

Dôvodová správa

A. Všeobecná časť

Ministerstvo financií Slovenskej republiky (ďalej len „Ministerstvo financií SR“) predkladá návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „návrh zákona“) ako iniciatívny návrh.

Cieľom návrhu zákona je posilniť inštitút vnútorného kontrolného systému orgánu verejnej správy, vrátane finančného riadenia, a zároveň zefektívniť výkon finančnej kontroly. Návrh ustanovení o vnútornom kontrolnom systéme vychádza zo základných princípov kontrolného systému COSO¹, ktorý definuje požiadavky na existenciu vnútornej kontroly v rámci organizácie a nastavuje komplexne celý kontrolný systém. Cieľom každého orgánu verejnej správy by malo byť vytvorenie, rozvíjanie a udržiavanie takého vnútorného kontrolného systému, ktorý zabezpečí hospodárne, efektívne, účinné a účelné nakladanie s verejnými financiami. Návrh zákona za týmto účelom jasne ustanovuje, aké vlastnosti a prvky musí vnútorný kontrolný systém obsahovať. Kontrolné prostredie orgánu verejnej správy, predstavuje základ celého vnútorného kontrolného systému, ktorý zahŕňa kultúru organizácie, hodnoty, etické normy a celkové riadenie organizácie. Riadenie rizík je nástroj na identifikáciu a analýzu rizík, ktoré by mohli ovplyvniť dosahovanie cieľov organizácie. Kontrolné činnosti, predstavujú politiky a postupy, ktoré sú navrhnuté na to, aby pomohli zabezpečiť, že sa príkazy vedenia vykonávajú tak, aby sa minimalizovali riziká. Kontrolné činnosti môžu zahŕňať schvaľovanie, overovanie, kontroly prístupu ako aj fyzické zabezpečenie. Informačný tok a komunikácia predstavujú efektívne zdieľanie informácií, ktoré sú potrebné na podporu vykonávania kontrolných činností. Informačný tok a komunikácia zabezpečujú, že všetky zainteresované strany sú informované o všetkých informáciách potrebných na riadenie a kontrolu. Monitorovanie slúži ako priebežné sledovanie a hodnotenie efektívnosti vnútorných kontrol. To môže zahŕňať vnútorné audity a iné formy preskúmania vnútorného kontrolného systému s cieľom zabezpečiť, že kontrolný systém funguje podľa predpokladov správne.

Dobre fungujúca verejná správa bola kľúčovou podmienkou pre vstup do Európskej únie (ďalej len „EÚ“), a preto je okrem iného cieľom tejto novelizácie zjednotenie a zadefinovanie základných požiadaviek voči už zavedeným systémom vnútornej kontroly v rámci orgánov verejnej správy. EÚ od svojich členských krajín očakáva, že majú silné inštitúcie a efektívnu verejnú správu, preto je dôležité neustále rozvíjať a zlepšovať prostredie vnútornej kontroly. Efektívne nastavené a správne fungujúce vnútorné systémy riadenia a kontroly napomáhajú všetkým orgánom verejnej správy dosahovať stanovené ciele. Koncept vnútorného kontrolného systému pomáha manažérom vo verejnom sektore nastaviť riadenie tak, aby dokázali účinne a včas plniť ciele v súlade s výkonnosťnými štandardmi a v rámci stanoveného rozpočtu. Nastavenie vnútorného kontrolného systému podľa modelu COSO zlepšuje pochopenie riadenia rizík a s tým súvisiace nastavenie kontroly, objasňuje úlohy a povinnosti v rámci organizácie. Základným predpokladom COSO modelu je, že na efektívne riadenie rizík a kontroly v organizácii, sú zavedené tzv. tri línie obrany organizácie.

Prvú líniu obrany predstavuje riadiaca (manažérska) zodpovednosť tzv. riadiaca (manažérska) kontrola. Manažérska zodpovednosť je založená na pravidelnej dennej zodpovednosti vedúcich zamestnancov (úroveň stredného manažmentu) za všetky aktivity,

¹ Výbor sponzorujúcich organizácií Treadwayovej komisie (COSO) je spoločná iniciatíva, ktorá sa zameriava na poskytovanie rámcov a usmernení v oblasti riadenia podnikových rizík, vnútorného kontrolného systému a prevencie podvodov. COSO bol založený v 80. rokoch 20. storočia s cieľom riešiť problémy s finančným reportovaním.

ktoré vykonávajú, t. j. za zabezpečenie prevádzky, vnútorného kontrolného systému vrátane finančného riadenia a kontroly v rámci zverenej agendy, respektíve riadeného úseku. Aj preto sa môže vnútorný kontrolný systém nazývať aj ako riadiaci a kontrolný systém.

Druhá línia obrany funguje ako podpora prvej línie obrany v systéme vnútornej kontroly, ale nie je úplne nezávislá. Druhú líniu obrany reprezentuje zavedená finančná kontrola, riadenie bezpečnosti, zavedenie funkcie risk manažéra, manažéra kvality, zavedenie inšpekcie vykonávaných činností alebo vykonávanie kontroly zhody v rámci vnútorného kontrolného systému. Využitie druhej línie obrany v rámci vnútorného kontrolného systému nie je vždy nevyhnutné, keďže sa viacmennej prelína s prvou líniou obrany a jeho využitie závisí od veľkosti organizácie a existencie rizík, ktoré by mohli ohroziť napĺňanie jej úloh a cieľov.

Tretia línia obrany je nezávislá a reprezentuje ju vnútorný audit. Hlavnou úlohou tretej línie obrany je poskytnutie objektívneho zhodnotenia účinnosti riadenia rizík, zhodnotenie účinnosti kontrolných mechanizmov a celkového napĺňania cieľov orgánu verejnej správy, vrátane vydávania odporúčaní na zlepšenie nastavených procesov.

Súčasný model finančnej kontroly, ktorá sa vykonáva ako základná finančná kontrola, administratívna finančná kontrola a finančná kontrola na mieste sa návrhom zákona zjednodušuje, pričom orgány verejnej správy budú vo vzťahu k finančným operáciám alebo ich častiam vykonávať už len finančnú kontrolu. Výkon finančnej kontroly v súčasnosti vykonávanej ako základná finančná kontrola a administratívna finančná kontrola predstavuje dokumentárne overenie od stola, pričom tie isté osoby fakticky overujú tie isté skutočnosti podľa § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 357/2015 Z. z.“) (zamestnancami a vedúcimi zamestnancami orgánu verejnej správy) s dvomi rozdielnymi výstupmi – potvrdenie vykonania základnej finančnej kontroly na doklade súvisiacom s finančnou operáciou alebo jej časťou a správa z administratívnej finančnej kontroly. V prípade administratívnej finančnej kontroly sa povinnej osobe vždy zasiela správa bez ohľadu na to, či orgán verejnej správy zistil nedostatky alebo nie. Uvedená administratívna záťaž sa navrhuje znížiť tak, že ak sa bude vykonávať finančná kontrola pri poskytnutí verejných financií a nezistia sa nedostatky, ktoré majú vplyv na poskytnutie verejných financií, t. j. nedôjde k neposkytnutiu verejných financií alebo k ich poskytnutiu v zníženej výške alebo nebude potrebné poskytnuté plnenie vymáhať, ak už boli verejné financie poskytnuté, orgán verejnej správy nebude musieť vypracovávať návrh správy/návrh čiastkovej správy a správu/čiastkovú správu z finančnej kontroly. Návrh zákona ustanovuje teda možnosť nevypracovať výstupné dokumenty z finančnej kontroly vykonávanej podľa § 8, ak nebudú v rámci finančnej kontroly zistené nedostatky, ktoré majú vplyv na poskytnutie verejných financií alebo nebudú zistené nedostatky vôbec.

Vykonávanie vnútorného auditu podľa zákona č. 357/2015 Z. z. je povinné pre všetkých správcov kapitoly štátneho rozpočtu, ale neexistuje zákonná možnosť pre tie orgány verejnej správy, ktoré chcú dobrovoľne využívať vnútorný audit ako efektívny nástroj vlastného vnútorného kontrolného systému. Pokiaľ si orgán verejnej správy aj zriadil vnútorný audit, tento vnútorný audit nemal zákonné možnosti využívať práva a povinnosti, ktoré majú dispozícií vnútorní audítori správcov kapitol štátneho rozpočtu. Z uvedeného dôvodu sa dopĺňa možnosť pre orgány verejnej správy, ktoré nie sú správcami kapitoly štátneho rozpočtu zaviesť v rámci svojho orgánu verejnej správy vnútorný audit, pričom na výkon vnútorného auditu sa budú vzťahovať určené práva a povinnosti upravujúce vnútorný audit. Uvedená možnosť súvisí so zabezpečením overovania nastavenia a funkčnosti vnútorného kontrolného systému v rámci orgánu verejnej správy, nakoľko vnútorný audit predstavuje najkomplexnejší nástroj pre štatutárny orgán orgánu verejnej správy, ktorý by mal byť za týmto účelom využitý.

Dôležitosť mať mechanizmus na monitorovanie funkčnosti nastaveného vnútorného kontrolného systému je podporená a zabezpečená aj vtedy, ak orgán verejnej správy nemá zriadený útvar vnútorného auditu. V takom prípade je, štatutárny orgán orgánu verejnej správy oprávnený určiť vybraných zamestnancov zodpovedných za overenie funkčnosti nastaveného vnútorného kontrolného systému. Pri takejto kontrole vnútorného kontrolného systému bude možné primerane použiť základné pravidlá finančnej kontroly a auditu ako aj ukladať príslušné pokuty.

Návrhom zákona sa taktiež ustanovuje povinnosť útvaru vnútorného auditu predkladať v rámci ročnej správy o vykonaných vnútorných auditoch aj zhodnotenie vnútorného kontrolného systému správcu kapitoly štátneho rozpočtu.

Návrhom zákona sa zrušuje Úrad vládneho auditu, ktorý je rozpočtovou organizáciou Ministerstva financií SR a všetky jeho kompetencie sa presúvajú na Ministerstvo financií SR. Dôvodom je najmä potrebná úspora a konsolidácia verejných financií, ku ktorej dôjde tým, že sa zníži celkový limit počtu zamestnancov kapitoly Ministerstva financií SR. Zároveň, presun kompetencií z Úradu vládneho auditu na Ministerstvo financií SR prinesie efektívnejšiu koordináciu výkonu vládnych auditov, kvalitnejšie výstupy z vládnych auditov, skráti sa dĺžka trvania vládnych auditov, keďže vládne audity budú zabezpečované a vykonávané priamo Ministerstvom financií SR. Taktiež sa zabezpečí kvalitnejšie a efektívnejšie riadenie ľudských zdrojov a s tým súvisiace efektívnejšie prerozdelenie personálnych kapacít ako aj finančných zdrojov v súvislosti s výkonom vládnych auditov.

Návrh zákona nie je predmetom vnútrokomunitárneho pripomienkového konania.

Prijatie návrhu zákona bude mať pozitívny a negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy, marginálne sociálne vplyvy, pozitívny vplyv na limit verejných výdavkov a nebude mať vplyv na podnikateľské prostredie, na informatizáciu spoločnosti, na životné prostredie, na služby verejnej správy pre občana a ani vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, nálezmi Ústavného súdu Slovenskej republiky, inými zákonmi, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom EÚ.

Dátum nadobudnutia účinnosti je navrhnutý od 1. januára 2026. Návrh zákona ráta so zachovaním 15 dňovej legisvakačnej doby v súlade s § 19 ods. 5 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

B. Osobitná časť

K čl. I

K bodu 1 [§ 2 písm. a) pôvodné znenie]

Definícia finančného riadenia sa vypúšťa z dôvodu, že skutočnosti, ktoré popisovala sú zahrnuté priamo v upravenom navrhovanom znení § 5, ktorý upravuje finančné riadenie ako súčasť vnútorného kontrolného systému a s tým súvisiace povinnosti orgánu verejnej správy.

K bodu 2 [§ 2 písm. a)]

Navrhuje sa precizovanie pojmu finančná kontrola, aby bolo zrejmé, že finančná kontrola sa vykonáva vo všetkých fázach finančnej operácie, to znamená, že pred jej uskutočnením, teda už počas prípravy finančnej operácie je potrebné vykonať finančnú kontrolu, taktiež aj v jej priebehu a až do konečného vysporiadania, zúčtovania, dosiahnutia a udržania výsledku a cieľa finančnej operácie alebo jej časti.

K bodu 3 [§ 2 písm. c)]

Navrhuje sa precizovať pojem finančná operácia, ktorou sa rozumie príjem, vynaloženie verejných financií alebo iný úkon majetkovej povahy. V definícii finančnej operácie sa nahrádzajú slová poskytnutie a použitie slovom vynaloženie z dôvodu jeho širšieho významu, pričom ide o akékoľvek vynaloženie verejných financií, t. j. použitie verejných financií na úhradu dodaných tovarov, prác alebo služieb, poskytnutie verejných financií formou príspevku, dotácie alebo grantu a podobne. Naďalej platí, že finančná kontrola sa vykonáva počas celej „životnosti“ finančnej operácie, a teda vo všetkých fázach súvisiacich s príjmom alebo vynaložením verejných financií. To znamená, že už počas prípravy finančnej operácie je potrebné vykonať finančnú kontrolu (prípravnou fázou finančnej operácie je napríklad aj vykonanie rozpočtového opatrenia, ktoré vykonáva orgán verejnej správy), taktiež v priebehu finančnej operácie a až do jej konečného vysporiadania, zúčtovania, dosiahnutia a udržania jej výsledku a cieľa. Vypúšťajú sa slová „právny úkon“, keďže, ak právny úkon predstavuje fázu finančnej operácie (napr. kúpna zmluva súvisí s budúcim vynaložením verejných financií), automaticky podlieha finančnej kontrole – je časťou finančnej operácie. V prípade, že právny úkon nie je naviazaný, resp. nemá vplyv na finančnú operáciu - príjem, vynaloženie verejných financií alebo iný úkon majetkovej povahy, nie je potrebné, aby bola vo vzťahu k nemu vykonaná finančná kontrola. Z definície finančnej operácie bol právny úkon vypustený aj z dôvodu aplikačných problémov, kedy sa musela vykonávať finančná kontrola aj pri právnych úkonoch, ktoré nemali žiaden vplyv na verejné financie orgánu verejnej správy alebo samotný majetok orgánu verejnej správy, napríklad pri bezodplatných zmluvách a dohodách alebo rôznych dodatkoch k zmluvám, pri ktorých sa menilo napríklad iba miesto realizácie projektu, štatutárny orgán alebo adresa trvalého bydliska prijímateľa. To znamená, že v prípade, ak pôjde o taký právny úkon, ktorý nemá vplyv na príjem alebo vynaloženie verejných financií alebo iný úkonom majetkovej povahy, orgán verejnej správy nie je povinný vykonávať finančnú kontrolu. V opačnom prípade, ak by právny úkon mal vplyv na finančnú operáciu, a teda v konečnom dôsledku na verejné financie orgánu verejnej správy alebo jeho majetok, bude potrebné vykonať finančnú kontrolu tak ako aj v súčasnosti. Napríklad uzatvorenie pracovnej zmluvy s novým zamestnancom bude mať dopad na verejné financie, nakoľko danému zamestnancovi bude vyplácaná mzda, a teda vo vzťahu k pracovnej zmluve bude potrebné vykonať finančnú kontrolu. Iný úkon majetkovej povahy predstavuje akýkoľvek úkon, ktorý možno nebude spadať do definície príjmu alebo vynaloženia verejných financií, ale bude mať vplyv na majetok orgánu verejnej správy (napríklad zaradenie alebo vyradenie majetku, likvidácia majetku).

K bodom 4, 5, 43 a 444 [§ 2 písm. f), g), h) a j) a § 15 ods. 3, 4 a 6]

Legislatívno-technické úpravy súvisiace s novým znením § 8, so zrušením Úradu vládneho auditu a prechodu kompetencií na Ministerstvo financií SR, s vypustením § 10a, ktorý upravuje hodnotenie kvality vykonávania finančnej kontroly a auditu, s doplnením § 16 ods. 7 upravujúcim možnosť zriadenia vnútorného auditu aj pre iné orgány verejnej správy ako sú správcovia kapitoly štátneho rozpočtu, s doplnením § 22a upravujúcim úkony predchádzajúce finančnej kontrole podľa § 9 a auditu ako aj s doplnením, že finančnú kontrolu môže vždy vykonávať aj prizvaná osoba.

K bodu 6 [§ 2 písm. k) až n)]

Navrhuje sa precizovať a zjednotiť pojmy hospodárnosť, efektívnosť, účinnosť a účelnosť v rámci zákona č. 357/2015 Z. z. a zosúladiť ich s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2024/2509 z 23. septembra 2024 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L, 2024/2509, 26.9.2024).

K bodu 7 [§ 2 písm. p) pôvodné znenie]

Z § 2 sa navrhuje vypustiť definícia pojmu riadenie rizík z dôvodu duplicity, nakoľko riadenie rizík je komplexne upravené v novom znení § 4 návrhu zákona ako súčasť vnútorného kontrolného systému orgánu verejnej správy.

K bodu 8 [§ 2 písm. s) pôvodné znenie]

Navrhuje sa vypustiť definícia hodnotenia kvality vykonávania finančnej kontroly a auditu z dôvodu aplikačných problémov spôsobených duplicitou, keďže hodnotiť kvalitu vykonávania finančnej kontroly a auditu a navrhovať odporúčania na zvýšenie kvality vykonávania finančnej kontroly a auditu bolo vždy možné prostredníctvom vládneho auditu (§ 19 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z.).

K bodom 9 a 34 [§ 3 písm. g) a § 11 ods. 2 písm. c)]

Kompetencia posudzovať ročnú správu o vykonaných vnútorných auditoch za predchádzajúci rok od jednotlivých správcov kapitol štátneho rozpočtu sa presúva z Výboru pre vnútorný audit a vládny audit na Ministerstvo financií SR - Centrálnu harmonizačnú jednotku. Táto kompetencia pre Centrálnu harmonizačnú jednotku vyplýva aj z požiadaviek OECD v rámci pravidelného hodnotenia nastavenia vnútorného kontrolného systému v Slovenskej republike. Ministerstvo financií SR môže, ako gestor zákona č. 357/2015 Z. z., využiť výsledky z posúdenia ročných správ o vykonaných vnútorných auditoch priamo aj pri návrhoch legislatívnych zmien ako aj priamo pri tvorbe samotnej legislatívy. Ministerstvo financií SR bude Výbor pre vnútorný audit a vládny audit v zmysle štatútu informovať o záveroch z posudzovania ako aj o prípadných návrhoch svojich odporúčaní vyplývajúcich z posúdenia ročných správ o vykonaných vnútorných auditoch za predchádzajúci rok a tieto skutočnosti budú s Výborom pre vnútorný audit a vládny audit konzultované.

K bodu 10 [§ 3 písm. i)]

Z dôvodu jednoznačnosti sa vypúšťa slovo „odborné“, keďže Ministerstvo financií SR zabezpečuje, v súlade s § 14 zákona č. 357/2015 Z. z. odborné vzdelávanie len pre vnútorných audítorov a vládnych audítorov.

K bodom 11, 12 a 13 [§ 3 písm. k) až p)]

Legislatívno-technická úprava súvisiaca s vypustením § 10a ako aj zavedením povinnosti pre orgány verejnej správy vytvoriť, rozvíjať a udržiavať vnútorný kontrolný systém.

Ministerstvo financií SR bude môcť hodnotiť kvalitu nastavenia a funkčnosti vnútorného kontrolného systému, pričom súčasťou vnútorného kontrolného systému je aj finančné riadenie a finančná kontrola. Ministerstvo financií SR je naďalej oprávnené hodnotiť aj vykonávanie vnútorného auditu a vládneho auditu. V rámci úloh centrálnej harmonizačnej jednotky, ktorá je zriadená na úrovni Ministerstva financií SR, sa v zmysle odporúčaní OECD očakáva, že práve centrálna harmonizačná jednotka, na základe svojich auditov, prispeje k posilneniu vnútorného kontrolného systému. Zároveň dochádza k rozšíreniu kompetencií Ministerstva financií SR v oblasti rozhodovania o porušení finančnej disciplíny a ukladania a vymáhania odvodov, penále a pokút za porušenie finančnej disciplíny. Táto nová kompetencia Ministerstva financií SR súvisí so zrušením Úradu vládneho auditu, ktorý je rozpočtovou organizáciou Ministerstva financií SR, pričom všetky jeho kompetencie prechádzajú na Ministerstvo financií SR.

Dôvodom tejto zmeny je najmä potrebná úspora a konsolidácia verejných financií, ku ktorej dôjde tým, že sa zníži celkový limit počtu zamestnancov kapitoly Ministerstva financií SR. Zároveň, presun kompetencií z Úradu vládneho auditu na Ministerstvo financií SR prinesie efektívnejšiu koordináciu výkonu vládnych auditov, kvalitnejšie výstupy z vládnych auditov, skráti sa dĺžka trvania vládnych auditov, keďže vládne audity budú zabezpečované a vykonávané priamo Ministerstvom financií SR. Tým, že budú vládne audity priamo riadené z Ministerstva financií SR sa zabezpečí jednotnosť postupov, ako aj efektívnejšie plánovanie a kontrola nad výkonom vládnych auditov. Cielená centralizácia riadenia umožní lepšie plánovanie a kontrolu v rámci procesu a nad procesom výkonu vládnych auditov, čo môže viesť k lepšiemu a kvalitnejšiemu dosahovaniu strategických cieľov Ministerstva financií SR. Navrhovaná úprava taktiež prinesie optimalizáciu procesov vďaka centrálnemu vedeniu v dôsledku čoho môžu vzniknúť inovatívnejšie riešenia ako aj zlepšenie a zjednodušenie pracovných postupov. Zároveň sa zabezpečí odstránenie duplicitných pozícií na Úrade vládneho auditu a na Ministerstve financií SR najmä v podobe vedúcich oddelení, a taktiež sa zabezpečí kvalitnejšie a efektívnejšie riadenie ľudských zdrojov a s tým súvisiace efektívnejšie prerozdelenie personálnych kapacít ako aj finančných zdrojov v súvislosti s výkonom vládnych auditov. Vzhľadom na riadenie z jednej centrálnej úrovne bude zabezpečená možnosť jednoduchšej a efektívnejšej kombinácie rôznych tímov a odborníkov pri výkone vládnych auditov, a taktiež sa zvýši aj odbornosť samotných vládnych auditorov, nakoľko bude jednoduchšie, efektívnejšie a adresnejšie si vzájomne vymieňať informácie a know-how.

Ministerstvo financií SR, ako centrálna harmonizačná jednotka pre systém verejnej vnútornej kontroly podľa § 3 písm. f) zákona č. 357/2015 Z. z., vykonáva vládne audity vlastných zdrojov štátneho rozpočtu SR za účelom uistenia sa o správnom nastavení ako aj funkčnosti vnútorných kontrolných systémov orgánov verejnej správy. S ohľadom na veľké množstvo orgánov verejnej správy, je do týchto auditov zapájaný aj Úrad vládneho auditu. Vládny audit vlastných zdrojov štátneho rozpočtu SR vykonávajú aj zamestnanci Ministerstva financií SR na základe Ročného plánu vládnych auditov vlastných zdrojov (ďalej len „VLA VZ“), ktorý schvaľuje minister financií. Na základe tohto plánu sa vykonávajú aj vládne audity „zmiešanými skupinami“, t. j. skupinami, v ktorých časť auditorskej skupiny tvoria zamestnanci Úradu vládneho auditu a časť zamestnanci Ministerstva financií SR. Je to však Ministerstvo financií SR, ktoré je zodpovedné za vyhodnotenie funkčnosti vnútorného kontrolného systému verejnej správy, a ktoré v prípade potreby navrhuje, ako centrálna harmonizačná jednotka, zlepšenia, prípadne iniciuje zmeny príslušnej legislatívy. Zlúčením Ministerstva financií SR a Úradu vládneho auditu dôjde k vytvoreniu jedného spoločného tímu, ktorý obsiahne know-how zamestnancov Úradu vládneho auditu a Ministerstva financií SR, a ktorý bude môcť adresnejšie reflektovať na potreby vnútorného kontrolného systému, s kladením väčšieho dôrazu na poskytovanie poradenských a konzultačných činností auditovaným subjektom.

