

2018

Závěrečná správa

Činnost' vybraných organizací v oblasti regionálního školstva



Závěrečná správa

o výsledku kontroly „Činnosť vybraných organizácií v oblasti regionálneho školstva“

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCA KONTROLNEJ AKCIE

Ing. Silvia Achbergerová

Bratislava, október 2018

OBSAH

OBSAH	3
ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ	4
ZOZNAM TABULIEK	5
ZOZNAM GRAFOV	5
ZHRNUTIE	6
1 ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE	8
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE	8
3 ZISTENÉ SKUTOČNOSTI A NÁSLEDNÉ ODPORÚČANIA	8
3.1. HLAVNÉ ÚLOHY A ICH FINANCOVANIE	9
3.2. DODRŽIAVANIE VŠEOBECNE ZÁVÄZNÝCH PRÁVNÝCH PREDPISOV PRI ČERPANÍ PROSTRIEDKOV NA REALIZOVANÉ ÚLOHY A ČINNOSTI	14
4 ODPORÚČANIA	17
5 REAKCIE KONTROLOVANÝCH SUBJEKTOV	17
6 TÍM KONTROLÓROV	17
7 ZÁVER	17
8 KONTAKT	17

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ

SKRATKA / SKRÁTENÉ POMENOVANIE	VÝZNAM
ESF	Európsky sociálny fond
EÚ	Európska únia
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MPC	Metodicko-pedagogické centrum
Ministerstvo	Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky
NFP	Nenávratný finančný príspevok
NUCEM	Národný ústav certifikovaných meraní vzdelávania
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Občiansky zákonník	Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov
OLAF	Európsky úrad pre boj proti podvodom
OOV	Ostatné osobné vyrovnania
OP	Operačný program
SR	Slovenská republika
ŠIOV	Štátny inštitút odborného vzdelávania
Školský zákon	Zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
ŠPÚ	Štátny pedagogický ústav
Zákon o finančnej kontrole	Zákon č. 502/2001 o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov; Zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o nakladaní s majetkom VPI	Zákon č. 176/2004 Z. z. o nakladaní s majetkom verejnoprávnych inštitúcií a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o odmeňovaní zamestnancov	Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o pedagogických a odborných zamestnancoch	Zákon č. 317/2009 Z. z. o pedagogických a odborných zamestnancoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o pohľadávkach štátu	Zákon č. 374/2014 Z. z. o pohľadávkach štátu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o rozpočtových pravidlách	Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o správe majetku štátu	Zákon č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov
Zákon o účtovníctve	Zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov
Zákon o VO	Zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákonník práce	Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka č. 1: Schválené rozpočty výdavkov (zdroj 111) a ich čerpanie	9
Tabuľka č. 2: Výdavky za všetky zdroje spolu	11
Tabuľka č. 3: Počet dohôd o prácach vykonávaných mimo prac. pomeru	14

ZOZNAM GRAFOV

Graf č. 1: Príjmy (v eurách) v rokoch 2015 až 2017	10
Graf č. 2: Vývoj počtu zamestnancov	14
Graf č. 3: Výdavky na prevádzku	15

ZHRNUTIE

Regionálne školstvo reprezentujú organizácie priamo zabezpečujúce vzdelávanie detí a mládeže, ale aj inštitúcie vykonávajúce jeho správu. Zohľadnením kritéria pôsobnosti v oblasti regionálneho školstva a vplyvu na kvalitu vzdelávania a výchovy boli v rámci kontrolnej akcie „Činnosť vybraných organizácií v oblasti regionálneho školstva“ preverené štyri rozpočtové organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti ministerstva.

Účelom kontroly bolo preveriť dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri vynakladaní finančných prostriedkov na ich činnosť a na plnenie vybraných úloh.

Na činnosť a na plnenie úloh mali organizácie na začiatku každého z rozpočtových rokov schválené finančné prostriedky, ktoré však nepostačovali na realizáciu v celom ich rozsahu.

Úlohy, ktoré mali kontrolované organizácie plniť, vyplývali z ich štatútov, ako aj z plánov hlavných úloh. V pláne mal napr. NUCEM zahrnutú úlohu testovanie žiakov 5. ročníka, pričom finančné prostriedky na túto úlohu neboli zahrnuté v schválenom rozpočte. Plnenie tejto úlohy bolo dofinancované v priebehu roka rozpočtovým opatrením.

Podobná situácia bola aj v ostatných organizáciách, v ktorých sa v priebehu rokov značne upravoval pôvodný rozpočet, pričom sa za kontrolované obdobie vo viacerých prípadoch zvýšil až na dvojnásobok. V MPC sa nárast pohyboval dokonca na úrovni 240 až 480 percent základu. Na základe tohto postupu dochádzalo v organizáciách aj k zaväzovaniu sa na úhrady, ktoré neboli zabezpečené v rozpočte na bežný rozpočtový rok, čo nebolo v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách.

Takéto dodatočné dofinancovanie vedie k riziku nehospodárneho vynakladania finančných prostriedkov a narušenia plynulého fungovania organizácie.

Preto nevyhnutným predpokladom efektívnejšieho hospodárenia každej z týchto organizácií je zabezpečenie koncepcného procesu rozpočtovania.

Okrem procesu rozpočtovania ministerstvo každoročne uzatváralo s organizáciami aj kontrakty, predmetom ktorých boli úlohy vychádzajúce z plánov hlavných úloh. **Tieto neboli uzatvárané jednotným spôsobom, aj napriek tomu, že ide o organizácie s rovnakou formou hospodárenia a v rovnakej zriaďovateľskej pôsobnosti.**

S MPC nebol kontrakt uzatvorený vôbec. ŠIOV mal uzatvorený kontrakt iba na vybrané úlohy s minimálnym objemom finančných prostriedkov. Suma kontraktov

NUCEM a ŠPÚ bola v jednotlivých rokoch takmer na úrovni schválených rozpočtov.

Aj napriek tomu, že rozpočet bol v priebehu roka viackrát upravovaný, dodatky ku kontraktom uzatvárané neboli. Okrem toho sa kontrakty uzatvárali až v priebehu rozpočtového roka (február až marec), čo nebolo v súlade s uznesením vlády SR. Samotné kontrakty sa osobitne nevyhodnocovali, plnenie úloh bolo prezentované vo vyhodnoteniach plánu hlavných úloh (NUCEM) alebo vo výročných správach (ŠPÚ).

Na kontrolu boli pre porovnanie vybrané dve úlohy – kontinuálne vzdelávanie a výskumná činnosť. Čerpanie finančných prostriedkov na tieto úlohy však nevedeli subjekty osobitne vyčíslieť, keďže ho týmto spôsobom nesledujú (s výnimkou NUCEM, ktorý tak robí pre internú potrebu). V správe sú uvedené dostupné kvantitatívne údaje o počtoch zrealizovaných úloh a zapojených osôb, ako aj spôsob ich využitia.

Príjmy organizácií plynuli najmä z grantov a transferov, časť z nich tvorili nedaňové príjmy, najmä z prenájmu majetku, vratiek a dobropisov.

Celkové výdavky organizácií ovplyvňovala skutočnosť, v akej fáze programového obdobia boli posudzované (ukončenie realizácie projektov v r. 2015 a začiatok realizácie projektov nového programového obdobia v r. 2017). Pri realizácii národných programov financovaných z ESF bolo čerpanie vysoké najmä na položkách mzdy a na tovaroch a službách.

Toto čerpanie súviselo najmä s viacnásobným navyšovaním počtu zamestnancov, ako aj s uhrádzaním odmien na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Dohody neboli uzatvárané len s externými pracovníkmi, ale mnohokrát aj s kmeňovými zamestnancami. Je potrebné poznamenať, že neboli uzatvárané len vo výnimočných prípadoch, ako je to stanovené v zákonníku práce, ako aj v interných predpisoch organizácií, o čom svedčí ich vysoký počet a pravidelnosť ich uzatvárania.

