

IV

(Informácie)

INFORMÁCIE INŠTITÚCIÍ A ORGÁNOV EURÓPSKEJ ÚNIE

DVOR AUDÍTOROV

Správa o audite prevádzkovej efektívnosti hospodárenia Európskej centrálnej banky za rozpočtový rok 2005 spolu s odpoveďami Európskej centrálnej banky

(2007/C 313/01)



(© www. LAUblab.com)

Obrázok budúceho ústredia ECB

ÚVOD

1. Audit prevádzkovej efektívnosti Európskej centrálnej banky (ECB) vykonáva Dvor audítorov na základe povinnosti vyplývajúcej z článku 27.2 Protokolu o Štatúte Európskeho systému centrálnych bánk (ESCB) a Európskej centrálnej banky ⁽¹⁾. Na rozpočtový rok 2005 bolo ako predmet auditu zvolené riadenie projektu nového ústredia ECB. Dvor audítorov taktiež vykonal následný audit efektívnosti politiky riadenia ľudských zdrojov v ECB.

NOVÉ ÚSTREDIE ECB

2. ECB vybuduje svoje nové sídlo vo Frankfurte na mieste „Grossmarkthalle“ (bývalé veľkoobchodné trhovisko). Nové ústredie ECB s rozlohou približne 186 000 m bude kombináciou historických budov a administratívnej veže s výškou asi 185 metrov. Súčasný rozpočet dosahuje výšku 850 mil. EUR vrátane stavebných nákladov vo výške 500 mil. EUR ⁽²⁾.

3. Cieľom auditu Dvora audítorov bolo zhodnotiť prevádzkovú efektívnosť riadenia projektu nového ústredia ECB a jeho súlad s príslušnými pravidlami. Dvor audítorov zhodnotil, či ECB:

- stanovila efektívne plánovanie a organizačnú štruktúru,
- zabezpečila primeraný rámec riadenia rizika, monitorovania, kontroly a podávania správ vzhľadom na komplexnosť projektu nového ústredia ECB,
- uplatnila primerané postupy verejného obstarávania pre projekt nového ústredia ECB v súlade so všeobecnými pravidlami.

4. Audit sa týkal obdobia od septembra 2001 až do augusta 2006, nezahrňal však verejnú súťaž na výber dizajnu budovy a technické aspekty špecifikácií, ktoré stanovila ECB. Pri audite sa taktiež zväzil následný vývoj projektu nového ústredia ECB.

Plánovanie a organizačná štruktúra

5. Organizačná štruktúra stanovená pre projekt nového ústredia ECB umožnila banke pokryť jej súčasné potreby. Táto štruktúra bola stanovená pred konečným rozhodnutím o výstavbe, vrátane podrobných stavebných špecifikácií, a bola prijatá v decembri 2005.

⁽¹⁾ V článku 27.2 je uvedené: „Ustanovenia článku 248 zmluvy sa budú uplatňovať len na preskúmanie prevádzkovej efektívnosti hospodárenia ECB.“ Inštitucionálne opatrenia týkajúce sa Európskej centrálnej banky sú stanovené v článku 110 Zmluvy o ES.

⁽²⁾ Na základe cien z roku 2005.

6. V roku 2001 sa dokončenie projektu pôvodne plánovalo na tretí štvrtrok 2008. Odvtedy sa dokončenie preložilo na koniec roka 2011 ⁽³⁾. Došlo k tomu najmä v dôsledku zavedenia dvoch fáz, ktoré sa pôvodne nepredpokladali: fáza revízie a fáza optimalizácie. Fáza revízie trvala desať mesiacov a po nej nasledovala trinásťmesačná fáza optimalizácie, počas ktorej sa dosiahlo 30 % zníženie nákladov. Avšak oneskorenia pri ukončovaní projektu viedli k dodatočným nákladom na nájom.

Riadenie rizika, monitorovanie, kontrola a podávanie správ

7. ECB vypracovala a zaviedla primeranú a jasnú stratégiu monitorovania, kontroly a podávania správ.

8. Pokiaľ ide o riadenie rizika, ECB stanovila rámec riadenia rizika, Dvor audítorov však zaznamenal isté nedostatky v zozname rizík. Do augusta 2006 Dvor audítorov skontroloval zoznam rizík, ktorý sa stanovil pre projekt nového ústredia ECB, ktorý pri každej položke obsahoval podrobný opis, potenciálny vplyv, akciu, vlastníka a stav. ECB v zozname rizík zhodnotila viac ako 100 potenciálnych rizík, pričom im priradila hodnoty od 1 (nizký vplyv a malá pravdepodobnosť) až po 25 (vysoký vplyv a veľká pravdepodobnosť).

9. V zozname neboli vždy zreteľne znázornené najrizikovejšie položky, pravdepodobnosť ich výskytu a časový plán: riziká neboli vždy sformulované zreteľne a niekedy boli zmiešané s vedľajšími rizikami ⁽⁴⁾. Okrem toho sa v zozname rizík nachádzali na rozličných miestach rôzne riziká straty dobrého mena niekedy s pomerne nízkym hodnotením ⁽⁵⁾ a v niekoľkých prípadoch bolo v zozname uvedené len vedľajšie riziko alebo hlavné riziko bolo vynechané.