Ministerstvo financií SR, ako orgán auditu podľa § 3 písm. e) zákona č. 357/2015 Z. z., je zodpovedné za výkon vládnych auditov v oblasti medzinárodných zdrojov. Rovnako ako pri vlastných zdrojoch štátneho rozpočtu SR, aj tu využíva Ministerstvo financií SR kapacity Úradu vládneho auditu. Tieto vládne audity vykonáva pre Ministerstvo financií SR ako orgán auditu, ktoré je jediné zodpovedné voči Európskej komisii za kvalitu týchto vládnych auditov. Ministerstvo financií SR sa ako orgán auditu zúčastňuje rokovaní s Európskou komisiou a je auditované Európskou komisiou ako aj Európskym dvorom audítorov a nesie zodpovednosť za výsledky vládnych auditov, ktoré v prevažnej miere vykonali zamestnanci Úradu vládneho auditu. Na základe zodpovednosti, ktorú Ministerstvo financií SR ako orgán auditu nesie voči Európskej komisii, je potrebné aby Ministerstvo financií SR riadilo výkon vládnych auditov na priamo a nie prostredníctvom viacerých stupňov manažérov v rámci Úradu vládneho auditu.

Činnosť Úradu vládneho auditu duplikuje kompetencie Ministerstva financií SR, pričom v nosnej časti je za činnosť a výsledky Úradu vládneho auditu zodpovedné Ministerstvo financií SR a samotný minister financií SR. Ministerstvo financií SR však pri aktuálnom nastavení Úradu vládneho auditu, ako samostatnej právnickej osoby, nemá kompetencie na zefektívnenie činnosti vo vnútri Úradu vládneho auditu, a to aj napriek zodpovednosti, ktorú za činnosť a výsledky Úradu vládneho auditu nesie, a to najmä vo vzťahu k povinnostiam, ktoré si Ministerstvo financií SR plní ako orgán auditu voči Európskej komisii pri implementácii fondov EÚ.

S ohľadom na charakter vládneho auditu ako aj zodpovednosť za jeho výkon, ktorú nesie v prevažnej časti Ministerstvo financií SR, bude najefektívnejšie riešenie, ak zamestnanci vykonávajúci vládny audit budú všetci rovnako zamestnancami jednej organizácie, a to Ministerstva financií SR, bez duplicitných stupňov riadenia vytvorených na Ministerstve financií či Úrade vládneho auditu. Miesto výkonu práce v regiónoch zostane zachované tak ako je tomu v súčasnosti, a teda zamestnanci vykonávajúci vládne audity a správne konania budú pokračovať vo svojej práci s tým rozdielom, že už nebudú zamestnancami Úradu vládneho auditu, ale zamestnancami Ministerstva financií SR.

K bodu 14 [§ 4 a 5]

Novo navrhované znenie § 4 obsahuje požiadavky na orgán verejnej správy vytvoriť, rozvíjať a udržiavať funkčný vnútorný kontrolný systém, a zároveň obsahuje kritériá, ktoré je potrebné naplniť na to, aby sa vnútorný kontrolný systém považoval za dostatočný. Správne nastavený a fungujúci vnútorný kontrolný systém má zabezpečiť najmä to, aby orgán verejnej správy nakladal s verejnými financiami hospodárne, efektívne, účinne a účelne. Navrhované nastavenie vychádza z medzinárodne uznávaného rámca COSO štandardov a zohľadňuje požiadavky na systém vnútornej kontroly formulované DG Budget prostredníctvom konceptu Public internal control (PIC). V návrhu zákona sú zohľadnené aj odporúčania OECD (Sigma č. 59, Usmernenie k posúdeniu kvality systémov vnútornej kontroly <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/2a38a1d9-en.pdf?expires=1714989035&id=id&accname=guest&checksum=D27376D080164B30AE2B5A7AD501FB22>).

Podľa COSO štandardov sa vnútorný kontrolný systém skladá z piatich základných komponentov ktorými sú kontrolné prostredie, riadenie rizík, kontrolné činnosti, informačný tok a komunikácia a monitorovanie.

Ambíciou navrhovaného § 4 je obsiahnuť všetky tieto komponenty a premietnuť ich do konkrétnych povinností orgánu verejnej správy.

Cieľom správne nastaveného vnútorného kontrolného systému je najmä prevencia podvodov a iných nezrovnalostí, zaistenie ochrany verejných financií, teda vytvoriť v orgáne verejnej správy základné systémové predpoklady na to, aby sa so zverenými verejnými financiami nakladalo hospodárne, efektívne, účinne a účelne v prospech stanovených úloh a cieľov orgánu verejnej správy, aby boli včas zisťované nedostatky, boli o ich vzniku informované zodpovedné osoby a aby dochádzalo k ich náprave.

V rámci vnútorného kontrolného systému sa taktiež musia operatívne odstraňovať nedostatky zistené finančnou kontrolou alebo auditom, prípadne inými subjektmi, pričom dôležité je tiež určiť zamestnancov zodpovedných za zistené nedostatky a uplatniť voči nim náležité opatrenia.

Zodpovednosť za vytvorenie, rozvíjanie a udržiavanie vnútorného kontrolného systému nesie štatutárny orgán orgánu verejnej správy. Vnútorný kontrolný systém zahŕňa viac ako iba finančnú kontrolu. Je to súbor všetkých riadiacich opatrení, ktorý zvyšuje účinné a efektívne splnenie cieľov a úloh orgánu verejnej správy včas, v súlade s výkonnosťnými štandardmi a v rámci stanoveného rozpočtu orgánu verejnej správy. Silný vnútorný kontrolný systém prináša ubezpečenie, že ciele a úlohy orgánu verejnej správy boli stanovené a aj dosiahnuté.

Komponent 1: Kontrolné prostredie orgánu verejnej správy je základom vnútorného kontrolného systému. Má vplyv na spôsob definovania cieľov a úloh orgánu verejnej správy a vypracovanie štruktúry kontrolných činností. Pozostáva z nasledovných princípov:

- Orgán verejnej správy sa správa bezúhonne a podľa etických hodnôt; to znamená, že je príkladom vo veciach integrity a etiky, podporuje kódex etického správania, udáva tón zhora a zabezpečuje transparentnosť rozhodovacích procesov.
- Orgán verejnej správy vykonáva dohľad; to znamená, že v rámci orgánu verejnej správy sa vykonáva dohľad nad vývojom a výkonom vnútorného kontrolného systému.
- Orgán verejnej správy ustanovuje štruktúry, hierarchiu oznamovacích kanálov, právomoci a povinnosti; to znamená, že musí mať jasne stanovenú organizačnú štruktúru, určenie zodpovedností a právomoci, prípadne ich delegovanie na relevantných zamestnancov.
- Orgán verejnej správy rozvíja svoju kompetentnosť; to znamená, že je schopný v súlade so svojimi úlohami a cieľmi prilákať, rozvíjať a udržať si kompetentných zamestnancov, riadi efektívnu politiku ľudských zdrojov a hodnotí ich kompetentnosť.
- Orgán verejnej správy presadzuje zodpovednosť; to znamená, že pravidelne hodnotí a vyvodzuje zodpovednosť voči zamestnancom pri plnení ich povinností v rámci vnútorného kontrolného systému a vyhodnocuje výkonnosť ukazovateľa.

Komponent 2: Riadenie rizík predstavuje komponent, ktorý v rámci finančného riadenia poznala už aj predchádzajúca právna úprava. V rámci COSO štandardov predstavuje riadenie rizika dynamický proces, ktorého cieľom je identifikovať a posúdiť riziká pre dosahovanie úloh a cieľov orgánu verejnej správy, a to vo vzťahu k zavedeným toleranciam rizika. Predpokladom pre posúdenie rizika je stanovenie cieľov a ich prepojenie s rôznymi úrovňami orgánu verejnej správy. Riadenie rizík predstavuje proces aktívneho vyhľadávania rizík v rámci procesov a podprocesov orgánu verejnej správy, ktoré by mohli mať negatívny dosah na fungovanie a napĺňanie cieľov orgánu verejnej správy. K identifikovaným rizikám je potrebné prijímať zodpovednými osobami opatrenia a monitorovať ich plnenie tak, aby identifikované riziká boli v lepšom prípade úplne eliminované alebo aspoň znižované na prijateľnú/akceptovateľnú úroveň. Pozostáva z nasledovných princípov:

- Orgán verejnej správy stanovuje primerané ciele; pričom stanovenie cieľov tvorí základ, na ktorom sa implementuje a vykonáva posúdenie rizika a určujú následné kontrolné činnosti orgánu verejnej správy. Orgán verejnej správy by mal stanoviť niekoľko

jasných a dobre sformulovaných cieľov a každému z týchto cieľov určiť iniciatívy a kritériá, pričom by mal rozlišovať medzi cieľmi strategickými a prevádzkovými.

- Orgán verejnej správy identifikuje a analyzuje riziká, to znamená, že identifikuje riziká pre dosahovanie svojich cieľov naprieč celou organizáciou a analyzuje tieto riziká, aby sa rozhodol, ako ich bude riadiť. Orgán verejnej správy by mal v rámci tohto princípu zaviesť mechanizmy na posudzovanie rizík vrátane určenia zodpovedného útvaru/zamestnanca za riadenie rizík.
- Orgán verejnej správy posudzuje riziko podvodu, to znamená, že pri posudzovaní rizík pre dosahovanie cieľov zvažuje aj možnosť podvodu, napr. zvažujú sa možné korupčné činy tak zo strany zamestnancov orgánu verejnej správy, ako aj externých poskytovateľov služieb. Orgán verejnej správy by mal mať v rámci tohto princípu zavedené pravidelné vykazovanie a monitorovanie svojho ohrozenia podvodom.
- Orgán verejnej správy identifikuje a analyzuje významné zmeny, teda také zmeny, ktoré by mohli mať podstatný vplyv na vnútorný kontrolný systém, a to najmä zmeny v externom (regulačnom, ekonomickom, fyzickom) prostredí, zmeny v poslaní a štruktúre orgánu verejnej správy, zmeny v riadení orgánu verejnej správy.

Komponent 3: Kontrolné činnosti orgánu verejnej správy sú činnosti, ktoré vedenie orgánu verejnej správy zavádza prostredníctvom politík a postupov, aby dosiahlo ciele a reagovalo na riziká v rámci vnútorného kontrolného systému. Kontrolné činnosti vyplývajú z potrieb riadenia rizík, a zároveň zo všeobecne záväzných právnych predpisov, napríklad zo zákona č. 357/2015 Z. z. Medzi kontrolné činnosti, ktoré orgán verejnej správy vykonáva v rámci svojho vnútorného kontrolného systému teda patrí práve napríklad finančná kontrola. Ďalšími kontrolnými činnosťami, ktoré sa v rámci orgánu verejnej správy aplikujú môžu byť kontroly kvality, špecializované inšpekcie, dozory, kontroly bezpečnosti a pod. Medzi kontrolné činnosti je možné zahrnúť aj neformalizované formy kontrolných opatrení, ako riadiacu kontrolu (vedúci štátny zamestnanec priradzuje a kontroluje prácu podriadeného štátneho zamestnanca), hodnotiace postupy, automatizované kontroly v rámci IT systémov a pod.

Pozostávajú z nasledovných princípov:

- Orgán verejnej správy vyberá a vypracúva kontrolné činnosti; zavedenými kontrolnými mechanizmami, teda orgán verejnej správy prispieva k zmiernovaniu rizík pre dosahovanie jeho cieľov na prijateľnú úroveň. Pri rozhodovaní, ktoré opatrenia na zmiernenie rizika je potrebné prijať, sa zvažujú všetky aspekty komponentov a procesov vnútorného kontrolného systému, informačné technológie a miesta, kde sú kontrolné činnosti potrebné. Príkladom zavedeného kontrolného mechanizmu môže byť kontrola „štyroch očí“, teda pravidlo, podľa ktorého pred tým, ako sa akákoľvek finančná operácia schváli alebo správa/komunikácia odsúhlasí, je verifikovaná aspoň jedným zamestnancom, ktorý nie je iniciátor procesu.
- Orgán verejnej správy zavádza všeobecné kontrolné činnosti nad technológiou, najmä nad IT systémami, ich rozvojom, údržbou, ochranou a infraštruktúrou.
- Orgán verejnej správy presadzuje kontrolné činnosti pomocou formalizovaných predpisov a postupov, tieto predpisy a postupy musia jasne stanovovať zodpovednosť, ktorú v konečnom dôsledku nesie vedenie orgánu verejnej správy a útvar, u ktorého sa riziko nachádza, a zároveň jasne popisovať povinnosti zamestnancov vykonávajúcich kontrolnú činnosť.

Komponent 4: Informačný tok a komunikácia predstavujú prvok vnútorného kontrolného systému, ktorý má za úlohu podporovať orgán verejnej správy a jeho vedenie kvalitnými informáciami a prístupom k relevantnej a spoľahlivej komunikácii o interných ako aj externých

udalostiach. Účinné informácie a komunikácia sú pre dosahovanie cieľov a úloh orgánu verejnej správy zásadné. Pozostávajú z nasledovných princípov:

- Orgán verejnej správy získava, vytvára a používa relevantné a kvalitné informácie, to znamená, že najmä získava relevantné dáta zo spoľahlivých interných a externých zdrojov včas na základe identifikovaných požiadaviek na informácie a vyhodnocuje, či poskytnutá informácia je požadovanej kvality, konkrétne či je: vhodná, aktuálna, úplná, presná, dostupná a poskytnutá včas.
- Orgán verejnej správy zabezpečuje riadnu internú komunikáciu, to znamená interne šíri informácie, vrátane cieľov a zodpovedností, ktoré sú potrebné na podporu fungovania vnútorného kontrolného systému (napr. vyberá vhodné metódy internej komunikácie).
- Orgán verejnej správy zabezpečuje riadnu externú komunikáciu, teda spôsob, akým komunikuje s externými stranami o veciach, ktoré majú vplyv na fungovanie vnútorného kontrolného systému.

Komponent 5: Monitorovanie vnútorného kontrolného systému má význam z hľadiska celkového súladu s meniacimi sa cieľmi, prostredím, zákonmi, zdrojmi a rizikami, teda posudzuje kvalitu výkonnosti v priebehu času a promptne rieši zistené nedostatky vnútorného kontrolného systému. Nápravné opatrenia sú pri dosahovaní cieľov nevyhnutným doplnkom kontrolných činností. Pokiaľ ide o nastavenie vnútorného kontrolného systému pri správcoch kapitoly štátneho rozpočtu, vhodným nezávislým nástrojom na overenie jeho dostatočnosti a účinnosti, teda monitorovania vnútorného kontrolného systému, je práve vnútorný audit. Nestačí však len formálne zriadenie vnútorného auditu, vnútorný audit musí aj prinášať výsledky, ktoré sú predkladané štatutárnemu orgánu a navrhovať odporúčania na zlepšenie vnútorného kontrolného systému a odstraňovanie vzniknutých nedostatkov.

Monitorovanie pozostáva z nasledovných princípov:

- Orgán verejnej správy vyberá, vypracúva a realizuje priebežné a nezávislé hodnotenia vnútorného kontrolného systému, aby zistil, či jednotlivé komponenty vnútorného kontrolného systému sú prítomné a či fungujú, to znamená, že najmä vyhodnocuje a dokumentuje výsledky priebežného monitorovania a nezávislého hodnotenia, ktorých cieľom je identifikovať problémy vo vnútornom kontrolnom systéme, predovšetkým jeho nedostatky.
- Orgán verejnej správy hodnotí a informuje o nedostatkoch vedenie a príslušný kompetenčný útvar tak, aby bolo možné včas prijať nápravné opatrenia.

Dobre fungujúci vnútorný kontrolný systém, t. j. keď dochádza k správne mu vykonávaniu kontrolných činností, riadeniu rizík, monitorovaniu a iných činností v rámci vnútorného kontrolného systému, prispieva okrem iného aj k predchádzaniu nezrovnalostí.

V zmysle odporúčaní OECD, aby vlády dokázali zaviesť kvalitné systémy riadenia a kontroly, potrebujú mať účinné mechanizmy spätnej väzby. Poskytovanie spätnej väzby je výhradnou zodpovednosťou manažérov, pričom štandardne sa môže poskytovať prostredníctvom manažérskych vyhlásení alebo vyhlásení o dôveryhodnosti vnútornej kontroly na základe sebahodnotenia. V podmienkach Slovenskej republiky sa preto zavádza povinnosť štatutárneho orgánu orgánu verejnej správy poskytnúť vyhlásenie o tom, či je zavedený vnútorný kontrolný systém v súlade s požiadavkami ustanovenými v § 4 ods. 1 a § 5 a či zavedený vnútorný kontrolný systém poskytuje primerané uistenie, že s verejnými financiami sa nakladá hospodárne, efektívne, účinne a účelne. Orgán verejnej správy má povinnosť toto vyhlásenie uviesť v poznámkach účtovnej závierky zostavenej podľa zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 431/2002 Z. z.“). Táto povinnosť sa vzťahuje na všetky účtovné jednotky spĺňajúce definíciu orgánu verejnej správy v zmysle §

2 písm. e) zákona č. 357/2015 Z. z., bez ohľadu na postupy účtovania, podľa ktorých účtovná jednotka postupuje a zostavuje svoju účtovnú závierku. Uvedená povinnosť sa teda vzťahuje aj na subjekty verejnej správy, ktoré zostavujú svoju účtovnú závierku podľa § 17a zákona č. 431/2002 Z. z. t. j. v súlade s medzinárodnými účtovnými štandardami. Uvedené vyhlásenie štatutárneho orgánu verejnej správy bude predstavovať samostatný list v poznámkach účtovnej závierky. Štatutárny orgán verejnej správy formuluje svoje vyhlásenie najmä na základe:

- sebahodnotenia; sebahodnotenie predstavuje jeden zo základných nástrojov, ktorý by malo vedenie orgánu verejnej správy využívať za účelom uistenia sa, že jednotlivé procesy/činnosti sú v rámci orgánu verejnej správy vykonávané riadne. Je veľmi dôležité, aby sa vedenie orgánu verejnej správy samo a pravidelne uistovalo, že vnútorný kontrolný systém v rámci orgánu verejnej správy je nastavený v súlade s § 4 zákona č. 357/2015 Z. z. a že takto nastavený vnútorný kontrolný systém je aj funkčný. V prípade, že vedenie orgánu verejnej správy v rámci samohodnotenia nadobudne určité pochybnosti, resp. nezíska uistenie, že vnútorný kontrolný systém je nastavený správne a je aj funkčný, je potrebné, aby bezodkladne prijalo opatrenia na nápravu zistených nedostatkov. Za účelom sebahodnotenia je možné využiť zostavený zoznam kontrolných otázok, dotazníky, rozhovory so zodpovednými zamestnancami a pod.
- výsledkov vnútorného auditu; na základe vykonaných vnútorných auditov musí viesť útvar vnútorného auditu nezávisle zhodnotiť nastavenie a funkčnosť vnútorného kontrolného systému v orgáne verejnej správy. Výsledky z posúdenia nastavenia a funkčnosti vnútorného kontrolného systému by mali byť súčasťou ročných správ o vykonaných vnútorných auditoch.
- vnútorných kontrol zameraných na vnútorný kontrolný systém; v rámci orgánov verejnej správy, ktoré nemajú zriadený útvar vnútorného auditu, je štatutárny orgán orgánu verejnej správy oprávnený určiť zamestnancov zodpovedných za kontrolu vnútorného kontrolného systému, resp. akákoľvek vnútorná kontrola môže poukazovať na nedostatky vo vnútornom kontrolnom systéme, pričom tieto je potrebné brať do úvahy pri jeho zhodnotení.
- externých kontrol/auditov; pre zhodnotenie vnútorného kontrolného systému sú okrem vnútorných kontrol/auditov rovnako dôležité aj výsledky externých kontrol/auditov, na základe ktorých je možné uistiť sa, či je vnútorný kontrolný systém nastavený dostatočne a je aj funkčný.
- iných skutočností/činností, ktoré poukazujú na funkčnosť/nefunkčnosť vnútorného kontrolného systému.

Vzory vyhlásení sú upravené v navrhovanej prílohe k návrhu zákona.

Na plnenie povinností súvisiacich s vnútorným kontrolným systémom by mal prioritne dohliadať útvar vnútorného auditu prostredníctvom vykonávania vnútorných auditov. V prípade, ak orgán verejnej správy nemá zriadený útvar vnútorného auditu, štatutárny orgán orgánu verejnej správy je oprávnený poveriť zamestnancov zodpovedných za kontrolu vnútorného kontrolného systému. Pri takejto kontrole vnútorného kontrolného systému bude možné primerane postupovať podľa § 20 až 28 zákona č. 357/2015 Z. z.

Návrhom zákona sa taktiež ustanovuje povinnosť pre orgány verejnej správy, aby vzájomne spolupracovali a koordinovali svoje činnosti s cieľom predchádzať neodôvodnenému súbehu kontrol, a aby zdieľali výsledky svojej činnosti a spoliehali sa na ich závery, ak je to možné. Hlavným cieľom je využívať závery už vykonaných kontrol a auditov, do tej miery aby sa neduplikovala práca ak sa dá spoľahnúť na prácu iného subjektu. Uvedené ustanovenie návrhu zákona predstavuje tzv. zásadu jednotného auditu, ktorá pozostáva z koordinácie plánov,

primeranej harmonizácii metodických postupov a zdieľania výsledkov kontrolných činností tak, aby boli vytvorené systémové predpoklady pre možnosť spoľahnúť sa na výsledky predchádzajúcich kontrol iných kontrolných orgánov a prevziať ich v rámci kontrolnej činnosti do svojich záverov. Uvedené má okrem iného zabezpečiť aj zníženie administratívnej záťaže kontrolovaných osôb, pričom v prípade, ak sa orgán verejnej správy rozhodne zopakovať kontrolu, ktorá už bola vykonaná iným subjektom, mal by si to vo svojej pracovnej dokumentácii odôvodniť, t. j. popísať prečo sa nevie spoľahnúť na prácu iných.

Požiadavka na dodržiavanie princípu jednotného auditu je zachytená v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1060 z 24. júna 2021, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde plus, Kohéznom fonde, Fonde na spravodlivú transformáciu a Európskom námornom, rybolovnom a akvakultúrnom fonde a rozpočtové pravidlá pre uvedené fondy, ako aj pre Fond pre azyl, migráciu a integráciu, Fond pre vnútornú bezpečnosť a Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (Ú. v. EÚ L 231, 30.6.2021) v platnom znení, a to v čl. 80, z ktorého vyplýva povinnosť Európskej komisie a auditných orgánov členských štátov zohľadniť zásadu jediného auditu v záujme zamedzenia zdvojovania auditov a kontrol, minimalizácie nákladov na ich vykonávanie a znižovania administratívnej záťaže príjemcov verejných prostriedkov z rozpočtu EÚ, a v čl. 128, ktorý ustanovuje, že Európska komisia spolupracuje s auditnými orgánmi členských štátov za účelom koordinácie ich plánov a spôsobu auditu a bezodkladne si s týmito orgánmi oznamuje výsledky auditov zameraných na systémy riadenia a kontroly. Uvedená požiadavka v praxi neznamena, že orgán verejnej správy sa spoľahne automaticky na prácu iných, ale znamena, že orgán verejnej správy môže využiť závery predchádzajúcej kontroly alebo auditu, ak sa vie spoľahnúť, že táto kontrola alebo audit bola vykonaná v dostatočnom rozsahu a v požadovanej kvalite. V opačnom prípade je potrebné, aby orgán verejnej správy vykonal vlastné overenie, a to buď v celom rozsahu alebo v tej časti, na ktorú sa nevie spoľahnúť.