Výdavky nie vždy korešpondovali s princípmi hospodárnosti. Nehospodárne konanie v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách bolo zistené najmä v MPC pri vyplácaní niektorých odmien, ale aj pri úhrade zazmluvneného nepodloženého zabezpečenia využívania databáz a archívov.

Na riziko nehospodárneho konania bolo poukázané aj pri prenájmoch priestorov pre uvedený zvýšený počet zamestnancov, keď dve z kontrolovaných organizácií (MPC a NUCEM) dohodli s tou istou spoločnosťou nájomné

vyššie ako bol priemer v danom období a na danom mieste.

Osobitne je v tejto súvislosti potrebné zdôrazniť problematiku umiestnenia zamestnancov ŠIOV. Majetok štátu, ktorý je sídlom organizácie, je na plnenie úloh využívaný **iba na približne 21 %**. Zamestnanci tejto organizácie pritom vykonávajú svoju prácu v prenajatých priestoroch, za ktoré v kontrolovanom období uhradila organizácia spolu cca 625 tis. eur.

Pozornosť bola v oblasti výdavkov venovaná aj korekciám vykonávaným pri čerpaní fondov EÚ. Identifikované korekcie v intervale 0,6 až 2,5 % prevyšujú bežnú výšku korekcií v krajinách EÚ. **Následne je úhradou týchto prostriedkov zaťažený štátny rozpočet.**

V kontrolovanom období rokov 2015 až 2017 predstavovala táto suma za štyri kontrolované subjekty cca 2,28 mil. eur, okrem nej má ŠIOV ešte vrátiť cca 1,1 mil. eur.

Kontrola nakladania s majetkom poukázala aj na **nedodržanie niektorých ustanovení zákona o správe majetku štátu**, keď napríklad:

- ŠIOV minimálne 17 rokov nevyužíval majetok štátu (nehnutelný majetok v Záhorskej Vsi), nedbal o zverený majetok, čím sa jeho hodnota podstatne znížila; okrem toho majetok bez zápisu do katastra nehnuteľností vyradil zo svojho účtovníctva
- ŠPÚ dal bezplatne (len za úhradu prevádzkových nákladov) do výpožičky dočasne prebytočnú budovu podnikateľskému subjektu (súkromnej škole)
- NÚCEM nesprávne účtoval o majetku, ktorého nebol správcom.

Rezervy boli identifikované aj v účinnosti **vnútorného kontrolného systému**, keď napr. neboli prijímané opatrenia k zisteniam vnútornej kontroly (ŠIOV) a nebola vykonaná predbežná kontrola niektorých finančných operácií (NÚCEM). V ŠPÚ nebola zabezpečená nezávislosť kontroly, pretože funkciu hlavnej kontrolórky ŠPÚ vykoná-

vala zamestnankyňa, ktorá bola v hlavnom pracovnom pomere vo funkcii personalistky a mzdovej účtovníčky.

Osobitným prípadom z tohto pohľadu bolo MPC, v ktorom došlo k opakovaniu podvodného konania, ku ktorému podala organizácia trestné oznámenia na spôsobenú škodu vo výške cca 500 tis. eur.

Vykonané kontroly v jednotlivých organizáciách potvrdili tiež skutočnosť, že na efektívne a účinné riadenie negatívne pôsobí aj častá zmena v riadiacich pozíciách organizácie. Príkladom je MPC, v ktorom v rámci rokov 2015 až 2017 bola päťkrát vykonaná zmena riaditeľa organizácie. Následne dochádzalo aj k fluktuácii ďalších zamestnancov, čo neprispelo k plynulému fungovaniu organizácie.

Na základe skutočností zistených v jednotlivých kontrolovaných subjektoch možno konštatovať, že existujú rezervy pri zabezpečovaní činností a úloh, ktoré dané organizácie realizujú. Tieto vychádzajú primárne z formálneho nastavenia rozpočtového procesu.

Opodstatnenosť kontroly potvrdzuje aj počet opatrení, ktoré boli kontrolovanými subjektmi prijaté. Celkovo 43 opatrení sa týkalo najmä **rozpočtového procesu** (zosúladenie požadovaných úloh a rozpočtu), **oblasti vyhodnocovania kontraktov a plánov hlavných úloh, oblasti majetku** (usporiadanie majetkových vzťahov, postupy zaraďovania majetku) a **oblasti zmluvných vzťahov** (zrušenie zmlúv, príp. úprava zmluvných podmienok).

Pre zabezpečenie systémových opatrení NKÚ SR odporúča ministerstvu prehodnotiť spôsob uzatvárania kontraktov. Kontrolovaným subjektom odporúča zabezpečiť minimalizáciu percenta korekcií pri čerpaní fondov EÚ a venovať pozornosť problémom súvisiacim s ich priestorovými potrebami v nadväznosti na uzatvárané nájomné zmluvy.

1 ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE

Regionálne školstvo predstavuje podľa programového vyhlásenia vlády jednu z jej najvyšších priorít. NKÚ SR preto v súlade so strategickým zameraním kontrolnej činnosti na roky 2018 až 2020 upriamil svoju pozornosť aj na túto oblasť.

Regionálne školstvo je tvorené organizáciami, ktoré priamo zabezpečujú predprimárne vzdelávanie detí v materských školách, základné vzdelávanie a výchovu v základných školách, základných umeleckých školách, stredoškolské vzdelávanie, výchovu v gymnáziách, stred-

ných odborných školách, konzervatóriách, špeciálnu výchovu a vzdelávanie detí a žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami.

Tvorené je aj inštitúciami, ktoré organizačne, metodicky a koncepcne vykonávajú jeho správu. Štyri z nich boli kontrolovanými subjektmi tejto kontrolnej akcie. Cieľom NKÚ SR bolo získať uistenie, že finančné prostriedky určené na ich činnosť boli vynaložené na účelne plnenie jednotlivých úloh.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri vynakladaní finančných prostriedkov na činnosť organizácií pôsobiacich v oblasti regionálneho školstva a plnenie vybraných úloh.

Predmetom kontroly bolo preverenie činností a úloh pri dodržaní zásad hospodárnosti vybraných organizácií.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrolná akcia bola vykonaná v štyroch vybraných rozpočtových organizáciách, ktoré plnia úlohy ministerstva v oblasti regionálneho školstva:

- Metodicko-pedagogické centrum
- Národný ústav certifikovaných meraní vzdelávania
- Štátny inštitút odborného vzdelávania
- Štátny pedagogický ústav

Kontrolovaným obdobím boli roky 2015 až 2017; v prípade potreby objektívneho posúdenia kontrolovaných skutočností boli preverované aj predchádzajúce roky, príp. nasledujúci rok. Kontrolná akcia bola vykonaná v rozsahu predmetu kontroly, venovala sa oblastiam, ktoré upravuje školský zákon, zákon o pedagogických a odborných zamestnancoch, zákon o účtovníctve, zákon o rozpočtových pravidlách a zákon o správe majetku štátu.

