

Na podlagi prvega odstavka 28. člena, četrtega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču (ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01) in v skladu s sklepi, ki jih je sprejel senat računskega sodišča na seji 9. in 10. aprila 2003,
izdajam

REVIZIJSKO POROČILO
O VERODOSTOJNOSTI ODZIVNEGA POROČILA
CENTRA VLADE ZA INFORMATIKO

Številka: 1201-3/2003-20

Ljubljana, 4. junija 2003

I. UVOD

V revizijskem poročilu o izkazih in izvršitvi proračuna Republike Slovenije za leto 2001 je bila podana Centru vlade za informatiko zahteva za predložitev odzivnega poročila. Računsko sodišče je na podlagi ZRacS-1 uvedlo revizijo o verodostojnosti odzivnega poročila Centra vlade za informatiko. Sklep o izvedbi te revizije¹ je bil izdan 17. 1. 2003.

1. Predstavitev Centra Vlade za informatiko

Center vlade za informatiko (v nadaljevanju: CVI) opravlja naloge na podlagi Sklepa o organizaciji in delovnem področju Centra Vlade Republike Slovenije za informatiko².

2. Cilj revizije

Cilj revizije je bil pridobiti ustrezne in zadostne dokaze za izrek mnenja o verodostojnosti odzivnega poročila³.

3. Pridobivanje dokazov za izrek mnenja

Dokazi za izrek mnenja o verodostojnosti odzivnega poročila CVI so bili pridobljeni pretežno tako, da je bilo revidirano poslovanje CVI v tistih segmentih, na katere se nanašajo navedbe v odzivnem poročilu.

4. Odgovorna oseba CVI

Med izvajanjem revizije in za obdobje, na katero se je nanašala revizija, je bil za poslovanje CVI odgovoren direktor mag. Marin Silič.

II. PREVERITEV VERODOSTOJNOSTI NAVEDB V ODZIVNEM POROČILU

1. Oddaja naročil po odprtem postopku in postopku s pogajanja

1.a Navedba nepravilnosti v revizijskem poročilu

Pri oddaji javnega naročila z neposredno pogodbo niso bili izpolnjeni pogoji za oddajo javnega naročila brez javnega razpisa (storitve svetovanja, načrtovanja in upravljanja v lokalnih in prostranih računalniških omrežjih).

¹ Št. 1201-3/2003-2.

² Uradni list RS, št. 12/2001.

³ Preizkus verodostojnosti odzivnega poročila je preizkus resničnosti navedb o popravljalnih ukrepih uporabnika javnih sredstev, ki je predložil odzivno poročilo (prvi odstavek 36. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije).

1.b Popravljalni ukrep, naveden v odzivnem poročilu

CVI navaja, da je za storitve administriranja in konfiguriranja podatkovnega omrežja (naročilo vsebinsko ustreza revidiranemu naročilu, pri katerem so bile ugotovljene nepravilnosti) najprej izvedel oddajo javnega naročila po odprtem postopku, na katerega je prispela le ena pravilna ponudba. CVI je upošteval določilo 76. člena Zakona o javnih naročilih (v nadaljevanju: ZJN-1)⁴ in pridobil mnenje Urada za javna naročila ter oddal naročilo po postopku s pogajanjem brez predhodne objave. CVI navaja, da je izvedba javnega naročila potrdila pravilnost stališča o razmerah na trgu. Nova pogodba je omejena tako časovno kot količinsko, kar pomeni, da bo naročnik prisiljen ponovno preveriti stanje na trgu.

1.c Ugotovitve

Preverili smo pravilnost oddaje javnega naročila storitev administriranja in konfiguriranja podatkovnega omrežja. Javno naročilo je bilo v vseh pomembnih pogledih oddano v skladu z ZJN-1.