Nastavením základných princípov vnútorného kontrolného systému bolo nevyhnutné upraviť aj úzko súvisiace finančné riadenie v § 5, ktoré je dôležitou súčasťou vnútorného kontrolného systému orgánu verejnej správy. Finančné riadenie predstavuje súhrn postupov orgánu verejnej správy pri riadení rizík, zodpovednom plánovaní, rozpočtovaní, kontrole, účtovaní, výkazníctve verejných financií, ktorého cieľom je zabezpečiť hospodárne, efektívne, účinné a účelné využívanie verejných financií.

Podľa COSO modelu hlavným cieľom finančného riadenia je zabezpečiť efektívne využívanie verejných zdrojov (hospodárnosť), dosiahnuť maximálne výsledky s minimálnymi nákladmi (efektívnosť), zaručiť, že ciele organizácie sú splnené (účinnosť), overiť, že finančné operácie sú v súlade s plánovanými cieľmi a normami (účelnosť) a znížiť riziko korupcie a iných podvodných aktivít (prevencia podvodov a nezrovnalostí).

V praxi sa môžeme stretávať aj s pojmom „zdravé finančné riadenie“ z anglického „sound financial management“, ktoré je potrebné vnímať v súvislosti s hlavnými cieľmi finančného riadenia a ktorým sa má zabezpečiť, že procesy súvisiace s finančným riadením sa vykonávajú zodpovedne, v súlade so zásadami hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti tak, aby boli dosahované stanovené ciele orgánu verejnej správy.

V rámci navrhovaného ustanovenia § 5 sú exaktne uvedené povinnosti orgánu verejnej správy v súvislosti s finančným riadením, a to povinnosť zodpovedne plánovať a rozpočtovať, riadiť riziká, vykonávať finančnú kontrolu, realizovať finančnú operáciu iba v prípade, ak je v súlade so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4, účtovať v súlade so zákonom č. 431/2002 Z. z., viesť spoľahlivé výkazníctvo, vytvárať a uchovávať overiteľný záznam o každej finančnej operácii alebo jej časti, ochraňovať svoj majetok. Uchovávanie záznamov upravujú osobitné predpisy

ako napríklad zákon č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 431/2002 Z. z.

Plánovanie v rámci finančného riadenia je základným a kľúčovým prvkom správneho finančného riadenia, a zároveň je základom pre hospodárne, efektívne, účinne a účelne nakladanie s verejnými financiami. Správne plánovanie zahŕňa analýzu súčasného stavu, identifikáciu príležitostí a hrozieb a formuláciu konkrétnych krokov k dosiahnutiu stanovených cieľov. Orgány verejnej správy by mali plánovať svoje ciele a následne stanovovať konkrétne úlohy, ktorými sa naplňované ciele majú dosiahnuť. Bez zodpovedného plánovania môžu byť ohrozené ciele a úlohy orgánu verejnej správy, ktoré má naplňať. Orgány verejnej správy by mali vytvárať dlhodobé plány teda strategické, ktoré sa premietajú každoročne do ročných plánov a konkrétnych úloh. Strategické plánovanie je komplexný proces, ktorý orgánom verejnej správy umožňuje definovať dlhodobé ciele a vypracovať stratégie na ich dosiahnutie. Medzi kľúčové kroky strategického plánovania patrí:

- Definovanie poslania a vízie organizácie; poslanie určuje zmysel existencie organizácie a jej základné ciele. Ciele je potrebné prehľadnocoovať a pravidelne aktualizovať, aby reflektovali na aktuálne smerovanie a hodnoty organizácie.
- Analýza prostredia; v tejto fáze sa vykonáva analýza externého a interného prostredia, často pomocou tzv. SWOT analýzy (silné stránky, slabé stránky, príležitosti, hrozby). To pomáha orgánu verejnej správy pochopiť jeho aktuálnu pozíciu a identifikovať faktory, ktoré môžu ovplyvniť jeho snahu dosiahnuť strategické ciele.
- Formulácia cieľov; na základe analýzy sa stanovujú konkrétne ciele, ktoré by mali byť merateľné a dosiahnuteľné v rámci stanoveného časového rámca (zvyčajne 3 - 5 rokov).
- Tvorba stratégií; orgán verejnej správy musí vyvinúť stratégie na dosiahnutie svojich cieľov. Tieto stratégie môžu zahŕňať zlepšenie existujúcich procesov alebo zavedenie nových aktivít.
- Implementácia plánu; po schválení strategického plánu je potrebné ho implementovať. To si vyžaduje alokáciu zdrojov, definovanie úloh pre jednotlivé útvary orgánu verejnej správy a zabezpečenie potrebných školení.
- Hodnotenie a kontrola; po implementácii je dôležité pravidelne hodnotiť pokrok a efektívnosť plnenia plánu. To zahŕňa sledovanie ukazovateľov výkonnosti a prispôbenie stratégií podľa potreby.

Vzťah medzi plánovaním a rozpočtovaním je navzájom previazaný a kľúčový pre efektívne riadenie akejkoľvek organizácie. Efektívne plánovanie vyžaduje realistické rozpočty, ktoré zohľadňujú dostupné zdroje a naopak, rozpočty by mali vychádzať z dobre definovaných plánov. Obidva procesy slúžia na dosahovanie strategických cieľov orgánu verejnej správy. Rozpočtovanie sa sústreďuje na alokáciu verejných financií potrebných k realizácii stanovených plánov orgánom verejnej správy. Rozpočet určuje, koľko verejných financií bude vynaložených na jednotlivé úlohy, aktivity a projekty, čím sa zabezpečí, že plánované ciele budú mať zodpovedajúcu finančnú podporu. Bez vzájomného prepojenia týchto procesov, by bolo ťažké efektívne riadiť a hodnotiť výkonnosť organizácie.

Orgán verejnej správy by mal vzájomnú prepojenosť plánovania a rozpočtovania realizovať prostredníctvom transformácie cieľov do čísel, kde plánovanie pretvára strategické ciele na konkrétne úlohy, ktoré sú následne vyjadrené v rozpočte ako finančné prostriedky potrebné na ich splnenie. Napríklad ročný plán obsahuje úlohy zo strategického plánu orgánu verejnej správy, ktoré sa premietajú do ročného rozpočtu. Rozpočet slúži ako kontrolný nástroj na sledovanie pokroku v plnení plánovaných cieľov. Pomocou rozpočtových ukazovateľov môžu štatutári a riadiaci pracovníci hodnotiť efektívnosť a účinnosť realizovaných aktivít. Programové rozpočtovanie integruje strategické plánovanie s rozpočtovaním, čo znamená, že rozpočet je zostavovaný s ohľadom na dlhodobé ciele organizácie. Tým sa zabezpečuje, že

dostupné zdroje sú alokované do prioritných oblastí, ktoré prispievajú k dosiahnutiu strategických cieľov. Organizácia si môže ako strategický cieľ stanoviť napríklad to, že do 5 rokov chce zefektívniť výkon kontrol v rámci svojej organizácie, a to najmä prostredníctvom elektronizácie vybraných procesov. V prvom kroku je potrebné urobiť si analýzu, čo všetko potrebuje organizácia získať pre výkon takýchto kontrol, aké sú plusy a mínusy takto vykonávaných kontrol, aké sú hrozby, t. j. následky a v neposlednom rade spísať benefity, ktoré automatizácia prinesie. V nadväznosti na vykonanú analýzu je potrebné stanoviť si ciele a tieto rozbiť do konkrétnych úloh. Jedným z cieľov môže byť napríklad vytvorenie nového informačného systému. Tento cieľ však musí byť rozbitý na časti – napr. analýza požiadaviek na informačný systém, verejné obstarávanie za účelom tvorby informačného systému, „naplnenie“ informačného systému, testovanie informačného systému, zaškolenie relevantných pracovníkov, spustenie informačného systému do prevádzky. Jednotlivé ciele ako aj úlohy by mali byť zakomponované do časového rámca tak, aby boli odpočítateľné a kontrolovateľné. Takto nastavené ciele a úlohy je však potrebné pravidelne monitorovať. V prípade, ak sa počas tvorby informačného systému napríklad zmení príslušná legislatíva, je potrebné bezodkladne reflektovať na tieto zmeny a jednotlivé ciele a úlohy tomu prispôbiť. V tejto súvislosti je nevyhnutné mať na pamäti prepojenie s rozpočtom orgánu verejnej správy. Už na začiatku, v rámci analýzy, je nevyhnuté zanalyzovať aj potrebné finančné zdroje, t. j. vyčíslieť realizáciu strategického cieľa ako aj jednotlivých čiastkových cieľov a úloh. Uvedený „záväzok“ financovania strategického cieľa je potrebné zohľadniť v rozpočte orgánu verejnej správy na príslušné rozpočtové roky a aj v pláne verejného obstarávania, ak je to relevantné. Orgány verejnej správy by mali v rámci finančného riadenia vychádzať z nastavených strategických/dlhodobých cieľov v nadväznosti na ktoré zodpovedne plánujú konkrétne úlohy, ktoré vedú k dosiahnutiu cieľov, zodpovedne plánujú finančné zdroje potrebné na realizáciu finančných operácií minimálne na nasledujúce tri rozpočtové roky, vrátane prípravy plánov verejného obstarávania, ak je verejné obstarávanie relevantné. V súvislosti s plánovaním ako aj rozpočtovaním je potrebné uviesť, že dlhodobá sa ukazuje, že problémom častokrát nie sú finančné zdroje, ale nedostatočné dlhodobé plánovanie a prioritizácia strategických finančných operácií ako aj následné nedodržiavanie, už nastavených plánov. Strategický (investičný plán) finančných operácií, musí byť finančne realistický a musí zohľadňovať všetky možnosti štátneho rozpočtu. Úlohy v ňom majú mať správne odhadnutý harmonogram výdavkov v priebehu rokov a majú mať pridelenú prioritu. Takto zostavené plány, podľa ktorých sa realizujú finančné operácie, zlepšujú presnosť rozpočtovania výdavkov, ich následné čerpanie ako aj dosiahnutú kvalitu výsledkov finančných operácií.

Rovnako dôležité je aj to, aby orgán verejnej správy riadil riziká. Znamená to, že orgán verejnej správy je povinný aktívne vyhľadávať riziká, ktoré by negatívnym spôsobom mohli zabrániť napĺňaniu cieľov a úloh orgánu verejnej správy a následne prijímať účinné opatrenia na elimináciu identifikovaných rizík. Ako príklad negatívneho rizika, ktoré by mohol identifikovať orgán verejnej správy, je nedostatok kvalifikovaných personálnych kapacít na zabezpečenie nejakej úlohy vyplývajúcej pre orgán verejnej správy z príslušného právneho predpisu. Prvý krok, čo musí orgán verejnej správy spraviť, je identifikovať, že takýto stav môže nastať. Druhým krokom je zamyslieť sa, ako čo najefektívnejšie prijať také nápravné opatrenia, ktoré eliminujú uvedené riziko na čo najnižšie možné, aj keď ho nebude vedieť úplne odstrániť. Medzi prijímané opatrenia na elimináciu daného rizika môžu patriť analýza existujúcich personálnych kapacít, prípadné prijímanie zamestnancov v dostatočnom predstihu pred zabezpečovaním danej úlohy, dôkladné vyškolenie existujúceho personálu v dostatočnom časovom predstihu, na to nadväzujúce plány vzdelávania, požiadavky na financovanie vzdelávania a podobne. Ak orgán verejnej správy ráta s určitými rizikami, teda ich aktívne a zodpovedne riadi, vie im efektívnejšie predchádzať, eliminovať ich, a tak predchádzať vzniku

negatívnych udalostí, ktoré by spôsobili nesplnenie stanovenej úlohy alebo nenaplnenie stanoveného cieľa orgánu verejnej správy.

Medzi najdôležitejšie úlohy, ktoré by sa mali riadiť z hľadiska rizík, aby sa predchádzalo výskytu udalostí s nepriaznivým vplyvom, sú základné kompetencie orgánu verejnej správy, ktoré sú mu zverené zákonmi. Pri zodpovednom riadení rizík by mal orgán verejnej správy zohľadňovať všetky externé aj interné informácie, udalosti a skutočnosti, ktoré majú vplyv na splnenie úloh, ktoré vedú k napĺňaniu jej cieľov. Riadenie rizika predstavuje súbor činností, ktoré orgán verejnej správy nastavil s cieľom predchádzať vzniku rizík. V praxi by mal orgán verejnej správy vytvoriť súbor rizík, ktoré vychádzajú z každodennej činnosti jednotlivých odborných útvarov, a mal by prijať opatrenia, ktoré by tieto identifikované riziká eliminovali. Súbor rizík by sa mal na pravidelnej báze aktualizovať a prehodnocovať s cieľom vyhodnotiť, či boli prijaté opatrenia na elimináciu existujúcich rizík efektívne, prípadne identifikovať ďalšie riziká, ktoré predtým neboli známe, lebo vznikli až v priebehu času.

Orgán verejnej správy môže realizovať finančnú operáciu alebo jej časť, len ak sa uistí finančnou kontrolou, že je v súlade s § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z. V praxi to napríklad znamená, že pokiaľ finančná operácia alebo jej časť nebude v súlade s rozpočtom orgánu verejnej správy na príslušný rozpočtový rok alebo finančná operácia alebo jej časť nie je v súlade s osobitným predpisom, napríklad so zákonom č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, orgán verejnej správy nemôže danú finančnú operáciu alebo jej časť realizovať.

Účtovníctvo má poskytovať presné a aktuálne informácie o finančnej situácii orgánu verejnej správy. Účtovníctvo je podklad pre rozhodovanie a poskytuje štatutárnemu orgánu orgánu verejnej správy a vedeniu organizácie finančné údaje, ktoré sú nevyhnutné pre prijímanie kvalifikovaných rozhodnutí v rámci finančného riadenia.

Výkazníctvo má vo finančnom riadení rovnako zásadnú úlohu ako účtovníctvo, pretože poskytuje dôležité finančné informácie, ktoré umožňujú štatutárnemu orgánu orgánu verejnej správy, vedeniu organizácie ako aj ďalším zainteresovaným stranám hodnotiť finančné zdravie organizácie. Spoločlivé výkazníctvo je také, ktoré poskytuje presné, úplné a včasné finančné informácie, čím zabezpečuje, že údaje sú dôveryhodné a použiteľné na rozhodovanie.

Účtovníctvo a výkazníctvo sú dva úzko súvisiace prvky v rámci finančného riadenia, ktoré zohrávajú kľúčovú úlohu pri správe a prezentácii finančných informácií o orgáne verejnej správy. Účtovníctvo je proces zaznamenávania, klasifikovania a sumarizovania finančných operácií alebo ich častí a jeho cieľom je poskytnúť presný prehľad o finančnej situácii orgánu verejnej správy. Zato výkazníctvo je proces prezentácie a interpretácie účtovných údajov vo forme finančných výkazov. Výkazníctvo sa zameriava na to, ako tieto údaje ovplyvňujú rozhodovanie a zdieľanie informácií so zainteresovanými stranami. Účtovníctvo poskytuje dáta, ktoré sú základom pre výkazníctvo. Bez presne zaznamenaných finančných operácií alebo ich častí v účtovníctve, by nebolo možné vytvoriť presné finančné výkazy. Kvalitné účtovníctvo zabezpečuje presnosť a transparentnosť informácií prezentovaných vo výkazoch. Celkovo účtovníctvo ako aj výkazníctvo poskytujú základné finančné údaje, ktoré umožňujú efektívne finančné riadenie a podporujú dosahovanie strategických cieľov orgánu verejnej správy.

V rámci finančného riadenia je orgán verejnej správy taktiež povinný vytvárať a uchovávať overiteľný záznam o každej finančnej operácii alebo jej časti, to znamená, že každá finančná operácia alebo jej časť musí byť správne zaúčtovaná, spoľahlivo vykázaná vo finančných výkazoch a o existencii a správnosti akejkoľvek finančnej operácie alebo jej časti musí existovať auditný záznam (audit trail). Auditný záznam je písomný záznam, ktorý sa tvorí

o finančnej operácii alebo jej časti na účely neskoršej kontroly alebo auditu. Takýto záznam obsahuje základné informácie o finančnej operácii podľa jej charakteru. Napríklad o finančnej operácii, ktorou je nákup nábytku, musí existovať overiteľný záznam o tom, ako bola finančná operácia naplánovaná (existuje záznam v schválenom rozpočte, existuje záznam o jej hospodárnosti napríklad v rámci pravidiel verejného obstarávania), zrealizovaná (existuje objednávka/zmluva), vyplatená (existuje preberací protokol, existuje mínusová položka na výpise z účtu) a zaúčtovaná (existuje správny záznam v účtovníctve) a vykázaná vo finančných výkazoch.

Súčasťou finančného riadenia je nastavenie procesov v rámci orgánu verejnej správy tak, že je zabezpečená okrem iných podmienok aj povinnosť ochrany majetku, ktorý má orgán verejnej správy v správe alebo vo vlastníctve, teda splnenie podmienok všetkých záväzných predpisov upravujúcich podmienky ochrany majetku orgánu verejnej správy.

K bodu 15 [§ 6 ods. 1]

Z dôvodu snahy zaviesť jednoduchší systém finančnej kontroly sa nebude finančná kontrola vykonávať ako základná finančná kontrola, administratívna finančná kontrola a finančná kontrola na mieste, ale bude to len finančná kontrola, bez ďalšieho označenia so zachovaním povinnosti overovať v rámci finančnej kontroly súlad každej finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z. Z dôvodu jednoznačnosti sa v návrhu zákona ustanovuje, že finančná kontrola je súčasťou vnútorného kontrolného systému a predstavuje jednu z kontrolných činností, ktorou orgán verejnej správy predchádza vzniku podvodov a iných nezrovnalostí a zabezpečuje, aby finančné operácie boli hospodárne, efektívne, účinné a účelné.

K bodom 16, 19, 22, 23, 25, 26 a 36 [§ 6 ods. 2, § 6 ods. 3 písm. j), § 7, § 7 ods. 1, § 7 ods. 4 a § 12 ods. 1 písm. e)]

Legislatívno-technická úprava súvisiaca so zjednodušením finančnej kontroly.

K bodom 17 a 18 [§ 6 ods. 3 úvodná veta, § 6 ods. 3 písm. h)]

Z dôvodu jednoznačnosti sa precizuje, že orgán verejnej správy vykonáva finančnú kontrolu, aby zabezpečil skutočnosti uvedené v § 6 ods. 3. Skutočnosti uvedené v § 6 ods. 3 však môžu byť naďalej vnímané aj ako ciele finančnej kontroly. Z dôvodu zjednodušovania finančnej kontroly sa však už nebude hovoriť o cieľoch finančnej kontroly, ale o skutočnostiach, ktoré orgán verejnej správy finančnou kontrolou zabezpečuje. Zároveň sa precizuje, že finančnou kontrolou sa zabezpečuje aj predchádzanie podvodom, korupcii a iným nezrovnalostiam.

K bodu 20 [§ 6 ods. 4]

Legislatívno-technická úprava v nadväznosti na úpravu § 6 ods. 3.

K bodu 21 [§ 6 ods. 5 a 6]

Exaktne sa stanovuje, že orgán verejnej správy musí zabezpečiť vylúčenie zásahov smerujúcich k ovplyvňovaniu zamestnancov pri výkone finančnej kontroly z dôvodu potreby zabezpečenia objektívnych záverov finančnej kontroly. Zároveň sa stanovuje povinnosť orgánu verejnej správy vypracovať smernicu k finančnej kontrole. Potreba mať jasné zadefinovanie postupov finančnej kontroly vyplýva z doterajšej praxe; smernica bola dlhodobo odporúčaná v metodických usmerneniach Ministerstva financií SR (aj v rámci metodickej pomôcky, ktorá je zverejnená na webovom sídle Ministerstva financií SR, ktorá ustanovuje aj vzor takejto smernice) a väčšina orgánov verejnej správy ju už má vypracovanú. Štandardizovanie postupov orgánu verejnej správy má priniesť menej pochybení pri ich každodennej činnosti a rovnako

ako aj systém iných smerníc v orgáne verejnej správy, prispievajú k funkčnému systému vnútornej kontroly. Ministerstvo financií SR vypracuje metodické usmernenie k vypracovaniu smernice k vykonávaniu finančnej kontroly, v ktorom bude okrem iného uvedený aj vzor takejto smernice pre orgány verejnej správy.