3 ZISTENÉ SKUTOČNOSTI A NÁSLEDNÉ ODPORÚČANIA

Pôsobnosť a úlohy vybraných organizácií ministerstva vyplývajú z ich štatútov, v zmysle ktorých

- **MPC** poskytuje funkčný, efektívny, kvalitný a dostupný systém kontinuálneho vzdelávania a odbornometodické poradenstvo pedagogickým zamestnancom a odborným zamestnancom škôl a školských zariadení na území SR
- **NÚCEM** plní úlohy v oblasti monitorovania výsledkov vzdelávania a hodnotenia kvality výchovy a vzdelávania, venuje sa výskumu a vývoju v oblasti merania a hodnotenia kvality vzdelávania na základných a stredných školách na úrovni štátnych vzdelávacích programov
- **ŠIOV** pôsobí ako koordinačný, pedagogicko-poradenský, vzdelávací, výskumno-vývojový, informačný, odbornometodický a riadiaci orgán pre celú sieť stredných odborných učilíšť a stredných odborných škôl v SR
- **ŠPÚ** plní úlohy v oblasti rezortného výskumu, odbornometodického usmerňovania a zabezpečovania odborného a metodického riadenia základných a stredných škôl a školských zariadení.

Prvá časť tejto kapitoly je zameraná na plnenie hlavných úloh a činností v nadväznosti na zabezpečenie ich financovania.

3.1. HLAVNÉ ÚLOHY A ICH FINANCOVANIE

3.1.1. Rozpočty

Kontrolované subjekty sú priamo riadené rozpočtové organizácie ministerstva. Ich pôvodne schválené rozpočty v jednotlivých rokoch kontrolovaného obdobia sa každoročne zvyšovali rozpočtovými opatreniami. V porovnaní so schváleným rozpočtom došlo k úpravám a následnému čerpaniu na úrovni 244,63 % schváleného rozpočtu.

Tabuľka č. 1: Schválené rozpočty výdavkov (zdroj 111) a ich čerpanie

	Schválený rozpočet (I.) (základ, predstavuje 100 %)	Upravený rozpočet (II.)	Čerpanie (III.)	percentuálne vyjadrenie rozpočtu po navýšení (III./I.)
MPC				
rok 2015	2 702 010,00	6 476 683,00	6 476 327,00	239,69
rok 2016	2 789 285,00	10 803 979,00	10 803 850,00	387,33
rok 2017	2 960 442,00	14 296 139,00	14 296 114,00	482,90
NÚCEM				
rok 2015	1 491 007,00	1 899 445,00	1 899 445,00	127,39
rok 2016	1 503 942,00	2 776 007,60	2 776 007,60	184,58
rok 2017	1 525 041,00	2 600 126,00	2 600 126,00	170,50
ŠIOV				
rok 2015	1 072 203,00	1 399 601,00	1 399 654,90	130,54
rok 2016	1 085 396,00	3 104 328,11	3 101 285,73	285,73
rok 2017	1 106 912,00	1 397 290,91	1 396 791,90	126,19
ŠPÚ				
rok 2015	1 370 138,00	1 903 588,90	1 903 588,90	138,93
rok 2016	1 388 444,00	1 660 571,80	1 660 571,79	119,60
rok 2017	1 418 301,00	1 622 074,01	1 622 015,01	114,36
SPOLU	20 413 121,00	49 939 834,33	49 935 777,83	244,63

Zdroj: NKÚ SR z podkladov organizácií

Úlohy kontrolovaných rozpočtových organizácií vyplývali zo štatútov, z požiadaviek ministerstva, zo školského zákona. Na zabezpečenie plnenia týchto úloh neboli v schválenom rozpise záväzných ukazovateľov štátneho rozpočtu na jednotlivé roky u kontrolovaných subjektov zabezpečené finančné zdroje. Neplnenie niektorých úloh by negatívne ovplyvnilo dlhodobé nastavené procesy; napr. prerušenie kontinuity systému externých testovaní a školských e-testovaní v NÚCEM by viedlo k strate dôležitých dát, ktoré majú byť použité na nastavenie efektívnejšie fungujúceho regionálneho školstva a k strate významu sumarizovania za predchádzajúce roky.

Zdroje na plnenie úloh boli navýšené v priebehu rozpočtového roka, prostriedky boli pridelované na základe opakovaných žiadostí zasielaných ministerstvu. Aj napriek tomu nebolo zrejmé, či bude dostatok finančných prostriedkov na ich realizáciu. Pri plnení niektorých úloh boli prípravné činnosti vykonávané už na začiatku roka a organizácie sa zaviazali k úhradám, ktoré nemali zabezpečené v rozpočte na bežný rozpočtový rok, čo zákon o rozpočtových pravidlách neumožňuje.

3.1.2. Kontrakty

Organizácie (s výnimkou MPC) uzatvárali každoročne kontrakty s ministerstvom. Kontrakty neboli zmluvami v zmysle právneho úkonu, ale plánovacím a organizačným aktom vymedzujúcim najmä finančné vzťahy medzi ministerstvom a jednotlivými organizáciami. Predmetom kontraktov boli úlohy vychádzajúce z plánov hlavných úloh a ďalších relevantných dokumentov.

Organizácie mali jeden kontrakt na rok (výnimkou je NÚCEM, v r. 2015 mal uzatvorené 4 kontrakty na jednotlivé úlohy osobitne), ktorého suma bola rovnaká ako schválený rozpočet (ŠPÚ, NÚCEM v r. 2017), alebo znížená o mzdy a odvody do poisťovní (NÚCEM v r. 2015 a 2016). ŠIOV mal kontrakt len v rozsahu 51 000 – 149 250 eur (t. j. 4,76 – 13,48 % z hodnoty schváleného rozpočtu).

Objem finančných prostriedkov bol rozpísaný podľa jednotlivých úloh; subjekty sa v kontraktach zaviazali, že celoročný rozpočet dodržia a neprekročia náklady stanovené na riešenie jednotlivých úloh.

NKÚ SR kontrolou dodržiavania ustanovení kontraktu zistil, že:

- všetky kontrakty v kontrolovanom období boli uzatvorené oneskorene, teda keď už plynul rozpočtový rok (koncom februára alebo začiatkom marca v roku, ktorého sa týkali); v zmysle uznesenia vlády SR mali byť uzatvorené do 31. decembra predchádzajúceho roka
- napriek oneskorenému uzatváraniu kontraktov sumy nezohľadňovali skutočnú potrebu finančných prostriedkov; finančné prostriedky neboli organizáciám poskytované osobitne na plnenie jednotlivých úloh, ale ako súčasť rozpoisu záväzných ukazovateľov, v rozpočte sa podľa jednotlivých úloh nedali identifikovať
- sumy dohodnuté v kontraktach neboli dodržané (čo nadväzuje na skutočnosť popísanú v časti „Rozpočet – navyšovanie rozpočtov prostredníctvom rozpočtových opatrení), napriek tomu ku kontraktom neboli v tejto súvislosti uzatvorené dodatky
- náklady stanovené na riešenie jednotlivých úloh neboli osobitne sledované (len NÚCEM pre interné potreby) a neboli ani osobitne finančne vyhodnocované. Pri žiadostiach o navýšenie finančných prostriedkov však organizácie zdôvodňovali túto potrebu poukázaním na nedostatok financií pri plnení konkrétnej úlohy.

ŠPÚ plnenie úloh vyhodnocoval vo výročných správach a v správach o výsledkoch rozboru hospodárenia, NUCEM vo vyhodnotení plnenia plánu hlavných úloh; ŠIOV v roku 2015 vyhodnotenie nepredložil, v nasledujúcich rokoch vypracoval samostatný dokument, ktorý neobsahoval relevantné vyhodnotenie úloh a stanovených merateľných ukazovateľov, pričom dve z úloh neboli vyhodnotené vôbec, v roku 2017 sa vyhodnocovala úloha z roku 2015.

Osobitným prípadom je MPC, ktoré kontrakt s ministerstvom neuzatváralo, ale vykonávalo činnosti, ktoré boli špecifikované v plánoch hlavných úloh na jednotlivé roky. Plány boli výsledkom každoročných rokovaní s ministerstvom a boli v ňom úlohy vyplývajúce zo zriaďovacej listiny, štatútu, priamych záväzkov voči ministerstvu, koncepčných materiálov a všeobecne záväzných právnych predpisov vzťahujúcich sa na rezort školstva.

