

Správa o výsledku kontroly č. HK/3/2024

Pre: Mestské zastupiteľstvo v Moldave nad Bodvou

V súlade s ustanovením § 18f ods. 1 písm. d) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „zákon o obecnom zriadení“), podľa ktorého hlavný kontrolór predkladá správu o výsledkoch kontroly priamo obecnému zastupiteľstvu na jeho najbližšom zasadnutí, predkladám mestskému zastupiteľstvu v Moldave nad Bodvou (ďalej aj ako „MsZ“) správu o výsledku kontroly.

V zmysle ustanovenia § 18d ods. 2 písm. a) zákona o obecnom zriadení kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra podlieha aj obecný (mestský) úrad.

Číslo kontroly: HK/3/2024

Predkladateľ správy:

Mgr. PhDr. Rastislav Král, PhD., hlavný kontrolór mesta

Povinná osoba (kontrolovaný subjekt):

Mestský úrad Moldava nad Bodvou, Školská 2, 045 01 Moldava nad Bodvou

Cieľ kontroly: kontrola vyhlásenia, priebehu a vyhodnotenia verejnej obchodnej súťaže na predaj nehnuteľného majetku mesta Moldava nad Bodvou - montážnej haly a pozemku pod montážnou halou v areáli bývalej Drevovýroby na ulici Rožňavskej v meste Moldava nad Bodvou, ktoré bola vyhlásená dňa 26.3.2024.

Termín realizácie kontroly: 28.5.2024 – 26.6.2024

Kontrola nebola zaradená do Plánu kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra mesta na I. polrok 2024. Impulzom pre vykonanie kontroly bol podnet právneho zástupcu neúspešného uchádzača zapojeného do súťaže, spoločnosti K3, s.r.o. Moldava nad Bodvou, ktorý sa obrátil na hlavného kontrolóra mesta s podnetom smerujúcim k návrhu na zrušenie verejnej obchodnej súťaže. Zákonná kompetenčná výbava hlavného kontrolóra neumožňuje kontrolórovi rozhodnúť o zrušení súťaže. Je v kompetencii kontrolóra vykonať kontrolu celého procesu vyhlásenia, priebehu a vyhodnotenia verejnej obchodnej súťaže, čo som realizáciou kontroly č. HK/3/2024 uskutočnil.

Opis zisteného stavu

Uznesením č. 161/2023 bola mestským zastupiteľstvom Moldava nad Bodvou vyhlásená verejná obchodná súťaž (ďalej aj ako „VOS“ alebo „súťaž“) a stanovené jej podmienky na predaj nehnuteľností vo vlastníctve mesta.

Íšlo o nehnuteľnosti nachádzajúce sa v okrese Košice – okolie, v obci Moldava nad Bodvou, v katastrálnom území Moldava nad Bodvou, evidované na liste vlastníctva č. 3522. Predmetom VOS bola parcela registra „C“ č. parc. 796/3 o výmere 1078 m², zastavaná plocha a nádvorie a montážna hala postavená na parcele č. 796/3 – budova so súpisným číslom 1302.

Súčasťou uznesenia č. 161/2003 bolo aj určenie členov komisie, ktorá mala vyhodnotiť doručené návrhy do verejnej obchodnej súťaže. Určených bolo 7 členov komisie – 5 poslancov MsZ a 2 osoby poverené primátorom mesta.

Podmienky súťaže obsahovali stanovenú minimálnu cenu, za ktorú sa má predmet súťaže predať. Stanovená minimálna cena bola 220 000 eur (dvestodvadsaťtisíc eur).

Súťaž bola vyhlásená dňa 26.3.2024. Termín pre podávanie návrhov bol stanovený do 25.4.2024 do 12,00 hod..

Doručené boli dva návrhy. Oba v stanovenom termíne. Jeden návrh bol doručený elektronicky a jeden v tlačenej forme v zalepenej a označenej obálke.

Zasadnutie komisie pre vyhodnotenie doručených návrhov sa konalo 2.5.2024 v priestoroch mestského úradu za prítomnosti všetkých 7 členov komisie.

