

# Útvar hodnoty za peniaze

Ministerstvo financií SR / [www.finance.gov.sk/uhp](http://www.finance.gov.sk/uhp)

Hodnota za peniaze  
projektu

## System verejného obstarávania



február 2019



Operačný program  
**Efektívna  
verejná správa**



**Európska únia**  
Európsky sociálny fond

Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu

## **Upozornenie**

Jedným zo zadaní projektu Hodnota za peniaze je ekonomicky posudzovať plánované verejné investície. Tento materiál je hodnotením Ministerstva financií SR k pripravovanému projektu v zmysle uznesenia vlády SR č. 453/2018 a 471/2017, úloha C.2. Hodnotenie pripravili Štefan Kišš, Juraj Mach a Martin Krok a na základe štúdie uskutočniteľnosti projektu.

## Zhrnutie a hodnotenie

Úrad pre verejné obstarávanie (ÚVO) predkladá na riadiaci výbor OPII projekt Systém verejného obstarávania (SVO) s investičnými nákladmi 19,8 mil. eur, dodatočnými nákladmi na prevádzku 5,8 mil. eur (8 rokov) a nákladmi na obnovu v piatom a siedmom roku za 5 mil. eur. Projekt vytvára nový informačný systém (IS) s cieľom zlepšiť dostupnosť údajov a služieb verejného obstarávania (VO), racionalizovať prevádzku IS pomocou vládneho cloudu a zlepšiť podporu medzinárodných štandardov. Náklady projektu by mali byť upresnené v ďalších fázach prípravy projektu, na základe trhových konzultácií, pred vyhlásením verejného obstarávania. Projekt predpokladá úsporu času zamestnancov v ekvivalente 20 FTE na ÚVO a 321 FTE u verejných obstarávateľov.

Hodnota za peniaze IT projektov		Systém verejného obstarávania	
<i>Kritéria pre štúdiu uskutočniteľnosti</i>			
Relevantný cieľ projektu		Stanovené ciele vychádzajú z odporúčaní vyplývajúcich zo záverečnej správy OECD. Kvantitatívne ciele sú zadefinované ako skrátenie času kontrol verejných obstarávaní o 40%, zníženie počtu prerušených konaní z dôvodu nedoručenia kompletnej dokumentácie zo strany verejného obstarávateľa o 10% a skrátenie procesu verejného obstarávania o 50%	
Reforma procesov štátnej správy		V rámci OP Efektívna verejná správa boli identifikované viaceré interné procesy verejného obstarávania, ktoré by mal projekt optimalizovať.	
Posúdenie alternatív		Štúdia porovnáva štyri biznis alternatívy riešenia súčasného stavu. Alternatívy sa líšia stupňom elektronizácie, optimalizácie a centralizácie procesov. Oproti súčasnému stavu sú ekonomickou analýzou hodnotené dve alternatívy.	
Štruktúra a opodstatnenosť nákladov		Náklady sú opísané iba na úrovni modulov. Vývoj IS (16,5 mil. eur) predstavuje 85% investičných nákladov. Nákup softvéru tvorí 9% (1,8 mil. eur). Využitím centrálnych komponentov bude možné dosiahnuť zníženie nákladov. Bližšia špecifikácia nákladov, dostupnosť centrálnych komponentov a dopad na rozpočet a CBA budú overené po zadefinovaní funkčnej špecifikácie a v prípravnej trhovej konzultácii.	
Výpočet prínosov podložený a dôveryhodný		Kvantifikované prínosy z ušetreného času úradníkov a používateľov sú založené na meraniach súčasného stavu. Na strane úradu sú jasne identifikované aktivity, ktoré už vďaka elektronizácii nebude potrebné vykonávať. Časové úspory na strane používateľov vznikli na základe prieskumu medzi len 15 verejnými obstarávateľmi.	
Analýza citlivosti		Projekt ostane návratný aj pri zvýšení celkových nákladov o 60% alebo poklese prínosov pre používateľov o 40%.	
Hodnotenie		<b>Očakávame, že projekt bude spoločensky návratný. Podľa štúdie je pomer prínosov a nákladov (BCR) 1,71. Aktualizáciou rozsahu využiteľných centrálnych komponentov a špecifikáciou funkcionalít jednotlivých modulov je možné znížiť náklady a ďalej zvýšiť návratnosť.</b>	

## Odporúčania

- Po implementácii IS znížiť počet FTE venujúcich sa optimalizovaným agendám v súlade s meranými prínosmi o 20 alebo využiť voľné kapacity na zníženie nadčasov alebo skrátenie vybavených konaní. Sledovať a vykazovať presuny kapacít.
- Rozdeliť očakávané časové úspory na strane obstarávateľov (321 FTE) podľa rozpočtových a príspevkových organizácií.
- V procese ďalšej prípravy projektu uskutočniť prípravnú trhovú konzultáciu a na základe jej výsledkov aktualizovať rozpočet.
- Najneskôr pred vyhlásením verejného obstarávania aktualizovať rozpočet doplnením nákladov na vývoj softvéru na úrovni funkcionalít a vyhodnotením možnosti využitia centrálnych komponentov.