K bodu 24 [§ 7 ods. 2 a 3]

Z dôvodu aplikačnej praxe sa precizuje, že finančná kontrola má byť vykonávaná všetkými zamestnancami, ktorí sa v rozsahu svojej pôsobnosti podieľajú na overovaní súladu finančnej operácie s § 6 ods. 4, a teda zodpovedajú, z hľadiska svojej vecnej pôsobnosti, za to, že finančná operácia alebo jej časť spĺňa všetky podmienky pre to, aby mohla byť realizovaná, teda zodpovedajú za jej súlad so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4. Stále platí, že sú to prioritne zamestnanci zodpovední za rozpočet, verejné obstarávanie, správu majetku alebo za iné odborné činnosti podľa povahy finančnej operácie. Finančnú kontrolu vykonávajú všetky osoby, ktoré podľa rozhodnutia štatutárneho orgánu orgánu verejnej správy v rozsahu svojej pôsobnosti overujú a zodpovedajú za súlad finančnej operácie alebo jej časti s podmienkami ustanovenými v § 6 ods. 4. Zostáva zachovaná povinnosť, že finančnú kontrolu musia vykonať vždy minimálne dve osoby (kontrola štyroch očí). Počet osôb zapojených do výkonu finančnej kontroly závisí od nastavenia procesov v rámci daného orgánu verejnej správy a veľkosti organizačnej štruktúry orgánu verejnej správy. Pokiaľ je organizačná štruktúra orgánu verejnej správy rozsiahla a na overovaní súladu finančnej operácie alebo jej časti s jednotlivými ustanoveniami § 6 ods. 4 sa podieľajú viac ako dvaja zamestnanci, všetci zamestnanci, ktorí sa podieľajú na overovaní skutočností uvedených v § 6 ods. 4, a teda sú zodpovední z hľadiska svojej vecnej pôsobnosti za finančnú operáciu alebo jej časť, vykonávajú finančnú kontrolu a vyplýva im povinnosť vyjadriť súhlas alebo nesúhlas s finančnou operáciou spolu s uvedením svojho mena, priezviska, podpisu a dátumu, kedy prebehlo overenie súladu relevantných skutočností uvedených v § 6 ods. 4. Je v zodpovednosti štatutárneho orgánu orgánu verejnej správy, ktoré organizačné útvary určí v rámci organizačnej štruktúry a v rámci nich konkrétnych zamestnancov, ktorí sú z hľadiska svojej vecnej pôsobnosti zodpovední za overenie súladu finančnej operácie alebo jej časti s § 6 ods. 4. Pri výkone finančnej kontroly by mala byť rešpektovaná hierarchia podriadenosti, a zároveň riadiacej zodpovednosti. Pokiaľ sú zamestnanci zapojení do schvaľovacieho procesu (aj v prípade schvaľovania v rámci informačného systému) má sa za to, že zároveň vykonávajú finančnú kontrolu vzhľadom na skutočnosť, že sú zodpovední za súlad finančnej operácie s relevantnými skutočnosťami podľa § 6 ods. 4. Takto určení zamestnanci sa nemôžu zbaviť svojej zodpovednosti v súvislosti s vykonávaním finančnej kontroly tým, že neuvedú formálne náležitosti požadované pre potvrdenie súladu finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z. Zároveň platí, že štatutárny orgán orgánu verejnej správy je vždy zodpovedný, za overenie finančnej operácie alebo jej časti finančnou kontrolou. Štatutárnemu orgánu orgánu verejnej správy sa umožňuje určiť iného vedúceho zamestnanca, ktorý odsúhlasí finančnú operáciu a prevezme konečnú zodpovednosť za správnosť finančnej operácie alebo jej časti namiesto štatutárneho orgánu orgánu verejnej správy. Štatutárny orgán orgánu verejnej správy, pokiaľ sa vyjadruje k finančnej operácii alebo jej časti tým, že ju schvaľuje alebo inak o finančnej operácii alebo jej časti rozhoduje, vždy vykonáva finančnú kontrolu. Štatutárny orgán orgánu verejnej správy má, v zmysle § 7 ods. 2, ustanovenú povinnosť vykonávať finančnú kontrolu každej finančnej operácie alebo jej časti, pokiaľ svoju povinnosť neprenesie na nižšiu úroveň riadenia (určeného vedúceho zamestnanca). Finančná kontrola nie je oddelený proces od schvaľovacieho procesu z dôvodu, že v zmysle § 5 ods. 1 písm. d) platí povinnosť pre orgán verejnej správy, realizovať finančnú operáciu len, ak je v súlade s § 6 ods. 4. Finančnú kontrolu majú vykonávať všetky tie osoby, ktoré sú z hľadiska svojej zodpovednosti zodpovedné za realizáciu a súlad finančnej operácie alebo jej časti s § 6 ods. 4. Nie je možné

povedať, že osoba je síce zodpovedná za finančnú operáciu, ale nevykoná finančnú kontrolu a naopak. V prípade, že určitá osoba nie je zapojená do schvaľovacieho procesu, nevykonáva finančnú kontrolu. T. j. napríklad, ak štatutárny orgán určí iného vedúceho zamestnanca, ktorý bude zodpovedný za finančnú operáciu alebo jej časť, štatutárny orgán nebude vykonávať finančnú kontrolu. Štatutárny orgán je stále zodpovedný v kontexte § 5 za nastavenie finančného riadenia ako takého, a preto aj keď preniesol povinnosť vykonať finančnú kontrolu na iného vedúceho zamestnanca, zodpovedá celkovo za takto zavedený vnútorný kontrolný systém a finančné riadenie. Preto je veľmi dôležité skúmať, za ktoré finančné operácie alebo ich časti bude preberať zodpovednosť priamo štatutárny orgán orgánu verejnej správy a ktoré finančné operácie bude môcť odsúhlasovať aj iný vedúci zamestnanec orgánu verejnej správy. Toto rozdelenie zodpovedností, by malo byť nastavené so zohľadnením riadenia rizík v rámci orgánu verejnej správy. V rámci nastavovania schvaľovacieho prostredia a určovania, kto je v rámci organizačnej štruktúry zodpovedný za overenie súladu finančnej operácie alebo jej časti, by sa mali brať v úvahu aj riziká vzniku podvodov, korupcie a ostatných nezrovnalostí.

Z dôvodu, že v praxi sa vyskytujú aj také finančné operácie alebo ich časti, ktorých overenie súladu s príslušnými ustanoveniami § 6 ods. 4, nevie orgán verejnej správy zabezpečiť svojimi vlastnými zamestnancami, môže na účely vykonania finančnej kontroly prizvať prizvanú osobu. Prizvanou osobou sa myslí zamestnanec iného orgánu verejnej správy, zamestnanec právnickej osoby, cudzinec a iná fyzická osoba, ak ich orgán verejnej správy prizval na účasť na finančnej kontrole alebo audite za podmienok určených v zákone č. 357/2015 Z. z. Ak orgán verejnej správy plánuje pri výkone finančnej kontroly využívať inštitút prizvanej osoby, a teda vie o tom vopred, mal by uvedené upraviť aj vo svojej smernici k finančnej kontrole. Nie je potrebné, aby v danej smernici určil konkrétnu fyzickú osobu, ktorá bude vystupovať v pozícii prizvanej osoby, ale je postačujúce, aby uviedol napríklad, že finančnú kontrolu bude (je potrebné špecifikovať aj rozsah, t. j. za overenie ktorých skutočností podľa § 6 ods. 4 bude zodpovedný) vykonávať zamestnanec určitého orgánu verejnej správy, pričom ak je to možné, môže špecifikovať aj konkrétny útvar. Ak sa na vykonávaní finančnej kontroly zúčastní prizvaná osoba, uvedie sa, že ide o prizvanú osobu a zároveň táto prizvaná osoba vykonávajúca finančnú kontrolu, tak ako aj ostatné osoby vykonávajúce finančnú kontrolu, potvrdí na doklade súvisiacom s finančnou operáciou alebo jej časťou súlad finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 a uvedie povinné náležitosti podľa § 7 ods. 3, t. j. okrem iného uvedie aj svoje meno a priezvisko. Zároveň je vhodné, aby bolo z daného dokladu, na ktorom sa potvrdzuje súlad finančnej operácie so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 zrejmé, že daná osoba bola prizvanou osobou.

V rámci zjednodušovania systému finančnej kontroly sa navrhuje vypustiť povinnosť deklarovať vykonanie finančnej kontroly zodpovednými zamestnancami osobitnými výrokmami (finančnú operáciu je možné/nie je možné vykonať a pod.). Akékoľvek vyjadrenie súhlasu s vykonaním alebo pokračovaním finančnej operácie alebo jej časti sa bude považovať za vykonanie finančnej kontroly. Uvedená filozofia vychádza z predpokladu, že finančná operácia alebo jej časť je priamo prepojená s povinnosťou overenia formou riadiacej kontroly, t. j. v podmienkach Slovenskej republiky finančnou kontrolou. Pokiaľ akýkoľvek zamestnanec a vedúci zamestnanec zodpovedný za svoju oblasť alebo štatutárny orgán orgánu verejnej správy súhlasí s realizovaním finančnej operácie, má sa za to, že vykonal finančnú kontrolu s pozitívnym záverom, teda že finančná operácia alebo jej časť je v súlade s § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z. Za súhlas môžeme považovať aj doterajší systém výrokov (možno/nemožno vykonať, možno/nemožno pokračovať, poskytnuté plnenie treba/nie je potrebné vymáhať), nie je teda potrebné účinnosťou návrhu zákona prepracovávať všetky krycie listy v organizáciách, resp. meniť nastavenie informačných systémov. V smernici k finančnej kontrole je potrebné uviesť upozornenie pre zamestnancov, že vyjadrením súhlasu/nesúhlasu s finančnou operáciou

alebo jej časťou vykonávajú finančnú kontrolu a zodpovedajú za realizáciu finančnej operácie alebo jej časti.

V návrhu zákona sa zároveň uvádza, že vyjadriť súhlas s finančnou operáciou alebo jej časťou je možné len v prípade, ak sa osoby vykonávajúce finančnú kontrolu uistili o jej súlade so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z. To znamená, že pri výkone finančnej kontroly je potrebné, aby sa osoby, ktoré vykonávajú finančnú kontrolu uistili o tom, že finančná operácia alebo jej časť je súladná s relevantnými skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z. a na tieto účely overili relevantné doklady, ktoré preukazujú, že verejné financie boli alebo budú vynaložené v súlade so stanovenými pravidlami. Vždy je potrebné, aby doklady na základe ktorých sa osoby vykonávajúce finančnú kontrolu uistujú o splnení podmienok pre ich vynaloženie, t. j. súlade finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4, boli dostatočné a komplexné. Napríklad, ak boli verejné financie poskytnuté na nákup dlhodobého hmotného majetku, pri zúčtovaní poskytnutých verejných financií nemôže, za účelom získania uistenia o splnení podmienok poskytnutia verejných financií, postačovať napríklad overiť len prehľadový dokument (napr. word dokument, excelovskú tabuľku), zápis, sumár a pod, kde bude uvedené, že označený dlhodobý hmotný majetok za určitú sumu bol zakúpený. Osoby vykonávajúce finančnú kontrolu na účely uistenia sa, by mali využívať hodnoverné doklady, najlepšie účtovné doklady, zápisy alebo iné účtovné záznamy, originály resp. overené kópie dokladov alebo iné hodnoverné doklady a dokumenty, ktoré reálne, pravdivo a nespochybniteľne preukazujú skutočnosti, ktoré zodpovedajú overovanej finančnej operácii alebo jej časti. Rovnako aj pri zjednodušených formách poskytovania verejných financií by sa mali osoby vykonávajúce finančnú kontrolu vedieť uistiť o splnení podmienok poskytnutia verejných financií. Napríklad, ak boli verejné financie poskytnuté tak, že za každú vyškolenú osobu v určitej oblasti dostane prijímateľ príspevok v určitej výške, nie je síce podstatné to, aké boli náklady na vyškolenie danej osoby, avšak je potrebné uistiť sa, že daná osoba bola skutočne vyškolená. Uvedené uistenie je možné získať napríklad pomocou prezenčnej listiny.

V súčasnej dobe digitalizácie sa odporúča, aby doklady súvisiace s finančnou operáciou alebo jej časťou, boli nahrávané priamo aj do informačných systémov využívaných na evidenciu, účtovanie alebo výkazníctvo o finančných operáciách alebo ich častiach, hneď ako vzniknú alebo sa budú v budúcnosti na základe takýchto dokladov poskytovať verejné financie. Nahrávaním dokladov preukazujúcich reálnosť a pravdivosť finančných operácií alebo ich častí sa predchádza neskoršiemu manipulovaniu s dokladmi, čo prispieva k vyššej transparentnosti. Časom, na základe elektronickej evidencie dokladov, je možné vytvoriť priamo v informačnom systéme automatizované kontroly, čo dokáže významným spôsobom urýchliť výkon finančnej kontroly, resp. optimalizovať personálne kapacity potrebné na overovanie finančných operácií alebo ich častí finančnou kontrolou, ktoré sú využívané pri manuálnom overovaní.

K bodu 27 [§ 8 a 9]

Aj napriek cieľu zjednodušiť výkon finančnej kontroly stále existujú špecifiká pre výkon finančnej kontroly, v súvislosti s poskytovaním verejných financií. Ustanovenie § 8 sa aplikuje na situácie, kedy dochádza k poskytovaniu verejných financií, a teda vzniká vzťah medzi poskytovateľom a prijímateľom verejných financií. Za poskytovateľa verejných financií sa považuje každý orgán verejnej správy, ktorý poskytuje verejné financie inej osobe, ktorej vznikol právny nárok na ich poskytnutie. V nadväznosti na teóriu práva sa právnym nárokom rozumie stav, kedy prijímateľovi verejných financií patrí subjektívne právo na ich poskytnutie a toto právo si môže, podľa obsahu právneho základu, uplatniť aj proti vôli poskytovateľa verejných financií. Najčastejšie právny nárok vzniká na právnom základe, ktorým je účinná zmluva alebo právoplatné rozhodnutie v správnom konaní alebo inom konaní podľa osobitného

predpisu, v závislosti od ustanovení konkrétneho dotknutého právneho predpisu.. Účelom tejto osobitnej úpravy finančnej kontroly je najmä zabezpečiť, aby mal prijímateľ verejných financií v čase výkonu finančnej kontroly možnosť uplatniť „opravný prostriedok“ (námietky) voči zisteniam orgánu verejnej správy, ktoré sú v jeho neprospech, teda je to situácia, kedy orgán verejnej správy nemôže poskytnúť na základe vykonanej finančnej kontroly verejné financie v sume, na ktorú má prijímateľ právny nárok. Za prijímateľa sa považuje každá osoba, ktorej vznikol právny nárok na prijatie verejných financií, aby ich použil za podmienok, za ktorých mu boli poskytnuté. O poskytnutie verejných financií, a teda vzťah medzi poskytovateľom a prijímateľom ide teda vždy, ak vznikol právny nárok prijímateľa a na druhej strane povinnosť poskytovateľa na poskytnutie verejných financií. O poskytnutie verejných financií nepôjde napríklad v prípade, ak sa orgán verejnej správy rozhodne prideliť (rozpočtovým opatrením) verejné financie svojej podriadenej organizácii na zabezpečenie jej prevádzky – na platy zamestnancov, zateplenie budovy a pod., nakoľko v tomto prípade neexistuje právny nárok na poskytnutie verejných financií, ale o individuálne rozhodnutie orgánu verejnej správy verejné financie. Avšak v opačnom prípade, ak by podriadenej organizácii vznikol právny nárok na poskytnutie verejných financií na základe uzatvorenej zmluvy o poskytnutí dotácie alebo nenávratného finančného príspevku, v takomto prípade už ide o vzťah medzi poskytovateľom a prijímateľom verejných financií. Pri výkone finančnej kontroly sa v takomto prípade bude postupovať podľa osobitného postupu upraveného v § 8 návrhu zákona.

Pri výkone finančnej kontroly vo vzťahu k finančnej operácii, ktorou je poskytnutie verejných financií, sa po vzniku právneho nároku prijímateľa na poskytnutie verejných financií postupuje pri overovaní splnenia podmienok poskytnutia verejných financií alebo použitia verejných financií podľa základných pravidiel finančnej kontroly a auditu upravených v § 20 až 27 zákona č. 357/2015 Z. z. Uvedené vyplýva zo skutočnosti, že, v takomto prípade je potrebné využiť práva a povinnosti oprávnených osôb a povinných osôb pri vykonávaní finančnej kontroly. Pokiaľ v rámci finančnej kontroly pri poskytovaní verejných financií budú zistené nedostatky, ktoré majú vplyv na poskytnutie verejných financií t. j. dôjde k neposkytnutiu verejných financií alebo k ich poskytnutiu v zníženej výške alebo bude potrebné poskytnuté plnenie vymáhať, ak už boli verejné financie poskytnuté, okrem toho, že výstupom z finančnej kontroly bude schválenie resp. neschválenie finančnej operácie zodpovedným zamestnancom a uvedenie jeho mena, priezviska, dátumu a podpisu, bude sa vypracovávať a zasielať povinnej osobe aj návrh správy a správa z finančnej kontroly podľa § 22 zákona č. 357/2015 Z. z. V tejto súvislosti je dôležité zdôrazniť, že aj na finančnú kontrolu podľa § 8 sa vzťahujú ustanovenia § 7 ods. 2 a 3, a teda musí byť zachovaná podmienka výkonu tejto finančnej kontroly aspoň dvomi zamestnancami orgánu verejnej správy (z toho aspoň jedným musí byť štatutárny orgán orgánu verejnej správy alebo ním určený vedúci zamestnanec) za účelom zachovania princípu kontroly „štyroch očí“, a zároveň je dôležité to, že tieto osoby zodpovedajú za správnosť svojich záverov na základe svojho vykonaného overenia tak ako ustanovuje § 7 ods. 2 a 3 zákona č. 357/2015 Z. z.

V prípade, ak pri finančnej kontrole podľa § 8 orgán verejnej správy nezistí nedostatky, ktoré majú vplyv na poskytnutie verejných financií nebude musieť vypracovávať návrh správy/návrh čiastkovej správy a správu/čiastkovú správu z finančnej kontroly a bude len vyjadrovať súhlas s finančnou operáciou spôsobom podľa § 7. Finančná kontrola bude ukončená podľa § 7, to znamená, že osoby vykonávajúce finančnú kontrolu potvrdia na doklade súvisiacom s finančnou operáciou alebo jej časťou súlad so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 a uvedú povinné náležitosti podľa § 7 ods. 3, t. j. meno a priezvisko, podpis, dátum vykonania finančnej kontroly a vyjadrenie súhlasu alebo nesúhlasu s finančnou operáciou alebo jej časťou. Návrh zákona ustanovuje teda možnosť nevypracovať výstupné dokumenty z finančnej kontroly podľa

§ 8, ak v rámci finančnej kontroly nebudú zistené nedostatky, ktoré majú vplyv na poskytnutie verejných financií alebo nebudú zistené nedostatky vôbec.

Výnimka z povinnosti vykonať finančnú kontrolu podľa § 8 sa uplatňuje v prípade, ak splnenie podmienok poskytnutia alebo použitia verejných financií (po vzniku právneho nároku prijímateľa na poskytnutie verejných financií) overuje orgán verejnej správy podľa osobitných predpisov, ktoré upravujú osobitné konanie (napr. správne konanie), v rámci ktorého má prijímateľ zvyčajne možnosť uplatniť námietky, resp. opravný prostriedok. Zámerom tejto výnimky je odstraňovať duplicity v kontrolnom systéme Slovenskej republiky, nakoľko v týchto osobitných konaniach je možné „brániť sa“ voči „rozhodnutiu“ o poskytnutí alebo neposkytnutí verejných financií prostredníctvom opravných prostriedkov, napr. odvolaním.

Keďže cieľom finančnej kontroly nie je vyvodenie všeobecných záverov o celej overovanej populácii, náhodný štatistický alebo neštatistický výber nie je vhodnou metódou ako znížiť administratívnu náročnosť finančnej kontroly. Nakoľko náhodný výber pracuje s predpokladom extrapolácie zistených chýb na neoverenú časť verejných výdavkov, je veľmi náročné následne interpretovať zistené finančné nedostatky voči neoverenej populácii a následne uplatniť proces vymáhania finančného dopadu voči neskontrolovanej populácii. Riziková analýza ako nástroj cieleného výberu práve na tie najrizikovejšie oblasti alebo položky zabezpečuje, že sa finančnou kontrolou odhalia práve najzávažnejšie chyby a nedostatky finančných operácií alebo ich častí. Z uvedeného dôvodu sa návrhom zákona precizuje možnosť vykonávať finančnú kontrolu iba na základe písomnej analýzy rizík a len vo vzťahu k verejným financiám, ktoré sa považujú za tzv. medzinárodné verejné financie (napríklad také, ktoré sa poskytujú na základe zákona č. 121/2022 Z. z. o príspevkoch z fondov Európskej únie a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákona č. 323/2015 Z. z. o finančných nástrojoch financovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákona č. 368/2021 Z. z. o mechanizme na podporu obnovy a odolnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov prípadne na základe medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná, ide napr. o prostriedky poskytnuté z Finančného mechanizmu Európskeho hospodárskeho priestoru, Nórskeho finančného mechanizmu alebo Švajčiarskeho finančného mechanizmu). Aj v súčasnej právnej úprave bola možnosť overovať administratívnou finančnou kontrolou súlad finančnej operácie alebo jej časti tzv. „vzorkovou kontrolou“ zakázaná. Orgán verejnej správy bol povinný vykonať administratívnu finančnú kontrolu tak, aby získal uistenie o súlade finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami podľa § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z., a teda najmä o tom, že realizované poskytnutie verejných financií je hospodárne, efektívne, účinné a účelné.

Doplňa sa možnosť využiť písomnú analýzu rizík v prípade finančných prostriedkov Modernizačného fondu, ktoré sa v Slovenskej republike poskytujú podľa § 18 zákona č. 414/2012 Z. z. o obchodovaní s emisnými kvótami a zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 236/2024 Z. z., vzhľadom na ich špecifický charakter a dosiahnutie zjednodušenia ich implementácie. Orgán verejnej správy môže využiť výber na základe analýzy rizík, ktorá však musí byť vypracovaná písomne. Analýza rizík stanoví orgánu verejnej správy rozsah finančnej kontroly, t. j. napríklad môže ustanoviť, že sa nemusí overovať súlad finančnej operácie alebo jej časti so všetkými relevantnými skutočnosťami podľa § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z., ale len s tými, ktoré vyjdú ako najrizikovejšie na základe analýzy rizík. Nejde však o jedínú možnosť akou sa dá pristúpiť k analýze rizík a je výslovne na orgáne verejnej správy, aby si zvolil čo bude „rizikovať“ vo vzťahu k poskytnutiu verejných financií. Naďalej však platí, že sa musia overovať všetky finančné operácie alebo ich časti, a teda finančnej kontrole bude naďalej podliehať každá finančná operácia alebo jej časť (napr. žiadosť o platbu), pričom vždy pôjde minimálne o formálne overenie, ktoré nie je administratívne náročné

a overia sa pri ňom minimálne požiadavky, to znamená, že napr. sa overí, či žiadosť o platbu prišla od správneho prijímateľa, v správnom čase a či požaduje správnu sumu na správne číslo účtu. Uvedenú možnosť reflektujú aj dokumenty vydané Európskou komisiou, respektíve pracovnými skupinami na úrovni Európskej komisie. Podľa predmetných dokumentov, by ex-ante hodnotenie rizika malo definovať rizikové faktory/kritériá (počet, typ, veľkosť a obsah operácie, typ príjemcu, skúsenosti, zložitosť operácie, výsledky minulých auditov/overení, hodnota položiek atď.) na výber oblastí/skutočností, ktoré môžu byť predmetom overovania.

Zároveň sa ustanovuje zodpovednosť orgánu verejnej správy, ktorý vykonáva finančnú kontrolu poskytnutia verejných financií za vypracovanie písomnej analýzy rizík vrátane určenia rizík ako aj za použitie písomnej analýzy rizík a to takým spôsobom aby poskytovanie verejných financií bolo hospodárne, efektívne, účinné a účelné. Uvedeným nastavením nie sú dotknuté povinnosti orgánu verejnej správy podľa osobitných predpisov (napríklad podľa zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákona č. 121/2022 Z. z. o príspevkoch z fondov Európskej únie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) alebo medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná za podmienky dodržania zákona č. 357/2015 Z. z. Použitie analýzy rizík predpokladá, že existujú určité rizikové faktory, ktoré sú v zmysle princípov hodnotenia rizika aktívne vyhodnocované, a tieto rizikové faktory sú v čo najväčšej miere merateľné. Analýza rizík musí byť pravidelne prehodnocovaná s cieľom získať uistenie, že je aktuálna a že zohľadňuje skutočne všetky riziká, aby sa medzi neoverenú populáciu naozaj dostali len také položky, ktoré nenesú žiadnu chybu, resp. chybu málo závažnú. Nesprávne nastavenie a používanie analýzy rizík môže spôsobiť neoprávnené poskytnutie verejných financií, za ktoré je orgán verejnej správy stále zodpovedný aj v prípade, ak nevykonal stopercentné overenie všetkých skutočností.

Z dôvodu, že overenie súladu finančnej operácie alebo jej časti si často krát vyžaduje odborné znalosti alebo odborné kapacity, ktorými orgán verejnej správy nedisponuje, návrhom zákona sa umožňuje pre orgán verejnej správy splnomocniť na základe písomnej zmluvy na výkon finančnej kontroly podľa § 8 iný orgán verejnej správy, ktorý má potrebné odborné, personálne a materiálne predpoklady na výkon finančnej kontroly. Pri takomto splnomocnení iného orgánu verejnej správy však musí byť dodržaná hospodárnosť, efektívnosť, účinnosť a účelnosť nakladania s verejnými financiami. Podľa čl. II ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, preto musí byť takáto možnosť splnomocňovať iný orgán verejnej správy na výkon finančnej kontroly stanovená priamo v zákone, nakoľko v prípade absencie tejto možnosti, by orgán verejnej správy nemohol splnomocniť iný orgán verejnej správy na výkon finančnej kontroly. Nie je dovolené splnomocniť na výkon finančnej kontroly iné právnické osoby, ale je možné splnomocňovať iba orgán verejnej správy. Fyzická osoba v prípade potreby vystupuje v rámci finančnej kontroly ako prizvaná osoba za dodržania podmienok ustanovených v § 24 zákona č. 357/2015 Z. z.

