

## **Správa o výsledku kontroly hospodárenia s majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, záväzkami, pohľadávkami a kontroly plnenia opatrení z predchádzajúcej kontroly v meste, ktoré je sídlom okresu vykonanej v meste Bánovce nad Bebravou**

Kontrola bola vykonaná v zmysle Plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) na rok 2009.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi pri nakladaní s verejnými prostriedkami a s majetkom mesta, ako aj hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť činnosti vybraného mesta, ktoré je sídlom okresu.

Predmetom kontrolnej akcie boli postavenie a charakteristika kontrolovaného subjektu, rozpočet, záverečný účet a účtovná závierka mesta, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s finančnými prostriedkami, správa majetku mesta, hospodárenie a nakladanie s majetkom mesta, čerpanie prostriedkov Európskej únie, miera hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti v oblasti nakladania s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom a účinnosť vnútorného kontrolného systému.

Kontrola bola vykonaná v meste Bánovce nad Bebravou, (ďalej len „mesto“), za obdobie roka 2008, v oblasti nakladania s odpadmi za obdobie rokov 2007 a 2008. Všetky finančné sumy uvedené v správe boli prepočítané konverzným kurzom 1 Eur = 30,1260 Sk.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

### **1. Rozpočet mesta, záverečný účet a účtovná závierka mesta**

Kontrolou preverenia správnosti zostavenia a plnenia rozpočtu, záverečného účtu a účtovnej závierky mesta boli zistené nasledovné nedostatky:

- Rozpočet a záverečný účet mesta neboli zostavené v súlade s platnou rozpočtovou klasifikáciou, keď jednotlivé položky rozpočtu príjmových a výdavkových finančných operácií boli označené iba slovné bez ich číselného zoradenia na položky a podpoložky ekonomickej klasifikácie. Okrem toho mesto zatriedilo na nesprávne položky rozpočtovej klasifikácie aj výdavky na bežný a kapitálový transfer pre právnickú osobu, ktorú založilo. Uvedeným konaním mesto nedodržalo ustanovenia § 4 ods. 6, § 10 ods. 6 a § 16 ods. 5 písm. a) zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy“) a zároveň nekonalo v súlade s ustanovením § 4 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy“) a v súlade s Opatrením Ministerstva financií Slovenskej republiky č. MF/010175/2004-42 z 8. decembra 2004, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie, ktorá je záväzná pri zostavovaní, sledovaní a vyhodnocovaní rozpočtov územnej samosprávy.

- Úpravy rozpočtu, ktoré schválilo Mestské zastupiteľstvo (ďalej len „MsZ“), nemali charakter rozpočtových opatrení, pretože z nich nebolo zrejmé, o aké formy rozpočtových opatrení sa jednalo, čím mesto nedodržalo ustanovenie § 14 ods. 2 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, podľa ktorého sa zmeny rozpočtu vykonávajú presunom rozpočtovaných prostriedkov v rámci schváleného rozpočtu, povoleným prekročením výdavkov pri dosiahnutí vyšších príjmov a viazaním rozpočtovaných výdavkov. Primátor mesta vykonal v decembri 2008 aj rozpočtové opatrenia týkajúce sa presunov rozpočtových prostriedkov nad rámec rozsahu určenom MsZ, čo bolo v rozpore s ustanovením § 11 ods. 4 písm. b) zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“).

- Mesto poskytlo zo svojho rozpočtu návratnú finančnú výpomoc neziskovej organizácii ktorú nezaložilo, čo bolo v rozpore s ustanovením § 19 ods. 14 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy a v rozpore s ustanovením § 10 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Nedodržaním ustanoveného alebo určeného spôsobu nakladania s verejnými prostriedkami mesto zároveň porušilo finančnú disciplínu v zmysle ustanovenia § 31 ods. 1 písm. k) zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

- Výročná správa mesta neobsahovala všetky náležitosti v zmysle zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o účtovníctve“), keď jej súčasťou nebola účtovná závierka, čo bolo v rozpore s ustanovením § 20 ods. 1 citovaného zákona.

