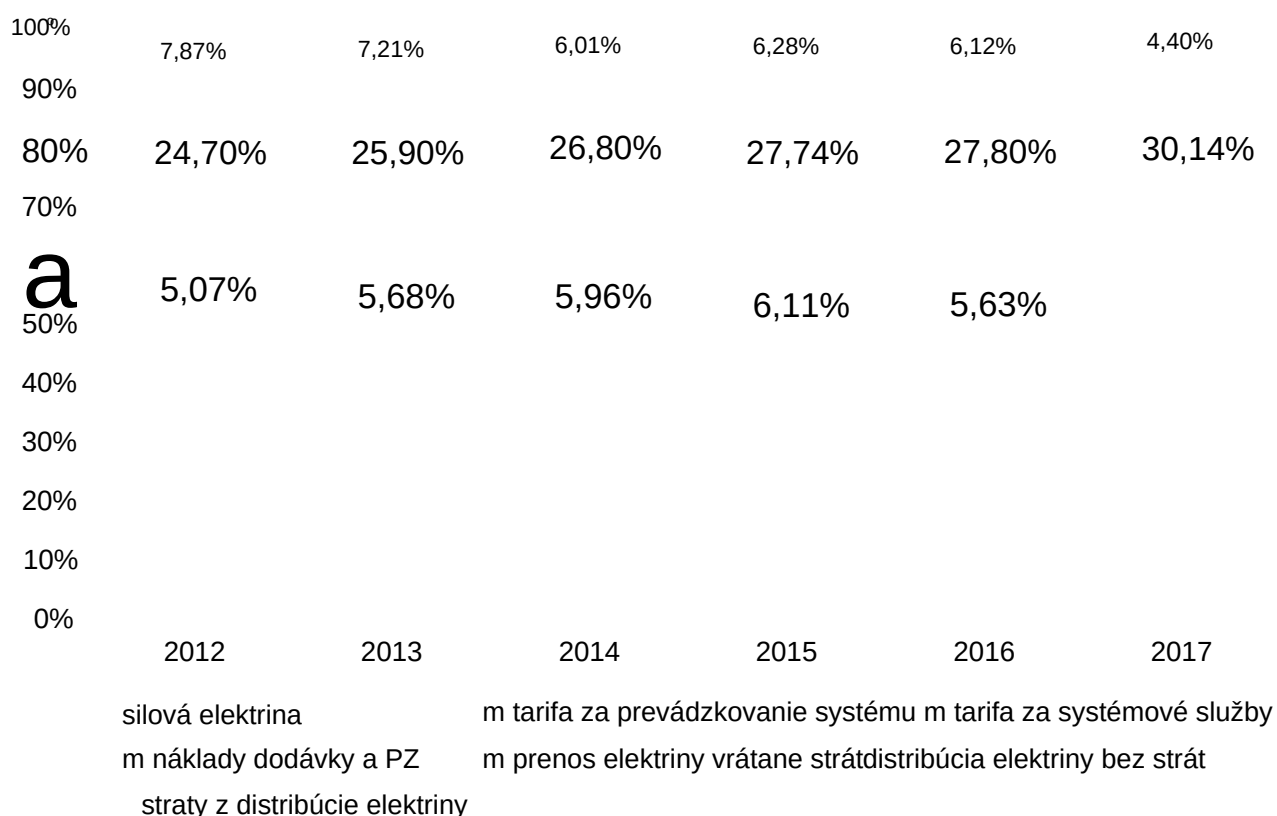
Zdroj: ÚRSO

Tabuľka č. 2 - Koncová cena elektriny pre domácnosti za roky 2012-2017 - zloženie v %

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
silová elektrina	43,44%	41,27%	36,07%	33,75%	33,19%	27,92%
tarifa za prevádzkovanie systému	10,86%	11,45%	16,41%	17,31%	18,28%	22,23%
tarifa za systémové služby	5,07%	5,68%	5,96%	6,11%	5,63%	5,98%
náklady dodávky a primeraný zisk	4,49%	4,47%	4,78%	5,14%	5,20%	5,32%
prenos elektriny vrátane strát	3,58%	4,03%	3,96%	3,67%	3,78%	4,00%
distribúcia elektriny bez strát	24,70%	25,90%	26,80%	27,74%	27,80%	30,14%
straty z distribúcie elektriny	7,87%	7,21%	6,01%	6,28%	6,12%	4,40%
spolu	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Zdroj: ÚRSO

Graf č. 1 - Porovnanie štruktúry koncovej ceny elektriny pre domácnosti v rokoch 2012-2017



Zdroj: ÚRSO

Za obdobie rokov 2012 – 2017 došlo k postupnému znižovaniu ceny silovej elektriny. Najvýraznejší nárast v rámci koncovej ceny elektriny bol zaznamenaný pri tarife za prevádzkovanie systému, kde v sledovanom období došlo k zvýšeniu až o 11,37%, čo predstavuje zdvojnásobenie tejto zložky. Tarifa za prevádzkovanie systému tvorí už takmer štvrtinu koncovej ceny elektriny. Z najnovších údajov ÚRSO vyplýva, že za jej rastom je hlavne podpora pre obnoviteľné zdroje energie a vysokoúčinnú kombinovanú výrobu elektriny a tepla.

Tarifou za prevádzkovanie systému sa rozumie pevná cena viažúca sa na technickú jednotku, ktorá zohľadňuje alikvotnú časť nákladov na výrobu elektriny z domáceho uhlia, na výrobu elektriny z OZE a VU KVET a na činnosť

organizátora krátkodobého trhu s elektrinou. Tarifa sa uplatňovala na koncovú spotrebu elektriny. Úrad stanovil pevné ceny elektriny vyrobenej z OZE a VU KVET v závislosti od technologického procesu výroby elektriny, termínu uvedenia zariadenia výrobcu elektriny do prevádzky, inštalovaného výkonu a spôsobu financovania. V cenách boli zohľadnené všetky náklady s dôrazom na ich primeranosť a aj primeraný zisk výrobcu.

Permanentný nárast TPS je spôsobený nielen nárastom výroby z existujúcich zdrojov OZE a KVET, klimatickými faktormi (mení sa priemerná teplota, objem zrážok a pod.), ale hlavne poklesom ceny elektriny na svetových trhoch. Tento faktor vplýva nielen na podporu výroby elektriny z OZE a KVET, ale aj na podporu výroby elektriny z domáceho uhlia. Čím je cena elektriny na trhu nižšia, tým je tarifa za prevádzkovanie systému vyššia a naopak. Náklady spojené s organizátorom krátkodobého trhu s elektrinou OKTE nerástli, nakoľko tie nie sú závislé od ceny elektriny na trhoch.

Podľa vyjadrenia úradu bol pokles koncovej ceny elektriny pre domácnosti 2017 spôsobený predovšetkým nízkou cenou elektriny na komoditných burzách v sledovanom období. Nízka cena elektriny potom ovplyvňuje pokles zložiek koncovej ceny elektriny pre domácnosti, ako sú: silová elektrina, prenos elektriny vrátane strát a straty z distribúcie elektriny. Východiskovými parametrami, na základe ktorého sa stanovovala maximálna cena za dodávku elektriny pre domácnosti, v roku 2017, bol aritmetický priemer denných cien oficiálneho kurzového lístka, zverejneného burzou PXE (POWER EXCHANGE CENTRAL EUROPE), na jej webovom sídle, produktu F PXE SK BL

Cal-t za obdobie od 1. 1. do 30. 6. 2016, ďalej koeficient v percentách maximálne vo výške 12 % na pokrytie plánovaného diagramu dodávky elektriny pre domácnosti a náklady na odchýlku, súvisiace s dodávkou elektriny domácnostiam.

K sadzbe za dodávku elektriny sa dodávateľom elektriny pripočítala cena za distribúciu, vrátane prenosu elektriny a strát elektriny pri prenose a cena za straty elektriny pri distribúcii elektriny, tarifa za systémové služby a tarifa za prevádzkovanie systému, podľa cenového rozhodnutia, ktorým boli schválené alebo určené ceny za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny pre prevádzkovateľa distribučnej sústavy, do ktorej bol odberateľ elektriny v domácnosti pripojený.

Maximálne ceny za dodávku elektriny pre domácnosti sú dvojzložkové a pozostávajú z mesačnej platby za jedno odberné miesto a ceny za elektrinu odobratú v nízkom pásme alebo vo vysokom pásme. Dodávka elektriny pre domácnosti bola rozdelená do ôsmich sadzieb.

Ak zraniteľný odberateľ elektriny zvažuje zmenu dodávateľa elektriny z dôvodu nespokojnosti s výškou koncovej ceny za dodávku elektriny, stačí, aby si porovnal iba cenu za samotnú dodávku elektriny, t.j. výšku platby za odberné miesto za dodávku elektriny a cenu za samotnú elektrinu. Ostatné zložky ceny sú určené úradom ako pevné ceny a nie sú predmetom konkurencie na trhu. Reálna cena elektriny uvedená v cenníkoch jednotlivých

Nemalým prínosom pre odberateľov je priama porovnateľnosť sadzieb za dodávku elektriny pre zraniteľných odberateľov medzi rôznymi dodávateľmi elektriny. Cenová kalkulačka slúži na porovnanie ponúk od dodávateľov a je súčasťou webového sídla ÚRSO. Ceny použité pri výpočte v cenovej kalkulačke vychádzajú z cenníkov dodávateľov elektriny. Ceny, ktoré neboli dostupné úradu sú označené ako maximálne ceny a vyplývajú z cenových rozhodnutí jednotlivých dodávateľov elektriny. Vypočítaná ročná platba (za odberné miesto a elektrinu) vychádza z ceny za dodávku elektriny (komodity) a slúži na výber najlacnejšej ponuky jednotlivého dodávateľa elektriny.

K vypočítanej sume sa pripočítajú náklady za distribúciu, ktoré sú však pre všetky spoločnosti rovnaké a celkovú vypočítanú úsporu neovplyvnia. Cenová kalkulačka po zadaní typu odberateľa (domácnosť, al. malý podnik), kraja, tarifného pásma, ročnej spotreby (kWh) a aktuálneho dodávateľa prepočíta ročnú úsporu v eur a v percentách pri zmene na najvýhodnejšieho dodávateľa oproti súčasnemu dodávateľovi elektriny a tiež poradie alternatívnych dodávateľov vrátane ročnej platby v eur a ročnej úspory.

2.2 Cenové konanie

2.2.1 Rozsah a spôsoby vykonávania cenovej regulácie

ÚRSO vykonáva viacero druhov regulácií. Dominantnou činnosťou úradu je cenová regulácia. Jej ciele, priority, rozsah a spôsoby vykonávania úrad transformuje do svojich vykonávacích predpisov v podobe vyhlášok a správnych aktov a rozhodnutí. Prostredníctvom nich má úrad vytvárať regulačný rámec a vhodné podmienky na vznik transparentného a nediskriminačného trhového prostredia, v ktorom majú regulované subjekty dostatočný priestor na pokrytie svojich nákladov a vytvorenie primeraného zisku. Zároveň prijíma opatrenia, ktoré zaručujú odberateľom

bezpečnú a spoľahlivú dodávku za spravodlivé ceny. Základný princíp regulácie cien schvaľovaných alebo určovaných uplatňuje metódu cenového stropu - tzv. „price cap“.

Najdôležitejším zákonom upravujúcim cenovú reguláciu SR je zákon o cenách. Z pohľadu regulácie cien v sieťových odvetviach sa však zákon o cenách uplatňuje len v obmedzenom rozsahu. Špeciálnu právnu úpravu cenovej regulácie v sieťových odvetviach ustanovuje zákon o regulácii. Podľa tohto zákona je predmetom regulácie aj regulácia cien v sieťových odvetviach a podmienky uplatňovania regulovaných cien.

Podľa § 11 zákona o regulácii cenovej regulácii v elektroenergetike podlieha: výroba elektriny z obnoviteľných zdrojov energie a výroba elektriny vyrobenej vysoko účinnou kombinovanou výrobou, výroba elektriny z domáceho uhlia, na základe rozhodnutia MH SR o uložení povinnosti vo všeobecnom hospodárskom záujme, pripojenie do sústavy, prístup do prenosovej sústavy a prenos elektriny, prístup do distribučnej sústavy a distribúcia elektriny, dodávka elektriny zraniteľným odberateľom (domácnosti a malé podniky), poskytovanie podporných služieb, poskytovanie systémových služieb, výkon činnosti organizátora krátkodobého trhu s elektrinou, dodávka elektriny dodávateľom poslednej inštancie.

Zákon o regulácii týmto taxatívnym výpočtom ustanovuje, ktoré činnosti v sieťových odvetviach podliehajú cenovej regulácii. Zákon o regulácii rovnako taxatívne uvádza aj spôsoby vykonávania cenovej regulácie, a to: priame určenie pevnej ceny, priame určenie maximálnej ceny, určenie spôsobu výpočtu pevnej ceny, určenie výpočtu maximálnej ceny, určenie rozsahu ekonomicky oprávnených nákladov, ktoré možno do ceny započítať, a výšky primeraného zisku, určenie ceny využitím trhových opatrení, ako sú najmä aukcie.

Najdôležitejšie pravidlo cenovej regulácie vyjadruje § 12 ods. 3 zákona o regulácii, podľa ktorého spôsob vykonávania cenovej regulácie zohľadňuje ekonomicky oprávnené náklady, ekonomickú efektívnosť (vyjadrujúca medzi hodnotovo vyjadrenými vstupmi a ich ekonomickými účinkami) a primeraný zisk vrátane rozsahu investícií, ktoré možno do ceny započítať, alebo ekonomicky oprávnené náklady a primeraný zisk, ktoré boli započítané v cene schválenej alebo určenej úradom.

Cenová regulácia v elektroenergetike sa vykonáva:

- a) priamym určením pevnej ceny za výrobu elektriny z obnoviteľných zdrojov energie a výrobu elektriny vyrobenej vysoko účinnou kombinovanou výrobou,
- b) určením spôsobu výpočtu pevnej ceny za výrobu elektriny z domáceho uhlia,
- c) určením spôsobu výpočtu maximálnej ceny za pripojenie do sústavy,
- d) určením spôsobu výpočtu maximálnej ceny za prístup do prenosovej sústavy a prenos elektriny,
- e) určením spôsobu výpočtu maximálnej ceny a tarify za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny,
- f) určením spôsobu výpočtu maximálnej ceny za dodávku elektriny zraniteľným odberateľom,
- g) určením spôsobu výpočtu maximálnej ceny za poskytovanie podporných služieb,
- h) určením spôsobu výpočtu maximálnej ceny a tarify za poskytovanie systémových služieb,
- i) určením spôsobu výpočtu maximálnej ceny a tarify za výkon činnosti organizátora krátkodobého trhu s elektrinou,
- j) určením spôsobu výpočtu maximálnej ceny za dodávku elektriny dodávateľom poslednej inštancie.

Pre konkrétny rozsah cenovej regulácie je rozhodujúca regulačná politika, ktorá predstavuje stratégiu upravujúcu vykonávanie regulácie počas určeného regulačného obdobia (podrobnejšie v časti 1. Regulačná politika, tohto protokolu).

Rozsah cenovej regulácie a spôsoby jej vykonávania sú v regulačnej politike vymedzené len všeobecne. Táto všeobecná úprava si vyžaduje podrobné pravidlá (vzorce), ktoré ďalej konkretizujú detaily cenovej regulácie. Na regulačnú politiku preto nadväzujú všeobecne záväzné právne predpisy ÚRSO, ktoré ju ďalej konkretizujú. V zmysle § 40 ods. 1 zákona o regulácii je úrad povinný vydať všeobecne záväzný právny predpis ktorý podrobnejšie ustanoví rozsah, spôsob vykonávania a ďalšie podrobnosti cenovej regulácie. Tieto podzákonné normy však nemôžu odporovať zákonu, prípadne rozširovať okruh regulovaných cien.

V kontrolovanom období rokov 2016 a 2017 cenovú reguláciu v elektroenergetike upravovali tri vyhlášky ÚRSO. V roku 2016 úrad postupoval podľa platnej Vyhlášky č. 221/2013 Z. z., z 11. júla 2013, ktorá platila do 31.12.2016. Ceny pre rok 2016 sa stanovili podľa tejto vyhlášky na celý rok 2016. Nakoľko bol rok 2016 posledným rokom regulačného obdobia, k novelizácii predmetnej vyhlášky sa nepristúpilo. Miesto nej však bola vypracovaná nová vyhláška, na základe novej regulačnej politiky na nasledujúce regulačné obdobie 2017 až 2021. Vyhláška č. 260/2016

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Z. z. z 19. septembra 2016, platila od 01.01.2017 do 09.02.2017. Určovala podmienky cenovej regulácie na nové regulačné obdobie 2017 - 2021. Následne bola zrušená vyhláškou č. 18/2017 Z. z. z 8 februára 2018, ktorá s účinnosťou od 10.02.2017, zrušila a nahradila vyhlášku č. 260/2016 Z. z.

2.2.2 Proces cenového konania

Tvorba regulovanej ceny prebieha prostredníctvom konania o cenovej regulácii. Konanie o cenovej regulácii, zjednodušene označované ako cenové konanie, je osobitne upraveným druhom konania, v ktorom úrad schvaľuje alebo určuje regulovanú cenu a podľa okolností aj podmienky uplatňovania regulovanej ceny. Ide o rozhodovací proces, výsledkom ktorého je individuálny akt aplikácie práva. Je ním cenové rozhodnutie, ktoré nemá normatívnu povahu. Táto právna úprava transponuje Tretí balík, ktorý vyžaduje možnosť súdneho prieskumu rozhodnutí národných regulačných orgánov.