## Popis a ciele projektu

Úrad pre verejné obstarávanie predkladá na riadiaci výbor OPII projekt **Systém verejného obstarávania s investičnými nákladmi 19,5 mil. eur a dodatočnými nákladmi na prevádzku a úpravy 10,8 mil. eur (8 rokov)**. Projekt vytvára nový informačný systém, ktorý bude znižovať administratívnu záťaž využitím „jedenkrát a dost“, zjednoduší proces verejného obstarávania pre používateľov (proces krok za krokom, vzory zmlúv a pod.), elektronizuje viaceré kroky verejného obstarávania na strane úradu aj používateľov s cieľom end-to-end elektronizácie celého procesu a zabezpečí vytvorenie údajovej základne o verejných obstarávaníach s cieľom ich ďalšej analýzy a zlepšovania procesov.

**Ciele projektu budú vyhodnocované na základe vhodne stanovených a ambiciózných merateľných ukazovateľov:**

- Skrátenie času kontrol verejných obstarávaní o 40%,
- Zníženie počtu prerušených konaní z dôvodu nedoručenia kompletnej dokumentácie zo strany verejného obstarávateľa o 10%,
- Skrátenie procesu verejného obstarávania, vrátane procesu spojeného s čerpaním fondov EÚ o 50%.

## Analýza alternatív

Štúdia porovnáva štyri biznis alternatívy riešenia súčasného stavu. Alternatívy sa líšia stupňom elektronizácie, optimalizácie a centralizácie procesov. Alternatívy sú porovnané multikriteriálnou analýzou. Tri vylučovacie kritéria spĺňajú alternatívy C, D a E, ktoré majú zároveň potenciál naplniť merateľné ukazovatele projektu. Alternatívy D a E sú v ekonomickej analýze porovnané so súčasným stavom (alternatíva A). Alternatíva C nie je ekonomicky vyhodnotená keďže nespĺňa všetky odporúčania vyplývajúce zo záverečnej správy OECD<sup>1</sup>, najmä požiadavku na agregáciu dát a ich ďalšie využitie.

**Biznis alternatívy porovnávané v MKA:**

- A. Ponechanie existujúcej architektúry ÚVO bez zmien (v CBA)
- B. Čiastočná optimalizácia architektúry verejného obstarávania obmedzená na ÚVO
- C. Distribuované riešenie verejného obstarávania v SR
- D. ÚVO ako garant správnosti údajov pre oblasť verejného obstarávania (v CBA)
- E. Minimalistické riešenie systému verejného obstarávania (v CBA)

**Nutné (KO) kritéria pre naplnenie biznis požiadaviek projektu:**

1. Zvyšovanie preventívnej činnosti ÚVO, smerujúce k zlepšeniu výkonu dohľadu a kontroly verejného obstarávania v SR (KO)
2. Racionalizácia prevádzky informačných systémov pomocou vládneho cloudu, stanovujúca využitie riešení/zdieľaných platforiem a služieb poskytovaných v rámci vládneho cloudu (KO)
3. Zlepšenie dostupnosti služieb verejného obstarávania, zabezpečením, aby služby verejného obstarávania boli pre účastníkov procesu verejného obstarávania zrozumiteľnejšie a aby realizácia zvoleného postupu verejného obstarávania nevyhnutne nevyžadovala náročnú odbornú prípravu. (KO)

## Ekonomické hodnotenie

Podľa predloženej štúdie je BCR preferovanej alternatívy 1,71. Prínosy, ktoré vstupujú do výpočtu spoločenskej návratnosti projektu, sú založené na podrobných meraniach súčasného stavu a prieskumu na strane používateľov (verejní obstarávatelia a dodávatelia). Očakávame, že projekt bude spoločensky návratný (pomer prínosov a nákladov > 1,0). Aktualizáciou rozsahu využiteľných centrálnych komponentov je možné znížiť náklady a ďalej zvýšiť BCR.