Zo zasadnutia komisie bola vyhotovená zápisnica. V čase výkonu kontroly (28.5.– 26.6.2024) bola zápisnica podpísaná 6 členmi komisie. Jeden člen komisie ku dňu ukončenia výkonu kontroly zápisnicu zatiaľ nepodpísal.

Podľa tejto zápisnice vyhodnotila komisia návrh doručený v tlačenej podobe (v obálke) ako návrh, ktorý nespĺnil podmienky verejnej obchodnej súťaže, pretože návrh podala, podľa údajov odosielateľa zalepenej obálky, spoločnosť s ručením obmedzeným. Podľa podmienok súťaže, bolo potrebné podávať návrhy elektronicky. Písomne ich mohol podať iba ten subjekt, ktorý nemal v čase podávania návrhu aktivovanú elektronickú schránku. Z platnej legislatívy (zákon č. 305/2013 Z.z. o e-Governmente) plynie, že subjekty zapísané v Obchodnom registri majú ex lege aktivované elektronické schránky od 1. 7. 2017.

Zápisnica v časti venujúcej sa nespĺneniu podmienok súťaže uvádza „*Táto listinná ponuka bude neotvorená a nepoškodená odoslaná späťne adresátovi na jeho adresu sídla.*“ Obálka s ponukou nebola otvorená, ponuka nebola zverejnená na web stránke mesta a obálka bola zaslaná pôvodnému odosielateľovi.

Návrh podaný elektronicky vyhodnotila komisia ako návrh, ktorý spĺňa podmienky súťaže.

Komisia hlasovaním rozhodla tak, že ponuku doručenú elektronicky, ponuku spoločnosti RTCI s.r.o. vyhodnotila ako úspešnú.

Dňa 6.6.2024 bola s úspešným uchádzačom uzatvorená kúpnopredajná zmluva na prevod predmetu súťaže za cenu určenú v ponuke, t.j. na sumu 270 000 eur (dvestosedemdesiatitisíc eur). Zmluva bol zverejnená v centrálnom registri zmlúv dňa 13.6.2024 a nadobudla účinnosť 14.6.2024. Dňa 19.6.2024 bolo na účet mesta prevedených 260 000 eur ako zostatková časť kúpnej ceny. Suma 10 000 eur bola uchádzačom uhradená na účet mesta ako zábezpeka do VOS dňa 25.4.2024 a je v zmysle kúpnej zmluvy započítaná do celkovej kúpnej ceny.

V čase ukončenia výkonu kontroly(26.6.2024) prebiehalo katastrálne konanie o povolenie vkladu vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam tvoriacim predmet súťaže pod číslom V - 871/2024.

Poznámky k spôsobu podávania ponúk do verejnej obchodnej súťaže a zverejňovanie doručených návrhov.

Podľa ustanovení §9a ods. 1 písm. a) zákona o majetku obcí v platnom znení č. 138/1991 Zb. „*ak tento zákon neustanovuje inak, prevody vlastníctva majetku obce sa musia vykonať, na základe obchodnej verejnej súťaže.*“. V tejto časti zákon o majetku obcí priamo odkazuje na ustanovenia §§281-288 zákona č. 513/1991 Zb. obchodný zákonník v platnom znení.

Pre kontrolu verejnej obchodnej súťaže pri predaji obecného majetku je žiaduce poukázať na jednu zo základných právnych zásad a to zásadu „*lex specialis derogat legi generali*“ – voľne interpretované „*zákon osobitný ruší zákon všeobecný*“, resp. „*zákon osobitný má prednosť pred zákonom všeobecným*“.

Táto zásada v sledovanom prípade vyjadruje vzájomný vzťah zákona o majetku obcí a obchodného zákonníka. V prípadoch, keď sa realizuje prevod majetku obce verejnou obchodnou súťažou je zákon o majetku obcí zákonom tzv. lex specialis („špeciálny zákon“) vo vzťahu k obchodnému zákonníku. Obchodný zákonník je zákonom lex generalis („všeobecný zákon“).

To znamená, že prednostne a prioritne sa budú na verejnú obchodnú súťaž uplatňovať špecifické ustanovenia zákona o majetku obcí a majú prednosť pred ustanoveniami obchodného zákonníka. Zároveň platí, že tie vzťahy, pomery a pravidlá, ktoré pri verejnej obchodnej súťaži na zrealizovanie prevodu obecného majetku neupravuje zákon o majetku obcí budú podporne regulované ustanoveniami §§221-228 obchodného zákonníka.