Výsledkom procesu cenovej regulácie sú cenové rozhodnutia. Majú povahu individuálnych správnych aktov aplikácie práva, keďže konkrétna cena je v podmienkach zákona o regulácii určená (v ex offo konaniach) alebo schválená (v návrhových konaniach) rozhodnutím úradu. Úrad môže v cenovom rozhodnutí schváliť alebo určiť aj podmienky uplatnenia ceny. Keďže cenová regulácia sa vykonáva prostredníctvom individuálnych správnych aktov (cenových rozhodnutí) vydávaných v osobitnom správnom konaní (v cenovom konaní), platí zásada individualizácie, v zmysle ktorej by mal správny orgán posúdiť relevantné okolnosti odôvodňujúce individuálny prístup pri rozhodovaní. Regulované subjekty sú povinné dodržiavať stanovený rozsah a spôsob cenovej regulácie, a to pod hrozbou sankcií.

ORE patrí do priamej riadiacej pôsobnosti generálneho riaditeľa sekcie cenovej regulácie a riadi ho riaditeľ odboru. ORE zabezpečuje najmä: vykonávanie cenovej regulácie podľa § 11 ods. 1, § 12 a 14 zákona o regulácii, určenie individuálnych sadzieb taríf súvisiacich so systémovými službami a úhradou osobitných nákladov podľa § 12 ods. 6 zákona o regulácii, rozhodovanie o použití príjmov z pridelenia kapacity spojovacích vedení, ak ich nemožno efektívne použiť na garantovanie skutočnej dostupnosti pridelennej kapacity, udržiavanie alebo zvyšovanie kapacít spojovacích vedení prostredníctvom investícií do sústav, najmä do nových spojovacích vedení, zverejňovanie rozhodnutí vydávaných úradom v pôsobnosti odboru regulácie elektroenergetiky na webovom sídle úradu, zoznamu zverejňovanie elektriny poskytujúcich univerzálnu službu spolu s odkazom na ich webové sídla podľa § 17 ods. 1 zákona o energetike, uloženie pokuty na prvom stupni správneho konania za porušenie § 14 ods. 5 písm. b), c) a d), § 14 ods. 7, § 14 ods. 14 a § 29 ods. 1 písm. i), k) a p) zákona o regulácii v pôsobnosti odboru, sledovanie opatrení zameraných na riešenie predchádzania vzniku preťaženia sústavy a na riešenie preťaženia sústavy, vyhodnocovanie týchto opatrení, ukladanie nových opatrení na riešenie týchto stavov a zverejnenie výsledkov sledovania na webovom sídle úradu.

K zásadnej zmene v organizačnej štruktúre ORE došlo v zmysle organizačného poriadku z 22.04.2016. Rozhodnutím bývalého predsedu ÚRSO bola vyčlenená agenda vecnej regulácie z tzv. komoditných odborov ORE) (v súčasnosti súčasťou organizačného útvaru – odboru vecnej regulácie, čím sa počet zamestnancov ORE výrazne znížil. Z hľadiska personálneho obsadenia vykazoval ORE v sledovanom období vcelku vysokú mieru stability. V rokoch 2016 – 2017 sa za odbor regulácie elektroenergetiky na vybavovaní cenových konaní podieľalo 5 zamestnancov. Jednotliví zamestnanci odboru dostávajú pridelené jednotlivé prípady cenových konaní podľa opisu štátnozamestnaneckého miesta. Na cenovom konaní pracuje zvyčajne jeden zamestnanec, v prípade potreby predkladá je s príslušnými kolegami. Na postup v cenovom konaní v elektroenergetike nemal úrad vypracovaný interný predpis, ktorý by proces cenového konania podrobnejšie upravoval.

Proces cenového konania je upravený v § 14 (Konanie o cenovej regulácii) zákona o regulácii. Cenové konanie môže začať na podnet regulovaného subjektu (návrhové konanie), ktorý predloží návrh ceny prípadne na podnet úradu (ex offo konanie). Úrad v cenovom konaní schváli alebo určí cenu regulovanému subjektu vydaním cenového rozhodnutia. Postup cenového konania pozostáva z nasledovných krokov: podanie návrhu ceny (prostredníctvom pošty alebo osobne v podateľni úradu) regulovaným subjektom (termín podania je stanovený v zákone o regulácii podľa druhov regulovaných činností), posudzovanie predloženého návrhu ceny (analyzovanie, študovanie a kontrola kvality a úplnosti a náležitosti podľa zákona o regulácii v spojení s vyhláškou č. 18/2017 Z. z.), prerušenie cenového konania a výzva na doplnenie v prípade nedostatkov návrhu ceny a neúplnosti návrhu ceny v určenej lehote stanovenej úradom (v prípade prerušenia cenového konania lehota na vybavenie

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

neplynie, regulovaný subjekt je poučený o možnosti zastavenia cenového konania v prípade neodstránenia nedostatkov v určenej lehote),
doplnenie návrhu ceny regulovaným subjektom,
posúdenie doplneného návrhu ceny (študovanie a kontrola doplneného návrhu ceny),
výzva na vyjadrenie sa k podkladom pred vydaním cenového rozhodnutia,
zaslanie vyjadrenia regulovaného subjektu k predmetnej výzve (môže a nemusí sa vyjadriť),
vydanie cenového rozhodnutia (do 30 dní od podania návrhu ceny, do 60 dní v prípade výroby elektriny z OZE a VÚ KVET, prístupu do distribučnej sústavy a distribúcia elektriny),
doručenie cenového rozhodnutia a začatie plynutia lehoty na odvolanie sa voči cenovému rozhodnutiu (40 dňová lehota),
zverejnenie cenového rozhodnutia na webovom sídle úradu medzi neprávoplatnými rozhodnutiami v prípade neodvolania sa,
správoplatnenie cenového rozhodnutia v prípade neodvolania sa voči cenovému rozhodnutiu alebo vzdania sa odvolania (zverejnenie cenového rozhodnutia na webovom sídle úradu medzi právoplatnými rozhodnutiami),

Predložený návrh ceny je zaevidovaný v elektronickej registratúre úradu. V CISRES je k podaniu vytvorený záznam, v ktorom sú evidované základné informácie o pripravovanom cenovom rozhodnutí. Úrad neprevádza došlé listinné dokumenty do elektronickej formy.

V oblasti cenovej regulácie dotknutých činností vydal úrad pre rok 2016:

333 cenových rozhodnutí za prístup do prenosovej sústavy a prenos elektriny, za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny, za pripojenie do sústavy, za dodávku elektriny pre domácnosti a za dodávku elektriny dodávateľom poslednej inštancie,
89 rozhodnutí o cene elektriny pre stanovenie doplatku pre výrobcov elektriny technológiami kombinovanej výroby elektriny a tepla,
88 rozhodnutí o cene elektriny pre stanovenie doplatku pre výrobcov elektriny z obnoviteľných zdrojov energie.

pre rok 2017:

487 cenových rozhodnutí za prístup do prenosovej sústavy a prenos elektriny, za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny, za pripojenie do sústavy, za dodávku elektriny pre domácnosti a malé podniky a za dodávku elektriny dodávateľom poslednej inštancie,
69 rozhodnutí o cene elektriny pre stanovenie doplatku pre výrobcov elektriny technológiami kombinovanej výroby elektriny a tepla,
159 rozhodnutí o cene elektriny pre stanovenie doplatku pre výrobcov elektriny z obnoviteľných zdrojov energie.

Prehľad cenových rozhodnutí, ktoré vydal ORE dokumentujú nasledovné tabuľky:

Tabuľka č. 3 - Rozhodnutia týkajúce sa cenovej regulácie v roku 2016

Dodávka elektriny pre domácnosti na rok 2016	6
Dodávka elektriny pre malé podniky na rok 2016	7
Rozhodnutie o cene KVET na rok 2015	2
Rozhodnutie o cene KVET na rok 2016	8
Prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny na rok 2016	38
Pripojenie do distribučnej sústavy na rok 2016	2
Rozhodnutie o prenose na rok 2016	
Rozhodnutie o cene OZE na rok 2015	20
Rozhodnutie o cene OZE na rok 2016	76
Zrušenie rozhodnutí	56
Rozhodnutie o cene (iné)	68
SPOLU	284

Zdroj: Záverečný účet za rok 2016

Tabuľka č. 4 - Rozhodnutia týkajúce sa cenovej regulácie v roku 2017

Dodávka elektriny dodávateľmi poslednej inštancie na regulačné obdobie	3
Dodávka elektriny pre zraniteľných odberateľov na rok 2017	115
Rozhodnutie o cene KVET na rok 2016	7
Rozhodnutie o cene KVET na rok 2017	69
Prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny na rok 2017	169
Pripojenie do distribučnej sústavy na rok 2017	17
Rozhodnutie o prenose na rok 2017	
Rozhodnutie o cene OZE na rok 2012	2
Rozhodnutie o cene OZE na rok 2016	12
Rozhodnutie o cene OZE na rok 2017	51
Prerušenie konania	21
Zastavenie konania	6
Zrušenie rozhodnutí	26
Rozhodnutie o cene (iné)	19
SPOLU	518

Zdroj: Záverečný účet za rok 2017

Rozhodnutia boli zverejňované, vrátane zdôvodnenia a celého procesu rozhodovania, a sú dostupné na webovom sídle úradu. Každý regulovaný subjekt má po vydaní rozhodnutia právo sa voči nemu odvolať, pričom druhostupňovým orgánom je regulačná rada.

ÚRSO nevyhodnocuje cenové konania z pohľadu úspešnosti napr. vo vzťahu k odvolacím konaniam, prípadne súdnym sporom (počet prípadov, kde sa subjekt úspešne odvolal a pod.).

Informačný systém upozorňuje na dodržanie lehoty v cenovom konaní a vie generovať databázu s nedodržanými lehotami.

2.2.3 Zmena cenovej regulácie 2017

Začiatkom roka 2017 došlo v súvislosti so zmenami v cenovej regulácii elektroenergetiky k zvýšeniu cien časti odberateľov elektriny, čo sa stretlo s odporom verejnosti. Riešenie vzniknutej situácie bolo do značnej miery spolitizované a viaceré kroky vlády SR a ÚRSO vyvolali legitímne otázky o skutočnej nezávislosti slovenského regulátora, vplyve vlády SR na rozhodovaciu činnosť ÚRSO a v neposlednom rade viedli k odstúpeniu dlhoročného predsedu ÚRSO pred ukončením jeho funkčného obdobia.

V januári 2017 boli odberateľom elektriny doručené faktúry za elektrinu. Podľa vyjadrenia ÚRSO v týchto faktúrach boli predbežne vypočítané zálohové mesačné platby za dodávku a distribúciu elektriny, pričom u odberateľov s historicky predimenzovanými ampérickými hodnotami ističov nízkeho napätia (najmä obecné úrady, rekreačné chaty, rodinné domy a garáže) došlo k výraznému nárastu poplatkov za fixnú mesačnú zložku ceny – poplatok za „istič“. Podľa úradu uvedený postup nebol náhodný, veľká ampérická hodnota ističov v mnohých miestach odberateľov je pozostatkom minulosti a z dôvodu veľkého počtu odberných miest, ktoré majú bezdôvodne predimenzovanú ampérickú hodnotu ističov, je tým negatívne ovplyvnená celá distribučná sústava, ktorá musí podľa zákona udržiavať neustále určené napätie a rezervovanú kapacitu. Filozofia racionalizácie ampérickej hodnoty ističov v elektrickej sústave vychádzala z vyhlášky úradu č. 260/2016 Z. z. Úrad pri vydávaní cenových rozhodnutí postupoval podľa príslušných ustanovení tejto vyhlášky.

ÚRSO ďalej vo vyjadrení uviedol, že vzhľadom k intenzívnej a nedôvodnej medializácii a politizácii uvedeného „ističového“ problému a s tým súvisiacich novonastavených cien a poplatkov, bol na základe spoločenského tlaku obyvateľstva a celkovej politickej situácie povinný konať tak, aby sa novourčené ceny dostali na pôvodnú úroveň z roka 2016 a reformu ampérickej hodnoty ističov odberných miest presunul na neskôr. Z uvedených dôvodov bolo potrebné vydať úplne novú cenovú vyhlášku, ktorá regulovala ceny za distribúciu elektriny. Touto vyhláškou je vyhláška č. 18/2017 Z. z., ktorá nadobudla účinnosť 10. 02. 2017. Touto vyhláškou boli ceny určené na úrovni roku 2016 s určitými nepatrnými výnimkami odrážajúcimi vývoj v mesiaci január a február 2017. Úrad musel na základe novoprijatej vyhlášky č. 18/2017 Z. z. začať ex offo cenové konania s regulovanými subjektmi, ktorých sa dotýkali zmeny cien a mali ešte pôvodnú cenu.

Vo vyjadrení ÚRSO sa tiež uvádza, že úrad sa musel zároveň vysporiadať aj so skutočnosťou, akým spôsobom určí obdobie, na ktoré sa bude aplikovať cenové rozhodnutie. Na základe vysporiadania vzťahov na trhu s elektrinou a súlade s ochranou odberateľov, ktorými sú v prevažnej väčšine zraniteľní odberatelia elektriny v domácnosti, zvolil úrad systematickejšie riešenie spočívajúce v určení cien na celý rok 2017, teda počínajúc 01. 01. 2017. Z vyjadrenia ÚRSO vyplýva, že iba týmto spôsobom mohol úrad v čase celospoločenského nátlaku a politického marketingu vyriešiť situáciu na trhu s elektrinou a tým zabezpečiť obyvateľstvu stabilné ceny. Akékoľvek iné riešenie bolo neprípustné a Úrad zodpovedateľne vedený postup mal právomoc určenú v zákone o regulácii, okrem iného vyplývajúcu aj z a predmetu regulácie, a to transparentným a nediskriminačným spôsobom zabezpečiť dostupnosť tovarov a s nimi súvisiacich činností za primerané ceny a v určenej kvalite prostredníctvom regulácie cien v sieťových odvetviach, podmienok ich uplatňovania a podmienok výkonu regulovaných činností (§ 3 ods. 1 a 2). Podľa úradu uvedený dôvod presne zodpovedá požiadavkám, ktoré sa vyskytli začiatkom roka 2017. V prípade zachovania pôvodných cien reálne hrozil núdzový režim v energetike, ktorý by mal za následok neprimeranosť cien.

Podľa Vyhlášky č. 18/2017 Z. z. sa prvýkrát postupuje pri vykonávaní cenovej regulácie na rok 2017, pričom cenová regulácia sa vzťahuje na regulačné obdobie rokov 2017 až 2021. Z dôvodu zosúladenia rozhodnutí s touto vyhláškou, úrad určil ceny na celé regulačné obdobie, teda od 01. 01. 2017 do 31. 12. 2021. Podľa vyjadrenia týmto úrad využil svoju kompetenciu určiť v cenovom konaní podmienky uplatnenia ceny najmä za účelom ochrany zraniteľného odberateľa, a teda konal na základe kompetencie zverenej mu zákonom o regulácii.

Nezávislosť regulátora je ústredným princípom na riadne plnenie zverených úloh. Regulačné orgány musia byť pri vykonávaní regulačných úloh funkčne nezávislé od každého iného verejnoprávneho alebo súkromného subjektu.

Riešenie situácie okolo regulovaných cien v elektroenergetike a spôsob, akým došlo k ich vráteniu na úroveň predchádzajúceho roka nepovažujeme za najvhodnejší jednak z hľadiska stability regulačného obdobia, ako aj účasti na trhu a rešpektovania princípov právneho štátu. Skutočnosť, že sa novourčené ceny dostali na pôvodnú úroveň z roka 2016 na základe spoločenského tlaku obyvateľstva a celkovej politickej situácie javí znaky narušenia princípu transparentnosti a nezávislosti činnosti úradu.

Odporúčania NKÚ SR:

- ee Pri zmenách koncových cien elektriny pre odberateľov v domácnosti informovať v dostatočnom predstihu verejnosť cez webovú stránku, prostredníctvom tlačových konferencií, médií, prípadne zavedením telefonической informačnej linky, o dôvodoch týchto zmien.

3 Kontrolný systém

3.1 Spôsob kontroly regulovaných subjektov

3.1.1 Proces vykonávania kontroly ÚRSO

Legislatívny rámec výkonu kontroly ÚRSO je stanovený zákonom o regulácii. Úrad v rozsahu kompetencií ustanovených zákonom o regulácii v sieťových odvetviach vykonáva kontrolu regulovaných subjektov pre elektroenergetiku, plynárenstvo, tepelnú energetiku a vodné hospodárstvo v oblasti:

- a) dodržiavania tohto zákona,
- b) správnosti a pravdivosti údajov, dokladov, podkladov a informácií, ktoré sú mu predkladané od regulovaných subjektov,
- c) plnení uložených opatrení a nápravu nedostatkov zistených pri vykonávaní kontroly. Úrad v zmysle § 9 ods. 1 písm. e) zákona o regulácii ukladá opatrenia na odstránenie a nápravu nedostatkov zistených pri výkone kontroly, preto predmetom kontroly vykonávanej úradom môže byť aj plnenie uložených opatrení.
- d) primeranosti nákladov súvisiacich s regulovanými činnosťami,
- e) ďalších skutočností potrebných na vykonávanie jeho pôsobnosti.

Úrad vykonáva kontrolu podľa plánu kontrolnej činnosti, ktorý zostavuje odbor kontroly na základe: potrieb úradu z hľadiska regulácie,

- ee subjekty, u ktorých ešte nebola vykonávaná kontrola,
- subjekty zaradené na základe požiadaviek odborných útvarov úradu a na pokyn predsedu úradu.
- podaní fyzických a právnických osôb (aj anonymných),
- výberu subjektov z hľadiska recidívy v porušovaní všeobecne záväzných právnych predpisov.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Preverením zápisníc z porady vedenia úradu bolo zistené, že plán kontrolnej činnosti na rok 2016 bol schválený v zmysle organizačného poriadku poradou vedenia úradu 11.11.2015, na rok 2017 dňa 14.12.2016 a na rok 2018 dňa 12.12.2017. Na základe vyžiadania boli predložené kontrolnej skupine NKU SR plány kontrolnej činnosti ÚRSO na roky 2016 a 2017.

