

# 2019

## Závěrečná správa

Zabezpečovanie služieb v externom prostredí v ŽSR



# Závěrečná správa

## Zabezpečovanie služieb v externom prostredí v ŽSR

### **PREDKLADÁ**

Ing. Karol Mitrik, predseda  
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

**Bratislava, február 2020**

---

**OBSAH**

<b>ZOZNAM SKRATIEK .....</b>	<b>4</b>
<b>ZOZNAM GRAFOV .....</b>	<b>5</b>
<b>ZHRNUTIE .....</b>	<b>6</b>
<b>1 ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE .....</b>	<b>7</b>
<b>2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE .....</b>	<b>7</b>
<b>3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA .....</b>	<b>7</b>
3.1 CHARAKTERISTIKA SPOLOČNOSTI .....	7
3.2 PORADENSKO-KONZULTAČNÉ SLUŽBY .....	8
3.3 POTREBA OBJEDNÁVANIA EXTERNÝCH MONITOROVACÍCH ČINNOSTÍ .....	8
3.4 VŠEOBECNÉ PREBERACIE PROTOKOLY .....	9
3.5 PODPORNÁ DOKUMENTÁCIA .....	10
3.6 VNÚTORNÝ KONTROLNÝ SYSTÉM .....	11
ODPORÚČANIA .....	12
<b>4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU .....</b>	<b>12</b>
<b>5 TÍM KONTROLÓROV .....</b>	<b>12</b>
<b>ZÁVER .....</b>	<b>12</b>
<b>KONTAKT .....</b>	<b>13</b>

## ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ

CCG	Corporate Consulting Group, s.r.o., Tučkova 9 v Bratislave
CEF	Komunitárny program Európskej Únie, ktorý umožňuje financovať prípravu a realizáciu projektov spoločného záujmu v rámci politiky transeurópskych sietí (ďalej len „TEN-T“) v sektoroch dopravy, energetiky a telekomunikácií..
GR ŽSR	Generálne riaditeľstvo Železníc Slovenskej republiky
Ministerstvo dopravy	Ministerstvo dopravy a výstavby SR
Ministerstvo hospodárstva	Ministerstvo hospodárstva SR
NDS	Národná diaľničná spoločnosť, a. s.
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Process management	PROCESS MANAGEMENT, s.r.o., Gaštanová 13 v Bratislave
Uznesenie vlády SR	Uznesenie vlády SR č. 181 zo 17. apríla 2019, ktorými sa pre štátne orgány upravujú transparentné zásady využívania právnych služieb advokátov
Výskumný ústav dopravný	Výskumný ústav dopravný, a. s., Veľký Diel 3323 v Žiline
Zákon o účtovníctve	Zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších právnych predpisov
Zákon o NKÚ SR	Zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade SR v znení neskorších predpisov
Zákon o Železniciach Slovenskej republiky	Zákon č. 258/1993 Z. z. o Železniciach Slovenskej republiky v znení neskorších právnych predpisov
Zmluva medzi ŽSR a Process management	Zmluva o poskytnutí poradenských služieb č. 1100064155/2016/5400/022 zo dňa 30. 6. 2016 (PROCESS MANAGEMENT)
Zmluva medzi ŽSR a Žilinskou univerzitou	Zmluva o dielo medzi ŽSR a Žilinskou univerzitou na vypracovanie diela s názvom „Štúdia uskutočniteľnosti pre implementáciu komunikačných systémov novej generácie pre pokrytie dopravnej cesty“
Zmluva s Výskumným ústavom dopravným	Zmluva o PSTP-VÚD zo dňa 16. 2. 2016 „Technická pomoc pri projektoch na programové obdobie 2014 – 2020“
ZoD-VÚD	Zmluva o dielo č. 1100038074/2014/5400/31 (VUD – 332/2014) zo dňa 14. 5. 2014 (VÚD)
ZSSK	Železničná spoločnosť Slovensko, a. s.
Žilinská univerzita	Žilinská univerzita v Žiline, Univerzitná 8215/1 v Žiline
ŽSR	Železnice Slovenskej republiky

**ZOZNAM GRAFOV**

Graf č. 1: Ako sa vyvíjali tržby ŽSR .....	7
Graf č. 2: Ako rástli výdavky za poradensko-konzultačné služby.....	8
Graf č. 3: Ako ŽSR čerpali prostriedky na právne služby.....	9
Graf č. 4: Ako rástli výdavky na spracovanie súťažných podkladov.....	10
Graf č. 5: Uhrádzanie prostriedkov na externé služby.....	10
Graf č. 6: Ako rástli výdavky na štúdie, expertízy a posudky.....	11
Graf č. 7: Výdavky na externé služby rástli.....	11

## ZHRNUTIE

Strategický význam a fungovanie Železníc Slovenskej republiky, ktoré spravujú všetky železničné trate vrátane 299 železničných staníc v krajine, upravuje zákon o ŽSR. Definuje ich ako „právnickú osobu zapísanú v obchodnom registri“. Zriaďovateľom je ministerstvo dopravy.