Verejné obstarávanie

10. Všeobecné pravidlá a postupy verejného obstarávania v ECB sa primerane uplatnili na činnosti súvisiace s verejným obstarávaním pri projekte nového ústredia ECB. V týchto pravidlách sa však nestanovil formálny postup odvolania a nedefinovali sa kritériá na vyradenie výnimočne nízkych ponúk. Hoci sa ECB snaží dodržať požiadavky smernice EÚ ⁽⁶⁾, prahové hodnoty sa neaktualizovali systematicky v súlade s požiadavkami smernice.

⁽³⁾ V prílohe sa nachádza harmonogram realizácie projektu.

⁽⁴⁾ Napríklad riziko pod číslom 4 „Prestahovanie na jedenkrát v decembri 2011 nie je možné pre hlavné obchodné činnosti“ je menej závažné a predstavuje vedľajšie riziko rizika číslo 13 „Prestahovanie do novej budovy sa oneskorí (z akejkoľvek príčiny) – súčasné zmluvy o prenájme sa musia predĺžiť – predĺženie času/navýšenie nákladov.“

⁽⁵⁾ Napríklad riziko „Nezákonné zamestnávanie zo strany dodávateľov/subdodávateľov“, ktorému bolo priradené poradie č. 43.

⁽⁶⁾ Smernica o verejnom obstarávaní v EÚ (smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby, ktorá nadobudla účinnosť 31. januára 2006) sa nevzťahuje na ECB priamo, pretože smernice sú určené pre členské štáty.

11. Vo všeobecnosti bolo verejné obstarávanie pri projekte nového ústredia v súlade s pravidlami a postupmi ECB, avšak bodové hodnotenie bolo niekedy nejasné a založené na vedľajších kritériách, ktoré sa explicitne nepredpokladali použiť ako hodnotiace kritériá. Okrem toho, výnimky boli síce väčšinou náležité schválené a odôvodnené, v niektorých prípadoch však bolo odôvodnenie výnimky sporné alebo nebolo formálne zdokumentované.

12. Pri niekoľkých verejných súťažiach neexistuje dôkaz o tom, že sa vybrala finančne najvýhodnejšia ponuka. V niektorých z týchto verejných súťaží nebol dostatočne zreteľný presný rozsah služieb, na ktoré bolo vyhlásené výberové konanie, medzi ponukami boli vysoké rozdiely a účastníci verejnej súťaže vybraní na rokovacie konanie mohli neskôr výrazne zmeniť svoje ponuky.

13. Dvor audítorov zistil nedostatky v kontrolách, ktoré ECB vykonala v súvislosti s verejným obstarávaním práce externých konzultantov. V jednom prípade nebolo možné vysledovať kontroly, ktoré ECB vykonala ohľadom bodového hodnotenia ponúk. V inom prípade proces verejného obstarávania riadil najmä externý projektový manažér, zatiaľ čo účasť ECB nebola jasne doložená.

Záver a odporúčania

14. Hoci bol pôvodný termín dokončenia projektu príliš optimistický, ECB vo všeobecnosti stanovila primeranú organizačnú štruktúru na pokrytie jej súčasných potrieb a podarilo sa jej výrazne znížiť odhad celkových nákladov. ECB zabezpečila primeraný rámec monitorovania, kontroly a podávania správ o projekte nového ústredia. ECB síce stanovila rámec riadenia

špecifických rizík spojených s projektom nového ústredia, Dvor audítorov však zistil niekoľko nedostatkov v zozname rizík. Hlavné nedostatky projektu súviseli s verejným obstarávaním pre projekt nového ústredia, pretože v niektorých prípadoch sa plne nedodržali pravidlá a postupy verejného obstarávania v ECB.

15. Dvor audítorov ECB odporúča:

- naďalej zlepšovať riadenie rizika pri projekte nového ústredia,
- posilniť jej vlastné kontroly procesu verejného obstarávania a zabezpečiť, aby sa plne dodržiavali pravidlá a postupy verejného obstarávania.

KONTROLA PRIJATIA OPATRENÍ NA ZÁKLADE ODPORÚČANÍ Z AUDITU ĽUDSKÝCH ZDROJOV

16. Dvor audítorov taktiež vykonal následný audit svojho auditu z roku 2004, ktorý sa týkal efektívnosti politiky riadenia ľudských zdrojov v ECB.

17. ECB zaznamenala výrazný pokrok v celkovej oblasti ľudských zdrojov, najmä definovaním komunikačnej stratégie ľudských zdrojov. Ostatné záležitosti boli stále v procese implementácie, napríklad definovanie kľúčových ukazovateľov výkonnosti pre všetky obchodné oblasti. Okrem toho sa spustenie nového počítačového systému na posilnenie spoľahlivosti a úplnosti údajov o dovolenkách a neprítomnosti zamestnancov preložilo na rok 2008. Zatiaľ sa nevypracovali niektoré špecifické usmernenia a postupy, napríklad usmernenia pre prácu na polo-
vičný úväzok a pravidlá disciplinárneho konania.

