



# Správa o výsledku kontroly 2023

## Využívanie Elektronického systému monitoringu obvinených a odsúdených osôb

Najvyšší kontrolný úrad SR  
Lubomír Andrassy, predseda

## Kontrolovali sme

### Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky

**MS SR** je ústredným orgánom štátnej správy pre súdy a väzenstvo. MS SR plní úlohy ustanovené v rozsahu podľa § 13 kompetenčného zákona a vykonáva štátnu správu okresných súdov, krajských súdov a Špecializovaného trestného súdu. V jeho pôsobnosti je tiež ZVJS, Inštitút vzdelávania MS SR, Justičná akadémia SR a Centrum právnej pomoci.

**MS SR** plní aj činnosti súvisiace s realizáciou národného projektu elektronického systému monitoringu obvinených a odsúdených osôb (ESMO), ktorého hlavným účelom bolo zavedenie služieb súvisiacich s elektronickým monitoringom osôb a vytvorenie podmienok pre flexibilnejšie udeľovanie alternatívnych trestov domáceho väzenia.

## Ako sme postupovali

Kontrola bola realizovaná v súlade so zákonom o NKÚ SR a štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). Kontrolu vykonal tím kontrolórov so skúsenosťami v oblasti IKT za asistencie analytickej podpory. Výber vzorky bol realizovaný na základe odborného úsudku kontrolóra. Kontrolovaným obdobím boli roky 2016 až 2021 a v prípade vecných súvislostí aj predchádzajúce a nasledujúce obdobia.

Kontrola bola ukončená protokolom o výsledku kontroly. MS SR nevznieslo námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení uvedených v protokole.

## Prečo sme kontrolovali

- Projekt ESMO integrujúci technológiu dôveryhodného a spoľahlivého monitoringu **mal priniesť rozsiahlejšie využívanie alternatívnych trestov domáceho väzenia**, čo malo byť zabezpečené plánovanou kapacitou projektu s možnosťou súbežne **monitorovať až 2 000 obvinených alebo odsúdených osôb ročne**, v dôsledku čoho malo dôjsť k dosiahnutiu úspory verejných financií.
- **Projekt ESMO bol spolufinancovaný z prostriedkov EÚ**, realizovaný na základe Zmluvy o poskytnutí NFP s celkovými oprávnenými výdavkami, vyčlenenými na realizáciu aktivít projektu, **v sume 26 945 900,00 eur s DPH**, a dohodnutým záväzkom prijímateľa, MS SR, že v období piatich rokov od riadneho finančného ukončenia projektu nedôjde k jeho podstatnej zmene.
- Ďalšími dôvodmi na kontrolu bola kontrola plnenia opatrení z kontroly NKÚ SR, vykonanej v roku 2017, a **anonymný podnet**, ktorý poukazoval na **neštandardné postupy a rozhodnutia** zamestnancov MS SR, zodpovedných za riadenie a prevádzku projektu ESMO.

## Čo sme zistili

**Nedostatky v projekte ESMO sa vyskytovali od nastavenia parametrov projektu až po fázu jeho realizácie a udržateľnosti. Boli identifikované nasledovné dôvody nedosiahnutia očakávaných cieľov zavedeného systému elektronického monitoringu osôb počas stanovenej 6-ročnej produkčnej fázy projektu ESMO.**

- **Zlé nastavenie už základných parametrov (východísk) projektu v rámci štúdie uskutočniteľnosti ESMO**, ktorá nezohľadnila všetky špecifiká danej oblasti a nevhodne nastavila rozsah celého projektu ESMO pre potreby SR. **Nebola dosiahnutá plánovaná kapacita projektu súbežne monitorovať 2 000 obvinených alebo odsúdených osôb ročne.**
- **Nedostatky v procese verejného obstarávania projektu ESMO (2013) a obnovy technických zariadení ESMO (2020). Porušenie pravidiel rozpočtového hospodárenia.**
- **Technické zariadenia určené na elektronický monitoring osôb neboli dostatočne a efektívne využívané.** Využitelnosť technických zariadení sa v rokoch 2016 až 2021 pohybovala od 0,71 % do 21,75 %.
- **Už v priebehu piatich rokov od riadneho finančného ukončenia projektu v roku 2016, boli zakúpené a uhradené zo štátneho rozpočtu ďalšie technické zariadenia na monitoring osôb vo výške cca 2 mil. eur s DPH, ktoré museli byť preinvestované nad rámec prostriedkov vyčlenených na realizáciu projektu ESMO v Zmluve o poskytnutí NFP, aby projekt ESMO neskolaboval a zachovala sa jeho funkčnosť.**

- **MS SR v roku 2015 uzatvorilo s dodávateľom Zmluvu SLA na dobu neurčitú.** Pôvodne dohodnutá maximálna ročná suma 3,8 mil. eur s DPH **bola síce dodatkom v roku 2016 znížená pre rok 2016 a v rokoch 2017 a 2018 cca o 1,7 mil. eur,** avšak ďalším dodatkom uzatvoreným v roku 2018 **sa opäť vrátila na pôvodnú úroveň.** Od roku 2015 do roku 2021 MS SR spolu na prevádzku systému ESMO vynaložilo **cca 23,3 mil. eur s DPH.**
- **MS SR do projektu ESMO investovalo** v roku 2014 na nákup elektronických monitorovacích zariadení osôb, zariadení na technickú obsluhu monitoringu vrátane licencií a ďalších potrebných komponentov cca 27,2 mil. eur a počas 6 rokov produkčnej fázy projektu ESMO vynaložilo na servisné služby a rozvoj systému ESMO ďalších 23,3 mil. eur, čo spolu predstavovalo **viac ako 50 mil. eur s DPH.**
- **Primárnym cieľom projektu ESMO podľa štúdie uskutočniteľnosti bolo dosiahnutie ekonomických úspor.** S návratnosťou vložených finančných prostriedkov do projektu sa rátalo v 6. roku jeho produkčnej fázy (2021). K 31.12.2021 boli výdavky na investície, prevádzku a riadenie elektronického monitoringu **o 35,6 mil. eur vyššie ako** výdavky na odsúdených, ak by elektronický monitoring nebol implementovaný. **Ekonomická návratnosť projektu nebola dosiahnutá.**
- **Pri zistenej 10-percentnej priemernej využiteľnosti monitorovacích zariadení z celkovej ich možnej kapacity osobodní, počas ktorých zariadenia v priebehu 6 rokov osoby skutočne monitorovali (328 298 osobodní),** potom prostredníctvom projektu ESMO s investíciami viac ako 50 mil. eur, **jeden deň monitorovania osoby SR stál celkom cca 152,30 eur.** Ak prostriedky vynaložené na jeden osobodeň monitorovania boli prerátané len cez **uhradené náklady na servisné služby a spotrebný materiál** počas 6 rokov prevádzky ESMO (bez vynaložených vstupných nákladov cca 27,2 mil. eur), potom **jeden deň monitorovania osoby stál SR i tak až 63,48 eur.**
- Ak by SR postupovala spôsobom ako napr. Belgicko, Španielsko, Rakúsko, Švédsko, kde je **monitoring nakupovaný ako služba na základe zmluvy o lízingu za fixný mesačný poplatok, čím zároveň vstupné náklady eliminovali de facto na nulu,** potom náklady na monitoring by aj v SR boli niekoľkonásobne nižšie. **Napr. v Belgicku,** kde sa vyhodnocovanie využiteľnosti monitorovania taktiež štandardne robí cez osobodni, počas ktorých boli osoby skutočne monitorované, potom podľa údajov poskytnutých belgickými justičnými orgánmi, **celkové náklady na servisné služby v roku 2022 v regióne Flámsko so 6 mil. obyvateľov boli v takej výške, že jeden deň monitorovania osoby stál Belgicko 4,92 eur.**

### Čo odporúčame

**NKÚ SR navrhuje Ústavnoprávnemu výboru Národnej rady Slovenskej republiky,** aby zaviazal MS SR vypracovaním stratégie efektívneho využívania technických prvkov určených na monitorovanie obvinených a odsúdených osôb.

