

Název činnosti:
**Systém včasného
varování SALER**

Kategorie činnosti:

- Systémy a nástroje
- Varovné signály



Kontakt:

- Generalitat Valenciana, Generální inspekce služeb
- [Internetové stránky](#)
- [E-mail](#)

Země:

Španělsko

Hrozící riziko (rizika) podvodu

- Střet zájmů
- Vyhýbání se zadávacímu řízení nebo manipulace se zadávacím řízením
- Dvojitý financování
- Tajná dohoda

Souvislosti a cíle

Profesní pochybení a úmyslné porušení povinností jsou často odhalena až poté, co k nim dojde, na základě stížností, inspekcí nebo auditů.

SALER je počítačový systém, který analyzuje data vygenerovaná správou vlády oblasti Valencie za účelem vydání včasného upozornění. To pomůže odhalit možné nesrovnalosti, profesní pochybení nebo rizika podvodu a korupce s předstihem, čímž se předejde případům korupce.

Systém SALER byl zaveden Generální inspekcí služeb, což je orgán vnitřní kontroly správy vlády. Jeho funkce stanoví zákon (zákon č. 22/2018, ze dne 6. listopadu, *o vládě Valencie, Generální inspekci služeb a varovném systému pro prevenci pochybení ve správě vlády Valencie a jejím pomocném veřejném sektoru*).

Popis činnosti

SALER je počítačový systém, který na digitalizované soubory administrativních dat aplikuje nástroje analýzy dat. Jeho účelem je předcházet nesrovnalostem a profesním pochybením vydáním upozornění na riziko podvodu, které lze následně vyšetřit.

Informační zdroje

Systém SALER pracuje s daty z různých zdrojů.

Do systému SALER jsou vkládány různé veřejné databáze a soubory s informacemi, které ukládá správa. Patří mezi ně:

- informace o přímých platbách (např. typy pořízených výrobků nebo služeb, jejich dodavatelé),
- záznamy o smlouvách (údaje, které se vztahují ke všem fázím nabídkového řízení, rozhodnutí a plnění smlouvy) a
- informace o dotacích (údaje vztahující se k subjektu, který dotace udílí, účelu dotace, střetům zájmů, příjemcům grantu, odůvodnění, vydaným fakturám atd.).

Do systému SALER jsou přidávány a digitalizovány také všechny informace v papírové formě poskytnuté

uchazeči (jednotlivci nebo společnostmi, kteří se ucházejí o veřejné zakázky), kteří jednají s veřejnou správou nebo pro ni pracují.

Systém SALER navíc shromažďuje informace z veřejných a neveřejných databází notářů, které se týkají vlastnictví nemovitostí nebo hypoték, informace zveřejněné v úředních věstnících nebo informace o deklarovaných střetech zájmů. Přidána může být rovněž jakákoli jiná interní nebo externí databáze, kterou správa považuje za užitečnou k provedení analýzy dat, jako jsou údaje o zaměstnancích, výplatní listina atd.

Právní předpisy dále zavádí mechanismy spolupráce s různými organizacemi a subjekty, např. s Agenturou pro předcházení podvodům a boj proti nim a se státním zastupitelstvím.

Definice ukazatelů a otázek

Aby bylo možné data analyzovat, stanovila Generální inspekce služeb ukazatele a otázky (poznámka: otázka je kombinace ukazatelů, která analyzuje data pomocí jednoho nebo více algoritmů).

Na základě ukazatelů a otázek se posoudí uplatňování pravidel a postupů. Ukazatele a otázky vycházejí ze společných znaků dříve zjištěných skutečných případů nesrovnalostí.

Navíc každé oddělení, které potenciálně představuje rizika nesrovnalostí v souvislosti se svými postupy, si může vypracovat mapy rizika a provést autoevaluaci rizika. Do systému se přidají odpovídající ukazatele, existují-li relevantní údaje.

K jednodušším ukazatelům patří ukazatele související se zadáváním zakázek a udělováním dotací, např. analýza dat týkajících se DIČ, odkazů na smlouvy, množství, data splatnosti atd. V některých případech stačí pro porovnání jednoduchá analýza dat. Jiné ukazatele jsou složitější a pojí se v nich zdánlivě nesouvisející procesy, které probíhají ve stejnou dobu a které by společně mohly představovat riziko podvodu.