Kontrolná činnosť úradu v preverovanom období spočívala jednak vo výkone kontroly priamo v regulovaných subjektoch, ktorého legislatívny rámec je zakotvený v zákone o regulácii (§ 31 a nasl.) a ktorú vykonávajú zamestnanci odboru kontroly, ako aj vo výkone kontrol na úrade, predovšetkým so zameraním na kontrolu plnenia povinností regulovaných subjektov voči úradu, ktorú vykonávajú aj zamestnanci ostatných odborov úradu. vzájomné vzťahy jednotlivých organizačných útvarov úradu sú rozpracované v organizačnom poriadku ÚRSO. Podrobnejšie v časti 3.2 Vnútny kontrolný systém tohto protokolu.

Podľa organizačného poriadku odbor kontroly do 31.07.2017 pôsobil v rámci priamej riadiacej pôsobnosti predsedu úradu, s účinnosťou od 01.08.2017 bol v rámci organizačnej zmeny začlenený do sekcie cenovej regulácie s názvom odbor kontroly regulovaných subjektov. Pri následnej organizačnej zmene od 26.09.2017 sa názov útvaru zmenil na pôvodný – odbor kontroly.

Okrem iných činností predovšetkým:

- vykonáva podľa § 9 ods. 1 písm. b) bodu 5 zákona o regulácii kontrolu dodržiavania zákona o regulácii, všeobecne záväzných právnych predpisov a rozhodnutí úradu,
- vykonáva kontrolu dodržiavania zákona o energetike, všeobecne záväzných právnych predpisov vydaných na jeho vykonanie v rozsahu pôsobnosti ustanovenej úradu v § 90 písm. a) zákona o energetike a dodržiavania rozhodnutí úradu,
- podľa § 9 ods. 1 písm. e) zákona o regulácii a podľa § 90 písm. b) zákona o energetike ukladá opatrenia na odstránenie a nápravu nedostatkov zistených pri vykonávaní kontroly,
- vykonáva kontrolu plnenia kontrolou uložených opatrení na nápravu zistených nedostatkov.
- vykonáva vyčíslňovanie rozsahu získaného prospechu z nedodržania určeného spôsobu regulácie ceny alebo z nedodržania rozhodnutia o cene,
- podľa § 9 ods. 1 písm. c) zákona o regulácii a podľa § 91 ods. 2 až ods. 7 zákona o energetike a podľa § 27 ods. 2 zákona o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov pripravuje rozhodnutia v konaní vo veci uloženia pokút,
- spolupracuje na príprave návrhov všeobecne záväzných právnych predpisov týkajúcich sa regulácie činností v sieťových odvetviach.

V spolupráci s oddelením informatiky vypracovával databázu o výsledkoch vykonaných kontrol a zabezpečoval zverejnenie výsledkov kontrol na webovom sídle úradu. Zverejňovanie kontrolných zistení úradom nie je legislatívne upravené. Podľa vyjadrenia riaditeľky kancelárie úradu ÚRSO výsledky vykonaných kontrol zverejňuje z dôvodu informovania verejnosti v záujme prehlbovania transparentnosti svojej činnosti.

Na základe poverenia úradu na vykonanie kontroly vydaného podľa § 31 ods. 5 zákona o regulácii, zamestnanci úradu poverení výkonom kontroly v príslušnom kontrolovanom subjekte v rámci výkonu kontroly podľa § 9 ods. 1 písm. b) bod 5. zákona o regulácii porovnávajú a vyhodnocujú stav kontrolovaných skutočností s platnými právnymi predpismi v sieťových odvetviach. Za účelom overenia platnej legislatívy v sieťových odvetviach a preukázania kontrolných zistení, zamestnanci úradu, poverení výkonom kontroly v nadväznosti na predmet kontroly vymedzený v poverení, vyžadovali od kontrolovaného subjektu doklady a podklady v zmysle Metodického usmernenia k rozsahu požadovaných dokladov a podkladov pri vykonávaní vonkajšej kontroly, v ktorom sú explicitne definované doklady na vyžiadanie pre jednotlivé sieťové odvetvia - elektroenergetiku, plynárenstvo, tepelnú energetiku a vodné hospodárstvo.

Odbor kontroly zabezpečuje svoju agendu na pracoviskách v Bratislave, Trenčíne, Martine a Košiciach

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

V tabuľke je uvedený aktuálny prehľad o počte zamestnancov odboru kontroly na pracoviskách:

Mesto	Počet zamestnancov odboru kontroly
Bratislava	9
Trenčín	4
Martina	4
Košice	3
Počet zamestnancov celkom	20

Zdroj: ÚRSO

Podľa vyjadrenia riaditeľky kancelárie úradu patrí odbor kontroly k najstabilnejším útvarom úradu tak z hľadiska počtu zamestnancov (počet zamestnancov je v intervale 25 – 28), ako aj z hľadiska obsadenia konkrétnymi zamestnancami. Je najpočetnejším organizačným útvarom v rámci organizačnej štruktúry úradu. Všetci zamestnanci odboru (okrem asistentky riaditeľa) majú vysokoškolské vzdelanie II. stupňa. Vzhľadom na charakter vykonávanej agendy majú zamestnanci predovšetkým technické, ekonomické a právnické vzdelanie. Voľné miesta uvoľňované primárne z dôvodu odchodu do dôchodku boli a sú nahradzované prostredníctvom výberových konaní, pri realizácii ktorých sa prihliada na odbory vzdelania. Riaditeľka kancelárie úradu tiež uviedla, že prijímanie nových zamestnancov je zdĺhavejšie, pretože kvalifikovaným uchádzačom o zamestnanie väčšinou nevyhovujú platové podmienky. V rokoch

2017 a 2018 je 5 funkčných štátnozamestnaneckých miest neobsadených z dôvodu čerpania materskej, resp. rodičovskej dovolenky.

Úrad ako vecne príslušný správny orgán na I. stupni správneho konania je v prípade zistenia dopustenia sa spáchania správneho deliktu, porušením zákonom ustanovenej povinnosti zo strany regulovaného subjektu, povinný uložiť mu sankciu - pokutu.

Od 01.02.2016 sa stal orgánom pre alternatívne riešenie spotrebiteľských sporov podľa osobitnej úpravy spotrebiteľských sporov vyplývajúcej zo zákona o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov. Odbor legislatívy a právnej agendy ÚRSO - oddelenie ochrany spotrebiteľa, vedie alternatívne riešenia sporov podľa § 37 zákona o regulácii a sporové konania podľa § 38 zákona o regulácii.

Prehľad

Rok	Počet doručených návrhov na alternatívne riešenie sporov	Počet návrhov na alternatívne riešenie sporu podľa § 37 zákona o regulácii	Počet návrhov na alternatívne riešenie sporu podľa zákona 391/2015 Z. z. o alternatívnom riešení spotrebiteľských podnetov	Počet návrhov riešených ako spotrebiteľských podnetov
2016	32	6	24	2
2017	28	6	22	

Zdroj: ÚRSO

Z celkového počtu alternatívne riešených sporov v roku 2016 a 2017 ostalo 6 riešení sporov z roku 2017 neukončených tzn. v riešení.

Kontroly v sieťových odvetviach v roku 2016 a 2017

Prehľad o vykonaných kontrolách úradu v rokoch 2014 - 2017

Vec	Rok			
	2014	2015	2016	2017
Vykonané kontroly celkom	130	141	74	103
Vykonané kontroly na základe podaní			12	13
Vykonané kontroly na základe plánu KČ			62	90
Ukončené vypracovaním protokolu vypracovaním protokolu	70	79	48	62
Ukončených vypracovaním záznamu záznamu	60	62	26	41
Opatrenia na nápravu zistených nedostatkov	124	109	68	34
Rozhodnutia o uložení pokuty	237	469	172	288

Zdroj: ÚRSO

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Z tabuľky je zrejmé, že v roku 2016 klesol počet vykonaných kontrol oproti rokom 2014 a 2015 z dôvodu aktivít úradu ohľadom stanovenia všeobecnej hodnoty majetku distribučných spoločností.

V rokoch 2016 a 2017 boli kontroly zamerané na dodržiavanie právnych predpisov, týkajúcich sa sieťových odvetví, pri vykonávaní regulovanej činnosti v rokoch 2013, 2014, 2015, 2016 a 2017. V tejto súvislosti boli kontroly zamerané na dodržiavanie úradom schváleného rozsahu cenovej regulácie, vecnej regulácie a regulácie kvality.

Prevažnú časť kontrolovaných subjektov tvorili najmä dodávatelia elektriny a plynu. Najčastejším porušením zákona o regulácii zo strany elektroenergetických a plynárenských podnikov bolo nevykonávanie regulovanej činnosti v súlade s právoplatným rozhodnutím úradu a nedodržanie cenovej regulácie podľa všeobecne záväzného právneho predpisu vydaného úradom, a teda nedodržanie či už cenového rozhodnutia alebo obchodných podmienok schválených úradom.

Úrad preveroval dodržiavanie povinností regulovaných subjektov aj priamo z úradnej činnosti. V tejto súvislosti bolo v roku 2016 a 2017 preverené plnenie viacerých administratívnych povinností voči úradu. Jeho výsledkom bolo uloženie pokuty 62 subjektom spolu vo výške 46 000 eur. Príslušné subjekty vykonávali regulovanú činnosť bez povolenia na podnikanie, bez potvrdenia o splnení oznamovacej povinnosti, alebo nepredložili úradu potrebné doklady alebo informácie v úradom určenej lehote, resp. vôbec.

Úrad sa zaoberal aj kontrolou úradom schválených podmienok prepravy elektriny prevádzkovateľmi distribučných sústav. Uvedenú povinnosť nemali v roku 2016 splnenú dva subjekty, ktorým bola uložená pokuta vo výške 3 300 eur. Na základe zistených nedostatkov z kontrol v roku 2016 Úrad uložil vrátiť odberateľom elektriny finančné prostriedky, ktoré predstavovali rozdiel medzi uplatnenou cenou a cenou, ktorá mala byť uplatnená podľa platných predpisov v celkovej výške 57 355,98 eur.

Prehľad najčastejších kontrolou zistených porušení v oblasti elektroenergetiky:

Zákon č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach	Rok 2016	Rok 2017
§ 29 ods. 1 písm. b) nevykonávanie regulovanej činnosti v súlade s právoplatným rozhodnutím alebo potvrdením úradu a nedodržanie cenovej regulácie podľa všeobecne záväzného právneho predpisu vydaného úradom	52	119
§ 29 ods. 1 písm. o) - nedodržanie pravidiel trhu	34	37
§ 29 ods. 1 písm. k) neposkytnutie úradu úplných a pravdivých údajov, podkladov, dokladov a akýchkoľvek informácií potrebných na účely podľa tohto zákona a na výkon pôsobnosti úradu v rozsahu, spôsobom a v lehotách určených úradom	11	11
§ 22 ods. 4 písm. h) nezaslanie úradu, do konca februára kalendárneho roka, vyhodnotenie štandardov kvality za predchádzajúci rok a nezverejnenie tohto vyhodnotenia na webovom sídle alebo iným obvyklým spôsobom, ak regulovaný subjekt nemá zriadené webové sídlo	5	5
§ 29 ods. 1 písm. j) neinformovanie úradu do konca februára kalendárneho roka o nevykonávaní regulovanej činnosti podľa vydaného povolenia alebo potvrdenia o splnení oznamovacej povinnosti	4	4
§ 22 ods. 5 neuhradenie kompenzačnej platby odberateľovi, v určenej výške a určeným spôsobom, v prípade preukázateľného nedodržania štandardu kvality		9
Zákona č. 251/2012 Z. z. o energetike		
§ 4 ods. 5. – nesplnenie oznamovacej povinnosti		7
§ 17 ods. 12 zákona – nedoručenie konečného vyúčtovania platieb za dodávku elektriny alebo za dodávku plynu odberateľovi elektriny v domácnosti alebo odberateľovi plynu v domácnosti najneskôr do štyroch týždňov po vykonaní zmeny	13	4
§ 34 ods. 2 písm. p) – nepredloženie údajov z evidencie sťažností odberateľov elektriny v domácnosti úradu do 28. februára nasledujúceho roka dodávateľom elektriny	6	2

Zdroj: ÚRSO

Preverením zápisníc z porád vedenia ÚRSO bolo zistené že o výsledkoch kontrolnej činnosti v rokoch 2016 a 2017 informovala riaditeľka odboru kontroly vedenie úradu, ktoré zobralo tieto informácie na vedomie.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Kontrolná skupina NKÚ SR konštatuje, že vyhodnotenia o výsledkoch kontrolnej činnosti vrátane prehľadu o kontrolných zisteniach sú súčasťou výročných správach ÚRSO a návrhu záverečného účtu ÚRSO a zároveň sumár kontrolných zistení za jednotlivé roky ÚRSO zverejňuje na svojom webovom sídle. Štvrtročná informácia o vykonaných kontrolách, po prerokovaní na porade vedenia úradu, je distribuovaná na všetky odbory, resp. ich riaditeľom a rovnako predkladaná na rokovanie regulačnej rady.

3.1.2 Kontrola majetku distribučných spoločností

3.1.2.1 Dôvod a priebeh vykonania kontroly majetku v distribučných spoločnostiach

V roku 2016 vykonal ÚRSO mimoriadnu kontrolu majetku v distribučných spoločnostiach Západoslovenská distribučná, a. s. Bratislava, Stredoslovenská energetika – Distribúcia, a. s. Žilina, Východoslovenská distribučná, a. s. Košice a SPP distribúcia, a. s. Bratislava. Podľa vyjadrenia ÚRSO z 20. 07. 2018 bola kontrola majetku realizovaná na základe dokumentu Regulačná politika na regulačné obdobie 2017 – 2021. Medzi priority novej regulačnej politiky, prijatej Regulačnou radou 08.03.2016, bolo pre oblasť elektroenergetiky zaradené: „pravidelne kontrolovať a identifikovať majetok elektroenergetických podnikov (v ich vlastníctve alebo prenájme), vrátane posúdenia, kým podielom je využívaný na zabezpečenie regulovaných činností“.

Dôvodom kontroly majetku, podľa vyjadrenia ÚRSO, bola potreba aktualizácie údajov, nakoľko sa od poslednej obdobnej kontroly majetku vykonanej v roku 2006 výrazne zmenila hodnota, rozsah, štruktúra a využitie majetku jednotlivých distribučných spoločností. Zámerom kontroly malo byť objektivizovať hodnotu majetku distribučných spoločností, ktorá vstupuje do procesu stanovenia koncovej ceny energie, t. j. stanoviť všeobecnú hodnotu majetku reálne používaného na výkon regulovanej činnosti (tzv. regulačnej bázy aktív – RAB). Všeobecná hodnota majetku mala byť následne, v cenovom konaní v prvom roku nového regulačného obdobia, základom pre stanovenie cien za služby poskytované distribučnými spoločnosťami.

Z predložených vyjadrení a dokumentácie kontrolovaného subjektu (zápisník z porád vedenia, zápis z rokovania s predstaviteľmi distribučných spoločností zo 04.02.2016, záznamov z kontroly RAB odovzdaných príslušným distribučným spoločnostiam listami zo začiatku októbra 2016) vyplynulo, že proces kontroly organizoval a dozoroval predseda ÚRSO Ing. Holjenčík, PhD. a podpredseda ÚRSO Ing. Čelinský. Uvedené možno nepriamo potvrdiť aj zo skutočností, že všetky výstupy z vykonaných znaleckých a iných činností súvisiacich s kontrolou majetku, preberal predseda ÚRSO (preberacie protokoly). Zodpovednosť za vykonanie kontroly a využitie jej výsledkov v cenovom konaní v novom regulačnom období tiež nebola exaktne určená. Zo zápisu zo 04.02.2016 možno dedukovať, že zodpovedný za proces kontroly ako celku bol predseda ÚRSO Ing. Holjenčík, PhD.

Časový rámec procesu verifikácie majetku bol v zmysle harmonogramu, predloženom na stretnutí s predstaviteľmi distribučných spoločností 04.02.2016, stanovený na obdobie od februára do augusta 2016.

Harmonogram procesu verifikácie majetku bol nasledovný:

predložen podkladov:	do 08.03.2016
fyzické obhliadky	do 30.04.2016
spracovanie údajov	do 14.06.2016
finalizácia posudkov	do 28.06.2016
prerokovanie výsledkov	do 05.07.2016

Ukončenie prác na verifikácii majetku bolo určené 15.08.2016. Proces stanovovania všeobecnej hodnoty majetku distribučných spoločností, mal byť, podľa vyjadrenia bývalého predsedu ÚRSO, uvedeného v zápise zo 04.02.2016 ukončený tak, aby sieťové poplatky na rok 2017 zohľadňovali skutočné hodnoty majetku k 31.12.2015, ktorý je využívaný na regulované činnosti.

Kontrola majetku bola realizovaná prostredníctvom 4 externých znaleckých organizácií, 17 externých súdnych znalcov, 16 externých konzultantov a 52 zamestnancov úradu. Bola realizovaná formou znaleckého skúmania (fyzické obhliadky, fotodokumentácia, zameranie objektov, preskúmanie dokladov a evidencie majetku, znalecké posudky).

Na základe predloženej dokumentácie možno priebeh kontroly a stanovenia všeobecnej hodnoty majetku popísať nasledovne :

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

začiatkom marca 2016 predložili distribučné spoločnosti na základe požiadavky ÚRSO potrebné údaje z technickej a účtovnej evidencie majetku, následne sa začali vykonávať samotné fyzické obhliadky majetku distribučných spoločností pracovníkmi ÚRSO, znalcami a inými odborne spôsobilými osobami, (údaje získané fyzickými obhliadkami boli spracované do elektronickej podoby a porovnané s údajmi predloženými distribučnými spoločnosťami, následne odovzdané konzultantom a znalcom k vypracovaniu znaleckých posudkov. Všeobecná hodnota majetku bola stanovená pre jednotlivé triedy majetku a sumárne za celý majetok.

hodnota regulačnej bázy aktív, t. j. všeobecná hodnota majetku bola stanovená na hodnotu, ktorej výška bola uvedená na dátovom nosiči, ktorý bol prílohou listu – záznamu z kontroly regulovanej bázy aktív, ktorý bol odovzdaný jednotlivým distribučným spoločnostiam v dňoch:

- o Západoslovenská distribučná, a.s. Bratislava dňa 04.10.2016,
- o Stredoslovenská energetika – distribúcia, a. s. Žilina dňa 30.09.2016,
- o Východoslovenská distribučná, a. s. Košice 07.10.2016 a
- o SPP distribúcia, a. s. Bratislava dňa 30.09.2016.