**NKÚ SR odstupuje kontrolné zistenia** týkajúce sa porušenia finančnej disciplíny na konanie **Úradu vládneho auditu** a zistenia týkajúce sa podozrenia z porušovania povinností pri správe cudzieho majetku **orgánom činným v trestnom konaní.**

## VÝKON KONTROLNEJ AKCIE

### Účel kontrolnej akcie

Účelom kontroly bolo preveriť projekt ESMO po šiestich rokoch od jeho uvedenia do prevádzky a získať primerané uistenie o jeho aktuálnej funkčnosti a efektívnom využívaní zavedených služieb súvisiacich s elektronickým monitoringom osôb. Zároveň bolo potrebné posúdiť, či MS SR realizuje opatrenia z kontroly implementácie a využívania ESMO, vykonanej NKÚ SR v roku 2017, a vyhodnotiť, či ich prijíma v záujme vytvorenia podmienok pre flexibilnejšie udeľovanie alternatívnych trestov domáceho väzenia.

Kontrola bola vykonaná ako kontrola súladu so zameraním na preverenie postupov pri obstaraní, správe a prevádzke ESMO a na vyhodnotenie využívania a udržateľnosti projektu ESMO a dôvodov nedosahovania cieľov ESMO.

### Rámec kontrolnej akcie

Pri kontrole boli použité kontrolórske postupy a techniky so zameraním na preskúmanie dokladov a dokumentov, rozhovory so zamestnancami kontrolovaného subjektu, a najmä metódy porovnávacia a analytická. Pri kontrole bol použitý prístup detailného preverovania vecnej a obsahovej správnosti vybraných dokladov, resp. vybratej vzorky k preverovanému predmetu kontroly. Výber vzorky bol vykonaný neštatistickými metódami na základe odborného úsudku kontrolóra. V priebehu výkonu kontroly boli údaje, informácie a doklady ku kontrole vyžadované písomne, elektronicky, alebo ústne od zamestnancov, ktorí boli poverení za jednotlivé oblasti komunikovať s NKÚ SR.

### Výsledky kontrolnej akcie

#### Hlavný účel implementácie projektu ESMO

Dôvody realizácie projektu ESMO majú základ v Programovom vyhlásení vlády SR 2012 – 2016, podľa ktorého jednou z alternatív, ako zlepšiť situáciu v oblasti väznenstva, je tá, aby sa **rezort spravodlivosti osobitne zamerail na otázku možnosti ukladania alternatívnych trestov**. Už Trestný zákon, s účinnosťou od 1. 1. 2006, rozšíril rad alternatívnych trestov v rámci právneho poriadku SR o *trest domáceho väzenia* ako o samostatný druh trestu. Avšak legislatívne podmienky na reálne využívanie kontroly výkonu rozhodnutí ukladania alternatívnych trestov boli v SR upravené až od roku 2016 – zákonom o kontrole výkonu niektorých rozhodnutí technickými prostriedkami, ktorý vytvoril právny základ pre praktickú aplikáciu elektronického monitoringu obvinených a odsúdených osôb v rámci trestného a civilného práva.

Hlavným účelom implementácie projektu ESMO malo byť **zavedenie moderného, efektívneho a integrovaného informačného systému, poskytujúceho elektronické služby súvisiace s elektronickým monitoringom obvinených a odsúdených osôb**, slúžiaceho občanom, podnikateľom a samosprávam, a vytvorenie podmienok pre flexibilnejšie udeľovanie alternatívnych trestov (domáceho väzenia, povinnej práce, zákazu priblíženia sa k inej osobe a lokalite, dodržiavania určených hodín pobytu na pracovisku, zákazu konzumácie alkoholických nápojov a pod.), ktoré sa javili výrazne efektívnejšie v náprave odsúdených než ich umiestnenie v nápravnom zariadení.

**Národný projekt ESMO**, integrujúci technológiu dôveryhodného a spoľahlivého monitoringu, **mal teda priniesť nielen rozsiahlejšie využívanie alternatívnych trestov domáceho väzenia**, čo malo byť zabezpečené plánovanou kapacitou projektu s možnosťou súbežne monitorovať až 2 000 obvinených alebo odsúdených osôb ročne, ale v dôsledku toho **malo dôjsť aj k dosiahnutiu úspory verejných financií**.

#### Realizácia projektu ESMO

Nástrojom predbežného posúdenia realizovateľnosti projektu ESMO, s ohľadom na dosiahnutie merateľných cieľov a dopadov navrhovaným riešením a odhadu nákladov projektu, bola **štúdia uskutočniteľnosti ESMO**, ktorú spracoval odborný tím pracovníkov MS SR v spolupráci s externými konzultantmi.

Ako sa uvádzalo v štúdii uskutočniteľnosti, **„Primárnym cieľom projektu je prínos úspor (finančné úspory a operatívne prínosy). Tie sú dané najmä úsporami pri prepustení väznených osôb (či už obvinených alebo odsúdených) a prepočítané na ideálny stav plnej prevádzky systému v oblasti elektronického monitoringu (EM) domáceho väzenia“**. Kalkulácia nákladov a výnosov projektu ESMO bola v štúdii uskutočniteľnosti

spracovaná pre **1 000, 1 700 a 2 000 osôb súbežne v elektronickom monitoringu ročne**. V CBA analýze ako výsledný rok návratnosti investície bol stanovený **šiesty rok** produkčnej prevádzky projektu ESMO.

Zásadným problémom sa ukázalo zlé nastavenie už základných parametrov (východísk) projektu v rámci štúdie uskutočniteľnosti, ktorá nezohľadnila všetky špecifiká danej oblasti a **nehodne nastavila rozsah celého projektu ESMO pre potreby SR**, čo v stanovisku pre predsedu vlády SR v roku 2017 skonštatovala aj vtedy úradujúca ministerka spravodlivosti. **Štúdia uskutočniteľnosti ESMO v konečnom dôsledku v jednotlivých oblastiach obsahovala neúplné a nedostatočne zrozumiteľné informácie**, čo v protokole o výsledku kontroly uviedol NKÚ SR už v rámci kontroly systému ESMO v roku 2017.

### Projekt spolufinancovaný zo zdrojov EÚ

**Projekt ESMO bol spolufinancovaný z prostriedkov EÚ**, realizovaný na základe Zmluvy o poskytnutí NFP s celkovými oprávnenými výdavkami, vyčlenenými na realizáciu aktivít projektu, **v sume 26 945 900,00 eur s DPH**, čo zodpovedalo kalkulácii nákladov podľa štúdie uskutočniteľnosti ESMO pre **2 000 súbežne elektronicky monitorovaných osôb ročne** a dohodnutým záväzkom prijímateľa, MS SR, že v období piatich rokov od riadneho finančného ukončenia projektu nedôjde k jeho podstatnej zmene.

Prijímateľ sa zároveň zaviazal, že zavedenie elektronického monitoringu bude pre cieľovú hranicu **2 000 súbežne monitorovaných osôb ročne**. Na tento účel mal víťaz verejnej súťaže dodať **1 500 kusov náramkov RF** (OIZ – osobných identifikačných zariadení), **1 000 kusov monitorovacej stanice RF** (ZNKP – zariadenie na kontrolu prítomnosti), **500 kusov monitorovacích jednotiek** (ZKPA – zariadenie na kontrolu požitia alkoholu), **500 kusov GPS monitorovacích zariadení** (ZUPKO – zariadenie na určenie polohy) a **200 kusov mobilných zariadení pre chránenú osobu** (ZVB – zariadenie varovania blízkosti monitorovanej osoby – páchatela). Spolu malo byť dodaných **3 700 kusov zariadení**, ktoré v rôznych kombináciách ich použitia **mali zabezpečiť súbežné monitorovanie 2 000 osôb ročne**.

**Zmluva o poskytnutí NFP bola dodatkami štyrikrát menená**. Ku všetkým zmenám došlo až po ukončení verejného obstarávania projektu ESMO (2013) a uzatvorení zmluvy (28. 4. 2014) s víťazom verejnej súťaže, dodávateľom ESMO. V rámci dodatku k Zmluve o poskytnutí NFP z 22. 9. 2014, došlo k zmene počtu dodávaných monitorovacích jednotiek na alkohol z 500 kusov na 50 kusov. **Po schválení predmetného dodatku k Zmluve o poskytnutí NFP však výška celkových oprávnených výdavkov na projekt ESMO zostala nezmenená**.