Zákon z roku 1993 Národná rada Slovenskej republiky upravovala niekoľkokrát. Dôležitý zásah do zákona bol v roku 2001. Vtedy Národná rada rozhodla o odčlenení nákladnej a osobnej dopravy, obchodno-prekladkového centra i tatranských lanových dráh do štátnej akciovej spoločnosti – Železničná spoločnosť Slovensko.

V súčasnosti sú ŽSR s viac ako 13 tisíc zamestnancami spolu so štátnou akciovou spoločnosťou – Slovenská pošta a výrobným závodom Volkswagen Slovakia najväčšími zamestnávateľmi na Slovensku.

Najvyšší kontrolný úrad SR realizoval v súlade so svojim plánom na rok 2019 v ŽSR rozsiahlu kontrolu, zameranú na externé zmluvy rokov 2015 až 2018.

Predmet kontroly nadväzuje na kontroly, ktoré NKÚ SR realizoval v uplynulých rokoch. V roku 2017 sa zamerail na ministerstvo dopravy a ministerstvo hospodárstva. V roku 2018 kontroloval Národnú diaľničnú spoločnosť a Železničnú spoločnosť Slovensko.

Záver z týchto kontrol boli základom na identifikáciu rizík pri výbere kontrolnej akcie NKÚ SR v ŽSR. Patrila k nim nedostatočná praktická využiteľnosť zmlúv, nedostatočná kontrola či využívanie predražených externých služieb.

ŽSR počas kontrolovaného obdobia uzavreli viac ako tisíc zmlúv s externými dodávateľmi. Zabezpečiť mali širokú škálu služieb – od upratovania cez stráženie, právne služby, štúdie, expertízy a posudky až po poradensko-konzultačné služby. Za ten čas ŽSR uhradili viac ako 25,6 milióna eur, z toho takmer 8,4 milióna v roku 2018. Bolo to najviac zo všetkých kontrolovaných rokov.

Najväčší počet zmlúv, až 448, zazmluvnili ŽSR s externými dodávateľmi v oblasti štúdií, expertíz a posudkov. Popri tejto oblasti sa kontrolóri zamerail na právne služby, poradensko-konzultačné služby, auditorské služby a spracovanie súťažných podkladov.

**Na tieto služby vynaložili Železnice približne sedem miliónov eur – najviac 2,2 milióna na zmluvy, ktoré pokrývali štúdie, expertízy a posudky.**

Zistenia kontrolórov NKÚ SR potvrdili správnosť prvotnej analýzy úradu, ktorou definovali očakávané riziká. Kontrola ukázala viaceré zistenia.

ŽSR porušili zákon o účtovníctve, keďže nepreukázali vykonanie uhradených služieb, ktoré boli predmetom fakturovania. Nedostatky boli aj v preberacích protokoloch, ktorých obsah bol všeobecný. Kontrolná skupina preverovaním potvrdila aj nedostatočnú praktickú využiteľnosť predmetu zmlúv – napríklad Zmluva so Žilinskou univerzitou.

Niektoré externé činnosti mohli ŽSR zabezpečiť vlastnými zamestnancami.

ŽSR na základe zistení kontrolnej skupiny prijali opatrenia na odstránenie nedostatkov. Zaviazali sa postupne obmedzovať využívanie externých služieb, zintenzívniť a skvalitniť priebežnú kontrolu pri preberaní výsledkov činnosti externých služieb či objednávať externé právne služby podľa pravidiel, ktoré vláda SR stanovila svojim uznesením.

## 1 ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE

Najvyšší kontrolný úrad SR kontrolou zabezpečovania služieb v externom prostredí v Železniach Slovenskej republiky zhodnotil opodstatnenosť zmluvných vzťahov vo vybraných oblastiach služieb, vrátane preverenia kvality dodaného predmetu zmluvy zo strany ŽSR a postupu jeho ďalšieho využitia.

### Predmet kontroly:

- 1) čerpanie finančných prostriedkov;
- 2) zmluvné vzťahy;
- 3) vnútorný kontrolný systém.

## 2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Na základe plánu kontrolnej činnosti na rok 2019 realizoval NKÚ SR kontrolu zabezpečovania služieb v externom prostredí v Železniach Slovenskej republiky.

Kontrola súladu s prvkami výkonnosti preverila čerpanie finančných zdrojov a zmluvné vzťahy vo vybraných oblastiach služieb za roky 2015 až 2018, a tiež ich opodstatnenosť, kvalitu a využitie, ako aj vnútorný kontrolný systém.

**NKÚ SR vykonal kontrolu externých zmlúv v piatich oblastiach: právne služby, audítorské služby, spracovanie súťažných podkladov, poradensko-konzultačné služby a štúdie, expertízy a posudky.**

Kontrola nadviazala na ostatné kontroly zmluvných vzťahov. V roku 2017 NKÚ SR kontroloval systém uzatvárania zmlúv na ministerstve dopravy a hospodárstva, v roku 2018 preveril zmluvy v Národnej diaľničnej spoločnosti a v Železničnej spoločnosti Slovensko.