Definici ukazatelů a otázek provedl tým přibližně dvanácti inspektorů a pěti zaměstnanců z interního oddělení IT. Generální inspekce služeb najala dva poskytovatele IT, aby vytvořili příslušné algoritmy.

Mezi příklady otázek pro identifikaci rizikových situací patří:

- a) rozdělení se stejným dodavatelem: stejný dodavatel figuruje u několika zakázek na stejný projekt, což představuje riziko, že se uchazeč vyhýbá větší zakázce s přísnějšími postupy;
- b) rozdělení s různými dodavateli: několik dodavatelů u jediné zakázky představuje riziko, že se uchazeči vyhýbají jedné velké zakázce s jedním dodavatelem, nebo že se jedná o nezákonnou spolupráci mezi dodavateli;
- c) opakující se příjemce grantu: opakované obchodní činnosti v režimu oligopolu představují riziko chybějící hospodářské soutěže;
- d) předkládání nabídek založených na koluzních dohodách: současný výskyt stejných (dvou nebo více) uchazečů v různých výzvách k podávání návrhů představuje riziko tajné dohody mezi uchazeči;
- e) střet zájmů: nedodržování předpisů o neslučitelných funkcích stanovených zákonem představuje riziko střetů zájmů;
- f) nesoutěžní řízení: nedostatečné odůvodnění použití nesoutěžního řízení představuje riziko korupce;
- g) nesrovnalosti ve smlouvě: prodloužení a neodůvodněné změny představují riziko podvodu.

Ačkoli se systém zpočátku zaměřuje na oblasti zadávání veřejných zakázek a dotací, existují i další oblasti, které lze analyzovat pro účely prevence nesrovnalostí a které mohou být do systému začleněny, např.:

- správa veřejných zdrojů,
- informace související s porušeními právních předpisů, inspekce a sankce,
- oprávnění,
- veřejné služby,
- řízení lidských zdrojů a
- vztahy s externími subjekty nebo jednotlivci.

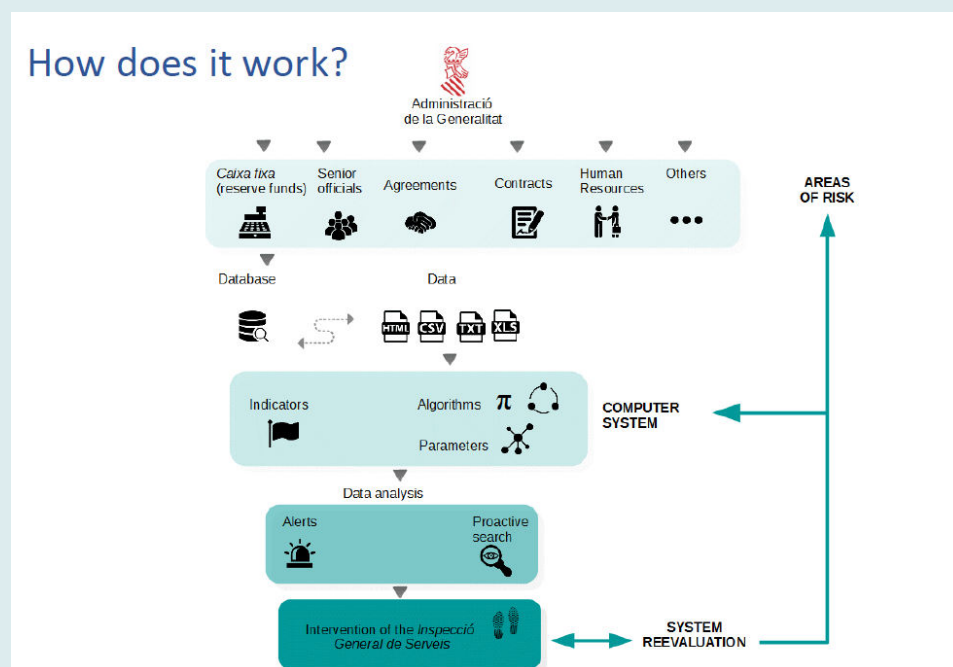
Upozornění a vyšetřování

Jestliže systém odhalí riziko, je vydáno upozornění. Každé upozornění je vyšetřováno úřadem Generální intervence služeb. Vyšetřování vede buď k dalšímu monitorování / další inspekci případu nebo k ukončení případu, v závislosti na výsledku vyšetřování:

- chyba nebo nedbalost – kterou napraví vyšetřovatel ve spolupráci s dotyčným poskytovatelem a/ nebo institucí, případ bude uzavřen;
- pochybení – které nepředstavuje úmyslné porušení povinnosti nebo podvod, ale nesrovnalost, kterou lze vysvětlit a napravit ve spolupráci s dotyčným poskytovatelem a/ nebo institucí, může být zahájeno průběžné monitorování, nebo
- potenciální případ úmyslného porušení povinnosti nebo podvodu – který bude předán policii a státnímu zástupci.