Pokiaľ orgán verejnej správy splnomocnil iný orgán verejnej správy, aby overil súlad finančnej operácie alebo jej časti s podmienkami ustanovenými v § 6 ods. 4, má sa za to, že splnomocnený orgán verejnej správy vykonáva finančnú kontrolu v tej časti finančnej operácie a zodpovedá za súlad finančnej operácie alebo jej časti s tými skutočnosťami, ktoré v zmysle splnomocnenia mal overiť. Aj pri splnomocnení iného orgánu verejnej správy sa finančná kontrola vykonáva za dodržania všetkých podmienok ustanovených v zákone č. 357/2015 Z. z., a preto musí byť zachovaná podmienka výkonu tejto finančnej kontroly aspoň dvomi zamestnancami iného orgánu verejnej správy (z toho aspoň jedným musí byť štatutárny orgán orgánu verejnej správy alebo ním určený vedúci zamestnanec v zmysle § 7 zákona č. 357/2015 Z. z.) za účelom

zachovania princípu kontroly „štyroch očí“, zároveň tieto osoby zodpovedajú za správnosť svojich záverov na základe svojho vykonaného overenia. Aj napriek tomu, že za výkon finančnej kontroly ako takej je naďalej zodpovedný štatutárny orgán orgánu verejnej správy, ktorý splnomocnil na výkon finančnej kontroly iný orgán verejnej správy, zamestnanci iného orgánu verejnej správy zodpovedajú za nimi vykonané overenie a závery nimi vykonanej finančnej kontroly. Uvedené potvrdzuje aj skutočnosť, že zamestnanci iného orgánu verejnej správy vykonávajúci finančnú kontrolu, rovnako ako štandardne zamestnanci orgánu verejnej správy pri výkone finančnej kontroly, potvrdzujú súlad finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 uvedením svojho mena a priezviska, podpisu, dátumu vykonania finančnej kontroly a uvedením súhlasu alebo nesúhlasu s finančnou operáciou alebo jej časťou. Uvedený súhlas s finančnou operáciou alebo jej časťou je možné vyjadriť len v prípade, že sa dostatočným spôsobom uistia, že je finančná operácia alebo jej časť v súlade s § 6 ods. 4.

V rámci písomnej zmluvy, ktorou orgán verejnej správy splnomocňuje iný orgán verejnej správy na výkon finančnej kontroly podľa § 8, teda finančnej kontroly poskytnutia verejných financií, je potrebné dostatočným spôsobom vymedziť, na čo sa splnomocnenie vzťahuje, teda na aký rozsah finančnej kontroly, aké sú práva a povinnosti zmluvných strán, ako aj sankčný mechanizmus, ak splnomocnený orgán verejnej správy poruší podmienky ustanovené v zmluve alebo ak nevykoná finančné kontroly v požadovanom rozsahu.

V prípade splnomocnenia iného orgánu verejnej správy, bude za výkon finančnej kontroly naďalej zodpovedný štatutárny orgán orgánu verejnej správy, ktorý splnomocnil na výkon finančnej kontroly iný orgán verejnej správy z dôvodu, že tento je primárne zodpovedný za nastavenie systému finančného riadenia a za to, že rozhodnutie, že splnomocní na výkon finančnej kontroly iný orgán verejnej správy je hospodárne, efektívne, účinné a účelné a že príslušný orgán verejnej správy má dostatočné odborné, personálne a materiálne predpoklady. Týmto nie je dotknutá zodpovednosť zamestnancov splnomocneného orgánu verejnej správy za nimi vykonané overenie súladu finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z. Zo strany orgánu verejnej správy, ktorý splnomocnil iný orgán verejnej správy, je vhodné priebežne na pravidelnej báze kontrolovať, či orgán verejnej správy, na ktorý boli prenesené povinnosti súvisiace s overením súladu vybraných skutočností uvedených v § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z., stále naplňa zákonom definované podmienky, kedy je možné splnomocniť na výkon finančnej kontroly iný orgán verejnej správy a či sú overenia jednotlivými zamestnancami iného orgánu verejnej správy vykonávané v požadovanom rozsahu a kvalite.

Za účelom zjednodušenia finančnej kontroly a z dôvodu jednoznačnosti sa ustanovuje, že finančnú kontrolu je orgán verejnej správy oprávnený vykonať aj na mieste, a to vo vymedzených subjektoch. Okruh týchto subjektov je rovnaký ako pri finančnej kontrole na mieste podľa doterajšej právnej úpravy avšak dopĺňa sa aj možnosť vykonať finančnú kontrolu priamo na mieste v orgáne verejnej správy, ktorý bol splnomocnený na výkon finančnej kontroly podľa § 8 ods. 3 alebo § 9 ods. 4 návrhu zákona. Teda, ak orgán verejnej správy zistí, že je potrebné overovať finančnú operáciu alebo jej časť na mieste (overenie súladu finančnej operácie alebo jej časti s relevantnými skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 nie je možné tzv. od stola), postupuje podľa podmienok ustanovených v § 9.

V zmysle navrhovanej úpravy v § 9 ods. 2 zákona č. 357/2015 Z. z. v prípade, ak orgán verejnej správy vykonáva finančnú kontrolu podľa § 9, teda vykonáva ju na mieste okrem potvrdenia súladu finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 podľa § 7 ods. 3 vždy, ak zistí akékoľvek nedostatky, t. j. nielen nedostatky ktoré majú vplyv

na poskytnutie verejných financií, vypracováva aj návrh (čiastkovej) správy a (čiastkovú) správu alebo len správu (v prípade ak nezistí nedostatky) podľa § 22 zákona č. 357/2015 Z. z.

V prípade ak orgán verejnej správy vykonáva finančnú kontrolu podľa § 9 v orgáne verejnej správy, ktorý bol splnomocnený na výkon finančnej kontroly podľa § 8 ods. 3 alebo § 9 ods. 4 návrhu zákona nie je potrebné potvrdzovať súlad finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 postupom podľa § 7 ods. 3. Teda v tomto prípade sa bude vypracovávať len návrh (čiastkovej) správy a (čiastková) správa alebo len správa (v prípade ak nezistí nedostatky).

Rovnako ako je možné splnomocniť iný orgán verejnej správy na výkon finančnej kontroly podľa § 8, je možné splnomocniť iný orgán verejnej správy aj na výkon finančnej kontroly podľa § 9. Uvedené je možné za rovnakých podmienok ako pri finančnej kontrole podľa § 8. V súčasnej právnej úprave je možné splnomocniť na výkon finančnej kontroly iný orgán verejnej správy len vtedy, ak to priamo dovoľujú aj osobitné predpisy, t. j. je to podmienené tým, že takúto možnosť musí ustanoviť osobitný predpis. Uvedená podmienka, sa však návrhom zákona zrušuje a splnomocnene na výkon finančnej kontroly podľa § 9 je umožnená automaticky pre každý orgán verejnej správy, ktorý to bude s ohľadom na finančnú kontrolu považovať za potrebné.

K bodom 28, 30 a 31 [§ 10 ods. 2 písm. b), c) a l)]

Z dôvodu, že sa navrhuje nové znenie § 4, ktorý obsahuje požiadavky na orgán verejnej správy vytvoriť, rozvíjať a udržiavať funkčný vnútorný kontrolný systém ako aj z dôvodu, že finančné riadenie je súčasťou vnútorného kontrolného systému, bolo potrebné upraviť príslušné ciele auditu. V rámci vnútorného auditu ako aj vládneho auditu tak bude možné overovať a hodnotiť aj vnútorný kontrolný systém orgánu verejnej správy a prinášať systematický metodický prístup k zlepšeniu vnútorného kontrolného systému. Taktiež sa precizuje, že v rámci auditu bude možné identifikovať a hodnotiť možné riziká, ktoré súvisia s vnútorným kontrolným systémom, a taktiež odporúčať zlepšenia na minimalizáciu rizík. Z dôvodu, že finančné riadenie je súčasťou vnútorného kontrolného systému sa navrhuje vypustiť znenie niektorých cieľov, ktorých obsah je zahrnutý v upravených cieľoch vyššie.

K bodu 29 [§ 10 ods. 2 písm. i)]

Z dôvodu jednoznačnosti sa navrhuje precizovať cieľ auditu v súvislosti s overovaním a hodnotením úrovne ochrany majetku, informácií a úrovne predchádzania podvodom, korupcií a iným nezrovnalostiam.

K bodu 32 [§ 10a]

Navrhuje sa vypustenie inštitútu hodnotenia kvality vykonávania finančnej kontroly a auditu z dôvodu duplicity, nakoľko priamo pri výkone vládneho auditu je možné hodnotiť kvalitu vykonávania finančnej kontroly a auditu a navrhovať odporúčania na zvýšenie ich kvality.

K bodom 33 a 39 [§ 11 ods. 1 a § 13 ods. 5]

Legislatívno-technická úprava súvisiaca so zrušením Úradu vládneho auditu a prechodu jeho kompetencií na Ministerstvo financií SR.

K bodu 35 [§ 11 ods. 2 písm. d)]

Zavádza sa nová kompetencia Výboru pre vnútorný audit a vládny audit, v zmysle ktorej bude Výbor pre vnútorný audit a vládny audit informovať vládu Slovenskej republiky o osobitne dôležitých poznatkoch vyplývajúcich z jeho činnosti. Vzhľadom na skutočnosť, že Výbor pre

vnútorný audit a vládny audit vykonáva poradenskú a konzultačnú činnosť pre správcov kapitol štátneho rozpočtu ako aj pre auditujúci orgán stretáva sa s problémami ako aj pozitívnymi skutočnosťami, ktoré v praxi vznikajú pri výkone vnútorného auditu a vládneho auditu. Zároveň Ministerstvo financií SR konzultuje s Výborom pre vnútorný audit a vládny audit závery z posúdenia ročných správ o vykonaných vnútorných auditoch. Z uvedeného dôvodu je Výbor pre vnútorný audit a vládny audit vhodným subjektom pre informovanie vlády Slovenskej republiky o dôležitých poznatkoch spojených s auditom, nakoľko disponuje všetkými potrebnými relevantnými informáciami.

K bodu 37 a 38 [§ 12 ods. 2]

Legislatívno-technická úprava súvisiaca so zákonom č. 192/2023 Z. z. o registri trestov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 192/2023 Z. z.“).

Zároveň sa upravuje, že údaje potrebné na vyžiadanie výpisu z registra trestov bude môcť zaslať správca kapitol štátneho rozpočtu (všeobecne) v elektronickej podobe prostredníctvom elektronickej komunikácie Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky na vydanie výpisu z registra trestov a nebude potrebné, aby to vykonával priamo štatutárny orgán správcu kapitol štátneho rozpočtu.

K bodu 40 [§ 14 ods. 4]

Z hľadiska zjednodušenia započítania absolvovania iných foriem vzdelávania alebo vykonávania lektorskej činnosti do povinných hodín odborného vzdelávania na základe žiadosti vnútorného audítora alebo vládneho audítora sa navrhuje ako povinnú náležitosť žiadosti uvádzať aj časový rozsah tejto vzdelávacej aktivity.

K bodu 41 [§ 14 ods. 6]

Vzhľadom na pretrvávajúcu mimoriadnu situáciu v súvislosti s vojnou na Ukrajine sa navrhuje v zákone č. 357/2015 Z. z. exaktne uviesť, že povinnosť odborného vzdelávania vnútorného audítora a vládneho audítora neplatí počas mimoriadnej a krízovej situácie len v tom prípade, ak Ministerstvo financií SR, ako garant odborného vzdelávania, nevie z objektívnych príčin odborné vzdelávanie zabezpečiť. V aplikačnej praxi sa ukázalo, že aj napriek mimoriadnej situácii v súvislosti s pandémiou COVID 19 bolo Ministerstvo financií SR schopné zabezpečiť odborné vzdelávanie, a to online formou. V prípade, ak by nastala situácia, že nebude možné zo strany Ministerstva financií SR zabezpečovať vzdelávanie ani online formou, vnútorní audítori a vládni audítori budú upovedomení, že vzdelávacie aktivity vyplývajúce z plánu vzdelávania na príslušný kalendárny rok, budú pozastavené. Táto informácia bude zverejnená na webovej stránke Ministerstva financií SR.

K bodu 42 [§ 15 ods. 1]

Z dôvodu jednoznačnosti sa uvádza, že § 15 ods. 1 sa vzťahuje aj na iný orgán verejnej správy, ktorý sa rozhodne vykonávať vnútorný audit podľa § 16 ods. 7 návrhu zákona.

K bodu 45 [§ 16 ods. 1]

Exaktne sa ustanovuje, že vnútorný audit sa vykonáva v súlade s medzinárodnými štandardmi interného auditu vydanými inštitútom vnútorných audítorov, ktoré predstavujú Globálne štandardy interného auditu účinné od 9. januára 2025 nahrádzajúce Medzinárodné štandardy pre profesionálnu prax interného auditu. Aj napriek tomu, že tieto štandardy sa vzťahujú na všetkých vnútorných audítorov, samotné štandardy priznávajú, že činnosť vnútorného auditu vo verejnej práve, je ovplyvnená viacerými faktormi, a preto aj uplatňovanie týchto štandardov

musí byť prispôsobené podmienkam verejnej správy. Základom štandardov je 15 hlavných princípov, ktoré sú podporené normami, respektíve štandardmi.

Princíp č. 1: Preukázanie integrity. Vnútní audítori musia byť bezúhonní, a zároveň sa očakáva, že bude hovoriť pravdu aj keď to môže byť nepríjemné alebo náročné. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy:

- Poctivosť a profesionálna odvaha - Vnútní audítori musia byť pravdiví, presní, jasní, nesmú robiť nepravdivé, zavádzajúce alebo klamlivé vyhlásenia, ani skrývať alebo vynechávať zistenia alebo iné relevantné informácie.
- Etické očakávania organizácie – Vnútní audítori musia rozumieť, rešpektovať, napĺňať a prispievať k legitímnym a etickým očakávaniam organizácie.

Právne a etické správanie - Vnútní audítori nesmú vykonávať žiadnu činnosť, ktorá je nezákonná alebo diskreditovateľná pre orgán verejnej správy alebo povolanie interného audítora alebo ktorá môže poškodiť orgán verejnej správy alebo jej zamestnancov.

Princíp č. 2: Zachovanie objektívnosti. Vnútní audítori musia zachovávať nestranný a nezáujatý postoj. Objektívu podporuje aj nezávislé umiestnenie útvaru vnútorného auditu. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy:

- Individuálna objektívnosť – Vnútní audítori musia pri vykonávaní vnútorného auditu zachovávať profesionálnu objektívnosť.
- Zabezpečenie objektívnosti - Pri vykonávaní vnútorného auditu sa musia vnútní audítori zdržať hodnotenia činností, za ktoré boli predtým zodpovední. K narušeniu objektívnosti dochádza, ak vnútorný audítor posudzuje činnosti, za ktoré bol zodpovedný počas predchádzajúcich 12 mesiacov.
- Oznámenie o narušení objektívnosti - Ak je objektívnosť narušená musí sa to bezodkladne oznámiť príslušným subjektom.

Princíp č. 3: Preukázanie spôsobilosti. Vnútní audítori uplatňujú vedomosti, zručnosti a schopnosti potrebných pre plnenie úloh a povinností útvaru vnútorného auditu, pričom veľmi dôležitý je ich profesionálny rozvoj. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy:

- Kompetentnosť – Medzi požadované kompetencie patria vedomosti, zručnosti a schopnosti potrebné pre danú pracovnú pozíciu.
- Nepretržitý profesionálny rozvoj - Vnútní audítori musia udržiavať a neustále rozvíjať svoje kompetencie, musia sa vzdelávať a absolvovať odbornú prípravu.

Princíp č. 4: Vykonávanie náležitej profesionálnej starostlivosti. Vnútní audítori majú plánovaniu a vykonávaniu vnútorného auditu venovať náležitú odbornú starostlivosť. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy:

- Súlad s globálnymi štandardmi interného auditu – Vnútní audítori musia vykonávať jednotlivé činnosti v súlade s globálnymi štandardmi interného auditu.
- Náležitá profesionálna starostlivosť - Vnútní audítori musia venovať náležitú odbornú starostlivosť posúdeniu povahy, okolností a požiadaviek na vnútorný audit.
- Profesionálny skepticizmus – Vnútní audítori musia pri plánovaní a vykonávaní vnútorného auditu uplatňovať profesionálny skepticizmus

Princíp č. 5: Zachovávanie dôvernosti. Vnútní audítori musia rešpektovať hodnotu a vlastníctvo informácií, ktorými disponujú, musia ich používať iba na profesionálne účely

a chrániť ich pred neoprávneným prístupom alebo zverejnením. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy:

- Použitie informácií - Pri používaní informácií musia vnútorní audítori dodržiavať príslušné nariadenia, právne predpisy, zásady a postupy. Informácie sa nesmú použiť na osobný prospech ani spôsobom, ktorý je v rozpore s legitímnymi a etickými cieľmi orgánu verejnej správy alebo ich poškodzuje.
- Ochrana informácií – Vnútorní audítori musia poznať a dodržiavať nariadenia, právne predpisy, zásady a postupy týkajúce sa dôvernosti, súkromia informácií a informačnej bezpečnosti, ktoré sa vzťahujú na orgán verejnej správy a funkciu vnútorného auditu

Princíp č. 6: Schvaľovanie vedením. Vedenie zriaďuje, schvaľuje a podporuje mandát funkcie/útvaru vnútorného auditu. Funkcia vnútorného auditu plní svoj mandát tým, že prináša systematický, disciplinovaný prístup k hodnoteniu a zlepšovaniu efektívnosti riadenia, riadenia rizík a kontrolných procesov v celej organizácii. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy:

- Mandát vnútorného auditu – Štatút vnútorného auditu musí obsahovať právne požiadavky mandátu.
- Charta interného auditu (štatút) - Vedúci vnútorného auditu musí vypracovať a udržiavať štatút vnútorného auditu, ktorý špecifikuje minimálne požiadavky (účel vnútorného auditu, záväzok dodržiavať globálne štandardy vnútorného auditu, mandát vrátane rozsahu, organizačnú pozíciu a vzťahy v oblasti podávania správ). Vedúci vnútorného auditu musí prediskutovať navrhovaný štatút s vedením – t. j. so štatutárnym orgánom
- Podpora vedenia a vrcholového manažmentu - vedúci vnútorného auditu musí poskytnúť vedeniu a vrcholovému manažmentu informácie potrebné na podporu uznania funkcie vnútorného auditu v rámci orgánu verejnej správy.

Princíp č. 7: Nezávislé postavenie. Vedenie stanovuje a chráni nezávislosť a kvalifikáciu funkcie vnútorného auditu a je zodpovedné za nezávislosť; nezávislosť je definovaná ako oslobodenie od podmienok, ktoré zhoršujú schopnosť vykonávať svoje povinnosti nezaújatým spôsobom. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy:

- Organizačná nezávislosť - Vedúci vnútorného auditu musí aspoň raz ročne potvrdiť vedeniu organizačnú nezávislosť vnútorného auditu.
- Kvalifikácia vedúceho audítora - Vedúci auditu musí udržiavať a zvyšovať kvalifikáciu a kompetencie potrebné na plnenie svojich úloh a povinností.

Princíp č. 8: Dohľad vedenia. Vedenie dohliada na vnútorný audit, aby zabezpečilo jeho efektívnosť. Dosiahnutie tohto princípu si vyžaduje spoluprácu a interaktívnu komunikáciu medzi vedením a vedúcim auditu, ako aj podporu vedenia pri zabezpečovaní toho, aby funkcia vnútorného auditu získala dostatočné zdroje na plnenie mandátu vnútorného auditu. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy.

- Interakcia vedenia - Vedúci auditu musí vedeniu poskytnúť informácie potrebné na výkon jeho povinností v oblasti dohľadu.
- Zdroje - Vedúci auditu musí vyhodnotiť, či sú zdroje dostatočné na splnenie mandátu vnútorného auditu a na dosiahnutie plánu vnútorného auditu.
- Kvalita - Vedúci auditu musí vytvoriť, implementovať a udržiavať program zabezpečenia a zlepšovania kvality, ktorý pokrýva všetky aspekty funkcie

vnútorného auditu. Program zahŕňa dva typy hodnotení - externé hodnotenia a interné hodnotenia.

- Externé hodnotenie kvality - Vedúci auditu musí vypracovať plán externého hodnotenia kvality a prediskutovať ho s vedením. Externé hodnotenie musí vykonať aspoň raz za päť rokov kvalifikovaný, nezávislý posudzovateľ alebo hodnotiaci tím. Externé hodnotenie kvality vo verejnom sektore by mal vykonávať hodnotiaci tím so znalosťami činností verejného sektora

Princíp č. 9: Strategické plánovanie. Vedúci auditu strategicky plánuje výkon vnútorného auditu tak, aby plnil svoj mandát a dosahoval dlhodobý úspech. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy.

- Pochopenie procesov riadenia, riadenia rizík a kontroly - Aby vnútorný audítor porozumel procesom riadenia musí zvážiť napr. ako organizácia stanovuje strategické ciele a robí strategické a operatívne rozhodnutia, dohliada na riadenie a kontrolu rizík, komunikuje informácie o rizikách a kontrole v celej organizácii.
- Stratégia vnútorného auditu - Vedúci auditu musí vypracovať a implementovať stratégiu vnútorného auditu, ktorá podporuje strategické ciele a úspech organizácie a je v súlade s očakávaniami vedenia a iných kľúčových zainteresovaných strán. Vedúci auditu musí pravidelne prehodnocovať stratégiu vnútorného auditu.
- Metodika - Vedúci auditu musí zaviesť metodiku na systematické a disciplinované vedenie funkcie vnútorného auditu s cieľom implementovať stratégiu vnútorného auditu, vypracovať plán vnútorného auditu a dodržiavať štandardy.
- Plán vnútorného auditu - Vedúci auditu musí vytvoriť plán vnútorných auditov, ktorý podporuje dosiahnutie cieľov organizácie.
- Požiadavky na koordináciu a spoľahlivosť - Vedúci auditu sa musí koordinovať s internými a externými subjektmi vykonávajúcimi kontrolu/audit a zvážiť možnosť spoliehať sa na ich prácu.

Princíp č. 10: Riadenie zdrojov. Vedúci auditu riadi zdroje na vykonávanie vnútorného auditu. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy.

- Riadenie finančných zdrojov - Vedúci auditu musí vypracovať rozpočet, ktorý umožní úspešné vykonávanie vnútorného auditu. Rozpočet zahŕňa zdroje potrebné na výkon vnútorného auditu, vrátane odbornej prípravy a získavania technológií a nástrojov.
- Riadenie ľudských zdrojov - Vedúci auditu musí zaviesť prístup k náboru, rozvoju a udržiavaniu vnútorných audítorov, ktorí sú kvalifikovaní.
- Technologické zdroje - Vedúci auditu sa musí snažiť zabezpečiť, aby mal útvar vnútorného auditu potrebnú technológiu.

Princíp č. 11: Účinná komunikácia. Vyžaduje sa budovanie vzťahov, budovanie dôvery a umožnenie zainteresovaným stranám využívať výsledky vnútorného auditu. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy.