Túto správu prijal Dvor audítorov v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 8. novembra 2007.

Za Dvor audítorov
Hubert WEBER
predseda

PRÍLOHA

VÝVOJ PROJEKTU NOVÉHO ÚSTREDIA ECB

Fáza hospodárskej súťaže			Fáza optimalizácie	Fáza plánovania	Fáza výstavby		Obsadenie priestorov
November 2002 – december 2004			Január 2005 – február 2006	Marec 2006 – november 2008	Január 2008 – december 2011		Koniec 2011
Fáza hospodárskej súťaže (1. časť)	Fáza hospodárskej súťaže (2. časť)	Fáza revízie (3. časť)	Fáza optimalizácie	Predbežné plánovanie Podrobné plánovanie Plánovanie na stavebné povolenie Plánovanie pre verejnú súťaž	Predbežné stavebné práce	Hlavné stavebné práce	
Medzinárodné výberové konanie s 80 účastníkmi	Medzinárodné výberové konanie s 12 účastníkmi Udelená 1. cena	s 3 účastníkmi	Optimalizácia projektu prostredníctvom podstatného zníženia nákladov	Plánovanie návrhu s rozdielnou úrovňou podrobností, príprava a požiadanie o stavebné povolenie, príprava verejných súťaží na výstavbu	Prípravné stavebné práce	Výstavba nových budov	Premiestnenie
Výška stavby 150 m	Výška stavby 150 m	Výška stavby upravená na 180 m	Výška stavby 180 m	Výška stavby 185 m			

(Zdroj: ECB)

ODPOVEĎ EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKY

Európska centrálna banka (ECB) víta správu Európskeho dvora audítorov za rozpočtový rok 2005 a oceňuje vyjadrenie Dvora audítorov, podľa ktorého si ECB vytvorila primeranú organizačnú štruktúru pre projekt nového sídla ECB na pokrytie jej súčasných potrieb a zaviedla primeraný a ucelený rámec pre monitorovanie, kontrolu a podávanie správ. ECB tiež s potešením konštatuje, že Dvor audítorov považuje všeobecné pravidlá a postupy verejného obstarávania, ktoré ECB uplatňuje v rámci verejného obstarávania súvisiaceho s projektom nového sídla, za primerané.

ECB berie na vedomie pripomienky a odporúčania Dvora audítorov na možnosti ďalšieho zlepšenia. Ďalej nasledujú pripomienky ECB k jednotlivým odsekom:

Odseky 7 až 9: Zoznam rizík súvisiacich s projektom nového sídla ECB sa stále vyvíja a pravidelne prehodnocuje. ECB vzala do úvahy pripomienky Európskeho dvora audítorov a medzičasom sa nimi už aj zaoberala.

Odsek 10: ECB uverejnila aktualizované pravidlá verejného obstarávania v oficiálnom rozhodnutí ECB (rozhodnutie ECB z 3. júla 2007 ustanovujúce pravidlá obstarávania). Toto rozhodnutie zaviedlo formálny postup odvolania, definovalo kritéria na vyradenie nezvyčajne nízkych ponúk a upravilo jednotlivé limity v súlade s požiadavkami smernice EÚ, z ktorej vychádza. Aby boli zmeny smernice v prípade potreby zapracované do rozhodnutia, bude sa vykonávať pravidelné monitorovanie.

Odsek 11: Pri uverejňovaní hlavných hodnotiacich kritérií v dokumentoch k obstarávaniu („výzva na predloženie ponuky“ pre verejné súťaže a „žiadost' o predloženie ponuky“ pri postupoch, ktoré si vyžadujú predloženie troch/piatich ponúk) ECB postupuje transparentne. V jednom prípade znenie hodnotiacej správy nebolo úplne v súlade s uverejnenými vedľajšími hodnotiacimi kritériami. Bodové hodnotenie vychádza z uverejnených kritérií.

Odsek 12: Štandardná dokumentácia k výberovému konaniu vo všeobecnosti zahŕňa podrobné hodnotiace správy, technické hodnotenia, výpočty cien, zápisnice z rokovacích konaní a dokumentáciu zo zasadnutí Výboru pre obstarávanie. Tieto dokumenty preukazujú priebeh výberového procesu a výber finančne najvýhodnejšej ponuky pri všetkých verejných súťažiach.

Odsek 13: Proces verejného obstarávania vždy prebiehal pod úplnou kontrolou zamestnancov ECB. Úloha externého projektového manažéra bola obmedzená len na podporu, organizovanie a zdokumentovanie výberového procesu. Všetky rozhodnutia pri obstarávaní prijímala ECB. Revidované normy pre dokumentáciu teraz zabezpečujú, že kontrola ECB nad výberovým konaním je jasne zdokumentovaná.

Kontrola prijatia opatrení na základe odporúčaní z auditu ľudských zdrojov: ECB je aj naďalej odhodlaná zavádzať ďalšie kľúčové prvky svojho globálneho rámca pre oblasť ľudských zdrojov.