### Verejné obstarávanie projektu ESMO (2013)

Komplexné posúdenie využiteľnosti a účelnosti zakúpených technických zariadení v rámci projektu ESMO a preskúmanie zamýšľaného počtu 2 000 súbežne monitorovaných osôb ročne, s ktorými sa rátalo vo verejnej súťaži, si vyžiadalo preveriť aj technické riešenie projektu ESMO a podmienky stanovené v Oznámení o vyhlásení verejného obstarávania a v Súťažných podkladoch k verejnej súťaži vyhlásenej MS SR na predmet zákazky „Elektronický systém monitoringu osôb“.

V Oznámení o vyhlásení verejného obstarávania MS SR, okrem iného, určilo, že splnenie podmienky účasti technickej alebo odbornej spôsobilosti **uchádzač dokladuje zoznamom poskytnutých služieb za predchádzajúce 3 roky, ktorým preukáže, že realizoval minimálne 5 zákaziek/projektov IS určených na monitoring osôb, a to na základe rozhodnutia orgánu štátnej moci (napr. rozhodnutie súdu, OČTK a pod.)**, pričom **implementácia všetkých predložených referenčných projektov mala byť realizovaná v členských krajinách EÚ a aspoň jeden referenčný projekt bol zmluvne dohodnutý na sumu minimálne 5 mil. eur**.

Súťažné podklady si vyžiadalo 40 záujemcov, no len dvaja predložili ponuku. Úspešným uchádzačom sa stala spoločnosť zo Slovenska, ktorá podľa komisie zriadenej na vyhodnotenie ponúk ako jediná splnila podmienky účasti súvisiace s technickou a odbornou spôsobilosťou, avšak ňou **predložené referencie nepotvrdovali, že by v predchádzajúcich 3 rokoch osobne realizovala zákazky/projekty** v subjektoch zo Španielska, Rakúska, Fínska, Belgicka, Nemecka, Švédska a Portugalska. Zo všetkých referencií vyplývalo, že zákazky/projekty elektronického monitoringu pre tieto krajiny realizovala firma z Izraela, ktorá sa verejnej súťaže nezúčastnila, ale len poskytla referencie o svojich aktivitách úspešnému uchádzačovi. Napriek tomu, komisia zriadená na vyhodnotenie ponúk vyhodnotila ponuku uchádzača spôsobom, že splnil zákonné podmienky ustanovené v § 28 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní v platnom znení a kritériá určené v Oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, resp. v Súťažných podkladoch.

## Využitelnosť projektu ESMO

Kontrolná skupina preskúmala využívanie technických zariadení elektronického monitoringu ESMO v ich vzájomnej novej kombinácii (použitelnosti) jednotlivo a komplexne.

Bolo zakúpených 1 000 ks technických zariadení na kontrolu prítomnosti (ZNKP) a k nim 1 000 ks osobných identifikačných zariadení (náramkov) OIZ 860, bez ktorých sú technické zariadenia na kontrolu prítomnosti nepoužiteľné, v celkovej sume 2,43 mil. eur s DPH. **Zariadenia sú neprenosné a umiestňujú sa v mieste, kde sa zdržiava monitorovaná osoba.** Počas prvých 3 rokov (2016 – 2018) sa nevyužívalo ani **50 ks z týchto zariadení**. Najviac ich bolo nasadených v roku 2020 (164 ks), pričom i tak ich na sklade stále zostávalo nevyužitých 836 ks. Počas rokov 2016 až 2021 boli ZNKP/OIZ 860 **skutočne využívané 75 516 osobodni** (z celkového možného počtu 2 192 000 osobodni), **čo znamená, že tieto zariadenia boli nasadené počas 3,44 % osobodni z ich celkovej novej kapacity.** Z 2 000 ks zariadení ZNKP/OIZ 860 zakúpených v roku 2014 **nebolo doteraz, za 7 rokov, použitých spolu 1 672 kusov v hodnote viac ako 2 mil. eur s DPH.**

V roku 2020 došlo k nákupu nových monitorovacích zariadení z dôvodu novej obnovy systému ESMO. **Dňa 14. 1. 2021 bolo MS SR dodaných 100 ks jednorukových monitorovacích zariadení na určenie polohy (ZUPKOJ)** v sume 194,4 tis. eur a k nim 110 ks akumulátorov v sume 29,7 tis. eur, spolu **za 224,1 tis. eur s DPH.** Zariadenie pracuje ako samostatný modul bez potreby kombinácie s náramkom (obsahuje aj jeho funkcionality). **Podľa údajov doložených MS SR,** zariadenie ZUPKOJ bolo prvýkrát nasadené v rámci trestného konania až **26. 1. 2022,** čo znamená, že ZUPKOJ neboli použité na monitorovanie obvinených alebo odsúdených osôb viac ako jeden rok napriek tomu, že boli plne funkčné a k dispozícii. V roku 2022 boli nasadené ešte 2 kusy, zostávajúcich **97 kusov monitorovacích zariadení ZUPKOJ nebolo použitých.**

Subjekt novej správy je podľa § 19 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách novej správy, okrem iného, povinný pri používaní novej prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia. **Neefektívne využívanie zakúpených monitorovacích zariadení NKÚ SR kvalifikoval ako porušenie finančnej disciplíny podľa § 31 ods. 1 písm. j) uvedeného zákona.**

**Kontrola potvrdila, že využívanie technických zariadení v rámci projektu ESMO je vo všeobecnosti nízke.** Pri skutočnej kapacite projektu ESMO v rozsahu (1 500, 1 510, 1 610 podľa jednotlivých rokov) súbežne monitorovaných osôb za rok, a teda o celkovom počte možných osobodni 3 335 460 využitia všetkých technických zariadení (v ich možných kombináciách) v rokoch 2016 až 2021, vzhľadom na skutočný počet osobodni 328 298, počas ktorých boli osoby technickými zariadeniami reálne monitorované, boli všetky technické zariadenia zakúpené na monitoring osôb **využívané v priemere len necelých 10 percent osobodni z celkovej ich novej kapacity.**

Tabuľka č. 1: Využitelnosť všetkých technických zariadení (TZ) v jednotlivých rokoch 2016 – 2021

	Všetky TZ – probácia	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1.	Počet dní v roku	366	365	365	365	366	365
2.	Max. skutočná kapacita všetkých TZ podľa počtu osôb	1 500	1 500	1 500	1 510	1 510	1 610
3.	Skutočná max. kapacita všetkých TZ v osobodňoch	549 000	547 500	547 500	551 150	552 660	587 650
	<b>Spolu</b>	<b>3 335 460</b>					
4.	Počet skutočných osobodni nasadenia – všetky TZ	3 896	13 031	18 684	57 389	107 504	127 794
	<b>Spolu</b>	<b>328 298</b>					
5.	Využitie skutočnej kapacity, všetky TZ osobodni v %	0,71	2,38	3,41	10,41	19,45	21,75
6.	Počet monitorovaných osôb – celkovo všetkými TZ	38	61	110	302	323	351

Zdroj: Spracované na základe odpovede MS SR na vyžiadanie NKÚ SR z 03.08.2021, dáta z roku 2021 z materiálu stav ESMO 08/2022.

**Vzhľadom na prognózy, keď sa,** či už v rámci štúdie uskutočniteľnosti alebo neskôr (v Žiadosti NFP, Zmluve o poskytnutí NFP, v súťažných podkladoch k novej obstarávaniu ESMO, ako aj v Zmluve o poskytovaní komplexných služieb k ESMO) **očakávalo, že kapacita projektu ESMO bude v rozsahu 2 000 súbežne monitorovaných osôb za rok, potom pri takomto nízkom využívaní technických zariadení, a z toho vyplývajúceho nízkeho počtu monitorovaní (osobodni), možno hovoriť o neefektívnom projekte, ktorého predpokladané zámery a ciele doteraz neboli naplnené a ich budúce dosiahnutie je výrazne ohrozené.**

## Udržateľnosť projektu ESMO

Na základe Zmluvy o poskytnutí NFP plynulo **5-ročné obdobie udržateľnosti projektu ESMO** od jeho riadneho finančného ukončenia dňa 23. 9. 2016, ktorým bol stanovený **termín udržateľnosti projektu do 23. 9. 2021**.