Zákon o majetku obcí v §9a ods. 4 uvádza: „*Návrhy do obchodnej verejnej súťaže sa podávajú cez elektronickú schránku alebo v listinnej podobe, ak záujemca nemá aktivovanú elektronickú schránku. Všetky návrhy podané do obchodnej verejnej súťaže obec zverejňuje do 10 pracovných dní od uplynutia lehoty na predkladanie návrhov, po dobu minimálne 30 dní, na úradnej tabuli obce a na webovom sídle obce, ak ho má obec zriadené.*“

Povinnosť zverejňovať doručené zámery do verejnej obchodnej súťaže priniesla novela zákona o majetku obcí č. 137/2023 Z.z. s účinnosťou od 1.11.2023. Prijatie novely zákona o majetku obcí a uzákonenie zverejňovania doručených návrhov do verejnej obchodnej súťaže vysvetlil zákonodarca v dôvodovej správe k novele zákona takto: „*K netransparentnému konaniu obcí prispieva aj to, že obce podľa súčasnej právnej úpravy nie sú povinné zverejňovať návrhy predkladané do obchodnej verejnej súťaže a z tohto dôvodu nie je verejne kontrolovateľné, či nedošlo zo strany predkladateľa návrhu k jeho dodatočnej zmene z dôvodu lepšej cenovej ponuky.* (dôvodová správa k návrhu zákona č. 137/2023 Z.z.)“

Zákonodarca touto právnou úpravou zrejme smeroval k snahám o odstránenie nežiaduceho javu dodatočného upravovania návrhov/ponúk po ich odovzdaní v riadnom termíne ukončenia súťaže, ktoré sa mohlo diať bez toho, aby mala verejnosť o tom vedomosť. Výsledkom tohto netransparentného upravovania ponúk malo byť to, aby tieto upravené ponuky v súťaži uspeli.

Pre posúdenie skutočností kontrolovanej súťaže je rovnako kľúčové aj posúdenie a analýza pojmu „*podmienky verejnej obchodnej súťaže*“.

Podľa §9 ods. 2 zákona o majetku obcí „*Obecné zastupiteľstvo schvaľuje podmienky obchodnej verejnej súťaže, ak sa má prevod vlastníctva nehnuteľného majetku obce realizovať na základe obchodnej verejnej súťaže; podmienky obchodnej verejnej súťaže musia zabezpečiť požiadavky na transparentnú a nediskriminačnú súťaž a nesmú brániť vytvoreniu čestného súťažného prostredia.*“

Zákon o majetku obcí nedefinuje čo je potrebné rozumieť podmienkami verejnej obchodnej súťaže. Z toho dôvodu, keď nemožno použiť ustanovenia špeciálneho právneho predpisu (zákon o majetku obcí) podpornú právnu reguláciu ponúka obchodný zákonník. Ako bolo v predchádzajúcom texte uvedené zákon o majetku obcí v otázkach verejnej obchodnej súťaže na obchodný zákonník priamo odkazuje.

Obchodný zákonník v § 282 ods. 1 stanovuje že, „na vyhlásenie verejnej obchodnej súťaže (ďalej len „súťaž“) sa vyžaduje, aby sa písomne všeobecným spôsobom vymedzili predmet požadovaného záväzku a zásady ostatného obsahu zamýšľanej zmluvy, na ktorom navrhovateľ trvá, určil spôsob podávania návrhov, určila lehota, do ktorej možno návrhy podávať, a lehota na oznámenie vybraného návrhu (ďalej len „podmienky súťaže“).“

Obchodný zákonník ako jednu z podmienok verejnej obchodnej súťaže explicitne stanovuje aj „spôsob podávania návrhov“. Tento spôsob podávania návrhov špecifikuje a pre podmienky verejných obchodných súťaží smerujúcich k prevodom obecného majetku spresňuje zákon o majetku obcí v §9a ods. 4, kde sa uvádza, že „návrhy do obchodnej verejnej súťaže sa podávajú cez elektronickú schránku alebo v listinnej podobe, ak záujemca nemá aktivovanú elektronickú schránku.“

V kontexte toho, že spôsob podávania návrhov je jednou z podmienok verejnej obchodnej súťaže smerujúcej k prevodu obecného majetku vstupujú do vzájomného konfliktu dve ustanovenia zákona o majetku obcí.