Predmetným listom boli distribučné spoločnosti usmernené, že „výslednú hodnotu všeobecnej hodnoty majetku je potrebné postupne zaviesť do účtovnej evidencie tak, aby sa technická evidencia (GIS) zhodovala s účtovnou evidenciou (SAP) a zároveň túto hodnotu spoločnosť použije pri predkladaní cenových návrhov na prvý rok nového regulačného obdobia.“

Kontrolná skupina NKÚ SR konštatuje, že priebeh kontroly majetku v distribučných spoločnostiach nebol realizovaný po procesnej stránke postupom uvedeným v ustanovení § 31 a nasl. zákona o regulácii. Kontrolnej skupine boli predložené poverenia na výkon kontroly, ani záverečné protokoly alebo záznamy o výsledku kontrol, podpísané príslušnými subjektmi. Osoby, ktoré vykonávali verifikáciu majetku, mali len poverenie na vstup do objektov distribučných spoločností, vystavené a podpísané bývalým predsedom úradu. Ani zamestnanci ÚRSO, podieľajúci sa na kontrole RAB, nemali vydané poverenie na výkon kontroly. Uvedeným konaním ÚRSO nepostupoval pri výkone kontroly v súlade s § 31 a nasl. zákona o regulácii.

Kontrolná skupina NKÚ SR požiadala vedenie úradu o predloženie Súhrnnej správy o vecnom a finančnom plnení RAB, ktorú mal vypracovať bývalý podpredseda ÚRSO v zmysle úlohy zadanej na porade vedenia dňa 06.06.2017. Predmetná úloha bola na porade vedenia dňa 21.06.2017 vyhodnotená ako splnená. Súčasný predseda ÚRSO prof. Ing. Ľubomír Jahnátek, CSc. vo svojej odpovedi listom zo dňa 13.08.2018 uviedol, že súčasné vedenie predmetným materiálom nedisponuje. Vo vyjadrení predsedu Úradu je ďalej uvedené, že: „Predchádzajúce vedenie Úradu (predseda Holjenčík, podpredseda Čelinský) nemalo zaužívanú archiváciu materiálov, ktoré boli predmetom rokovaní porád vedenia úradu, či už v elektronickej forme alebo v papierovej forme.“

Taktiež materiál hodnotiaci kontrolu RAB a jej výsledky s názvom: „Výsledok prehodnocovania majetku: Všeobecná hodnota majetku (VHJ)“, ktorý vypracoval bývalý podpredseda úradu Ing. Čelinský, bol súčasnému predsedovi ÚRSO odovzdaný v pracovnej verzii s poznámkami, len v papierovej forme v počte 16 strán.

Kontrolnej skupine NKÚ SR bola predložená „Záverečná správa komisie pre analyzovanie priebehu a záverov procesu stanovenia hodnoty RAB v roku 2016“ z 08.12.2017. Komisia bola zriadená za účelom preverenia, do akej miery boli spracované protokoly z procesu stanovenia hodnoty RAB v roku 2016, vrátane záverečnej správy. Komisia pri fyzickej kontrole protokolov nachádzajúcich sa v archíve úradu vyhlásila, že obsahom protokolov sú podklady slúžiace na vypracovanie jednotlivých posudkov a samotné ucelené spracované znalecké posudky. Zároveň uviedla, že „dokument spĺňajúci znaky výstupného dokumentu, ktorý konečnou formou analyzuje proces stanovenia hodnoty RAB v roku 2016 a ktorý je možné považovať za záverečnú správu tohto procesu sa ku dňu ukončenia činnosti komisie v archívu úradu nenachádza.“

3.1.2.2 Zdroje a čerpanie finančných prostriedkov na kontrolu majetku

Listom č. 27692/2015/BA zo dňa 30.07.2015 požiadal predseda ÚRSO Ing. Jozef Holjenčík, PhD. podpredsedu vlády a ministra financií o mimoriadne navýšenie rozpočtu na rok 2016 v sume 1,7 mil. eur.. Prostriedky mali byť použité

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

na vykonanie verifikácie hodnoty majetku v 4 regulovaných subjektoch: Západoslovenská distribučná, a. s. Bratislava, Stredoslovenská energetika – distribúcia, a.s. Žilina, Východoslovenská distribučná, a. s. Košice a SPP – s. Bratislava, ktoré sa uvádza, že „úrad v budúcom roku pristúpi k zobjektívizovaniu využívania aktív u regulovaných subjektov v elektroenergetike a plynárenstve. Takto aktualizovaná hodnota majetku regulovaných subjektov bude odrážať reálny stav majetku využívaného na výkon regulovanej činnosti. Odpisy majetku, ako jeden z ekonomicky oprávnených nákladov, vstupujú do koncovej ceny elektriny a plynu, čím podstatnou mierou ovplyvňujú výšku sieťových poplatkov.“

V zdôvodnení požiadavky o zvýšenie rozpočtu bolo ďalej uvedené: „V záujme sledovania skutočných nákladov potrebných na vykonávanie regulovaných činností a mimoriadnej dôležitosti objektívneho posúdenia hodnoty nevyhnutne využiť všetko dostupné personálne, materiálne a finančné zdroje úradu, ako aj vysoko kvalifikované odborné služby nezávislých súdnych znalcov pôsobiacich v spomínanej oblasti.“

Na základe požiadavky kontrolnej skupiny NKÚ SR bol ÚRSO predložený položkovitý rozpis predpokladaných nákladov na realizáciu stanovenia všeobecnej hodnoty majetku, ktorý bol podkladom k žiadosti o navýšenie rozpočtu ÚRSO:

Predpokladané náklady na RAB:

	Položky	Suma v eurách
A	A Spoločné	
1	Analýza rozsahu hodnotenia	4 200
2	Vypracovanie metodiky pre hodnotenie	14 000
3	Príprava a výber znalcov	4 200
4	Príprava znalcov a inštruktáž o metodike	7 000
5	Zober výsledkov a ich spracovanie	14 000
6	Príprava návrhu vyhlášky na regulačné obdobie začínajúce rokom 2017	14 000
	Spolu	57 400
B	B Konkrétne	
1	SPP - distribúcia a.s.	
	Definovanie podkladov a ich príprava	5 600
	Štúdium podkladov	11 000
	Výkon obhliadok	490 000
	Stanovenie rozsahu majetku využívaného pre regulované činnosti	28 000
	Vypracovanie znaleckého posudku pre stanovenie hodnoty RAB	125 000
	Aktualizácia reálnej životnosti majetku využívaného pre regulované činnosti	7 000
	Spolu	666 600
2	Východoslovenská distribučná a.s.	
	Definovanie podkladov a ich príprava	3 000
	Štúdium podkladov	4 500
	Výkon obhliadok	185 000
	Stanovenie rozsahu majetku využívaného pre regulované činnosti	14 000
	Vypracovanie znaleckého posudku pre stanovenie hodnoty RAB	60 000
	Aktualizácia reálnej životnosti majetku využívaného pre regulované činnosti	7 000
	Spolu	273 500
3	SSE - distribúcia a.s.	
	Definovanie podkladov a ich príprava	4 000
	Štúdium podkladov	5 500
	Výkon obhliadok	160 000
	Stanovenie rozsahu majetku využívaného pre regulované činnosti	40 000
	Vypracovanie znaleckého posudku pre stanovenie hodnoty RAB	80 000
	Aktualizácia reálnej životnosti majetku využívaného pre regulované činnosti	7 000
	Spolu	296 500
4	Západoslovenská distribučná a.s.	
	Definovanie podkladov a ich príprava	4 000
	Štúdium podkladov	8 000
	Výkon obhliadok	275 000

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Položky	Suma v eurách
Stanovenie rozsahu majetku využívaného pre regulované činnosti	20 000
Vypracovanie znaleckého posudku pre stanovenie hodnoty RAB	92 000
Aktualizácia reálnej životnosti majetku využívaného pre regulované činnosti	7 000
Spolu	406 000
CELKOM	1 700 000

Zdroj: ÚRSO

Rozpisom záväzných ukazovateľov štátneho rozpočtu na rok 2016, boli vo výdavkoch kapitoly ÚRSO rozpočtované výdavky na verifikáciu hodnoty majetku regulovaných subjektov v sume 1,7 mil. eur. Následne bola uvedená suma rozpočtovým opatrením znížená o 71 524 eur na celkovú sumu 1 628 476 eur.

Čerpanie finančných prostriedkov na kontrolu majetku

Finančné prostriedky na verifikáciu hodnoty majetku boli podľa rozpočtovej klasifikácie čerpané nasledovne:

Položka/Podpoložka	Rozpočtová klasifikácia	Suma v eur
Tuzemské pracovné cesty	631001	8 003,22
Poštovné	632003	7,20
Výpočtová a kancelárska technika (10 NB, 30 PC, tlačiarne, kopírky, digitálny projektor)	633002	39 177,78
Digitálne fotoaparáty	633004	1 361,12
Kancelársky papier, tonery	633006	12 070,32
Špeciálny SW, licencie IBM, certifikát	633013	16 468,03
MS Access	633018	960,00
Spotreba pohonných hmôt	634001	191,87
Servis auta	634002	334,15
Údržba kopírok	635004	8 877,32
Školenia (BOZP, vodičov, všeobecné zručnosti)	637001	4 940,20
Štúdie, expertízy, posudky	637011	1 046 072,99
v tom: analýzy (STU metodika)		23 400,00
znalci, konzultanti		392 888,99
zazmluvnené (4 spoločnosti)		629 784,00
Dohody (zamestnanci)	637027	280 541,50
Poistné	620	70 919,19
Spracovanie dát	637004	3 948,00
Analýzy, konzultácie, vyhodnotenia (právne)	637005	132 600,00
Spolu čerpané		1 626 472,89
Nevyčerpané		2 003,11
Celkom rozpočet		1 628 476,00

Zdroj: ÚRSO

Kontrolná skupina NKÚ SR preverila výdavky čerpané na analýzy, posudky a dohody v celkovej sume 1 278 tis. eur, čo predstavuje takmer 80 % všetkých výdavkov vynaložených na realizáciu verifikácie hodnoty majetku. Kontrolou boli overené výdavky na štúdie, expertízy a posudky, výdavky na právne služby a vybratá vzorka výdavkov na činnosti realizované zamestnancami ÚRSO na základe dohôd o vykonaní práce.

Kontrolou zmluvných vzťahov súvisiacich s realizáciou kontroly majetku bolo zistené:

Zmluva o dielo

Uzatvorená dňa 03.02.2016 podľa § 536 a nasl. zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník so Slovenskou technickou univerzitou v Bratislave, Fakultou elektrotechniky a informatiky, na dobu určitú do 31.03.2016.

Predmetom zmluvy bolo zhotoviť metodiku na stanovenie všeobecnej hodnoty zariadení na výkon regulovaných činností v sieťových odvetviach. Metodika mala špecifikovať postupy na určenie všeobecnej hodnoty majetku, ktorá je základom pre stanovenie ceny sieťových poplatkov v súlade s platnou legislatívou a zákonom o regulácii v sieťových odvetviach, zákonom o energetike a vyhláškami úradu. Dielo bolo prevzaté predsedom ÚRSO dňa 15.02.2016 na základe odovzdávacieho protokolu.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Zhotoviteľovi bola 25.02.2016 uhradená zmluvne dohodnutá cena 23 400 eur s DPH (19 500 eur bez DPH) na základe faktúry zo dňa 22.02.2016.

Z predložených zápisníc z vedenia ÚRSO vyplynulo, že metodika stanovenia všeobecnej hodnoty RAB bola predmetom rokovania regulačnej rady ÚRSO už 12.01.2016, následne bola zaslaná riaditeľom odborov na preštudovanie a dňa 04.02.2016 bola predstavená na stretnutí zástupcov regionálnych distribučných spoločností s predstaviteľmi ÚRSO, t.j. pred dátumom odovzdania a prevzatia diela bývalým predsedom ÚRSO (15.02.2016).

Na základe uvedených zistení, ako aj skutočnosti, že všeobecná hodnota majetku a postup jej stanovenia je taxatívne vymedzený vyhláškou MS SR č. 492/2004 Z. z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku v znení neskorších predpisov, kontrolná skupina NKU SR konštatuje, že uzatvorenie Zmluvy o dielo nebolo nevyhnutné.

Uvedeným konaním ÚRSO nepostupoval súlade s § 19 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, podľa ktorého je subjekt verejnej správy povinný pri používaní verejných prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia. Uvedeným konaním ÚRSO porušil finančnú disciplínu v sume 23 400 eur s DPH (19 500 eur bez DPH) podľa ustanovenia § 31 ods. 1 písm. i). podľa ktorého porušením finančnej disciplíny je nehospodárne, neefektívne a neúčinné vynakladanie verejných prostriedkov.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že na verifikácii hodnoty majetku distribučných spoločností sa podieľali:

- 4 externé organizácie na základe Zmlúv o spolupráci;
- 17 externých súdnych znalcov na základe Zmlúv o výkone znalca;
- 16 odborne spôsobilých osôb na základe Príkazných zmlúv,
- 52 zamestnancov ÚRSO na základe Dohôd o vykonaní práce.

Zmluvy o spolupráci

boli uzavreté dňa 11.03.2016 podľa ustanovenia § 269 ods. 2 a nasl. zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník so 4 spoločnosťami, uvedenými v tabuľke:

Dodávateľ/sídlo	Predmet zmluv	ae DPH)	dhde cena (s DPH)	Dát úhrady	protokole odovzdaní a prevzatí
SO0ZE, s.r.o./ 710 Šoporňa 925 52	Výkon znaleckej činnosti a odborná činnosť prizvanej osoby na účely kontrolnej činnosti alebo na účely správneho konania, t. j. vypracovanie analýzy „Posúdenie efektívnosti využívania zariadení používaných na výkon regulovaných činností spoločnosti Západoslovenská distribučná, a.s.	129 800,00	155 760,00	31.8.2016	26.8.2016 - súpis vykonaných prác na 3 ks dátových DVD nosičoch
ÚEOS- Komerčia, a.s./ Kocel'ova 9 Bratislava - mestská časť Ružinov 821 08	Výkon znaleckej činnosti a odborná činnosť prizvanej osoby na účely kontrolnej činnosti alebo na účely správneho konania, t.j. vypracovanie znaleckých posudkov distribučnej spoločnosti SPP - distribúcia, a.s.	132 000,00	158 400,00	25.8.2016	23.8.2016 - znalecký posudok č.150/2016 a súpis vykonaných prác na dátovom nosiči
IDJ s.r.o./ Nová Ves 3178/105 Detva 962 12	Prizvaní osoby na účely kontrolnej činnosti alebo na účely správneho konania, t. j. vypracovanie znaleckých posudkov distribučnej spoločnosti Stredoslovenská energetika - Distribúcia, a.s.	153 070,00	159 684,00	25.8.2016	posudok, zoznam súborov - súpis vykonaných prác na pevnom externom disku
Regotrans - Rittmeyer, spol. s r.o./ Pluhová 2	Výkon znaleckej činnosti a odborná činnosť prizvanej osoby na účely kontrolnej činnosti alebo na účely správneho konania, t. j. vypracovanie	129 950,00	155 940,00	26.8.2016	25.8.2016 - znalecký posudok, technická správa z výkonu znaleckej činnosti

Vac eo nehy en 266 2016 nak)

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Dodávateľ/sídlo	Predmet zmluvy	i DPH)	der cena (s DPH)	6 úhrady	kod odovzdání a prevzatí
Bratislava 831 03	znaleckých posudkov distribučnej spoločnosti Východoslovenská distribučná, a.s.				č.160303-5563-2016, súpis vykonaných prác na externom dátovom nosiči
Spolu		524 820,00	629 784,00	x	x

Zdroj: ÚRSO

Kontrolou bolo zistené, že spoločnosť SOZE, s. r. o. Šoporňa a spoločnosť Regotrans - Rittmeyer, spol. s r. o., Bratislava s ktorými úrad uzatvoril Zmluvy o spolupráci: nemali v predmete činnosti výkon znaleckej činnosti (výpisy z Obchodného registra), nie sú zapísané v registri znalcov MS SR, - v registri znalcov MS SR nie sú zapísaní ani spoločníci a konatelia týchto spoločností.

Zmluva uzatvorená so spoločnosťou SOZE, s. r. o. Šoporňa vykazovala znaky nejednoznačnosti z dôvodu, že v predmete zmluvy sa uvádza „výkon znaleckej činnosti, t.j. vypracovanie analýzy:“ pričom v bode V. zmluvy je uvedený termín na dodanie „znaleckého posudku.“ Táto spoločnosť, ako už bolo uvedené, ani nemala v predmete činnosti výkon znaleckej činnosti, pričom predmetom odovzdania bol súpis vykonaných prác, bez bližšej špecifikácie. Nejednoznačné ustanovenia zmluvy možno považovať za postup, ktorý nie je v súlade s § 43 Občianskeho zákonníka, podľa ktorého sú účastníci zmluvy povinní dbať, aby sa pri úprave zmluvných vzťahov odstránilo všetko, čo by mohlo viesť k vzniku rozporov.

Na základe uvedených zmlúv bola dodávateľom znaleckých posudkov/analýz uhradená celková suma 629 784,00 eur s DPH (524 820,00 eur bez DPH).