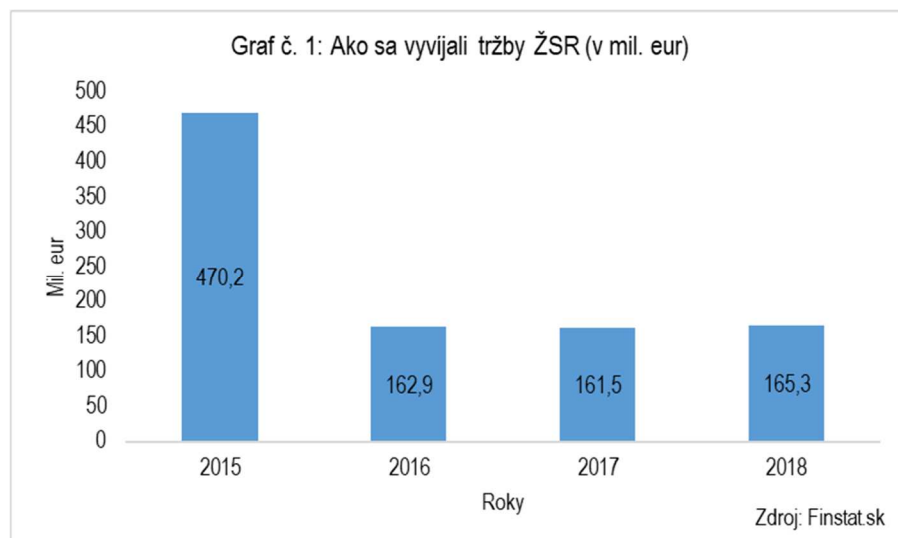
Už tieto kontroly ukázali, že štátne spoločnosti uzatvárajú veľký počet zmlúv s externými dodávateľmi, ktorých výsledným efektom bolo nadmerné čerpanie prostriedkov v oblasti služieb.

Kontrolu NKÚ SR vykonal v súlade so zákonom o NKÚ SR a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií ISSAI.

## 3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

### 3.1 CHARAKTERISTIKA SPOLOČNOSTI

ŽSR sú prevádzkovateľom železničnej dráhy na Slovensku. V roku 2018 spravovali 3 627 kilometrov železničných tratí, 299 železničných staníc a zamestnávali viac ako 13 600 ľudí. Tržby v kontrolovanom období stagnovali (pozri graf č. 1).



ŽSR musia zabezpečovať a obsluhovať celoštátne aj regionálne dráhy a organizovať na nich dopravu pre všetkých prevádzkovateľov dopravy bez akýchkoľvek diskriminačných obmedzení.

Fungovanie ŽSR sa riadi zákonom o Železniach Slovenskej republiky. Národná rada ho schválila v roku 1993. Odvtedy prešiel šiestimi zmenami.

Železnice majú príjmy zo štátneho rozpočtu a z vlastnej podnikateľskej činnosti. Z rozpočtu štát každoročne

prispieva ŽSR na prevádzku železničnej infraštruktúry – v roku 2019 to bolo viac ako 270 miliónov eur.

Z vlastnej podnikateľskej činnosti ŽSR získavajú finančné prostriedky napríklad od železničných dopravcov a prepravcov. Tí im platia za to, že využívajú železničné trate na Slovensku. V roku 2019 na tratiach jazdilo 23 železničných dopravcov – z toho štyria v osobnej doprave a 19 v nákladnej.

### 3.2 PORADENSKO-KONZULTAČNÉ SLUŽBY

V oblasti poradensko-konzultačných služieb ŽSR počas kontrolovaných rokov uzavreli 62 zmlúv, za ktoré uhradili 1,6 milióna eur bez DPH. Je to druhý najväčší objem vynaložených finančných prostriedkov.

Za štyri kontrolované roky tieto výdavky narástli o viac ako 600 percent. Kým v roku 2015 výdavky na tieto služby boli približne 100-tisíc eur, v roku 2018 to bolo 713-tisíc (pozri graf č. 2).

Dôvodom nárastu výdavkov na tieto služby boli zmluvy medzi ŽSR a spoločnosťou Grant Thornton Advisory a Výskumným ústavom dopravným. V oboch prípadoch išlo o rámcové zmluvy. Na prípravu konkrétnych zadaní sa podpisovali čiastkové zmluvy.

Kým Grant Thornton Advisory vykonával poradenskú činnosť pri projektoch hradených z CEF (Connecting Europe Facility), Výskumný ústav dopravný bol pri projektoch, ktoré sa hradia z Operačného programu Integrovaná infraštruktúra. Obe spoločnosti poskytovali pre ŽSR technickú pomoc. Vykonávali poradenstvo, zabezpečovali školenia či jazykovú prípravu.

ŽSR podpísali s Výskumným ústavom dopravným dve zmluvy – jednu v máji 2014, druhú vo februári 2016. Výskumný ústav dopravný sa mal podieľať najmä na príprave žiadostí spolu s prílohami pre malé a veľké eurofondové projekty. Zabezpečiť mal aj odborné poradenstvo pri štúdiách realizovateľnosti.