Prvé je ustanovenie §9a ods. 4, ktoré okrem iného, uvádza: „..... Všetky návrhy podané do obchodnej verejnej súťaže obec zverejňuje do 10 pracovných dní od uplynutia lehoty na predkladanie návrhov, po dobu minimálne 30 dní, na úradnej tabuli obce a na webovom sídle obce, ak ho má obec zriadené.“

Druhé analyzované ustanovenie je ustanovenie § 9a ods. 6 zákona o majetku obcí: „Obec neprihliada k návrhom predloženým do obchodnej verejnej súťaže, ktoré nespĺnia podmienky obchodnej verejnej súťaže. Obec oznámi záujemcovi vylúčenie jeho návrhu z obchodnej verejnej súťaže spolu s odôvodnením v lehote 30 dní od vyhodnotenia návrhov.“ Druhá veta tohto ustanovenia indikuje, že ak návrh nespĺňa podmienky súťaže, obec ho zo súťaže vylúči a preto nebude môcť byť porovnávaná s inými doručenými návrhmi.

Otázkou je, či výklad týchto zákonných ustanovení, smeruje k tomu, že obec má povinnosť zverejniť aj také návrhy podané do verejnej obchodnej súťaže, ktoré už samotným spôsobom ich podania porušia jednu z podmienok vyhlásenej verejnej obchodnej súťaže a pri ktorých je preto s určitosťou zrejmé, že obec na ne pri vyhodnocovaní návrhov ex lege nemôže a nebude prihliadať. Pretože podľa §9a ods. 5) zákona o majetku obcí „obec prevedie svoj majetok záujemcovi, ktorý splní podmienky obchodnej verejnej súťaže (pozn. všetky podmienky) a ktorého návrh je najvýhodnejší.“

Alebo sa výklad má prichýliť ku koncepcii, že zverejnené majú byť iba tie ponuky, ktoré s istotou spĺňajú prvotne overiteľnú podmienku spôsobu podania návrhu do verejnej obchodnej súťaže a následne po uplynutí termínu na podávanie ponúk budú takéto ponuky sprístupnené, ich obsah skontrolovaný a následne budú zverejnené, aby nemohlo dôjsť k ich netransparentným dodatočným úpravám.

Zámerom zákonodarcu, v zmysle vyššie citovanej dôvodovej správy k zákonu č. 137/2023 Z.z., bolo zavedením zverejňovania doručených ponúk zabrániť tomu, aby sa mohlo s už doručeným návrhom manipulovať a upravovať ho tak, aby takto upravený návrh vo verejnej

obchodnej súťaži uspel.

Ak došlo k tomu, že návrh nespĺnil podmienku obchodnej verejnej súťaže už tým, že nebol dodržaný spôsob jeho podania a z tohto dôvodu obec nebude na tento návrh vôbec prihliadať (zo súťaže ho vylúči), nemôže nastať situácia, že tento návrh by bol neskôr pozmenený a upravený. A preto v konečnom dôsledku takýto návrh nemôže v obchodnej súťaži uspieť.

Preto sa javí, že nie je na ujmu zamýšľaného zámeru zákonodarcu, vyjadreného v novelizácii zákona o majetku obcí, ani taký postup obce, keď doručený návrh, preukázateľne nespĺňajúci podmienku spôsobu podania návrhu do verejnej obchodnej súťaže, obec nezverejní a zo súťaže ho priamo vylúči. Samozrejme za predpokladu, že dokáže dôvod vylúčenia pre nesprávny spôsob podania návrhu preukázateľne a dôveryhodne odôvodniť a preukázať.

Zámerom zavádzania elektronického spôsobu podávania návrhov do verejných obchodných súťaží pri prevodoch obecného majetku je zvýšenie transparentnosti, kedy elektronické zdroje prinášajú perspektívu lepšie zachovávať dátovú a tým aj časovú stopu týkajúcu sa napríklad doručenia návrhu alebo stopu týkajúcu vykonania (napr. neželanej) zmeny v návrhu a pod..