2. Oddaja naročil po omejenem postopku in postopku s pogajanjem

2.a Navedba nepravilnosti v revizijskem poročilu

CVI je nepravilno izvedel postopke javnih naročil (storitve svetovanja s področja informacijskih sistemov in informacijske tehnologije, storitve izobraževanja na področju informacijskih tehnologij za potrebe državnih organov, storitve vzdrževanja računalniške opreme, storitve svetovanja za potrebe državnih organov).

2.b.1 Popravljalni ukrep, naveden v odzivnem poročilu

CVI navaja, da se pri kreiranju razpisnih dokumentacij izogiba uporabi meril in skuša izbor ustreznih ponudnikov določiti na podlagi opredelitve minimalnih pogojev sodelovanja. Merila so v razpisni dokumentaciji postavljena na način, ki v fazi vrednotenja ponudb ne dopušča nikakršnih dvoumnosti in na drugi strani omogoča upoštevanje vseh določenih meril. Ker se ugotovitve v poročilu nanašajo na kršitve 50. člena Zakona o javnih naročilih⁵, ZJN-1 ne dopušča možnosti nastanka očitanih kršitev.

2.c.1 Ugotovitve

Za storitve svetovanja in nadzora za področje informacijske tehnologije je naročnik oddal naročilo po omejenem postopku. Za del, ki se je nanašal na elektronsko poslovanje, je bila v prvi fazi priznana sposobnost dvema ponudnikoma.

Naročnik je izvedel drugo fazo javnega razpisa za storitve svetovanja na področju elektronskega poslovanja. Storitve so bile razdeljene v tri sklope: usposabljanje javne uprave za e-poslovanje, zasnova arhitekture e-postopkov, upravni kadrovski informacijski sistem.

Naročnik je pozval oba ponudnika, ki jima je bila v prvi fazi priznana sposobnost, k predložitvi ponudb in oddal naročilo po sklopih ugodnejšemu ponudniku, v skladu z merili, opredeljenimi v razpisni dokumentaciji. Javno naročilo je bilo v vseh pomembnih pogledih oddano v skladu z ZJN-1.

⁴ Uradni list RS, št. 39/00.

⁵ Uradni list RS, št. 24/97 in 78/99.

2.b.2 Popravljalni ukrep, naveden v odzivnem poročilu

CVI je v odzivnem poročilu navajal, da za storitve svetovanja s področja informacijskih sistemov in informacijske tehnologije CVI upošteva 76. člen ZJN-1, in segmente, za katere je usposobljen samo en ponudnik, obravnava kot neuspele. Za sklenitev pogodb z izvajalci teh segmentov, kadar so izpolnjeni tudi drugi zakonsko predvideni pogoji, CVI po predhodnem mnenju Urada za javna naročila izvede postopek s pogajanjem brez predhodne objave.

2.c.2 Ugotovitve

Naročnik je v letu 2002 izvedel prvo fazo omejenega postopka za priznavanje sposobnosti za storitve izobraževanja na področju informacijskih tehnologij. Postopek je bil izveden v skladu z ZJN-1. Druge faze naročil še niso bile izvedene razen postopka s pogajanjem brez predhodne objave za storitve izobraževanja na področju standardne uporabniške programske opreme-aplikacije SPIS, za katere je naročnik v prvi fazi prejel samo eno pravilno ponudbo.

Postopek s pogajanjem je bil izveden po predhodnem pozitivnem mnenju Urada za javna naročila. Javno naročilo je bilo v vseh pomembnih pogledih oddano v skladu z ZJN-1.

3. Oddaja naročil male vrednosti

3.a Navedba nepravilnosti v revizijskem poročilu

Javno naročilo male vrednosti ni bilo oddano v skladu z ZJN-1. V reviziji izvršitve proračuna Republike Slovenije za leto 2001 smo ugotovili nepravilnosti na področju oddaje naročil za vzdrževanje.

