



# SPRÁVA O VÝSLEDKU KONTROLY 2020

---

VNÚTORNÝ KONTROLNÝ SYSTÉM VÝDAVKOV  
NA ŠPORT V ROZPOČTOVEJ KAPITOLE MŠVVaŠ SR

**Najvyšší kontrolný úrad SR**  
**Karol Mitrík, predseda**

---

**OBSAH**

<b>ZOZNAM SKRATIEK.....</b>	<b>3</b>
<b>ZOZNAM OBRÁZKOV A TABULIEK .....</b>	<b>3</b>
<b>VÝZNAMNÉ ZISTENIA A ODPORÚČANIA .....</b>	<b>4</b>
<b>KONTROLNÁ AKCIA .....</b>	<b>9</b>
<b>1. ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE .....</b>	<b>9</b>
<b>2. RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE.....</b>	<b>9</b>
<b>2.1. ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA.....</b>	<b>9</b>
<b>2.2. VÝKON KONTROLY .....</b>	<b>9</b>
<b>2.3. ŠPECIFICKÉ OBLASTI.....</b>	<b>10</b>
<b>3. VÝSLEDKY KONTROLNEJ AKCIE.....</b>	<b>10</b>
<b>3.1. ZISTENIA.....</b>	<b>10</b>
<b>3.1.1. VNÚTORNÉ KONTROLNÉ PROSTREDIE .....</b>	<b>12</b>
<b>3.1.2. KONTROLNÉ POSTUPY .....</b>	<b>15</b>
<b>3.1.3. INFORMÁCIE A KOMUNIKÁCIA .....</b>	<b>16</b>
<b>3.1.4. IDENTIFIKÁCIA A HODNOTENIE RIZÍK .....</b>	<b>17</b>
<b>3.1.5. MONITOROVACIA ČINNOSŤ .....</b>	<b>17</b>
<b>3.2. ODPORÚČANIA KONTROLOVANÉMU SUBJEKTU .....</b>	<b>18</b>
<b>4. POSTUP NKÚ SR A REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU .....</b>	<b>18</b>
<b>5. TÍM KONTROLÓROV .....</b>	<b>18</b>
<b>6. KONTAKT .....</b>	<b>18</b>
<b>7. PRÍLOHA.....</b>	<b>19</b>

**ZOZNAM SKRATIEK**

<b>SKRATKA / SKRÁTENÉ POMENOVANIE</b>	<b>VÝZNAM</b>
Metodika COSO	Dokument Výboru sponzorujúcich organizácii komisie Treadway (The Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission) uverejnený v roku 2004 s názvom Riadenie podnikových rizík
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MŠVVaŠ SR, resp. ministerstvo	Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
NKÚ SR, resp. úrad	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
ŠR	Štátny rozpočet
Zákon o finančnej kontrole a audite	Zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o Fonde na podporu športu	Zákon č. 310/2019 Z. z. o Fonde na podporu športu a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Zákon o správe majetku štátu	Zákon č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov
Zákon o športe	Zákon č. 440/2015 Z. z. o športe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

**ZOZNAM OBRÁZKOV A TABULIEK**

Obrázok 1 – Vnútorý kontrolný systém v orgáne verejnej správy

Tabuľka 1 – Pôsobnosť a výkon práce hlavného kontrolóra športu

## VÝZNAMNÉ ZISTENIA A ODPORÚČANIA

Kontrola svojim poslaním plní nezastupiteľnú funkciu v riadení jednotlivých organizácií i spoločnosti ako celku. Uplatňovanie rôznych úrovní, foriem a spôsobov kontroly bolo, a dodnes je, významným faktorom hospodárneho, efektívneho a účelného vynakladania zdrojov v súkromnom aj vo verejnom sektore.

Rastúci objem verejných zdrojov a stále náročnejšie úlohy, ktoré verejná správa plní, si vyžadujú aby poslanie kontroly ako organickej zložky riadenia bolo v plnej miere rešpektované a posilňované na všetkých stupňoch riadenia, a to vo všetkých jej orgánoch a organizáciách.

Skúsenosti Najvyššieho kontrolného úradu SR (ďalej len NKÚ SR) z výkonu kontrol v organizáciách verejnej správy spravidla poukazujú na značné rezervy a často až nefunkčnosť vnútorného kontrolného systému. Využívanie finančnej kontroly – ako jednej z prvých kontrolných línií pre prijímanie rozhodnutí organizácií voči nehospodárnemu, neefektívnemu a neúčinnému vynakladaniu verejných zdrojov – je nedostatočné najmä pre poddimenzované kontrolné kapacity. V ostatných rokoch sa v mnohých rozpočtových kapitolách výrazne redukovali počty zamestnancov na výkon jednotlivých foriem finančnej kontroly, najmä kontroly na mieste, mnohé zrušili samostatné organizačné útvary kontroly, a to aj napriek rastúcim objemom rozpočtových zdrojov a počtu organizácií, ktoré kapitoly zriadili alebo majú v nich majetkovú účasť.

Aj v súčasnosti, kedy vláda prijala úlohu znižovať počty zamestnancov jednotlivých správcov kapitol o 10%, hrozí riziko ďalšej personálnej devastácie kontrolárskeho stavu. NKÚ SR považuje znižovanie počtu zamestnancov útvarov kontroly a vnútorného auditu za vážne riziko ďalšieho poklesu kvality vnútorného kontrolného systému verejnej správy a tým aj jej riadenia. V danej situácii je dôležité nie znižovať, ale naopak, posilňovať kapacity vnútorných kontrolných systémov, vrátane ich informačnej a komunikačnej podpory. Najmä v čase poklesu vlastných zdrojov je otázka ich efektívneho, účelného a hospodárneho využívania mimoriadne dôležitá a ani v čase krízy spôsobenej covidovým vírusom by sa tieto atribúty nakladania z verejnými zdrojmi nemali oslabiť. Navyše, zvýšenú kvalitu kontroly, efektívnejšie postupy kontroly a kvalifikovanejších kontrolórov si bude vyžadovať kontrola zdrojov z Európskej únie, ktoré budú Slovensku v najbližšom období k dispozícii. **NKÚ SR preto považuje za mimoriadne dôležité, aby sa aj poslanci Národnej rady SR pri schvaľovaní rozpočtu na budúci rok venovali téme kapacít vnútornej kontroly správcov kapitol s náležitou pozornosťou a zabránili tak potenciálnemu zníženiu účinnosti kontrolnej činnosti verejnej správy.**

Ešte závažnejšiu situáciu eviduje NKÚ SR v oblasti vnútorného auditu, ktorý možno považovať za najvyššiu formu kontroly vo vnútri rozpočtových kapitol. Vnútorný audit je nástroj, pomocou ktorého má vrcholový manažment organizácie získavať z vnútorných zdrojov uistenie, že procesy za ktoré je zodpovedný, sú realizované spôsobom, ktorý minimalizuje pravdepodobnosť výskytu chyby, neželaných praktík alebo podvodov pri využívaní zdrojov a znižovaní rizík neplnenia strategických cieľov. Inými slovami, má napomáhať štatutárnemu orgánu riadiť riziká a uplatňovať riadiace procesy tak, aby sa dosiahli stanovené ciele požadovaným spôsobom. Preto sú aj útvary vnútorného auditu priamo podriadené štatutárnemu orgánu, ktorý má vnútornému auditu priamo ukladať úlohy a výsledky auditu majú byť reportované priamo tomuto orgánu.

**O značnom nedocenení významu vnútorného auditu v praxi svedčia aj počty vnútorných audítorov na jednotlivých ministerstvách.** Väčšina z rozpočtových kapitol využíva služby 2 vnútorných audítorov, t. j. minimálny počet stanovený zákonom, a to bez ohľadu na veľkosť zdrojov a úlohy ktoré v spoločnosti plní. Vnútorné audity sú spravidla zamerané na menej podstatné riziká využívania verejných zdrojov. To znamená, že nie sú dostatočne využívané vrcholovým manažmentom na získanie uistenia o tom, že jednotlivé postupy, pomocou ktorých organizácia plní svoje úlohy a využíva zdroje, sú nastavené tak, aby sa minimalizovala neefektívna a neúčinná prax alebo závažné chyby až podvody.

Úlohy vnútorného kontrolného systému tak v mnohých prípadoch supľujú externé kontroly či už Ministerstva financií SR (ďalej MF SR), Úradu vládneho auditu SR alebo NKÚ SR. Ich mnohé zistenia sú dôkazom, že ak by fungoval vnútorný kontrolný systém spoľahlivo, tento by ich sám bez problémov identifikoval a navrhoval riešenia. Aj zriedkavé príklady dobrej praxe z výkonu kontroly či vnútorného auditu, ktoré NKÚ SR vo svojich správach zverejňuje, svedčia o tom, že ak je zo strany manažmentu záujem zamerať kontrolu či vnútorný audit na významné riziká, tento proces prináša kvalifikované odporúčania a riešenia.

**Poznanie úrovne vnútorného kontrolného systému jednotlivých organizácií verejného sektora je pre NKÚ SR mimoriadne dôležité pri plánovaní vlastných kontrol, ale aj pri reakcii na rôzne vonkajšie podnety na vykonanie kontroly.** Kontrolórske kapacity úradu sú limitované a aktuálnou stratégiou kontroly NKÚ SR je zameriavať sa predovšetkým na podstatné a systémové riziká vynakladania verejných zdrojov pri plnení cieľov jednotlivých verejných politík. Je to v súlade s medzinárodnou praxou najvyšších národných kontrolných autorít. NKÚ SR sa k tejto praxi hlási, čo mu umožňuje jeho legislatívne postavenie a poslanie. Ak kontrolou získame uistenie, že vnútorný kontrolný systém danej organizácie je funkčný, že jeho jednotlivé súčasti si dlhodobo plnia svoje povinnosti a poslanie, je to pre NKÚ SR znamením že výstupy vnútorného kontrolného systému môže považovať za pravdivé a preukázateľné a že slúžia k skvalitňovaniu výkonu danej organizácie. V dôsledku takéhoto poznania sa NKÚ SR oblastiam prevereným funkčným vnútorným kontrolným systémom bude venovať len v minimálnej/nevyhnutnej miere, čím sa vylúči duplicita kontrol a ich neefektívnosť. V prípade závažnejších vonkajších podnetov môže však požiadať príslušnú organizáciu o vykonanie kontroly alebo vnútorného auditu so zameraním na podstatu podnetu a na základe ich výsledku rozhodnúť či je potrebné vykonať aj kontrolu NKÚ SR alebo nie.