V kontrolovanej dokumentácii sa vyskytli drobné administratívne omyly, ktoré nemali vplyv na vyhlásenie, priebeh a vyhodnotenie verejnej obchodnej súťaže na predaj nehnuteľného majetku mesta Moldava nad Bodvou - montážnej haly a pozemku pod montážnou halou v areáli bývalej Drevovýroby na ulici Rožňavskej v meste Moldava nad Bodvou. Kontrolovaný subjekt bol na tieto omyly upozornený v záujme predchádzania obdobných omylov v budúcnosti.

Kontrolou neboli zistené nedostatky.

Informácia pre obecné zastupiteľstvo k súčasnej legislatíve predaja mestského majetku spôsobom verejnej obchodnej súťaže:

Vážená pani poslankyňa, páni poslanci, touto cestou by som Vám chcel sprostredkovať informácie a poznatky odbornej verejnosti, ako aj môj osobný názor týkajúci sa dopadov legislatívnych zmien zákona o majetku obcí na predaj obecného majetku formou verejnej obchodnej súťaže.

Už vyššie spomenutou novelou zákona o majetku obcí z roku 2023 došlo k tomu, že subjekty, ktoré majú aktivovanú elektronickú schránku sú povinné podať návrh do VOS výlučne cez túto schránku. Doterajšia prax samospráv sa nedokázala vysporiadať so situáciou, že elektronicky doručený návrh (jeho obsah) sa automaticky môže dostať do sféry poznania pracovníka(pracovníkov) samosprávy, ktorý má prístup k obecnej elektronickej schránke, do ktorej obec/mesto prijíma návrhy do VOS. Pracovník môže doručenú elektronickú správu otvoriť a zistiť jej obsah a je veľmi problematické (z pohľadu kontrolóra ba až nemožné) overiť a skontrolovať kedy a kým bol doručený návrh otvorený prvý krát. Táto skutočnosť preto vytvára odôvodnené diskusie o rizikách viažucich sa na zabezpečenie objektívnosti VOS.

Ide o situáciu, o ktorej už strešné organizácie samosprávy diskutujú a smerujú svoje kroky k návrhu na zmenu legislatívy tak, aby mala samospráva možnosť si spôsob doručovania

návrhov do VOS stanoviť podľa svojich možností a potrieb, v záujme vytvárania transparentného súťažného prostredia a zabezpečenia najvyššej možnej miery objektívnosti súťaže.

Na tomto mieste chcem len upozorniť na súčasné nejasnosti a riziká, ktoré priniesla nová legislatíva týkajúca sa VOS a upriamiť Vašu pozornosť na to, aby boli pri nasledujúcich vyhlasovaných verejných obchodných súťažiach zohľadňované tieto poznatky z praxe (za predpokladu, že sa legislatíva medzičasom nezmení).

Táto správa je spracovaná na 6 stranách.

V Moldave nad Bodvou, 27.6.2024

.....
Mgr. PhDr. Rastislav Král, PhD.
hlavný kontrolór mesta



MESTSKÉ ZASTUPITEĽSTVO V MOLDAVE NAD BODVOU

U z n e s e n i e

zo 17. zasadnutia Mestského zastupiteľstva
v Moldave nad Bodvou zo dňa 24. 10. 2024

Číslo: 17/MZ/2024

Uznesenie č. 258/2024

- Bod č. 6 Správa o výsledku kontroly č. HK/2/2024.**
- Správa o výsledku kontroly č. HK/3/2024.**
- Správa o výsledku kontroly č. HK/4/2024**
- Správa o činnosti hlavného kontrolóra č. 2/2024.**

Mestské zastupiteľstvo v Moldave nad Bodvou po prerokovaní materiálu

- **berie na vedomie**

Správu o výsledku kontroly č. HK/2/2024.
Správu o výsledku kontroly č. HK/3/2024.
Správu o výsledku kontroly č. HK/4/2024.
Správu o činnosti hlavného kontrolóra č. 2/2024.

Návrh uznesenia prijatý nadpolovičnou väčšinou všetkých poslancov v zmysle dodržiavania podmienok § 12 ods. 7 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

JUDr. Ing. Slavomír Borovský
primátor mesta
podpísal dňa: 25. 10. 2024