K procesu výberu uvedených dodávateľov bolo kontrolnej skupine NKÚ SR predložené nasledovné vyjadrenie kontrolovaného subjektu:

„Úrad v záujme efektívneho nakladania s prostriedkami štátneho rozpočtu aj napriek tomu, že zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, sa nevzťahuje na podlimitnú zákazku, ktorej predmetom je činnosť znalca a odborná činnosť prizvanej osoby na účely kontrolnej činnosti alebo na účely správneho konania, uskutočnil výber dodávateľov pre jednotlivé samostatné funkčné celky oslovením spoločností, ktoré majú dostatočné skúsenosti a personálne možnosti na dodanie požadovaných posudkov v požadovanej kvalite a stanovenom termíne“. Keďže určená predpokladaná hodnota zákazky, pri všetkých prípadoch, bola v rozsahu podlimitnej zákazky, ÚRSO pri výbere poskytovateľov požadovaných služieb postupoval podľa §1 ods.3 písm. a) vtedy platného zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní.“

Kontrolná skupina sa nestotožňuje s predloženým vyjadrením ÚRSO k použitému postupu obstarávania dodávateľov na predmetné služby z dôvodu nesprávnej interpretácie zákona o verejnom obstarávaní, platného v čase obstarávania (uzatvorenia zmlúv).

ÚRSO bol v zmysle § 6 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní verejným obstarávateľom. V zmysle § 9 ods. 1 platného zákona o verejnom obstarávaní bol povinný pri zadávaní zákaziek postupovať podľa zákona o verejnom obstarávaní. Predmetom zákaziek uzatvorených s vyššie uvedenými spoločnosťami bol výkon znaleckej a odbornej činnosti, ktorý je považovaný za zákazku na poskytnutie služby v zmysle ustanovenia § 3 ods. 4 vtedy platného zákona o verejnom obstarávaní.

Jednou z výnimiek, kedy verejný obstarávateľ nebol v danom čase povinný postupovať podľa ustanovení zákona o verejnom obstarávaní a na ktorú sa odvoláva ÚRSO, uvedená v § 1 ods. 3 písm. a) je podlimitná zákazka, predmetom ktorej je: „činnosť znalca, tlmočníka alebo prekladateľa na účely občianskeho súdneho konania, trestného konania vrátane prípravného konania, správneho konania, rozhodcovského konania alebo iného obdobného konania, činnosť právnickej osoby alebo fyzickej osoby na účely trestného konania vrátane prípravného konania a

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

odborná činnosť prizvanej osoby na účely kontrolnej činnosti alebo na účely správneho konania a odborná činnosť fyzickej osoby alebo právnickej osoby na účely štátnej expertízy podľa osobitného predpisu“.

Z dôvodu, že výkon znaleckej a odbornej činnosti nevykazoval znaky kontrolnej činnosti, t.j. nebol vykonávaný zákonom stanoveným postupom definovaným v § 31 a nasl. zákona o regulácii v sieťových odvetviach, výnimka sa na predmetné činnosti nevzťahovala.

Nesprávny výklad kontrolovaného subjektu bol nielen v použití výnimky zo zákona o verejnom obstarávaní, ale aj v nesprávnom stanovení predpokladanej hodnoty zákazky.

Z dôvodu, že celková hodnota zákaziek na výkon znaleckej a odbornej činnosti, ktorá predstavovala sumu 524 820,00 eur bez DPH, prevyšovala v čase obstarávania platný finančný limit pre podlimitnú zákazku (<135 000 eur pre služby), pričom išlo o zákazky, ktoré spolu súviseli, bol kontrolovaný subjekt povinný použiť postupy zadávania platné pre nadlimitnú zákazku, uvedené v § 22 a nasl. zákona o verejnom obstarávaní.

Tým, že kontrolovaný subjekt rozdelil zákazky na výkon znaleckej a odbornej činnosti, ktoré spolu súviseli, do niekoľkých osobitných zákaziek a každú z nich samostatne obstarával, znížil predpokladanú hodnotu zákazky pod finančné limity podľa § 4 zákona o verejnom obstarávaní, s cieľom vyhnúť sa postupom zadávania zákazky podľa zákona o verejnom obstarávaní.

Uvedeným konaním ÚRSO porušil § 9 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, tým, že pri zadávaní zákaziek na výkon znaleckej a odbornej činnosti v hodnote 524 820,00 eur bez DPH nepostupoval podľa zákona o verejnom obstarávaní.

Kontrolná skupina NKÚ SR konštatuje, že uvedené porušenie mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, z dôvodu, že zákonným postupom zadávania zákazky sa objektívne mohlo zúčastniť viac subjektov, pričom výsledná cena mohla byť nižšia. T.j. v procese obstarávania neboli uplatnené a dodržané ani princípy transparentnosti, nediskriminácie uchádzačov alebo záujemcov a princíp hospodárnosti.

Výstupy v zmysle zmlúv o spolupráci boli úradu protokolárne odovzdané spoločnosťou SOZE, s.r.o. dňa 26.8.2016; spoločnosťou IDJ s.r.o. dňa 23.8.2016; spoločnosťou Regotrans - Rittmeyer, spol. s r.o. dňa 25.8.2016; spoločnosťou UEOS - Komercia, a. s. dňa 23.8.2016. Prevzatie potvrdil svojím podpisom na protokole vtedajší predseda ÚRSO.

Kontrolná skupina NKÚ SR požiadala o predloženie odovzdaných výstupov činnosti spoločností SOZE, s. r. o., IDJ s. r. o., Regotrans-Rittmeyer, spol. s r. o., ktoré sa mali podieľať na výkone znaleckých a odborných činností v distribučných spoločnostiach pôsobiacich v oblasti elektroenergetiky. V elektronickej forme predložené výstupy nezodpovedali svojou štruktúrou predmetu zmluvy, ktorým mal byť znalecký posudok, v prípade spoločnosti SOZE, s.r.o. analýza, čo potvrdila e-mailom zo dňa 02.10.2018 aj riaditeľka kancelárie ÚRSO, ktorá uviedla, že úrad, resp. žiaden, vrátane registratúrneho strediska nedisponuje predmetnými znaleckými posudkami, nakoľko väčšia časť týchto dokumentov bola odovzdávaná priamo bývalému vedeniu, t. j. predsedovi Holjenčíkovi alebo podpredsedovi Čelinskému.

V odpovedi bolo zároveň uvedené, že odbor ekonomiky a správy kontaktoval konateľa spoločnosti IDJ s. r. o. p. Slemenského, aby úradu doručil ďalší exemplár predmetného znaleckého posudku, ale ani po viacerých urgenciách (hlavne telefonických) sa do „dnešného dňa tak nestalo. Po dohode s odborom ekonomiky a správy bude dotýčny opätovne oslovený priamo kanceláriou úradu, ale nateraz môžeme len konštatovať, že úrad vypracovaným znaleckým posudkom spoločnosti SSE-D, a. s., nedisponuje.“

Rovnako aj v prípade spoločnosti Regotrans - Rittmeyer, spol. s r. o. „Technickú správu z výkonu znaleckej činnosti č. 160303-5563-2016“ v papierovej forme žiaden útvar, vrátane registratúrneho strediska, nemá k dispozícii, lež dáje v elektronickej forme, ktoré Vám boli poskytnuté na pevnom disku 11.09.2018 a teda nesvedčia o tom, že sa podľa štruktúry jedná o znalecký posudok, ktorý asi opätovne, mal len vtedajší predseda Holjenčík, prípadne jeho podpredseda Čelinský.“

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Tým že úrad z prostriedkov štátneho rozpočtu uhradil výdavky za znalecké posudky a analýzu, ktorých vypracovanie, dodanie a s tým súvisiace využitie je nepreukázateľné, nepostupoval v súlade s § 19 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, podľa ktorého je subjekt verejnej správy povinný pri používaní verejných prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia. Uvedeným konaním Úrad porušil finančnú disciplínu v sume 471 384 eur s DPH (392 820 eur bez DPH) podľa ustanovenia § 31 ods. 1 písm. j), podľa ktorého porušením finančnej disciplíny je nevhodné, neefektívne a neúčinné vynakladanie verejných prostriedkov.

Zmluvy o výkone znalca

boli uzavreté dňa 01.03.2016 podľa ust. § 269 ods. 2 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník, v spojení s ustanoveniami zákona č. 382/2004 Z. z. so 17 súdnymi znalcami, zapísanými v zozname znalcov vedenom na MS SR, uvedenými v tabuľke.

Predmetom zmlúv bolo: zodpovedanie odborných otázok týkajúcich sa posúdenia technického stavu, overenia súladu technickej a sprievodnej dokumentácie so skutkovým stavom a stanovenie všeobecnej hodnoty majetku využívaného regulovaným subjektom na výkon regulovaných činností ku dňu vykonania znaleckého úkonu. ÚRSO vystavil znalcom poverenie na výkon znaleckého úkonu, ktoré oprávňovalo znalca na vstup do objektov a ukladal regulovaným subjektom povinnosť poskytnúť znalcom potrebnú súčinnosť podľa § 29 ods. 1 písm. i), k) zákona o regulácii.

Odmena znalcov bola v zmysle zmlúv stanovená v súlade so zákonom č. 382/2004 Z. z. a s vyhláškou č. 491/2004 Z. z.

P.č.	Znalec	Odvzdávací protokol č. o	Vyúčtovanie (znalečné)		hradená sumá	Dátum úhrady
			Predmet	Počet hodín		
1	Ing. Ján Kuchár	2.6.2016 - spracované podklady k znaleckému úkonu vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" VSD 310516 z 2.6.2016	Podklady k znaleckému úkonu VSD, a.s.	380	7 569,60	9.6.2016
2	Ing. Stefan Varga	3.6.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci: "Stanoveniu hodnoty RAB" SPP-D 122016 z 3.6.2016	podklady k znaleckému úkonu	233	5 569,63	7.6.2016
		7.10.2016 Znalecký posudok 5/2016 "Stanovenie hodnoty RAB" VSD 52016 z 7.10.2016	znalecký posudok	303	7 242,91	12.10.2016
3	Ing. Jaroslav Bales	23.6.2016 - spracované podklady k znaleckému úkonu vo veci: Stanovenie hodnoty RAB a ZSD Partizánske 32/2016 z 23.6.2016	spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci: Stanovenie hodnoty majetku ZSD., a.s., lokalita Partizánske (339 objektov)	765	12199,01	29.6.2016
		12.10.2016 Spracované podklady k znaleckému úkonu vo veci "Stanovenie VHM" SSE-D a ZSD 582016 z 12.10.2016	podklady	neuvedený	18 000,00	13.10.2016
		2.11.2016 znalecký úkon vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" dopravné prostriedky SPP-D 42016 z 2.11.2016	podklady	124	2 470,08	4.11.2016
4	Ing. Miroslav Jarkovský	2.11.2016 znalecký úkon vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" dopravné prostriedky ZSD 32016 z 2.11.2016	podklady	80	1 593,60	4.11.2016
		2.11.2016 znalecký úkon vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" dopravné prostriedky SSE-D 22016 z 2.11.2016	podklady	256	5 099,52	4.11.2016
		2.11.2016 znalecký úkon vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" dopravné prostriedky VSD 12016 z 2.11.2016	podklady	313	6 234,96	4.11.2016
5	Ing. Igor Niko	8.9.2016 spracované podklady k znaleckému úkonu vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" VSD 292016 z 8.9.2016	podklady	915	21 896,06	14.9.2016

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

P.č.	Znalec	Odpovädací protokol č. o	Vyúčtovanie (znalečné)		Uhradená sumá	Dátum úhrady
			Predmet	Počet hodín		
6	Peter Pečík	24.5.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci 162016 z "Stanovenie hodnoty RAB" SSE-D	podklady k znaleckému úkonu	645	12 848,40	25.5.2016
		6.6.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci 162016 z "Stanovenie hodnoty RAB" ZSD	Podklady k znaleckému úkonu ZSD, a.s. 6.6.2016	331	6 593,52	9.6.2016
		1.6.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci 172016 z "Stanovenie hodnoty RAB" SSE-D	podklady k znaleckému úkonu	509	10 139,28	2.6.2016
		12.7.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci 172016 z "Stanovenie hodnoty RAB" SPP-D	podklady k	251	4 999,92	13.7.2016
7	Ing. Lubomír Agricola	1.7.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci 172016 z "Stanovenie hodnoty RAB" SSE-D	podklady k	218	4342,56	4.7.2016
		5.8.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci 172016 z "Stanovenie hodnoty RAB" SSE-D	podklady k	100	1992,00	9.8.2016
		5.8.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci 12016 z "Stanovenie hodnoty RAB" ZSD	apod ad	75	1494,00	9.8.2016
		24.5.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci 182016 z "Stanovenie hodnoty RAB" SSE-D	podklady k	59	14 999,76	25.5.2016
9	Ing. Juraj Godocik	11.10.2016 Znalecký posudok 17/2016 SPP-D 11.10.2016 17	znealecký posudok	neuvadený	3 600,00	
		11.10.2016 Znalecký posudok 18/2016 SPP-D 11.10.2016 18	znealecký posudok	neuvadený	3 600,00	
		11.10.2016 Znalecký posudok 19/2016 SPP-D 11.10.2016 19	znealecký posudok	neuvadený	3 600,00	13.10.2016
		11.10.2016 Znalecký posudok 20/2016 VSD 11.10.2016 20	znealecký posudok	neuvadený	3 600,00	
		11.10.2016 Znalecký posudok 21/2016 VSD 11.10.2016 21	znealecký posudok	neuvadený	3 600,00	
		24.5.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci 202016 z "Stanovenie hodnoty RAB" SSE-D	podklady	456	9 083,52	25.5.2016
11	Marián Kramár	24.5.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci 212016 z "Stanovenie hodnoty RAB" SPP-D	podklady	242	4 820,64	25.5.2016
12	Ing. Jana Lábková	16.6.2016 znalecký posudok 8/2016 vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" SPP-D 16.6.2016	znealecký posudok	156	2 078,32	
		16.6.2016 znalecký posudok 9/2016 vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" ZSD 16.6.2016	znealecký posudok	96	1 281,52	17.6.2016
13	Ing. Vladimír Lenko	6.6.2016 spracované podklady k znaleckému úkonu vo veci 232016 z "Stanovenie hodnoty RAB" SPP-D 6.6.2016	podklady	32	637,44	9.6.2016
		17.6.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci 232016 z "Stanovenie hodnoty RAB" ZSD 17.6.2016	podklady	204	4 063,68	22.6.2016
		23.8.2016 Znalecký posudok vo veci stanovenia hodnoty zložie majetku - budovy, stavby v rozvodniach ZSD 23.8.2016	znal. posudok	298	5936,16	25.8.2016
14	ing Miroslav J	6.6.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci 42016 z "Stanovenie hodnoty RAB" SPP-D	podklady	292	5816,64	9.6.2016
15	Ing. Lucia	6.6.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci 252016 z	podklady	136	2 709,12	9.6.2016

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

P.č.	Znalec	Odobzdačací protokol	č. o	Vyúčtovanie (znalečné)		hradená sumá	Dátum úhrady
				Predmet	Počet hodín		
	Masárová	znaleckému úkonu vo veci"Stanovenie hodnoty RAB" SPP-D	6.6.2016				
		17.6.2016 spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" ZSD	252016 z 17.6.2016	podklady	146	2 908,32	22.6.2016
		23.8.2016 Znalecký posudok vo veci stanovenia všeobecnej hodnoty zložiek majetku - budú stavby v rozvodniach ZSD	252016 z 23.8.2016	znal. posudok	241	4800.72	25.8.2016
	Ing. Ján Ružňák	15.7.2016 Znalecký posudok 3/2016 - overenie súladu sprievodnej a technickej dokumentácie so skutkovým stavom a stanovenie VHM elektrické stanice 110 KV, ZSD	032016 z 15.7.2016	znal. posudok	1004	23 999,62	18.7.2016
16	Ing. Ján Ružňák	13.7.2016 Znalecký posudok 2/2016 - overenie súladu sprievodnej a technickej dokumentácie so skutkovým stavom a stanovenie VHM Trafostanice TS 22/0,4KV, ZSD	022016 z 13.7.2016	znal. posudok	158	2 517,89	15.7.2016
17	Ing. Ján Nuňuk	6.6.2016 spracované podklady k znaleckému úkonu vo veci "Stanovenie hodnoty RAB"SSE-D	272016 z 6.6.2016	podklady	406	8 087,52	9.6.2016
	Spolu				10 119	242 025,92	

Zdroj: ÚRSO

Za vykonanie znaleckých činností bolo znalcom v zmysle uzatvorených zmlúv vyplatené znalečné (odmena + paušálne výdavky) v celkovej sume 242 025,92 eur s DPH (223 788,39 eur bez DPH).

Celkový počet hodín vykázaných všetkými znalcami vo vyúčtovaní odmeny predstavoval 10 119 hod. V tomto počte nie je zahrnutý čas za vypracovanie podkladov k znaleckému úkonu Ing. Jaroslava Páleša, ktorý vo vyúčtovaní z dňa 12.10.2016 (odovzdanie podkladov v ten istý deň) za odmenu vo výške 18 000 eur s DPH (15 000 eur bez DPH) neuviedol počet odpracovaných hodín. Podobne vo vyúčtovaní odmeny zo dňa 11.10.2016 za 5 znaleckých vypracovaných Ing. Jurajom Godočíkom a odovzdaných 11.10.2016, v celkovej výške 18 000 eur s DPH (15 000 eur bez DPH) nebol uvedený počet odpracovaných hodín.

Výber znalcov bol podľa písomného vyjadrenia úradu listom zo dňa 10.09.2018 uskutočnený „formou výberu zo zoznamu znalcov zapísaných v zozname znalcov vedenom na MS SR a boli oslovení priamo.“ Kritériá výberu neboli bližšie špecifikované.

