



Správa o výsledku kontroly 2022

**Bezpečnostné služby
ako jedna z foriem ochrany majetku
vo verejnej správe**

Najvyšší kontrolný úrad SR
Ľubomír Andrassy, predseda

Kontrolovali sme

Bezpečnostné služby ako jednu z foriem ochrany majetku vo verejnej správe

Kontrolná akcia bola zameraná na preverenie hospodárenia s finančnými prostriedkami použitými na bezpečnostné služby organizáciami verejnej správy a obchodnými spoločnosťami s majetkovou účasťou štátu. Išlo o celoslovenskú kontrolnú akciu vykonanú v 10 kontrolovaných subjektoch. Bolo zistené, že niektoré subjekty využívali na ochranu majetku externé SBS, iné vlastnú ochranu, resp. vlastných zamestnancov a dva kontrolované subjekty kombináciu oboch možností. Okrem preverenia postupov pri obstarávaní zabezpečenia ochrany majetku boli preverené náklady na tieto služby a následne ich porovnanie z hľadiska hospodárnosti.

Ako sme postupovali

Kontrola bola realizovaná podľa príslušných ustanovení zákona o NKÚ SR a štandardov, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). Kontrolovaným obdobím boli roky 2019 – 2021 a súvisiace obdobia. Na kontrolovaných subjektoch bola vykonaná kontrola strategických dokumentov týkajúcich sa obstarania bezpečnostných služieb a ich reálneho využívania. Pred kontrolou boli identifikované riziká, ktoré sa kontrolou čiastočne potvrdili. V jednom prípade kontrolovaný subjekt vzniesol námietky, ktoré boli preverené a vyhodnotené ako neopodstatnené.

Prečo sme kontrolovali

Organizácie verejnej správy a obchodné spoločnosti s majetkovou účasťou štátu využívajú služby SBS-iek s cieľom zabezpečiť ochranu svojho majetku, čo im umožňuje vyhnúť sa byrokracii, či problémom s nedostatkom vlastnej pracovnej sily. Tým by mala byť zároveň zaručená maximálna profesionalita a zodpovednosť za chránený objekt. Zabezpečenie týchto služieb je realizované na základe uzatvorených zmlúv s licencovanými SBS. Organizácie verejnej správy a obchodné spoločnosti s majetkovou účasťou štátu vynakladajú na zabezpečenie služieb ochrany majetku a osôb relatívne vysoké prostriedky, pričom nikto neskúma oprávnenosť ich použitia na uvedený účel. Za účelom poukázania na rôzny prístup k obstaraniu bezpečnostných služieb boli na kontrolu vybrané subjekty z rôznym pôsobením vo verejnej správe.

Čo sme zistili

- Organizácie verejnej správy a obchodné spoločnosti s majetkovou účasťou štátu na ochranu vlastného majetku využívajú služby externých súkromných bezpečnostných služieb.
- Rozsah a štruktúru požadovaných služieb závisí len od požiadaviek zadávateľa – štatutára organizácie. Aj v rámci jednej organizácie boli identifikované rozdielne prístupy k zabezpečeniu ochrany majetku.
- Neexistuje autorita, ktorá by mala oprávnenie zhromažďovať informácie o uzatvorených zmluvách a zmluvne dohodnutých činnostiach v oblasti bezpečnostných služieb.
- Neexistuje jednotný postup, ktorý by usmerňoval organizácie verejnej správy pri obstarávaní bezpečnostných služieb zabezpečených SBS. Implementácia integrátora C4 do bezpečnostných systémov nezabezpečuje rovnaký princíp.
- Neexistuje autorita, ktorá by mala odporúčací charakter pre určenie minimálneho rozsahu bezpečnostných služieb v závislosti na charaktere a type organizácie, jej oblasti pôsobenia a spracovávaných údajoch.
- Vzhľadom k vzájomne prepojeným registrom a databázam jednotlivých organizácií existuje riziko úniku, straty a zneužitia nielen osobných údajov.
- Niektoré organizácie vykonali analýzu zabezpečenia fyzickej bezpečnosti externou spoločnosťou prostredníctvom prieskumu trhu a porovnali ponuky s nákladmi na vlastnú ochranu, resp. ochranu vlastnými zamestnancami. Z analýzy vyplynulo, že náklady na vlastnú ochranu, resp. ochranu vlastnými zamestnancami, by mali byť finančne výhodnejšie ako náklady na strážnu službu realizovanú dodávateľsky.
- Jednotkové náklady na 1 osobohodinu služby SBS, ktoré boli dohodnuté v uzatvorených zmluvách, nedosahovali normované hodnoty vyčíslené Slovenskou komorou súkromných bezpečnostných služieb pre daný kalendárny rok, čo indikuje možné podhodnotenie nákladov.



Čo odporúčame

NKÚ SR kontrolovaným subjektom navrhol:

- Vykonať analýzu zabezpečenia fyzickej bezpečnosti externou spoločnosťou prostredníctvom prieskumu trhu a prípadnou vlastnou ochranou, resp. ochranou vlastnými zamestnancami. Na základe vykonaných analýz zvoliť ekonomicky výhodnejší a hospodárnejší model ochrany majetku.
- FS SR vykonať analýzu hospodárnosti výkonu fyzickej ochrany majetku FS SR len ozbrojenými príslušníkmi FS SR, a to vo všetkých objektoch v správe FR SR, kde je nevyhnutná fyzická ochrana.
- Prehodnotiť potrebu a rozsah fyzickej ochrany majetku, formu zabezpečenia a možnosti opticko-senzomotorickej ochrany objektov.
- Aktualizovať platnosť „historických“ zmlúv súvisiacich s ochranou majetku.