Dodávateľ listom z **26. 9. 2018, informoval MS SR o ukončení životného cyklu** a technologickej podpory monitorovacích zariadení nakúpených v roku 2014 vo verzii V4. Od 01/2019 výrobca pre tieto zariadenia ukončil podporu vývoja nových funkcionalít a od 10/2020 ukončil podporu GPS. MS SR vypracovalo Plán obnovy technických zariadení ESMO, pretože bolo nevyhnutné zrealizovať technologickú obmenu monitorovacích zariadení verzie V4 a nasadiť novú verziu V6.

Už v októbri 2019, počas plynutia doby udržateľnosti projektu, MS SR zakúpilo na základe objednávky 160 ks nových osobných identifikačných zariadení (náramkov) OIZ 700 a v apríli 2021, MS SR zakúpilo ďalších 100 ks OIZ 700.

## Verejné obstarávanie na obnovu technických zariadení ESMO (2020)

V súvislosti s ukončením životného cyklu monitorovacích zariadení verzie V4 a zabezpečením **nových zariadení verzie V6**, MS SR v októbri 2020 vyhlásilo verejné obstarávanie, predmetom ktorého bola **obnova technických zariadení** na zabezpečenie pokračovania projektu ESMO. Predpokladaná hodnota zákazky (PHZ) bola určená v objeme **1,7 mil. eur bez DPH**. Výšku PHZ určilo MS SR na **základe oslovenia iba jednej spoločnosti**, súčasného a zároveň pôvodného dodávateľa technických zariadení, ktorý zároveň poskytuje služby údržby systému, na základe Zmluvy SLA. Predmetom zákazky bolo dodanie nasledovného tovaru:

Tabuľka č. 2: Špecifikácia predmetu kúpy

Predmet kúpy – špecifikácia	j.m.	Počet
Zariadenie na určenie polohy monitorovanej osoby (ZUPKO) verzia – V6	ks	610
Zariadenie varovania blízkosti (ZVB) verzia – V6	ks	110
Dokovacia stanica pre (ZUPKO)	ks	100
Jednoprvkové zariadenie na určenie polohy monitorovanej osoby (ZUPKOJ)	ks	100
Nabíjací akumulátor – plug in power banka pre jednoprvkové (ZUPKOJ)	ks	110
Príslúchajúci spotrebný materiál	ks	1 180

Zdroj: Podklady od subjektu, verejný portál ÚVO.

Rozhodujúcim kritériom pre vyhodnotenie súťaže bola najnižšia cena v eurách s DPH. Pre splnenie podmienok účasti verejný obstarávateľ požadoval predloženie prehľadu o celkovom obrate, dosiahnutom za posledné tri hospodárske roky **v minimálnej kumulatívnej výške 5 mil. eur bez DPH**. Uchádzač mal zároveň preukázať, že za posledné tri roky dodal tovary **rovnakého alebo obdobného charakteru ako je predmet zákazky**. Obdobným predmetom zákazky sa rozumela dodávka komponentov kompatibilných s riešením od spoločnosti Attenti. Uvedené mal uchádzač preukázať **aspoň jednou referenciou s minimálnou hodnotou 60 tis. eur bez DPH**.

**Z hľadiska technickej špecifikácie verejný obstarávateľ upresnil, že všetky dodávané technické zariadenia musia byť kompatibilné s centrálnym monitorovacím systémom od výrobcu Attenti**, pričom dodávateľ musí byť oprávnený využívať API centrálného monitorovacieho systému od tohto výrobcu. Verejný obstarávateľ v technickej špecifikácii zároveň podrobne popísal požadované vlastnosti technických zariadení a príslušenstva s doložením fotografií konkrétnych zariadení vo verzii V6.

MS SR zvoleným postupom v rámci verejného obstarávania ESMO nekonalo v súlade s ustanovením § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní v platnom znení, podľa ktorého verejný obstarávateľ musí dodržať **princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti**.

MS SR stanovilo PHZ na základe vyjadrenia súčasného a zároveň pôvodného dodávateľa. MS SR súčasne obmedzilo účasť tým, že požadovalo predložiť od uchádzačov zoznam dodávok tovaru kompatibilných **s riešením Attenti, referenciou s minimálnou hodnotou 60 tis. eur bez DPH**. Špecifikácia predmetu zákazky **neumožňovala dodať iný výrobok**, ktorý by bol alternatívou produktu, **a to ani v prípade, ak by príslušný softvér k produktu**

**bol bezplatne dodaný s daným produktom.** Jediná možnosť bola dodať produkty od spoločnosti Attenti, ktoré boli zároveň presne špecifikované.

**MS SR potvrdilo, že sa nezaoberalo možnosťou využívania alternatívnych produktov s príslušným softvérom, ktorý by bol, aj keby bezplatne, dodaný s daným produktom.** Podľa MS SR by to predstavovalo proces premostenia aktuálneho riešenia na nové riešenie, čo je predpokladom zamietnutia takehoto nákupu.

Napriek tomu, že ponuku predložil iba jediný uchádzač, verejný obstarávateľ súťaž nezrušil, čo zdôvodnil nevyhnutnosťou zabezpečenia kontinuity a plynulosti prevádzky kľúčového IS.

Výsledkom bola kúpna zmluva uzatvorená 21. 12. 2020, na základe ktorej MS SR zariadenia prevzalo 14. 1. 2021 a zaradilo ich do majetku. MS SR na základe predmetnej zmluvy **zakúpilo 720 ks nových monitorovacích zariadení verzie V6, 100 ks jednoprvkových zariadení ZUPKOJ** a spotrebný materiál. **MS SR následne vyradilo 700 ks monitorovacích zariadení verzie V4, ktoré tvorili infraštruktúru projektu pred skončením termínu udržateľnosti projektu,** čo malo za následok, že časť pôvodnej infraštruktúry (30 % monitorovacích zariadení) bola vyradená z produktívnej činnosti.

**MS SR, ako prijímateľ, v následnej monitorovacej správe za obdobie 09/2020 – 08/2021, potvrdilo, že došlo k obmene monitorovacích zariadení, ktoré tvorili infraštruktúru projektu, pred uplynutím termínu udržateľnosti projektu.** MS SR nepresne informoval RO. Sumu za nákup nových monitorovacích zariadení v objeme viac ako 2 mil. eur s DPH zaradil do výdavkov na prevádzku projektu, pričom išlo o technické zariadenia určené na monitorovanie, ktoré boli základnou infraštruktúrou projektu, a nebol to len spotrebný materiál. Nové monitorovacie zariadenia boli zakúpené na základe zvýšenia limitu kapitálových výdavkov z pridelených prostriedkov kapitoly VPS.

**MS SR zakúpilo a uhradilo zo štátneho rozpočtu ďalšie technické zariadenia na monitoring osôb vo výške cca 2 mil. eur s DPH, ktoré museli byť preinvestované nad rámec prostriedkov vyčlenených na realizáciu projektu ESMO v Zmluve o poskytnutí NFP, aby projekt ESMO neskolaboval a zachovala sa jeho funkčnosť.**

Projekty OPIS predpokladajú 5-ročné obdobie udržateľnosti, pričom patria do kategórie "iné služby", pre ktoré je určené referenčné obdobie (životnosť projektu) 15 rokov. Vzhľadom na to, že základná infraštruktúra projektu nevydržala v plnej funkcionalite ani 5 rokov, je tento projekt alarmujúcim príkladom zle nastavených východiskových podmienok projektu.

Na základe postupov, ktoré uplatnilo MS SR vo verejnom obstarávaní bude dodávateľ doživotným partnerom MS SR a bude mať monopol na dodávku technických zariadení a komponentov pre ESMO.