ÚRSO ako verejný obstarávateľ v zmysle ustanovenia § 6 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní bol pri uzatváraní akýchkoľvek zmlúv s peňažným plnením, ktorých predmetom je dodanie tovaru, uskutočnenie prác alebo poskytnutie služby, povinný postupovať v súlade s ustanoveniami zákona o verejnom obstarávaní. Keďže predmetom zákaziek na účely revízie majetku regulovaných subjektov bolo poskytnutie znaleckej činnosti znalcami vo forme znaleckého posudku, jednalo sa o zákazku na poskytnutie služby v zmysle ustanovenia § 3 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní. Celková hodnota odmien vyplatených znalcom predstavovala sumu, prevyšujúcu finančný limit platný pre podlimitnú zákazku. Na predmetné zákazky na výkon znaleckej činnosti sa nevzťahovala výnimka z použitia postupov podľa zákona o verejnom obstarávaní, uvedená v § 1 zákona o verejnom obstarávaní.

Úrad pri uzatváraní zmlúv so znalcami na výkon znaleckej činnosti pri revízii majetku regulovaných subjektov však nepostupoval postupmi podľa toho času platného zákona o verejnom obstarávaní. Uvedeným konaním ÚRSO porušil § 9 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní tým, že pri zadávaní zákaziek na výkon znaleckej a odbornej činnosti v hodnote 223 788,39 eur bez DPH nepostupoval podľa zákona o verejnom obstarávaní.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Výsledky znaleckej činnosti boli vo forme znaleckých posudkov prebraté bývalým predsedom úradu, čo potvrdil písom na odovzdávacom protokole. Celkom bolo podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu vypracovaných 116 znaleckých posudkov, ktoré sú uložené v archíve úradu a v elektronickej podobe na sieti úradu.

Kontrolou bolo zistené, že znalecké posudky Ing. Juraja Godočika, Ing. Štefana Vargu, Ing. Jaroslava Páleša a Ing. Miroslava Jarkovského boli odovzdané a predsedom ÚRSO prevzaté po zmluvne dohodnutom termíne dokonca odovzdania záznamov z kontroly regulovanej bázy aktív a výsledkov hodnoty regulačnej bázy aktív, t.j. všeobecnej hodnoty majetku spoločností na dátovom nosiči zástupcom distribučných spoločností.

Na základe týchto skutočností kontrolná skupina konštatuje, že výsledky znaleckej činnosti uvedených znalcov nemohli byť premietnuté do výpočtu všeobecnej hodnoty majetku pre jednotlivé triedy majetku a sumáru pre celý majetok distribučných spoločností.

Príkazné zmluvy

boli uzatvorené v priebehu mesiaca marec 2016 podľa § 724 a nasl. zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov so 16 osobami, ktoré nemali štatút súdneho znalca. Predmetom príkazných zmlúv (s výnimkou jednej) bola príprava podkladov a konzultácie pri vypracovávaní znaleckých posudkov dohodnuté medzi zmluvnými stranami. Odmena za plnenie predmetu zmluvy bola stanovená obdobne ako pri vyhláške č. 491/2004 Z. z.

Prehľad uzatvorených príkazných zmlúv je uvedený v tabuľke:

Pd	Zmluva zo	Príkazník	Odovzdávací protokol	č. takttřy	Predmet	Počet	Uhrazená suma	Dátum úhrady
1	1.3.2016	xxxxx Muranica	6.6.2016 spracovanie podkladov vo veci "Stanovenie hodnoty RAB SSE-D	20163 z 6.6.2016	podklady k znal. úkonom	580	11 553,60	9.6.2016
2	1.3.2016	Milan Kubica	24.5.2016 spracovanie podkladov vo veci "Stanovenie hodnoty RAB VSD, SSE-D	2016 z 24.5.2016	podklady k znal.úkonom	775	15 438,00	25.5.2016
3	1.3.2016	Jaroslav Rantov	24.5.2016 - spracované podklady vo veci: Stanovenie hodnoty RAB SSE -D,xxxxx, SPP -D, xxxxx	30/2016 zo 17.5.2016	podklady k znal.úkonom	620	12 350,40	25.5.2016
4	1.3.2016	Milan Kováč	6.6.2016 spracované podklady vo veci"Stanovenie hodnoty RAB SSE-D	30/2016 zo 17.5.2016	podklady k znal.úkonom	331	6 593,52	25.5.2016
5	1.3.2016	n9 Erika Kov	1.6.2016 spracovanie podkladov vo veci "Stanovenie hodnoty RAB VSD, SPP-D, SSE-D.	322006 z 2.6.2016	podklady k znal.úkonom	302	6015,84	2.6.2016
6	1.3.2016	Ing. Daniel Kuchár	vypracovanie znaleckých posudkov vo veci "Stanovenie hodnoty RAB VSD 2.6.2016	2016 z 2.6.2016	podklady k znal.úkonom	616	12 270,72	9.6.2016
7	1.3.2016	Patrik Džurina	6.6.2016 spracovanie podkladov vo veci "Stanovenie hodnoty RAB SPP -D	342016 z 6.6.2016	podklady k znal.úkonom	211	4203,12	9.6.2016
7	1.3.2016	Patrik Džurina	spracované podklady k znaleckému úkonu vo veci "Stanovenie hodnoty RAB SSE-D, VSD	342016 z 16.6.2016	podklady k znal. úkonom	588	5084,46	17.6.2016
8	1.3.2016	Peter Páleš	16.6.2016 spracovanie podkladov v rámci konzultantského úkonu vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" SSE-D,VSD	352016 z 30.5.2016	podklady k znal.úkonom	233	3134,08	2.6.2016
9	1.3.2016	Patrik Falis	6.6.2016 spracovanie podkladov vo veci "Stanovenie hodnoty RAB SPP -D	362016 z 6.6.2016	podklady k znal.úkonom	193	3844,56	9.6.2016
			spracovanie podkladov k znaleckému úkonu vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" VSD 16.6.2016	362016 z 16.6.2016	podklady k znal.úkonom	233	4641,96	17.6.2016

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

P.č	Zmluva zo dňa	Príkazník	Odvodňovací protokol	č. taktřy	Predmet	Počet	Uhradená suma	Dátum úhrady
10	1.3.2016	Ing. Ivan Klobušník	6.6.2016 spracovanie podkladov vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" SPP -D	3/2016 z 6.6.2016	podklady k znal.úkonom	199	3964,08	8.6.2016
			17.6.2016 spracovanie podkladov vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" ZSD	3/2016 z 17.6.2016	podklady k znal. úkonom	127	1827,04	22.6.2016
			6.6.2016 spracované podklady vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" SPP -D	382016 z 6.6.2016	podklady k znal.úkonom	84	1673,28	9.6.2016
11	1.3.2016	Elena Valkyová	17.6.2016 spracované podklady k znaleckému úkonu vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" ZSD	382016 z 17.6.2016	podklady k znal.úkonom	377	7509,84	22.6.2016
			23.8.2016 spracované podklady k znaleckému posudku vo veci "Vykonanie obhliadok a spracovanie podkladov v rozvodniach a spínacích staniciach ZSD	382016 z 23.8.2016	podklady k znal.úkonom	180	3605,52	25.8.2016
12	1.3.2016	Marian Ňuňuk, DiS.	Spracované podklady vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" SSE -D	392016 z 6.6.2016	podklady k znal.ákonom	465	9 262,80	9.6.2016
13	15.3.2016	Tomáš Mišuta	16.6.2016 spracované podklady vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" VSD, Poprad	272016 zo 16.06.2016	podklady k znal.úkonom	448	8924,16	17.6.2016
14	23.3.2016	Semko xxxxx	16.6.2016 podklady spracované k znaleckému úkonu "Stanovenie hodnoty RAB" VSD	162016 z 16.6.2016	podklady k znal. úkonom	605	6005,72	17.6.2016
15	23.3.2016	Lukáš Eleš	spracované podklady k znaleckému úkonu vo veci "Stanovenie hodnoty RAB) VSD	502016 z 16.6.2016	podklady k znal.úkonom	104	3045049,92	17.6.2016
16	03.06.2016	Ing. Soňa Buckulčíková	spracovanie podkladov vo veci "Stanovenie hodnoty RAB" spracovanie, triedenie, dokumentácie, neuV. archivácia	28.8. 5.9. 16.2016			8984,45	25.8. 8.9. 6.10.2016
Spolu						7197	150 863,07	

Zdroj: ÚRSO

Podľa vyjadrenia Úradu: „Výber odborne spôsobilých osôb, resp. konzultantov v zmysle zákona č. 382/2004 Z. z. o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov bol realizovaný obdobne, ako pri znalcoch, formou výberu, resp. priameho oslovenia, po predchádzajúcej konzultácii toho ktorého znalca a predsedu úradu, Ing. Jozefa Holjenčíka, PhD. Pri ich výbere sa (podľa našich informácií) prihliadalo na ich príslušnosť odborov. O finálnom výbere odborne spôsobilých osôb / konzultantov rozhodol vtedajší predseda úradu v zmysle ustanovenia § 5 ods. 1 a ods. 7 písm. a) zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach stál na čele úradu a riadil úrad a konal v mene úradu navonok.“

ÚRSO ako verejný obstarávateľ v zmysle ustanovenia § 6 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní bol pri uzatváraní akýchkoľvek zmlúv s peňažným plnením, ktorých predmetom je dodanie tovaru, uskutočnenie prác alebo poskytnutie služby, povinný postupovať v súlade s ustanoveniami zákona o verejnom obstarávaní. Keďže predmetom zákaziek bola príprava podkladov a konzultácie pri vypracovávaní znaleckých posudkov, jednalo sa o zákazku na poskytnutie služby. Celková hodnota odmien vyplatených príkazníkom predstavovala sumu 150 863,07 eur.

Podľa § 1 ods. 2 písm. g) zákona o verejnom obstarávaní sa zákon nevzťahoval na uzavretie pracovnej zmluvy, dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru alebo obdobného pracovného vzťahu. Príkaznú zmluvu, vzhľadom na skutočnosť, že ide o zmluvný typ podľa osobitných predpisov, nemožno subsumovať pod obdobný vzťah. Z uvedeného dôvodu, ako aj vzhľadom na hodnotu vyplatených odmien celkom, mal úrad pri obstarávaní predmetnej zákazky postupovať postupmi podľa platného zákona o verejnom obstarávaní.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Uvedeným konaním ÚRSO porušil § 9 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní tým, že pri zadávaní zákaziek na služby – príprava podkladov a konzultácie pri vypracovávaní znaleckých posudkov v celkovej hodnote 150 863,07 eur nepostupoval podľa zákona o verejnom obstarávaní.

Dohody o vykonání práce

boli uzavreté s 52 zamestnancami ÚRSO.

predmetom ich činnosti, podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu, boli práce v teréne za účelom zhromažďovania fotodokumentácie a iných relevantných podkladov slúžiacich pre súdneho znalca, administratívne práce súvisiace s vykonávaním prieskumu trhu v oblasti cenotvorby, s prípravou a spracovaním údajov, so spracúvaním databáz a zároveň práce spojené s finálnou kompletizáciou získaných údajov.

V zmysle dohôd o vykonaní práce úrad vyplatil svojím zamestnancom 280 541,50 eur.

Celkové náklady na základe dohôd o vykonaní práce (vrátane poistného) sú uvedené v tabuľke:

Dohody (zamestnanci)	637027	280 541,50
Poistné	620	70 919,19
Celkové náklady na základe dohôd o vykonaní práce		351 460,69

Zdroj: URSO

Podľa § 1 ods. 2 písm. g) zákona o verejnom obstarávaní sa zákon nevzťahoval na uzavretie dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, ktorou je aj dohoda o vykonaní práce.

Kontrolná skupina NKÚ SR na vzorke 5 zamestnancov úradu preverila správnosť vykazovania prác a realizáciu podmienok v zmysle uzatvorených dohôd o vykonaní práce. Prevereními potvrdení o vykonaní práce, príkazov na výplatu odmeny, cestovných príkazov a záznamov o dochádzke bol zistený jeden prípad nepredloženia výkazu práce, ani záznamu z obhliadky majetku, či záznamu o výkone práce za 3 dni, ktoré boli uvedené v cestovnom príkaze, čo nebolo v súlade s uzatvorenou dohodou o vykonaní práce.

Kontrolná skupina konštatuje, že výkon základnej finančnej kontroly pri overení finančných operácií súvisiacich s úhradou cestovných náhrad a odmeny v zmysle dohody o vykonaní práce nebol v súlade s § 6 a § 7 zákona o finančnej kontrole a audite.

Odporúčania NKÚ SR:

ee Za účelom získania primeraného uistenia o správnom vykázaní výdavkov realizovaných na základe dohôd o vykonaní práce a vylúčenia neistoty duplicitných výdavkov (vyplácanie mzdy aj odmien na základe dohôd za rovnaký odpracovaný čas) kontrolná skupina NKÚ SR odporúča vykonať vnútornú kontrolu správnosti vykázania a vyúčtovania predmetných výdavkov.

Výdavky na právne služby

poskytnuté dodávateľom JUDr. Milošom Kvasňovským, advokátom, Dunajská 32, Bratislava, IČO: 42129249
na základe objednávky a Zmluvy o právnych službách, uvedených v tabuľke:

(v eurách)

Int. číslo zmluvy	Zmluva/objednávka	Zmluvná cena (s DPH)	Odobrazujúci protokol	Vyúčtovanie odmeny (suma V eurách)	Uhradená suma bez DPH	Uhradená suma s DPH	Dátum úhrady
Objednávka 110-2016-01	Objednávka a do	20 000	30.11.2016 Predbežné stanovisko k oprávnenosti a účelnosti revízie majetku regulovaných subjektov v segmente elektroenergetiky a plynárenstva vrátane predbežného vyhodnotenia procesu stanovovania hodnoty RAB a predikcia využiteľnosti	č. faktúry 483/2016 z 13.12.2016	236.25	15 883.50	30.12.2016

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Int. číslo zmluvy	Zmluva/objednávka	Zmluvná cena (s DPH)	Odpovzdávací protokol	Vyúčtovanie odmeny (suma V eurách)			Dátum úhrady
				č. faktúry	Uhradená suma bez DPH	Uhradená suma s DPH	
			výsledkov v nasledujúcom regulačnom období				
			29.12.2016 Právna analýza dôvodov, priebehu a výsledkov revízie majetku regulovaných subjektov a segmente elektroenergetiky a plynárenstva vykonanej za účelom stanovenia hodnoty regulačnej bázy aktív	434/2016 z 29.12.2016	97 263,75	116 716,50	30.12.2016
	Zmluva o právnych službách zo dňa 14.12.2016	do 117 600	Spolu			132 600,00	
Zdroj: ÚRSO							

Predmetom objednávky zo dňa 03.08.2016 boli právne služby, konkrétne: „Poskytnutie predbežného stanoviska k oprávnenosti a účelnosti revízie majetku prevádzkovateľov DS (plyn/elektrina) v rámci výkonu úradnej moci ÚRSO, predbežné vyhodnotenie metodiky a procesu stanovovania hodnoty RAB, predikcia využiteľnosti výsledkov v nasledujúcom regulačnom období“ (ďalej „predbežné stanovisko“).

Výsledok právnej služby, t.j. predbežné stanovisko bolo odovzdané bývalému predsedovi ÚRSO 30.11.2016 v počte 2 ks na základe odpovzdávacieho protokolu, čo bolo v dohodnutej lehote podľa objednávky (30.11.2016).

K zadaniu predmetnej objednávky a využitiu výsledkov kontrolná skupina NKÚ SR vyjadruje nasledovné výhrady: (ÚRSO si objednal posúdenie oprávnenosti a účelnosti revízie majetku regulovaných subjektov v čase, keď už bolo rozhodnuté o realizácii verifikácie majetku v distribučných spoločnostiach, boli na ňu pridelené mimoriadne prostriedky zo štátneho rozpočtu a kontrola už reálne prebiehala. Kontrolná skupina NKÚ SR má za to, že posúdenie oprávnenosti a účelnosti revízie malo byť vykonané pred vykonaním kontroly majetku, v etape, kedy sa uvažovalo o vykonaní alebo nevykonaní tejto kontroly. Predbežné stanovisko bolo protokolárne odovzdané až 30.11.2016, t. j. v čase, kedy už boli odovzdané výsledky kontroly majetku zástupcom distribučných spoločností. Z tohto dôvodu je otázne reálne využitie výsledkov právnej služby.

Uhradením faktúry za právne služby v sume 15 883,50 eur s DPH (13 236,25 bez DPH), ktorých reálna potreba a využitie nebolo dostatočne preukázané, úrad nepostupoval v súlade s § 19 ods. 6 zákona o rozpočtových verejných službách, podľa ktorého je subjekt verejnej správy povinný pri používaní verejných prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia. Uvedeným konaním Úrad porušil finančnú disciplínu podľa ustanovenia § 31 ods. 1 písm. i), podľa ktorého porušením finančnej disciplíny je nehospodárne, neefektívne a neúčinné vynakladanie verejných prostriedkov.