VÝKON KONTROLNEJ AKCIE

Účel kontrolnej akcie

Kontrola bola vykonaná ako kontrola súladu. Pri kontrole boli použité techniky a postupy ako štúdium vnútorných predpisov, rozhovory so zamestnancami, preskúvanie relevantných dokladov, analytické postupy a prepočty. Vzhľadom na nastavenie kontroly a súbor vybraných kontrolovaných subjektov bol v rámci kontroly indikovaný potenciálny prvok výkonnosti zameraný na systém zabezpečenia ochrany majetku (externý dodávateľ/ vlastní zamestnanci). Na základe zistených skutočností bude snaha porovnať zistené a overené skutočnosti s ohľadom na normované údaje, ktoré sú zrejme jediným overiteľným parametrom.

Účelom KA bolo preveriť hospodárenie s finančnými prostriedkami použitými na bezpečnostné služby a bol rovnaký pre všetkých 10 kontrolovaných subjektov. Cieľom kontroly bolo overiť postup subjektu pri verejnom obstarávaní/ obstarávaní služieb súkromnej bezpečnosti a technického vybavenia potrebného na výkon služieb ochrany majetku.

Predmet kontroly bol v zmysle identifikovaných rizík rozdelený do troch bodov:

1. Transparentnosť pri obstarávaní externých bezpečnostných služieb/ služieb na ochranu majetku a osôb zabezpečovaných vo vlastnej réžii
2. Hospodárnosť a efektívnosť vynaložených finančných prostriedkov na bezpečnostné služby
3. Funkčnosť, využiteľnosť a evidencia obstaraného majetku v súvislosti s bezpečnostnými službami.

Prvý bod bol v zmysle informácií zistených na kontrolovaných subjektoch doplnený o obstaranie služieb na ochranu majetku a osôb zabezpečovaných vo vlastnej réžii. Overením jednotlivých bodov predmetu kontroly bolo potvrdené, že implementácia integrátora C4 do systému ochrany mala následne podstatný vplyv na ďalšie súťaž a procesy VO.

KA vychádzala z predpokladu, že organizácie verejnej správy a obchodné spoločnosti s majetkovou účasťou štátu využívajú s cieľom zabezpečiť ochranu svojho majetku služby SBS-iek, čo im umožňuje vyhnúť sa byrokracii, či problémom s nedostatkom vlastnej pracovnej sily. Tým by mala byť zároveň zaručená maximálna profesionalita a zodpovednosť za chránený objekt. Využitie týchto služieb je možné vykonávať len na základe zmluvy o poskytovaní bezpečnostnej, resp. strážnej služby.

Rámec kontrolnej akcie

Kontrolná akcia bola vykonaná na 10 kontrolovaných subjektoch. Z toho bolo zistené, že niektoré subjekty využívali na ochranu majetku externé SBS (SŠHR, SOI, MPSVaR, TRANSPETROL, ŽSR, MH Teplárenský holding), iné vlastnú ochranu/ vlastných zamestnancov (Sociálna poisťovňa, Letisko M.R. Štefánika) a niektoré kombináciu oboch (Finančné riaditeľstvo SR, UK v Bratislave). Kontrolovaným obdobím boli roky 2019 – 2021, v prípade potreby aj súvisiace obdobie.

V rámci KA bol použitý prístup detailného preverovania dokladov a dokumentov súvisiacich s predmetom kontroly. Kontrolou boli preverené uzatvorené zmluvy a dohody súvisiace s obstaraním externých bezpečnostných služieb a obstaraného majetku určeného na ochranu osôb a majetku.

Výsledky kontrolnej akcie

Organizácie verejnej správy a obchodné spoločnosti s majetkovou účasťou štátu zabezpečujú pre vlastnú potrebu ochranu svojho majetku. Rozsah a spôsob bezpečnostných služieb závisí výhradne od požiadaviek a potrieb jednotlivých subjektov, resp. od množstva vynaložených finančných prostriedkov. Je v réžii subjektu, akú formu ochrany zvolí a koho ochranou svojho majetku poverí.

Identifikované riziká z projektu KA boli potvrdené na úrovni KA na základe zistení len čiastočne a len na niektorých kontrolovaných subjektoch.