- Budovanie vzťahov a komunikácia so zainteresovanými stranami - Vedúci auditu musí budovať vzťahy a dôveru s kľúčovými zainteresovanými stranami, musí podporovať formálnu a neformálnu komunikáciu medzi útvarom vnútorného auditu a zainteresovanými stranami.
- Účinná komunikácia - Vedúci auditu musí stanoviť a zaviesť metodiku na podporu presných, objektívnych, jasných, stručných, konštruktívnych, úplných a včasných vnútorných auditov.

- Komunikácia výsledkov - Vedúci auditu musí pravidelne oznamovať výsledky auditu vedeniu.
- Chyby a omyly - Ak správa obsahuje významnú chybu alebo opomenutie, vedúci auditu musí bezodkladne oznámiť opravené informácie všetkým stranám, ktoré dostali pôvodnú správu.
- Komunikácia prijatia rizika - Vedúci auditu musí oznámiť neprijateľné úrovne rizika.

Princíp č. 12: Zvyšovanie kvality. Vedúci auditu je zodpovedný za súlad s globálnymi štandardmi vnútorného auditu a za neustále zlepšovanie výkonnosti. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy.

- Interné hodnotenie kvality - Vedúci auditu musí vypracovať a vykonávať interné hodnotenia súladu útvaru vnútorného auditu s globálnymi štandardmi vnútorného auditu. Na základe výsledkov pravidelného sebahodnotenia musí vedúci auditu vypracovať akčné plány a informovať vedenie o výsledkoch pravidelného sebahodnotenia a akčných plánov.
- Meranie výkonnosti - Vedúci auditu musí vypracovať ciele na hodnotenie výkonnosti útvaru vnútorného auditu, metodiku merania výkonnosti na posúdenie pokroku pri dosahovaní cieľov vnútorného auditu a na podporu jeho neustáleho zlepšovania.
- Dohľad a zlepšovanie výkonu auditu - Vedúci auditu musí stanoviť a zaviesť metodiku pre dohľad nad výkonom auditu, zabezpečenie kvality a rozvoj kompetencií.

Princíp č. 13: Efektívne plánovanie. Vnútní audítori plánujú každý audit; pri plánovaní zhromažďujú informácie, ktoré im umožňujú porozumieť organizácii a činnosti, ktorá je predmetom vnútorného auditu. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy.

- Komunikácia vnútorného auditu - Vnútní audítori musia účinne komunikovať počas celého výkonu vnútorného auditu.
- Posúdenie rizika - Vnútní audítori musia porozumieť činnosti, aby mohli posúdiť príslušné riziká. Na dosiahnutie primeraného porozumenia musia identifikovať a zhromaždiť spoľahlivé, relevantné a dostatočné informácie.
- Ciele a rozsah vnútorného auditu - Vnútní audítori musia stanoviť a zdokumentovať ciele a rozsah vnútorného auditu.
- Hodnotiace kritéria – Vnútní audítori musia určiť najrelevantnejšie kritériá, ktoré sa majú použiť na hodnotenie aspektov skúmanej činnosti vymedzených v cieľoch a rozsahu vnútorného auditu.
- Zdroje zákazky – Pri plánovaní vnútorného auditu sa musia určiť druhy a množstvo zdrojov potrebných na dosiahnutie cieľov vnútorného auditu.
- Pracovný program - Vnútní audítori musia vypracovať a zdokumentovať program vnútorného auditu.

Princíp č. 14: Vykonávanie vnútorného auditu. Vnútní audítori postupujú podľa vypracovaného programu. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy:

- Zhromažďovanie informácií pre analýzy a hodnotenie - Na vykonávanie analýz a hodnotení musia vnútní audítori zhromaždiť informácie, ktoré sú relevantné, spoľahlivé a dostatočné na to, aby poskytli primeraný základ na formulovanie zistení a záverov vnútorného auditu.

- Analýzy a možné zistenia v rámci zákazky - Vnútorní audítori musia analyzovať relevantné, spoľahlivé a dostatočné informácie na vypracovanie zistení.
- Vyhodnocovanie zistení - Vnútorní audítori musia vyhodnotiť každé zistenie.
- Odporúčania a akčné plány - Vnútorní audítori musia určiť, či majú vypracovať odporúčania, požiadať vedenie o akčné plány alebo spolupracovať s vedením s cieľom dohodnúť sa na opatreniach.
- Závery vnútorného auditu - Vnútorní audítori musia vypracovať záver, v ktorom sa zhrnie odborný úsudok vnútorného audítora o celkovom význame súhrnných zistení týkajúcich sa vnútorného auditu.
- Dokumentácia vnútorného auditu - Vnútorní audítori musia zdokumentovať informácie a dôkazy na podporu výsledkov vnútorného auditu. Analýzy, hodnotenia a podporné informácie relevantné pre vnútorný audit musia byť zdokumentované tak, aby informovaný, obozretný vnútorný audítor alebo podobne informovaná a kompetentná osoba mohla zopakovať prácu a odvodiť rovnaké výsledky. Vnútorní audítori musia uchovávať dokumentáciu v súlade s príslušnými zákonmi, nariadeniami, politikami a pod.

Princíp č. 15: Komunikácia záverov vnútorného auditu a monitoring akčných plánov. Vnútorní audítori oznamujú výsledky vnútorného auditu príslušným stranám a monitorujú pokrok pri vykonávaní odporúčaní alebo akčných plánov. V rámci tohto princípu sa uplatňujú nasledovné štandardy:

- Záverečná komunikácia vnútorného auditu - Z každého vnútorného auditu musí byť vypracovaná správa, ktorá zahŕňa ciele, rozsah, odporúčania a/alebo akčné plány, ak je to vhodné a závery. Správa musí obsahovať aj zistenia a ich význam a stanovenie priorít, vysvetlenie prípadných obmedzení rozsahu, záver týkajúci sa účinnosti procesov riadenia, riadenia rizík a kontroly skúmanej činnosti. V správe sa musia uviesť osoby zodpovedné za riešenie zistení (prijatie opatrení) a plánovaný dátum, do ktorého by sa mali prijať a splniť opatrenia.
- Potvrdenie vykonávania odporúčaní alebo akčných plánov - Vnútorní audítori musia overiť, že boli prijaté a splnené opatrenia alebo akčné plány.

Z dôvodu, že sa navrhuje nové znenie § 4, ktorý obsahuje požiadavky na štatutárny orgán orgánu verejnej správy vytvoriť, rozvíjať a udržiavať vnútorný kontrolný systém bolo potrebné doplniť, že štatutárny orgán správcu kapitoly štátneho rozpočtu zodpovedá za efektívne a účinné využitie výsledkov vnútorného auditu pri skvalitňovaní vnútorného kontrolného systému, vrátane finančného riadenia.

K bodu 46 [§ 16 ods. 3]

Z dôvodu jednoznačnosti sa uvádza, že vnútorného audítora iného orgánu verejnej správy podľa § 16 ods. 7 vymenúva po splnení zákonných podmienok štatutárny orgán tohto iného orgánu verejnej správy.

K bodu 47 [§ 16 ods. 7]

V praxi chýba právne záväzný postup, podľa ktorého by mohli postupovať vnútorní audítori orgánov verejnej správy, ktorí nie sú správcami kapitoly štátneho rozpočtu. Z uvedeného dôvodu sa ustanovuje možnosť pre orgány verejnej správy, ktoré nie sú správcami kapitoly štátneho rozpočtu zriadiť si vnútorný audit, ako súčasť vnútorného kontrolného systému, pričom ak sa pre túto možnosť rozhodnú, práva a povinnosti súvisiace s vnútorným auditom sa na nich budú vzťahovať rovnako, s výnimkou povinnosti zasielať ministerstvu financií schválené plány vnútorného auditu najneskôr do 31. januára príslušného roka a ich zmeny do

desiatich pracovných dní odo dňa ich schválenia. Znamená to, že budú môcť vyžadovať súčinnosť od povinnej osoby, využívať všetky práva upravené zákonom č. 357/2015 Z. z. súvisiace s výkonom vnútorného audit, ale aj plniť všetky povinnosti upravené zákonom č. 357/2015 Z. z. súvisiace s výkonom vnútorného audit ako aj možnosť ukladať pokuty podľa § 28 zákona č. 357/2015 Z. z. a pod. Ak sa orgán verejnej správy, ktorý nie je správcom kapitoly štátneho rozpočtu rozhodne zriadiť si útvar vnútorného auditu musí mať na to dostatočné svoje zdroje a musí zhodnotiť najmä to, či bude hospodárne, efektívne, účinné a účelné, ak si takýto útvar vnútorného auditu zriadi.

K bodu 48 [§ 18 ods. 1 písm. a)]

Keďže sa ani ročné správy o vykonaných vnútorných auditoch nezasielajú Najvyššiemu kontrolnému úradu Slovenskej republiky zasielanie plánov vnútorného auditu Najvyššiemu kontrolnému úradu Slovenskej republiky sa v praxi ukázalo ako neopodstatnené a nadbytočné. Z uvedeného dôvodu sa táto povinnosť vypúšťa.

K bodu 49 [§ 18 ods. 1 písm. b)]

Vypúšťa sa, že ročná práva o vykonaných vnútorných auditoch musí byť pred jej zaslaním Ministerstvu financií SR schválená štatutárnym orgánom správcu kapitoly štátneho rozpočtu, pričom uvedené sa ponecháva na nastavení daného správcu kapitoly štátneho rozpočtu. Znamená to, že bude ponechané na rozhodnutí štatutárneho orgánu správcu kapitoly štátneho rozpočtu, či bude chcieť schvaľovať ročnú správu o vykonaných vnútorných auditoch alebo sa s ňou bude chcieť napríklad iba oboznámiť pred jej zaslaním Ministerstvu financií SR.

Zároveň sa navrhuje rozšíriť reportovaciu povinnosť vnútorného auditu prostredníctvom ročnej správy aj o informácie o zhodnotení nastavenia a funkčnosti vnútorného kontrolného systému v správcovi kapitoly štátneho rozpočtu. Doterajšie ročné správy boli zamerané skôr na zber štatistických údajov o vykonaných vnútorných auditoch, pričom neposkytovali celkový komplexný obraz o vnútornom kontrolnom systéme v správcovi kapitoly štátneho rozpočtu. Vzhľadom na požiadavky OECD (na základe ich hodnotenia Slovenskej republiky) je potrebné, aby Centrálna harmonizačná jednotka (Ministerstvo financií SR) mala prehľad aj pokiaľ ide o stav vnútorného kontrolného systému v relevantných orgánoch verejnej správy v rámci Slovenskej republiky. Na základe týchto informácií je možné ďalej nastavovať legislatívny a metodický rámec, prípadne efektívnejšie zamerať ciele vládneho auditu. Nastavenie a funkčnosť vnútorného kontrolného systému sa bude hodnotiť za predchádzajúci rok na základe vykonaných vnútorných auditov, t. j. nie na základe jedného osobitného vnútorného auditu zameraného na takéto zhodnotenie. Ak nastanú skutočnosti, ktoré budú mať vplyv na vnútorný kontrolný systém aj po ukončení kalendárneho roka, avšak do vypracovania ročnej správy, je potrebné zohľadniť ich v zhodnotení nastavenia a funkčnosti vnútorného kontrolného systému. Uvedené vyplýva zo skutočnosti, že zhodnotenie vnútorného kontrolného systému má odzrkadľovať aktuálnu situáciu v správcovi kapitoly štátneho rozpočtu, a to ku dňu vypracovania ročnej správy o vykonaných vnútorných auditoch.

K bodu 50 [§ 18 ods. 1 písm. d)]

Doplňa sa nová povinnosť pre útvary vnútorného auditu využívať rozpočtový informačný systém Ministerstva financií SR, v rámci ktorého sa evidujú plány vnútorných auditov, monitorujú a reportujú výsledky prostredníctvom ročných správ o vykonaných vnútorných auditoch, prostredníctvom modulu kontrola a audit – vnútorný audit. Používanie rozpočtového informačného systému Ministerstva financií SR v súvislosti s vnútorným auditom zjednoduší a zefektívni zamestnancom vykonávajúcim vnútorný audit prácu v súvislosti so zabezpečením

evidencie plánov vnútorných auditov a evidencie a reportingu výsledkov z vnútorných auditov. Táto nová povinnosť sa nebude vzťahovať na Slovenskú informačnú službu.

K bodu 51 [§ 19 ods. 6]

Legislatívno-technická úprava z dôvodu zrušenia Úradu vládneho auditu a prechodu všetkých kompetencií na Ministerstvo financií SR ako aj z dôvodu zmeny názvu Rozhlasu a televízie Slovenska na názov Slovenská televízia a rozhlas zákonom č. 157/2024 Z. z. o Slovenskej televízii a rozhlase a o zmene niektorých zákonov.

K bodom 52 a 53 [§ 20 ods. 1]

Vzhľadom na skutočnosť, že dochádza k zmene vo vykonávaní finančnej kontroly, a teda vo vzťahu k finančným operáciám alebo ich častiam sa vždy vykonáva len finančná kontrola, ako aj s ohľadom na skutočnosť, že pri výkone finančnej kontroly podľa § 9 a audite sa vopred oznamuje termín ich začatia, ustanovenie § 20 ods. 1 sa stáva nadbytočným. Vypúšťa sa ustanovenie upravujúce opätovnú finančnú kontrolu podľa § 8 z dôvodu, že stratilo opodstatnenie vzhľadom na vypustenie momentu začatia finančnej kontroly vykonávanej podľa § 8. Aj napriek uvedenému je možné finančnú kontrolu vykonať aj opätovne, tak ako to bolo možné aj v súčasnosti pri základnej finančnej kontrole.

K bodom 54 a 70 [§ 20 ods. 1 písm. a) a § 21 ods. 3 písm. b)]

Precizuje sa oprávnenie oprávnenej osoby a povinnosť povinnej osoby vyžadovať/zabezpečiť prístup do informačných systémov povinnej osoby. Vzhľadom na zvyšujúci sa trend elektronizácie procesov v organizáciách, je potrebné pokryť finančnou kontrolou a auditom aj túto oblasť, čím sa a umožní ich riadny výkon.

Z dôvodu aplikačnej praxe, kedy sa pracuje pri výkone finančnej kontroly a auditu aj s kópiami dokladov, ktoré sa nepovažujú za originály alebo úradne overené kópie, sa ustanovuje, že oprávnená osoba je oprávnená vyžadovať od povinnej osoby písomné potvrdenie o úplnosti a hlavne pravdivosti predloženej dokumentácie v rámci finančnej kontroly a auditu a povinná osoba bude povinná takéto písomné potvrdenie vydať, aby sa nestávalo, že povinná osoba bude pri výkone finančnej kontroly alebo auditu predkladať nepravdivú dokumentáciu, ktorá nezodpovedá originálu.

K bodom 55, 56, 71 a 72 [§ 20 ods. 1 písm. d) a e), § 21 ods. 3 písm. f) a g)]

V nadväznosti na zmenu lehoty na splnenie prijatých opatrení a to tak, že povinná osoba bude predkladať v lehote, ktorú jej stanoví oprávnená osoba, dokumentáciu preukazujúcu splnenie prijatých opatrení bolo potrebné upraviť aj oprávnenia oprávnenej osoby a povinnosti povinnej osoby.

K bodom 57, 58, 59, 64, 66, 68 a 69 [§ 20 ods. 2, § 20 ods. 3, § 20 ods. 3 písm. a), § 20 ods. 4 písm. b) § 21 ods. 1, § 21 ods. 1 písm. a), § 21 ods. 2, § 21 ods. 3, § 21 ods. 3 písm. a), § 21 ods. 4, § 21 ods. 4 písm. a) a b)]

Legislatívno-technická úprava nadväzujúca na zmeny pri finančnej kontrole.

K bodom 60, 61a 67 [§ 20 ods. 3 písm. b) a c) a § 21 ods. 1 písm. b)]

Legislatívno-technická úprava, a zároveň sa precizuje, že námietky môže povinná osoba podávať v prípade zistených nedostatkov len k ich pravdivosti, úplnosti alebo preukázateľnosti z dôvodu, že v praxi sa stáva, že povinné osoby podávajú námietky napríklad k závažnosti zisteného nedostatku. Takéto doplňujúce údaje však slúžia najmä pre oprávnenú osobu za účelom prípravy štatistík, prípadne pre Európsku komisiu a pod. Tiež bola zmenená lehota na

splnenie prijatých opatrení a to tak, že povinná osoba bude predkladať v lehote, ktorú jej stanoví oprávnená osoba, dokumentáciu preukazujúcu splnenie prijatých opatrení z dôvodu, aby už nemusela oprávnená osoba vyzývať povinnú osobu na predloženie takejto dokumentácie preukazujúcej splnenie prijatých opatrení, ale aby ju povinná osoba automaticky predkladala v lehote ustanovenej v správe alebo čiastkovej správe.

K bodom 62, 63, 65 a 73 [§ 20 ods. 4, § 20 ods. 4 písm. a), § 20 ods. 5 a 6 a 21 ods. 6]

Legislatívno-technická úprava.

K bodu 74 [§ 22]

Návrh § 22 zohľadňuje viaceré legislatívne zmeny súvisiace najmä so zmenami pri finančnej kontrole. Zároveň, ustanovenie zohľadňuje skutočnosť, že pokiaľ sa finančnou kontrolou podľa § 8 (t. j. finančnou kontrolou, ktorá sa vykonáva vo vzťahu k finančnej operácii alebo jej časti, ktorou je poskytnutie verejných financií) nezistia nedostatky, ktoré majú vplyv na poskytnutie verejných financií, z finančnej kontroly sa nemusí vypracovať návrh správy/návrh čiastkovej správy a správa/čiastková správa; uvedené samozrejme platí aj v prípade, ak sa v rámci finančnej kontroly nezistia žiadne nedostatky. Návrh zákona teda ustanovuje možnosť pre orgány verejnej správy nevypracovať výstupné dokumenty z finančnej kontroly vykonávanej vo vzťahu k finančnej operácii alebo jej časti, ktorou je poskytnutie verejných financií, ak v rámci tejto finančnej kontroly nebudú zistené nedostatky, ktoré majú vplyv na poskytnutie verejných financií alebo nebudú zistené nedostatky vôbec. Ide o opatrenie v rámci zjednodušenia systému finančnej kontroly a odbúrania časti administratívnej záťaže na strane oprávnenej osoby, a tiež povinnej osoby. Ak sa však oprávnená osoba rozhodne aj v prípade, že v rámci finančnej kontroly identifikuje iba nedostatky, ktoré nemajú vplyv na poskytnutie verejných financií, vypracovať výstupné dokumenty z finančnej kontroly znamená to, že bude musieť ísť štandardným režimom aký platí v súčasnosti, a teda najskôr vypracuje návrh správy/návrh čiastkovej správy a následne správu/čiastkovú správu.

Upravuje sa jedna z náležitostí návrhu správy/návrhu čiastkovej správy, čiastkovej správy/správy z vykonaného auditu, a to náležitosť týkajúca sa podpisovania uvedených dokumentov tak, že bude postačovať, ak návrh správy/návrh čiastkovej správy, čiastkovú správu/správu z vykonaného auditu podpíše zamestnanec poverený vedením auditu. Uvedená úprava však nezabavuje ostatných zamestnancov oprávnenej osoby a prizvanej osoby, ktorí vykonali audit svojej zodpovednosti za vykonané overenie v rámci auditu. V prípade finančnej kontroly zostáva zachované, že v prípadoch hodných osobitného zreteľa postačuje, ak sú výsledné dokumenty podpísané aspoň jednou z osôb, ktorá vykonala finančnú kontrolu.

Cieľ finančnej kontroly alebo auditu sa podľa návrhu zákona bude uvádzať v návrhu správy/návrhu čiastkovej správy, čiastkovej správe/správe len pri finančnej kontrole podľa § 9 alebo audite, pričom ho nebude viac potrebné uvádzať vo výsledných dokumentoch z finančnej kontroly podľa § 8.

Doplňa sa, že k návrhom odporúčaní na nápravu zistených nedostatkov a na odstránenie príčin ich vzniku sa bude uvádzať v prípade auditu aj opis možných rizík. Ide o riziká, ktoré môžu vzniknúť, ak nedôjde k náprave nežiadúceho stavu, t. j. k náprave nedostatku a odstráneniu príčin jeho vzniku. Cieľom úpravy je zabezpečiť, aby sa riziká popisali v prípadoch, keď sú identifikované, pričom ich uvedenie vychádza z odborného posúdenia audítora a nie je automatické. V prípade, že v konkrétnej situácii riziká nie je možné riziká identifikovať, nie je potrebné ich uvádzať.

Zároveň sa precizuje, že námietky sa podávajú v prípade zistených nedostatkov k ich pravdivosti, úplnosti alebo preukázateľnosti a mení sa lehota na splnenie prijatých opatrení na lehotu na predloženie dokumentácie preukazujúcej splnenie prijatých opatrení.

K bodu 75 [§ 22a]

Pre zefektívnenie vykonávania finančnej kontroly podľa § 9, ktorá je fakultatívnou kontrolou alebo auditu sa ustanovuje možnosť pre oprávnenú osobu, pred ich prípadným vykonaním, vykonať úkony, ktorých cieľom je zaobstaranie dokumentácie, informácií a iných podkladov, aby oprávnená osoba mohla posúdiť, či ich je vôbec potrebné začať.

O výsledku tohto posúdenia, teda o vykonaných úkonoch sa vypracuje záznam, v ktorom sa na základe predložených podkladov zhodnotí, či je potrebné finančnú kontrolu podľa § 9 alebo audit vykonať. Navrhované ustanovenie vychádza z aplikačnej praxe a má eliminovať nadbytočnú záťaž povinných osôb v prípadoch, kedy sa v rámci úkonov predchádzajúcich výkonu finančnej kontroly alebo auditu nepreukáže potreba ich vykonania.

Tieto úkony, resp. overenie bude vykonávané len „od stola“, t. j. oprávnená osoba nepôjde za účelom získania informácií pre rozhodnutie sa, či dôjde alebo nedôjde k vykonaniu finančnej kontroly podľa § 9 alebo auditu na miesto. Zároveň, návrh zákona nešpecifikuje, kedy uvedené úkony možno vykonať, a teda tento inštitút môže byť využitý aj napríklad v čase prípravy plánu finančných kontrol podľa § 9 alebo auditov.

Na úkony predchádzajúce finančnej kontrole podľa § 9 alebo auditu sa vzťahujú nasledovné oprávnenia a povinnosti:

- oprávnenie oprávnenej osoby vyžadovať a odoberať od povinnej osoby v určenej lehote potrebnú dokumentáciu a informácie a vyžadovať prístup do informačných systémov povinnej osoby, pokiaľ údaje obsiahnuté v týchto informačných systémoch súvisia s finančnou kontrolou alebo auditom a vyhotovovať si výstupy z nich,
- oprávnenie oprávnenej osoby vyžadovať od povinnej osoby súčinnosť,
- povinnosť oprávnenej osoby potvrdiť povinnej osobe odobratie poskytnutej dokumentácie a zabezpečiť ich riadnu ochranu pred stratou, zničením, poškodením a zneužitím,
- oprávnenie povinnej osoby vyžadovať od oprávnenej osoby potvrdenie o odobratí poskytnutej dokumentácie,
- povinnosť povinnej osoby predložiť oprávnenej osobe na vyžiadanie výsledky kontrol alebo auditov vykonaných inými orgánmi a povinnou osobou,
- povinnosť povinnej osoby predložiť v lehote a rozsahu určených oprávnenou osobou vyžiadajú dokumentáciu a vydať jej na vyžiadanie písomné potvrdenie o jej úplnosti a umožniť oprávnenej osobe vyhotovovať si kópie a zabezpečiť prístup do informačných systémov povinnej osoby,
- povinnosť povinnej osoby poskytnúť súčinnosť oprávnenej osobe,

K bodom 76, 77, 78 a 79 [§ 24, § 25, § 26 ods. 2 a 4]

Legislatívno-technická úprava nadväzujúca na zmeny pri finančnej kontrole. Návrh § 24 zároveň zohľadňuje, že na finančnej kontrole sa môže vždy zúčastniť aj prizvaná osoba. Podľa súčasnej právnej úpravy sa prizvaná osoba môže zúčastniť iba na administratívnej finančnej kontrole a finančnej kontrole na mieste, avšak nie na základnej finančnej kontrole.

