



SPRÁVA O VÝSLEDKU KONTROLY 2020

Informačný systém krízového riadenia

Najvyšší kontrolný úrad SR
Karol Mitrík, predseda

SPRÁVA O VÝSLEDKU KONTROLY INTEGROVANÉHO SYSTÉMU KRÍZOVÉHO RIADENIA

NKÚ SR vykonal kontrolu Integrovaného systému krízového riadenia (ISKRA) na základe vyhodnotenia podnetu ministra hospodárstva a následného identifikovania rizík spojených s **nehospodárnym, neefektívnym a neúčinným konaním**. Za jedno z najvýznamnejších rizík sa javilo riziko nepotrebnosti systému, nefunkčnosti systému resp. celková predraženosť systému.

Predmetom kontroly bolo preverenie opodstatnenosti obstaraného systému, hospodárnosť a efektívnosť jeho obstarania. Posudzovaná bola aj reálna účinnosť a funkčnosť systému z pohľadu pomeru ceny a využitia.

Ministerstvo hospodárstva SR (MH SR) v roku 2013 iniciovalo vybudovanie samostatného informačného systému pre krízové riadenie (ISKRA). Systém mal komplexne zjednotiť riadenie procesov transportu nebezpečných nákladov (TNN), hospodárskej mobilizácie, krízového riadenia a ochrany kritickej infraštruktúry do jednotného informačného systému, v ktorom by boli zahrnuté systémy práce s utajovanými a neutajovanými informáciami.

Odôvodnenie potreby systému v nadrezortnom rozsahu a v uvedených oblastiach nebolo podložené žiadnym interným procesom pre identifikovanie požiadaviek na systém formou napr. výstupu pracovnej skupiny, odborných analýz, pracovných stretnutí atď. Neexistuje dokument, ktorý by zahŕňal odborné posúdenie potreby v internom prostredí MH SR ako napríklad vyjadrenie relevantných organizačných jednotiek alebo v rámci externého prostredia dokument definujúci potreby subjektov dotknutých oblastí spolupráce.

Implementáciu systému ISKRA je možné rozdeliť do viacerých realizačných fáz, počas ktorých **dochádzalo k zásadným zmenám v zameraní projektu, jeho funkcionalitám a technologickom riešení v podobe rozšírení pôvodného projektového zámeru.**

Počas výkonu kontroly bolo zistené **viacnásobné porušenia zákona o rozpočtových pravidlách v oblasti finančnej disciplíny.**

Systém ISKRA bol plánovaný a budovaný ako nadrezortný v rozpore s princípom legality, t.j. povinnosti alebo oprávnenia ho budovať v takom rozsahu. Pre oblasti, ktoré mali byť podľa MH SR systémom pokryté, vyhodnotil NKÚ SR oprávnenosť nasledovne:

- **oblasť hospodárskej mobilizácie:** zákonom vymedzená kompetenčná zodpovednosť neumožňuje resp. neprikazuje subjektom mimo pôsobnosti MH SR systém používať. Oblasť hospodárskej mobilizácie je pokrytá špeciálnym aplikačným programom EPSIS@ JISHM a systém ISKRA je prevažne zameraný len na správu a prenos údajových dokumentov z EPSIS@ JISHM. Neexistuje ani definovaná potreba systému ISKRA či už z externého prostredia alebo z prostredia MH SR. Systém vytvorený v pôsobnosti MH SR v tejto oblasti by bol s ohľadom na povinnosť využívať program EPSIS@ JISHM využiteľný len pre subjekty v jeho pôsobnosti.
- **oblasť kritickej infraštruktúry:** zhromažďovanie a prenášanie informácií je v kompetencii Ministerstva vnútra SR. MH SR môže takéto informácie prenášať len v oblastiach resp. len v prípade subjektov v jeho kompetenčnej zodpovednosti, a to len pre sektor energetiky a priemyslu, teda nie na nadrezortnej úrovni. Garantom takéhoto systému na nadrezortnej úrovni by muselo byť MV SR. V tejto oblasti **bol teda systém ISKRA budovaný nad rámec kompetenčnej zodpovednosti MH SR.**
- **oblasť organizácie transportu nebezpečného odpadu:** v zmysle zákona o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy je stanovené MH SR ako ústredný orgán štátnej správy pre energetiku (vrátane hospodárenia s jadrovým palivom a uskladňovania rádioaktívnych odpadov) a energetickú efektívnosť. Avšak oblasť TNN ako i prepravu rádioaktívneho materiálu upravuje zákon o mierovom využívaní jadrovej energie. Ten prisudzuje právomoci pre koordináciu a riadenie, resp. pre potrebu spracovávanía a uchovávanía údajov o preprave rádioaktívneho materiálu Úradu jadrového dozoru SR. Z uvedeného vyplýva, že MH SR **budovalo systém ISKRA nad rámec svojej kompetenčnej zodpovednosti v tejto oblasti.**