1. **Postavenie kontrolovaného subjektu** v zmysle zákona o VO do značnej miery **ovplyvňuje postupy pri obstarávaní tovarov, služieb a stavebných prác**. Vzhľadom k štruktúre vybraných subjektov sa postupy VO líšili v závislosti na tom, či daný subjekt bol v zmysle zákona o VO „verejným obstarávateľom“, „obstarávateľom“ alebo sa ho uvedený zákon netýkal (a riadil sa internými normami).
2. **Určenie PHZ** je u niektorých subjektov **málo prehľadné. Absentujú podklady a postupy** pre určenie PHZ, resp. nie sú úplné.
3. **Zmluvné ceny**. Súkromné bezpečnostné služby zabezpečujú ochranu majetku niektorých organizácií verejnej správy a obchodných spoločností s majetkovou účasťou štátu. Zabezpečenie služieb ochrany objektov a majetku je realizované na základe zmlúv a rámcových dohôd. Kontrolou bolo potvrdené, že v rámci realizovaných VO SBS-ky **vo svojich cenových ponukách ponúkali jednotkové ceny**, ktoré boli **nižšie ako ceny vypočítané** Slovenskou komorou SBS na príslušný rok a teda je otázne, akým spôsobom boli vykryté nákladové položky na zamestnancov SBS.
4. **Integrátor C4**. Ide o špecifický certifikát systémovej integrácie C4 – integračný bezpečnostný systém pre obsluhu bezpečnosti budov. C4 je nástroj pre centrálné riadenie bezpečnostných prvkov na budovách, ako sú napr. kamery, vstupné brány a iné. Súkromná spoločnosť vytvorila súkromný systém certifikácie osôb oprávnených do systému zasahovať, robiť v ňom úpravy a opravy. Tá si pritom sama určuje, kto môže resp. nemôže byť obchodným partnerom klienta, u ktorého je systém nainštalovaný. Rozhodnutie o neudelení certifikácie nie je nijakým spôsobom napadnuteľné, keďže sa jedná o obchodné rozhodnutie súkromnej spoločnosti. Bezpečnostný systém je u verejných obstarávateľov inštalovaný ako zákazka s nízkou hodnotou, pričom verejní obstarávatelia dobrovoľne akceptovali, že do tohto systému budú môcť zasahovať len osoby oprávnené súkromnou spoločnosťou ako výrobcom, alebo ním určení obchodní partneri.
V minulosti **niektoré subjekty pri budovaní bezpečnostných systémov** (bezpečnostné systémy, kamerové systémy, protipožiarné systémy) **implementovali do týchto systémov prvky viazané na systém C4** (predovšetkým riadiace jednotky a ústredne). Ďalšie prípadné rozširovanie systému, dopĺňovanie nových hardwarových súčastí a ďalších modulov už bolo viazané na podmienku certifikácie so systémom C4. Aj napriek tomu, že prvotné náklady na jadro bezpečnostného systému s C4 nebolo až tak veľmi finančne náročné, jeho ďalšie rozširovanie bolo obmedzené požiadavkou s nutnosťou certifikovaného prístupu a vyžadovanie technologických častí kompatibilných s C4. Subjekty so systémom C4 vyžadovali pri zákazkách na obstaranie bezpečnostnej služby od uchádzačov preukázanie splnenia podmienok účasti týkajúce sa technickej alebo odbornej spôsobilosti. Držiteľom certifikátov však bola iba úzka skupina SBS, čo do značnej miery ovplyvňovalo a obmedzovalo výsledky jednotlivých VO. Zároveň boli v takýchto prípadoch identifikované prípady, kedy sa certifikovaná SBS stala subdodávateľom víťazného uchádzača. Uvedené postupy indikovali možné porušenie princípov rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie hospodárskych subjektov, transparentnosti, proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti.
Aj napriek tomu, že **kontrolované subjekty priamo nepreukázali potrebu a nutnosť zabezpečenia týmito technickými prostriedkami**, boli v priestoroch niektorých kontrolovaných subjektov umiestnené tieto zariadenia. Akékoľvek ďalšie rozširovanie či jeho modernizácia tak bola viazaná na obmedzený počet dodávateľov. Uvedený fakt sa mohol do značnej miery podieľať na nehospodárnom a neefektívnom budovaní zabezpečovacích systémov.
5. **Vykonávanie ZFK** v danej oblasti sa javilo ako **formálne**. Pri úhradách jednotlivých faktúr sa subjekty venovali ZFK len v obmedzenej miere. V dôsledku toho došlo k úhradám nad rámec zmluvných podmienok, prečerpaniu max. hodnoty rámcovej dohody, či úhrade fakturovaných práce nad rámec zmluvy.
6. Externé SBS vs. vlastná ochrana, resp. ochrana vlastnými zamestnancami. Porovnaním jednotkových cien na 1 osobohodinu z **predložených cenových ponúk a zmlúv** a prepočítaných nákladov na 1 hodinu interného práce interného zamestnanca bolo zistené, že normované ceny korešpondujú. Jednotková cena **ponúkaná SBS** (v rokoch 2018-2022): 5,32 – 12,60 eur / 1 hod. Prepočítané náklady na 1 hod. práce **interného zamestnanca** (vrátnik, informátor): 4,81 – 10,45 eur/ 1 hod.

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR využívalo v kontrolovanom období služby externej SBS. Do konca februára 2019 boli služby poskytované na základe zmluvy z roku 2015, ktorá bola uzatvorená na obdobie

48 mesiacov ako výsledok verejnej súťaže realizovanej v roku 2014. Od roku 2019 obstarával kontrolovaný subjekt služby komplexnej objektovej ochrany na obdobie 12 mesiacov v zmysle internej smernice o zadávaní zákaziek v rezorte ministerstva.

Predmetom zmlúv bola objektová ochrana formou strážnej služby a ďalších služieb informátora – spojovateľa. Služby komplexnej objektovej ochrany boli poskytované 24 hodín denne počas pracovných dní aj počas dní pracovného pokoja. Preverení podkladovej dokumentácie nebolo zistené prekročenie zmluvne dohodnutej ceny a v niekoľkých prípadoch bolo zistené formálne vykonávanie ZFK. Obstaraný majetok bol riadne funkčný a plne využívaný.

Finančné riaditeľstvo SR bolo v kontrolovanom období jednou zo zložiek Finančnej správy SR. Ochrana objektov FS SR bola zabezpečená tromi spôsobmi: fyzickou ochranou ozbrojenými príslušníkmi FS SR, zamestnancami SBS a technickými prostriedkami. FR SR malo v kontrolovanom období zriadené Oddelenie bezpečnosti FR SR, ktoré bolo gestorom ochrany majetku, života a zdravia osôb v objektoch FS SR.