K bodu 80 [§ 26 ods. 5]

Z dôvodu komplexnosti sa dopĺňa povinnosť pre štatutárny orgán orgánu verejnej správy oboznámiť so svojím rozhodnutím toho, kto oznámil pochybnosti o predpojatosti alebo uplatnil námietku.

K bodu 81 [§ 27 ods. 1]

Legislatívno-technická úprava a zároveň sa dopĺňa, že mlčanlivosť sa vzťahuje aj na skutočnosti, o ktorých sa osoby dozvedeli pri úkonoch predchádzajúcich finančnej kontrole podľa § 9 alebo auditu.

K bodu 82 [§ 28 ods. 1]

Legislatívno-technická úprava nadväzujúca na zmeny pri finančnej kontrole a vypustenia inštitútu hodnotenia kvality vykonávania finančnej kontroly a auditu.

K bodom 83 a 84 [§ 28 ods. 2 až 5]

V súvislosti s úpravou § 7 ods. 3 týkajúcou sa spôsobu potvrdzovania vykonávania finančnej kontroly sa upravuje, že ak fyzická osoba uvedená v § 7 ods. 2 súhlasila s finančnou operáciou, ktorá nebola v súlade s § 6 ods. 4 auditujúci orgán alebo správca kapitoly štátneho rozpočtu, ak vykonal vnútorný audit, je oprávnený uložiť jej pokutu do výšky 3000 eur. Je v zodpovednosti štatutárneho orgánu orgánu verejnej správy, ktoré organizačné útvary určí v rámci organizačnej štruktúry a v rámci nich konkrétnych zamestnancov, ktorí sú z hľadiska svojej vecnej pôsobnosti zodpovední za overenie súladu finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4. Pri výkone finančnej kontroly by mala byť rešpektovaná hierarchia podriadenosti, a zároveň riadiacej zodpovednosti. Pokiaľ sú zamestnanci zapojení do schvaľovacieho procesu (aj v prípade schvaľovania v rámci informačného systému) má sa za to, že zároveň vykonávajú finančnú kontrolu vzhľadom na skutočnosť, že sú zodpovední za súlad finančnej operácie s relevantnými skutočnosťami podľa § 6 ods. 4. Takto určení zamestnanci sa nemôžu zbaviť svojej zodpovednosti v súvislosti s vykonávaním finančnej kontroly tým, že neuvedú formálne náležitosti požadované pre potvrdenie súladu finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z.

V § 28 ods. 3 sa ustanovuje možnosť uloženia pokuty orgánu verejnej správy, ak realizoval finančnú operáciu alebo jej časť, ktorá nebola v súlade s § 6 ods. 4, t. j. nevykonával riadne alebo vôbec overenie súladu finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami uvedenými v 6 ods. 4, a taktiež sa ustanovuje možnosť uloženia tejto pokuty orgánu verejnej správy, ktorý splnomocnil na výkon finančnej kontroly podľa § 8 alebo § 9 iný orgán verejnej správy, čím sa zdôrazňuje zodpovednosť orgánu verejnej správy, ktorý iný orgán verejnej správy splnomocnil podľa § 8 ods. 3 alebo podľa § 9 ods. 4 za vykonanie finančnej kontroly.

V súvislosti s novým § 4 upravujúcim vnútorný kontrolný systém, sa dopĺňa možnosť uloženia pokuty orgánu verejnej správy za porušenie povinností v ňom uvedených. Taktiež sa navrhuje ustanoviť možnosť uloženia pokuty štatutárnemu orgánu orgánu verejnej správy za porušenie povinností uvedených v § 4, § 5 zákona č. 357/2015 Z. z. Navrhovanou úpravou sa má zvýšiť povedomie štatutárneho orgánu orgánu verejnej správy za zodpovednosť, ktorá mu vyplýva z novo navrhovaných ustanovení upravujúcich vnútorný kontrolný systém, vrátane finančného riadenia. Zároveň sa dopĺňa aj možnosť uloženia pokuty štatutárnemu orgánu orgánu verejnej správy za porušenie povinností ustanovených v § 6 zákona č. 357/2015 Z. z. súvisiacich s vykonaním finančnej kontroly.

K bodom 85, 86, 87, 88, 89 a 90 [§ 28 ods. 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15 a 16]

Legislatívno-technická úprava. Zároveň sa navrhuje prekluzívne lehoty na uloženie pokuty zjednotiť s lehotami na uloženie sankcií podľa zákona č. 523/2004 Z. z.; subjektívna trojročná prekluzívna lehota sa predlžuje na päť rokov a objektívna päťročná prekluzívna lehota sa predlžuje na desať rokov.

K bodu 91 [§ 29a]

Doplňa na nové ustanovenie v nadväznosti na zrušenie Úradu vládneho auditu a presunu všetkých jeho kompetencií na Ministerstvo financií SR.

K bodu 92 [§ 30c]

Doplňajú sa prechodné ustanovenia v súvislosti s návrhom zákona.

K bodu 93 [Príloha k zákonu č. 357/2015 Z. z.]

Navrhuje sa doplniť nová príloha k zákonu č. 357/2015 Z. z., ktorá upravuje vzory vyhlásení štatutárneho orgánu orgánu verejnej správy týkajúce sa vnútorného kontrolného systému v nadväznosti na navrhované znenie § 4 ods. 2 návrhu zákona.

K čl. II [novela zákona č. 40/1964 Z. z.]

Navrhuje sa, aby sa prechodné ustanovenia (§ 879i ods. 5 a § 879o ods. 2 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník) v súvislosti s výkonom kontroly správnosti a opodstatnenosti vyplácania zostatkov zrušených vkladov na doručiteľa podľa § 879d ods. 1 a § 879e ods. 5 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník a využívania zostatkov zrušených vkladov na doručiteľa vrátane majetkového prospechu z využívania týchto zostatkov za obdobie od ich zrušenia neuplatňovali od 1. januára 2026, z dôvodu nadbytočnosti takejto kontroly. Ministerstvom financií SR pri prípadnom vyplácaní vkladov bude štandardne robiť finančnú kontrolu podľa zákona č. 357/2015 Z. z. nakoľko ide o finančnú operáciu. Zároveň, v prípade potreby, môže Ministerstvo financií SR overiť, či boli splnené podmienky pri vyplácaní vkladov vnútorným auditom Ministerstva financií SR.

K čl. III [novela zákona č. 310/1992 Z. z.]

K bodu 1 [§ 5 ods. 3]

Navrhuje sa, aby sa pri výkone štátneho dozoru postupovalo primerane podľa ustanovení § 20 až 28 zákona č. 357/2015 Z. z., ktoré upravujú základné pravidlá finančnej kontroly a auditu a pokuty. Uvedenou úpravou má dôjsť k zjednoteniu postupu Ministerstva financií SR, ktoré štandardne vykonáva kontroly a auditu v súlade s uvedeným zákonom.

K bodu 2 [§ 13l]

Doplňa sa prechodné ustanovenie v súvislosti s navrhovanou zmenou v § 5 ods. 3.

K čl. IV [novela zákona č. 10/1996 Z. z.]

S cieľom zefektívnenia výkonu štátnej správy v oblasti vnútornej kontroly v štáte a eliminovania duplicít vykonávaných úloh a činností sa navrhuje možnosť pre orgány kontroly nezriaďovať útvar na vykonávanie vnútornej kontroly, ktorý kontroluje najmä plnenie úloh štátnej správy, efektívnosť štátnej správy, vybavovanie petícií a vybavovanie sťažností, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov a interných predpisov a plnenie opatrení na nápravu zistených nedostatkov, pokiaľ má orgán verejnej správy zriadený útvar vnútorného auditu podľa zákona č. 357/2015 Z. z. Legislatívna úprava dáva možnosť, nie povinnosť orgánom kontroly využiť na overenie skutočností ustanovených v § 7 ods. 3 zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 10/1996 Z. z.“)

zriadené útvary vnútorného auditu, ak to budú považovať za lepšie a hospodárnejšie usporiadanie systému vlastnej vnútornej kontroly v rámci ich organizácie. Pokiaľ orgán kontroly nemá zriadený útvar vnútorného auditu stále trvá povinnosť pre takýto orgán, mať zriadený útvar kontroly, ktorý na základe poverenia vykonáva vnútornú kontrolu plnenia úloh štátnej správy, efektívnosti štátnej správy, vybavovania petícií a vybavovanie sťažností, dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov a interných predpisov a plnenia opatrení na nápravu zistených nedostatkov. Pokiaľ má orgán kontroly zriadený aj útvar kontroly a má zároveň zriadený aj útvar vnútorného auditu, môže v rámci svojho organizačného usporiadania ponechať zriadenie len útvaru vnútorného auditu, ktorý plnohodnotne dokáže overiť obdobné resp. porovnateľné skutočnosti ako útvar vnútornej kontroly.

Podľa § 16 ods. 1 zákona č. 357/2015 Z. z. majú správcovia kapitoly štátneho rozpočtu povinnosť zabezpečovať vykonávanie vnútorného auditu. Navrhované zefektívnenie vyplýva zo skutočnosti, že v rámci cieľov vnútorného auditu, ktoré sú vymedzené v § 10 ods. 2 zákona č. 357/2015 Z. z., je možné overiť širokú škálu procesov a činností v rámci orgánu verejnej správy ako aj vo všetkých organizáciách kde má správca kapitoly štátneho rozpočtu kompetencie vykonávať vnútorný audit podľa § 16 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z. Tieto ciele zahŕňajú napríklad aj overovanie a hodnotenie dodržiavania osobitných predpisov, napomáhanie plneniu cieľov, úloh a zámerov orgánu verejnej správy, overovanie splnenia prijatých opatrení k nedostatkom zisteným vnútorným auditom a pod. Na základe toho je funkcia vnútorného auditu obsahovo, procesne a kvalitatívne porovnateľná s výkonom vnútornej kontroly podľa zákona č. 10/1996 Z. z. Navrhovanou úpravou sa tak zabezpečí aj šetrenie a konsolidácia verejných financií. Je potrebné zdôrazniť, že ide o možnosť pre orgány verejnej správy nemať zriadený útvar vnútornej kontroly, ak majú zriadený útvar vnútorného auditu. To znamená, že je na rozhodnutí daného orgánu verejnej správy, či si ponechá obidva útvary, pričom útvar vnútornej kontroly bude postupovať podľa zákona č. 10/1996 Z. z. a útvar vnútorného auditu bude postupovať podľa zákona č. 357/2015 Z. z. V prípade, ak sa príslušný orgán verejnej správy rozhodne nemať zriadený útvar vnútornej kontroly a využiť na overenie skutočností ustanovených v § 7 ods. 3 zákona č. 10/1996 Z. z. zriadený útvar vnútorného auditu, nie je tým narušená nezávislosť vnútorného auditu, keďže tento bude stále postupovať podľa zákona č. 357/2015 Z. z.

K čl. V [novela zákona č. 18/1996 Z. z.]

K bodom 1, 2, 4 až 10 [§ 4a ods. 1, § 7, § 14a ods. 1, § 11 ods. 1, § 18 ods. 5, § 19 ods. 1 a 2, § 20 ods. 1 písm. h), § 20 ods. 2 písm. j) a l) a § 20 ods. 11]

Z dôvodu, že sa navrhuje zrušiť Úrad vládneho auditu a presunúť všetky jeho kompetencie na Ministerstvo financií SR sa navrhuje vypustiť Úrad vládneho auditu zo zákona č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov. Jedným z dôvodov tohto návrhu na zrušenie Úradu vládneho auditu je úspora finančných zdrojov štátneho rozpočtu a konsolidácia verejných financií, tým, že sa zníži celkový limit počtu zamestnancov kapitoly Ministerstva financií SR. Presun kompetencií na Ministerstvo financií SR prinesie efektívnejšiu koordináciu výkonu vládnych auditov a kontrol, kvalitnejšie výstupy, ktoré budú zabezpečené priamym riadením celého procesu, zabezpečí sa jednotnosť postupov a eliminácia viacstupňového riadenia ako aj efektívnejšie plánovanie a kontrola v rámci riadenia, a to z dôvodu, že centralizácia riadenia umožní lepšie plánovanie a kontrolu v rámci procesu a nad procesom výkonu vládnych auditov a kontrol, čo môže viesť k lepšiemu a kvalitnejšiemu dosahovaniu strategických cieľov Ministerstva financií SR. Taktiež táto navrhovaná zmena prinesie optimalizáciu procesov vďaka centrálnemu vedeniu v dôsledku čoho môžu vzniknúť inovatívnejšie riešenia ako aj zlepšenie a zjednodušenie pracovných postupov a riadenie procesov. Navrhovanou zmenou sa zabezpečí odstránenie duplicitných pozícií na Úrade vládneho auditu a na Ministerstve financií

SR najmä v podobe vedúcich oddelení a výber nových zamestnancov bude priamo v gescii Ministerstva financií SR, čo zabezpečí kvalitnejšie a efektívnejšie riadenie ľudských zdrojov a s tým súvisiace efektívnejšie prerozdelenie personálnych kapacít ako aj finančných zdrojov v súvislosti s výkonom vládnych auditov a kontrol.

K bodu 3 [§ 16 ods. 3]

Navrhuje sa, aby sa pri výkone cenovej kontroly postupovalo primerane podľa ustanovení § 20 až 28 zákona č. 357/2015 Z. z., ktoré upravujú základné pravidlá finančnej kontroly a auditu a pokuty. Uvedenou úpravou má dôjsť k zjednoteniu postupu Ministerstva financií SR, ktoré štandardne vykonáva kontroly a audity v súlade s uvedeným zákonom.

K bodu 11 [§ 23k]

Dopĺňa sa prechodné ustanovenie v súvislosti s navrhovanou zmenou v § 16 ods. 3.

K čl. VI [novela zákona č. 80/1997 Z. z.]

K bodu 1 [§ 36 ods. 3]

Navrhuje sa, aby sa pri výkone štátneho dozoru a auditu postupovalo primerane podľa ustanovení § 20 až 28 zákona č. 357/2015 Z. z., ktoré upravujú základné pravidlá finančnej kontroly a auditu a pokuty. Uvedenou úpravou má dôjsť k zjednoteniu postupu Ministerstva financií SR, ktoré štandardne vykonáva kontroly a audity v súlade s uvedeným zákonom.

K bodu 2 [§ 42f]

Dopĺňa sa prechodné ustanovenie v súvislosti s navrhovanou zmenou v § 36 ods. 3.

K čl. VII [novela zákona č. 483/2001 Z. z.]

K bodom 1 a 3 [§ 50 ods. 9 a § 91 ods. 4 písm. d)]

Z dôvodu, že sa navrhuje zrušiť Úrad vládneho auditu a presunúť všetky jeho kompetencie na Ministerstvo financií SR sa navrhuje presun kompetencií podľa zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov z Úradu vládneho auditu na Ministerstvo financií SR. Jedným z dôvodov tohto návrhu na zrušenie Úradu vládneho auditu je úspora finančných zdrojov štátneho rozpočtu a konsolidácia verejných financií, tým, že sa zníži celkový limit počtu zamestnancov kapitoly Ministerstva financií SR. Presun kompetencií na Ministerstvo financií SR prinesie efektívnejšiu koordináciu výkonu vládnych auditov a kontrol, kvalitnejšie výstupy, ktoré budú zabezpečené priamym riadením celého procesu, zabezpečí sa jednotnosť postupov a eliminácia viacstupňového riadenia ako aj efektívnejšie plánovanie a kontrola v rámci riadenia, a to z dôvodu, že centralizácia riadenia umožní lepšie plánovanie a kontrolu v rámci procesu a nad procesom výkonu vládnych auditov a kontrol, čo môže viesť k lepšiemu a kvalitnejšiemu dosahovaniu strategických cieľov Ministerstva financií SR. Taktiež táto navrhovaná zmena prinesie optimalizáciu procesov vďaka centrálnemu vedeniu v dôsledku čoho môžu vzniknúť inovatívnejšie riešenia ako aj zlepšenie a zjednodušenie pracovných postupov a riadenie procesov. Navrhovanou zmenou sa zabezpečí odstránenie duplicitných pozícií na Úrade vládneho auditu a na Ministerstve financií SR najmä v podobe vedúcich oddelení a výber nových zamestnancov bude priamo v gescii Ministerstva financií SR, čo zabezpečí kvalitnejšie a efektívnejšie riadenie ľudských zdrojov a s tým súvisiace efektívnejšie prerozdelenie personálnych kapacít ako aj finančných zdrojov v súvislosti s výkonom vládnych auditov a kontrol.

K bodu 2 [§ 88d ods. 3]

Navrhuje sa, aby sa pri výkone štátneho dozoru nad dodržiavaním podmienok poskytovania štátneho príspevku pre mladomanželov postupovalo primerane podľa ustanovení § 20 až 28 zákona č. 357/2015 Z. z., ktoré upravujú základné pravidlá finančnej kontroly a auditu a pokuty. Uvedenou úpravou má dôjsť k zjednoteniu postupu Ministerstva financií SR, ktoré štandardne vykonáva kontroly a audity v súlade s uvedeným zákonom.

K bodu 4 [§ 122y]

Doplňa sa prechodné ustanovenie v súvislosti s navrhovanou zmenou v § 88d ods. 3, a zároveň sa navrhuje, aby sa ustanovenie § 121 ods. 7, upravujúce oprávnenie Ministerstva financií SR pred premenou a aj po premene právnej formy kontrolovať súlad činnosti banky podľa § 121 ods. 1 so zákonmi a s inými všeobecne záväznými právnymi predpismi, so stanovami tejto banky a s rozhodnutiami prijatými v rámci vykonávania pôsobnosti valného zhromaždenia tejto banky, neuplatňovalo od 1. januára 2026 z dôvodu jeho obsoletnosti.

K bodu 5 [Príloha k zákonu č. 483/2001 Z. z.]

V súlade s prílohou č. 1 bodom 62.14. Legislatívnych pravidiel vlády Slovenskej republiky sa z Prílohy k zákonu č. 483/2001 Z. z. (transpozičná príloha) navrhuje vypustiť zo Zoznamu preberaných právne záväzných aktov Európskej únie bod 4, obsahujúci neúčinnú smernicu 2009/111/ES.

K čl. VIII [novela zákona č. 461/2003 Z. z.]

K bodu 1 [§ 246 ods. 1]

Navrhuje sa aby Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR a Ministerstvo financií SR ako orgány dozoru štátu postupovali pri výkone dozoru štátu podľa ustanovení § 20 až 28 zákona č. 357/2015 Z. z., ktoré upravujú základné pravidlá finančnej kontroly a auditu a pokuty z dôvodu, že tak budú pre Sociálnu poisťovňu jednoznačnejšie stanovené jej povinnosti a oprávnenia, a na rozdiel od súčasného stavu bude Sociálna poisťovňa oprávnená namietat' zistené nedostatky v rámci výkonu dozoru štátu, čo súčasná právna úprava neumožňuje, pričom všetky kontrolné zákony (napr. zákon č. 10/1996 Z. z., zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, zákon č. 357/2015 Z. z.) umožňujú tzv. „námietkové konanie“. Touto úpravou sa tak zlepši postavenie Sociálnej poisťovne pri výkone dozoru štátu, keďže Sociálna poisťovňa ako „dozorovaný subjekt“ bude mať oprávnenie predložiť písomné námietky, pričom orgány dozoru štátu by mali povinnosť buď ich zohľadniť, alebo nezohľadnenie námietok náležite zdôvodniť v správe (správa bude „finálnym“ dokumentom z výkonu dozoru štátu a jej zaslaním sa dozor skončí). Ochrana „dozorovaného subjektu“ v podobe zákonom vyžadovaného kontradiktórneho procesu bude tak v rámci postupu upraveného v zákone č. 357/2015 Z. z. vyššia. V súvislosti s touto navrhovanou úpravou sa primerane upraví aj Dohoda o rozdelení pôsobnosti medzi Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR a Ministerstvom financií SR.

K bodom 2, 3, 4 a 5 [§ 246 ods. 4, 6, 7 a § 247]

Legislatívno-technická úprava v súvislosti s návrhom úpravy postupu orgánov dozoru štátu pri výkone dozoru štátu.

K bodom 6 a 7 [§ 248 ods. 1 a § 248 ods. 3]

Z dôvodu úpravy postupu pri výkone dozoru štátu sa navrhujú upraviť aj ustanovenia upravujúce ukladanie pokút, aby sa tak zamedzilo dvojitému sankcionovaniu a bolo jednoznačné za aké porušenia sa ukladajú pokuty podľa zákona č. 357/2015 Z. z. a za aké porušenia sa ukladajú pokuty podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení

neskorších predpisov; napríklad pri udeľovaní poriadkových pokút (pokuty za „neposkytnutie súčinnosti“ napr. nepredloženie dokladov, nesplnenie opatrení, atď.) sa bude postupovať podľa § 28 ods. 1 zákona č. 357/2015 Z. z.

K bodu 8 [§ 248 ods. 4]

Legislatívno-technická úprava z dôvodu, že v prílohe č. 1 bod 7.3. Legislatívnych pravidiel vlády sa ustanovuje, že v sankčných ustanoveniach právneho predpisu sa používa slovné spojenie „pokuty sú príjmom“.

K bodu 9 [§ 293gm]

Doplňa sa prechodné ustanovenie v súvislosti s navrhovanými zmenami.

K čl. IX [novela zákona č. 541/2004 Z. z.]

Zákonom č. 161/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 143/1998 Z. z. o civilnom letectve (letecký zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, sa okrem iného vstúpilo do zákona č. 541/2004 Z. z. o mierovom využívaní jadrovej energie (atómový zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 541/2004 Z. z.“), najmä do ustanovení o fyzickej ochrane jadrových zariadení. Zákonom sa zaviedla zvýšená ochrana jadrového zariadenia pred vstupom nepovolaných osôb. Do vymedzených priestorov jadrových zariadení môžu vstupovať len osoby s preverenou bezúhonnosťou a spoľahlivosťou. Preverovanými osobami sú podľa § 25a ods. 15 zákona č. 541/2004 Z. z. aj štátni zamestnanci Úradu jadrového dozoru Slovenskej republiky, t. j. inšpektori jadrovej bezpečnosti. Preverovanie bezúhonnosti inšpektora jadrovej bezpečnosti Úrad jadrového dozoru Slovenskej republiky vykonáva každé dva roky výpisom z registra trestov. Napriek tomu, že doterajšia právna úprava sledovala oprávnený cieľ ochrany citlivých ekonomických a bezpečnostných objektov, predsa len v nej absentoval spôsob komunikácie pri vyžiadaní výpisu z registra trestov, a to, že údaje potrebné na vyžiadanie výpisu z registra trestov Úrad jadrového dozoru Slovenskej republiky bezodkladne zašle v elektronickej podobe prostredníctvom elektronickej komunikácie Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky.

K čl. X [novela zákona č. 516/2008 Z. z.]