3.b. Popravljalni ukrep, naveden v odzivnem poročilu

CVI je v odzivnem poročilu zagotovil, da imajo vsa naročila v letu 2002 formalno podlago v postopku oddaje naročil male vrednosti, in sicer v skladu z internim Poslovnikom o oddaji javnih naročil male vrednosti (v nadaljevanju: Poslovník).

Računsko sodišče omenjenega sporočila ni štelo za ukrep, zato je naknadno z dopisom z dne 6. 12. 2002 prosilo še za dokumentacijo, ki se nanaša na izvedeni postopek za storitve za vzdrževanje prostorov. CVI je kot prilogo k dopisu št. 49-5/98/329 z dne 12. 12. 2002 poslal dodatno dokumentacijo, ki se je nanašala na naročilo za storitve za vzdrževanje poslovnih prostorov (predlog naročila male vrednosti št. 47/02, podjemna pogodba št. NMV-VIP-47/02 idr.). Poleg tega je v času revizijskega postopka predložil tudi spremembe poslovnika o oddaji javnih naročil male vrednosti (št. 43-2/2002-2 z dne 15. 3. 2002).

3.c Ugotovitve

3.c.1 Preizkus javnega naročila 1

CVI je v letu 2002 za storitve vzdrževanja poslovnih prostorov izvedel postopek oddaje naročila male vrednosti. Ugotovili smo, da naročnik pri povabilu k predložitvi ponudb ni ravnal v skladu s 27. členom Poslovnika, ki določa, da mora biti povabilo k oddaji ponudb dokumentirano na ustreznem obrazcu, zato ponudbe med seboj niso popolnoma primerljive (ena ponudba ne vsebuje cene ure, ampak samo mesečni pavšal, dve ponudbi nimata navedenega obdobja trajanja storitev, različni plačilni pogoji in uporaba podizvajalcev....). Prav tako niso bili jasno opredeljeni obdobje trajanja storitev, pogoji za opravljanje storitev in

uporaba meril. Vzorec pogodbe oziroma obrazec ponudbe, ki naj bi zagotavljal primerljivost in enakopravnost ponudnikov, ni bil dokumentiran, pozvani ponudniki pa niso izkazali izpolnjevanja pogojev za opravljanje storitev. Izbran je bil ponudnik, ki je ponudil najnižjo ceno pavšala za 24-urno pripravljenost za opravljanje storitev. Ugotovili smo, da je ta ponudnik v delovnem razmerju pri CVI, kar pomeni, da med rednim delovnim časom hkrati opravlja storitev pripravljenosti.

3.c.2 Preizkus javnega naročila 2

CVI je v letu 2002 oddal javno naročilo male vrednosti za pripravo izdelkov za potrebe delovanja Delovne skupine za operativno in tehnološko izvedbo predpisov o upravnem postopku in ravnanju z dokumentarnim gradivom (v nadaljevanju: delovna skupina). Minister za notranje zadeve je s sklepom št. 1722-06-103/169-02 z dne 29. 3. 2002 imenoval delovno skupino za operativno in tehnološko izvedbo predpisov, v katero so vključeni predstavniki CVI, ministrstev, upravnih enot in predstavniki družbe za svetovanje.

Ugotovili smo, da CVI pri povabilu k predložitvi ponudb ni ravnal v skladu s 27. členom Poslovnika, ki določa, da mora biti povabilo k oddaji ponudb dokumentirano na ustreznem obrazcu, ki naj bi opredeljeval specifikacijo naročila, vzorec ponudbe, način podajanja cen in drugo. CVI je s ponudnikom sklenil pogodbo (št. NMV-PER-125/02 z dne 30. 10. 2002) v ponudbeni vrednosti 7.500.000 tolarjev. Področje, ki naj bi ga izvajalec preučil kot izhodišče za pripravo priporočil, v pogodbi ni bilo opredeljeno. Prav tako ni bilo določeno, ali bodo priporočila splošna ali bodo pripravljena na način, ki bo natančno opredeljeval postopke oziroma možnosti izvedbe priporočil v praksi. Menimo, da omenjena dejstva vplivajo na obseg in kakovost opravljenega dela in samo na podlagi tovrstnih informacij je mogoče predvideti potreben obseg dela in realno oceniti vrednost pogodbe.

Priporočila so bila izdelana in predložena CVI v 12 dneh od sklenitve pogodbe. Ob upoštevanju cene svetovalnega dneva v vrednosti 120.000 tolarjev, ki jo je naročnik priznal istemu izvajalcu v pogodbi (št. CVI-PERENIČ-2002/P 08 z dne 20. 6. 2002) za storitve svetovanja na področju elektronskega poslovanja, vrednost pogodbe ustreza 62 opravljenim svetovalnim dnevom.

Iz pojasnil odgovorne osebe in predložene korespondence o aktivnostih delovne skupine izhaja, da je ponudnik že pred oddajo naročila izdelal določena pisna gradiva delovnega značaja oziroma priporočila za delo delovne skupine, ki so bila predmet ponudbe in sklenjene pogodbe. Iz navedenega izhaja, da se vrednost in predmet pogodbe nanašata tudi na aktivnosti, ki so potekale pred oddajo naročila v obliki sodelovanja in priprave gradiv za delovno skupino. Načina določitve ocenjene vrednosti naročila odgovorna oseba ni utemeljila.

Ugotovili smo, da postopek oddaje naročila ni bil v skladu s Poslovníkom. CVI ni jasno opredelil predmeta naročila, povabilo k oddaji ponudbe ni bilo pravilno dokumentirano.

III. MNENJE

Preizkusili smo verodostojnost odzivnega poročila (dokument št. 49-5/98/327 z dne 11. 11. 2002), ki nam ga je predložil CVI na našo zahtevo, podano v revizijskem poročilu o izkazih in izvršitvi državnega proračuna za leto 2001 (dokument št. 1201-1/2002-70 z dne 4. 9. 2002). Predloženo odzivno poročilo je s svojim podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba CVI, direktor mag. Marin Silič. Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina.

Verodostojnost odzivnega poročila CVI smo v skladu s četrtem odstavkom 29. člena ZRacS-1 preizkusili z revizijo. Poslovník Računskega sodišča Republike Slovenije⁶ v petem odstavku 36. člena določa, da se izvede revizijo odzivnega poročila po enakem postopku kot druge revizije. Odzivno poročilo CVI smo zato revidirali po mednarodnih standardih, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁷. Revidiranje je obsegalo pridobivanje, pregledovanje, presojanje in dokumentiranje podatkov, potrebnih za preizkus resničnosti navedb v odzivnem poročilu. Pridobljeni revizijski podatki so ustrezni in zadostni za izrek mnenja o verodostojnosti odzivnega poročila, ki ga je predložil CVI.

V odzivnem poročilu, in sicer v četrtem odstavku razdelka z naslovom Izvedba nepravilnih postopkov oddaje javnih naročil, CVI navaja, *»da imajo v letu 2002 vsa naročila, ki ne presegajo zakonsko določenega cenusa, formalno osnovo v postopku oddaje naročil male vrednosti, in sicer v skladu z internim Poslovníkom o oddaji naročil male vrednosti«*.

Iz revizijskih ugotovitev, ki so podane v točki 3.c tega poročila, izhaja, da zgoraj citirana navedba iz odzivnega poročila CVI, *ni resnična*, zato po našem mnenju odzivno poročilo CVI *ni v celoti verodostojna uradna listina*.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Dr. Vojko A. Antončič,
generalni državni revizor

Poslano priporočeno:

1. Vlada Republike Slovenije, Center vlade za informatiko,
Langusova 4, 1000 Ljubljana;
2. Državni zbor Republike Slovenije,
Šubičeva 4, 1000 Ljubljana;
3. arhiv, tu.

⁶ Uradni list RS, št. 91/01.

⁷ Uradni list RS, št. 41/01.