Predmetom zmluvy o právnych službách zo dňa 14.12.2016, uzatvorenej v súlade s ustanoveniami § 43a a nasl. zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník a ustanoveniami § 1 ods. 2 a nasl. zákona č. 586/2003 Zb. o advokácii v znení neskorších predpisov bolo:

„posúdenie a analýza priebehu hodnotenia RAB v plynárenstve a elektroenergetike v rámci výkonu úradnej moci Klienta, zhodnotenie správnosti používania metodiky RAB vo vzťahu k jeho výsledkom, správnosť aplikácie využitia hodnotenia RAB v cenovej regulácii, možné návrhy úpravy primárnej alebo sekundárnej legislatívy k uplatňovaniu hodnoty RAB v rámci úradnej moci Klienta v ďalšom období v plynárenstve a elektroenergetike, vrátane uplatnenia metodiky hodnotenia RAB v ďalších sieťových odvetviach (vodárenstvo a tepelná energetika) s cieľom sporov v regulácii, správnych konaní a žalôb, aj v kontexte ústavne skúmaného poplatku za prístup do sústavy, s tým spojená právna pomoc Advokátom Klientovi a s tým najmä spojené: porady s rozborom vecí a návrhom variant riešenia, poskytovanie podrobných usmernení a stanovísk pracovníkom Klienta alebo Klientovi v prípadoch, keď si určitú záležitosť v súvislosti s vyššie uvedeným, bude zriaďovať Klient sám,

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

voypracovania písomných právnych rozborov, posudkov a odporúčaní podľa požiadaviek Klienta, v súvislosti s vyššie uvedeným, prezentácia výsledkov, školenia alebo prednášky, (účasti pri rokovaníach a konzultácie, (alšie úkony na základe dohody účastníkov tejto Zmluvy týkajúce sa jej predmetu.“ Poskytnutie výsledkov právnej služby bolo dohodnuté do 15 dní.

Odmena za poskytovanie právnej pomoci pri činnostiach uvedených v predmete zmluvy bola dohodnutá vo výške: hodinová odmena vo výške 185 eur bez DPH (222 eur s DPH), max. však do celkovej výšky 98 000 eur bez DPH (117 600 eur s DPH).

Výsledok právnej služby, ktorým bola právna analýza dôvodov, priebehu a výsledkov revízie majetku regulovaných subjektov a segmente elektroenergetiky a plynárenstva vykonanej za účelom stanovenia hodnoty regulačnej bázy aktív bolo odovzdané bývalému predsedovi ÚRSO 29.12.2016 na základe odovzdávacieho protokolu v počte 2 ks.

Faktúra č 434/2016 z 29.12.2016 bola vystavená na sumu 97 263,75 eur bez DPH (116 716,50 eur s DPH) za 525,75 odpracovaných hodín. Úhrada bola realizovaná 30.12.2016. Súčasťou faktúry bol predložený pracovný výkaz vyúčtovaných úkonov s počtom odpracovaných hodín podľa jednotlivých dní, bez uvedenia mena, podpisov a dátum vyhotovenia.

Kontrolou bolo zistené:

Zmluva bola uzavretá s advokátom (IČO advokáta), nie s advokátskou kanceláriou Kvasňovský a partners / advokáti s.r.o., ktorá bola zapísaná do Obchodného registra Okresného súdu Bratislava I až 26.07.2017, pričom v záhlaví výstupov odovzdanej dokumentácie je uvedená advokátska kancelária.

Už pri uzatváraní zmluvy muselo byť jasné, že pri dohodnutej maximálnej výške odmeny 98 tis. eur bez DPH, hodinovej odmene 185 eur bez DPH, nemôže byť výkon realizovaný advokátom za dohodnuté časové obdobie (15 dní). Pri vykázaní plnej výšky odmeny 98 000 eur by musel za 15 dní odpracovať cca 530 hodín, čo predstavuje 35,3 hodín denne. Skutočne vyfakturovaný počet hodín bol 525,75 hod., čo v prípade advokáta predstavuje 35,05 hodín denne, resp. 22 dní (24 hodín denne).

Predmetná zmluva neobsahovala ustanovenia, že výkon prác bude realizovaný tretími osobami, t.j. koncipientmi. Táto informácia bola nepriamo uvedená v Dohode o poskytnutí data room a o zachovaní mlčanlivosti, uzavretej 15.12.2016.

Predmet zmluvy bol vzhľadom na krátke obdobie trvania zmluvy, veľmi rozsiahly, t.j. za tak krátke obdobie je otáznosť, či boli vykonané všetky činnosti uvedené v predmete zmluvy (napr. školenia, prednášky a iné). Kontrolnej skupine bol predložený výsledok právnej služby, ktorým bola právna analýza dôvodov, priebehu a výsledkov revízie majetku regulovaných subjektov, ako aj kontrola vybraných znaleckých posudkov, ktorá však nebola predmetom zmluvy. Obdobná právna analýza dôvodov vykonania revízie majetku bola už predmetom objednávky, zadanej tomu istému advokátovi dňa 03.06.2018, ktorá bola odovzdaná ÚRSO 30.11.2016. Podľa názoru kontrolnej skupiny išlo o posúdenie činností, ktoré už boli vykonané a ktoré podobne, ako v prípade predbežného stanoviska, vypracovaného tým istým advokátom, malo byť vykonané pred zadávaním týchto činností, t.j. pred rozhodnutím a realizáciou revízie majetku.

Výsledkom právnej analýzy, uvedeným v závere, bolo okrem iného konštatovanie o nevyhnutnosti existencie cenovej regulácie v elektroenergetike, ako aj nevyhnutnosti postavenia Úradu ako regulačného orgánu na úseku sieťových odvetví.

Využitie výsledkov právnej služby nebolo zo strany kontrolovaného subjektu dostatočne zdôvodnené a preukázané, na základe čoho kontrolná skupina NKÚ SR považuje postup ÚRSO pri zadávaní zákazky na právnu pomoc za neoprávnené použitie prostriedkov na úhradu faktúry za právne služby v sume 116 716,50 eur s DPH (97 263,75 eur bez DPH) v rozpore s § 19 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, podľa ktorého je subjekt verejnej správy povinný pri používaní verejných prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia.

Uvedeným konaním úrad porušil finančnú disciplínu podľa ustanovenia § 31 ods. 1 písm. i), podľa ktorého porušením finančnej disciplíny je nevhodné, neefektívne a neúčinné vynakladanie verejných prostriedkov.

Zmluva o právnych službách bola uzatvorená priamo, bez verejného obstarávania, odvolávajú sa na uplatnenie výnimky z postupov verejného obstarávania podľa § 1 ods. 2 písm. n) zákona č. 343/2015 Z. z.

o verejnom obstarávaní, uvedenej v kontrolnom liste k zmluve (vykonanie základnej finančnej kontroly).

Citovaná výnimka sa podľa zákona o verejnom obstarávaní, platnom v danom období, na uzatvorenie predmetnej zmluvy o právnych službách nevzťahovala. Uvedenie v predmete zmluvy, že sa jedná o činnosti v rámci výkonu úradnej moci klienta, nemožno považovať za „poskytovanie iných právnych služieb spojených s výkonom úradnej moci“, na ktoré sa v zmysle § 1 ods. 2 písm. n) zákona o verejnom obstarávaní nevzťahoval zákon o verejnom obstarávaní. Tými sú napr. činnosti exekútora (vychádzajúc z § 2 v spojení s § 5 ods. 2 zákona č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti).

Pri obstarávaní právnych služieb, na ktoré sa nevzťahuje zákon o VO podľa § 1 ods. 2 písm. n) zákona o VO, je organizácia povinná postupovať podľa postupov zadávania zákaziek v závislosti od výšky predpokladanej hodnoty zákazky. Uvedením činnosti v predmete zmluvy „...poskytovanie iných právnych služieb spojených s výkonom úradnej moci...“ ktoré nebolo kontrolnej skupine preukázané a faktický výkon činnosti nepredstavoval úkony súvisiace s výkonom úradnej moci, ÚRSO použil výnimku účelovo, s cieľom vyhnúť sa transparentným a súťažným postupom zadávania zákazky na poskytnutie právnych služieb.

Uvedeným konaním ÚRSO porušil § 9 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní tým, že pri zadávaní zákazky na právne služby v hodnote 97 263,75 eur bez DPH nepostupoval podľa zákona o verejnom obstarávaní.

Zároveň možno konštatovať, že aj výkon základnej finančnej kontroly pri overení úkonu pri uzavretí zmluvy (výnimka z verejného obstarávania) bol vykonávaný formálne, t. j. nebol v súlade s § 6 a § 7 zákona o finančnej kontrole a audite.

3.1.2.3 Využitie výsledkov kontroly majetku v činnosti ÚRSO

Kontrolná skupina NKÚ SR posúdila naplnenie zámerov a cieľov, ktoré sa mali dosiahnuť kontrolou majetku distribučných spoločností, na ktorú boli vynaložené prostriedky zo štátneho rozpočtu vo výške 1 626 473 tis. eur.

Podľa vyjadrenia ÚRSO zo dňa 10.08.2018 bolo cieľom stanovenia všeobecnej hodnoty majetku v distribučných spoločnostiach vyčíslieť aktuálnu hodnotu majetku využívanú výhradne na výkon regulovaných činností, ale aj určiť jednoznačne a adresne, ktorý majetok sa podieľa na nákladoch v príslušnej napäťovej úrovni. Výsledná hodnota všeobecnej hodnoty majetku distribučných spoločností mala byť postupne zavádzaná do účtovnej evidencie distribučných spoločností tak, aby sa technická evidencia zhodovala s účtovnou evidenciou. Zároveň sa stanovené hodnoty RAB použili pri predkladaní cenových návrhov na prvý rok nového regulačného obdobia v súlade s prijatou regulačnou politikou a platnými vyhláškami vydanými úradom.

Podľa vyjadrenia ÚRSO zo dňa 20.07.2018 boli výsledky kontroly použité pri tvorbe vyhlášky č. 260/2016 zo dňa 19.09.2016, ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike a niektoré podmienky vykonávania regulovaných činností v elektroenergetike. Táto bola následne zrušená a nahradená novou vyhláškou č. 18/2017 zo dňa 08.02.2017. Ako podklad pre novú vyhlášku boli použité prepočítané hodnoty RAB z roku 2010.

Ďalej ÚRSO uviedol, že podľa ich informácií sa výsledky kontroly v preverovaných subjektoch používajú len čiastočne pre potreby vnútornej účtovnej evidencie kontrolovaných subjektov, čo však nedokázal preukázať.

Kontrolná skupina NKÚ SR spochybňuje vyjadrenie ÚRSO k použitiu výsledkov kontroly RAB pri tvorbe takej novej vyhlášky, ako aj pri predkladaní cenových návrhov na rok 2017 z uvedených dôvodov:

Vyhláška č. 260/2016 bola vyhlásená v Zbierke zákonov SR dňa 19.09.2016, pričom tvorba novej vyhlášky predstavuje z časového hľadiska dlhodobejší proces.

Regulované subjekty Západoslovenská distribučná, a. s. Bratislava, Stredoslovenská energetika – Distribúcia, a.s. Žilina, Východoslovenská distribučná, a.s. Košice podávali návrhy cien za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny na prvý rok nového regulačného obdobia, ktorým bol rok 2017 v priebehu roka 2016, v čase, keď im ešte neboli odovzdané výsledky kontroly všeobecnej hodnoty majetku. Uvedené vyplýva z odôvodnení uvedenom v príslušných rozhodnutiach ÚRSO o cenách a z dátumov prevzatia záznamov z kontroly regulovanej bázy aktív zástupcami distribučných spoločností.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Kontrolnej skupine NKÚ SR nebolo preukázané, že v predkladaných cenových návrhoch bola v oprávnených ekonomických nákladoch aplikovaná precenená hodnota majetku, resp. akým spôsobom úrad preveril jej použitie.

Tým, že výsledky kontroly majetku vykonané v distribučných spoločnostiach v roku 2016 neboli využité na dosiahnutie zámeru a cieľa, ktorý sa mal dosiahnuť touto kontrolou, ÚRSO nepostupoval v súlade s § 19 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, podľa ktorého je subjekt verejnej správy povinný pri používaní verejných prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia. Uvedeným konaním Úrad porušil finančnú disciplínu podľa ustanovenia § 31 ods. 1 písm. i), podľa ktorého porušením finančnej disciplíny je nehospodárne, neefektívne a neúčinné vynakladanie verejných prostriedkov.

Kontrolná skupina NKÚ SR zároveň odporúča, z dôvodu hospodárnosti a administratívnej náročnosti, vyvíjať tlak na príslušné regulované subjekty na preukazovanie reálnej hodnoty majetku, využívané na výkon regulovaných činností formou vykonávania kontrol majetku na ich náklady, tak, ako to bolo vykonané v spoločnosti Slovenská elektrizačná prenosová sústava, a. s. Prenosová sústava tejto spoločnosti nebola predmetom kontroly všeobecnej hodnoty majetku z dôvodu, že majetok tejto spoločnosti bol precenený k 01.01.2016 z vlastnej iniciatívy a na vlastné náklady

Ďalšou možnosťou objektivizovať náklady na výkon regulovaných činností u regulovaných subjektoch je zaviesť systém vykonávania pravidelných vnútorných kontrol zamestnancami ÚRSO zameraných na oprávnenosť odpisov zahrnutých v regulovaných cenách v nadväznosti na primeranosť vynaložených investícií zaradených do majetku regulovaného subjektu, tak, ako je to uvedené v prioritách regulačnej politiky ÚRSO na roky 2017 – 2021 pre oblasť kontroly.

Odporúčania NKÚ SR:

Pri vynakladaní verejných prostriedkov venovať zvýšenú pozornosť vnútornému kontrolnému systému. Zaviesť systém vykonávania pravidelných vnútorných kontrol zamestnancami ÚRSO zameraných na oprávnenosť odpisov zahrnutých v regulovaných cenách v nadväznosti na primeranosť vynaložených investícií zaradených do majetku regulovaného subjektu.

3.2 Vnútorný kontrolný systém

3.2.1 Zabezpečenie vnútornej kontroly

ÚRSO zameral svoju kontrolnú činnosť na výkon kontroly v regulovaných subjektoch a na výkon kontrol priamo na úrade so zameraním na kontrolu plnenia administratívnych povinností regulovaných subjektov voči úradu. V organizácii bol zriadený útvar vnútorného auditu zabezpečujúci úlohy vyplývajúce zo zákona o finančnej kontrole a audite. V rámci vnútorného kontrolného prostredia orgánmi vnútornej kontroly boli riaditelia odborov, zamestnanci úradu, ktorí majú výkon vnútornej kontroly určený v popise pracovnej činnosti a každý z ďalších zamestnancov, ktorého predseda úradu písomne poverí vykonávaním vnútornej kontroly ad hoc.

Vnútorný kontrolný systém bol upravený internými riadiacimi aktmi, a to Organizačným poriadkom a Služobnými predpismi č. 3/2013 Smernica o výkone vnútornej kontroly, č.1/2016 Smernica o vykonávaní finančnej kontroly, č.16/2016 Smernica na vykonanie postupov účtovania, č. 23/2016 Štatút vnútorného auditu, č. 24/2016 Smernica o vykonávaní vnútorného auditu a č. 25/2016 Etický kódex pre výkon vnútorného auditu. Interné riadiace akty boli zverejnené v internom systéme ARIS.

Kontrolou bolo zistené, že ÚRSO nemá platný riadiaci dokument na tvorbu, vydávanie a evidenciu vnútorných riadiacich aktov. Centrálna evidencia platných a neplatných riadiacich dokumentov, dostupnosť, bola riešená elektronicky, formou aplikácie „ARIS: Interné dokumenty“ v informačnom systéme úradu. Aplikácia bola sprístupnená všetkým zamestnancom úradu a tiež bola k dispozícii kontrolnej skupine NKÚ SR. Aktuálne databázu platných interných riadiacich aktov zastrešovala kancelária úradu. V čase výkonu kontroly sa postupne zjednocoval systém prípravy a tvorby interných smerníc úradu od jej vzniku až po zverejnenie.

Organizačný poriadok ustanovoval rozsah oprávnení a zodpovednosti zamestnancov, pôsobnosť a vzájomné vzťahy organizačných útvarov. V kontrolovanom období boli platné organizačné poriadky z: 30.01.2013, 22.04.2016,

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

31.06.2017, 26.09.2017, 20.12.2017 a 28.02.2018. Zmeny boli realizované v súvislosti s implementáciou smerníc Európskeho parlamentu a Rady, platnej slovenskej legislatívy ale aj ako dôsledok personálnych zmien, najmä na po vymenovaní nového predsedu úradu. Zmeny realizované do 31.07.2017 neboli zásadného významu, časť z nich menila len názov organizačného útvaru bez zmien vo výkone činnosti. Organizačné poriadky úrad zverejňoval.

Smernica o výkone vnútornej kontroly (Vnútný kontrolný poriadok) nadobudla účinnosť 01.04.2013 a Dodatok č. 1 dňom 01.05.2016. ÚRSO vydal vnútorný kontrolný poriadok v nadväznosti na zákon o kontrole v štátnej správe a zákon o sťažnostiach. Zamestnanci vnútornej kontroly zisťovali objektívny stav kontrolovaných skutočností a ich súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi a internými predpismi úradu, príčiny a škodlivé následky vyplývajúce zo zistených nedostatkov, zodpovednosť kontrolovaných útvarov a ich zamestnancov za zistené nedostatky a vecnú a formálnu správnosť, účelnosť, efektívnosť a hospodárnosť plnenia úloh a vynaložených finančných prostriedkov.

Smernica o vykonávaní finančnej kontroly nadobudla účinnosť 01.01.2016, Dodatok č.1 dňa 01.04.2016 a Dodatok č.2 dňa 01.05.2016. Účelom smernice bolo zabezpečenie jednotného postupu pri vykonávaní finančnej kontroly. So zabezpečením a výkonom finančnej kontroly súviseli aj ďalšie interné predpisy v oblasti účtovníctva, verejného obstarávania, správy majetku atď. Základné pojmy a postupy vychádzali zo zákona o finančnej kontrole a audite.

Kontrolnú činnosť vykonávali v období 2016 - 2017 zamestnanci odborných útvarov: útvaru vnútorného auditu, kancelária predsedu, odboru ekonomiky a správy a odbor kontroly.

Regulačná rada je jedným z orgánov ÚRSO, ktorý zabezpečoval strategické riadenie a koncepciu regulácie

v sieťových odvetviach. Novela zákona o regulácii v sieťových odvetviach s účinnosťou od 28.09.2017 priniesla zásadnú zmenu v oddelení funkcie predsedu ÚRSO a predsedu regulačnej rady. Regulačná rada prijíma regulačnú politiku, rozhoduje o odvolaniach voči prvostupňovým rozhodnutiam ÚRSO, schvaľuje dohody o medzinárodnej spolupráci, správy o činnosti úradu aj účtovné závierky úradu.