Na základe uvedených skutočností možno konštatovať, že kontrakty neboli uzatvorené so všetkými subjektmi, všetky kontrolované kontrakty boli uzatvorené oneskorene a na rôznych rozsah činností, pri navýšení rozpočtov neboli uzatvárané dodatky ku kontraktom, finančné plnenie úloh sa nevyhodnocovalo a vecné plnenie úloh bolo vyhodnocované nejednotne a nedostatočne, ako je uvedené

v predchádzajúcej časti. Tým bol proces uzatvárania a vyhodnocovania kontraktov v podstate formálny.

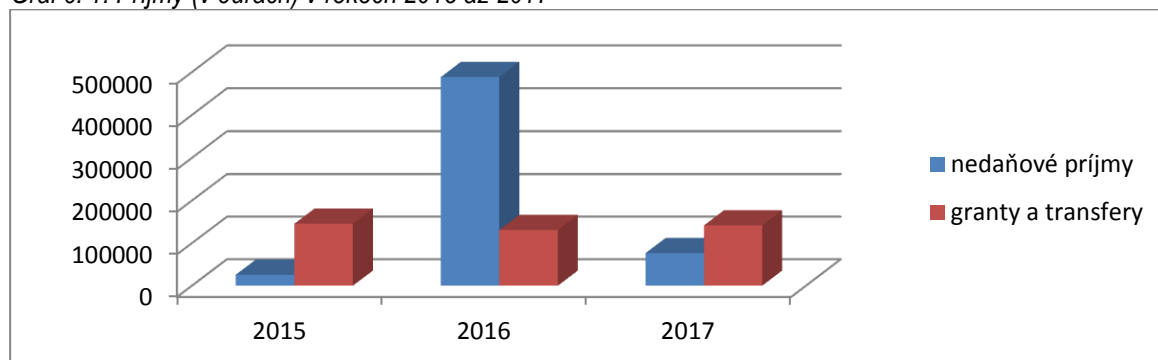
3.1.3. Príjmy

Súhrnné príjmy za kontrolované obdobie predstavovali cca 1,009 mil. eur, z nich 58,6 % tvorili nedaňové príjmy a 41,4 % granty a transfery.

Z údajov v grafe č. 1 vyplýva, že v rokoch 2015 až 2017 boli významnejším zdrojom príjmov kontrolovaných subjektov príjmy z grantov a transferov, najmä finančné prostriedky zo zahraničných grantov. Z nich najviac získal ŠIOV – 67,1 %. Použité boli na základe uzatvorených bilaterálnych zmlúv a dohôd najmä na uhrádzanie odmien za vykonanú prácu. NUCEM nemal v kontrolovanom období žiadne mimorozpočtové príjmy zabezpečujúce plnenie úloh organizácie. Nedaňové príjmy boli dosiahnuté najmä z prenájmu majetku, z vratiek a dobropisov.

V roku 2016 nedaňové príjmy tvorili až 78,9 % z celkových príjmov roka. Táto skutočnosť bola ovplyvnená tým, že MPC malo v príjmoch zahrnuté vratky za podvodne prevedené finančné prostriedky v roku 2015 na neznámy účet v sume 459 386 eur na základe rozhodnutia orgánov činných v trestnom konaní.

Graf č. 1: Príjmy (v eurách) v rokoch 2015 až 2017



Zdroj: NKÚ SR, z podkladov kontrolovaných subjektov

3.1.4. Výdavky

V kontrolovanom období predstavovali celkové výdavky cca 146 mil. eur (za všetky zdroje). Najvyššiu hodnotu dosahovali v roku 2015, čo korešpondovalo s ukončovaním projektov programového obdobia 2007 až 2013. Ako je uvedené v tabuľke č. 2, v roku 2016 výrazne poklesli. V roku 2017 začali rásť, opätovný nárast výdavkov na cca 29 mil. eur spôsobil začiatok realizácie projektov v novom programovom období.

Tabuľka č. 2: Výdavky za všetky zdroje spolu

	2015	2016	2017	2015 až 2017 spolu
výdavky spolu	98 684 100,90	18 855 428,08	28 769 375,75	146 308 904,73
bežné výdavky	98 680 467,90	18 820 751,48	28 671 968,75	146 173 188,13
610 – mzdy, platy, služ. príjmy	16 557 476,22	5 400 760,23	6 523 244,50	28 481 480,95
620 – poisťné a príspev. do poisť.	8 549 549,35	2 309 411,26	2 896 962,99	13 755 923,60
630 – tovary a služby	61 765 667,28	10 678 944,42	14 973 484,75	87 418 096,45
640 – bežné transfery	11 807 775,05	431 635,52	4 278 276,51	16 517 687,08
kapitálové výdavky	3 633,00	34 676,60	97 407,00	135 716,60

Zdroj: NKÚ SR, z podkladov kontrolovaných subjektov

Z hľadiska štruktúry sa na celkových výdavkoch podieľali najmä bežné výdavky, tvorili až 99,9 % všetkých výdavkov. Z bežných výdavkov až 59,8 % tvorili výdavky za tovary a služby a 19,5 % na mzdy, platy, služobné príjmy a OOV.

Vysoké čerpanie na týchto položkách (najmä v roku 2015) súviselo so spomínanou realizáciou a ukončením národných projektov programového obdobia 2007 až 2013 (súvisiace výdavky boli uhrádzané ešte ďalšie dva roky).

Ovplyvnilo ho najmä uhrádzanie odmien na základe dohôd o vykonaní práce, za nájomné a energie (napr. MPC a NUCEM mali uzatvorené zmluvy o podnájme nebytových priestorov, kde boli umiestnení zamestnanci participujúci na národných projektoch; ŠIOV – cca 2/3 zamestnancov vykonáva svoju činnosť v prenajatých priestoroch).

Pri čerpaní položky sa taktiež prejavili úhrady za identifikované nezrovnalosti.

V kontrolovanom období boli u každej z kontrolovaných organizácií identifikované neoprávnené výdavky (nezrovnalosti), ktoré vznikli pri realizácii národných projektov financovaných z ESF. Korekcie predstavovali 0,6 až 2,5 % z celkovo čerpaných eurofondových zdrojov. Výdavky

neboli uznané na základe kontrol žiadostí o platbu, ktoré vykonala Sekcia štrukturálnych fondov EÚ ministerstva. Dôvodom boli nezrovnalosti v procese verejného obstarávania, keď riadiaci orgán identifikoval nezrovnalosti, ktoré mohli mať vplyv na výsledok verejného obstarávania (opis predmetu zákazky, nastavenie súťažných podmienok a ich nesúlad s nastavenými pravidlami poskytovania finančných prostriedkov z ESF bez porušenia zákona o VO), personálnych výdavkoch (nesúlad s pracovným výkazom, nesúlad v odpracovaných hodinách, nesprávne vypočítaná zahraničná pracovná cesta a pod.), duplicitného predkladania faktúr a pod.

Neuznané výdavky v celkovej hodnote cca 2,28 mil. eur tak boli v konečnom dôsledku financované zo štátneho rozpočtu. ŠIOV má ešte vrátiť sumu 1,1 mil. eur.

Ako vyplýva z výročnej správy OLAF-u o činnosti v roku 2016, na základe uzavretých prípadov muselo Slovensko celkovo vrátiť 2,55 % z vyplatených eurofondových zdrojov. To SR radí na druhú najhoršiu priečku z krajín EÚ, a to za Maďarsko, ktoré muselo vrátiť 4,16 % zdrojov. Rumunsko, ktoré bolo hodnotené ako tretie najhoršie, muselo pritom vrátiť iba 0,68 % prostriedkov. Ani jedna z ostatných krajín EÚ nedosiahla pri výške korekcií hodnotu vyššiu ako 0,5 percenta.