Druhú zmluvu s Výskumným ústavom dopravným uzatvorili ŽSR ako rámcovú. Strop objemu finančných prostriedkov ohraničili jedným miliónom eur. Výskumný ústav dopravný mal napríklad posúdiť hrozby zmeny klímy na hornom Považí v rámci projektu modernizácie železničnej trate medzi Púchovom a Považskou Teplou. ŽSR za štúdiu uhradili viac ako 28-tisíc eur bez DPH.

Rámcovú zmluvu s Grant Thornton Advisory ŽSR podpísali v decembri 2015 na štyri roky alebo do vyčerpania dohodnutej sumy. Maximálnu hodnotu si stanovili na približne 545-tisíc eur.

Kontrolná skupina zistila porušenie zákona o účtovníctve. Dôvodom bolo, že ŽSR nepreukázali vykonanie uhradených služieb, ktoré boli predmetom fakturovania. Porušenie uvedeného zákona sa týkalo zmluvy, ktorú ŽSR uzavreli so spoločnosťou CCG na vypracovanie analýzy s názvom „Sociálny rating GR ŽSR“.

Vedeniu ŽSR mal poskytnúť pohľad na výsledok najvýznamnejších procesov v organizácii. Sociálny rating mal zároveň slúžiť ako nástroj interpretácie ekonomických ukazovateľov a ukázať mieru internej príťažlivosti Železníc Slovenskej republiky ako zamestnávateľa. Základom bol pohľad súčasných zamestnancov.

Hoci CCG vyfakturoval a získal od ŽSR takmer 2 900 eur, spisová dokumentácia, ktorú si kontrolná skupina vyžiadala, neobsahovala žiadne plnenie zo zmluvy.



### 3.3 POTREBA OBJEDNÁVANIA EXTERNÝCH MONITOROVACÍCH ČINNOSTÍ

Kontrolóri nepotvrdili potrebu objednávať monitorovacie činnosti externe. Zadanie monitorovacej činnosti vonkajšej organizácii mimo štruktúr ŽSR nemožno klasifikovať ako nevyhnutné, pretože v ŽSR má tieto činnosti v náplni sledovať a zabezpečovať prierezovo príslušný útvar.



V auguste 2016 si ŽSR objednali od Výskumného ústavu dopravného aj „Monitorovanie aktuálnych výziev v rámci programového obdobia 2014 – 2020“. ŽSR za tieto služby uhradili takmer 8 300 eur bez DPH. Úlohou spoločnosti bolo monitorovanie výziev na možnosť financovania z európskych zdrojov, ktoré sa na Slovensku vyhlasujú.

Výskumný ústav dopravný monitoroval aktuálne výzvy z programového obdobia 2014 až 2020, a to od marca 2016 do decembra 2016. Poskytoval technickú pomoc, ktorej aktivity sa spájajú s monitorovaním relevantných výziev v rámci rôznych európskych podporných mechanizmov.

Výsledkom práce Výskumného ústavu dopravného bola správa o monitorovaní. V skutočnosti však išlo len o výpis oblastí, ktoré by mohli zaujímať ŽSR. Išlo o činnosť, ktorá sa opakovala po každom mesiaci roku 2016. Kontrolná skupina preto skonštatovala, že takáto činnosť sa má vykonávať interne, využívaním potenciálu vlastných zamestnancov.

Spolupráca Železníc s Výskumným ústavom dopravným nemá jediný takýto výsledok kontroly. V apríli 2016 si ŽSR od Výskumného ústavu dopravného objednali prípravu žiadosti pre štúdiu realizovateľnosti modernizácie dopravného uzla v Bratislave v hodnote 1 600 eur. Hoci žiadosť splnila všetky odborné a obsahové náležitosti, kontrolóri spochybnili postup ŽSR. Tie by mali byť vytvorené podmienky na to, aby takéto činnosti mohli realizovať vlastnými zamestnancami.

Kontrola preto odporúča, aby si ŽSR vybudovali svoj profesijný tím, ktorý bude schopný identifikovať ich potreby. Ak si na svoju základnú činnosť ŽSR objednávajú služby od externých spoločností, stráca sa podľa kontrolnej skupiny možnosť odborného rastu zamestnancov.

Z dlhodobého hľadiska to môže viesť k celkovému zníženiu hodnoty odborného potenciálu ŽSR.