Celkové náklady na vlastníctvo preferovanej alternatívy sú 30,6 mil. eur, z čoho 19,8 mil. eur sú investičné náklady a 5,8 mil. eur náklady na prevádzku a 5 mil. eur náklady na obnovu po piatich rokoch fungovania

<sup>1</sup> [Vývoj a implementácia národnej stratégie elektronického obstarávania pre Slovensko](#)

IS. Najväčšou nákladovou položkou investičného rozpočtu je vývoj vlastného softvéru (16,9 mil. eur, 85%). Rozpočet je rozdelený na moduly, náklady na vývoj, nákup hardvéru a softvéru sú uvedené na úrovni jednotkových cien. Rozpočet na vývoj softvéru preferovanej alternatívy nie je ďalej rozdelený na úroveň komponentov a funkcionalít.

**Tabuľka 1: Prínosy a náklady posudzovaných alternatív (mil. eur)**

Položka	Alt. A Súčasný stav	Alt. D Plný variant centralizovaného IS	Alt. E Minimálny variant centralizovaného IS
Investičné náklady	0	19,8	18,4
Riadenie projektu	0	1,4	1,2
Prevádzkové náklady	4,3	5,8*	5,0*
Náklady na obnovu	0	5,0	5,0
Celkové náklady na vlastníctvo (TCO)	4,3	30,6*	28,3*
Spoločenské prínosy	0	60,2*	30,0*
<b>Ekonomická čistá súčasná hodnota</b>	<b>N/A</b>	<b>19,2</b>	<b>-2,5</b>
<b>Pomer prínosov a nákladov (BCR)</b>	<b>N/A</b>	<b>1,71</b>	<b>0,90</b>

\*Dodatočné náklady/prínosy oproti súčasnému stavu

Zdroj: ŠU Projekt, spracovanie ÚHP

**Náklady na vývoj a prevádzku vlastného softvéru môžu byť znížené väčším zapojením centrálnych komponentov.** Rozpočet obsahuje vývoj funkcionalít, ktoré majú byť vytvorené a sprístupnené na ďalšie využitie v projekte centrálnych komponentov (CK) Ministerstva vnútra SR. V čase prípravy projektu nie je dostupná detailná funkčná špecifikácia CK nutná pre ich zahrnutie do projektu. Pred vyhlásením verejného obstarávania je potrebné aktualizovať rozsah zapojenia CK do projektu a dopadu na rozpočet. Očakávame zníženie nákladov zvýšením využitia už existujúcich komponentov.

**Funkcionality a náklady modulov nie sú popísané v dostatočnej miere detailu, nie je možné overiť ich výšku. Náklady by preto mali byť podľa predkladateľa overené po zadefinovaní funkčnej špecifikácie a v prípravnej trhovej konzultácii.** Pre overenie výšky nákladov je potrebné ich detailné rozpracovanie pre všetky moduly doplnenie odhadu nákladov na vytvorenie jednotlivých funkčností.

**Tabuľka 2: Detail nákladov na vývoj jednotlivých častí IS**

Modul	Interné náklady (eur)	Externé náklady (eur)	Spolu (eur)
IS Kolaboračná platforma	63 882	1 935 964	1 999 846
IS procesnej realizácie VO	81 648	4 525 500	4 607 148
IS Analýzy a štatistiky VO	52 920	1 987 755	2 040 675
IS Registre ÚVO	40 320	790 997	831 317
MDM a DQ platforma	66 528	1 674 110	1 740 638
Registratúra ÚVO	30 618	522 695	583 313
DMD ÚVO	53 676	1 586 067	1 639 743
Integrácie a migrácie	53 928	2 953 850	3 007 778
<b>Spolu</b>	<b>443 520</b>	<b>16 009 936</b>	<b>16 450 456</b>

Zdroj: ŠU Projekt, spracovanie ÚHP

**Kvantifikované prínosy sú založené na podrobných meraniach súčasného stavu. Na strane úradu sú jasne identifikované aktivity, ktoré už vďaka elektronizácii a automatizácii nebude potrebné vykonávať. Časové úspory na strane používateľov boli odhadnuté na základe prieskumu medzi viacerými verejnými obstarávateľmi a plynú najmä z ušetreného času pri príprave, realizácii a ukončení verejného obstarávania.** Hlavným prínosom pre účely ekonomickej analýzy je úspora času používateľov (verejní obstarávatelia). Nekvantifikovaným prínosom je vytvorenie údajovej základne o verejných obstarávaníach s cieľom ich ďalšej analýzy a zlepšovania procesov (lepšie cielenie kontrol, zrýchlenie procesu a pod.).