FR SR malo v kontrolovanom období za účelom ochrany majetku uzavretých spolu 87 zmlúv, z toho bolo 33 zmlúv uzavretých s SBS. Všetky zmluvy na bezpečnostné služby a dodávky tovarov súvisiace s bezpečnostnými službami boli uzavreté na základe vykonaných verejných obstarávaní.

Overením postupu kontrolovaného subjektu pri obstarávaní externých bezpečnostných služieb a dodávok tovarov súvisiacich s bezpečnostnými službami (súkromnými SBS) bolo zistené, že kontrolovaný subjekt nedodrжал v dvoch prípadoch postup podľa zákona o verejnom obstarávaní, keď nevedel podložiť určenie predpokladanej hodnoty zákazky podkladovou dokumentáciou. Rovnako, pri určovaní predpokladaných hodnôt zákaziek a pri vyhodnocovaní predložených cenových ponúk postupovalo FR SR odlišne, t.j. použitím iných finančných kritérií a ich porovnávania.

Minister financií SR nariadením určil zoznam strážnených objektov. V zozname boli okrem colných úradov, ktoré boli automaticky chránené ozbrojenými príslušníkmi FS SR, určené aj iné objekty FS SR. V bode III. uvedeného Nariadenia MF SR bolo prezidentovi FS SR uložené zabezpečiť v rámci svojej pôsobnosti oboznámenie sa s týmto nariadením a dodržiavanie tohto nariadenia. FR SR v jedenástich objektoch / budovách, nezabezpečilo ochranu ozbrojenými príslušníkmi FS SR, ako to upravovalo Nariadenie MF SR, ale inými spôsobmi. Ďalej bolo zistené, že osem budov v správe FR SR nebolo chránených vôbec, čo nebolo v súlade so zákonom o správe majetku štátu. FR SR nemalo vypracovanú analýzu hospodárnosti a efektívnosti bezpečnostných služieb poskytovaných súkromnými SBS v porovnaní s vlastnými ozbrojenými príslušníkmi FS SR.

Kontrolou dodržiavania Nariadenia MF SR č. 2/2019, tzn. ochrany určených objektov ozbrojenými príslušníkmi FS SR nebolo dodržané v objektoch:

Objekty ktoré mali byť strážnené ozbrojenými príslušníkmi FS SR (colníkmi), podľa Nariadenia MF SR č. 2/2019	Skutočná forma ochrany
objekt Daňového úradu na Železničnej ulici, Košice	Fyzická ochrana SBS
objekt Akadémie finančnej správy, stredisko akadémie finančnej správy západ - Školiace a rehabilitačné stredisko na Promenádnjej ulici, Veľký Meder	Elektronicky na vedúceho akadémie
objekt Akadémie finančnej správy, stredisko akadémie finančnej správy stred - Školiace a rehabilitačné stredisko Donovaly	Elektronicky SBS-kou
objekt Akadémie finančnej správy, daňový inštitút, na Lazovnej ulici, B. Bystrica	Fyzická ochrana SBS
objekt FR SR na Račianskej ulici, Bratislava	Elektronicky na kontaktnú osobu
objekt Daňového úradu na Radlinského ulici, Bratislava	Fyzická ochrana SBS
objekt Úradu pre vybrané hospodárske subjekty na Radlinského ulici, Bratislava	Fyzická ochrana SBS
objekt FR SR na Lazovnej ulici Banská Bystrica	Fyzická ochrana SBS
objekt Daňového úradu na Novej ulici, Banská Bystrica	Fyzická ochrana SBS
objekt Daňového úradu na Ševčenkovej ulici, Bratislava	Fyzická ochrana SBS
objekt Daňového úradu Bratislava - Pobočka daňového úradu Senec, Senec	Elektronická SBS-kou

Slovenská obchodná inšpekcia zabezpečila stráženia centrálnej administratívnej budovy jedným pracovníkom SBS 24 hodín denne a jedným vlastným zamestnancom. Ďalšie budovy v Nitre, Trenčíne, Banskej Bystrici a v Košiciach boli zabezpečené protipožiarnym hlásnikom s pripojením na pult ochrany.

Pri obstaraní kamerového systému v roku 2020 kontrolovaný subjekt porušil princíp transparentnosti, keď pri obstaraní bezpečnostnej služby stanovil požiadavky na preukázanie technickej alebo odbornej spôsobilosti ako osobitné požiadavky na plnenie napriek tomu, že zákon o VO to pri zákazkách s nízkou hodnotou neumožňoval. Analýza nákladov preukázala, že náklady na stráženie mali v období 2019 – 2021 rastúci trend z dôvodu pravidelného zvyšovania minimálnej mzdy. Analýza hospodárnosti a efektívnosti bezpečnostných služieb poskytovaných externým dodávateľom v porovnaní s vlastnými zamestnancami nebola vypracovaná.

Priestory administratívnej budovy v Bratislave boli okrem kamerového systému zabezpečené aj systémom, ktorý slúžil na riadenie prístupu osôb do budovy a objektu areálu na základe prístupových oprávnení.