V máji 2020 skupina poslancov NR SR zaslala NKÚ SR podnet na vykonanie rozsiahlej kontroly dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov, transparentnosti procesu pridelenia prostriedkov na podporu športu zo štátneho rozpočtu a jednotlivých kapitol. Išlo o výdavky v hodnote viac ako 100 mil. eur, použité na rôzne formy podpory športu v roku 2019 a najmä začiatkom roku 2020. Preveriť hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť vynakladania zdrojov na aktivity uvedené v podnete by si vyžiadalo zo strany NKÚ SR veľa času a presunu plánovaných kontrolórskeho kapacít z iných kontrol. **Primeranejšia sa javila cesta preveriť spoľahlivosť a účinnosť vnútorného kontrolného systému Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR** (ďalej ministerstvo) ako poskytovateľa rozhodujúcej časti prostriedkov ktoré boli uvedené v danom podnete. V prípade uistenia sa, že vnútorný kontrolný systém tohto ministerstva je nastavený tak, že eliminuje nehospodárne, neefektívne a neúčelné vynakladanie prostriedkov a že jednotlivé formy kontroly vychádzajú z analýzy rizík, potom kontrola NKÚ SR na výdavky na šport uvedené v podnete nie je nevyhnutná, resp. nie je nevyhnutná v plnom rozsahu podnetu. V danom prípade by aj zacielenie NKÚ SR na kontrolu výdavkov ministerstva na školstvo či vedu bolo v najbližších rokoch iba na tie oblasti, ktoré doteraz neboli predmetom hlbšieho záujmu jeho vnútorného kontrolného systému.

Kontrolóri NKÚ SR na príklade oblasti úloh, ktoré ministerstvo plní v oblasti športu, preverili ako je nastavený a ako funguje v praxi jeho vnútorný kontrolný systém ako celok, ako plní stanovené zásady a princípy finančného riadenia a či je jeho účinným nástrojom. Kontrola bola zameraná na päť oblastí, z ktorých sa skladá vnútorný kontrolný systém každej rozpočtovej kapitoly s dôrazom na oblasť športu, a to: vnútorné kontrolné prostredie, kontrolné postupy, informačné systémy, identifikácia a hodnotenie rizík, monitorovaciu činnosť. Vychádzala pritom najmä z Metodického usmernenia MF SR pre finančné riadenie, ktoré je založené na medzinárodne uznávanej metodike COSO pre vnútorný kontrolný systém a jeho hodnotenie.

**Na základe zhodnotenia všetkých dvadsiatich kontrolných zistení NKÚ SR dospel k záveru, že vnútorný kontrolný systém ministerstva je iba čiastočne účinný a je priestor na jeho zlepšenia.** Najvýznamnejšie rezervy účinnosti a efektívnosti predstavuje oblasť riadenia rizík a najmä vnútorný audit. Vrcholový manažment ministerstva tak objektívne nezískava dostatočný stupeň uistenia, že nastavené procesy povedú k požadovaným cieľom bez závažných chýb a problémov. Navrhol ministerstvu prijať odporúčania s cieľom dosiahnuť súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi a zvýšiť účinnosť vnútorného kontrolného systému. Za osobitne významné považuje vytvorenie a rozvíjanie jednotného systému riadenia rizík, ktorý by v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi účinne a včas identifikoval a upozorňoval na riziká a pravdepodobné udalosti s nepriaznivým vplyvom na dosahovanie cieľov a úloh v oblasti podpory a rozvoja športu za účelom ich minimalizácie.

V dôsledku hodnotenia vnútorného kontrolného systému ministerstva ako systému, ktorý neposkytuje dostatočnú mieru uistenia o hospodárnom, efektívnom, účelnom a účinnom využívaní zdrojov pri plnení cieľov ministerstva je zrejmé, že **NKÚ SR bude musieť v najbližšom období vykonať na ministerstve kontrolu, ktorá bude reagovať na hlavné riziká vynakladania rozpočtových prostriedkov na šport a jeho infraštruktúru; na jej zameranie využije aj doručené podnety. Do plánov kontroly na rok 2021 a ďalšie roky zároveň bude zaraďovať kontroly vnútorného kontrolného systému ďalších významných rozpočtových kapitol s cieľom získať objektívny pohľad na účinnosť ich vnútornej kontroly.**

Podrobnejšie výsledky kontroly jednotlivých oblastí kontrolného systému ministerstva sú uvedené v Správe o výsledku kontroly, ktorá je priložená. Za najdôležitejšie však považujeme poukázať najmä na nasledujúce skutočnosti.

- **Kapacitné pokrytie vnútorného kontrolného prostredia vo vzťahu k objemu zdrojov ministerstva, k jeho štruktúre a k úlohám je nedostatočné**

Kontrolórske kapacity na výkon finančnej kontroly a vnútorného auditu, ako najdôležitejších zložiek vnútorného kontrolného systému ministerstva sú značne poddimenzované. Odbor kontroly, ktorý je zodpovedný na podstatnú časť finančnej kontroly, má 11 zamestnancov, vrátane riaditeľa odboru a asistenta. Podstatne horšia situácia je na útvare vnútorného auditu, kde sú plánované 2 miesta, v čase ukončenia kontroly na útvare pracoval 1 vnútorný audítor. Týchto 12, resp. 13 zamestnancov má v zmysle zákona zabezpečovať výkon rozhodujúcej časti finančnej kontroly a auditu, ako podstatnej zložky procesov riadenia na celom ministerstve, vrátane oblasti športu, na ktorú bola kontrola prioritne zameraná. Počty personálnych kapacít sa odrážajú aj na počte vykonaných kontrol či auditov. V roku 2019 odbor vykonal 11 finančných kontrol, z toho 1 sa týkala oblasti športu, 1 oblasti hospodárenia podľa zákona 10/1996 Z. z. a 7 dohľadov. Vnútni audítori v roku 2019 vykonal 1 vnútorný audit zameraný na šport, na tento rok nie je naplánovaný žiaden audit v oblasti športu. Časť finančnej kontroly – administratívnu kontrolu, – ktorá sa týka výdavkov na šport zabezpečuje 9 zamestnancov Sekcie športu. Poddimenzovaná je najmä administratívna kontrola výdavkov smerujúcich „von“ z ministerstva, čo znamená, že nie je vykonávaná na 100 % pri každej finančnej operácii, a to nie je v súlade so zákonom.

**NKÚ SR preto odporúča, aby ministerstvo posilnilo kapacity útvarov, ktoré majú zabezpečiť efektívnu finančnú kontrolu a riadenie rizík.** Bez posilnenia vnútorného auditu nie je reálne jeho využitie pre významné úlohy, ktoré má v zmysle zákona plniť v systéme vnútornej kontroly. Posilnenie kontrolórskeho kapacít je základným predpokladom toho, aby sa minimalizovalo aj riziko netransparentnej dotačnej politiky podpory a rozvoja športu, na ktoré poukazujú mnohé podnety smerované na NKÚ SR, vrátane vyššie uvedeného podnetu na kontrolu od skupiny súčasných poslancov NR SR

- **Hlavný kontrolór športu, ako nesystémový inštitút kontroly verejnej správy**

Osobitné postavenie v kontrole výdavkov na šport a rôznej činnosti subjektov športu má **inštitút Hlavný kontrolór športu** (ďalej HKŠ), ktorý bol zriadený zákonom č. 440/2015 Z. z. o športe. HKŠ je menovaný Vládou SR, je štátnym zamestnancom vo verejnej funkcii, ktorý vykonáva štátnu službu na ministerstve. Táto pozícia v zmysle zákona o štátnej službe nepodlieha ročnému hodnoteniu výkonu práce, nestanovujú sa jej úlohy ani v oblasti vzdelávania tak ako iným štátnym zamestnancom, pričom na druhej strane je jeho úlohou zabezpečovať aj vykonávať množstvo kontrolných úloh v športe.

Organizačne sa HKŠ nachádza v štruktúre ministerstva a okrem povinností vyplývajúcich zo zákona o športe sa podieľa na plnení viacerých úloh ministerstva. Preto napriek diskusii v priebehu kontroly o tom, či HKŠ patrí alebo nepatrí do vnútorného kontrolného systému ministerstva a podlieha vykonávanej kontrole, NKÚ SR považuje na účely kontroly tento kontrolný inštitút za súčasť vnútorného kontrolného systému ministerstva a takto ho aj posudzovala. HKŠ pôsobí na ministerstve na **Odbore HKŠ s počtom 3 pracovných pozícií, z čoho jednu predstavuje osoba menovaná do funkcie HKŠ a dve miesta sú obsadené štátnymi zamestnancami ministerstva.** Za kontrolované obdobie vykonal tento útvar 2 finančné kontroly a do polovice roku nebola uzatvorená žiadna ďalšia finančná kontrola na mieste. Keďže Odbor kontroly ministerstva v danom období vykonal iba 1 kontrolu v oblasti športu, je zrejme, že kontrola výdavkov na šport v roku 2019 a 2020 v podobe finančnej kontroly na mieste bola zjavne v minimálnom rozsahu.

Pôvodné znenie zákona o športe z roku 2015 a jeho viaceré novelizácie však dávajú HKŠ rozsiahle právomoci na výkon kontroly v mnohých oblastiach činnosti športových organizácií, ich financovania z verejných zdrojov či sponzorských príspevkov, **pričom kontrola HKŠ je označovaná ako odborná kontrola v športe.** Prijatím zákona o Fonde na podporu športu sa rozšírili jeho oprávnenia na kontrolu prijímateľov prostriedkov z Fondu a HKŠ je oprávnený vykonať kontrolu použitia prostriedkov na projekt, dodržiavanie účelu a podmienok uvedených v zmluve. Rozpočet Fondu na rok 2020 je 22 mil. eur. Z dikcie aktuálneho znenia zákona o športe možno odvodiť, že HKŠ má kompetencie na výkon finančnej kontroly značného objemu verejných prostriedkov smerujúcich ročne

do športu: cca 100 mil. rozpočet ministerstva, cca 22 mil. Fond na podporu športu, prostriedky rezortov obrany a vnútra smerované do rezortných športových stredísk, prostriedky z rezervy vlády, desiatky miliónov z rozpočtov samospráv plus nemalý objem sponzorských príspevkov.