## Celkový prehľad výdavkov na obnovu a investičný rozvoj projektu ESMO

**Celkové skutočné investičné výdavky na zakúpenie a neskorší investičný rozvoj ESMO,** vynaložené od roku 2015 do roku 2021, teda predstavovali spolu objem **29,5 mil. eur s DPH.** Počiatočná vstupná investícia na zakúpenie IS ESMO bola vo výške 27,2 mil. eur s DPH. V roku 2019 bolo zakúpených 160 ks nových osobných identifikačných zariadení, náramkov (79 488,00 eur s DPH), v roku 2020 softvér – modul manažérskeho riadenia (297 664,80 eur s DPH) a v roku 2021 bolo dokúpených ďalších 100 ks náramkov (49 680,00 eur s DPH). V roku 2020 MS SR pristúpilo k verejnému obstarávaniu, k obnove technických zariadení, čo si vyžiadalo investíciu v objeme ďalších vyše 1 915 620,00 eur s DPH. **V rokoch 2019 až 2021 si udržanie prevádzky IS ESMO vyžiadalo dodatočné investície v objeme cca 2,3 mil. eur s DPH.**

Tabuľka č. 3: Prehľad investičných a marketingových výdavkov na ESMO za roky 2015 až 2021 v eurách

Ukazovateľ	Do 2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vstupná investícia ESMO	26 739 621,74	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Obnova a rozvoj ESMO	0,00	0,00	0,00	0,00	79 488,00	297 664,80	1 965 300,00
Marketingové výdavky	515 435,73	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Spolu</b>	<b>27 255 057,47</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>79 488,00</b>	<b>297 664,80</b>	<b>1 965 300,00</b>

Zdroj: Podklady od subjektu, kniha došlých faktúr, ku dňu vystavenia faktúry a príslušnosti k danému roku.



## Porušenie pravidiel rozpočtového hospodárenia

**MS SR, ako subjekt verejnej správy, je povinný pri plnení svojich povinností postupovať aj podľa pravidiel rozpočtového hospodárenia verejnej správy v priebehu rozpočtového obdobia.**

MS SR, ako správca kapitoly štátneho rozpočtu, mal v štátnom rozpočte na rok 2020 schválené celkové výdavky NR SR v sume 456,8 mil. eur. Tento objem verejných prostriedkov mal správca použiť okrem bežných výdavkov na platy v sume 257,6 mil. eur, aj na kapitálové výdavky v sume 7,8 mil. eur počas príslušného rozpočtového obdobia. Mimo to, tieto verejné prostriedky boli prerozdelené do niekoľkých programov, ktoré v sebe odzrkadľovali zámery a ciele MS SR na príslušné rozpočtové obdobie.

Pri kontrole sa pozornosť NKÚ SR sústredila na verejné prostriedky rozpočtované **v programe O8R Tvorba a implementácia politik.** Uvedený program MS SR mal v štátnom rozpočte na rok 2020 schválený objem verejných prostriedkov v sume 19 196 mil. eur. K predmetnému programu boli schválené **kapitálové výdavky v sume 120 tis. eur.** Táto alokácia verejných prostriedkov mala správcovi poskytovať finančné krytie pre plnenie cieľov vyššie uvedeného programu v príslušnom rozpočtovom období. Skutočné čerpanie verejných prostriedkov na vyššie uvedený program bolo v sume 22,2 mil. eur, a z toho MS SR čerpalo kapitálové výdavky v sume 119 tis. eur podľa návrhu záverečného účtu štátneho rozpočtu na rok 2020.

**MS SR v decembri 2020 uzatvorilo kúpnu zmluvu na účel obnovy zariadení TZ ESMO pre zabezpečovanie výkonu niektorých rozhodnutí technickými prostriedkami v hodnote 2 mil. eur s DPH.** Uvedené obstaranie technických zariadení bolo súčasťou zámerov a cieľov programu Tvorba a implementácia politik.

Dokumentácia predložená ku kontrole z procesu uzatvorenia kúpnej zmluvy obsahovala informáciu, že **MS SR nemalo zabezpečené krytie kapitálového výdavku v hodnote 2 mil. eur na rok 2020 v štátnom rozpočte,** a že sa táto situácia bude riešiť v nasledujúcom rozpočte na rok 2021. V dokumentácii MS SR ako krytie tohto výdavku uviedlo **bežné výdavky,** ktoré sa používajú pre obstaranie špeciálnych strojov, prístrojov, zariadení a náradia.

Treba uviesť, že kontrolou finančných výkazov k 31. 12. 2020 bolo zistené, že **ani v tomto prípade nemalo MS SR finančné krytie pre bežné výdavky** vyššie uvedenou ekonomickou klasifikáciou v programe Tvorba a implementácia politik. Správca kapitoly štátneho rozpočtu nezrealizoval rozpočtové opatrenie – presuny medzi bežnými výdavkami k predmetnému záväzku v sume 2 mil. eur v decembri 2020.

**MS SR nekonalo v súlade s pravidlami rozpočtového hospodárenia podľa § 19 ods. 5 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, pretože v danom čase malo vedomosť, že nemá zabezpečené verejné prostriedky na finančné krytie vzniknutého záväzku v hodnote 2 mil. eur v príslušnom rozpočtovom období v rozpočte na rok 2020 + 2 roky.**

Na doplnenie treba uviesť, že **v procese uzatvorenia tohto záväzku malo MS SR vedomosť,** že schválený štátny rozpočet na rok 2021 NR SR **neschválil kapitálové výdavky v rozsahu ceny kúpnej zmluvy** za technické zariadenia ESMO v príslušnom programe, keďže tento program mal schválené kapitálové výdavky v sume 0,6 mil. eur a celkové výdavky na predmetný program boli schválené v sume 25 mil. eur.

V štátnom rozpočte na rok 2021 malo MS SR schválené celkové kapitálové výdavky v sume 2,79 mil. eur na všetky programy, a bežné výdavky na platy boli schválené v sume 262 mil. eur. Počas roka sa vykonávali rozpočtové opatrenia, ktorými sa kapitálové výdavky navýšili na sumu 6 mil. eur.

**V januári 2021 dodávateľ dodal MS SR zariadenia v hodnote 2 mil. eur,** ktoré ich prevzalo do vlastníctva. **MS SR uhradilo svoj záväzok dodávateľovi v apríli 2021, a ako krytie kapitálového výdavku použilo verejné prostriedky,** ktoré malo alokované v bežnom rozpočte v danom čase vo svojom celkovom rozpočte na rok 2021.

**MS SR vykonávalo presuny medzi položkami bežného rozpočtu programov z dôvodu riešenia vzniknutej situácie do času, kedy MF SR odsúhlasilo rozpočtové opatrenie v sume 2 mil. eur,** čo bolo v novembri 2021 pre program Tvorba a implementácia politik.

Táto situácia spôsobila, že MS SR vo svojom účtovníctve vykazovalo tento záväzok ako obstaranie majetku v sume 2 mil. eur, ktorý následne stornovalo z evidencie účtovníctva v januári 2021. Zariadenia mali hodnotu vyššiu ako 1 700 eur a životnosť dlhšiu ako jeden rok. V tom istom mesiaci tento záväzok MS SR opätovne zaúčtovalo ako náklad, než MF SR v novembri 2021 odsúhlasilo rozpočtové opatrenie MS SR na kapitálové výdavky v sume 2 mil. eur. V tomto momente správca vykonal opravu účtovania nákladov a opätovne účtoval o dodávateľskej faktúre ako

obstaranie majetku a zaradil tento majetok do užívania. Pričom úhrada záväzku bola MS SR realizovaná už v apríli 2021, ktorú krylo bežnými a nie kapitálovými výdavkami.

**Účtovanie obstarania TZ v sume 2 mil. eur do nákladov od januára do novembra 2021 malo vplyv na hodnotu majetku na strane aktív MS SR, ktorý bol v danom čase podhodnotený.**

## Prevádzkové výdavky projektu ESMO

**MS SR v júni 2015 uzatvorilo** s dodávateľom projektu ESMO ICZ Slovakia, a.s. **aj Zmluvu SLA na dobu neurčitú** na základe priameho rokovacieho konania podľa zákona o verejnom obstarávaní, ktorá bola vo verejne prístupnom Centrálnom registri zmlúv zverejnená 17. 6. 2015.

Zmluvné strany sa dohodli, že po celú dobu trvania Zmluvy SLA, **maximálna ročná cena, ktorú možno fakturovať za servisné služby, bude 3,8 mil. eur s DPH.** Absencia konkurenčného návrhu sa prejavila v **nesprávnom stanovení ceny v Zmluve SLA** (pozostávajúcej z vysokej ceny služieb za človekodenň a vysokého počtu, až 300 servisných výjazdov za rok), nezodpovedajúcej realite. **Uvedené predraženie skonštatoval aj neplánovaný vnútorný audit MS SR,** realizovaný v máji 2016, v dôsledku ktorého sa dodatkom k Zmluve SLA cena SLA znížila pre rok 2016 a v rokoch 2017 a 2018 cca o 1,7 mil. eur s DPH, avšak ďalším dodatkom uzatvoreným v roku 2018 sa cena opäť vrátila na pôvodnú úroveň.