Správa štátnych hmotných rezerv využívala v kontrolovanom období strážne a technické služby externej SBS. Kontrolou obstarávania strážnej služby v rokoch 2019 a 2020 bolo zistené porušenie zákona o verejnom obstarávaní rozdelením zákaziek, ako aj nedodržaním princípu rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie hospodárskych subjektov, transparentnosti, proporcionality a princípu hospodárnosti a efektívnosti. SŠHR SR v roku 2021 prehodnotila spôsob obstarávania strážnej služby predovšetkým v oblastiach stanovenia predpokladanej hodnoty zákazky a požadovania bezpečnostnej previerky alebo certifikátov pre integračný bezpečnostný systém C4. Zásadnou zmenou bol odklon od obstarávania strážnej služby zadávaním zákaziek v oblasti obrany a bezpečnosti k obstarávaniu nadlimitných „civilných“ zákaziek, čo prispelo k širšej hospodárskej súťaži. Kontrolou bolo zistené aj porušenie zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite, ktoré v dvoch prípadoch viedlo k uzatvoreniu zmlúv o poskytovaní strážnej služby s nesprávne uvedenými zmluvnými cenami.

Preverenie finančných prostriedkov vynaložených na bezpečnostné služby bolo zistené, že náklady na strážnu službu na ústredí v rokoch 2020 a 2021 medziročne poklesli z dôvodu redukcie strážených priestorov.

SŠHR SR v kontrolovanom období zabezpečovala stráženie objektov na ústredí, šiestich závodov a štyri obilné silá. Fyzická ochrana majetku bola vo väčšine prípadov zabezpečená kombináciou viacerých prvkov komplexnej objektovej ochrany. Okrem fyzického monitorovania objektov pravidelnými obchádzkami boli priestory kontrolovaných subjektov monitorované aj hardvérovými prvkami. Externé SBS mali v priestoroch kontrolovaných subjektov zriadené dohľadové pracoviská/ vrátnice a bezpečnostné zóny.

Železnice SR využívali na stráženie vybraných priestorov externé bezpečnostné služby, alebo zabezpečovali výkon strážnej služby vo vlastnej réžii prostredníctvom kamerových systémov a informátorov. Kontrolou bolo zistené, že železnice SR porušili zákon o VO, keď vyhlásili súťaž na verejné obstarávanie strážnej služby na nasledujúce obdobie až po uplynutí účinnosti predchádzajúcej zmluvy o poskytovaní strážnej služby. Zároveň subjekt v šiestich prípadoch neevidoval dokumentáciu z verejného obstarávania, čím boli porušené interné predpisy ŽSR v oblasti obstarávania tovarov, služieb a stavebných prác. Problematickým bol aj formálny výkon základnej finančnej kontroly.

Celkové výdavky na stráženie mali v kontrolovanom období klesajúci trend, čo bolo spôsobené najmä inštaláciou kamier na pracoviskách, kde predtým bola zabezpečená strážna služba.

Pri verejnej súťaži na zabezpečenie stráženia areálu TIP Lužianky - Expedičné koľajisko bola verejná súťaž zrušená päť dní pred uplynutím lehoty na predkladanie ponúk. Zdôvodnením bolo, že sa v priebehu verejnej súťaže vyskytli dôvody hodné osobitného zreteľa, pre ktoré nemožno od obstarávateľa požadovať, aby v obstarávaní pokračoval. V máji a júni 2022 bolo stráženie areálu ŽST Lužianky vykonávané len na základe objednávok a stráženie areálu vykonávala spoločnosť, ktorá bola víťazným uchádzačom VO v roku 2020. Od júla 2022 boli priamo vystavené objednávky a faktúry na stráženie areálu ŽST Lužianky na inú spoločnosť, ktorá bola uchádzačom aj v zrušenom VO. Ponuka tejto spoločnosti nebola najnižšou ponukou v zrušenom VO. Stráženie areálu bolo od 05/2021 vykonávané len v zmysle objednávok a nebolo zabezpečené včasné vyhlásenie novej verejnej súťaže, čím nebolo dodržané ustanovenie § 10 ods. 3 zákona o VO, podľa ktorého verejný obstarávateľ a obstarávateľ sú povinní prijať potrebné opatrenia na zabezpečenie primeraného a včasného plnenia svojich úloh, ktoré sú zároveň v súlade s pravidlami VO.

Letisko M. R. Štefánika – Airport Bratislava, a.s. (BTS) je akciovou spoločnosťou so špecifikami a odlišnosťami, ktoré upravuje zákon o letiskových spoločnostiach. Ochranu majetku a osôb zabezpečovala spoločnosť vo vlastnej réžii. Podľa zákona o súkromnej bezpečnosti išlo o vlastnú ochranu, t. j. prevádzkovanie bezpečnostnej služby pre vlastnú potrebu. Priemerný ročný počet zamestnancov zabezpečujúcich ochranu bol v kontrolovanom období 134,22. Letisko nepatrilo medzi subjekty verejnej správy.

BTS bolo podľa ZVO obstarávateľom pri zadávaní nadlimitných zákaziek súvisiacich s jeho činnosťou prevádzkovania verejného letiska. Ako verejný obstarávateľ bolo BTS povinné postupovať v prípade poskytnutia finančných prostriedkov od MDV SR na činnosti spojené s prevádzkovaním verejného letiska, a ktorých predpokladaná hodnota bola nižšia ako finančný limit pre nadlimitné zákazky obstarávateľa, alebo išlo o tovary, stavebné práce alebo služby, ktoré nesúviseli s prevádzkovaním letiska. Letisko malo vypracovanú rozsiahlu internú predpisovú základňu vzhľadom na špecifickosť svojho postavenia ako medzinárodného letiska, ktorá bola primerane aktualizovaná.