Kontrola NKÚ SR poukázala nielen na nejednoznačnosť termínu „odborná kontrola v športe“, ale aj na nejasnosti v stanovení rozsahu výkonu odbornej kontroly vzťahujúcej sa ku kontrole finančných prostriedkov, ktoré sú dané v samotnom zákone. Ustanovenie § 60 zákona o športe v ods. 1 uvádza, cit: „Hlavný kontrolór športu vykonáva odbornú kontrolu **v športových organizáciách, ktoré sú prijímateľmi prostriedkov zo štátneho rozpočtu** alebo prijímateľmi sponzorského a prijímateľov prostriedkov z Fondu na podporu športu.“ V § 61 ods. 1 v písmene a) je uvedený: „Hlavný kontrolór športu pri vykonávaní odbornej kontroly **v športe** kontroluje **hospodárne, efektívne, účinné a účelné** využívanie **verejných prostriedkov poskytnutých na športovú činnosť**“. Pojmy „kontrola v športe“, „kontrola v športových organizáciách“, kontrola prostriedkov „poskytnutých na športovú činnosť“ nie sú identické a poskytujú množstvo výkladov pôsobnosti kontroly HKŠ. Obdobne nie sú identické pojmy „**prostriedky zo štátneho rozpočtu**“ a „**verejné prostriedky**“. Kontrola verejných prostriedkov poskytnutých na športovú činnosť zahŕňa aj kontrolu prostriedkov vynakladaných obcami i vyššími územnými celkami, čo je jedna zo výsadných kompetencií NKÚ SR a kontrolórov obcí. Do obdobia, kým kompetencia kontrolovať hospodárenie obcí a nakladanie s obecnými finančnými prostriedkami bola zverená NKÚ SR, prebehla široká odborná a politická diskusia, pričom s ohľadom na charakter a poslanie samosprávy bola táto kompetencia NKÚ SR doplnená aj v Ústave SR. Podobný proces v prípade kompetencie HKŠ kontrolovať obecné prostriedky vydávané na šport však v spoločnosti neprebehol a nedá sa vylúčiť, že dotknuté samosprávne orgány sa v prípade ich kontroly HKŠ obrátia v na Ústavný súd SR v otázke ústavnosti takejto kontroly.

Okrem kontroly verejných prostriedkov poskytnutých na šport, v zmysle zákona o finančnej kontrole a audite, zákon o športe ukladá HKŠ množstvo ďalších úloh, napr.: kontrolovať dodržiavania jednotných pravidiel riadenia a koordinácie rezortných športových stredísk, metodicky usmerňovať plnenie úloh kontrolórov športových organizácií a športových zväzov, zabezpečovať vzdelávanie týchto kontrolórov a vykonanie skúšok, vykonávať kontrolu dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov národným športovým zväzom a vysokou školou pri poskytovaní vzdelávania v športe, ak ide o získanie odbornej spôsobilosti tréner I., II., III. kvalifikačného stupňa alebo odbornej spôsobilosti, ďalej má HKŠ kontrolovať plnenie úloh kontrolórov a plnenie povinností športových organizácií a športového odborníka, pričom kontrolná angažovanosť HKŠ je aj v oblasti posudzovania súladu stanov národného športového zväzu alebo národnej športovej organizácie.

NKÚ SR považuje za potrebné upozorniť nielen na značný rozsah rôznorodých kompetencií HKŠ v športe, ale aj na **nezvyčajne vysokú mieru nezávislosti HKŠ vo všetkých rozhodujúcich aspektoch výkonu jeho kontrolnej činnosti a s ňou spojeným rizikom subjektívneho a netransparentného rozhodovania**. HKŠ je autonómny takmer vo všetkých rozhodovaniach vzťahujúcich sa k výkonu kontroly, čo nemá obdobu v systéme nastavenia žiadnej kontroly vo verejnej správe. Výkon jeho činnosti nepodlieha kontrole kvality práce, na výkon kontroly nie je potrebné žiadne poverenie, HKŠ môže sám rozhodnúť o zameraní kontrol aj ich vykonávaní, rozhodnúť o obsahu vzdelávania kontrolórov v športe, vydávať osvedčenia o spôsobilosti, posudzovať zhodu s rôznymi všeobecne platnými normami v oblasti stanov organizácií a pod. Osobitne silným nástrojom HKŠ, daným zákonom o športe, je oblasť správnych deliktov a priestupkov za neposkytnutie súčinnosti kontrolovaných subjektov, alebo ak zistí porušenie všeobecne záväzného právneho predpisu v športe. Správne konanie je vážny úkon nielen kvôli pokutám, ale začatie správneho konania športového subjektu môže pozastaviť vyplácanie príspevkov alebo dotácií, čo môže viesť až k ukončeniu činnosti nielen malého športového subjektu ale aj veľkých organizácií či zväzov. Vo všeobecnosti platí, že vysoká miera nezávislosti bez procesov hodnotenia kvality práce nesie v sebe značné riziko netransparentného a subjektívneho rozhodovania. Je povinnosťou NKÚ SR na túto skutočnosť upozorniť ministerstvo i výbor NR SR.

**NKÚ SR odporúča ministrom pripravenou novelou zákona o športe zrušiť inštitút HKŠ ako špecifický inštitút kontroly v oblasti športu.** Považuje ho za nesystémový prvok v kontrolnom systéme verejnej správy, pretože takmer všetky jeho povinnosti v oblasti kontroly vynakladania verejných zdrojov poskytnutých na športovú činnosť (§61, ods. 1, písmeno a), t. j. ich hospodárne, efektívne, účelné a účinné využívanie je legislatívne systémovo pokryté inými vnútornými a vonkajšími orgánmi kontroly štátnej správy a samosprávy, takže túto všeobecnú povinnosť nemožno považovať za osobitú a špecifickú odbornú kontrolu v športe. Odbor kontroly ministerstva je plne kompetentný vykonávať kontroly efektívnosti, hospodárnosti, účelnosti a účinnosti vynakladaných prostriedkov na šport, ktoré idú z jeho rozpočtu, pričom Sekcia športu svojimi kompetenciami pokrýva ďalšiu časť kontroly

verejných zdrojov či odborných činností. Kontrolu ostatných zdrojov smerujúcich do oblasti športu majú v kompetencii iné orgány štátnej správy – MF SR, Úrad vlády SR, Úrad vládneho auditu a NKÚ SR, ktoré na takúto kontrolu majú kapacity, oprávnenia, postupy a záväzné národné a medzinárodné štandardy.

➤ **Informačný systém športu môže zohrať významnú úlohu v transparentnosti dotačného systému**

Informačný systém športu (ISŠ) sa začal budovať v roku 2010 a mal sa stať kľúčovým prvkom komunikácie pre všetkých aktérov v oblasti športu. Mal vytvárať právny rámec vzájomných vzťahov medzi subjektmi v športe tak, aby systém bol transparentný a verejne kontrolovateľný. ISŠ mal plniť niekoľko zásadných zadaní. Patrí k nim vytvorenie registrov, ktoré by pokryli pôsobenie jednotlivcov i organizácií v športe tak, aby vznikol súhrn základných informácií o jednotlivých oblastiach športu na Slovensku s možnosťou tvorby štatistických a iných dátových výstupov. Dôležitou zložkou systému mala byť evidencia finančných prostriedkov verejnej správy, rozdeľovaných do všetkých oblastí športu na Slovensku. Centrálnym informačným zdrojom pre širokú odbornú a laickú športovú verejnosť sa mal stať športový portál ISŠ.

Po desiatich rokoch budovania tohto systému ani dnes nie je ukončený a samotné ministerstvo uvádza že je v nábehovej fáze, ktorá ešte potrvá niekoľko mesiacov. Z pohľadu kontroly verejných zdrojov je podstatné fungovanie registrov fyzických a právnických osôb v športe a športový portál. Na športovom portáli je prehľad dotácií zo štátneho rozpočtu poskytnutých v rámci programového financovania telesnej kultúry a športu.

NKÚ SR považuje za dôležité, aby ISŠ neposkytoval iba informácie o dotáciách a príspevkov na šport z rozpočtovej kapitoly ministerstva. **Odporučil ministerstvu v rámci rozvoja ISŠ pristúpiť k tvorbe Centrálného registra dotácií na šport zo všetkých zdrojov a Centrálného registra športových investícií financovaných zo všetkých verejných zdrojov.**

Vzhľadom k vyššie uvedeným zisteniam, ktorých riešenie by malo prispieť k efektívnejšiemu riadeniu verejných zdrojov NKÚ SR navrhuje Výboru NR SR pre vzdelávanie, vedu, mládež a šport aby:

1. Upozornil Vládu SR na potrebu venovať zvýšenú pozornosť funkčnosti a účinnosti vnútorných kontrolných systémov ústredných orgánov štátnej správy, ktoré majú byť **založené na jednotnom systéme riadenia rizík a kapacitách ľudských zdrojov zodpovedajúcich úlohám, ktoré tieto orgány majú v spoločenskom rozvoji plniť.**
2. Odporučil vláde SR prijať úlohu vybudovať na princípe Registra dotácií na šport Centrálny register **všetkých dotácií a iných verejných finančných prostriedkov** poskytovaných fyzickým a právnickým osobám na rôzne účely. Centrálny register by priniesol komplexné a transparentné informácie o ich poskytovateľoch, prijímateľoch, výške a účele využitia verejných zdrojov.
3. Upozornil Vládu SR na kontrolný **inštitút Hlavného kontrolóra športu ako na nesystémový prvok kontrolného systému verejnej správy** a odporučil jeho zrušenie.



---

## KONTROLNÁ AKCIA

### 1. ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE

Kontrolná akcia bola vykonaná na základe skúseností získaných z vykonaných kontrol NKÚ SR v rozpočtových kapitolách, ktoré poukazujú na značnú mieru neúčinnosti vnútorného kontrolného systému. Pritom práve kvalita **vnútorného kontrolného systému je základným predpokladom hospodárneho, efektívneho, účinného a účelného vynakladania rozpočtových zdrojov, využívania majetku či dosahovania stanovených cieľov organizácie**. V ostatnom období evidoval NKÚ SR viacero podnetov, vrátane podnetov poslancov NR SR, na vykonanie kontroly na MŠVVaŠ SR v súvislosti s podozrením na netransparentné či neúčelné vynakladanie zdrojov na oblasť športu. Pre rozhodovanie o vykonaní rozsiahlej kontroly výdavkov na šport bolo však vhodné najprv poznať, ako na výdavky na šport reaguje vnútorný kontrolný systém ministerstva. Práve preto sa posúdenie jeho účinnosti stalo predmetom kontroly.