NKÚ SR kontrolou problematiky popisovanej v tejto kapitole zistil nedodržanie zákona o rozpočtových pravidlách.

- NUCEM nepostupoval v súlade s príslušnými ustanoveniami zákona, keď neviazal rozpočtové prostriedky, ktoré boli určené na úlohu, ktorá sa nerealizovala. Nevykonával ani rozpočtové opatrenie, ale žiadal zriaďovateľa o úpravu v rámci finančných limitov schváleného rozpočtu; ministerstvo žiadosti vyhovel. V jednom prípade taktiež nesprávne zapracoval rozpočtové opatrenie do RIS-u, čo nebolo v súlade s metodickým usmernením MF SR.
- ŠPÚ zvyšoval tarifné platy zamestnancov (okrem zvyšovania zo zákona) a tiež osobné príplatky, aj keď potrebné finančné prostriedky nemal garantované rozpočtom; okrem toho vykazovanie údajov tejto organizácie v správach o výsledku rozboru hospodárenia nebolo možné považovať na základe zistení za spoľahlivé.
- MPC nevedlo v rokoch 2015 a 2016 evidenciu rozpočtových opatrení, taktiež neodviedlo na príjmový účet štátneho rozpočtu časť grantu.

3.1.5. Kontinuálne vzdelávanie a výskumná činnosť

V rámci realizácie úloh kontrolovaných organizácií boli na kontrolu vybrané dve spoločné úlohy – kontinuálne vzdelávanie, ktoré vykonávajú MPC, ŠPÚ a ŠIOV a výskumná činnosť vykonávaná NUCEM, ŠPÚ a ŠIOV. Finančné prostriedky použité na tieto úlohy nebolo možné vyčíslieť, subjekty ich osobitne nesledujú.

Kontinuálne vzdelávanie, ako súčasť celoživotného vzdelávania, je, v zmysle zákona o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch, sústavný proces nadobúdania vedomostí, zručností a spôsobilostí s cieľom udržiavania, obnovovania, zdokonaľovania, rozširovania a dopĺňania profesijných kompetencií pedagogického zamestnanca a odborného zamestnanca, potrebných na výkon pedagogickej činnosti a na výkon odbornej činnosti.

Financované je zo štátneho rozpočtu, fondov EÚ alebo z iných finančných mechanizmov. Uskutočňuje sa akreditovanou formou (po získaní akreditácie od Akreditačnej rady – poradného orgánu ministerstva) alebo prostredníctvom formálne neakreditovaných vzdelávacích aktivít, ktoré súvisia s výskumnou, analytickou a metodickou činnosťou formou školení, seminárov, workshopov, tvorivých dielní pre metodikov a učiteľov, zamestnancov priamo riadených organizácií ministerstva.

Výber tém vzdelávania závisí od celospoločenských potrieb, od potrieb škôl a jednotlivých skupín odborov, od

prioritných úloh a požiadaviek ministerstva, od plnenia úloh z Programového vyhlásenia vlády SR, od úloh vyplývajúcich z legislatívy, od riešenia projektov v rámci dotačných schém atď.

Najväčší počet účastníkov školilo MPC v rámci piatich druhov vzdelávania (aktualizačné, inovačné, špecializačné, funkčné a kvalifikačné). Počet realizovaných vzdelávacích programov ovplyvnil koniec programového obdobia 2007 až 2013 (realizácia výdavkov plus 2 roky), keď v roku 2015 bolo 431 programov (pre 41 718 účastníkov), v roku 2016 realizovalo 135 programov (pre 12 751 účastníkov) a v roku 2017 prebiehalo 158 programov (pre 13 045 účastníkov).

V menšom rozsahu vykonával kontinuálne vzdelávanie aj ŠIOV (rok 2015 – 2 536, rok 2016 – 619, rok 2017 – 742 účastníkov). Podľa vyjadrenia tohto kontrolovaného subjektu je podpora v tejto oblasti finančne poddimenzovaná.

Potreba zisku akýchkoľvek kreditov v požadovanom množstve bola jedným z tých faktorov, ktoré ovplyvňovali kvalitu vzdelávania.

Mnohí účastníci programov už získali všetky alebo takmer všetky profesijné štandardy a stupne, ktoré sa premietajú do ich hmotnej zainteresovanosti, alebo absolvovali vzdelávanie, ktoré nekorešpondovalo s ich pedagogickým zameraním.

Kontrolou merateľných ukazovateľov, priebehu programov, hodnotenia kvality programov a spätnej väzby od účastníkov NKÚ SR zistil nasledovné skutočnosti:

- Jedným z cieľov podprogramu 07816 pre MPC bolo každoročne zabezpečiť vykonávanie prvej a druhej atestácie v akreditovaných programoch MPC, od roku 2014 bol merateľným ukazovateľom „počet vyskolených pedagogických a odborných zamestnancov, účastníkov vzdelávania“. Pri kontrole bolo zistené, že v rokoch 2014 až 2017 bol merateľný ukazovateľ plánovaný v rovnakej výške 25 000. Ukazovateľ bol stanovený nepresne, nejednoznačne, z uvedeného nebolo zrejme, či ide o počet účastníkov vzdelávania alebo absolventov vzdelávania (ktorí vzdelávanie ukončili úspešne), ani či sú v počte zahrnutí žiadatelia o atestáciu. MPC uvádzalo v monitorovacích správach počty v rozsahu 16 100 až 48 914 osôb. Kontrolou výkazov o ďalšom vzdelávaní bolo zistené, že počty v rokoch 2014 a 2015 neboli uvedené správne a tým došlo k skresleniu hodnôt merateľných ukazovateľov, ktoré tvorili podklad pre vypracovanie monitorovacích správ programovej štruktúry ministerstva.
- Pri identifikácii problémov sa obsah programov žiadnej z organizácií nemenil, ani neprispôboval, reakreditácia už akreditovaných programov nebola možná. Zmena mohla nastať až pri akreditácii nového programu.
- Vedúci pedagogickí zamestnanci alebo vedúci vzdelávacích skupín – učitelia kontinuálneho vzdelávania mali možnosť požiadať účastníkov vzdelávania realizovaného každou z organizácií o vyjadrenie názoru na informovanosť pri výbere vzdelávania, na splnenie očakávaného cieľa, na odbornosť lektora, na kvalitu vzdelávania atď. formou dotazníkových prieskumov, ktoré boli na báze dobrovoľnosti a anonymity. Subjekty nevedeli ovplyvniť percento návratnosti a tým objektívne vyhodnotiť realizované aktivity.

Výskumná činnosť bola realizovaná na základe plánu hlavných úloh organizácií (NUCEM, ŠPÚ a ŠIOV), na základe priameho zadania ministerstva ako cielený rezortný výskum, alebo na základe podnetov vychádzajúcich zo školskej praxe alebo predchádzajúcich výskumných úloh. Reagovala tiež na požiadavky štátnej vzdelávacej politiky a na iniciatívu niektorých škôl, ktoré v rámci experimentálneho overovania ponúkajú inovatívne vzdelávacie programy. Tieto je v zmysle školského zákona nevyhnutné experimentálne overiť.

Výskumná činnosť bola v kontrolovanom období financovaná zo štátneho rozpočtu, z ESF, ako aj z grantových/dotačných schém (napr. ERASMUS+, vykonávacie granty Cedefop-u a pod.).