Letisko v jednotlivých rokoch obstarávalo majetok na bezpečnostnú ochranu na základe podpísaných zmlúv s dodávateľmi v zmysle výsledkov realizovaných VO. Kontrolovaný subjekt vynaložil na obstaranie dlhodobého hmotného majetku a projektovú dokumentáciu na bezpečnostnú ochranu v kontrolovanom období (vrátane súvisiaceho obdobia roka 2018) finančné prostriedky vo výške 14 202 597,62 eur.

MDV SR poskytlo spoločnosti v kontrolovanom období finančné prostriedky na bezpečnostnú ochranu letiska vo forme bežných a kapitálových transferov. V rokoch 2019 – 2021 kontroly poskytnutých prostriedkov s cieľom overenia dodržiavania efektívnosti, hospodárnosti, účinnosti, účelnosti a podmienok ich použitia.

BTS malo vlastné akreditované školiace stredisko pre výkon odbornej prípravy v oblasti bezpečnostnej ochrany civilného letectva a odbornú prípravu vykonávali zamestnanci BTS na základe akreditácie udelennej MDV SR.

Bratislavská teplárenská, a.s. ako súčasť **MH Teplárenský holding a.s., Bratislava**, vznikla 01.11.2001 rozhodnutím ministra hospodárstva SR na základe návrhu na zápis do obchodného registra. Na základe rozhodnutia jediného akcionára spoločnosti z 01.04.2022 spoločnosť BAT dňom 01.05.2022 zanikla bez likvidácie a právnym nástupcom sa stala spoločnosť MH TH, a.s. BAT bola obstarávateľom v zmysle § 9 zákona o verejnom obstarávaní (vykonávanie činností v tepelnej energetike). Mala vypracovaný vlastný interný predpis týkajúci sa obstarávania tovarov, prác a služieb. V súvislosti s ochranou majetku a osôb boli v kontrolovanom a súvisiacom období realizované tri obstarávania, ktoré boli preverené. V dvoch prípadoch bola obstarávaná externá strážna služba a v jednom prípade kontrola a servis EPS. BAT postupovala vo všetkých troch prípadoch podľa procesnej internej smernice, nedostatky neboli zistené.

Spoločnosť nepatrila medzi subjekty verejnej správy. BAT mala v kontrolovanom období tri prevádzky nachádzajúce sa na území mesta Bratislava. Vo všetkých troch bola zabezpečená ochrana majetku a osôb externou strážnou službou. V súvislosti s ochranou majetku a osôb mala v kontrolovanom období uzatvorené dve zmluvy na strážnu službu a tiež zmluvy na revízie kamerového systému, kontroly a opravy EPS. Bezpečnostné systémy nachádzajúce sa v jednotlivých prevádzkach BAT neboli viazané na špeciálne požiadavky, princípy, technické požiadavky. Na každej z troch prevádzok bola zabezpečená strážna služba 24 hodín denne po jednom zamestnancovi SBS.

BAT v kontrolovanom období prenajímala na základe písomných zmlúv o nájme nebytových priestorov nevyužitú budovu a priestory tretím subjektom vo všetkých troch prevádzkach. Náklady za strážnu službu boli súčasťou ceny nájmu v zmysle platných nájomných zmlúv a neboli zvlášť rozúčtované.

Sociálna poisťovňa prevádzkovala na základe rozhodnutia generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne od 01.01.2019 vlastnú ochranu na základe licencie. Rozhodnutiu predchádzala výpoveď zmluvy na poskytovanie strážnej služby pre Sociálnu poisťovňu zo strany SBS, ktorá túto službu zabezpečovala do 31.12.2018 a následná analýza priemerných nákladov na zabezpečenie fyzickej bezpečnosti vlastnými zamestnancami. Výkon vlastnej ochrany bol realizovaný vlastnými zamestnancami. Kontrolovaný subjekt podľa potreby uzatváral aj dohody o vykonaní práce na výkon strážnej služby. Sociálna poisťovňa a jej organizačné zložky zabezpečovali svoje úlohy celkovo v 99 objektoch, z toho 47 mala vo svojom vlastníctve, 51 v prenájme a jeden vo výpožičke. V ôsmich objektoch vo vlastníctve Sociálnej poisťovne nebola zabezpečená vlastná ochrana. V siedmich z nich bola ochrana zabezpečená inými technickými prostriedkami. V objektoch, ktoré mal kontrolovaný subjekt prenajaté, bola ochrana majetku zabezpečená vlastnými zamestnancami v ôsmich z nich. Preverení zmluvných vzťahov bolo zistené, že prepravu peňažných hotovostí v období od 01.01.2019 do 28.02.2019 vykonávali zamestnanci pokladní pobočiek a zamestnanci vlastnej ochrany, ktorí zabezpečovali ochranu osoby v zmysle vydanej licencie, neskôr SBS. Na základe legislatívnych zmien sa od 05.10.2020 preprava peňažných hotovostí v Sociálnej poisťovni nerealizuje z dôvodu pandemických opatrení a zrušenia možnosti platby poisťného v hotovosti.

Sociálna poisťovňa v priebehu roka 2020 opäť vykonala analýzu zabezpečenia fyzickej bezpečnosti externou spoločnosťou prostredníctvom prieskumu trhu a ponuky porovnala s nákladmi na vlastnú ochranu. Z analýzy

vyplývalo, že náklady na vlastnú ochranu boli finančne výhodnejšie ako náklady na strážnu službu realizovanú dodávateľsky. Podľa analýzy boli náklady na vlastnú ochranu o 357 830,39 eur / rok nižšie ako najvýhodnejšia ponuka zistená prieskumom trhu.