**Účelom kontrolnej akcie** bolo preveriť vnútorný kontrolný systém s dôrazom na kontrolu výdavkov na šport v rozpočtovej kapitole MŠVVaŠ SR s cieľom zistiť, či je dostatočne účinný pre zabezpečovanie efektívnej podpory a rozvoja všetkých druhov športu.

**Predmet kontrolnej akcie** bol zameraný na päť oblastí vnútorného kontrolného systému MŠVVaŠ SR: vnútorné kontrolné prostredie, kontrolné postupy, informačné a komunikačné systémy, identifikácia a hodnotenie rizík a monitorovacia činnosť.

---

### 2. RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

#### 2.1. ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA

Kontrolná akcia bola vykonaná na MŠVVaŠ SR ako kontrola súladu. Kontrolovaným obdobím boli roky 2019, prvý polrok 2020 a bezprostredne súvisiace predchádzajúce a nasledujúce obdobia.

Kontrola bola vykonaná v rozsahu predmetu kontroly; venovala sa predovšetkým oblastiam, ktoré upravuje zákon o finančnej kontrole a audite, metodické usmernenia MF SR k finančnému riadeniu, finančnej kontrole a k vnútornému auditu a zákon o športe. Kontrola sa nevenovala I. stupeň uistenia – manažérskej zodpovednosti. Zamerala sa najmä na II. stupeň uistenia – finančnú kontrolu a riadenie rizík a na III. stupeň uistenia – vnútorný audit, ktoré majú podobu záverov všetkých typov finančnej kontroly a vnútorného auditu, opodstatnenosti sťažností a miery súladu s legislatívou. Posúdený bol vnútorný kontrolný systém a jeho nastavenie. Fungovanie systému v praxi bolo preverené na oblasti športu, ktorá patrí k trom kľúčovým oblastiam pôsobenia ministerstva s vlastnými cieľmi, pričom výdavky na šport majú vlastný rozpočtový program s viacerými podprogramami. Preverená bola vzorka 4 finančných kontrol (1 základná, 1 administratívna, 2 kontroly na mieste) a 1 vnútorného auditu.

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom o NKÚ SR a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI).

---

#### 2.2. VÝKON KONTROLY

Výsledky kontroly preukázali že ministerstvo má značné rezervy v budovaní efektívneho a účinného vnútorného kontrolného systému. Kontrola potvrdila riziká, ktoré NKÚ SR identifikoval v rámci prípravy na kontrolu a zistila najmä:

- poddimenzovanie ľudských zdrojov, vyčlenených na finančnú kontrolu a vnútorný audit,
- nesystémový a neštandardný inštitút kontroly v oblasti športu vo forme hlavného kontrolóra športu,
- nedostatočné kontrolné postupy alebo dokonca ich absencia pri finančnej kontrole,
- oklieštené funkcionality Informačného systému športu, nedostatočná spoľahlivosť a komplexnosť údajov,

- nevytvorenie jednotného funkčného systému riadenia rizík, t. j. identifikovanie, hodnotenie a riadenie rizík, ktoré by dokázali účinne a včas odhaliť a upozorňovať na pravdepodobné udalosti s nepriaznivým vplyvom,
- potrebu zlepšenia výkonu administratívnej finančnej kontroly, finančnej kontroly na mieste a vnútorného auditu.

Kontrola NKÚ SR ku každému zisteniu, či už išlo o porušenie zákona alebo potrebu zlepšenia a zefektívnenia činnosti a procesov, naformulovala odporúčanie. Reagovanie ministerstva na tieto odporúčania NKÚ SR a vykonanie náležitých krokov nepochybne prispeje k zvýšeniu kvality a spoľahlivosti vnútorného kontrolného systému, čo bude pre systém riadenia ministerstva pomocou i pridanou hodnotou.

---

### 2.3. ŠPECIFICKÉ OBLASTI

**Efektívny a účinný vnútorný kontrolný systém** je významným **nástrojom riadenia**, ktorý má poskytovať štatutárnemu orgánu a vrcholovému vedeniu každej organizácie primerané uistenie, že pridelené verejné zdroje sa používajú v súlade so zásadami hodnoty za peniaze, t. j. hospodárne, efektívne, účinne a účelne a že sa plnia stanovené zodpovednosti, ciele a úlohy. NKÚ SR touto kontrolou mal zámer vyzdvihnúť tému vnútorného kontrolného systému, ktorého vplyv na fungovanie orgánov verejnej správy a tým aj celého štátu je často podceňovaný. Porovnaním so súkromnou sférou sa javí, že táto pripisuje auditu a controllingu vyššiu dôležitosť, ako je to vo verejnej správe. A to sa týka aj pokrytia aktivít ľudskými zdrojmi a ich odbornosťou.

Súčasťou správy je aj odporúčaný postup, **ako vytvoriť účinný vnútorný kontrolný systém** v orgánoch verejnej správy (**Príloha**).

---

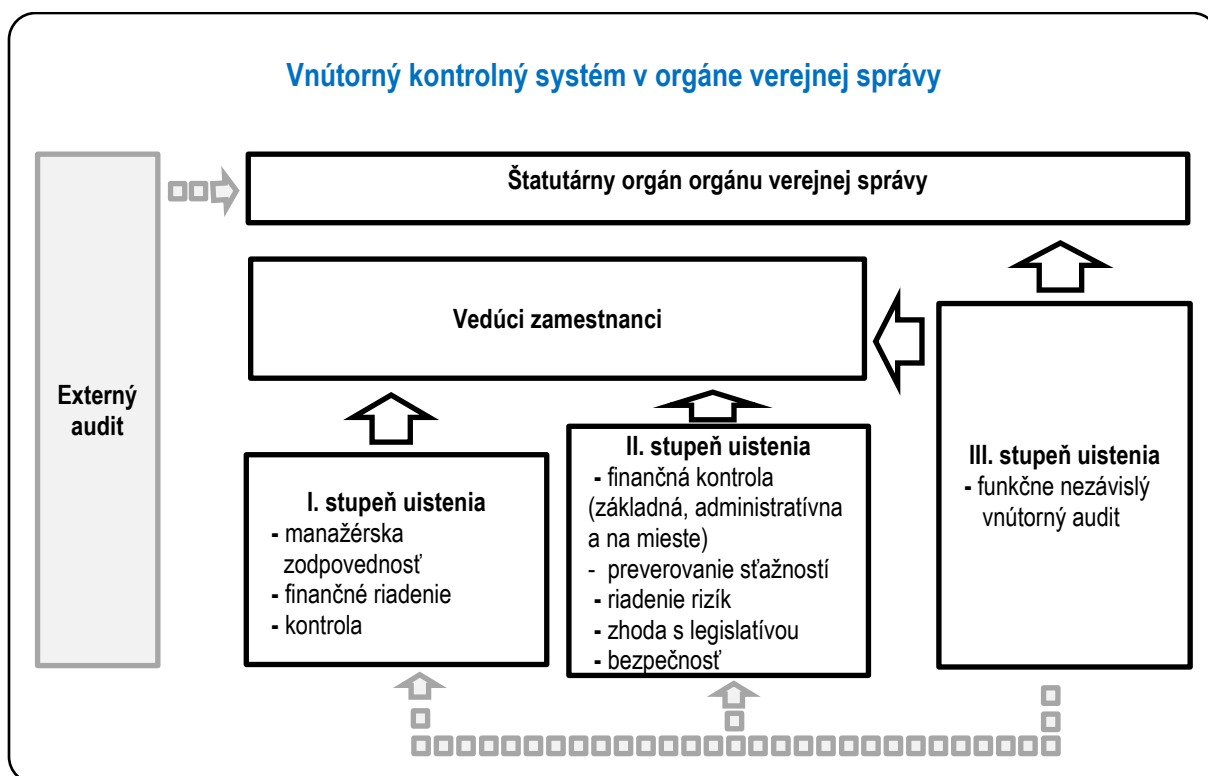
## 3. VÝSLEDKY KONTROLNEJ AKCIE

---

### 3.1. ZISTENIA

Každý správca kapitoly štátneho rozpočtu je povinný nastaviť systém finančného riadenia na svoje podmienky tak, aby mu napomáhal zabezpečovať a plniť ciele a úlohy jeho organizácie s cieľom zabezpečiť hospodárne, efektívne, účinné a účelné využitie verejných zdrojov. Konečnú zodpovednosť za nastavenie a fungovanie vnútorného kontrolného systému má štatutárny orgán organizácie. Vnútorný kontrolný systém v orgánoch verejnej správy pozostáva z viacerých prvkov, ktoré plnia osobitné úlohy a zároveň sú vo vzájomných vzťahoch, ktoré podmieňujú účinnosť a efektívnosť tohto systému. Grafické znázornenie vnútorného kontrolného systému zachytáva nasledujúci obrázok a takto chápaný bol aj predmetom kontroly na ministerstve.

**Obrázok č. 1 – Vnútorný kontrolný systém v orgáne verejnej správy**



Zdroj: Metodické usmernenie MF SR k finančnému riadeniu (2017) a vlastné spracovanie

Vnútorý kontrolný systém v orgáne verejnej správy pozostáva z 3 stupňov uistenia, z ktorých každý má osobitné postavenie, zodpovednosť a svoje reportovacie kanály. Obrázok zachytáva jednotlivé zložky vnútorného kontrolného systému a každá táto zložka je vlastným spôsobom začlenená do organizačnej štruktúry správcu kapitoly a jeho organizačného poriadku. Podľa právneho postavenia alebo veľkosti orgánu verejnej správy, jeho zamerania, oblasti pôsobenia alebo platných všeobecne záväzných právnych predpisov môžu byť v niektorých orgánoch verejnej správy vytvorené aj iné zložky, než vyššie uvedené (napr. inšpekcia), resp. niektoré zložky nemusia byť pre daný orgán relevantné (napr. administratívna finančná kontrola alebo vnútorný audit).

Kontrolované ministerstvo patrí k najväčším rozpočtovým kapitolám. **Na rok 2020 je objem plánovaných výdavkov ministerstva v hodnote takmer 1,6 mld. eur.** Najväčší objem výdavkov predstavuje Národný program výchovy a vzdelávania v hodnote cca 654 mil. eur a Národný program vysokoškolského vzdelávania – cca 611 mil. eur. Na Národný program rozvoja športu v SR v roku 2020 bola v schválenom rozpočte výdavkov určená suma 73 mil. eur.