### 3.4 VŠEOBECNÉ PREBERACIE PROTOKOLY

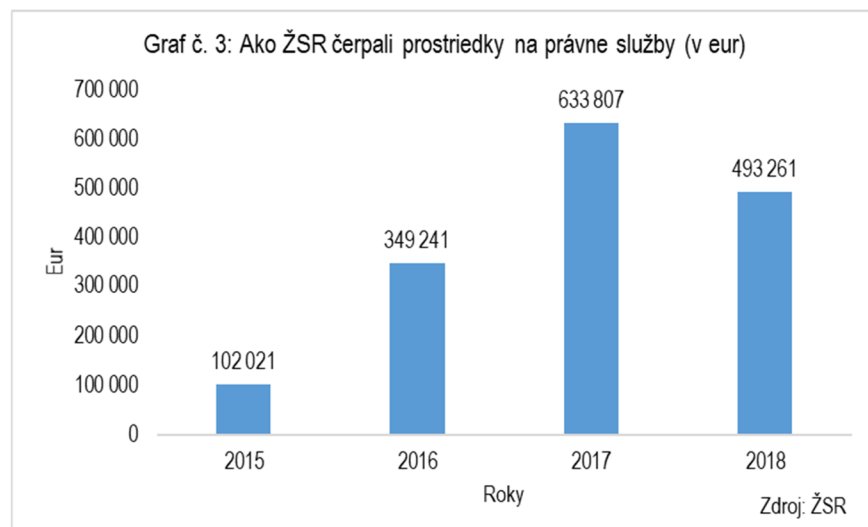
Počas kontrolovaného obdobia mali ŽSR podpísaných deväť zmlúv v oblasti právnych služieb, za ktoré uhradili celkovo 1,5 milióna eur. Bol to tretí najväčší objem finančných prostriedkov (zo všetkých oblastí), ktoré ŽSR vyplatili za kontrolované služby.

Kontrolná skupina zistila, že ŽSR si s externými spoločnosťami nedohodli detailnejšie preberacie protokoly dodávok. Preberanie plnenia vykazovalo zo strany ŽSR znaky formálnosti.

Prílohou faktúry s niektorými advokátskymi kanceláriami, ktoré ŽSR uzavreli, bol prehľad poradenských činností a ostatných výkonov, ktorý obsahoval mená vykonávateľov služby, počet hodín a výpočet odmeny. Žiadne iné detailnejšie preberacie protokoly si ŽSR v zmluve s niektorými advokátskymi kanceláriami nedohodli.

Kontrolóri aj preto ŽSR odporučili, aby v zmluvách o poskytovaní služieb odstránili všetky pochybnosti o formálnosti ich preberania ŽSR.

Rástli aj celkové výdavky na právne služby. Kým v roku 2015 Železnice uhradili viac ako sto tisíc eur, v roku 2018 to bolo bežmála 500-tisíc eur (pozri graf č. 3). ŽSR však najviac uhradili za právne služby v roku 2017 – viac ako 630-tisíc eur.



Medziročný nárast finančných prostriedkov v roku 2016 bol ovplyvnený prioritizáciou jednotlivých úloh v dôsledku zmeny vedenia ŽSR, iným prístupom k niektorým aj právnym problémom s akcentom na inú mieru opatrnosti a obozretnosti pri zohľadnení dopadov riešených právnych úloh na majetkovú sféru ŽSR.

Ďalšími príčinami rastu nákladov v právnej oblasti bol nárast hodinovej sadzby za externé právne služby, ktoré právne kancelárie ponúkali. Zvýšil sa aj počet obstarávaní a narástla nesporová agenda.

Naštartovali sa nové projekty, a tie, ktoré už začali skôr, vstúpili do ďalších fáz. Železnice v nich preto potrebovali pomoc aj po právnej stránke.

### 3.5 PODPORNÁ DOKUMENTÁCIA

Železnice v júni 2016 uzavreli rámcovú zmluvu so spoločnosťou Process management, ktorá platila buď dva roky, alebo do času, kým sa nevyčerpala zazmluvnená čiastka.

Za celkovo 200-tisíc eur Process management mal napríklad zanalyzovať verejné obstarávania, ktoré už prebiehali, či pripraviť a realizovať nové verejné obstarávania podľa požiadaviek ŽSR.

Kontrolná skupina zistila pri kontrole tejto zmluvy viaceré pochybenia. V zmluve predloženej kontrolórom napríklad chýbal dátum podpisu. ŽSR v nej tiež bližšie nespresnili výkaz činnosti dodávateľa. Výkazy, ktoré ŽSR kontrolórom predložili, neobsahovali napríklad podrobnú časovú špecifikáciu práce, ktorú Process management denne vykonával.

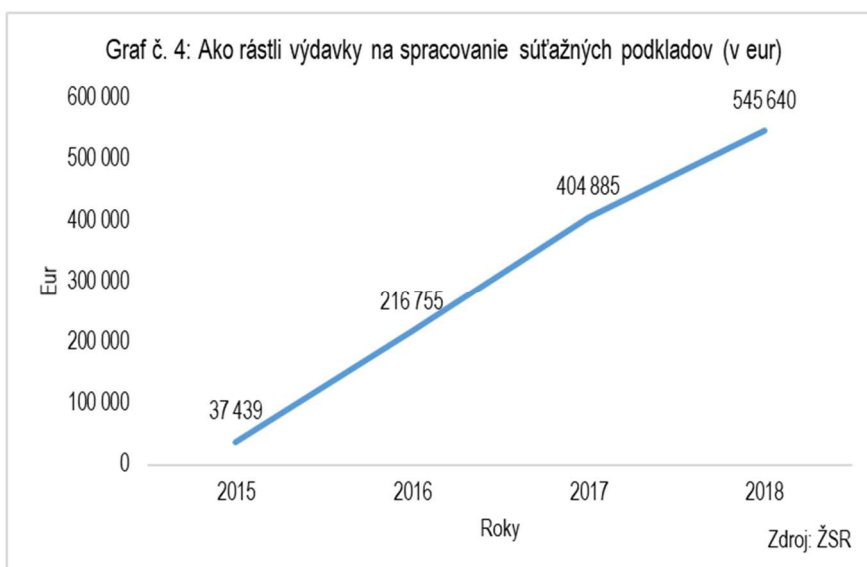
Aj preto kontrolóri uviedli zistenie, že podporná dokumentácia k faktúram bola v rozpore so zmluvou medzi ŽSR a Process management. NKÚ SR Železniciam odporučil, aby vyžadovali úplnú podpornú dokumentáciu.