Rozsah výkonu výskumnej činnosti bol v jednotlivých organizáciách odlišný. V NUCEM ju vykonávalo v jednotlivých rokoch 74,3 % až 77,3 % zamestnancov, v ŠIOV 2,4 % až 14,3 % zamestnancov; ŠPÚ nevedel počet zamestnancov vykonávajúcich výskumnú činnosť vyčíslieť. Podľa písomného vyjadrenia výskumno-vývojoví zamestnanci plnia úlohy rezortného výskumu a v tejto súvislosti je ich súčasťou rozptýl výsledkov pre viaceré skupiny užívateľov.

V kontrolovanom období realizoval NUCEM 20 výskumných úloh, ŠIOV 40 výskumných úloh, ŠPÚ 91 vý-

skumných úloh a 22 akreditovaných programov vzdelávania.

Konečnými užívateľmi výsledkov výskumnej činnosti ŠIOV boli, okrem samotnej organizácie, aj Európska komisia, Slovenská poľnohospodárska a potravinárska komora, Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení SR, ministerstvo, stredné odborné školy, Slovenská obchodná a priemyselná komora atď.

Výstupy NUCEM boli určené učiteľom a riaditeľom škôl, odborným a vedeckým zamestnancom vysokých škôl, odbornej verejnosti a analytickým útvarom ministerstva.

Výsledky výskumnej činnosti ŠPÚ využívajú učitelia, zamestnanci štátnej a verejnej správy, didaktici, ministerstvo atď.

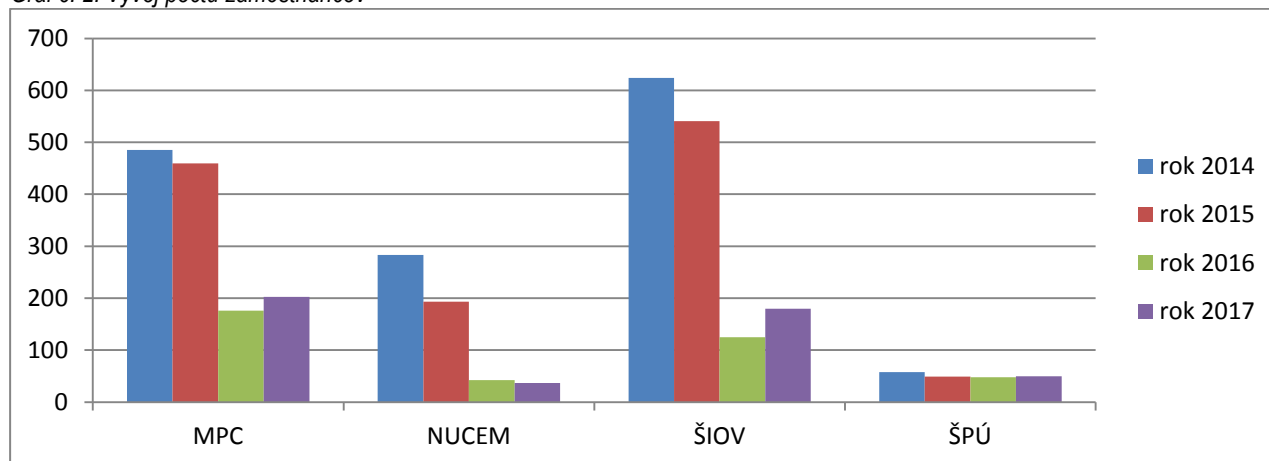
Kontrola v tejto oblasti poukázala na skutočnosť, že finančné prostriedky poskytnuté na projekt, neboli vždy použité dostatočne efektívne, resp. projekt nebol nastavený tak, aby jeho výstup bol prínosom pre prípadné následné využitie. Príkladom uvedenej neefektívnosti je projekt monitorovania využívania a vhodnosti učebníc prírodovedných predmetov v základných a stredných školách z pohľadu učiteľov, realizovaný ŠPÚ. Podľa záverečnej správy k projektu bola účasť učiteľov na prieskume veľmi nízka a vzhľadom k nízkemu počtu odpovedí zrealizovaného prieskumu boli výsledky len informatívne, nezáväzná pre ďalšie hodnotenie kvality predmetných učebníc.

3.2. DODRŽIAVANIE VŠEOBECNE ZÁVÄZNÝCH PRÁVNÝCH PREDPISOV PRI ČERPANÍ PROSTRIEDKOV NA REALIZOVANÉ ÚLOHY A ČINNOSTI

3.2.1 Ľudské zdroje a výdavky s tým súvisiace

Počet zamestnancov organizácií v kontrolovanom období sa odvíjal od počtu realizovaných národných projektov, ako aj od ich rozsahu. Vývoj počtu zamestnancov v období rokov 2014 až 2017 je uvedený v grafe č. 2.

Graf č. 2: Vývoj počtu zamestnancov



Zdroj: NKÚ SR, z podkladov kontrolovaných subjektov

Ako sme už uviedli, oprávnené obdobie na realizáciu výdavkov programového obdobia 2007 až 2013 sa skončilo 31. decembra 2015.

Podľa dostupných údajov počet zamestnancov v programovom období 2007 až 2013 rástol. Z grafu je zrejmé, že v roku 2015 (keď sa projekty končili) mierne klesol. V roku 2016 bol zaznamenaný rapidný pokles v porovnaní s predchádzajúcim rokom; v tomto období neboli projekty realizované. Ďalší vývoj počtu zamestnancov závisel v každej organizácii od toho, kedy začala realizovať nové projekty v rámci programového obdobia 2014 až 2020. Výnimkou bol iba ŠPÚ.

Subjekty v programovom období 2007 až 2013 čerpali fondy EÚ v rámci OP Vzdelávanie. Z celkového zazmluvneného objemu (dohodnutého v zmluvách o poskytnutí NFP) predstavovalo čerpanie v MPC – 76,25 %, v ŠIOV – 76,56 %, v NUCEM – 82,92 % a v ŠPÚ len 22,92 %. Výška čerpania v ŠPÚ a v ŠIOV bola ovplyvnená tým, že

v prípade ŠIOV boli mimoriadne ukončené dva zazmluvnené projekty a v prípade ŠPÚ jeden projekt (ale v hodnote cca 44 mil. eur); v rámci týchto projektov nedošlo k žiadnemu čerpaniu.

Okrem kmeňových zamestnancov a zamestnancov na dobu určitú, organizácie uzatvárali aj dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Tieto boli uzatvárané s vlastnými a taktiež s externými zamestnancami. Ich počet sa odvíjal aj od fáz programových období v jednotlivých subjektoch nasledovne:

Tabuľka č. 3: Počet dohôd o prácach vykonávaných mimo prac. pomeru

	Rok 2015	Rok 2016	Rok 2017
MPC	4 252	486	5 182
NUCEM	730	265	155
ŠIOV	2 313	611	406
ŠPÚ	479	383	254

Zdroj: NKÚ SR, z podkladov kontrolovaných subjektov

Kontrolou problematiky popisovanej oblasti NKÚ SR zistil nasledovné:

- Počet uzatvorených dohôd nenasvedčoval tomu, že išlo o výnimočne uzatvárané dohody tak, ako to ustanovuje zákonník práce.
- Hodinové sadzby sa v jednotlivých subjektoch líšili, ovplyvňoval ich aj charakter práce, odlišný bol spôsob ich sledovania. Napr. hodinové sadzby ŠPÚ boli v rozpätí 2,20 eur (pomocné, prípravné, manipulačné práce) až 14 eur (tvorivé riešenie úloh, tvorivé vedecké práce). NUCEM vykazoval priemerné odmeny za hodinu práce: v roku 2015 – 7,70 eur, v roku 2016 – 6,54 eur, v roku 2017 – 6,26 eur. ŠPÚ vykazoval sadzby 8,50 eur – 16 eur, pričom pre niektoré oblasti činností boli sadzby limitované presne stanovenou sumou.
- V MPC, v dohodách o vykonaní práce v rokoch 2015 a 2017, neboli zaznamenané dĺžky časových úsekov vykonávania práce v jednotlivých dňoch, čo nebolo v súlade s ustanoveniami zákonníka práce, zároveň týmto postupom nebola zabezpečená preukázateľnosť účtovných záznamov v zmysle zákona o účtovníctve.
- Dohody kmeňových zamestnancov ŠPÚ sa v roku 2015 časovo prekrývali v prípadoch, keď zamestnanci participovali na viacerých úlohách súčasne; v niektorých výkazoch nebol pracovný čas rozvrhnutý tak, aby bol zabezpečený minimálny odpočinok v zmysle zákonníka práce; v jednom prípade si zamestnankyňa výkaz o počte odpracovaných hodín sama schválila (spolu s potvrdením o vykonaní práce a žiadosťou na výplatu odmeny).
- ŠPÚ od roku 2016 zamestnával neštandardným spôsobom tri zamestnankyne v trvalom pracovnom pomere, ktoré mali miesto výkonu práce uvedené v mieste svojho trvalého bydliska (dve z nich zároveň aj v ŠPÚ). Kontrolou dochádzky bolo zistené, že napr. v mesiacoch október a november 2016 každá z nich vykonávala prácu v ŠPÚ len dva dni v mesiaci.
- V MPC bolo určovanie plátov nesystémové a neprehľadné. Pri odmeňovaní neboli dodržané ustanovenia zákona o odmeňovaní zamestnancov, v oznámeniach o výške a zložkách funkčného platu bol zároveň určený aj plat osobný, v priebehu roka sa striedali osobné platy s funkčnými, pričom osobné spisy neobsahovali návrhy vedúcich zamestnancov na priznanie osobných plátov, ani na priznanie osobných príplatkov. V troch prípadoch (pri priznaní odmeny a odstupného) nebola zachovaná hospodárnosť použitia verejných prostriedkov, čo nebolo v súlade s ustanovením zákona o rozpočtových pravidlách.

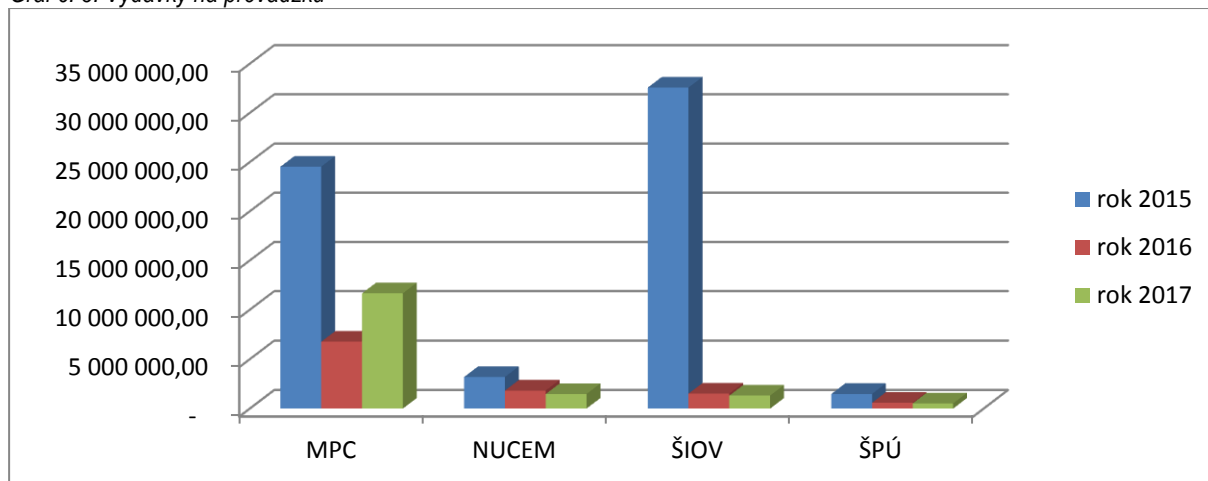
V súvislosti s implementáciou projektov boli na výkon činností prijímaní ďalší zamestnanci, NUCEM a MPC si prenajali dodatočné priestory. Oba subjekty (NUCEM v r. 2012 a MPC v r. 2010 a 2015) uzatvorili zmluvy o podnájme v rovnakej budove v Bratislave. Porovnaním dostupných údajov o výške nájmu kancelárskych priestorov bolo zistené, že subjekty hradili vyššie ceny, ako boli priemerné (v najvyššej kategórii štandardu A). Túto skutočnosť nebolo možné pri výkone kontroly posúdiť z dôvodu chýbajúcich údajov o veľkosti a dostupnosti voľnej prenajímanej plochy kancelárskych priestorov

Graf č. 3: Výdavky na prevádzku

v danom čase, aj keď uvedené konanie poukazovalo na možné riziko nevhodnosti použitia verejných prostriedkov.

3.2.2 Výdavky na prevádzku

Celkové posudzované výdavky na prevádzku v kontrolovanom období predstavovali cca 87,4 mil. eur, z toho najviac – 49,14 % predstavovali výdavky MPC a 40,5 % výdavky ŠIOV. Prehľad výdavkov jednotlivých subjektov v rokoch 2015 až 2017 je uvedený v grafe č. 3.



Zdroj: NKÚ SR, z podkladov kontrolovaných subjektov

Z hľadiska štruktúry výdavkov sa na týchto výdavkoch vo všetkých subjektoch najviac podieľali výdavky na služby (najmä vyplatené odmeny pri dohodách o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru a korekcie pri projektoch), v prípade ŠIOV bolo vysoké čerpanie na položke nájomné (za sídlo zamestnancov na Stromovej ul.), zo kontrolovaného obdobia organizácia uhradila cca 625 tis. eur.

NKÚ SR kontrolou výdavkov za tovary a služby, okrem iného, zistil,

- že ŠPÚ uzatvorila zmluvy na právne služby, ktoré neobsahovali spôsob ich kontrolovania a preberania, čo nebolo v súlade s ustanovením občianskeho zákonníka; služby boli za tohto stavu uhrádzané, čo nebolo v súlade so zákonom o finančnej kontrole,
- že MPC zúčtovalo finančné korekcie v celkovej sume cca 30 tis. eur, pričom neuplatnilo voči zamestnancom zodpovedným za porušenie finančnej disciplíny postup v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách,
- že uhradením sumy 12,5 tis. eur za denný monitoring – WebReport a sumy 558 tis. eur za využívanie databáz a archívov MPC nezachovalo hospodárnosť použitia verejných prostriedkov v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách. Databázy boli využívané od 1. apríla 2015 do 28. apríla 2017 a následne od 15. septembra 2017 do 31. decembra 2017; v súčasnosti tento prístup nefunguje. MPC nepredložilo požiadavky škôl (na základe ktorých boli pôvodné zmluvy uzatvorené) ani požiadavky na opätovné zabezpečenie prístupu k digitalizovaným databázam agentúrnych servisov na rok 2018, t. j. nepreukázalo potrebu prístupu k týmto databázam.

3.2.3 Kontrolný systém

Pri výkone kontroly bola venovaná pozornosť aj vnútorným kontrolným systémom organizácií. Subjekty mali prijaté interné predpisy upravujúce vykonávanie finančnej kontroly. Pri jej vykonávaní boli identifikované niektoré nedostatky, napr. NUCEM nevykonával overenia pri právnych úkonoch vo forme zmlúv, ŠIOV neprijal opatrenia na odstránenie nedostatkov zistených vnútornou kontrolou.

ŠPÚ prijal smernicu o systéme vnútornej kontroly, ale v priebehu kontrolovaného obdobia nemal systemizované miesto kontrolóra. Touto činnosťou bola poverená zamestnankyňa ŠPÚ, kontrolujúca aj svoju vlastnú činnosť, čím nebola zaručená nezávislosť kontroly.