Kontrolovaný subjekt mal uzatvorených 36 zmlúv o poskytovaní služby technickej ochrany objektov Sociálnej poisťovne s PZ SR, predmetom ktorých bolo pripojenie chráneného objektu na pult centrálnej ochrany a jednu zmluvu o zabezpečení ochrany majetku pomocou monitorovacieho systému, predmetom ktorej bolo zabezpečenie ochrany majetku mestskou políciou.

Spoločnosť **TRANSPETROL, a.s.** je hospodársky významným podnikom v SR, ktorého najdôležitejším poslaním bola tranzitná a vnútroštátna preprava ropy, ako aj jej skladovanie. Spoločnosť TRANSPETROL, a.s. aj s jej podriadenými zložkami, prečerpávacie stanice po trase ropovodu a samotná trasa ropovodov Družba a Adria, ktoré predstavujú objekty osobitnej dôležitosti, bola rozhodnutím MH SR subjektom hospodárskej mobilizácie v zmysle zákona o hospodárskej mobilizácii a zákona o riadení štátu v krízových situáciách. TRANSPETROL, a.s. je zaradený do európskej kritickej infraštruktúry v zmysle zákona o kritickej infraštruktúre nakoľko má významný dopad aj na ekonomiku štátov Európskej únie v čase mimo vojny a v čase vojnového stavu. Spoločnosť TRANSPETROL, a.s. bola taktiež na základe zákona o kybernetickej bezpečnosti v platnom znení, zaradená do registra prevádzkovateľov základných služieb vedeného Národným bezpečnostným úradom.

Kontrolou bolo zistené, že v období rokov 2017 – 2021 bol v spoločnosti TRANSPETROL, a.s. realizovaný projekt na modernizáciu prvkov bezpečnostnej ochrany objektov osobitnej dôležitosti a ďalších dôležitých objektov vo výške 20 169 374,65 eur. Táto investícia sa realizovala v 13 etapách, pričom tri etapy sa uskutočnili v kontrolovanom období. MH SR určilo ako výhradného a výlučného dodávateľa na realizáciu a technické zhodnotenie integrovaných bezpečnostných systémov na OOD a DOO spoločnosti TRANSPETROL, a.s. externú SBS. Svoje oznámenie zdôvodnilo rozhodnutím z roku 2009, že určená SBS spĺňala podmienky stanovené v smernici MH SR o spôsobe ochrany a obrany OOD a DOO. Zároveň bola táto spoločnosť držiteľom potvrdenia o priemyselnej bezpečnosti pre príslušný stupeň utajenia v zmysle zákona o ochrane utajovaných skutočností v znení neskorších predpisov.

TRANSPETROL, a.s. mal internou organizačnou smernicou upravené vlastné pravidlá obstarávania tovarov, služieb a stavebných prác. Počas troch rokov kontrolovaného obdobia sa uskutočnili tri obstarávania – výberové konania na poskytovanie strážnych služieb, z ktorých jedno bolo zrušené. Pri zákazke s názvom Poskytnutie strážnej služby pre TRANSPETROL, a.s., ktorá bola rozdelená na tri časti a uskutočnila sa v roku 2019, bola v prípade jednej časti úspešným uchádzačom práve dlhodobozazmluvnená SBS, v dvoch zvyšných častiach iná spoločnosť. Na základe výsledkov výberových konaní bolo uzatvorených päť zmlúv, z toho štyri na poskytovanie strážnych služieb a jedna na servisné činnosti.

Od roku 2012 až do 31.08.2019 poskytovala strážne služby výhradne jediná spoločnosť, s ktorou boli uzatvorené zmluvy na dobu neurčitú. S touto spoločnosťou bola podpísaná zmluva aj v roku 2019, pričom v roku 2022 prišlo k jej zrušeniu. Externá SBS zabezpečovala na základe obstarávania uskutočneného pred začiatkom kontrolovaného obdobia aj servis a údržbu IBS, za ktorú TRANSPETROL, a.s. uhradil v rokoch 2019 – 2021 spoločnosti sumu 1 456 050,39 eur s DPH.

Univerzita Komenského v Bratislave využívala na zabezpečenie ochrany majetku a osôb služby externej dodávateľskej firmy ako aj vlastných zamestnancov. Počas kontrolovaného obdobia uzatvorila UK na základe realizovaných verejných obstarávaní s víťazmi dve rámcové dohody. Niektoré fakulty a ďalšie súčasti UK uzatvárali podľa potreby čiastkové zmluvy na výkon strážnej služby.

Vlastná ochrana bola zabezpečovaná v objektoch, ktorými boli budovy vrátane príľahlých pozemkov vo vlastníctve kontrolovaného subjektu. Proti vniknutiu nepovolených osôb, krádeži, poškodeniu majetku, úniku informácií a požiaru boli niektoré objekty UK vybavené technickými prostriedkami – mechanickými a zábrannými, ale aj elektronickými a optickými prostriedkami. Elektronické systémy v monitorovaných objektoch boli vyvedené na pult centrálnej ochrany strážnej služby, vrátnicu, Mestskú políciu alebo Políciu SR, a boli nepretržite monitorované.