Kancelária predsedu vo svojom vnútornom členení prešla v období rokov 2016 a 2017 viacerými zmenami. Od 01.10.2017 bol zmenený názov na Kancelária úradu a organizačné zariadenie

Regulačnej rady. Kancelária úradu okrem iných činností vykonávala aj vnútornú kontrolu podľa smernice pre vnútornú kontrolu úradu, aktuálneho organizačného poriadku a opisu štátneho zamestnaneckého miesta. Výkon kontroly bol zabezpečený jedným zamestnancom. Podľa písomného vyjadrenia ÚRSO bolo personálne zabezpečenie postačujúce a to aj v súvislosti s doručenými podnetmi a sťažnosťami. Kontroly boli vykonávané na základe plánu vnútornej kontroly, ktorý schválil predseda úradu. Naplánované kontroly boli realizované a plán bol splnený. Zameranie kontrol bolo predovšetkým na plnenie povinností úradu v rámci svojej pôsobnosti vyplývajúcej zo zákona o regulácii v sieťových odvetviach a zákona o energetike.

- V roku 2016 boli vykonané dve plánované a dve mimo plánované kontroly. V rámci kontrol mimo plánu bola prešetrovaná opodstatnenosť podnetu vo veci postupu úradu pre nečinnosť a nezákonnosť vo veci uzatvorenia zmluvy sťažovateľa. Druhá kontrola mimo plánu vysvetľovala skutočnosti týkajúce sa zavedenia väčšieho množstva tarifných skupín za distribúciu plynu a ceny distribúcie plynu.

- V roku 2017 boli vykonané tri plánované kontroly a dve mimo plánu. V rámci kontroly mimo plánu bol prešetrovaný podnet, ktorým sa sťažovateľ poukázal na nezákonnosť postupu vo veci rozhodnutia úradu o vydaní zmeny povolenia na podnikanie. Kontrola druhého podnetu riešila nespokojnosť fyzickej osoby s riešením sporu s vyúčtovacími faktúrami za spotrebu elektriny a plynu.

Odbor kontroly patrila do priamej riadiacej pôsobnosti generálneho riaditeľa sekcie cenovej regulácie. Počas kontrolovaného obdobia vykonával kontrolu dodržiavania zákona o regulácii, všeobecne záväzných právnych predpisov a rozhodnutí úradu. Odbor vykonával koncepčnú a koordinačnú činnosť v oblasti vonkajšej kontroly. Vybavoval podania petície fyzických a právnických osôb v rozsahu svojej pôsobnosti. Podrobnejšie v časti 3.1.1 Proces vykonávania kontroly ÚRSO tohto protokolu.

(Útvar vnútorného auditu bol zriadený s účinnosťou od 01.12.2015 Dodatkom č.7 k Organizačnému poriadku. Vnútny audit mal postavenie oddelenia, ktorý zabezpečoval úlohy vyplývajúce zo zákona o finančnej kontrole a audite. Útvar patrila do priamej riadiacej pôsobnosti predsedu úradu a systemizované boli dve pracovné miesta, čím bol dodržaný minimálny počet zamestnancov vykonávajúcich túto činnosť. Obsahová náplň útvaru bola vo všetkých aktuálnych organizačných poriadkoch zhodná.

Činnosť vnútorného auditu bola v preverovanom období upravená internými aktmi, ktorými boli najmä:

Štatút vnútorného auditu nadobudol účinnosť 02.09.2016 a definoval ciele, činnosti, postavenie vnútorného auditu a jeho vzťah k ostatným organizačným útvarom. Ciele auditu boli zamerané predovšetkým na systematický a metodický prístup k zlepšovaniu efektívnosti finančného riadenia,

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

overovanie a hodnotenie systému riadenia rizík, splnenie podmienok na poskytnutie verejných financií a dodržiavanie podmienok ich použitia.

Smernica o vykonávaní vnútorného auditu nadobudla účinnosť 02.09.2016 a bola vydaná v nadväznosti na nadobudnutie účinnosti zákona o finančnej kontrole a audite. Obsahovala definovanie a činnosť vnútorného auditu, oprávnenia a povinnosti predsedu úradu, vnútorného audítora a auditovanej osoby a priebeh výkonu vnútorného auditu.

Etický kódex pre výkon vnútorného auditu nadobudol účinnosť 02.09.2016 a bol vypracovaný podľa Etického kódexu pre výkon vnútorného auditu vydaného MF SR a § 3 písm. b) zákona o finančnej kontrole a audite.

Útvar vnútorného auditu bol personálne obsadený až 02.09.2016, čo malo vplyv na aktivity v tomto období.

Vnútorný audítor vypracoval 13.09.2016 Program pre zabezpečenie a zvyšovanie kvality vnútorného auditu ÚRSO.

V dokumente nebola vyhodnotená činnosť vnútorného auditu za rok 2016 práve z dôvodu časového a personálneho obsadenia. Vnútorný audítor pri overení zabezpečenia kvality vnútorného auditu za rok 2016 na základe analýzy výkonnostných ukazovateľov nezískal žiadne informácie.

Zabezpečením činnosti útvaru vnútorného auditu až v treťom štvrtroku 2016 z dôvodu personálneho obsadenia, štatutárny orgán ÚRSO nekonal v súlade s ustanovením § 16 ods. 1 zákona o finančnej kontrole a audite, podľa ktorého o. i. vykonávanie vnútorného auditu je povinný zabezpečiť správca kapitoly štátneho rozpočtu so svojimi zamestnancami. V čase výkonu kontroly personálne zabezpečoval výkon útvaru vedúci vnútorného auditu a zamestnankyňa poverená výkonom vnútorného auditu. Útvaru vnútorného auditu bol zameraný v roku 2016 najmä na vlastné etablovanie a tvorbu interných predpisov.

V súlade s činnosťami uvedenými v štatúte, vypracoval útvar vnútorného auditu 13.09.2016 Program na zabezpečenie a zvyšovanie kvality vnútorného auditu. Do súčasnosti dokument nebol aktualizovaný. Podľa ustanovenia č. MF/011201/2016-1411 Cl.3 písm. C (1) vedúci útvaru vnútorného auditu by mal vypracovať a aktualizovať program na zabezpečenie a zvyšovanie kvality činnosti vnútorného auditu (minimálne na trojročnej báze v rámci vypracovania strednodobého plánu auditu).

V Programe na zabezpečenie a zvyšovanie kvality vnútorného auditu audítor navrhol schváliť strednodobý a ročný plán vnútorného auditu. Obdobie roka 2016 nebolo možné hodnotiť, ciele neboli naplnené pre nedostatočné zabezpečenie personálnych kapacít útvaru.

Vzhľadom na nevykonávanie vnútorného auditu nebolo možné získať spätnú väzbu od ostatných útvarov a tiež neexistovala žiadna pracovná dokumentácia vnútorného audítora za toto obdobie. Vnútorný audítor navrhol možnosti zlepšenia činnosti a odporučil náležite personálne obsadiť útvar vnútorného auditu. Činnosť vnútorného auditu, predovšetkým v roku 2016, neposkytovala dostatočné informácie ohľadom finančného riadenia riadenie úradu, čím vzniklo možné riziko nehospodárneho, neefektívneho a neúčelného plnenia úloh úradu v súvislosti s nedostatočne vykonanými vnútornými auditmi.

Útvar vnútorného auditu vypracoval dňa 19.12.2016 hodnotenie rizík. Za oblasti auditu s vysokým stupňom rizika bola hodnotená koncepčná činnosť (napr. regulácia), verejné obstarávanie, legislatívny proces a metodika (včetně manuálov). Za významné rizikové oblasti auditu boli hodnotené účtovníctvo a výkazníctvo a finančné riadenie a nastavenie systému riadenia a kontroly. Riadenie rizík je opakujúci sa proces navzájom prepojených činností, ktorých cieľom je riadiť potenciálny vznik rizika a zamedziť vzniku nezrovnalostí a podvodov. Vyplýva to z § 2 písm. p) zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite. V roku 2017 hodnotenie rizík v ÚRSO nebolo aktualizované, čím došlo k neplneniu povinnosti vytvoriť, zachovávať a rozvíjať finančné riadenie, ktoré o. i. obsahuje riadenie rizika.

MF SR vykonalo v roku 2016 vlády audit č.16100043-P-46, ktorého hlavným cieľom bolo získanie uistenia o dodržaní hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami, o vytvorení, zachovávaní a rozvíjaní finančného riadenia, o dodržaní právnych predpisov pri správe majetku štátu. Auditované boli roky 2013, 2014 a 2015. Výberovým spôsobom bola overená suma 2 323 395,- eur a počet zistených nedostatkov celkom 14, z toho 7 nedostatkov za porušenie finančnej disciplíny. Vzhľadom na výšku odvodu za porušenie, ktorý nepresiahol sumu 40,- eur, sa podľa ustanovenia § 31 ods. 13 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, správne konanie sa nezačalo. Auditom boli zistené nedostatky súvisiace s nedôsledným vykonávaním finančnej kontroly (napríklad vydaný výdavok bol vo vyššej cene ako zmluvne dohodnutá cena, uhradený výdavok bol vyšší ako suma na objednávke a výdavky boli fakturované v rozpore so zmluvou a spôsobom, že nebolo možné overiť správnosť fakturovanej ceny). Úrad prijal opatrenia a výsledky vládneho auditu využil na zlepšenie svojej činnosti.

3.2.2 Plánovanie činnosti vnútorného auditu

Výsledky Vládneho auditu z roku 2016 a hodnotenie rizík tvorili podklad pre spracovanie strednodobého plánu na roky 2017, 2018 a 2019. Smernica o vykonávaní vnútorného auditu rozpracovala plánovanie vnútorného auditu, druhy plánov, oprávnenie a povinnosti predsedu úradu, vnútorného audítora a auditovanej osoby. Vnútorný audítor bol povinný vypracovať a predložiť predsedovi ÚRSO na schválenie strednodobý a ročný plán vnútorných auditov.

Listom zo dňa 14.09.2016 zaslal vedúci útvaru vnútorného auditu na NKÚ SR (dokument zaslaný na MF SR nebol súčasťou) strednodobý plán vnútorného auditu ÚRSO na roky 2016 - 2018 a plán vnútorného auditu na rok 2016.

Priložený ročný a strednodobý plán obsahovali podpis zamestnanca, ktorý dokument vypracoval a nemali podpis štatutára ÚRSO, ktorý dokument schválil. Z uvedenej dokumentácie bolo zrejmé, že plány boli zaslané po termíne

stanovenom v § 18 bod (1), zákona o finančnej kontrole a audite, podľa ktorého útvar vnútorného auditu je povinný zaslať MF SR a NKÚ SR schválené plány vnútorného auditu najneskôr do 31.01. príslušného roka.

Strednodobý plán vnútorného auditu bol zameraný na vykonanie základnej finančnej kontroly a kontrolu pokladnice na rok 2016. Zameranie v roku 2017 bolo na priority: správa majetku štátu, cestovné náhrady, kapitálové výdavky, účtovníctvo a výkazníctvo a verejné obstarávanie. V roku 2018 boli plánované kontroly na cestovné náhrady, základnú finančnú kontrolu, pokladnicu, správu pohľadávok, verejné obstarávanie, tvorba sociálneho fondu, účtovníctvo a výkazníctvo.

3.2.2.1 Ročné plány kontrolnej činnosti vnútorného auditu a ročné správy o vykonaných kontrolách

rok 2016

Termíny vykonania auditu boli naplánované od septembra 2016. Stanovené boli tri hlavné ciele: napomáhať

k plneniu cieľov, úloh a zámerov orgánu verejnej správy, prinášať systematický prístup k zlepšovaniu efektívnosti finančného riadenia a overiť dodržanie denného limitu finančných prostriedkov v hotovosti. Správa z vnútorného auditu

č. 01/2016 konštatovala, že neboli zistené nedostatky.

Ročná správa o vykonaných vnútorných auditoch za rok 2016 vychádzala z plánovaných dvoch vnútorných auditov, ktoré boli spojené do jedného auditu č. 01/2016. Auditovaným obdobím bol prvý polrok 2016 so zameraním na oblasti, ktoré nevyplynuli z vládneho auditu ako rizikové, ale na kontrolou výdavkov na cestovné náhrady, drobný nákup, reprezentačné výdavky a správnosť účtovníctva. Zameraním sa vnútorný audit sa neorientoval na vysoko rizikové oblasti, neanalyzoval rozpočet a potreby organizácie a ich zabezpečenie. Hodnotenú oblasť a výsledky získané auditom nemali významný vplyv na systematický prístup k zlepšovaniu efektívnosti finančného riadenia.

rok 2017

Hlavné ciele auditu boli zamerané na overenie dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami predovšetkým na overenie správnosti zaraďovania a tiež likvidácie majetku, vymáhanie pohľadávok štátu, dodržiavanie zákona o verejnom obstarávaní a overenie súladu interných smerníc so právny predpisom. K ročnému plánu vnútorných auditov na rok 2017 bol schválený dodatok, ktorý reagoval na personálne zmeny na útvaru auditu a zmeny v organizačnej štruktúre. Ako neefektívne bolo zhodnotené vykonanie auditu nastavenia vnútorných smerníc, nakoľko podľa stanoviska ÚRSO sa nachádzali v procese zmien. Dodatok k ročnému plánu vnútorných auditov na rok 2017 bol zaslaný 31.10.2017 na NKÚ SR a na MF SR.

Správa z vnútorného auditu č.01/2017 vyhodnotila postupy pri prebytočnom majetku, vyradovaní, likvidácii, využívaní majetku a jeho ochrane, dodržiavanie predpisov pri vedení účtovníctva a výkone inventarizácie.

Zistený bol nedostatok finančne nevyčíslený v oblasti presunu majetku, čím došlo k porušeniu internej smernice o nakladaní s majetkom. K zistenému nedostatku bolo prijaté opatrenie a realizovaná bola úprava internej smernice.

Správa z vnútorného auditu č.02/2017 vyhodnotila dostupnosť, správnosť a úplnosť informácií pri nakladaní a vymáhaní pohľadávok štátu za rok 2016. Zistené bolo porušenie zákona č. 374/2014 Z. z. tým, že neboli písomne uzatvárané dohody s dlžníkom pri dohodách o splátkach a neboli prihlásené pohľadávky štátu do príslušného konania, ak bol na majetok dlžníka vyhlásený konkurz, povolená reštrukturalizácia alebo ak dlžník vstúpil do likvidácie. K zisteniu bolo prijaté opatrenie, vypracovaná bola nová interná smernica o spôsobe evidencie a vymáhania pokút.

Správa z vnútorného auditu č.03/2017 vyhodnotila finančné riadenie so zameraním na procesy verejného obstarávania. Zistené boli dva nedostatky týkajúce sa uchovávania informácií a podkladov, na základe ktorých bola stanovená predpokladaná hodnota zákazky a stanovenie diskriminačných podmienok pri zákazke.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

K zisteniam boli prijaté opatrenia. Novelizovaná bola interná smernica o verejnom obstarávaní a zodpovedný zamestnanec za realizáciu zákaziek bol poučený, aby pri vyhlásení verejného obstarávania zachovával princíp nediskriminácie uchádzačov.

Ročná správa o vykonaných vnútorných auditoch za rok 2017 vychádzala z plánu, v ktorom boli pôvodne naplánované štyri audity. Dodatkom bol jeden audit zrušený a vykonaný nebol žiaden neplánovaný.

rok 2018

Hlavné ciele auditu boli kvantitatívne a kvalitatívne posilnené. Vzhľadom, že neboli v roku 2017 prehodnotené riziká, zaradené do plánu boli aj menej rizikové oblasti ako napr. cestovné náhrady, sociálny fond, personalistika a neobhradený rozpočet a efektívne a účelové použitie finančných prostriedkov získaných navýšením rozpočtu v predchádzajúcich rokoch.

Na základe zhodnotenia plánu a činnosti kontrolných akcií NKÚ SR konštatovalo rezervy v účinnosti a efektívnosti vnútorného auditu. Problémom vnútorného kontrolného prostredia bolo nedostatočné zabezpečovanie riadenia rizík v rámci finančného riadenia podľa § 5 ods. 1 zákona o finančnej kontrole a audite. Z predloženého Strednodobého plánu vnútorného auditu na roky 2016 – 2018, aktualizovaného strednodobého plánu vnútorného auditu na rok 2017 – 2019 a z ročných plánov na roky 2016, 2017 a 2018 bolo zistené, že uvedené plány boli zostavené len čiastočne na základe objektívneho hodnotenia rizík, čo nebolo v súlade s § 17 ods. 4 zákona o finančnej kontrole a audite. Nie všetky vysoko rizikové oblasti (predovšetkým oblasť legislatívneho procesu a metodiky t.j. tvorba smerníc a manuálov a koncepčná činnosť) boli pokryté kontrolnou činnosťou. Opakovane sa v plánoch schválili rutinné kontroly pokladnice a cestovných výdavkov.

Odporúčania NKÚ SR:

- e V rámci finančného riadenia zabezpečiť riadenie rizík v zmysle § 5 ods. 1 zákona o finančnej kontrole a audite a pri plánovaní vnútorného auditu využiť metódu objektívneho hodnotenia rizík pre jednotlivé auditné procesy.
- e Prijat' vnútorný predpis upravujúci tvorbu, vydávanie a publikovanie interných riadiacich aktov.

Za kontrolnú skupinu dňa

JUDr. Jana Pinčeková
vedúca kontrolnej skupiny

Ing. Lýdia Hennelovaáa
členka kontrolnej skupiny

Ing. Ivana Kozubíková
členka kontrolnej skupiny

Ing. Mária Ružičková
členka kontrolnej skupiny

Ing. Pavel Maňásek
člen kontrolnej skupiny

S obsahom protokolu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa

prof. Ing. Lubomír Jahnátek, CSc.