Výdavky na prevádzku ESMO, čerpané na základe Zmluvy SLA, pozostávajú z výdavkov na údržbu a prevádzku systému, spotrebný materiál a z výdavkov na rozvoj IS ESMO, ktoré vyplynuli z legislatívnych a prevádzkových potrieb. **Od roku 2015 MS SR spolu na prevádzku systému ESMO vynaložilo cca 23,3 mil. eur s DPH.**

Tabuľka č. 4: Prehľad výdavkov na servisné služby a rozvoj IS ESMO za roky 2015 až 2021, v eurách s DPH

Ukazovateľ	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
SLA – údržba a prevádzka	876 439,20	3 656 534,40	3 110 149,20	3 120 967,20	3 586 675,20	3 591 572,40	3 611 834,40
SLA – rozvoj	0,00	60 042,00	0,00	398 985,60	921 026,40	269 983,20	0,00
Spotrebný materiál	0,00	0,00	0,00	0,00	18 239,00	999,00	143 280,00
<b>Spolu</b>	<b>876 439,20</b>	<b>3 716 576,40</b>	<b>3 110 149,20</b>	<b>3 519 952,80</b>	<b>4 525 940,60</b>	<b>3 862 554,60</b>	<b>3 755 114,40</b>

Zdroj: Spracované NKÚ SR na základe podkladov od subjektu, kniha došlých faktúr, ku dňu vystavenia faktúry a príslušnosti k danému roku.

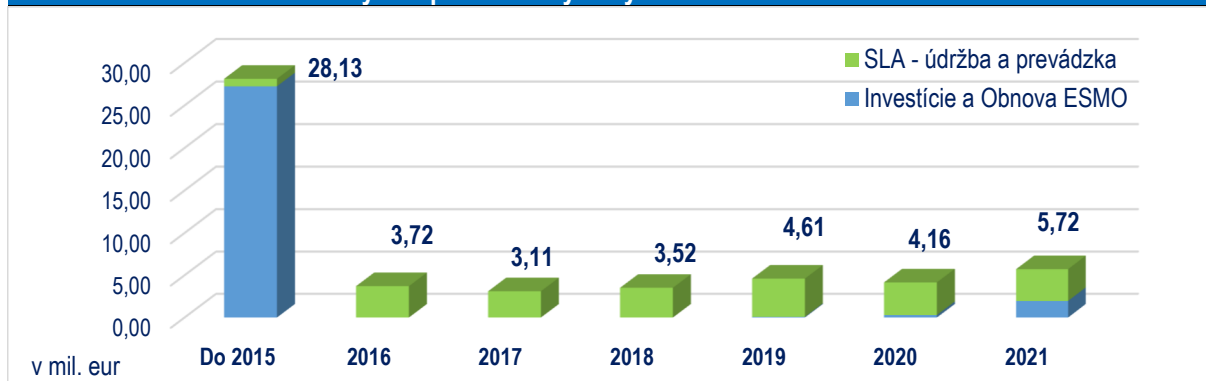
Dodatky k Zmluve SLA boli uzatvorené s cieľom optimalizovať výdavky na zabezpečenie prevádzky systému ESMO. **Avšak prevádzkové výdavky stúpili najmä v rokoch 2019 a 2020 a to napriek tomu, že elektronicky monitorovaných osôb bolo v tom čase len 323.**

IS ESMO si počas svojej prevádzky vyžiadala aj dodatočné investičné zdroje na svoj SLA rozvoj v celkovom objeme 1,6 mil. eur s DPH, ktorého súčasťou boli napríklad aj štatistické moduly objednané v roku 2019 za 323 tis. eur. **Napriek tomu nie je možné zo systému generovať jednoduché databázové prehľady o využití monitorovacích zariadení a dodávateľ softvéru si za ich vytvorenie žiadala dodatočných 30 tis. eur s DPH.** Pritom podľa základných a zmluvných parametrov projektu by mal systém IS ESMO vytvárať rozsiahle zostavy, ktoré sa mali vytvárať na požiadanie i automaticky a mali mať rôzne formáty.

Od uzatvorenia Zmluvy SLA ubehlo 6 rokov. **V decembri 2021 MS SR s dodávateľom uzatvorilo ďalší dodatok k pôvodnej Zmluve SLA z roku 2015 uzatvorenej na dobu neurčitú,** ktorý špecifikuje cenové podmienky za služby údržby systému ESMO na roky 2022 až 2024 **v celkovej sume viac ako 11,1 mil. eur s DPH.**

**MS SR teda ani po uplynutí 5 rokov od riadneho finančného ukončenia projektu ESMO nehľadalo možnosti (napr. prostredníctvom výberu nového dodávateľa servisných služieb), ako znížiť výdavky na prevádzku IS ESMO.**

**Graf č. 1: Prehľad investičných a prevádzkových výdavkov na ESMO 2015 – 2021 v mil. eur s DPH**



Zdroj: Spracované NKÚ SR na základe podkladov od subjektu, kniha došlých faktúr, ku dňu vystavenia faktúry a príslušnosti k danému roku

### Predpokladané úspory a návratnosť projektu ESMO

Primárnym cieľom projektu ESMO podľa štúdie uskutočniteľnosti bolo dosiahnutie ekonomických úspor. S návratnosťou vložených finančných prostriedkov do projektu sa rátalo v 6. roku jeho produkčnej fázy t. j. v roku 2021.

#### Vyhodnotenie dosiahnutia prevádzkových úspor

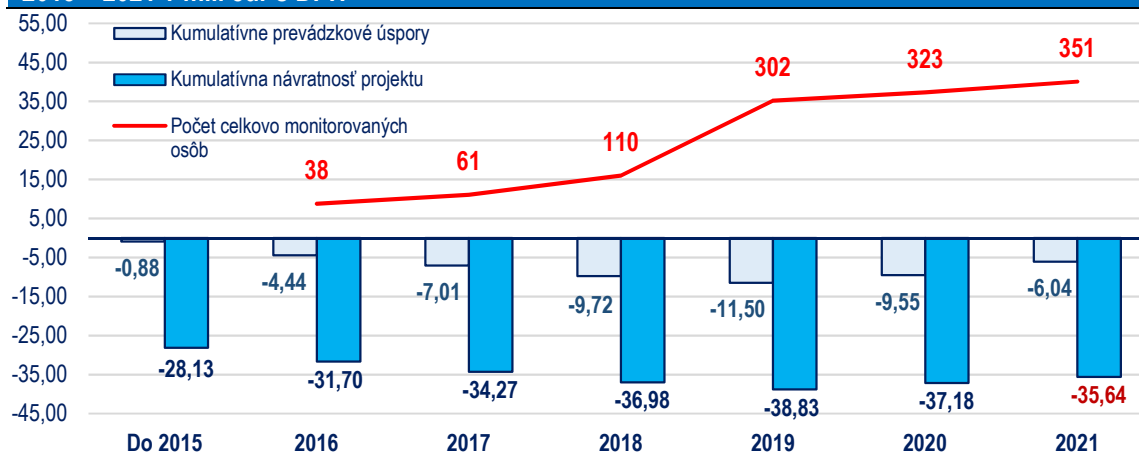
Rozhodujúcou položkou prevádzkových úspor je suma nevynaložených výdavkov na odsúdených, ak by nebol elektronický monitoring implementovaný. Súčet nevynaložených výdavkov a príjmov od monitorovaných osôb za vstup do elektronického monitoringu v období rokov 2015 - 2021 predstavoval sumu 17,3 mil. eur.

Prevádzkové úspory predstavujú kladný rozdiel medzi kumulatívnym súčtom nevynaložených výdavkov na odsúdených vrátane príjmov od monitorovaných osôb a kumulatívnym súčtom prevádzkových výdavkov elektronického monitoringu. K 31. 12. 2021 dosiahli prevádzkové úspory zápornú hodnotu v objeme 6,04 mil. eur t. z., že výdavky na prevádzku a riadenie elektronického monitoringu boli vyššie ako výdavky na odsúdených, ak by elektronický monitoring nebol implementovaný.

