

Správa o výsledku kontroly správnosti zostavenia a súladu záverečných účtov a účtovnej závierky subjektov územnej samosprávy vykonanej v obci Petrovany

Úvod

Kontrola bola vykonaná v súlade s plánom kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu SR (ďalej len „NKÚ SR“) na rok 2009.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť správnosť zostavenia finančných výkazov v rámci účtovnej závierky, súlad finančných výkazov predkladaných daňovému úradu s finančnými výkazmi predkladanými v rámci schvaľovania záverečného účtu, tvorba a použitie peňažných fondov, preverenie dodržiavania pravidiel používania návratných zdrojov financovania, stav a vývoj dlhu.

Predmetom kontrolnej akcie bola charakteristika a postavenie obce a jej organizácií v zriaďovateľskej a zakladateľskej pôsobnosti, rozpočet obce a jeho plnenie, zostavenie účtovnej závierky, záverečný účet obce, účinnosť vnútorného kontrolného systému.

Kontrola bola vykonaná v čase od 16.02.2009 do 16.03.2009 v kontrolovanom subjekte obec Petrovany. Kontrolované obdobie roky 2007 a 2008.

Výsledky kontroly

1. Charakteristika a postavenie obce a organizácií v zriaďovateľskej a zakladateľskej pôsobnosti obce

Obec Petrovany je samostatný samosprávny územný celok Slovenskej republiky združujúci občanov, ktorí majú na jej území trvalý pobyt. Je právnickou osobou samostatne hospodáriacou s vlastným majetkom a so svojimi finančnými zdrojmi za podmienok stanovených zákonom a všeobecne záväznými nariadeniami obce.

V zriaďovateľskej pôsobnosti obce Petrovany boli počas kontrolovaného obdobia tieto organizácie: rozpočtová organizácia s právnou subjektivitou Základná škola Petrovany, Materská škola Petrovany bez právnej subjektivity a Obecný podnik služieb Petrovany ako príspevková organizácia. Kontrolou zriaďovacích listín týchto organizácií bolo zistené, že zriaďovacia listina základnej školy neobsahovala výchovný jazyk alebo vyučovací jazyk, čo bolo v **rozpore**

s ustanovením § 22 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o štátnej správe v školstve a školskej samospráve“). Zakladacia listina Obecného podniku služieb neobsahovala identifikačné číslo, dátum zriadenia príspevkovej organizácie, formu hospodárenia, označenie štatutárneho orgánu a určenie doby, na ktorú sa príspevková organizácia zriaďuje, čo bolo v rozpore s ustanovením § 21 ods. 9 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy“).

2. Rozpočet obce a jeho plnenie

Rozpočet obce pre roky 2007 a 2008 bol schválený obecným zastupiteľstvom a bol vnútorne členený na bežný rozpočet, kapitálový rozpočet a finančné operácie v súlade s platnou rozpočtovou klasifikáciou. Kontrolou bolo zistené, že návrh rozpočtu a rozpočet obce Petrovany zostavený pre príslušný rozpočtový rok 2007 a rok 2008 neobsahoval vo výdavkovej časti finančné vzťahy k rozpočtovej a príspevkovej organizácií, ktorých bol zriaďovateľom, čo nebolo **v súlade s ustanovením § 7 ods. 1 písm. b) zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov** (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy“), podľa ktorého „Z rozpočtu obce sa uhrádzajú výdavky na výkon samosprávnych pôsobnosti obce podľa osobitných predpisov a na činnosť rozpočtových organizácií a príspevkových organizácií zriadených obcou“.

Obec Petrovany nevykonávala v roku 2007 zmeny rozpočtu rozpočtovými opatreniami smerujúcimi k zníženiu výdavkov a nezabezpečila vyrovnanosť bežného rozpočtu ku koncu rozpočtového roka, čím **porušila ustanovenie § 14 ods. 2 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého „Príslušný orgán obce vykonáva zmeny rozpočtu v priebehu rozpočtového roka rozpočtovými opatreniami“.

V nadväznosti na to kontrolovaný subjekt nevedol evidenciu o vykonaných rozpočtových opatreniach súvisiacich s preneseným výkonom štátnej správy v školstve, čím **konal v rozpore s ustanovením § 14 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého „Obec a vyšší územný celok vedú operatívnu evidenciu o všetkých rozpočtových opatreniach vykonaných v priebehu rozpočtového roka“ **a v rozpore s ustanovením § 4 ods. 9 zákona č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení neskorších predpisov**, podľa ktorého „Zriaďovateľ štátnej školy do 15 dní po doručení oznámenia krajského školského úradu v súlade s odsekom 7 rozpíše finančné prostriedky na kalendárny rok pre jednotlivé školy vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti“.

- **Správnosť financovania, oprávnenosť a opodstatnenosť pri vynakladaní finančných prostriedkov na obstaranie, technické zhodnotenie a udržiavanie hmotného majetku**

Kontrolou financovania, účtovania a evidovania uskutočnených investičných akcií, ako aj obstarania dlhodobého majetku v roku 2007 bolo zistené, že kapitálové výdavky boli vo viacerých prípadoch účtované do nákladov organizácie. Nesprávne triedenie výdavkov podľa ekonomickej klasifikácie a účtovanie bolo zistené aj pri vynaložených výdavkoch súvisiacich s obstaraním projektovej dokumentácie na stavbu Močarmany, projektová dokumentácia „Kompostovisko – Petrovany, príprava projektovej dokumentácie pre obnovu a modernizáciu základnej školy, príprava

projektov podľa zmlúv zo dňa 21.10.2007 a 06.03.2008“.

Kontrolovaný subjekt postupoval **v rozpore s Postupmi účtovania, keď vyfakturované práce a služby, súvisiace s obstaraním dlhodobého hmotného majetku účtoval do nákladov, čím porušil ustanovenie § 4 ods. 2 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve** (ďalej len „zákon o účtovníctve“). Zároveň tým, že o vynaložených výdavkoch účtoval ako o nákladoch, t. j. nepremietol ich do hodnoty majetku, **nesplnil si povinnosť uvedenú v ustanovení § 7 ods. 1 zákona o účtovníctve**, podľa ktorého „*Účtovná jednotka je povinná účtovať tak, aby účtovná závierka poskytovala verný a pravdivý obraz o skutočnostiach, ktoré sú predmetom účtovníctva, a o finančnej situácii účtovnej jednotky*“.

Kontrolovaný subjekt nesprávnym triedením výdavkov podľa ekonomickej klasifikácie súvisiacich s obstaraním dlhodobého hmotného majetku v celkovej sume 8,17 tis. eur^[1] (246 tis. Sk) **postupoval v rozpore s ustanovením § 4 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**. Vymedzením výdavkov, v rozpore s rozpočtovou klasifikáciou, **porušil ustanovenie § 4 ods. 4 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy**. Nesprávne triedenie výdavkov na obstaranie dlhodobého hmotného majetku malo za následok nesprávne vykázanie údajov vo všetkých finančných výkazoch.

- **Dodržiavanie postupov účtovania**

Kontrolou účtovania o poskytnutých preddavkoch na základe zálohových faktúr bolo zistené, že kontrolovaný subjekt neúčtoval o prevádzkových preddavkoch. Prevádzkové preddavky poskytnuté dodávateľom v celkovej sume 9,19 tis. eur (277 tis. Sk) boli v 21 prípadoch účtované priamo do nákladov, čím kontrolovaný subjekt **konal v rozpore s ustanovením § 46 ods. 4 Opatrenia MF SR z 11.12.2003, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovej osnove pre rozpočtové organizácie, štátne fondy, príspevkové organizácie, obce a vyššie územné celkyč. 24 501/2003-92 v znení Opatrenia číslo MF/10717/2004-74 v znení neskorších predpisov a Opatrenia číslo MF/16786/2007-31 (ďalej len „Postupy účtovania“)**, podľa ktorého „*Na účte 314 – Poskytnuté prevádzkové preddavky sa účtujú poskytnuté preddavky dodávateľom pred splnením zmluvy zo strany dodávateľa*“. **Zároveň porušil ustanovenie § 4 ods. 2 a § 11 ods. 1 zákona o účtovníctve**, podľa ktorého „*Účtovný zápis sa zaznamenáva v účtovných knihách*“.

3. Účtovná závierka

Účtovná závierka bola zostavená v súlade s ustanovením § 17 ods. 2 zákona o účtovníctve. V rámci preverenia spoľahlivosti a zverejnenia účtov vykazovaných v účtovných výkazoch za rok 2007 a 2008 bolo zistené, že obec Petrovany nevykazovala v účtovnej závierke pozemky, ku ktorým preukázala vlastnícke právo v celkovej sume 244,37 tis. eur (7 362 tis. Sk). Kontrolovaný subjekt **postupoval v rozpore s ustanovením § 24 ods. 2 Postupov účtovania**, keď pozemky nevykazoval v aktívach, **čím si nesplnil povinnosť uvedenú v ustanovení § 7 ods. 1 zákona o účtovníctve**, a **konal aj v rozpore s ustanovením § 7 ods. 2 písm. d) zákona SNR č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon o majetku obcí“).

Vo vyššie uvedenom prípade Obec Petrovany nezabezpečila správnosť vedenia

účtovníctva v zmysle ustanovenia § 8 ods. 2 zákona o účtovníctve, podľa ktorého „Účtovníctvo účtovnej jednotky je správne, ak účtovná jednotka vedie účtovníctvo podľa tohto zákona a ostatných osobitných predpisov“.

- **Zverenie majetku do správy rozpočtovej organizácie alebo príspevkovej organizácie, ktoré zriadila obec**

Obci Petrovany bola delimitačným protokolom z Okresného úradu Prešov v roku 2002 delimitovaná Základná škola a školská jedáleň Petrovany z dôvodu prechodu niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obec.

Kontrolou bolo zistené, že u nehnuteľného majetku v sume 532,90 tis. eur (16 054 tis. Sk), ktorý spravuje Základná škola Petrovany ako rozpočtová organizácia obce Petrovany a ktorý mal prejsť do vlastníctva obce Petrovany na základe delimitačného protokolu z 22.07.2002, nebolo do času výkonu kontroly vysporiadané vlastníctvo k uvedenému majetku. Kontrolovaný subjekt nevyhotovil o prevode správy majetku Základnej škole a školskej jedálni písomný záznam, **čím konal v rozpore s ustanovením § 6 ods. 1 zákona o majetku obcí**, podľa ktorého, „Obec môže zveriť svoj majetok do správy rozpočtovej organizácii alebo príspevkovej organizácii, ktorú zriadila podľa osobitného predpisu. Všetky právne úkony spojené s nakladaním s majetkom obce musia mať písomnú formu, inak sú neplatné“.

Kontrolou ďalej bolo zistené, že obec Petrovany nepodala návrh na zápis do katastra nehnuteľnosti tohto delimitovaného nehnuteľného majetku, **čím nekonala v súlade s § 28 zákona č. 162/1995 Zb. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam v znení neskorších predpisov** (ďalej len „katastrálny zákon“).

- **Inventarizácia**

Preverením inventarizácie peňažných prostriedkov v hotovosti bolo zistené, že v roku 2007 bola vykonaná inventarizácia len trikrát za účtovné obdobie, čím kontrolovaný subjekt **nepostupoval v súlade s internou smernicou č. 01/2007** a zároveň **porušil ustanovenie § 29 ods. 3 zákona o účtovníctve**, podľa ktorého „... Peňažné prostriedky v hotovosti musí účtovná jednotka inventarizovať najmenej štyrikrát za účtovné obdobie“.

Inventúrne súpisy peňažnej hotovosti pokladne neobsahovali stanovené náležitosti a to: meno, priezvisko a podpisový záznam hmotne zodpovednej osoby, čo bolo **v rozpore s ustanovením § 30 ods. 2 písm. e) zákona o účtovníctve**, podľa ktorého, „... Inventúrny súpis musí obsahovať meno, priezvisko a podpisový záznam hmotne zodpovednej osoby za príslušný druh majetku“.

Okrem toho inventúrne súpisy majetku neobsahovali deň začatia inventúry, deň, ku ktorému bola inventúra vykonaná a deň skončenia inventúry, meno, priezvisko a podpisový záznam hmotne zodpovednej osoby za príslušný druh majetku, meno, priezvisko a podpisový záznam osôb zodpovedných za zistenie skutočného stavu majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov, čím kontrolovaný subjekt **konal v rozpore s ustanovením § 30 ods. 2 písm. b), e), i) zákona o účtovníctve**.

Pri inventarizácii majetku obce Petrovany za rok 2007 a rok 2008 bolo zistené, že nebola vykonaná dokladová inventúra účtov a neboli vypracované inventarizačné zápisy, čo bolo **v rozpore s ustanovením § 30 ods. 3 písm. a) až d) a ustanovením § 6 ods. 3 zákona o účtovníctve**. Kontrolovaný subjekt inventarizáciu za kontrolované obdobie nevykonával **v súlade s ustanovením § 29 a § 30 zákona o účtovníctve**.

Povinnosti vyplývajúce z prechodu na novú metodiku účtovania

Kontrolou účtovnej závierky za rok 2007 v súvislosti s prechodom na novú metodiku účtovania roka 2008 boli zistené rozdiely medzi konečným účtom súvahovým vykázaným k 31.12.2007 a začiatočným účtom súvahovým vykázaným k 01.01.2008, čím kontrolovaný subjekt nedodrжал zásadu bilančnej kontinuity.

Zo strany kontrolovaného subjektu došlo **k porušeniu ustanovenia § 16 ods. 12 zákona o účtovníctve**, podľa ktorého „V účtovnej jednotke účtujúcej v sústave podvojného účtovníctva sa musí dodržať zásada, že konečné zostatky účtov, ktoré sa vykazujú v súvahe k poslednému dňu účtovného obdobia, musia byť zhodné so začiatočnými stavmi týchto účtov k prvému dňu bezprostredne nasledujúceho účtovného obdobia“.

Vo vyššie uvedenom prípade obec Petrovany nezabezpečila správnosť vedenia účtovníctva v **zmysle ustanovenia § 8 ods. 2 zákona o účtovníctve**.

Kontrolovaný subjekt nevypracoval prevodový mostík začiatočných stavov účtov k 01.01.2008, čím **konal v rozpore s ustanovením § 80 Postupov účtovania..... a s ustanovením § 4 ods. 2 zákona o účtovníctve**.

Účtovná závierka obce Petrovany bola overená nezávislým audítorom. Audit účtovnej závierky obce Petrovany za účtovný rok 2007 bol v zmysle § 16 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy vypracovaný 15.08.2008, teda po schválení výročnej správy obce Petrovany za rok 2007, ktorá bola schválená uznesením OZ v Petrovanoch z 15.02.2008. Podľa názoru audítora, účtovná závierka vo všetkých aspektoch poskytla pravdivý a objektívny pohľad na finančnú, majetkovú a rozpočtovú situáciu obce Petrovany, na výsledky jej hospodárenia k 31.12.2007 a bola zostavená v súlade so zákonom o účtovníctve a zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

4. Záverečný účet obce

Kontrolou bolo zistené, že záverečný účet obce za rok 2007 **nebol vypracovaný**, čím zo strany kontrolovaného subjektu **došlo k porušeniu ustanovenia § 16 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého „Po skončení rozpočtového roka obec údaje o rozpočtovom hospodárení súhrne spracuje do záverečného účtu obce“. Na zasadnutie OZ bola predložená len „Výročná správa obce Petrovany za rok 2007“, ktorá **neobsahovala požadované údaje podľa ustanovenia § 16 ods. 5 citovaného zákona**, podľa ktorého „Záverečný účet obce obsahuje najmä a) údaje o plnení rozpočtu v členení podľa § 10 ods. 3 v súlade s rozpočtovou klasifikáciou, b) bilanciu aktív a pasív, c) prehľad o stave a vývoji dlhu, d) údaje o hospodárení príspevkových organizácií v ich pôsobnosti, e) prehľad o poskytnutých zárukách podľa jednotlivých príjemcov, f) údaje o nákladoch a výnosoch podnikateľskej činnosti“.

5. Účinnosť vnútorného kontrolného systému

Preverením účtovných dokladov za kontrolované obdobie roku 2007 bolo zistené, že kontrolovaný subjekt nevyhotovoval účtovné záznamy (likvidačné listy, resp. krycie listy k faktúram s uvedením účtovacieho predpisu, súhlasom s vyplatením sumy a potvrdením prípustnosti finančnej operácie zodpovedným pracovníkom a prehodením formálnej stránky), čím konal **v rozpore s ustanovením § 10 ods. 1 písm. f) zákona o účtovníctve.**

Kontrolovaný subjekt tým, že nezabezpečil vykonanie predbežnej finančnej kontroly, postupoval **v rozpore s ustanovením § 9 ods. 2 zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon o finančnej kontrole a vnútornom audite“), podľa ktorého *„Predbežnú finančnú kontrolu vykonáva vedúci zamestnanec poverený vedúcim orgánom verejnej správy a zamestnanci zodpovední za rozpočet, verejné obstarávanie, správu majetku alebo za iné odborné činnosti podľa charakteru finančnej operácie“*, **a v rozpore s ustanovením § 9 ods. 4 citovaného zákona**, podľa ktorého *„Finančné operácie nemožno vykonať alebo v nich pokračovať bez ich overenia predbežnou finančnou kontrolou“*.

Taktiež v roku 2007 nebola vykonávaná ani priebežná finančná kontrola, čím kontrolovaný subjekt konal **v rozpore s ustanovením § 10 ods. 1 zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite**, podľa ktorého *„Priebežnou finančnou kontrolou sa overuje a) úplnosť a preukázateľnosť účtovných alebo iných dokladov súvisiacich s kontrolovanou finančnou operáciou“* **a v rozpore s ustanovením § 10 ods. 2 citovaného zákona**, podľa ktorého *„Priebežnú finančnú kontrolu vykonáva zamestnanec organizačného útvaru, s ktorého činnosťou kontrolovaná finančná operácia súvisí“*.

Obec Petrovany mala v zmysle § 18 zákona o obecnom zriadení v kontrolovanom období zriadenú funkciu hlavného kontrolóra. Z plánovaných kontrol v roku 2007 vykonal hlavný kontrolór všetkých 9 kontrol a v roku 2008 z plánovaných 10 kontrol bolo vykonaných 8 kontrol a ďalšie dve mimoriadne kontroly.

Preverením rozsahu kontrol vykonávaných hlavným kontrolórom bolo zistené, že počas kontrolovaného obdobia bola vykonaná kontrola pripomienok a sťažností občanov obce, pričom neboli zistené žiadne nedostatky o čom hlavný kontrolór vyhotovil zápis. Tým, že o výsledku kontroly nebol vyhotovený záznam z vykonanej kontroly nebol zabezpečený postup **v súlade s ustanovením § 21 ods. 1 a ods. 2 zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite**, podľa ktorého *„Záznam sa vypracúva, ak kontrolný orgán nezistí nedostatky“*.

Z ostatných vykonaných kontrol boli vyhotovené zápisy, ktoré však **nesplňali náležitosti podľa ustanovenia § 16 a § 17 zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite**. Vyhotovené zápisy z vykonaných kontrol neboli prerokované, o čom neboli vypracované zápisnice o prerokovaní, čím došlo k porušeniu ustanovenia **§ 22 ods. 1 a ods. 3 zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite**.

Podľa zápisnice zo zasadnutia obecného zastupiteľstva konaného 19.09.2008 hlavný kontrolór predložil oneskorene „Výročnú správu za rok 2007 hlavného kontrolóra obce“, čím **nekonal v súlade s ustanovením § 18f ods. 1 písm. e) zákona o obecnom zriadení**, podľa ktorého *„Hlavný kontrolór predkladá obecnému zastupiteľstvu najmenej raz ročne správu o kontrolnej činnosti, a to do 60 dní po uplynutí kalendárneho roku“*.

Záver

Kontrolou správnosti zostavenia a súladu záverečných účtov a účtovnej závierky boli zistené nedostatky poukazujúce na nesúlad so zákonom o majetku obcí, zákonom o obecnom zriadení, zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy, zákonom o účtovníctve, zákonom o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam, zákonom o finančnej kontrole a vnútornej audite a internými predpismi. Výsledky kontroly NKÚ SR preukázali, že kontrolovaný subjekt nemá zavedený dostatočne spoľahlivý kontrolný systém.

K nedostatkom uvedeným v protokole o výsledku kontroly neboli zo strany kontrolovaného subjektu podané námietky. Výsledky kontroly boli prerokované so štatutárnym zástupcom kontrolovaného subjektu. Na odstránenie zistených nedostatkov z vykonanej kontroly bolo prijatých 20 opatrení.

[1] Konverzný kurz 1€ = 30,1260 Sk