V prípravnej fáze bola podľa prieskumu medzi 15 obstarávateľmi očakávaná úspora na úrovni 75% zo súčasnej doby trvania (z 168 hod. na 41 hod.). Predkladateľ sa v procese prípravy rozhodol pre skonzervatívnenie

očakávanej kvantifikovanej úspory na úroveň 25% zo súčasného stavu (z 168 hod. na 126 hod.). Počet účastníkov v prieskume nedosahuje potrebných 30 respondentov, ktorý vyžaduje metodika, avšak respondenti vychádzali zo 65 realizovaných verejných obstarávaní čo by malo zabezpečiť dostatočnú robustnosť prieskumu. Vzhľadom na nízku citlivosť na prínosy očakávame, že projekt napriek vyššej neistote pri malom počte respondentov dosiahne dostatočnú návratnosť.

### Kvantifikované prínosy na strane verejných obstarávateľov plynú najmä z úspory času pri:

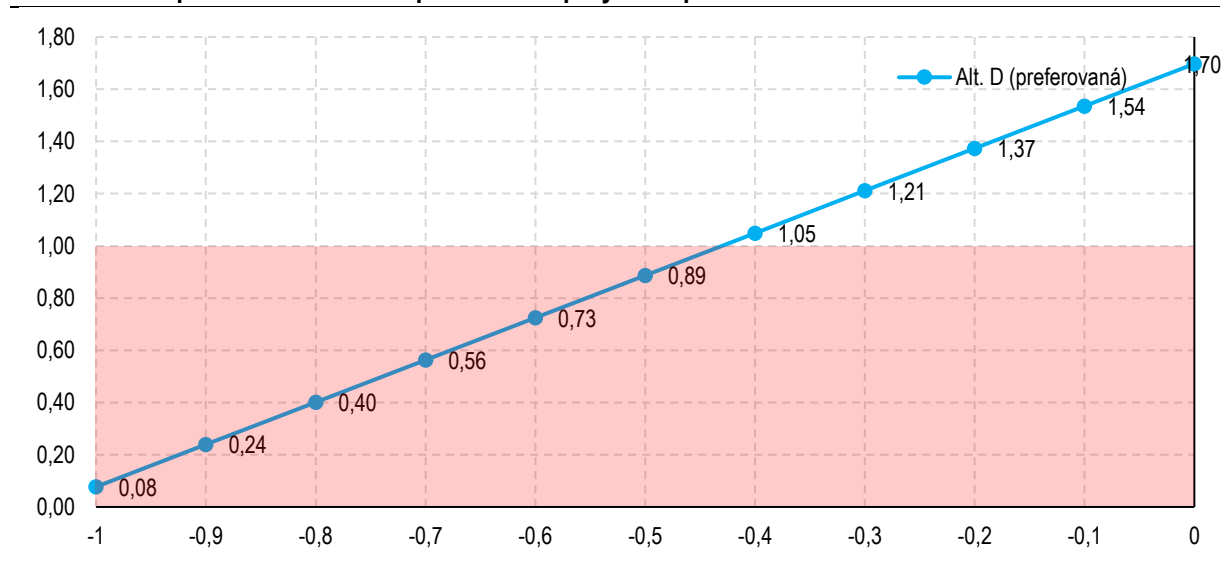
- Prípravná fáza (tvorba súťažných podkladov, vyhlásenie verejného obstarávania) – 1,7 mil. eur ročne
- Realizačná a vyhodnocovacia fáza (predkladanie a vyhodnotenie ponúk, vykonanie aukcie) – 3,3 mil. eur ročne
- Ukončovacia fáza (podpísanie zmluvy, kontrola podmienok, finančná kontrola) – 1,7 mil. eur ročne

## Analýza citlivosti a rizík

**Pri zachovaní všetkých prínosov ostane projekt návratný aj pri zvýšení investičných nákladov o 100% (BCR 1,02). Pri zvýšení TCO o 60% ostane projekt taktiež návratný (BCR 1,01).** Projekt nie je citlivý na zmenu časových úspor na strane zamestnancov ÚVO, keďže tvoria iba 5% z celkových prínosov. Spoločenská návratnosť je relatívne robustná voči znižovaniu prínosov. Projekt sa dostane na hranicu návratnosti ak kvantifikované úspory na strane používateľov klesnú o 40%. (BCR 1,05).

Pozitívnym rizikom projektu sú nekvantifikované prínosy z vytvorenia údajovej základne a skonzervatívnenie prínosu v prípravnej fáze VO. Pri použití pôvodnej hodnoty úspory na základe uskutočnených prieskumov a dotazníkov by BCR stúplo na 2,46.

**Graf 1: Pomer prínosov a nákladov pri zmene úspory času používateľov**



Zdroj: ŠU Projektu, spracovanie ÚHP