- **pre oblasť krízového riadenia** je pôsobnosť MH SR v daná zákonom o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu. Zákon vymedzuje orgány krízového riadenia, medzi ktoré patrí, okrem iných ministerstiev a subjektov, aj MH SR Každý orgán krízového riadenia vytvára podmienky na zabezpečenie informačného systému krízového riadenia a jeho oprávneného využívania. Avšak subjektom, ktorý riadi a kontroluje činnosť orgánov krízového riadenia je v zmysle zákona vláda SR. Z uvedeného nepriamo vyplýva, že na vybudovanie systému ISKRA pre **oblasť krízového riadenia s nadzortným pôsobením je potrebný príkaz vlády SR (formou napr. uznesenia)**, ktorý pre MH SR udelený nebol.

Nehospodárnosť a neefektívnosť vynakladania verejných prostriedkov bola identifikovaná v rámci procesu obstarania systému ISKRA. **MH SR v oboch prípadoch rámcových dohôd, ktoré pokrývajú celý proces obstarania systému ISKRA, použil výnimku z uplatnenia postupov verejného obstarávania**, týkajúcu sa zákaziek, pri plnení ktorých sa musia použiť osobitné bezpečnostné opatrenia. Obe rámcové dohody boli pôvodne utajovaná skutočnosť v režime utajenia tajné a čiastkové zmluvy/zmluvy o dielo/objednávky boli v režime vyhradené. **Po zrealizovaní obstarania systému boli s odstupom času nariadením ministra hospodárstva všetky dokumenty súvisiace so systémom ISKRA odtajnené.** Vzhľadom na to, že nedošlo k žiadnej zmene v povahe informácií resp. bezpečnostnej situácie, **zakladá generálne odtajnenie pochybnosti o citlivosti informácií obsiahnutých v utajovaných dokumentoch s podozrením na účelové utajenie z dôvodu uplatnenia výnimky zo zákona o VO.** Ministerstvo sa malo riadiť v zmysle dobrej praxe a s cieľom zvýšenia transparentnosti, metodickým usmernením Úradu pre verejné obstarávanie a použiť tzv. užšiu súťaž. Napriek tomu, že informácie utajené v spojitosti so systémom ISKRA vznikli v oblasti, v ktorej podľa zákona utajované skutočnosti vznikajú môžu, je možné **celkový proces utajenia** (na základe predikcie stupňa utajenia, nedostatočného zdôvodnenia utajenia, nedostatočnej evidencie utajovaných skutočností a následného generálneho odtajnenia) považovať za **netransparentný**. Pre úplnosť treba uviesť, že napriek rozhodnutiu ministra o celkovom zrušení stupňa utajenia všetkých dokumentov v súvislosti so systémom ISKRA, neboli všetky dokumenty v princípe dodržania rozhodnutia ministra odtajnené.

Samotný **proces obstarania systému ISKRA** bol s cieľom zdôvodniť potrebu tohto obstarania systému ministromi (prostredníctvom Informácie pre ministra), poznačený uvádzaním účelovo formulovaných a nepravdivých argumentov. A to opakovane, v rôznych Informáciách pre ministra, ako aj pri zdôvodnení ďalšieho rozšírenia systému ISKRA.

Počas kontroly boli identifikované **skutočnosti**, ktoré porušujú **princípy transparentnosti**. Ministerstvo napr. nedisponuje ponukou uchádzača, ktorá bola vyhodnotená ako víťazná pre fázu ISKRA 2, napriek tomu, že išlo o utajovanú skutočnosť so špecifickým procesom evidencie. Kontrolovaný subjekt taktiež viacnásobne nevykonala základnú finančnú kontrolu zmlúv v zmysle zákona o finančnej kontrole a audite napriek tomu, že ide o základný reťazec činností zabezpečujúcich overovanie hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti finančných operácií. Nevykonanie resp. nemožnosť vykonať základnú finančnú kontrolu z dôvodu chýbajúcich bezpečnostných previerok relevantných zamestnancov poukazuje na nedostatky a zlyhanie vnútorného kontrolného systému.

Kontrolou bola preverená taktiež oblasť po-realizačnej podpory, ktorá síce bola zazmluvnená, ale len pre potreby fázy ISKRA 2, no nebola nikdy čerpaná ani využívaná. Zároveň hodnota jej obstarania z pohľadu pomeru hodnoty celkového diela a po realizačnej podpory prekročila podľa princípov dobrej praxe akceptovateľnú hodnotu 10%.