Osobitným prípadom bolo MPC. Organizácia podala v rokoch 2015 až 2017 trestné oznámenia pre podozrenie zo spáchania viacerých závažných trestných činov, ktoré sú v rôznych štádiách riešenia. V MPC nebolo vytvorené efektívne a účinné finančné riadenie, ktoré by zabezpečilo predchádzanie podvodom a nezrovnalostiam, ich odhaľovanie a nápravu; vnútorný kontrolný systém nebol efektívne nastavený. Zmeny nastali v roku 2017, čo sa odrazilo nielen v počte vykonaných vnútorných kontrol, ale aj v ich efektívnosti a účinnosti.

Plynulý chod organizácie a zabezpečenie účinného finančného riadenia ovplyvňovali aj časté zmeny štatutárneho orgánu (v kontrolovanom období nastala v MPC zmena päťkrát, v ŠPÚ sa vystriedali traja riaditelia). Zmeny štatutárov sa v MPC odrazili aj vo výmene zamestnancov; na generálnom riaditeľstve ukončilo pracovný pomer v roku 2015 cca 87 % zamestnancov, v roku 2016 cca 53 % zamestnancov a v roku 2017 tam bola 100-percentná fluktuácia.

3.2.4 Nakladanie s majetkom

MPC, NUCEM a ŠPÚ sídlia v budovách v Bratislave, ktoré majú vo svojej správe, sídlo ŠIOV je na Bellovej ul. v Bratislave, ale cca 2/3 zamestnancov vykonáva svoju činnosť v prenajatých priestoroch na Stromovej ulici. Nájomná zmluva bola uzatvorená so spoločnosťou evidovanou v Registri partnerov verejného sektora sídliacou na Cypre (od 1. novembra 2015, predchádzajúce dva roky mal ŠIOV prenajaté rovnaké priestory, ale majiteľ bol iný), priestory sú prenajaté do 31. októbra 2019. Budova na Bellovej ulici má podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu v súčasnej dobe nevyhovujúce energetické charakteristiky. Jej rekonštrukciu subjekt nerieši (podľa jeho vyjadrenia z dôvodu nedostatku finančných prostriedkov, aj keď disponuje aj ďalším majetkom, ktorý nevyužíva a pri jeho správe aktívne nekoná, ako to uvádzame v texte).

Kontrolou ďalšieho majetku ŠIOV bolo zistené, že 17 rokov nevyužíval majetok (budovu a pozemok) v Záhorskej Vsi na plnenia v rámci predmetu činnosti, nevyužíval všetky právne prostriedky na jeho ochranu a nedbal o zverený majetok tak, ako to ustanovuje zákon o správe majetku štátu, čím došlo k jeho zmenšeniu cca o 69,5 tis. eur. Okrem toho majetok vyradil z evidencie majetku (po nadobudnutí účinnosti zmluvy o prevode správy na ministerstvo) bez protokolárneho prevzatia a bez zápisu do katastra nehnuteľností, čím porušil zákon o správe majetku štátu, taktiež nevedol účtovníctvo v zmysle zákona o účtovníctve. Majetok nebol vedený ani v centrálnej evidencii majetku MF SR.

ŠPÚ nekonal v súlade s ustanoveniami zákona o správe majetku štátu, keď nestanovil primeranú cenu pri odpredaji vozidiel; do výpožičky dal dočasne prebytočnú budovu podnikateľskému subjektu – súkromnej škole bezplatne (len za úhradu prevádzkových nákladov). Taktiež nekonal

pri vymáhaní pohľadávok od nájomníčky, čo nebolo v súlade so zákonom o pohľadávkach štátu a pozemok evidoval v účtovníctve v nesprávnej hodnote.

Kontrolou majetku v NUCEM bolo zistené, že organizácia nebola správcom majetku štátu (budovy, ktorú prezentovala ako svoje sídlo), podľa listu vlastníctva je správcom iný subjekt. Zároveň tak došlo k pochybeniu pri účtovaní o tomto majetku a pri účtovaní opravných položiek.

Zaraďovanie a účtovanie o majetku nebolo správne ani pri MPC, v dvoch prípadoch bola spochybnená preukázateľnosť účtovných záznamov, keď k faktúram neboli priložené doklady preukazujúce dodanie prác. Pri obstaraní stavebných úprav v hodnote cca 17 tis. eur nebolo vykonané verejné obstaranie a v jednom prípade chýbal doklad preukazujúci stanovenie predpokladanej hodnoty zákazky.

4 ODPORÚČANIA

1. **Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu SR – prehodnotiť spôsob uzatvárania kontraktov s ohľadom na činnosti, ktoré rozpočtové organizácie zabezpečujú.**
2. **Kontrolovaným subjektom – zabezpečiť minimalizáciu percenta korekcií pri čerpaní fondov EÚ, čo bude následne viesť k zníženiu nárokov na štátny rozpočet.**
3. **Kontrolovaným subjektom – venovať zvýšenú pozornosť problémom súvisiacim najmä s ich priestorovými potrebami v nadväznosti na uzatvárané nájomné zmluvy.**

5 REAKCIE KONTROLOVANÝCH SUBJEKTOV

Kontrolované subjekty, preverované v rámci kontrolnej akcie, poskytovali kontrolórom NKÚ SR potrebnú súčinnosť. Nebolo zaznamenané marenie výkonu kontroly.

Po oboznámení sa s kontrolnými zisteniami uvedenými v protokoloch o výsledku kontroly nevzniesli žiadne písomné námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení.

Následne boli protokoly prerokované a boli spísané zápisnice o prerokovaní, v ktorých bolo štatutárnemu orgánu kontrolovaného subjektu uložené prijať opatrenia na od-

stránenie zistených nedostatkov a v stanovenom termíne ich predložiť NKÚ SR. Celkovo bolo prijatých 43 opatrení. Opatrenia sa týkali najmä **rozpočtového procesu** (zosúladenie požadovaných úloh a rozpočtu), **oblasti vyhodnocovania kontraktov a plánov hlavných úloh, oblasti majetku** (usporiadanie majetkových vzťahov, postupy zaraďovania majetku) a **oblasti zmluvných vzťahov** (zrušenie zmlúv, príp. úprava zmluvných podmienok).

NKÚ SR bude plnenie opatrení vyhodnocovať a vykonať monitoring ich plnenia.

6 TÍM KONTROLÓROV

Kontrolu vykonalo 11 kontrolórov NKÚ SR s odbornými skúsenosťami a praxou v oblasti kontrolovanej činnosti.

7 ZÁVER

V rámci kontroly boli preverené činnosti a hlavné úlohy vybraných subjektov a ich financovania, popísané a skontrolované boli dve vybrané porovnateľné úlohy, ktoré organizácie vykonávajú, ako aj dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri čerpaní prostriedkov na realizáciu úloh.

Kontrola poukázala na nedostatočný spôsob financovania týchto subjektov. Počas rozpočtového roka nie je

zrejmé, či bude dostatok zdrojov na realizáciu predpísaných úloh. Kontrola poukázala aj na spôsob uzatvárania, realizácie a vyhodnocovania kontraktov – plánovacích a organizačných aktov medzi ministerstvom a jednotlivými organizáciami. Popísala okolnosti čerpania fondov EÚ (rozsah čerpania, korekcie) aj to, ako je život organizácie úzko prepojený s aktuálnym realizovaním (resp. nerealizovaním) projektov. Vysoká závislosť od fondov EÚ nie je dlhodobou udržateľná.

8 KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2

824 73 Bratislava

☎ +421 2 501 14 451 ✉ info@nku.gov.sk