Ministerstvo plní významné úlohy v spoločenskom rozvoji, pretože v rámci svojej kompetencie zodpovedá za stanovenie cieľov a zabezpečuje ich plnenie v dôležitých rozvojových verejných politikách, akou je vzdelávanie, veda, výskum a šport. K plneniu zverených úloh slúži ministerstvu bohatá organizačná štruktúra a sieť podriadených organizácií, ktoré sa venujú organizačnému, metodickému či vecnému zabezpečeniu špeciálnych úloh ministerstva.

Práve rozmanitosť problémov, cieľov, organizačné usporiadanie, veľkosť rozpočtových zdrojov a ich transfery orgánom a organizáciám v oblasti vzdelávania, vedy, výskumu a športu si vyžaduje, aby vedenie ministerstva získalo viacerými informačnými kanálmi uistenie o tom, že rozpočtové zdroje sú vynakladané nielen v súlade so všeobecne platnými záväznými predpismi, ale najmä to, že finančné a ľudské zdroje sú využité hospodárne, efektívne, účinne a účelne v zhode so stanovenými cieľmi. Za poskytovanie informácií o silných a slabých stránkach tohto procesu, informácií o hroziacich rizikách a možnostiach ich eliminácie je zodpovedný práve vnútorný kontrolný systém.

Schválený rozpočet na rok 2020 pre program športu bol vo výške viac ako 73 mil. eur, pričom najviac zdrojov bolo určených na podprogram uznané športy – takmer 53 mil. eur, čo súviselo najmä s plánovanou Olympiádou a Paralympiádou 2020. V priebehu roka 2020 pribudli do oblasti športu dva nové podprogramy, a to Fond na podporu športu a Príspevky za zásluhy športovcov, ktoré navýšili pôvodný rozpočet na sumu cca 102 mil. eur, z toho hod-

nota podprogramu Fondu na podporu športu je vo výške 22 mil. eur. K 30.06.2020 bolo čerpanie upraveného rozpočtu na úrovni cca 58 %. Prostriedky na športovú infraštruktúru v hodnote 4,5 mil. eur boli vyčerpané vo výške 100 %, a viac ako 90 %-né plnenie bolo aj v podprograme Fondu na podporu športu.

### 3.1.1. VNÚTORNÉ KONTROLNÉ PROSTREDIE

Vnútorne kontrolné prostredie je základňou vnútorného kontrolného systému, ktoré má zabezpečiť udržanie rizík na akceptovateľnej úrovni. Pozostáva z viacerých prvkov počnúc stratégiou organizácie, ľudskými zdrojmi, organizačným zabezpečením, či náležitými postupmi finančnej kontroly a vnútorného auditu. Vnútorne kontrolné prostredie je v zásade organizačná a procesná štruktúra zavedená na účely informovania, kontroly, riadenia a monitorovania činností organizácie smerom k dosiahnutiu jej cieľov.

#### ➤ **Koncepcné a strategické dokumenty**

V zmysle § 36 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov, cit.: „Ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy skúmajú problematiku vo veciach, ktoré sú v ich pôsobnosti a analyzujú dosahované výsledky. Robia opatrenia na riešenie aktuálnych otázok **a spracúvajú koncepcie rozvoja zverených oblastí a riešenia základných otázok.**“ Problematika koncepcného a strategického riadenia a z nich vyplývajúcich cieľov a úloh je aj obsahom Metodického usmernenia MF k finančnému riadeniu, ktoré je pre správcov kapitoly záväzná

**Prijaté koncepcie a na ne nadväzujúce strategické ciele a nástroje na ich dosahovanie tvoria hlavný objekt pôsobenia vnútorného kontrolného systému.** Pokiaľ ide o oblasť športu, ministerstvo vypracovalo „Koncepciu štátnej politiky v oblasti športu – Slovenský šport 2020“, ktorá bola prijatá uznesením vlády SR v roku 2012. Predmetná **koncepcia**, ktorá obsahuje úlohy do roku 2020 je však **vysoko neaktuálna, neobsahuje zmeny**, ktoré nastali v súvislosti s prijatím zákona o športe, **neobsahuje merateľné ukazovatele, čím sa nedá vyhodnocovať a merať dosiahnutý pokrok** v oblasti športu. Hodnotenie plnenia prijatej koncepcie za posledné roky nie je verejne dostupné. Keďže ku kontrole nebol NKÚ SR predložený iný strategický dokument, z ktorého by vyplývali hlavné dlhodobšie úlohy a ciele, je zrejmé, že ministerstvo v danej oblasti neplní vyššie uvedené metodické usmernenie MF SR k finančnému riadeniu. NKÚ SR preto **odporúča** ministerstvu **vypracovať** v zmysle metodického usmernenia **novú stratégiu štátnej politiky v oblasti podpory a rozvoja športu**, ktorá bude zohľadňovať potreby a možnosti rozvoja danej oblasti, pričom stanovené ciele musia byť merateľné a musia byť jasne definované opatrenia na ich dosiahnutie. Dosahovanie cieľov je potrebné pravidelne hodnotiť a aktualizovať. Ak neexistuje dokument, ktorý by jednoznačne určoval smerovanie športu, merateľné ciele a spôsoby ako ich dosiahnuť a hodnotiť, potom existuje riziko, že prostriedky vyčlenené na šport a jeho rozvoj nebudú využité tak, ako by bolo žiaduce; ba neplní sa ani uznesenie vlády SR, ktorým sa malo zabezpečiť, aby všetky rozpočtové kapitoly vypracovali strategické dokumenty rovnakými metodickými prístupmi.

Absencia dnes už väčšinou neaktuálnych cieľov v oblasti športu, navyše definovaných veľmi všeobecne, bez merateľných ukazovateľov, má vplyv aj na účinnosť a efektívnosť vnútorného kontrolného systému. Zamerať kontrolu alebo vnútorný audit iba na aktuálne problémy a riziká, bez nadväznosti na stanovené strategické ciele, nástroje ich dosahovania, finančný a ľudský kapitál, **neumožňuje, aby sa vnútorný kontrolný systém zameril na významné problémy a riziká vynakladania zdrojov ministerstva. Oslabuje sa tak jeho účinnosť i význam** v systéme riadenia ministerstva.

#### ➤ **Organizácia a kapacity**

O nedocenení významu kontroly ako zložky riadenia ministerstva svedčí i **organizačné a kapacitné pokrytie vnútorného kontrolného prostredia.**

Preverení **rozsahu ľudských zdrojov na vykonávanie kontrolnej činnosti a vnútorného auditu** vo väzbe na plnenie stanovených úloh a povinností ministerstva, NKÚ SR vyhodnotil tento počet **ako nedostatočný** z nasledovných dôvodov. Finančnú kontrolu na mieste a výkon dohľadu vykonáva pre celé ministerstvo, teda aj pre oblasť športu Odbor kontroly. **Odbor kontroly má systemizovaných 11 miest, vrátane miesta riaditeľa odboru a sekretariátu.** Jeho oddelenie finančnej kontroly má 5 štátnozamestnaneckých miest a oddelenie vnútornej kontroly 4 takéto miesta. Vzhľadom k úlohám, ktoré má finančná kontrola na mieste a dohľad plniť v ústrednom orgáne štátnej správy pre materské, základné, stredné, základné umelecké, jazykové školy, vysoké školy, školské zariadenia, celoživotné vzdelávanie, vedu a techniku, štátnu starostlivosť o mládež a šport, výšku rozpočtu (cca 1,6 mld.

eur), počet podriadených organizácií – je táto zložka vnútorného kontrolného systému **kapacitne poddimenzovaná**. Táto skutočnosť sa odráža aj v počte vykonaných kontrol. Napríklad v oblasti športu odbor vykonal v roku 2019 iba jednu finančnú kontrolu na mieste a v roku 2020 neplánoval v danej oblasti žiadnu kontrolu.

Úlohy vnútorného auditu vykonáva Útvar vnútorného auditu. Kým do 30.6.2020 bol Útvar obsadený dvomi vnútornými audítormi, ku dňu ukončenia kontroly bolo **obsadené iba jedno miesto**. V roku 2019 z celkového počtu 4 vykonaných vnútorných auditov bol iba **1 audit zameraný na oblasť športu** – projekt ERASMUS+, ktorého hodnota bola cca 188 tis. eur, pričom tento projekt bol predmetom vnútorného auditu opakovane aj v roku 2020, v oboch prípadoch bez zistení.

**Pre oblasť športu vykonáva základnú a administratívnu kontrolu Sekcia športu, a to 4 zamestnanci odboru ekonomických činností.** Takýmto počtom zamestnancov nie je odbor schopný zabezpečiť vykonávanie administratívnej finančnej kontroly v rozsahu stanovenom zákonom o finančnej kontrole a audite, čo znamená, že v tejto oblasti ministerstvo nepostupuje v súlade so zákonom.

➤ **Hlavný kontrolór športu a jeho činnosť**

Osobitné postavenie v kontrole výdavkov na šport a rôznej činnosti subjektov športu má inštitút **Hlavný kontrolór športu** (ďalej len „HKŠ“), ktorý bol zriadený zákonom č. 440/2015 Z. z. o športe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. HKŠ je menovaný vládou SR, je štátnym zamestnancom vo verejnej funkcii, ktorý vykonáva štátnu službu na ministerstve. Táto pozícia v zmysle zákona o štátnej službe nepodlieha ročnému hodnoteniu výkonu práce, nestanovujú sa jej úlohy ani v oblasti vzdelávania ako iným štátnym zamestnancom, pričom na druhej strane je jeho úlohou zabezpečovať vykonávať množstvo kontrolných úloh v športe. **Jeho úlohou je vykonávať odbornú kontrolu v športe**, pričom za výkon odbornej kontroly v športe sa považuje aj kontrola hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti v dikcii zákona o finančnej kontrole a audite ako aj celý rad ďalších úloh. Je samostatnou organizačnou zložkou ministerstva – Odborom HKŠ – a okrem HKŠ sú súčasťou útvaru dvaja zamestnanci ministerstva.