Životný cyklus systému ISKRA je možné, s výnimkou pred realizačnej fázy (fáza 0), rozdeliť do 4 fáz s povinnou certifikáciou NBÚ SR a formálnym zavedením do prevádzky. K neúčinnému vynakladaniu verejných prostriedkov došlo na základe preverených informácií v tejto oblasti z nasledovných dôvodov:

- Systém ISKRA 1 nebol certifikovaný NBÚ SR napriek tomu, že dokumentácia pre certifikáciu bola súčasťou dodania a nebol v produkčnom ani v testovacom prostredí, t.j. nebol používaný a podľa dostupných dokumentov ani reálne funkčný.
- Systém ISKRA 2 bol certifikovaný NBÚ SR, ale nebol schválený do prevádzky v rámci interných procesov MH SR a teda nebol v testovacej ani produkčnej prevádzke, t.j. nebol používaný.

- Systém ISKRA 3 bol certifikovaný NBÚ SR, schválený do prevádzky MH SR aj pre prácu v režime „vyhradené“, ale nebol nikdy reálne využívaný.
- V rámci ISKRA 4 bol dodaný HW a príslušná dokumentácia, avšak inštalácia nebola vykonaná, nakoľko realizácia diela bola pozastavená.

MH SR predĺžilo na podnet dodávateľa termín dodania predmetu plnenia zmluvy o dielo č. 184/2019-2060-1020 (ISKRA 4) v cene plnenia 2 7000 000 EUR bez DPH, postupne z 31.12.2019 na 31.12.2020. MH SR podpísalo dodatočné posunutie termínu dodania predmetu zmluvy dodávateľom z pôvodného dátumu dodania 31.12.2019, dodatkom č.1 na 31.07.2020 a dodatkom č.2 na 31.12.2020. Dodatok č.1 bol podpísaný deň pred vypršaním termínu dodania t.j. 30.12.2019 vtedajším ministrom hospodárstva Ing. Petrom Žigom, PhD. Dodatkom č.2 bol predĺžený termín dodania dodávateľovi z 31.07.2020 na 31.12.2020. Dodatok bol podpísaný dňa 09.07.2020 aktuálnym ministrom hospodárstva Ing. Richardom Sulíkom. V prípade nedodržania termínu dodania diela bolo MH SR oprávnené uložiť dodávateľovi sankciu v sume 0,03 % z celkovej ceny diela za každý deň omeškania.

Počas výkonu kontroly bolo MH SR zo strany NKÚ SR odporučené zdržať sa akýchkoľvek finančných transakcií v súvislosti so systémom ISKRA.

Predĺžením termínu dodania MH SR umožnilo dodávateľovi naďalej plniť zmluvu a čerpať finančné prostriedky v čase po prvotne zazmluvnenom termíne realizácie, navyše v období, keď už bolo zrejmé jednoznačné nevyužívanie systému v žiadnej z realizačných fáz resp. verzií. **Predĺženie doby realizácie uvedenej zmluvy vykonalo MH SR aj napriek oboznámeniu sa so správou z kontroly na mieste vlastnej organizačnej jednotky Odboru kontroly a prevencie korupcie, ktorej závery sú totožné so závermi NKÚ SR.**

MH SR vznieslo námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti k dvom zisteniam NKÚ SR. Preverení námietok podľa §15 písm. f) zákona NR SR č. 39/1993 o NKÚ SR v znení neskorších predpisov obe námietky Úrad vyhodnotil za **neopodstatnené**.

V súčasnosti prebieha delimitácia systému ISKRA na Národný bezpečnostný úrad SR. Systém bol MH SR označený ako **prebytočný majetok štátu, ktorý neslúži, neslúžil a ani v budúcnosti nebude slúžiť** na plnenie úloh v rámci predmetu jeho činnosti alebo v súvislosti s ním.

Na systém ISKRA bolo vynaložených viac ako 8 mil. EUR s DPH, napriek tomu, že ani jedna z fáz nebola reálne používaná a niektoré neboli ani certifikované NBÚ SR alebo v prevádzke.

Súhrnom vyššie uvedených zistení NKÚ SR konštatuje, že došlo k nehospodárnemu, neefektívnemu a neúčinnému vynaloženiu finančných prostriedkov v hodnote obstarania systému ISKRA s presným vyčíslením do termínu ukončenia kontroly 8 593 911,82 EUR s DPH, avšak celková škoda by v prípade kompletného naplnenia rámcových dohôd mohla vzniknúť až vo výške 23 760 000 EUR s DPH.

NKÚ SR považuje za nevyhnutné prijatím adekvátnych opatrení zo strany MH SR zamedziť obdobnému plytvaniu verejných prostriedkov v budúcnosti.

Na základe vyššie uvedeného postúpi NKÚ SR zistenia identifikované počas kontroly Úradu vládneho auditu, orgánom činným v trestnom konaní a Národnému bezpečnostnému úradu.