Zmluva medzi ŽSR a Process management patrí do oblasti spracovania súťažných podkladov. ŽSR v nej za štyri kontrolované roky uhradili rôznym spoločnostiam spolu 1,2 milióna eur (pozri graf č. 4).

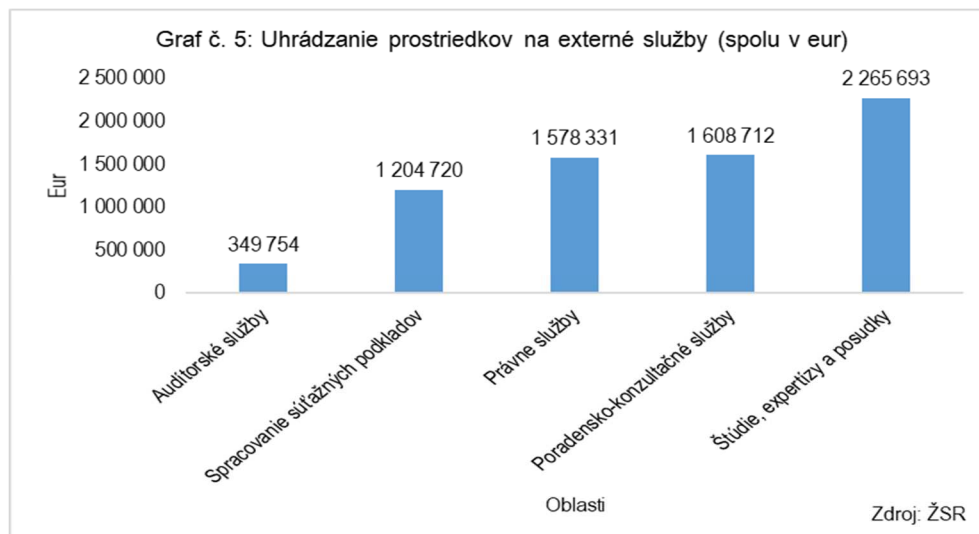
V roku 2015 Železnice za oblasť spracovania súťažných podkladov uhradili 37-tisíc eur. V roku 2018 to bolo 545-tisíc.

Dôvodom nárastu výdavkov od roku 2016 je uzatvorenie viacerých zmlúv na externé poradenstvo a externú výpomoc so samotnými súťažami.

V roku 2016 manažment ŽSR zistil, že stav verejného obstarávania v ŽSR je nevyhovujúci. ŽSR napríklad nemali software na vedenie a registráciu obstarávania, ktoré by zodpovedalo požiadavkám spoločnosti. Priemerná doba jednej súťaže aj preto trvala 120 dní. Neplnil sa tak plán verejného obstarávania.



Kým spracovanie súťažných pokladov je na štvrtom mieste, na opačnom póle grafu (pozri graf č. 5) bola oblasť štúdie,



expertízy a posudky. Za roky 2015 až 2018 ŽSR vyplatili spolu 2,2 milióna eur.

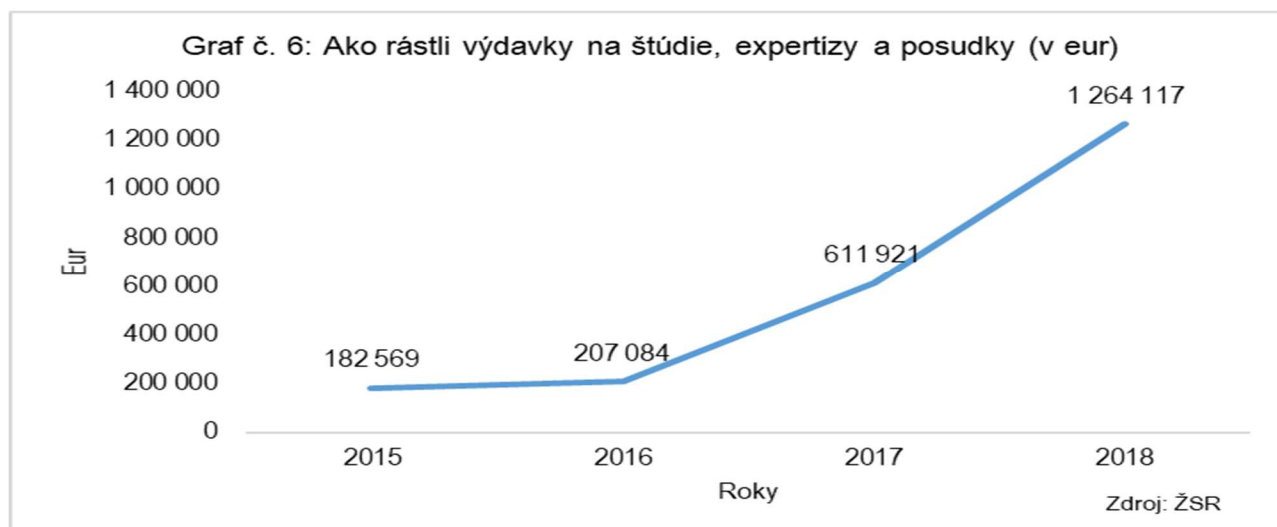
Do tejto oblasti spadá aj Zmluva so Žilinskou univerzitou, z augusta 2017.