NKÚ SR preveril rozsah, v akom hlavný kontrolór plnil zákonom stanovené úlohy a povinnosti. Výsledok je uvedený v tabuľke č.1:

**Tabuľka č. 1: Pôsobnosť a výkon práce hlavného kontrolóra športu (HKŠ)**

Pôsobnosť hlavného kontrolóra športu v zmysle § 61 zákona o športe	Vykonaná práca	
	v roku 2019	v I. polroku 2020
<b>Ods.1 – HKŠ pri vykonávaní odbornej kontroly v športe</b>		
a) kontroluje hospodárne, efektívne, účinné a účelné využívanie verejných prostriedkov poskytnutých na športovú činnosť (poznámka: kontroly boli vykonané na základe podania v zmysle § 14 ods. 1)	2 kontroly (z podnetu osoby v šport.org.)	1 kontrola (z podnetu ministerstva)
b) kontroluje spôsob využitia sponzorského poskytnutého na základe zverejnenej zmluvy o sponzorstve v športe	0	0
c) vykonáva kontrolu dodržiavania Jednotných pravidiel riadenia a koordinácie rezortných športových stredísk	0	0
e) metodicky usmerňuje plnenie úloh kontrolórov* v zmysle § 13	12	–
d) vykonáva kontrolu súladu stanov podľa § 19 až § 23	vykonaná práca je uvedená pri odseku 2 písm. a) až d) nižšie v tabuľke	
f) zabezpečuje vzdelávanie kontrolórov a vykonáva skúšky kontrolórov	vzdelávanie: 17 dní (132 účastníkov); skúšky: 4 termíny	vzdelávanie: 2 dni (55 účastníkov)
g) vykonáva kontrolu dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov národným športovým zväzom a vysokou školou pri poskytovaní vzdelávania v športe, ak ide o poskytovanie odbornej prípravy na získanie odbornej spôsobilosti tréner I. kvalifikačného stupňa, tréner II. kvalifikačného stupňa alebo odbornej spôsobilosti inštruktor športu	0	0

Pôsobnosť hlavného kontrolóra športu v zmysle § 61 zákona o športe	Vykonaná práca	
	v roku 2019	v I. polroku 2020
h) vykonáva kontrolu na základe podnetov v oblasti dodržiavania právnych predpisov, predpisov a rozhodnutí športovej organizácie: a to: <ul style="list-style-type: none"> <li>na základe podania v zmysle § 14 ods. 1 písm. a) (vlastná iniciatíva)</li> <li>na základe podania v zmysle § 14 ods. 1 písm. c) (podnet športovej organizácie)</li> </ul>	10 0	73 začatých 3
i) kontroluje plnenia úloh kontrolóra podľa § 13 (poznámka: kontroly vykonané na základe podania v zmysle § 14 ods.1 písm. a) – vlastná iniciatíva)	0	57
j) kontroluje plnenie povinností športových organizácií	0	0
k) vykonáva kontrolu dodržiavania povinností športového odborníka	0	0
<b>Ods. 2 – HKŠ posudzuje súlad stanov s § 19 až 23 zákona o športe na základe:</b>		
a) postupu pri uznaní národného športového zväzu alebo národnej športovej organizácie	8	0
b) oznámenia národného športového zväzu alebo národnej športovej organizácie o zmene stanov	7	1
c) oznámenia MŠVVaŠ SR o žiadosti národného športového zväzu alebo národnej športovej organizácie o poskytnutie prostriedkov zo ŠR	0	0
d) podnetu kontrolóra	0	0
<b>Ods. 3 – HKŠ pri vykonávaní kontrolnej činnosti</b> Podá bezodkladne podnet	5x MŠVVaŠ SR, 1x prokuratúra	2x MŠVVaŠ SR, 2x prokuratúra, 1x okresný úrad
<b>Ods. 7 – Predkladá vláde SR správu o svojej činnosti</b>	Správa za rok 2018 bola predložená dňa 28.03.2019	Správa za rok 2019 bola predložená dňa 26.03.2020
<b>Iniciatívny materiál zverejnený na webovom sídle MŠVVaŠ SR (čerpanie finančných prostriedkov národnými zväzmi , vplyv COVID-19)</b>	Vplyv mimoriadnej situácie na národné športové zväzy	

Zdroj: Hlavný kontrolór športu

Z analýzy vykonanej kontrolnej činnosti HKŠ za rok 2019 a prvý polrok 2020 vyplýva, že v oblasti kontroly hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti vynaložených verejných prostriedkov **HKŠ vykonal 2 kontroly v roku 2019 a začal 1 kontrolu v roku 2020. Všetky boli vykonané na základe podnetov.** Vzhľadom na to, že Odbor kontroly ministerstva v danom období nevykonal žiadnu kontrolu zameranú na vyššie uvedené aspekty vynakladania zdrojov v oblasti športu, je zrejme že **miera uistenia vrcholového manažmentu ministerstva o hospodárnom, efektívnom, účelnom a účinnom využití verejných zdrojov** určených na podporu a rozvoj športu u cca 5,8 tis. príjemcov **je veľmi nízka a miera rizika vysoká.**

Rozhodujúca časť aktivít HKŠ bola v kontrolovanom období zameraná na kontrolu v oblasti dodržiavania právnych predpisov a rozhodnutí športovej organizácie, v oblasti vzdelávania (organizoval 19 vzdelávacích dní pre 187 účastníkov) a v posudzovaní stanov. V zmysle zákona o športe predložil HKŠ v kontrolovanom období dve ročné Správy o činnosti HKŠ na rokovanie vlády SR, ktorá správy vzala na vedomie.

Prijatím zákona o Fonde na podporu športu sa s účinnosťou od 15.10.2019 **rozšírili oprávnenia pre hlavného kontrolóra športu**, a to o vykonávanie **odbornej kontroly prijímateľov prostriedkov** z tohto Fondu. Rozpočet Fondu na rok 2020 je plánovaný vo výške 22 mil. eur. Podľa § 15 ods. 9 uvedeného zákona je HKŠ oprávnený, cit.: „.....vykonávať kontrolu použitia prostriedkov na projekt, dodržiavania účelu a podmienok uvedených v zmluve.“

Kontrola zistila aj viaceré **nejednoznačné legislatívne vymedzenia** pôsobnosti HKŠ, a to v samotnom pojme „odborná kontrola v športe“, či **nejasnosti** týkajúce sa kontroly finančných zdrojov – **v § 60 zákona o športe sa uvádza kompetencia kontroly v športových organizáciách, ktoré sú prijímateľmi prostriedkov zo štátneho rozpočtu, kým v § 61 ods. 1 sa kompetencie kontroly HKŠ vzťahuje na kontrolu využívania verejných pro-**

**striedkov poskytnutých na športovú činnosť. Pojem „verejné zdroje“ je širším pojmom ako pojem „prostriedky zo štátneho rozpočtu“, preto kontrola z pozície HKŠ výdavkov na šport, vynakladaných samosprávou, môže byť z hľadiska Ústavy SR problematická.**

Na základe výsledkov kontroly činnosti HKŠ a analýzy vymedzenia inštitútu HKŠ v legislatíve, jeho úloh a právomoci v porovnaní s inými kontrolnými inštitútmi verejnej správy, **zastáva NKÚ SR názor, že ide o nesystémový a nadbytočný kontrolný orgán. Osobitné postavenie tohto inštitútu kontroly v oblasti športu a činnosti športových organizácií nemá objektívne opodstatnenie. Dôvod zriadenia tohto osobitného inštitútu kontroly pre danú oblasť a v takom rozsahu výkonu kontroly nie je uvedený ani v dôvodovej správe k zákonu o športe. Obdobný inštitút kontroly pre oblasť športu nie je známy ani z praxe členských krajín EÚ.**

NKÚ SR zároveň upozorňuje, že Sekcia športu ministerstva vykonáva nielen dohľad nad účelným využívaním dotácií jednotlivými športovými organizáciami, ale aj ďalšie druhy odbornej činnosti v oblasti športu. Práve Sekcia športu, ako súčasť ministerstva by mala byť schopná zabezpečovať celé potrebné spektrum odbornej kontroly v športe systémovjšie a profesionálnejšie. Navyše, ak v zmysle zákona o športe si HKŠ môže na výkon každého druhu odbornej kontroly pribrať odborníka z ministerstva, nie je dôvod, aby sa na organizáciu tejto odbornej kontroly využíval osobitný kontrolný inštitút. **NKÚ SR preto odporúča ministerstvu, aby cestou legislatívneho procesu navrhlo zrušiť inštitút HKŠ a potrebnú kontrolu odbornej činnosti v športe delegovalo na príslušné, k tomu určené útvary ministerstva ako ústredného orgánu štátnej správy, zodpovedného za oblasť športu vrátane jeho kontroly.**

### 3.1.2. KONTROLNÉ POSTUPY

Pre objektívny výkon vnútornej kontroly a vnútorného auditu je mimoriadne dôležité aby ich postupy boli jasné, transparentné, zrozumiteľné a v písomnej podobe. Preto súčasťou kontroly NKÚ SR bolo aj preverenie toho, či a akým spôsobom majú jednotlivé zložky vnútorného kontrolného systému ministerstva zadané kontrolné postupy pre všetky kroky/etapy kontroly a auditu.

Podrobné požiadavky na finančnú kontrolu, ako základ kontrolnej činnosti ministerstva sú ustanovené zákonom o finančnej kontrole a audite, ako aj nadväzujúcimi metodickými usmerneniami MF SR k finančnému riadeniu a k finančnej kontrole.

Kontrola NKÚ zistila **absenciu predpisu upravujúceho postupy na výkon administratívnej finančnej kontroly, ktorú vykonáva Sekcia športu smerom „von“ z organizácie.** V zmysle aktuálne platného zákona o finančnej kontrole a audite orgán verejnej správy je povinný túto kontrolu uskutočniť pri každej finančnej operácii. Kontrolóri poukázali na skutočnosť, že administratívna finančná kontrola nie je vykonávaná pri všetkých výdavkoch na šport, ktoré ministerstvo vypláca prijímateľom, čo nie je v súlade so zákonom o finančnej kontrole a audite. NKÚ SR odporučil riešiť tento nedostatok vypracovaním a zavedením do praxe písomných postupov na vykonávanie administratívnej finančnej kontroly v súlade s časťou 3 Metodického usmernenia MF SR k finančnému riadeniu. Vzhľadom na pripravovanú novelu zákona o finančnej kontrole a audite, konečné riešenie bude v intenciách schváleného znenia tejto novely.