Systém a upozornění nejsou přístupné v veřejnosti, aby nedocházelo k nesprávné interpretaci a poškození dobré pověsti v prvních dvou případech uvedených výše. Generální inspekce služeb zveřejňuje pravidelné zprávy o své činnosti a zjištěných případech.

Kromě vydávání upozornění systém umožňuje také aktivní vyhledávání údajů a vztahů a prověřování- údajů.



Neustálé zlepšování

V rámci neustálého zlepšování systému jsou identifikovány a odstraňovány slabiny, z nových situací vznikají nové otázky a stávající ukazatele se mění nebo se přidávají nové.

Za účelem zvýšení účinnosti systému byla vytvořena meziútvarová komise složená ze zástupců všech správních oddělení. Komise se zabývá možnými změnami systému a skutečnými případy s cílem zabránit dalším nesrovnalostem a nekalým praktikám.

Specifické rysy

- Elektronický postup zadávání v veřejných zakázkách ve Valencii, který tento systém umožňuje.
- Preventivní pojetí systému včasného varování.
- Použití mnoha zdrojů údajů.
- Otázky vytvořené podle zjištěných rizik nebo dříve zjištěných způsobů podvodného jednání.
- Automatizovaná upozornění.

Výstupy a výsledky

V této fázi vytvořila správa systém SALER tak, aby obsahoval řadu databází.

Ve výrobě je počáteční verze systému SALER, která nabízí první výsledky: zprávy související s uzavíráním smluv a dotacemi. Systém SALER také nabízí základní funkce, které umožňují ukládání informací týkajících se upozornění, kontrolu přístupu uživatelů ve všech odděleních, jakož i transformaci a extrakci dat z různých informačních systémů.

V další fázi budou přidány další zdroje informací.

Jakmile všechna zadávací řízení a zapojené instituce ve Valencii přejdou na elektronickou správu dat, může se stát systém SALER plně funkčním.

V budoucnu může mít systém velký dopad na transparentnost a snižování veřejných výdajů a může umožnit vyšetřování vztahů mezi fyzickými a/nebo právníky osobami.

Faktory, které jsou klíčem k úspěchu

Pro zajištění životaschopnosti systému SALER stanovila správa sedm hlavních požadavků:

- plně elektronické správní postupy (digitalizace správy),
- školení pracovníků,
- zapojení vedení a pracovníků,
- interoperabilita interních a externích platforem,
- použití inovativních technologií,
- začlenění v veřejných společnostech (vlastněných vládou),
- obecné použití map rizika (autoevaluační plány).

Zjištěné problémy a získané poznatky

- Počáteční odpor subjektů a soukromého sektoru, jež se obávaly toho, že SALER je kontrolní systém.
- Dostupnost všech údajů/informací v digitální formě, aby bylo možné systém provozovat.
- Nedostatek ochoty přispět za účelem poskytnutí všech nezbytných údajů, byť ve stejné správě.
- Koordinace všech subjektů, protože ne všechny informace jsou veřejně dostupné nebo ne všechny mohou být zveřejněny.
- Dodržování vnitrostátních a mezinárodních zákonů týkajících se GDPR a zabezpečení údajů.
- Nutnost vytvoření zákona, který by poskytl právní krytí pracovníkům inspekce, aby mohli požadovat údaje.

Potenciál pro převoditelnost

Použití podobného systému v jiné správě bude vyžadovat důkladnou analýzu stávajících datových struktur. Bude třeba definovat specifické scénáře, tj. otázky, které budou použitelné v dané správě. Ačkoli myšlenka konkrétních otázek může být znovu použita jinými subjekty, logika prováděné analýzy je závislá na konkrétních datových strukturách, na kterých je prováděna.

V případě Španělska jsou prováděny pokusy o použití běžných databází v celé zemi, jako jsou databáze Platforma pro zadávání zakázek ve veřejném sektoru a Národní databáze dotací. Tím se usnadní replikace systému ve Španělsku, dokonce i s opětovným použitím definovaných algoritmů.