Úlohou Univerzity bolo vypracovať Štúdiu uskutočniteľnosti pre implementáciu komunikačných systémov novej generácie pre pokrytie dopravnej cesty. ŽSR za štúdiu uhradili

258-tisíc eur bez DPH. Jej výsledky sa ku dňu ukončenia kontroly nevyužili.

Existovala pracovná skupina zriadená generálnym riaditeľom ŽSR. Jej úlohou bolo spracovať súťažné podklady do verejnej súťaže na výber zhotoviteľa projektovej dokumentácie a realizácie stavby „Implementácia komunikačných systémov novej generácie pre zvýšenie bezpečnosti na železničnej dopravnej ceste.“

V oboch prípadoch výdavky na tieto služby medziročne rástli. Napríklad v prípade štúdií, expertíz a posudkov ŽSR uhradili v roku 2015 približne 182-tisíc eur. V roku 2018 to už bolo vyše 1,2 milióna (pozri graf č. 6).



### 3.6 VNÚTORNÝ KONTROLNÝ SYSTÉM

Kontrola zistila, že počas kontrolovaného obdobia audit poradenských služieb z externého prostredia vykonal aj odbor vnútorného auditu.

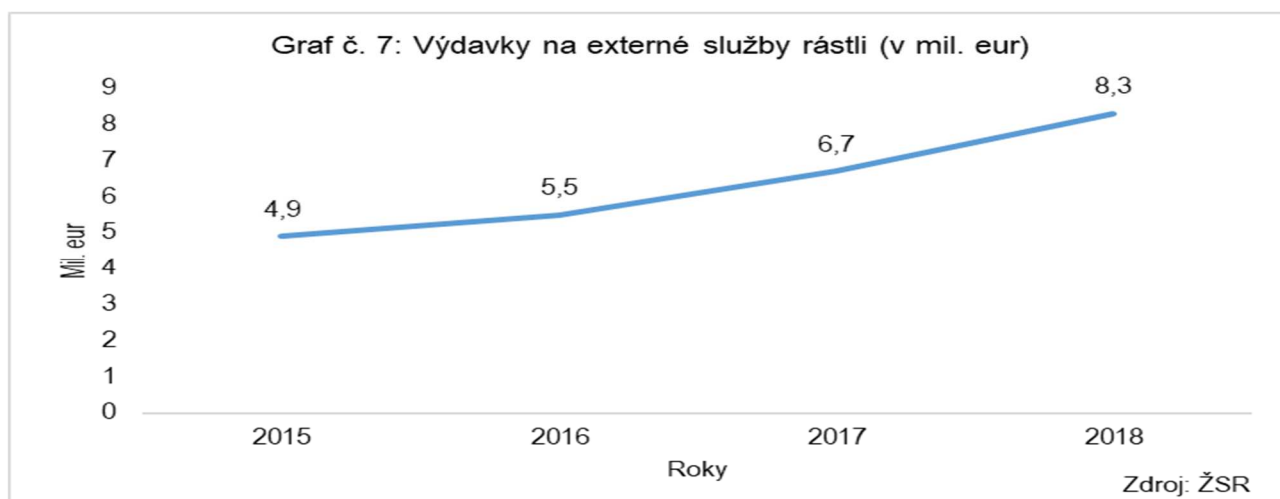
Cieľom bolo zmapovať stav zmluvných vzťahov, overiť finančné informácie a operácie a overiť kontrolné mechanizmy, ktoré sa dajú použiť na chod procesov. Audit tiež chcel ekonomicky posúdiť prínos externých spoločností na ekonomické činnosti organizačných zložiek ŽSR.

Odbor interného auditu ŽSR zistil viaceré nedostatky – napríklad nedodržanie interných riadiacich predpisov ŽSR, medziročný nárast nákladov na poradenské a konzultačné služby, ktoré sa v mnohých prípadoch prepletali s hlavnou činnosťou vnútroorganizačných útvarov. Identifikoval aj existujúcu zdvojenosť služieb a zároveň nedostatok odborných zamestnancov.

Interný audit sformuloval aj odporúčanie – prehodnotiť rozsah poskytovaných externých poradenských služieb pri činnostiach. Služby, ktoré sa týkali špecifických právnych otázok, ktoré zamestnanci bežne neriešia, ako napríklad európske právo, mediálne právo alebo možné majetkové spory, je vhodné riešiť advokátskymi kancelárkami.