Na potrebu zlepšenia poukázali kontrolóri aj pri výkone finančnej kontroly na mieste a výkone dohľadu, ktoré zabezpečuje Odbor kontroly. Za hlavný problém kontrola považuje **nedostatočne jasne zadefinované postupy a spôsoby vyhodnocovania hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti.** Nejednoznačnosti sa vzťahujú aj na problematiku výberu a rozsahu vzorky na kontrolu. Predstavuje to vysoké riziko rôzneho postupu pri kontrole rôznych subjektov, ale aj nejednotnosti, resp. chýbajúcej harmonizácie pri kontrole tej istej problematiky rôznymi kontrolnými skupinami. Úpravou vnútornej smernice možno tieto riziká kontroly eliminovať a zvýšiť tým kvalitu kontroly.

**Absentovali** tiež písomné postupy na výkon odbornej finančnej kontroly na mieste HKŠ, ako aj postupy pre výkon kontroly ostatných jeho kompetencií. Zákon o športe na jednej strane odkazuje v § 60 ods. 1 na to, že HKŠ má postupovať pri kontrole podľa zákona o finančnej kontrole a audite, ale § 61 ods. 6 pojednáva o tom, že na výkon kontrolnej činnosti HKŠ sa vzťahuje § 14 zákona o športe. Z uvedeného vyplýva **nejednoznačnosť** postupov, ktorými sa má HKŠ riadiť. Napriek tomu, alebo práve pre tieto nejasnosti považuje **NKÚ SR za nutné, aby všetky formy kontroly HKŠ – finančné a nefinančné – mali jasne zadefinované písomné postupy, ktoré robia výkon kontroly objektívnym, transparentným a preukázateľným.**

### 3.1.3. INFORMÁCIE A KOMUNIKÁCIA

Jedným z komponentov vnútorného kontrolného systému je aj oblasť **informácií a komunikácie**. Vnútorný kontrolný systém by mal zabezpečiť kvalitu a dostupnosť včasných, relevantných a spoľahlivých informácií, ktoré vedúci zamestnanci potrebujú pri rozhodovaní v rámci svojej riadiacej činnosti.

Na ministerstve a v organizáciách v jeho zriaďovateľskej pôsobnosti je zavedených vyše 150 informačných systémov verejnej správy, vrátane tých, ktoré sa týkajú športu. **Informačný systém športu** (ďalej ISŠ) je informačný systém verejnej správy, ktorého správcom a prevádzkovateľom v zmysle zákona o športe je ministerstvo. NKÚ SR kontrolou zistil, že prevádzku a administráciu uvedeného systému však zabezpečuje Národné športové centrum, ktoré je priamo riadenou príspevkovou organizáciou ministerstva. Kontrola preukázala, že ISŠ eviduje v účtovníctve Národné športové centrum, a nie ministerstvo, ktoré je v zákone o športe definované ako správa systému. **Uvedená skutočnosť zároveň nie je v súlade so zákonom o správe majetku štátu, podľa ktorého správca majetku štátu je povinný viesť o majetku štátu účtovníctvo. NKÚ SR preto odporúča uskutočniť prevod správy ISŠ na ministerstvo v zmysle dikcie zákona o športe.**

ISŠ sa začal budovať už v roku 2010 a postupne k nemu pribúdali rôzne funkcionality. Do roku 2019 celkové výdavky súvisiace s informačným systémom športu dosiahli 2,69 mil. eur. Cieľom uvedeného systému má byť vytvorenie piatich registrov, ktoré majú poskytnúť prehľadné informácie o jednotlivých oblastiach slovenského športu s možnosťou tvorby štatistických a iných dátových výstupov.

V súčasnosti je proces budovania ISŠ neukončený. Domovská stránka ministerstva aktuálne uvádza ako dôležité upozornenie, že „ISŠ je v nábehovej fáze“, ktorá potrvá niekoľko mesiacov. Okrem športového portálu fungujú registre právnických a fyzických osôb, chýba však modul odbornej prípravy športových odborníkov a tiež register projektov podpory športu. Registre sú dôležitou súčasťou nástrojov na zabezpečenie transparentnosti a kontroly pri nakladaní s verejnými prostriedkami v oblasti športu, preto je dôležitá nábehová fáza Informačného systému ukončiť tak aby sa stal komplexnou informačnou bázou oblasti športu čo najskôr.

Centrálным informačným zdrojom pre širokú odbornú i laickú športovú verejnosť sa má stať v rámci tohto informačného systému práve **špecializovaný športový portál**. Na športovom portáli je aktuálne dostupný prehľad dotácií zo štátneho rozpočtu poskytnutých v rámci programového financovania telesnej kultúry a športu za jednotlivé roky. Obsahuje údaje o výške dotácie, účele dotácie a tiež označenia žiadateľa. Cieľom by malo byť, aby ISŠ poskytoval **evidenciu všetkých finančné prostriedkov verejnej správy, rozdeľovaných do oblastí športu v rámci Slovenska**.

Národné športové centrum predložilo v roku 2020 žiadosť o nenávratný finančný prostriedok z OP Integrovaná infraštruktúra vo výške viac ako 2,6 mil. eur na projekt Manažment údajov ISŠ – Národné športové centrum (verzia 2 ISŠ). Jeho cieľom je komplexné zabezpečenie oblasti manažmentu údajov, ktorá v ISŠ doteraz chýba. V prípade úspešného procesu by mal byť projekt ukončený vo februári 2022.

NKÚ SR považuje za podstatné, aby organizovanie a financovanie športu na Slovensku bolo transparentné a verejne kontrolovateľné, a preto oceňuje budovanie tohto systému. **Odporúča ministerstvu čo najskôr dobudovať ISŠ aby plnil všetky požadované funkcionality, zaviesť Centrálny register dotácií a príspevkov na šport zo všetkých verejných zdrojov a Centrálny register športových investícií financovaných zo všetkých verejných zdrojov.** Súčasná roztrieštenosť významných informácií na viacerých webových platformách, obmedzená funkčnosť a neúplnosť informácií v ISŠ sú zatiaľ prekážkami efektívneho a účinného výkonu kontrol zložkami vnútorného kontrolného systému ministerstva, pre ktoré sú potrebné dostatočne spoľahlivé a komplexné údaje.

V tejto súvislosti NKÚ SR **upozorňuje, že roztrieštenosť informácií o poskytnutých dotáciách, finančných príspevkoch a investíciách sa netýkajú iba oblasti športu, ale všetkých oblastí kam dotácie alebo iné formy finančnej podpory z verejných zdrojov smerujú.** Presné a včasné informácie o účele týchto zdrojov, ich rozsahu, o poskytovateľoch a o prijímateľoch sú dôležité pre mnohé rozhodovacie či kontrolné procesy. **NKÚ SR preto odporúči vláde SR vytvoriť Centrálny register dotácií a finančných príspevkov za účelom transparentného a účelného pridelovania dotácií rôznymi subjektmi verejnej správy, pričom práve Informačný systém športu by mohol predstavovať základ tohto systému.**



### 3.1.4. IDENTIFIKÁCIA A HODNOTENIE RIZÍK

Identifikácia a hodnotenie rizík sú jednými z najdôležitejších oblastí vnútorného kontrolného systému. Riadením rizík sa predchádza nepriaznivým výsledkom či negatívnym javom v činnosti orgánu verejnej správy a zamedzuje sa vzniku nezrovnalostí a podvodov.

Kontrola NKÚ SR potvrdila riziko **nedostatočne implementovaných postupov, metód a systému riadenia rizík** na ministerstve, ktoré **nedokázu** v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi **účinne a včas identifikovať a upozorňovať na pravdepodobné udalosti s nepriaznivým vplyvom na dosahovanie cieľov**. Je to dané tým, že ministerstvo **nemá vytvorený, zachovávaný a rozvíjaný systém riadenia rizík**, alebo aspoň systémy riadenia rizík v zložkách jednotlivých stupňov uistenia; to znamená, že **v danej oblasti nepostupuje v súlade so zákonom o finančnej kontrole a audite**. Preukázaná bola len identifikácia a hodnotenie rizík v oblasti informačných systémov a v oblasti vnútorného auditu. **NKÚ SR odporúča ministerstvu vytvoriť, zachovávať a rozvíjať jednotný systém riadenia rizík, ktorý by zahŕňal všetky prvky tohto procesu v zmysle metodických usmernení MF SR, čím by sa naplnili zákonné požiadavky na túto oblasť vnútorného kontrolného systému**. Zvýši sa tým efektívnosť a kvalita plnenia zverených kompetencií a správy nakladania s finančnými aj ľudskými zdrojmi.

### 3.1.5. MONITOROVACIA ČINNOSŤ

Správca kapitoly ŠR je povinný nastaviť systém finančného riadenia na svoje podmienky tak, aby mu napomáhal zabezpečovať a plniť ciele a úlohy jeho organizácie ako aj vynakladať verejné financie hospodárne, efektívne, účinne a účelne. NKÚ SR preveril na vybranej vzorke 4 finančných kontrol (1 základnej, 1 administratívnej, 2 kontrolách na mieste) a 1 vnútornom audite, ako sa dodržiavajú kontrolné postupy v praxi a ako sa vykonáva monitorovacia činnosť v rámci vnútorného kontrolného systému.

Základným nástrojom finančného riadenia je **funkčný, efektívny a účinný vnútorný kontrolný systém**. Za nastavenie a fungovanie vnútorného kontrolného systému zodpovedá **štatutárny orgán**. K zabezpečeniu tejto zodpovednosti mu slúžia **tri stupne uistenia**.

**Prvým stupňom uistenia** je manažérska zodpovednosť, ktorá je založená na pravidelnej dennej zodpovednosti vedúcich zamestnancov za všetky aktivity, ktoré vykonávajú. Na ministerstve v oblasti športu ju vykonáva generálny riaditeľ sekcie športu a úroveň stredného manažmentu. Tento stupeň uistenia nebol predmetom kontroly.

**Druhým stupňom uistenia** je finančná kontrola a riadenie rizík. Na túto oblasť sa NKÚ SR prioritne zamerail. Kontrolóri pri dokumentárnej kontrole jednej základnej finančnej kontroly, vykonanej sekciou športu nezistili nedostatky. Preverení jednej administratívnej finančnej kontroly NKÚ SR zistil, že sekcia športu túto kontrolu vykonala len pri prvej splátke dotácie, pri druhej už nie. Taktiež bolo zistené, že administratívna finančná kontrola nie je vykonávaná dostatočne pri všetkých výdavkoch. Kontrolujú sa len kapitálové výdavky a pri bežných výdavkoch prekladajú prijemcovia len ich zoznam, čo taktiež nie je v súlade so zákonom o finančnej kontrole a audite.