#### Vyhodnotenie návratnosti projektu

Na projekt ESMO bolo do roku 2015 preinvestovaných 27,2 mil. eur. Počas prevádzky ESMO došlo v rokoch 2019 - 2021 k dodatočným investíciám, ktoré dosiahli objem cca 2,3 mil. eur. K 31. 12. 2021 boli výdavky na investície, prevádzku a riadenie elektronického monitoringu o 35,64 mil. eur vyššie ako výdavky na odsúdených, ak by elektronický monitoring nebol implementovaný (v prípade uplatnenia metodiky zo štúdie uskutočniteľnosti a zohľadnení aj mzdových výdavkov na probačných úradníkov a operačné stredisko ESMO by rozdiel dosiahol úroveň 40,9 mil. eur). Ekonomická návratnosť projektu nebola dosiahnutá.

**Graf č. 2: Kumulatívne prevádzkové úspory a skutočná kumulatívna návratnosť projektu ESMO 2015 – 2021 v mil. eur s DPH**



Zdroj: Podklady od subjektu, Vysvetlenie: Predpokladaný rast priemerných výdavkov na 1 väznenú osobu / 1 deň, 4,8 % od roku 2021.

**MS SR nepreukázalo dosiahnutie ekonomických úspor**, ktoré boli podľa štúdie uskutočniteľnosti primárnym cieľom projektu ESMO, čím nepostupovalo v súlade s § 19 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, podľa ktorého je subjekt verejnej správy povinný pri používaní verejných prostriedkov **zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia**.

### Kontrola NKÚ SR realizácie projektu ESMO v rokoch 2016 – 2017

NKÚ SR koncom roka 2016 vykonal na MS SR mimoriadnu kontrolu implementácie a využívania ESMO, ktorej účelom bolo preveriť zavedenie a využívanie elektronického monitoringu odsúdených a obvinených osôb na vybrané zákonné účely pri ukladaní alternatívnych trestov. Kontrolu NKÚ SR ukončil protokolom o výsledku kontroly, v ktorom MS SR odporučil prijať účinné opatrenia zamerané na **zvýšenie intenzity využívania systému ESMO**, ako aj opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov, najmä v oblasti správy a ochrany majetku ESMO (inventarizácia, právny presun majetku na iné subjekty a pod.).

Na základe výsledkov kontroly MS SR spracovalo návrh opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov, následne bolo povinné nedostatky odstrániť a zaslať o tom NKÚ SR správu o plnení, resp. splnení opatrení.

### Kontrola plnenia opatrení

Kontrolou plnenia opatrení prijatých na odstránenie zistených nedostatkov bolo zistené, že aj napriek tomu, že MS SR vykazovalo všetky opatrenia ako plnené, resp. splnené, z celkového počtu **22 opatrení bolo splnených**, resp. **plnených 17 opatrení, 2 opatrenia boli čiastočne plnené a 3 opatrenia splnené neboli**.

Ako čiastočne plnené bolo vyhodnotené opatrenie týkajúce sa školiacich a informačných aktivít pre sudcov okresných súdov s cieľom priblížiť im technické a právne možnosti nasadzovania monitorovacích zariadení ESMO. Školenia sudcov sa uskutočnili len v roku 2016. V rokoch 2017 až 2019 MS SR neuskutočnilo žiadne školenia a informačné aktivity realizovalo len v rokoch 2018 a 2019. Uvedené aktivity sa javili ako **nedostatočné pre zvýšenie intenzity využívania ESMO**.

**Z opatrení, ktoré boli vyhodnotené ako nesplnené**, možno spomenúť opatrenia, ktoré mali vyriešiť:

- právne otázky v súvislosti s využívaním technických zariadení MS SR v rámci ZVJS,
- kontrolu stavu majetku a skladových zásob projektu ESMO,
- absenciu interného riadiaceho aktu „Služobného poriadku pre činnosť Operačného strediska ESMO“, ktorého činnosť bola vo všeobecnosti regulovaná len Organizačným poriadkom MS SR.

### System elektronického monitoringu osôb v niektorých krajinách EÚ

V súvislosti s kontrolou ESMO NKÚ SR súbežne zisťoval, ako funguje systém elektronického monitoringu obvinených a odsúdených osôb v niektorých porovnateľných krajinách EÚ, napr. v Belgicku, Rakúsku, Švédsku, Fínsku, Portugalsku. O cenné informácie o spôsobe monitoringu sa s NKÚ SR podelili Švédsko, Belgicko, Rakúsko a informácie poskytlo aj Španielsko. Tieto krajiny EÚ **nakupujú monitoring obvinených a odsúdených osôb ako službu**, pričom monitorovacie zariadenia osôb – vrátane softvéru, údržby a prevádzky monitorovacieho programu, si viacerí **prenajímajú od externej spoločnosti na základe zmluvy o lízingu za fixný mesačný poplatok**.

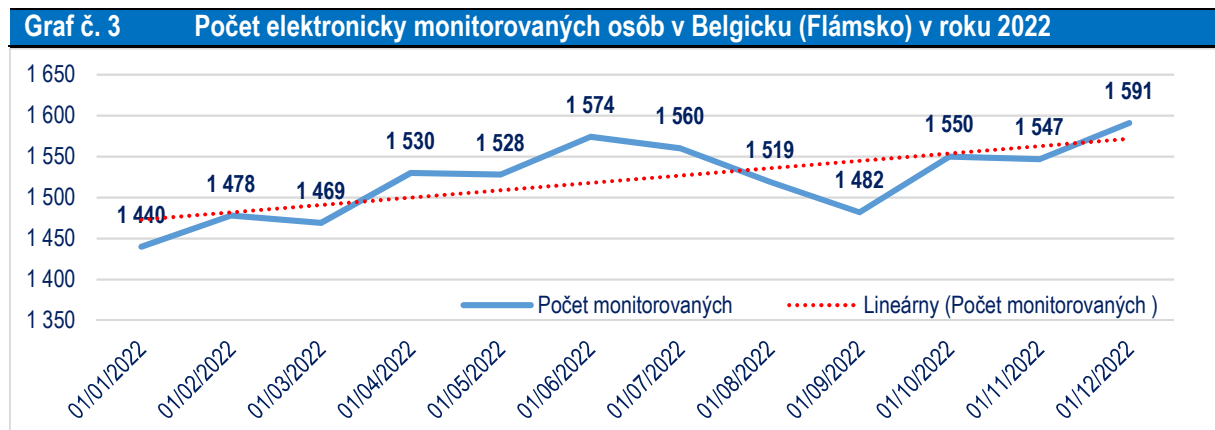
**Belgické justičné orgány poskytli NKÚ SR podrobnejšie informácie za flámsky región** so 6 mil. obyvateľov, kde sa monitorovanie uskutočňuje od roku 2009. Belgicko si v tejto oblasti prenajíma služby elektronického monitoringu od externej spoločnosti Attenti z Izraela. **V súčasnej zmluve sú celkové mesačné náklady približne 225 tis. eur** (nerátajúc prácu probačného personálu). Táto suma zahŕňa:

- **prenájom zariadenia** – cena za technické zariadenie určené na monitoring na deň, a to na základe počtu klientov a veku zariadenia používaného na elektronický monitoring. Čím je zariadenie staršie, tým je cena za deň jeho použitia nižšia. Čím viac klientov sa umiestni do elektronického monitoringu, tým je denná jednotková cena nižšia,
- **náklady na nepoužívané (neaktívne) zariadenia** umiestnené v sklade sú len vo výške 25 % z dohodnutej ceny za deň použitia takéhoto zariadenia,
- **údržbu programu** (SW) elektronický monitoring (HW),
- vyhodnocuje sa ročné zúčtovanie strateného a poškodeného materiálu určeného na elektronický monitoring.