Preverením transparentnosti pri obstarávaní tovarov a služieb súvisiacich s bezpečnostnými službami a hospodárnosti a efektívnosti vynaložených finančných prostriedkov na bezpečnostné služby boli zistené nedostatky, predovšetkým:

- prečerpanie limitu rámcovej dohody a následné porušenie finančnej disciplíny v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy,
- predlžovanie platnosti "historických" zmlúv z r. 1998 – 2005,
- nearchivovanie úplných dokladov k určeniu predpokladanej hodnoty zákazky v zmysle zákona o VO,
- formálne vykonávanie, resp. nevykonávanie ZFK,
- nesprávne zaradenie majetku do evidencie,
- nedodržanie zmluvných podmienok,
- nezverejňovanie faktúr a objednávok.

UK nemala vypracovanú analýzu hospodárnosti a efektívnosti bezpečnostných služieb poskytovaných externým dodávateľom v porovnaní s vlastnými zamestnancami. Z hľadiska efektívnejšieho a hospodárnejšieho využívania bezpečnostných služieb možno v budúcnosti predpokladať korekciu využívania strážnej služby na zabezpečenie ochrany majetku.

Záver

Pri ďalšom rozširovaní, resp. inovovaní zabezpečovacích služieb a systémov by organizácie verejnej správy a obchodné spoločnosti s majetkovou účasťou štátu mali pristúpiť k analýze potrieb, rozsahu a formy ochrany majetku. Analýza hospodárnosti využívania služieb externých SBS by mala byť prvotným podkladom pre prípadné využitie pri obstarávaní a následnom nastavení využívaných funkcionalít. Ďalším cieľom by mala byť, vzhľadom k vzájomne prepojeným registrom a databázam jednotlivých organizácií, aj minimalizácia rizika prípadného úniku, straty či zneužitia nielen osobných údajov.

Je zrejmé, že implementácia integrátora C4 je prvotným a najväznejším dôvodom aktuálnych problémov pri procesoch VO na ochranu majetku. Zaradenie systémových prvkov C4 do bezpečnostných systémov organizácií verejnej správy a obchodných spoločností s majetkovou účasťou štátu indikuje riziko ich nevhodného konania. Podmienka implementácie C4 sa tak javí ako diskriminačná a obmedzením potenciálnych záujemcov na úzku skupinu poskytovateľov s licenciou mohlo dôjsť k nevhodnému konaniu zo strany organizácií verejnej správy a obchodných spoločností. Požiadavka na technologické začlenenie hardvérových prvkov integrátora C4 obmedzuje možnosť zapojenia licencovaných SBS do procesov verejného obstarávania pričom dochádza k obmedzeniu princípov transparentnosti.

Reakcia kontrolovaného subjektu

Kontrolóri v priebehu výkonu kontroly aktívne komunikovali so všetkými kontrolovanými subjektami, ktoré poskytli NKÚ SR potrebnú súčinnosť. Kontrolovaný subjekt Správa štátnych hmotných rezerv SR vzniesol námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení uvedených v protokole o výsledku kontroly. Vznesené námietky boli NKÚ SR preverené a boli vyhodnotené ako neopodstatnené. Organizácie verejnej správy a obchodné spoločnosti s majetkovou účasťou štátu prijali opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a následne sa zaviazali zaslať správu o ich splnení, resp. plnení. Plnenie prijatých opatrení bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti monitorovať.

Kontakt

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2

824 73 Bratislava 26

☎ +421 250 114 911

✉ info@nku.gov.sk

Univerzita Komenského v Bratislave, Šafárikovo nám. 6, 814 99 Bratislava-mestská časť Staré Mesto, IČO: 00397865
--

Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, Lazovná 5952/63, 974 01 Banská Bystrica, IČO: 42499500
--

TRANSPETROL, a. s., Šumavská 38, 821 08 Bratislava-mestská časť Ružinov, IČO: 31341977
Správa štátnych hmotných rezerv Slovenskej republiky, Pražská 29, 812 63 Bratislava- mestská časť Staré Mesto, IČO: 30844363
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Špitálska 4-6, 816 43 Bratislava-Staré Mesto IČO: 00681156
Sociálna poisťovňa, 29. augusta 8 a 10, 813 63 Bratislava- mestská časť Staré Mesto, IČO: 30807484
Letisko M. R. Štefánika - Airport Bratislava, a. s. (BTS), Letisko M.R. Štefánika, 823 11 Bratislava, IČO: 35884916
Slovenská obchodná inšpekcia, Ústredný inšpektorát, Bajkalská 21/A, 827 99 Bratislava-Ružinov, IČO: 17331927
Železnice Slovenskej republiky, Klemensova 8, 813 61 Bratislava, IČO: 31364501
Bratislavská teplárenská, a. s. , Turbinová 3, 829 05 Bratislava-mestská časť Nové Mesto, IČO:35823542 ako súčasť MH Teplárenský Holding, a.s., Turbinová 3, 831 04 Bratislava-mestská časť Nové Mesto, IČO: 36211541

Zoznam použitých skratiek

BAT	Bratislavská teplárenská, a.s.
C4	Certifikát systémovej integrácie C4 – integračný bezpečnostný systém pre obsluhu bezpečnosti budov
ĎDO, OOD	Ďalšie dôležité objekty, objekty osobitnej dôležitosti
EPS, EZS	Elektronický protipožiarny systém, elektronický zabezpečovací systém
EÚ	Európska únia
FR SR, FS SR	Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, Finančná správa Slovenskej republiky
DPH	Daň z pridanej hodnoty
IBS	Integrovaný bezpečnostný systém
MDV SR	Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky
MH	MH Teplárenský holding, a.s.
MH SR	Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky
NKÚ	Najvyšší kontrolný úrad
SBS	Súkromná bezpečnostná služba
VO	Verejné obstarávanie
ZFK	Základná finančná kontrola