**Tretím stupňom uistenia** je vnútorný audit. NKÚ SR zhodnotil činnosť útvaru vnútorného auditu a zistil, že za kontrované obdobie ani v jednom z vykonaných auditov, naplánovaných na základe vlastnej rizikovej analýzy vnútorný audit nezistil žiadne nedostatky a nevydal žiadne odporúčania na zlepšenie. Na základe týchto skutočností možno povedať, že riziková analýza vypracovaná vnútorným auditom zlyhala, riziká boli nesprávne identifikované a posúdené. Je **potrebné zefektívniť fungovanie vnútorného auditu**, aby napomáhal k plneniu cieľov, úloh a zámerov ministerstva.

Návod postupu, ako vytvoriť účinný vnútorný kontrolný systém v orgánoch verejnej správy, je obsahom **prílohy** tejto správy.

### 3.2. ODPORÚČANIA KONTROLOVANÉMU SUBJEKTU

Kontrolóri NKÚ SR na základe zistení naformulovali pre MŠVVaŠ SR 20 odporúčaní. Za najvýznamnejšie považujeme nasledovné:

1. Aktualizovať koncepciu štátnej politiky v oblasti športu s jasne stanovenými merateľnými cieľmi a ich zdrojovým zabezpečením.
2. Vytvoriť a rozvíjať jednotný systém riadenia rizík ako podstatnú oblasť vnútorného kontrolného systému.
3. Kapacitne posilniť vnútorné organizačné útvary, ktoré vykonávajú kontrolu vynakladania verejných zdrojov na dosahovanie stanovených cieľov ministerstva, vrátane výdavkov na šport (odbor kontroly, útvar vnútorného auditu, sekcia športu).
4. Prostredníctvom legislatívnej zmeny zákona č. 440/2015 Z. z. o športe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov zrušiť inštitút Hlavný kontrolór športu ako nesystémový prvok v rámci kontrolného systému verejnej správy.
5. Dobudovať Informačný systém športu tak, aby plnil stanovené ciele a zároveň bol miestom centrálnej evidencie všetkých verejných zdrojov v podobe dotácií či iných finančných príspevkov smerujúcich do oblasti športu a športových investícií.

### 4. POSTUP NKÚ SR A REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

Kontrolovaný subjekt vzniesol námietky voči pravdivosti a preukázateľnosti kontrolných zistení. Zásadné námietky sa týkali inštitútu hlavného kontrolóra športu a písomných postupov. NKÚ SR námietky preveril a skonštatoval, že sú neopodstatnené a nemali vplyv na pravdivosť, úplnosť a preukázateľnosť zistení uvedených v protokole o výsledku kontroly. Následne NKÚ SR prerokoval protokol o výsledku kontroly s ministerstvom. V zmysle dohodnutých termínov na prerokovaní sa ministerstvo zaviazalo poslať NKÚ SR Správu o splnení, resp. plnení opatrení na odstránenie zistených nedostatkov **do konca apríla 2021**. NKÚ SR bude monitorovať splnenie opatrení a podľa potreby rozhodne o ďalšom postupe, či už vecného overenia na mieste alebo dokumentárneho overenia.

### 5. TÍM KONTROLÓROV

Kontrolu vykonali dvaja kontrolóri, ktorí majú skúsenosti z finančnej kontroly a systémových kontrol vykonaných v rôznych orgánoch a organizáciách verejnej správy.

### 6. KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2

824 08 Bratislava

[www.nku.gov.sk](http://www.nku.gov.sk)

Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR

Stromová 1

813 30 Bratislava

[www.minedu.sk](http://www.minedu.sk)

## 7. PRÍLOHA

### Ako vytvoriť účinný vnútorný kontrolný systém v orgánoch verejnej správy

Vytvorenie účinného vnútorného kontrolného systému ukladá za povinnosť orgánu verejnej správy zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Minimálny základ pre vytvorenie, zachovávanie a rozvíjanie finančného riadenia v rámci správcov kapitoly štátneho rozpočtu je uvedený v Metodickom usmernení sekcie auditu a kontroly MF SR č. MF/015729/2017–1411 k finančnému riadeniu pre správcov kapitol štátneho rozpočtu. Obe právne normy sú pre správcov kapitol štátneho rozpočtu záväzné.

Účinný vnútorný kontrolný systém je dôležitým nástrojom a súčasťou riadenia organizácie.

Nevyhnutným základom správneho finančného riadenia je jednotný **systém riadenia rizík** v organizácii, resp. v rámci rozpočtovej kapitoly, ktorý v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi účinne a včas identifikuje a upozorňuje na riziká a pravdepodobné udalosti s nepriaznivým vplyvom na dosahovanie cieľov a úloh za účelom ich minimalizácie. Identifikovanie a riadenie rizík môže byť zodpovednosťou vedúcich zamestnancov alebo je možné vytvoriť pre tento proces samostatný útvar. Definovanie a riadenie rizík nemá byť zodpovednosťou vnútorného audítora vzhľadom na skutočnosť, že uvedené procesy majú následne podliehať vnútornému auditu.

**Účinný vnútorný kontrolný systém** má pozostávať z viacerých typov kontroly a auditu:

- pravidelná denná zodpovednosť vedúcich zamestnancov za všetky aktivity, ktoré vykonávajú, je základom **manažérskej zodpovednosti, finančného riadenia a kontroly**
- každá finančná operácia alebo jej časť má byť overená **základnou finančnou kontrolou**.
- v prípade, že správca kapitoly štátneho rozpočtu poskytuje verejné financie inej osobe, je povinný vykonávať aj 100 %-nú **administratívnu finančnú kontrolu** týchto finančných operácií. Osobitné pravidlá platia pre poskytovateľov verejných financií z prostriedkov EÚ a iných prostriedkov zo zahraničia.
- **finančnou kontrolou na mieste** sa overuje vzorka finančných operácií vybratá orgánom verejnej správy s cieľom získania dôkazov, preverenia a zistenia skutočností, ktoré považuje za potrebné, najmä overenie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti (hodnota za peniaze).
- SKŠR je povinný zabezpečiť vykonávanie **vnútorného auditu**, ktorý skúma a hodnotí najmä funkčnosť a účinnosť finančného riadenia, vnútorného kontrolného systému, systému riadenia rizík, ako aj vykonávanie finančných operácií hospodárne, efektívne, účinne a účelne.
- prípadné **špecifické typy kontrol**, akou je kontrola spôsobilosti prijímateľa, preverovanie sťažností alebo odborná kontrola, ak sa vykonávajú na základe osobitných predpisov.

Po oboznámení sa s rozsahom finančných operácií, ktoré sa overujú jednotlivými typmi finančnej kontroly a auditu, by malo vedenie správcu kapitoly štátneho rozpočtu stanoviť a vytvoriť **dostatočný počet pracovných pozícií** na plnenie určených úloh, pričom je potrebné vziať do úvahy aj pravidlo kontroly „štyroch očí“ a nevyhnutnosť zabezpečenia dostatočnej zastupiteľnosti v čase neprítomnosti. Finančnú kontrolu na mieste a vnútorný audit vykonávajú aspoň dvaja zamestnanci orgánu verejnej správy na základe písomného poverenia vydaného štatutárnym orgánom. Vnútorného audítora vymenuje štatutárny orgán správcu kapitoly štátneho rozpočtu po splnení podmienok stanovených zákonom o finančnej kontrole a audite.

Každý správca kapitoly štátneho rozpočtu sa vyznačuje určitými špecifikami, či už ide o veľkosť organizácie, počet organizácií v riadiacej pôsobnosti, poskytovanie dotácií ďalším subjektom, právne normy, ktorými sa oblasť verejnej

správy riadi, prípadne miera rizika v danej oblasti. Je preto potrebné, aby správca kapitoly štátneho rozpočtu nastavil systém finančného riadenia na svoje podmienky a prijal pre relevantné typy finančnej kontroly aj **vnútorné postupy**, v ktorých bude podrobne upravená zodpovednosť, koordinácia, procesy a vzorové dokumenty tak, aby sa zabezpečila jednotnosť pri kontrole tej istej problematiky rôznymi kontrolnými skupinami alebo pri kontrole rôznych povinných osôb. Postupy by mali zahŕňať aj pravidlá pre objektívne hodnotenie rizík za účelom výberu primeranej vzorky kontrolovaných finančných operácií v prípade, že sa nevykonáva 100 %-ná kontrola (napr. pri finančnej kontrole na mieste).

Vnútorný kontrolný systém by mal zabezpečiť kvalitu a dostupnosť včasných, relevantných a spoľahlivých informácií, ktoré vedúci zamestnanci potrebujú pri rozhodovaní v rámci svojej riadiacej činnosti. **Informačný systém**, ktorý má byť na tento účel vytvorený a zavedený, by mal byť jednotný pre všetkých aktérov a všetky transakcie. Naopak, jeho roztrieštenosť, obmedzená funkčnosť alebo neúplnosť informácií predstavuje prekážku pri naplňaní zámerov a cieľov organizácie.

Okrem spoľahlivého informačného systému je potrebný aj vnútorný akt riadenia pre **oblasť komunikácie**, v ktorom by boli popísané zodpovednosti jednotlivých zložiek vnútorného kontrolného systému a ich vzájomné vzťahy, procesy a informačné toky, čo im umožní lepšie pochopenie toho, ako a kde je ich práca začlenená v rámci celého orgánu verejnej správy, a zabezpečí dostatok informácií na správne rozhodovanie v rámci svojej zodpovednosti.

**Monitorovanie vnútorných kontrol** je potrebné vykonávať na všetkých typoch kontroly a auditu. Cieľom monitorovania je získanie uistenia, že vnútorné kontroly sú prítomné a fungujú správne v zmysle právnych predpisov, a má zahŕňať aj posudzovanie úrovne ich vykonávania, oznamovanie nedostatkov a ich odstraňovanie. Monitorovanie a hodnotenie činností vykonávaných orgánom verejnej správy je povinnosťou každého zamestnanca orgánu verejnej správy. Okrem toho sa môže vykonávať aj externými kontrolnými orgánmi, aj v takom prípade je však potrebné prijatie opatrení na nápravu nedostatkov a na odstránenie príčin ich vzniku.

**Vytvorenie a udržiavanie vnútorného kontrolného systému predstavuje prevenciu vzniku korupcie, podvodu a neoprávneného použitia verejných financií a tým poskytuje primerané uistenie, že finančné operácie sú zákonné a v súlade s princípmi zdravého finančného riadenia, transparentnosti, hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti.**