Počas prevádzkového roka sa pravidelne objednáva spotrebný materiál (náramky, nabíjacie káble, ...). **Spotrebný materiál je taktiež zahrnutý v zmluvnej cene.**

**Belgicko priamo komunikuje s dodávateľom Attenti a priamo u dodávateľa objednáva nový materiál.** Attenti spolupracuje so subdodávateľom na údržbe a dodávke elektronických monitorovacích zariadení. Belgicko má denný prevádzkový kontakt so spoločnosťou Attenti a minimálne trikrát týždenne sa realizujú prevádzkové stretnutia so subdodávateľom NAOS.

**Počet prenajatých technických zariadení určených na monitoring v Belgicku (Flámsku) a nakúpených v SR je porovnateľný. Značný rozdiel je v ich využiteľnosti.**



Zdroj: Belgické justičné orgány.

Vo Flámsku bolo v roku 2022 v priemere mesačne monitorovaných **1 522 osôb**, čo predstavovalo mesačne cca **45 660 osobodní**. Celkové mesačné náklady na službu (prenájom) monitorovania boli v roku 2022 približne **225 tis. eur (nerátajúc prácu probačného personálu)**. **Celkové náklady na jeden osobodeň monitorovania jednej obvinenej alebo odsúdenej osoby teda predstavovali 4,92 eur.**

**MS SR v roku 2021**, kedy počet monitorovaných osôb dosiahol najvyššie hodnoty a skutočný počet monitorovaných osôb dostupnými technickými zariadeniami za celý rok predstavoval **127 794 osobodní**, MS SR vynaložilo za servisné služby (údržbu, prevádzku) a za spotrebný materiál externej firme **3 755 114,00 eur**, t. z. za jeden osobodeň monitoringu **29,38 eur**.

Ak celkové mesačné náklady v Belgicku na servisné služby a spotrebný materiál v sume 225 tis. eur prerátame za celý kalendárny rok, potom **v roku 2022 dochádzalo k monitoringu osôb celkom 547 920 osobodní**, za čo Belgicko uhradilo **2,7 mil. eur**.

Pre porovnanie, v SR prostredníctvom systému ESMO za **6 rokov jeho produkčnej prevádzky (2016 – 2021)** bol skutočný počet osobodní, počas ktorých technické zariadenia reálne monitorovali osoby, súhrnne **328 298**. MS SR počas tohto obdobia vynaložilo na servisné služby a spotrebný materiál (nerátajúc prostriedky na rozvoj) súhrnne **20 840 250,00 eur**, t. z. za jeden osobodeň monitoringu **63,48 eur**.

**Ak by SR monitoring osôb nakupovala ako službu** od externej spoločnosti na základe zmluvy o lízingu za fixný mesačný poplatok cca 5 – 6 eur za jeden osobodeň monitorovania jednej obvinenej alebo odsúdenej osoby, ako belgické justičné orgány, potom za 6 rokov (2016 – 2021) prevádzky ESMO ako služby, by za servisné služby a spotrebný materiál, **pri existujúcom počte monitorovaných osôb v rozsahu 328 298 osobodní v probácii, SR nepreinvestovala viac ako 20 mil. eur, ale by zaplatila maximálne 2 mil. eur.**

Pre objektivnosť, NKÚ SR vyhodnotil aj porovnanie s ďalšou krajinou EÚ, Španielskom, ktorá taktiež **monitoring obvinených a odsúdených osôb nakupuje ako službu**. V rokoch 2021 – 2022 v Španielsku priemerné celkové mesačné náklady za službu (prenájom) monitorovania boli približne **436 tis. eur (nerátajúc prácu probačného personálu)** a v priemere mesačne monitorovali **3 900 osôb**, čo predstavovalo 117 000 osobodní. **Náklady na jeden osobodeň monitorovania obvinenej alebo odsúdenej osoby predstavovali 3,72 eur.**

## Záver

Pri zistenej 10-percentnej priemernej využiteľnosti monitorovacích zariadení z celkovej ich nožnej kapacity osobodní, počas ktorých zariadenia v priebehu 6 rokov osoby skutočne monitorovali (328 298 osobodní), potom pri prerátaní prostriedkov vynaložených na jeden osobodeň cez uhradené náklady na servisné služby a spotrebný materiál (bez vynaložených vstupných nákladov cca 27,2 mil. eur) za 6 rokov prevádzky systému ESMO, jeden deň monitorovania osoby stál SR 63,48 eur.

Je na MS SR, aby s plnou zodpovednosťou prijalo rozhodnutie, ako bude ďalej postupovať v situácii, keď využiteľnosť technických zariadení na monitoring obvinených a odsúdených osôb v rámci systému ESMO je preukázateľne na veľmi nízkej úrovni, avšak servisné náklady na jeho prevádzku sú neúmerne vysoké.

Ak by SR postupovala spôsobom ako napr. Belgicko, či Španielsko, kde je monitoring nakupovaný ako služba na základe zmluvy o lízingu za fixný mesačný poplatok, potom náklady na monitoring by aj v SR boli niekoľkonásobne nižšie.

## Reakcia kontrolovaného subjektu

Kontrolná skupina NKÚ SR vypracovala protokol o výsledku kontroly, v ktorom uviedla 18 kontrolných zistení.

MS SR nevznieslo námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení uvedených v protokole. Kontrola bola skončená dňa 2. 3. 2023 prerokovaním výsledkov kontroly so zástupcom štatutárneho orgánu kontrolovaného subjektu a podpísaním zápisnice o prerokovaní protokolu oboma stranami. MS SR v priebehu prerokovania výsledkov kontroly vyhlásilo, že počas výkonu kontroly boli NKÚ SR poskytnuté všetky relevantné doklady a informácie.

NKÚ SR uložil MS SR prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov v termíne do 30. 4. 2023 a do 30. 9. 2023 predložiť správu o ich plnení. Plnenie prijatých opatrení sa bude monitorovať a vyhodnocovať.

## Kontakt

### Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2  
824 73 Bratislava 26  
☎ +421 250 114 911  
✉ [info@nku.gov.sk](mailto:info@nku.gov.sk)

### Ministerstvo spravodlivosti SR

Račianska 71  
813 11 Bratislava – Nové Mesto  
☎ +421 288 891 111  
✉ [ac.info@justice.sk](mailto:ac.info@justice.sk)

## Zoznam použitých skratiek

CBA	Nákladovo výnosová analýza (Cost-Benefit analysis)
EÚ	Európska únia
kompetenčný zákon	Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MS SR	Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky
NFP	nenávratný finančný príspevok
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
RO	riadiaci orgán
SR	Slovenská republika
VPS	Všeobecná pokladničná správa
zákon o NKÚ SR	Zákon NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy	Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zmluva SLA	Zmluva o poskytovaní servisných služieb - Service Level Agreement (SLA)
ZVJS	Zbor väzenskej a justičnej stráže

Prílohy

Grafický prehľad používaných zariadení

Typ zariadenia	Kompatibilita	Typ zariadenia
<p>Zariadenie na kontrolu prítomnosti (ZNKP) / Verifikácia hlasovej identity</p> 	<p>Používa sa vždy len v kombinácii s OIZ 860 (náramkom)</p>	<p>Osobné identifikačné zariadenie typ 860 (OIZ 860)</p> 
<p>Zariadenie na určenie polohy (ZUPKO)</p> 	<p>Používa sa vždy len v kombinácii s OIZ 700 (náramkom)</p>	<p>Osobné identifikačné zariadenie typ 700 (OIZ 700)</p> 
<p>Zariadenie varovania blízkosti (ZVB)</p>  <p>Zariadenie má pri sebe chránená osoba</p>	<p>Používa sa vždy len v kombinácii s OIZ 840 (náramkom) + Nutnosť použiť vždy Zariadenie na určenie polohy (ZUPKO)</p>	<p>Osobné identifikačné zariadenie typ 840 (OIZ 840)</p>  <p>+</p>  <p>Zariadenie má pri sebe monitorovaná osoba</p>
<p>Zariadenie na určenie polohy jednoprvkové (ZUPKOJ)</p> 	<p>Používa sa samostatne umiestňuje sa na nohu nepotrebuje ďalší náramok</p>	<p>(Bez OIZ)</p>
<p>Zariadenie na kontrolu prítomnosti alkoholu (ZKPA)</p> 	<p>Používa sa vždy len v kombinácii s OIZ 700 (náramkom)</p>	<p>Osobné identifikačné zariadenie typ 700 (OIZ 700)</p> 