K bodu 1 [§ 23 ods. 2]

V aplikačnej praxi spôsobovalo ustanovenie § 23 ods. 2, podľa ktorého príspevok zo štátneho rozpočtu sa pripísaním na účet Audiovizuálneho fondu považuje za vyčerpaný na určený účel, problémy pri výkone kontroly, nakoľko pri následnej kontrole, resp. audite bola obmedzená možnosť kontrolovať dodržanie účelnosti použitia tohto príspevku.

K bodu 2 [§ 23 ods. 11]

Z dôvodu, že sa navrhuje zrušiť Úrad vládneho auditu a presunúť všetky jeho kompetencie na Ministerstvo financií SR, sa navrhuje presun kompetencie na uloženie a vymáhanie odvodu, penále a pokuty za porušenie finančnej disciplíny pri nakladaní s finančnými prostriedkami fondu z Úradu vládneho auditu na Ministerstvo financií SR.

K čl. XI [novela zákona č. 284/2014 Z. z.]

K bodu 1 [§ 23 ods. 2]

V aplikačnej praxi spôsobovalo ustanovenie § 23 ods. 2, podľa ktorého príspevok zo štátneho rozpočtu sa pripísaním na účet Fondu na podporu umenia považuje za vyčerpaný na určený

účel problémy pri výkone kontroly, nakoľko pri následnej kontrole, resp. audite bola obmedzená možnosť kontrolovať dodržanie účelnosti použitia tohto príspevku.

K bodu 2 [§ 23 ods. 12]

Z dôvodu, že sa navrhuje zrušiť Úrad vládneho auditu a presunúť všetky jeho kompetencie na Ministerstvo financií SR, sa navrhuje presun kompetencie na uloženie a vymáhanie odvodu, penále a pokuty za porušenie finančnej disciplíny pri nakladaní s finančnými prostriedkami fondu z Úradu vládneho auditu na Ministerstvo financií SR.

K čl. XII [novela zákona č. 292/2014 Z. z.]

K bodom 1, 2, 4, 5 a 7 [§ 3 ods. 1 písm. k), § 3 ods. 2 písm. a), § 34 ods. 2, 3, 4, 5 a 7, § 37 ods. 10, § 42 ods. 11, § 49 ods. 2 a § 50a ods. 1]

Z dôvodu, že sa navrhuje zrušiť Úrad vládneho auditu a presunúť všetky jeho kompetencie na Ministerstvo financií SR sa navrhuje presun kompetencií podľa zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 292/2014 Z. z.“) z Úradu vládneho auditu na Ministerstvo financií SR prípadne sa vypúšťajú kompetencie Úradu vládneho auditu, tam kde ich už má Ministerstvo financií SR. Na účely finančných vzťahov pri poskytovaní príspevku, resp. vysporiadania finančných vzťahov je Ministerstvo financií SR správny orgán, ktorý rozhoduje o porušení finančnej disciplíny. Jedným z dôvodov tohto návrhu na zrušenie Úradu vládneho auditu je úspora finančných zdrojov štátneho rozpočtu a konsolidácia verejných financií, tým, že sa zníži celkový limit počtu zamestnancov kapitoly Ministerstva financií SR. Presun kompetencií na Ministerstvo financií SR prinesie efektívnejšiu koordináciu výkonu vládnych auditov, kvalitnejšie výstupy, ktoré budú zabezpečené priamym riadením celého procesu, zabezpečí sa jednotnosť postupov a eliminácia viacstupňového riadenia ako aj efektívnejšie plánovanie a kontrola v rámci riadenia, a to z dôvodu, že centralizácia riadenia umožní lepšie plánovanie a kontrolu v rámci procesu a nad procesom výkonu vládnych auditov, čo môže viesť k lepšiemu a kvalitnejšiemu dosahovaniu strategických cieľov Ministerstva financií SR. Taktiež táto navrhovaná zmena prinesie optimalizáciu procesov vďaka centrálnemu vedeniu v dôsledku čoho môžu vzniknúť inovatívnejšie riešenia ako aj zlepšenie a zjednodušenie pracovných postupov a riadenie procesov. Navrhovanou zmenou sa zabezpečí odstránenie duplicitných pozícií na Úrade vládneho auditu a na Ministerstve financií SR najmä v podobe vedúcich oddelení a výber nových zamestnancov bude priamo v gescii Ministerstva financií SR, čo zabezpečí kvalitnejšie a efektívnejšie riadenie ľudských zdrojov a s tým súvisiace efektívnejšie prerozdelenie personálnych kapacít ako aj finančných zdrojov v súvislosti s výkonom vládnych auditov.

K bodu 3 [§ 7 ods. 3]

Navrhovaná úprava reflektuje špecifikáciu § 8 zákona č. 357/2015 Z. z., v ktorom sa ustanovuje možnosť pre poskytovateľa verejných financií, v prípade poskytovania verejných financií, ktorými sú financie EÚ a ktoré sa poskytujú podľa osobitných predpisov (napr. zákon č. 292/2014 Z. z.), vykonávať finančnú kontrolu na základe písomnej analýzy rizík. To znamená, že orgán verejnej správy si môže vypracovať písomnú analýzu rizík na základe ktorej bude môcť vykonávať tzv. zjednodušenú kontrolu, avšak pri dosahovaní cieľov finančnej kontroly. Analýza rizík stanoví orgánu verejnej správy rozsah finančnej kontroly, t. j. napríklad môže ustanoviť, že sa nemusí overovať súlad finančnej operácie alebo jej časti so všetkými relevantnými skutočnosťami podľa § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z. ale len s tými, ktoré určí na základe analýzy rizík. Nejde však o jedinou možnosť akou sa dá pristúpiť k analýze rizík a je výslovné na orgány verejnej správy, aby si zvolil „čo“ bude rizikovať vo vzťahu k poskytnutiu

verejných financií. Nadalej však platí, že sa musia overovať všetky finančné operácie alebo ich časti, a teda finančnej kontrole bude nadalej podliehať každá žiadosť o platbu, pričom minimálne pôjde o formálne overenie, ktoré nie je administratívne náročné a overia sa pri ňom minimálne požiadavky, to znamená, že napr. sa overí, či žiadosť o platbu prišla od správneho prijímateľa, v správnom čase a či požaduje správnu sumu na správne číslo účtu.

Použitie analýzy rizík predpokladá, že existujú určité rizikové faktory, ktoré sú v zmysle princípov hodnotenia rizika aktívne vyhodnocované, a tieto rizikové faktory sú v čo najväčšej miere merateľné. Analýza rizík musí byť pravidelne prehodnocovaná s cieľom získať uistenie, že je aktuálna a že zohľadňuje skutočné všetky riziká, aby sa medzi neoverenú populáciu naozaj dostali len také položky, ktoré nenesú žiadnu chybu, resp. chybu málo závažnú. Nesprávne nastavenie a používanie analýzy rizík môže spôsobiť neoprávnene poskytnutie verejných financií, za ktoré je orgán verejnej správy stále zodpovedný aj v prípade, ak nevykoná stopercentné overenie všetkých skutočností.

K bodu 6 [§ 47a]

Z dôvodu zmeny v zákone č. 192/2023 Z. z. účinnnej od 1. januára 2026 sa navrhuje upraviť oprávnenie pre Ministerstvo financií SR ako orgán auditu, pri vykonávaní činností podľa § 10 na účel preukázania bezúhonnosti prijímateľa, partnera alebo osôb konajúcich v ich mene, žiadať o špecializovaný výpis z registra trestov. Podľa navrhovanej legislatívnej úpravy sa upravuje oprávnenie pre Ministerstvo financií SR ako orgán auditu získať špecializovaný výpis z registra trestov namiesto odpisu z registra trestov pre účely overenia splnenia podmienok poskytnutia príspevku podľa zákona č. 292/2014 Z. z. z dôvodu predchádzania uplatnenia finančných opráv v prípadoch neoverenia splnenia podmienok poskytnutia príspevku.

K čl. XIII [novela zákona č. 323/2015 Z. z.]

K bodu 1 [§ 7 ods. 3]

Navrhovaná úprava reflektuje špecifikáciu § 8 zákona č. 357/2015 Z. z., v ktorom sa ustanovuje možnosť pre poskytovateľa verejných financií, v prípade poskytovania verejných financií, ktorými sú financie EÚ a ktoré sa poskytujú podľa osobitných predpisov (napr. zákon č. 323/2015 Z. z. o finančných nástrojoch financovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) vykonávať finančnú kontrolu na základe písomnej analýzy rizík. To znamená, že orgán verejnej správy si môže vypracovať písomnú analýzu rizík na základe ktorej bude môcť vykonávať tzv. zjednodušenú kontrolu, avšak pri dosahovaní cieľov finančnej kontroly. Analýza rizík stanoví orgánu verejnej správy rozsah finančnej kontroly, t. j. napríklad môže ustanoviť, že sa nemusí overovať súlad finančnej operácie alebo jej časti so všetkými relevantnými skutočnosťami podľa § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z. ale len s tými, ktoré určí na základe analýzy rizík. Nejde však o jedinu možnosť akou sa dá pristúpiť k analýze rizík a je výslovne na orgáne verejnej správy, aby si zvolil „čo“ bude rizikovať vo vzťahu k poskytnutiu verejných financií. Nadalej však platí, že sa musia overovať všetky finančné operácie alebo ich časti, a teda finančnej kontrole bude nadalej podliehať každá žiadosť o platbu, pričom minimálne pôjde o formálne overenie, ktoré nie je administratívne náročné a overia sa pri ňom minimálne požiadavky, to znamená, že napr. sa overí, či žiadosť o platbu prišla od správneho prijímateľa, v správnom čase a či požaduje správnu sumu na správne číslo účtu.

Použitie analýzy rizík predpokladá, že existujú určité rizikové faktory, ktoré sú v zmysle princípov hodnotenia rizika aktívne vyhodnocované, a tieto rizikové faktory sú v čo najväčšej miere merateľné. Analýza rizík musí byť pravidelne prehodnocovaná s cieľom získať uistenie, že je aktuálna a že zohľadňuje skutočné všetky riziká, aby sa medzi neoverenú populáciu naozaj

dostali len také položky, ktoré nenesú žiadnu chybu, resp. chybu málo závažnú. Nesprávne nastavenie a používanie analýzy rizík môže spôsobiť neoprávnene poskytnutie verejných financií, za ktoré je orgán verejnej správy stále zodpovedný aj v prípade, ak nevykoná stopercentné overenie všetkých skutočností.

K bodu 2 [§ 21 ods. 6]

Z dôvodu, že sa navrhuje zrušiť Úrad vládneho auditu a presunúť všetky jeho kompetencie na Ministerstvo financií SR sa navrhuje presun kompetencií podľa zákona č. 323/2015 Z. z. o finančných nástrojoch financovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov z Úradu vládneho auditu na Ministerstvo financií SR. Jedným z dôvodov tohto návrhu na zrušenie Úradu vládneho auditu je úspora finančných zdrojov štátneho rozpočtu a konsolidácia verejných financií, tým, že sa zníži celkový limit počtu zamestnancov kapitoly Ministerstva financií SR. Presun kompetencií na Ministerstvo financií SR prinesie efektívnejšiu koordináciu výkonu vládnych auditov, kvalitnejšie výstupy, ktoré budú zabezpečené priamym riadením celého procesu, zabezpečí sa jednotnosť postupov a eliminácia viacstupňového riadenia ako aj efektívnejšie plánovanie a kontrola v rámci riadenia, a to z dôvodu, že centralizácia riadenia umožní lepšie plánovanie a kontrolu v rámci procesu a nad procesom výkonu vládnych auditov, čo môže viesť k lepšiemu a kvalitnejšiemu dosahovaniu strategických cieľov Ministerstva financií SR. Taktiež táto navrhovaná zmena prinesie optimalizáciu procesov vďaka centrálnemu vedeniu v dôsledku čoho môžu vzniknúť inovatívnejšie riešenia ako aj zlepšenie a zjednodušenie pracovných postupov a riadenie procesov. Navrhovanou zmenou sa zabezpečí odstránenie duplicitných pozícií na Úrade vládneho auditu a na Ministerstve financií SR najmä v podobe vedúcich oddelení a výber nových zamestnancov bude priamo v gescii Ministerstva financií SR, čo zabezpečí kvalitnejšie a efektívnejšie riadenie ľudských zdrojov a s tým súvisiace efektívnejšie prerozdelenie personálnych kapacít ako aj finančných zdrojov v súvislosti s výkonom vládnych auditov.

K čl. XIV [novela zákona č. 55/2017 Z. z.]

K bodom 1 až 3 [príloha č. 2]

Doplňa sa možnosť zaradiť štátnych zamestnancov vykonávajúcich vnútorný audit do 9. platovej triedy. Pokiaľ takýto zamestnanec vykonáva činnosti vysokej dôležitosti v rámci celoštátnej pôsobnosti správcu kapitoly štátneho rozpočtu, napr. koncepcnú, koordinačnú a kontrolnú činnosť alebo koncepcnú, koordinačnú činnosť súvisiacu s výkonom a vedením vnútorného auditu na úrovni ministerstva, ostatného ústredného orgánu štátnej správy, orgánu alebo úradu, štátne záležitosti na celoštátnej úrovni, štatutárny orgán tohto správcu by mal mať možnosť zaradiť takéhoto zamestnanca do vyššej platovej triedy. Zároveň ide o zjednotenie s možnosťou zaradiť do 9. platovej triedy vládneho audítora (čo platná právna úprava už umožňuje), čo je porovnateľná činnosť ako pri výkone vnútorného auditu. Zároveň sa precizujú činnosti súvisiace s kontrolnou, inšpekčnou, dozornou a audítorskou činnosťou v 7. a 8. platovej triede. Tvorba metodík a odporúčaní pre dobrú prax vychádza priamo zo samotnej audítorskej alebo kontrolárskej činnosti. V praxi existujú situácie, že audítor alebo kontrolór vytvára kontrolné otázky k svojim auditom (čo môže byť považované za metodickú činnosť), a zároveň existujú situácie, kedy audítori alebo kontrolóri vykonávajú kontrolu alebo audit podľa kontrolných otázok alebo metodík vypracovaných osobami, ktoré síce priamo audit nevykonávajú, avšak sú rovnako zodpovedné za správne vykonanie auditov alebo kontrol. Z uvedeného vyplýva, že pod pojmi „kontrolná, inšpekčná, dozorná alebo audítorská činnosť“ sa rozumie aj metodické usmerňovanie týchto činností.

K čl. XV [novela zákona č. 138/2017 Z. z.]

K bodu 1 [§ 20 ods. 2]

V aplikačnej praxi spôsobovalo ustanovenie § 20 ods. 2, podľa ktorého príspevok zo štátneho rozpočtu sa pripísaním na účet Fondu na podporu kultúry národnostných menšín považuje za vyčerpaný na určený účel problému pri výkone kontroly, nakoľko pri následnej kontrole, resp. audite je v zmysle uvedeného obmedzená možnosť kontrolovať dodržanie účelnosti použitia tohto príspevku.

K bodu 2 [§ 20 ods. 11]

Z dôvodu, že sa navrhuje zrušiť Úrad vládneho auditu a presunúť všetky jeho kompetencie na Ministerstvo financií SR, sa navrhuje presun kompetencie na uloženie a vymáhanie odvodu, penále a pokuty za porušenie finančnej disciplíny pri nakladaní s finančnými prostriedkami fondu z Úradu vládneho auditu na Ministerstvo financií SR.

K čl. XVI [novela zákona č. 121/2022 Z. z.]

K bodu 1 [§ 10 ods. 3]

Navrhovaná úprava reflektuje špecifikáciu § 8 zákona č. 357/2015 Z. z., v ktorom sa ustanovuje možnosť pre poskytovateľa verejných financií, v prípade poskytovania verejných financií, ktorými sú financie EÚ a ktoré sa poskytujú podľa osobitných predpisov (napr. zákon č. 121/2022 Z. z. o príspevkoch z fondov Európskej únie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) vykonávať finančnú kontrolu na základe písomnej analýzy rizík. To znamená, že orgán verejnej správy si môže vypracovať písomnú analýzu rizík na základe ktorej bude môcť vykonávať tzv. zjednodušenú kontrolu, avšak pri dosahovaní cieľov finančnej kontroly. Analýza rizík stanoví orgánu verejnej správy rozsah finančnej kontroly, t. j. napríklad môže ustanoviť, že sa nemusí overovať súlad finančnej operácie alebo jej časti so všetkými relevantnými skutočnosťami podľa § 6 ods. 4 zákona č. 357/2015 Z. z. ale len s tými, ktoré určí na základe analýzy rizík. Nejde však o jedinou možnosť akou sa dá pristúpiť k analýze rizík a je výslovne na orgáne verejnej správy, aby si zvolil „čo“ bude rizikovať vo vzťahu k poskytnutiu verejných financií. Naďalej však platí, že sa musia overovať všetky finančné operácie alebo ich časti, a teda finančnej kontrole bude naďalej podliehať každá žiadosť o platbu, pričom minimálne pôjde o formálne overenie, ktoré nie je administratívne náročné a overia sa pri ňom minimálne požiadavky, to znamená, že napr. sa overí, či žiadosť o platbu prišla od správneho prijímateľa, v správnom čase a či požaduje správnu sumu na správne číslo účtu.

Použitie analýzy rizík predpokladá, že existujú určité rizikové faktory, ktoré sú v zmysle princípov hodnotenia rizika aktívne vyhodnocované, a tieto rizikové faktory sú v čo najväčšej miere merateľné. Analýza rizík musí byť pravidelne prehodnocovaná s cieľom získať uistenie, že je aktuálna a že zohľadňuje skutočné všetky riziká, aby sa medzi neoverenú populáciu naozaj dostali len také položky, ktoré nenesú žiadnu chybu, resp. chybu málo závažnú. Nesprávne nastavenie a používanie analýzy rizík môže spôsobiť neoprávnene poskytnutie verejných financií, za ktoré je orgán verejnej správy stále zodpovedný aj v prípade, ak nevykoná stopercentné overenie všetkých skutočností.

K bodom 2, 3, 5, 6 a 9 [§ 12 ods. 2 písm. b), § 12 ods. 3, § 36 ods. 2, 4 a 7, § 39 ods. 1 a 9, § 48 ods. 3 a § 50 ods. 1]

Z dôvodu, že sa navrhuje zrušiť Úrad vládneho auditu a presunúť všetky jeho kompetencie na Ministerstvo financií SR sa navrhuje presun kompetencií podľa zákona č. 121/2022 Z. z. o príspevkoch z fondov Európskej únie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 121/2022 Z. z.“) z Úradu vládneho auditu na

Ministerstvo financií SR prípadne sa vypúšťajú kompetencie Úradu vládneho auditu, tam kde ich už má Ministerstvo financií SR. Jedným z dôvodov tohto návrhu na zrušenie Úradu vládneho auditu je úspora finančných zdrojov štátneho rozpočtu a konsolidácia verejných financií, tým, že sa zníži celkový limit počtu zamestnancov kapitoly Ministerstva financií SR. Presun kompetencií na Ministerstvo financií SR prinesie efektívnejšiu koordináciu výkonu vládnych auditov, kvalitnejšie výstupy, ktoré budú zabezpečené priamym riadením celého procesu, zabezpečí sa jednotnosť postupov a eliminácia viacstupňového riadenia ako aj efektívnejšie plánovanie a kontrola v rámci riadenia, a to z dôvodu, že centralizácia riadenia umožní lepšie plánovanie a kontrolu v rámci procesu a nad procesom výkonu vládnych auditov, čo môže viesť k lepšiemu a kvalitnejšiemu dosahovaniu strategických cieľov Ministerstva financií SR. Taktiež táto navrhovaná zmena prinesie optimalizáciu procesov vďaka centrálnemu vedeniu v dôsledku čoho môžu vzniknúť inovatívnejšie riešenia ako aj zlepšenie a zjednodušenie pracovných postupov a riadenie procesov. Navrhovanou zmenou sa zabezpečí odstránenie duplicitných pozícií na Úrade vládneho auditu a na Ministerstve financií SR najmä v podobe vedúcich oddelení a výber nových zamestnancov bude priamo v gescii Ministerstva financií SR, čo zabezpečí kvalitnejšie a efektívnejšie riadenie ľudských zdrojov a s tým súvisiace efektívnejšie prerozdelenie personálnych kapacít ako aj finančných zdrojov v súvislosti s výkonom vládnych auditov.

K bodu 4 [§ 27 ods. 13]

Ide o precizovanie ustanovenia v nadväznosti na to, že Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky predmetnú úlohu viac nevykonáva z titulu jeho postavenia ako centrálneho koordinačného orgánu.

K bodu 7 [§ 42 ods. 12]

Legislatívno-technická úprava súvisiaca so zosúladením znenia ustanovenia s ostatnými ustanoveniami zákona č. 121/2022 Z. z.

K bodu 8 [§ 46 ods. 5]

Podľa navrhovanej legislatívnej úpravy sa dopĺňa oprávnenie pre Ministerstvo financií SR ako orgán auditu pri vykonávaní činností podľa § 12 zákona č. 121/2022 Z. z. získať špecializovaný výpis z registra trestov pre účely overenia splnenia podmienok poskytnutia príspevku podľa zákona č. 121/2022 Z. z. z dôvodu predchádzania uplatnenia finančných opráv v prípadoch neoverenia splnenia podmienok poskytnutia príspevku. To znamená, že počas výkonu auditov bude Ministerstvo financií SR oprávnené získať špecializovaný výpis z registra trestov, ktorý upravuje zákon č. 192/2023 Z. z. s účinnosťou od 1. januára 2026.

K čl. XVII [novela zákona č. 192/2023 Z. z.]

K bodu 1 [§ 16 ods. 2]

Legislatívno – technická úprava v nadväznosti na opravu nesprávnosti uvedeného vnútorného odkazu.

K bodu 2 [§ 21 ods. 5 písm. k)]

Z dôvodu zmeny v zákone č. 192/2023 Z. z. účinnnej od 1. januára 2026 sa navrhuje doplniť oprávnenie pre Ministerstvo financií SR ako orgán auditu získať špecializovaný výpis z registra trestov pre účely overenia splnenia podmienok poskytnutia príspevku podľa osobitných predpisov (zákona č. 292/2014 Z. z. a zákona č. 121/2022 Z. z.) z dôvodu predchádzania uplatnenia finančných opráv v prípadoch neoverenia splnenia podmienok poskytnutia

príspevku. To znamená, že počas výkonu auditov bude MF SR oprávnené získať špecializovaný výpis z registra trestov.

K čl. XVIII [novela zákona č. 196/2023 Z. z.]

K bodu 1 [§ 5 ods. 5]

V aplikačnej praxi spôsobovalo ustanovenie § 5 ods. 5, podľa ktorého príspevok zo štátneho rozpočtu sa pripísaním na účet vykonávateľa považuje za vyčerpaný na určený účel problémy pri výkone kontroly, nakoľko pri následnej kontrole, resp. audite je v zmysle uvedeného obmedzená možnosť kontrolovať dodržanie účelnosti použitia tohto príspevku.

K bodu 2 [§ 7 ods. 3]

Z dôvodu, že sa navrhuje zrušiť Úrad vládneho auditu a presunúť všetky jeho kompetencie na Ministerstvo financií SR, sa navrhuje presun kompetencie na uloženie a vymáhanie odvodu, penále a pokuty za porušenie finančnej disciplíny pri nakladaní s príspevkom podľa § 5 z Úradu vládneho auditu na Ministerstvo financií SR.

K čl. XIX

Navrhuje sa účinnosť zákona od 1. januára 2026.

Návrh zákona počíta so zachovaním 15 dňovej lewisvakačnej doby v súlade s § 19 ods. 5 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov.