

**Správa o výsledku kontroly hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti nakladania s majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, záväzkami, pohľadávkami a kontroly plnenia opatrení z predchádzajúcej kontroly v samosprávnych krajoch v Prešovskom samosprávnom kraji**

Kontrola hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti nakladania s majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, záväzkami, pohľadávkami a kontrola plnenia opatrení z predchádzajúcej kontroly v samosprávnych krajoch bola vykonaná na základe plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky na rok 2012.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi pri hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s majetkom vyššieho územného celku (ďalej len „VÚC“) a preverenie a vyhodnotenie plnenia opatrení prijatých na základe výsledkov kontroly vykonanej v roku 2011. Zároveň preveriť dodržiavanie povinnosti zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť použitia verejných prostriedkov v rámci vybraných programov.

Predmetom kontrolnej akcie bolo preveriť rozpočet VÚC, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami, stav správy a ochrany majetku VÚC, úroveň vnútorného kontrolného systému a kontrola prijatých opatrení na odstránenie nedostatkov zistených z kontroly vykonanej v roku 2011.

Kontrola bola vykonaná v Prešovskom samosprávnom kraji, so sídlom Námestie mieru 2, 080 01 Prešov za kontrolované obdobie roku 2011.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

**1. Rozpočet vyššieho územného celku**

**1.1 Zostavenie, schvaľovací proces, zmeny rozpočtu a rozpočtové opatrenia**

Rozpočet Prešovského samosprávneho kraja (ďalej len „PSK“) pre rok 2011 bol zostavený v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Zmeny rozpočtu boli v priebehu roka realizované v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy, zásadami rozpočtového procesu PSK v platnom znení a v zmysle platných uznesení zastupiteľstva samosprávneho kraja (ďalej len „ZPSK“). Rozpočet PSK pre rok 2011 bol v príjmovej aj výdavkovej časti schválený v objeme 138 454 tis. eur, pričom bol zostavený ako vyrovnaný.

**1.2 Analýza príjmov rozpočtu a ich plnenia, výdavkov rozpočtu a ich čerpania a finančných operácií**

Z rozpočtovaných celkových príjmov 175 419 tis. eur bol skutočný príjem k 31.12.2011 v sume 179 423 tis. eur, čo bolo 102,28 % plnenie a k schválenému rozpočtu 138 454 tis. eur bolo 129,59 % plnenie. Celkové výdavky boli k 31.12.2011 vykázané vo výške 181 472 tis. eur, čo k upravenému rozpočtu 190 779 tis. eur predstavovalo čerpanie 95,12 % a k schválenému rozpočtu 138 454 tis. eur predstavovalo 131,07 %. Na základe vykonaného finančného zúčtovania so štátnym rozpočtom, vrátane finančných vzťahov k organizáciám napojeným na rozpočet samosprávneho kraja, ako aj k právnickým

a fyzickým osobám, ktorým boli z rozpočtu samosprávneho kraja poskytnuté finančné prostriedky štátu vo forme dotácie, bol vykázaný odvod voči štátnemu rozpočtu za obdobie roka 2011 v sume 40 tis. eur.

Výsledkom rozpočtového hospodárenia PSK za rok 2011 bol schodok v objeme 2 048 tis. eur, ktorý bol v priebehu rozpočtového roka v plnom rozsahu krytý zdrojmi z minulých rokov a z návratných zdrojov financovania, t. j. príjmovými finančnými operáciami.

Celková suma dlhu Úradu Prešovského samosprávneho kraja (ďalej len „ÚPSK“) v roku 2011 v objeme 40 424 tis. eur pozostávala z prijatých bankových úverov a výpomoci, čo predstavovalo 28,62 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. PSK týmto zabezpečil plnenie podmienok ustanovených v zákone o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

## **2. Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami**

### **2.1 Dodržiavanie zákona o verejnom obstarávaní**

PSK vykonal v roku 2011 celkom 134 verejných obstarávaní (ďalej len „VO“), pričom išlo o zákazky nadlimitné, podlimitné a podprahové v počte šesť a 128 VO s nízkymi hodnotami. Kontrolovaný subjekt nezabezpečil aktualizáciu vnútornej smernice na postup pri aplikácii zákona o verejnom obstarávaní v nadväznosti na prijaté novely zákona o verejnom obstarávaní v kontrolovanom období.

V jednom prípade bolo zistené, že kontrolovaný subjekt pri podprahovej zákazke nekonal v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní tým, že výzva na rokovacie konanie bez zverejnenia neobsahovala náležitosti podľa zákona, neboli určené podmienky účasti a zaslal informáciu o uzavretí zmluvy Úradu pre verejné obstarávanie (ďalej len „ÚVO“) po stanovenej 14 dňovej lehote.

Porušenie zákona o verejnom obstarávaní bolo zistené aj pri kontrole dokumentácie z podlimitných zákaziek na dodanie osobného automobilu a na uskutočnenie stavebných prác. Z predloženej dokumentácie vyplynulo, že v oznámení o vyhlásení VO obstarávateľ neurčil predpokladanú hodnotu zákazky resp. určil inú predpokladanú hodnotu zákazky ako uviedol v oznámení o vyhlásení VO.

Kontrolou nadlimitnej zákazky realizovanej metódou rokovacieho konania bez zverejnenia bolo zistené, že verejný obstarávateľ pri nákupe výtvarných diel do zbierkového fondu nepostupoval v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní tým, že podmienku účasti uchádzačov nestanovil vo výzve na rokovacie konanie, ale dodatočne v priebehu vyhodnocovania splnenia účasti, žiadal od záujemcov predloženie dokladov.

Z predložených dokladov týkajúcich sa podprahovej zákazky zameranej na rekonštrukciu objektu vyplynulo porušenie zákona o verejnom obstarávaní, nakoľko PSK stanovil v oznámení o 2 tis. eur vyššiu hodnotu zábezpeky ako bola stanovená vo výzve a vybral uchádzača, ktorý v čase posúdenia splnenia podmienok nepredložil požadované doklady.

V ďalšom prípade PSK nepoužil postup zadania podprahovej zákazky podľa zákona o verejnom obstarávaní, nakoľko z uzatvoreného zmluvného vzťahu a predložených faktúr vyplývalo, že nešlo o zákazku s nízkou hodnotou, ale o podprahovú zákazku.

## **2.2 Správnosť financovania, oprávnenosť a opodstatnenosť pri vynakladaní finančných prostriedkov**

Vecná správnosť fakturovaných a vykonaných stavebných prác pri dláždení podláh bola preverená na základe predloženej projektovej dokumentácie a kontrolou na mieste. Bolo zistené, že nešlo o bežnú údržbu, ale o technické zhodnotenie majetku. Nesprávnym triedením výdavkov súvisiacich s obstaraním dlhodobého majetku za vykonané práce a dodávku v celkovej sume 6 244,06 eur, PSK postupoval v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, zároveň vymedzením výdavkov v rozpore s rozpočtovou klasifikáciou porušil zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Nesprávne triedenie výdavkov v uvedenej sume malo za následok nesprávne vykázané čerpanie bežných výdavkov k 31.12.2011.

Kontrolovaný subjekt zároveň postupoval v rozpore so zákonom o účtovníctve a postupmi účtovania, keď vyfakturované práce súvisiace s obstaraním dlhodobého majetku účtoval do nákladov, čím nezabezpečil správnosť vedenia účtovníctva. Majetok v sume 6 244,06 eur nevedol v účtovníctve, čím konal v rozpore so zákonom o majetku VÚC. Zaučtovaním obstarania dlhodobého majetku do nákladov organizácie bol v účtovnej závierke za rok 2011 nesprávne vykázaný stav majetku.

Kontrolou bola preverená vecná správnosť fakturovaných a vykonaných stavebných prác pri oprave obvodového plášťa vrátane balkónov na objekte domova mládeže. Kontrolovaný subjekt uhradil za vyfakturované, ale nevykonané práce sumu 3 397,50 eur s DPH v prospech zhotoviteľa. Rozdiel bol zistený aj pri dodávke a montáži hliníkových čistiacich rohoží a dlažby v sume 185,92 eur s DPH v prospech zhotoviteľa.

Kontrolné zistenia v uvedených prípadoch preukázali nehodnovnosť dokladov predložených na úhradu zo strany zhotoviteľa, ale aj nedostatočnú kontrolu zo strany PSK.

Kontrolovaný subjekt v uvedených prípadoch použil na úhradu nevykonaných prác a dodávok verejné prostriedky, čím nepostupoval v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy a zároveň porušil finančnú disciplínu v celkovej sume 3 583,42 eur s DPH. Vyčíslený rozdiel v sume 3 583,42 eur s DPH zhotoviteľa vrátili 20.04.2012 do pokladnice PSK.

## **2.3 Hodnotenie plnenia stanovených cieľov a merateľných ukazovateľov v rámci podprogramu Výkony vo verejnom záujme v pravidelnej prímestskej autobusovej doprave programu Doprava a komunikácia**

Výdavky ÚPSK na zabezpečenie dopravnej obslužnosti kraja - prímestskej autobusovej dopravy na území samosprávneho kraja rozpočtované v rámci programu - Doprava a komunikácie boli skutočne čerpané vo výške 61 391 tis. eur, čo predstavovalo plnenie na 92,05 % k upravenému rozpočtu. Finančné prostriedky určené na realizáciu predmetného programu predstavovali aj plánované výdavky na zabezpečenie podprogramu - Výkony vo verejnom záujme v pravidelnej prímestskej autobusovej doprave.

Dopravná obslužnosť kraja bola realizovaná prostredníctvom štyroch dopravcov na základe podpísaných zmlúv o výkonoch vo verejnom záujme, kde bol stanovený rozsah objednaných výkonov a maximálne ekonomicky oprávnené náklady na jednotku výkonu, t.j. eur/km. V rámci uvedeného podprogramu si PSK stanovil dva ciele a to zvýšiť úroveň cestovania prímestskou autobusovou dopravou a zabezpečiť dostatočnú dopravnú obslužnosť kraja. Merateľné ukazovatele boli stanovené kvantitatívne ako počet zakúpených nových autobusov za rok v kusoch a objem objednaných km za rok (v tis. km). V rámci cieľa č. 1 k 31.12.2011 dopravcovia zakúpili 61 nových autobusov a v rámci cieľa č. 2 v sledovanom období bolo samosprávnym krajom objednaných 28 342 tis. km dopravných výkonov.

Kontrolou bolo zistené, že stanovené ciele a merateľné ukazovatele boli v podprograme Výkony vo verejnom záujme splnené.

### **3 Stav správy a ochrany majetku vyššieho územného celku**

#### **3.1 Správnosť a úplnosť evidencie majetku v účtovníctve vrátane inventarizácie majetku a záväzkov za rok 2011**

PSK vykázal k 31.12.2011 majetok v celkovej hodnote 243 913 tis. eur, z toho dlhodobý nehmotný majetok (ďalej len „DNM“) vo výške 655 tis. eur, dlhodobý hmotný majetok (ďalej len „DHM“) vo výške 232 300 tis. eur a dlhodobý finančný majetok v hodnote 10 958 tis. eur. ÚPSK evidoval dlhodobý hmotný a nehmotný majetok vo vlastníctve samosprávneho kraja v celkovej hodnote 49 164 tis. eur, čo predstavovalo oproti stavu k 01.01.2011 zvýšenie stavu majetku o 463 tis. eur.

Kontrolou interných smerníc PSK bolo zistené, že vnútroorganizačná smernica pre vedenie účtovníctva a zostavenie účtovnej závierky nebola upravená v zmysle zákona o účtovníctve a postupov účtovania, a to v spôsobe účtovania zásob a podľa zákona o dani z príjmov. Rovnako interná smernica o evidencii, odpisovaní, presunoch a vyradovaní majetku z evidencie nebola upravená podľa zákona o účtovníctve a postupoch účtovania, konkrétne z hľadiska evidencie a oceňovania majetku a účtovania na súvahových a podsúvahových účtoch. PSK nevypracoval samostatnú smernicu pre činnosť krajskej inventarizačnej komisie podľa zásad hospodárenia PSK.

V zmysle zákona o účtovníctve bola na príkaz riaditeľa ÚPSK k inventarizácii vykonaná riadna inventarizácia majetku k 31.12.2011. Kontrolou účtovných záznamov z inventarizácie a interných smerníc PSK bol zistený formálny nedostatok týkajúci sa rozdielneho označovania majetku.

Kontrolovaný subjekt v inventúrnych súpisoch nesprávne zatriedil majetok v celkovej hodnote 20 300,32 eur a v inventarizačnom zápise nesprávne vykázal účtovný stav majetku, čím nepostupoval podľa zákona o účtovníctve, zákona o majetku VÚC a v zmysle interných smerníc PSK.

Okrem toho bolo zistené, že kontrolovaný subjekt nezaúčtoval na sklad materiál v hodnote 140,87 eur a vo vnútornom predpise nestanovil a nedefinoval jednotlivé druhy materiálov, ktoré mal účtovať priamo do spotreby, bez jeho účtovania na sklad, čím konal v rozpore so zákonom o účtovníctve a postupmi účtovania.

PSK nezaradil nehnuteľnosti nachádzajúce sa v katastrálnom území Humenné na príslušný majetkový účet v hodnote 1,00 euro, ktoré nadobudol v zmysle kúpnej zmluvy, čím nepostupoval podľa zákona o účtovníctve a podľa interných smerníc PSK.

### **3.2 Nakladanie s majetkom a majetkovými právami vyššieho územného celku**

V roku 2011 uskutočnil PSK prevod vlastníctva hnutel'ného a nehnuteľného majetku podľa zásad hospodárenia PSK a to na základe obchodnej verejnej súťaže alebo prevodom, ktorý bol schválený trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov z dôvodu prípadu hodného osobitného zreteľa.

Kontrolou prevodu nehnuteľného majetku formou zámeny bolo zistené, že podľa výpisu listu vlastníctva bola na stavbe – výrobná hala, ktorá bola predmetom zámeny, t'archa – plomba. Pritom plomba nebola vyznačená v čase schvaľovania v ZPSK na liste vlastníctva. Z tohto dôvodu nebola zámenná zmluva zrealizovaná. K podpisu zámennej zmluvy medzi zmluvnými stranami malo dôjsť až po zrušení plomby na príslušnom liste vlastníctva.

V jednom prípade bolo zistené porušenie zákona o účtovníctve, zákona o majetku VÚC a interných smerníc PSK, nakoľko kontrolovaný subjekt uzatvoril neúplnú a nejednoznačnú zmluvu o prenájme nehnuteľného majetku na parkovaciu plochu. Kontrolou zmluvy bolo zistené, že v zmluve neboli stanovené jednoznačné podmienky rekonštrukcie parkovacej plochy t.j. rozsah, výška finančných prostriedkov a presný termín rekonštrukcie, ktorú bol nájomca povinný vykonať. Okrem toho v tomto prípade bolo zistené, že PSK neúčtoval o pohľadávke voči nájomcovi v správnej výške a následne vystavil faktúru za nájomné v nesprávnej výške. V zmysle nájomnej zmluvy prenajímateľ mal fakturovať a nájomca uhradiť nájomné vo výške 2 756,80 eur, pričom v skutočnosti nájomca uhradil nájomné v celkovej sume 266,70 eur.

PSK mal uzatvorenú nájomnú zmluvu na dobu určitú na prenájom nebytových priestorov pre účely prevádzkovania školského zariadenia. Nájomca nepredložil potrebnú dokumentáciu súvisiacu so stavebnými úpravami z dôvodu udelenia súhlasu na opravu obvodového plášťa výklenkov budovy v čiastke 8,3 tis. eur a obvodového plášťa balkónov v čiastke 71,7 tis. eur v súlade s nájomnou zmluvou.

V ďalšom prípade bolo zistené, že PSK neúčtoval o vzniku záväzku z nájomného vo výške 54 375,00 eur vyplývajúceho z uzatvorenej zmluvy o nájme nehnuteľností za účelom zriadenia Centra rozvoja turizmu pre oblasť Vysokých Tatier, čím konal v rozpore so zákonom o účtovníctve a postupmi účtovania.

Krajská škodová komisia (ďalej len „KŠK“) zasadala v roku 2011 dvakrát. Na prvom zasadnutí prerokovala žiadosť ÚPSK a následne ZPSK schválilo trvalé upustenie od vymáhania pohľadávky v sume 455,2 tis. eur za zrušenú nemocnicu s poliklinikou voči Ministerstvu zdravotníctva SR. Na druhom zasadnutí KŠK odporúčala predsedovi PSK udeliť súhlas s trvalým upustením od vymáhania a odpísaním štyroch nevyhnutných pohľadávok za vykonané práce a prenájom splatné v rokoch 2006 – 2008 a jedna pohľadávka splatná v roku 1999, ktoré boli odsúhlasené predsedom PSK.

Kontrolovaný subjekt vykazoval ku koncu sledovaného obdobia pohľadávky v celkovom objeme 1 760 tis. eur, z toho za ÚPSK 339 tis. eur, za rozpočtové organizácie 836 tis. eur a za príspevkové organizácie 585 tis. eur. Pohľadávky ÚPSK v porovnaní s predchádzajúcim rokom poklesli o 1 004 tis. eur najmä z dôvodu odpísania nevymožiteľných pohľadávok za zrušenie dvoch príspevkových organizácií - nemocníc s poliklinikou.

PSK evidoval pohľadávku voči verejnej vysokej škole v sume 239 tis. eur za kúpu nevyužívaného majetku strednej priemyselnej školy stavebnej. Do času výkonu kontroly táto pohľadávka nebola uhradená, pričom v predmetnej veci prebiehalo rokovanie s verejnou vysokou školou.

#### **4. Úroveň vnútorného kontrolného systému**

V zásadách obehu účtovných dokladov v znení štyroch dodatkov, rovnako v smernici na zabezpečenie vykonávania predbežnej a priebežnej finančnej kontroly vrátane siedmich dodatkov, nebol uvedený podpisový vzor vedúceho odboru dopravy, ktorý bol poverený vedením odboru dopravy v roku 2011.

Kontrolou vykonávania predbežnej finančnej kontroly neboli zistené nedostatky. Kontrolovaný subjekt nevykonával v súlade so zákonom o finančnej kontrole a vnútornom audite v roku 2011 priebežnú finančnú kontrolu. Činnosť útvaru hlavného kontrolóra PSK v roku 2011 bola vykonávaná v súlade so zákonom o samospráve vyšších územných celkov.

Na základe zhodnotenia systémov vnútornej kontroly, vzhľadom na zistené nedostatky v oblasti VO, účtovníctva a nakladania s majetkom vyplynulo, že kontrolovaný subjekt mal v kontrolovanom období zavedený primeraný systém kontroly.

#### **5. Kontrola prijatých opatrení na odstránenie zistených nedostatkov z kontroly vykonanej v roku 2011**

Stanovený termín predloženia prijatých opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov, ako aj termín predloženia správy o plnení, resp. splnení opatrení prijatých na odstránenie zistených nedostatkov bol zo strany kontrolovaného subjektu dodržaný. Kontrolovaný subjekt na odstránenie zistených nedostatkov prijal štyri opatrenia, ktoré sa plnili. Plnenie prijatých opatrení bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti sledovať a kontrolovať.

#### **Zhrnutie**

Pri predmetnej kontrole kontrolovaný subjekt:

- porušil zákon o verejnom obstarávaní, keď výzva na rokovacie konanie neobsahovala zákonom stanovené náležitosti; neboli určené podmienky účasti; informácia o uzavretí zmluvy s úspešným uchádzačom bola zaslaná UVO po zákonom stanovenom termíne; nebola určená predpokladaná hodnota zákazky v čase uverejnenia oznámenia o VO; zábezpeka prekračovala zákonom stanovený limit; požadované certifikáty boli úspešným uchádzačom doplnené oneskorene, až po posúdení podmienok účasti v súťaži,

## Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

- použil nesprávny postup zadávania zákazky, a to s nízkou hodnotou, nakoľko z uzatvoreného zmluvného vzťahu a predložených faktúr vyplynulo, že išlo o podprahovú zákazku,
- nezabezpečil aktualizáciu vnútornej smernice na postup pri aplikácii zákona o verejnom obstarávaní v nadväznosti na prijaté novely zákona o verejnom obstarávaní v kontrolovanom období,
- porušil zákon o účtovníctve a postupov účtovania tým, že neúčtoval o technickom zhodnotení majetku v celkovej sume 6 244,06 eur a zaúčtoval vynaložené výdavky do nákladov,
- porušil zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy, keď nesprávne zatriedil výdavky súvisiace s obstaraním dlhodobého majetku za vykonané práce,
- v dvoch prípadoch použil za práce a dodávky verejné prostriedky, ktoré preukázateľne neboli vykonané, čím nekonal v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy a zároveň porušil finančnú disciplínu v celkovej sume 3 583,42 eur s DPH,
- neupravil interné smernice PSK v zmysle platných všeobecne záväzných právnych predpisov a nezabezpečil ich kompatibilitu, čím došlo k formálnym nedostatkom,
- nevypracoval samostatnú smernicu pre činnosť krajskej inventarizačnej komisie v zmysle zásad hospodárenia PSK,
- porušil zákon o účtovníctve, postupy účtovania a zákon o majetku VÚC, keď v inventúrnych súpisoch nesprávne zatriedil majetok v hodnote 20 300,32 eur a v inventarizačnom zápise nesprávne vykázal účtovný stav majetku,
- porušil zákon o účtovníctve, postupy účtovania tým, že materiál v celkovej hodnote 140,87 eur nezaúčtoval na sklad a vo vnútornom predpise nestanovil a nedefinoval jednotlivé druhy materiálov, ktoré by účtoval priamo do spotreby, bez jeho účtovania na sklad,
- majetok PSK v celkovej hodnote 1,00 euro nezaradil na príslušný majetkový účet ihneď po zaradení do užívania v roku 2011,
- uzatvoril neúplnú a nejednoznačnú zmluvu o prenájme, neúčtoval o ročnom nájomnom podľa uzatvorenej zmluvy a neúčtoval o rezerve, čím konal v rozpore so zákonom o účtovníctve a postupmi účtovania, zákonom o majetku VÚC a zásadami hospodárenia PSK,
- neúčtoval o záväzkoch z nájomného pri ich vzniku vo výške 54 375,00 eur, čím konal v rozpore so zákonom o účtovníctve a postupmi účtovania.

### Odporúčania na riešenie zistených nedostatkov:

- zosúladiť interné smernice PSK s platnými ustanoveniami zákona o účtovníctve a zákona o verejnom obstarávaní z dôvodu eliminácie vzniku ďalších nedostatkov v kontrolovaných oblastiach,
- zvýšenú pozornosť venovať pri výkone správy a ochrany majetku PSK,
- prehodnotiť nájomné zmluvy osobitne v časti stanovenia ceny nájomného,
- zabezpečiť dôslednejšie dodržiavanie povinnosti zo strany odborných útvarov.