Aby sa aspoň čiastočne znížila závislosť od externej pomoci, interný audit odporučil navýšenie počtu zamestnancov na právnom odbore. S tým sa však spája aj primerané mzdové ohodnotenie nových zamestnancov.

Kontrola však hodnotí vnútorný kontrolný systém ako nedostatočný, pretože nevedel k náprave zistení. Hoci v roku 2017 odbor interného auditu skonštatoval nárast výdavkov na externé služby, tie v roku 2018 narástli ešte viac. Kým v roku 2017 ŽSR za externé služby uhradili 6,7 milióna eur, v roku 2018 to bolo 8,3 milióna (pozri graf. č. 7).



## ODPORÚČANIA

### NKÚ SR na základe zistení predložil ŽSR odporúčania:

1. Obmedziť využívanie externých služieb a sústrediť sa na využívanie vlastných personálnych kapacít.
2. Pri právnych službách postupovať v budúcnosti podľa uznesenia vlády č. 181 zo 17. apríla 2019, ktoré štátnym orgánom stanovuje transparentné zásady využívania právnych služieb advokátov, teda využívať ich služby len v prípadoch, keď je to nevyhnutné a účelné, preferovať poskytovanie právnych služieb vlastnými kapacitami štátu.
3. Vyžadovať úplnosť dokumentácie pri vyplácaní odmien za plnenie zmlúv.
4. V zmluvách o poskytovaní služieb zabezpečiť taký spôsob preberania plnení, ktorý odstráni akékoľvek znaky jeho formálnosti zo strany ŽSR
5. Venovať zvýšenú pozornosť vnútornému kontrolnému systému ŽSR. Zintenzívniť kontrolu pri preberaní výsledkov činnosti externých služieb

## 4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

K obsahu protokolu o výsledku kontroly vzniesli ŽSR námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení. Po preverení námietok kontrolná skupina konštatovala, že sa nepotvrdila ich opodstatnenosť. Námietky nijako nespochybnili pravdivosť, úplnosť a preukázateľnosť kontrolných zistení, pričom požiadavky ŽSR na úpravu textu protokolu nemali charakter námietky.

Vedenie ŽSR na základe zistení NKÚ SR prijalo opatrenia na odstránenie nedostatkov s určením zodpovednosti vedúcich zamestnancov a s časovým rámcom realizácie opatrení. Väčšina z nich je limitovaná koncom roka 2019; do konca apríla 2020 sa zaviazali prijať opatrenia na lepšiu kontrolu pri preberaní výsledkov činnosti externých služieb.

ŽSR správu o plnení opatrení predložili NKÚ SR v termíne do 24. januára 2020.

## 5 TÍM KONTROLÓROV

Kontrolu zabezpečovania služieb v externom prostredí v ŽSR vykonali štyria kontrolóri NKÚ SR. Vedúci kontrolnej skupiny aj jej členovia sú skúsení zamestnanci s dlhoročnou odbornou praxou, ktorí sa opakovane zúčastňujú na kontrolách spoločností v rezorte dopravy. Kontrolná skupina prizvala aj externého experta, ktorý posudzoval technicky náročné dokumenty a ich opodstatnenosť, najmä analýzy, štúdie a posudky v oblasti železničnej dopravy a prepravy.

## ZÁVER

Kontrola, ktorá sa zamerala na zabezpečovanie služieb v externom prostredí v ŽSR, splnila svoj účel. Potvrdila riziká, ktoré na začiatku NKÚ SR identifikoval. ŽSR za štyri kontrolované roky zaplatili za externé služby vyše 25 miliónov eur, uzatvorili viac ako 1 150 zmlúv s externými spoločnosťami.

Kontrolná skupina zistila porušenie zákona o účtovníctve. ŽSR uhradili faktúru za služby, ktorých vykonanie nevedeli kontrolórom preukázať.

Kontrolóri zistili, že ŽSR mali využiť svojich vlastných zamestnancov, ktorí by samostatne vypracovali zadanie, ktoré si ich zamestnávateľ objednal externe. Rástla by tak odbornosť zamestnancov, ktorá v opačnom prípade klesá.

NKÚ SR navrhol ŽSR celkovo päť odporúčaní. Ich cieľom je zvýšenie hospodárnosti organizácie štátu, ktorá patrí medzi strategické.

ŽSR majú napríklad obmedziť využívanie externých služieb a sústrediť sa na využívanie vlastných zamestnancov, pri právnych službách postupovať podľa pravidiel, ktoré schválila vláda, či venovať zvýšenú pozornosť vnútornému kontrolnému systému.

Na základe zistení NKÚ SR prijali ŽSR opatrenia. NKÚ SR bude sledovať správu o plnení priebežne.

## KONTAKT

### **Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky**

Priemyselná 2  
824 73 Bratislava 26

☎ 02/501 14 911

✉ [info@nku.gov.sk](mailto:info@nku.gov.sk)

### **Železnice Slovenskej republiky**

Klemensova 8  
813 61 Bratislava

☎ 02/2029 2000

✉ [hovorca@zsr.sk](mailto:hovorca@zsr.sk)