

## IV

*(Informacije)*

INFORMACIJE INSTITUCIJ IN ORGANOV EVROPSKE UNIJE

## RAČUNSKO SODIŠČE

**Poročilo o reviziji učinkovitosti upravljanja Evropske centralne banke za proračunsko leto 2005,  
z odgovori Evropske centralne banke**

(2007/C 313/01)



(© www. LAUblab.com)

Slika prihodnjega sedeža ECB

## UVOD

1. Sodišče je opravilo revizijo učinkovitosti upravljanja Evropske centralne banke (ECB) na podlagi člena 27.2 Protokola o Statutu Evropskega sistema centralnih bank (ESCB) in ECB <sup>(1)</sup>. Predmet revizije, izbran za proračunsko leto 2005, je bilo upravljanje projekta novogradnje ECB. Sodišče je opravilo tudi revizijo v okviru nadaljnjega ukrepanja glede učinkovitosti kadrovske politike ECB.

## NOVOGRADNJA ECB

2. ECB bo svoje nove prostore zgradila v Frankfurtu na lokaciji „Grossmarkthalle“ (nekdanja veleprodajna tržnica). Novi prostori ECB s približno 186 000 kvadratnimi metri površine bodo združevali zgodovinske stavbe in približno 185 metrov visok stolp s pisarnami. Tekoči proračun znaša približno 850 milijonov EUR, vključno s približno 500 milijoni EUR za gradbene stroške <sup>(2)</sup>.

3. Cilj revizije Sodišča je bil oceniti učinkovitost upravljanja projekta novogradnje ECB in njegovo skladnost z veljavnimi pravili. Sodišče je ocenilo, ali je ECB:

- vzpostavila učinkovito strukturo načrtovanja in organizacijsko strukturo,
- uvedla primeren okvir za obvladovanje tveganj, spremljanje, nadzor in poročanje, upoštevajoč zapletenost projekta novogradnje ECB,
- pri projektu novogradnje ECB uporabila ustrezne postopke za naročila v skladu s splošno veljavnimi pravili.

4. Revizija je zajela pregled obdobja od septembra 2001 do avgusta 2006, vendar vanjo niso bili vključeni natečaj za izbiro načrta stavbe in tehnični vidiki specifikacij, ki jih je določila ECB. Pri reviziji se je upošteval tudi nadaljnji razvoj projekta novogradnje ECB.

## Struktura načrtovanja in organizacijska struktura

5. Vzpostavljena organizacijska struktura za projekt novogradnje ECB je slednji omogočala izpolnitev tekočih potreb. Ta struktura je bila vzpostavljena, preden je bila decembra 2005 sprejeta končna odločitev o gradnji, vključno s podrobnimi gradbenimi specifikacijami.

<sup>(1)</sup> Člen 27.2 določa: „Določbe člena 248 te pogodbe se uporabljajo samo za preverjanje učinkovitosti upravljanja ECB“. Institucionalne določbe, ki se nanašajo na Evropsko centralno banko, so zajete v členu 110 Pogodbe ES.

<sup>(2)</sup> Na podlagi cen iz leta 2005.

6. Leta 2001 je bilo dokončanje projekta prvotno načrtovano za tretje četrtletje leta 2008, od takrat pa je bilo odloženo na konec leta 2011 <sup>(3)</sup>. To se je zgodilo predvsem zaradi uvedbe dveh faz, ki prvotno nista bili predvideni: faze pregleda in faze optimizacije. Faza pregleda je trajala 10 mesecev, sledila pa ji je 13-mesečna faza optimizacije, v kateri je bilo doseženo 30 % znižanje stroškov. Vendar zaradi poznejšega dokončanja projekta nastajajo dodatni stroški za najem.

## Obvladovanje tveganj, spremljanje, nadzor in poročanje

7. ECB je pripravila in izvedla primerno in dosledno strategijo spremljanja, nadzora in poročanja.

8. Glede obvladovanja tveganj so bile kljub uvedbi okvira za obvladovanje tveganj ugotovljene nekatere pomanjkljivosti v registru tveganj. Sodišče je do avgusta 2006 pregledalo register tveganj, uveden za projekt novogradnje ECB. V njem so bili za vsak element navedeni opis, možni vpliv, ukrep, lastništvo in status. ECB je v registru tveganj po stopnjah razvrstila več kot 100 možnih tveganj, od stopnje 1 (majhen vpliv in majhna verjetnost) do stopnje 25 (velik vpliv in velika verjetnost).

9. Ta register ni vedno zagotavljal jasnega pregleda najbolj tveganih elementov, verjetnost njihovega pojava in njihovega časovnega okvira: tveganja niso bila vedno jasno predstavljena, včasih pa so bila pomešana s stranskimi tveganji <sup>(4)</sup>. Poleg tega so bila različna tveganja v zvezi z ugledom razpršena po registru tveganj, včasih z relativno nizko stopnjo razvrstitve <sup>(5)</sup>, v več primerih je bilo v registru navedeno samo pomožno tveganje ali pa je bilo izpuščeno glavno tveganje.

## Naročila

10. Splošni pravila in postopki ECB za naročila, ki so se uporabljali za dejavnosti naročanja pri projektu novogradnje ECB, so bili ustrezni. Vendar ta pravila niso predvidevala formalnega pritožbenega postopka in niso opredeljevala meril za izključitev ponudb nenavadno nizke vrednosti. Čeprav si ECB prizadeva izpolniti zahteve Direktive EU <sup>(6)</sup>, mejne vrednosti niso bile sistematično posodobljene v skladu z zahtevami Direktive.

<sup>(3)</sup> Časovna razporeditev, ki prikazuje razvoj projekta, je predstavljena v Prilogi.

<sup>(4)</sup> Na primer, tveganje, uvrščeno na stopnjo 4, „Zaradi temeljne dejavnosti ni mogoče izvesti velike hkratne selitve decembra 2011“, je manj kritično in predstavlja stransko tveganje tveganja, uvrščenega pod številko 13, „Selitev v novo stavbo ima zamudo (iz kakršnega koli razloga) – obstoječe najemne pogodbe je treba podaljšati – daljše trajanje in stroški“.

<sup>(5)</sup> Na primer, tveganje za „Nezakonito zaposlovanje s strani izvajalcev/podizvajalcev“ je bilo uvrščeno pod številko 43.

<sup>(6)</sup> Evropska Direktiva o javnih naročilih (Direktiva 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev, ki bi se morala izvesti najpozneje do 31. januarja 2006) se ne uporablja neposredno, saj so Direktive naslovljene na države članice.

11. Naročila pri novogradnji ECB so bila na splošno skladna s pravili in postopki ECB, vendar je bilo točkovanje včasih nejasno in je temeljilo na pomožnih merilih, ki niso bila izrecno predvidena kot ocenjevalna merila. Poleg tega je kljub ustreznim odobritvi in podkrepanju večine oprostitev prihajalo do primerov, kjer je bila utemeljitev oprostitve vprašljiva ali pa ni bila formalno dokumentirana.

12. Pri številnih razpisih ni razpoložljivih dokazov, da je bila vedno dosežena najboljša vrednost za denar. V nekaterih od teh razpisov obseg ponudbe storitev ni bil dovolj jase, ponudbe so kazale velike odklone, ponudniki, izbrani za pogajanja, pa so lahko pozneje svoje ponudbe precej spremenili.

13. Sodišče je odkrilo pomanjkljivosti pri nadzoru ECB nad razpisi v zvezi z delom zunanjih svetovalcev. V enem primeru ni bilo mogoče izslediti kontrol, ki jih je ECB izvedla v zvezi s točkovanjem ponudb. V drugem primeru je postopek naročil v glavnem vodil zunanji projektni vodja, medtem ko o sodelovanju ECB ni bilo jasnih dokazov.

#### **Zaključki in priporočila**

14. Medtem, ko je bila začetna časovna razporeditev za dokončanje projekta preveč optimistična, je ECB na splošno vzpostavila ustrezno organizacijsko strukturo za izpolnjevanje svojih trenutnih potreb, uspelo pa ji je tudi pomembno zmanjšati skupne ocenjene stroške. ECB je za projekt novogradnje ECB vzpostavila ustrezen okvir za spremljanje, nadzor in poročanje. Čeprav je bil za projekt novogradnje ECB vzpostavljen poseben okvir

za obvladovanje tveganj, so bile v zvezi z registrom tveganj odkrite nekatere pomanjkljivosti. Glavne pomanjkljivosti pri projektu so bile ugotovljene pri izvedbi naročil za projekt novogradnje ECB, saj se v nekaterih primerih pravila in postopki ECB za naročila niso v celoti spoštovali.

15. Sodišče priporoča, da ECB:

- še naprej izboljšuje svoje obvladovanje tveganj znotraj projekta novogradnje ECB,
- okrepi lastni nadzor nad postopki naročil ter zagotovi, da se pravila in postopki za naročila v celoti spoštujejo.

#### **NADALJNJE UKREPANJE NA PODLAGI REVIZIJE KADROVSKIH VIROV**

16. Sodišče je izvedlo revizijo nadaljnega ukrepanja na podlagi svoje revizije učinkovitosti kadrovske politike ECB, ki jo je izvedlo leta 2004.

17. V zvezi z globalnim okvirom kadrovskih virov je bil dosežen pomemben napredek, zlasti pri opredelitvi komunikacijske strategije na področju kadrovskih virov. Druga vprašanja, kot je na primer opredelitev ključnih kazalnikov uspešnosti za vsa poslovna področja, so bila še v postopku izvajanja. Poleg tega se je nova uvedba sistema informacijske tehnologije za okrepitev zanesljivosti in popolnosti podatkov o dopustih in odsotnostih osebja preložila v leto 2008. Nekatera posebna navodila in postopki, kot so na primer navodila o delu s skrajšanim delovnim časom in pravila o disciplinskih postopkih, še niso bili vzpostavljeni.

To poročilo je sprejelo Računsko sodišče v Luxembourgu na svojem zasedanju dne 8. novembra 2007.

Za Računsko sodišče  
Hubert WEBER  
Predsednik

## PRILOGA

## RAZVOJ PROJEKTA NOVOGRADNJE ECB

Faza natečaja			Faza optimizacije	Faza načrtovanja	Faza gradnje		Naselitev prostorov
november 2002 – december 2004			januar 2005 – februar 2006	marec 2006 – november 2008	januar 2008 – december 2011		konec leta 2011
Faza natečaja (1. del)	Faza natečaja (2. del)	Faza pregleda (3. del)	Faza optimizacije	Predhodno načrtovanje Podrobno načrtovanje Načrtovanje za pridobitev gradbenega dovoljenja Načrtovanje razpisov	Predhodna gradbena dela	Glavna gradbena dela	
Mednarodni natečaj z 80 udeleženci	Mednarodni natečaj z 12 udeleženci  Podelitev 1. nagrade	S 3 udeleženci	Optimizacija projekta s pomembnim znižanjem stroškov	Načrtovanje zasnove z različnimi stopnjami podrobnosti, priprava in vložitev prošnje za gradbeno dovoljenje, priprava razpisov za gradnjo	Pripravljalna gradbena dela	Gradnja novih zgradb	Preselitev
Stolpnica 150 m	Stolpnica 150 m	Zvišanje stolpnice na 180 m	Stolpnica 180 m	Stolpnica 185 m			

(Vir: ECB)

## ODGOVORI EVROPSKE CENTRALNE BANKE

Evropska centralna banka (ECB) pozdravlja poročilo Evropskega računskega sodišča za proračunsko leto 2005 in izraža zadovoljstvo z ugotovitvijo sodišča, da je ECB vzpostavila ustrezno organizacijsko strukturo za projekt novogradnje, katerega cilj je zadovoljiti sedanje potrebe banke, ter uvedla primeren in skladen okvir za spremljanje, nadzor in poročanje. ECB ravno tako z veseljem ugotavlja, da so bili po mnenju Evropskega računskega sodišča splošna pravila ECB o naročilih in postopki v zvezi z naročanjem pri projektu novogradnje ustrezni.

ECB se je seznanila z ugotovitvami in priporočili za izboljšanje, ki jih je predlagalo sodišče. V nadaljevanju so predstavljena pojasnila ECB, ki se nanašajo na posamezne odstavke.

**7. do 9. odstavek:** Register tveganj pri novogradnji je seznam, ki se razvija in redno preverja. ECB se je seznanila z opažanji Računskega sodišča in jih je medtem tudi upoštevala.

**10. odstavek:** ECB je objavila dopolnjena pravila o naročilih v uradnem sklepu ECB (Sklep ECB z dne 3. julija 2007 o določitvi pravil za oddajo naročil). S tem sklepom je bil uveden formalni pritožbeni postopek, opredeljene so bile „neobičajno nizke ponudbe“, mejne vrednosti v skladu z direktivo EU, na kateri temelji, pa so bile spremenjene. Potekalo bo redno spremljanje, s čimer bo zagotovljeno vključevanje sprememb direktive, kakor in kadar je to potrebno.

**11. odstavek:** Pri objavljanju glavnih ocenjevalnih meril v razpisni dokumentaciji („povabilo k oddaji ponudbe“ pri javnih razpisih in „opisni dokument“ pri postopkih z najmanj tremi/petimi ponudbami) ECB deluje pregledno. V enem primeru besedilo v poročilu o oceni kakovosti ni v celoti ustrezalo objavljenim možnim ocenjevalnim merilom. Razvrščanje temelji na objavljenih merilih.

**12. odstavek:** Standardna dokumentacija v postopku naročanja na splošno vključuje natančna poročila o oceni kakovosti, tehnične ocene, izračune cen, zapisnike pogajanj in dokumentacijo s sej Odbora za naročila. Iz teh dokumentov je razviden postopek in predstavljajo dokaz, da je bila pri vseh razpisih dosežena najboljša vrednost za denar.

**13. odstavek:** Postopki naročanja so vedno potekali pod popolnim nadzorom zaposlenih v ECB. Vloga zunanjega projektne vodje pri ocenjevanju je bila omejena na podporo, organizacijo in dokumentacijo. Vse odločitve v zvezi z naročili je sprejela ECB. Spremenjeni standardi v zvezi z dokumentacijo zdaj zagotavljajo, da je nadzor ECB nad razpisi jasno dokumentiran.

**Nadaljnje ukrepanje na podlagi revizije kadrovskih virov:** ECB ostaja trdno zavezana izvajanju nadaljnjih ključnih elementov v zvezi s svojim globalnim okvirom kadrovskih virov.