- Mesto vypracovalo oneskorene súvahu a poznámky k účtovnej závierke a okrem toho poznámky k účtovnej závierke obsahovali aj neužitočné a nevýznamné informácie, ktoré sa mesta v uvedenom roku netýkali, resp. pre ktoré mesto ako účtovná jednotka nemala v uvedenom roku obsahovú náplň, čím nepostupovalo v súlade s ustanoveniami § 1 ods. 5 a § 3 ods. 1 a 4 Opatrenia MF SR č. MF/25755/2007-31 z 5. decembra 2007, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o usporiadaní, označovaní a obsahovom vymedzení položiek individuálnej účtovnej závierky, termíny a miesta predkladania účtovnej závierky pre rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie, štátne fondy, obce a vyššie územné celky. Nedodržaním citovaného opatrenia mesto zároveň porušilo ustanovenie § 4 ods. 2 zákona o účtovníctve, podľa ktorého podrobnosti o usporiadaní a označovaní položiek individuálnej účtovnej závierky a o obsahovom vymedzení týchto položiek, ustanoví Ministerstvo financií Slovenskej republiky (ďalej len „MF SR“) opatrením a účtovná jednotka je povinná ho dodržiavať.

- Kontrola preukázala, že mesto uzatvorilo zmluvu na vykonanie auditu v nižšom rozsahu ako vyžaduje zákon, keď predmetom auditu nebolo hospodárenie mesta podľa rozpočtov, hospodárenie s ostatnými finančnými prostriedkami, stav a vývoj dlhu a dodržiavanie pravidiel používania návratných zdrojov financovania. Týmto mesto nekonalo v súlade s ustanovením § 9 ods. 4 zákona o obecnom zriadení a zároveň nekonalo v súlade s ustanovením § 16 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

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

Pri kontrole bežných a kapitálových výdavkov mesta boli zistené viacnásobné porušenia všeobecne záväzných predpisov, kde kontrola preukázala nedostatky v týchto oblastiach:

- Mesto poskytlo dodávateľom finančné prostriedky vo forme preddavkov, ktoré neboli vopred zmluvne dohodnuté a tieto do konca roka nezúčtovalo, čím nedodržalo postup v zmysle ustanovenia § 19 ods. 8 a 10 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy a zároveň porušilo finančnú disciplínu v zmysle ustanovenia § 31 ods. 1 písm. l) zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, keď z verejných prostriedkov uhradilo preddavky v rozpore s týmto zákonom. Mesto zároveň o poskytnutých preddavkoch neúčtovalo na preddavkových účtoch, čím nepostupovalo v súlade s ustanoveniami § 26 ods. 5 a § 43 ods. 4 Opatrenia MF SR č. MF 16786/2007-31 z 8. augusta 2007, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovnej osnove pre rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie, štátne fondy, obce a vyššie územné celky (ďalej len „opatrenie MF SR č. MF 16786/2007-31“).

- Nákup stravných lístkov mesto účtovalo priamo do spotreby a nie ako prírastok na účte Ceniny, čím postupovalo v rozpore s ustanovením § 40 ods. 2 opatrenia MF SR č. MF/16786/2007-31. Okrem toho mesto nepostupovalo v súlade s ustanovením § 11 ods. 2 zákona o účtovníctve, keď neúčtovalo priebežne o prijatých dodávateľských faktúrach, čo bolo zároveň v rozpore s ustanovením § 2 ods. 1 opatrenia MF SR č. MF 16786/2007-31, keď dňom uskutočnenia účtovného prípadu je deň, v ktorom dôjde k vzniku záväzku. Mesto ďalej tvorilo krátkodobú rezervu aj na nevyfakturované dodávky a služby, pričom nešlo o dodávky s neurčitým časovým vymedzením alebo výškou záväzku, ale s určitým, pretože výška záväzku bola ku dňu zostavenia účtovnej závierky na základe objednávky známa, čím nedodržalo ustanovenie § 26 ods. 5 zákona o účtovníctve, v nadväznosti na ustanovenie § 44 ods. 3 opatrenia MF SR č. MF 16786/2007-31. Nedodržaním postupov účtovania v uvedených prípadoch mesto porušilo ustanovenia § 4 ods. 2 a § 8 ods. 2 zákona o účtovníctve, keď podrobnosti o postupoch účtovania ustanoví MF SR opatrením a toto je účtovná jednotka povinná dodržiavať a keď nebolo v uvedených prípadoch účtovníctvo vedené správne.

- Účtovný rozvrh mesta obsahoval aj účty, ktoré neboli uvedené v rámcovej účtovej osnove platnej od 01.01.2008, čím mesto nedodržalo ustanovenie § 13 ods. 2 zákona o účtovníctve a ustanovenie § 4 ods. 1 opatrenia MF SR č. MF/16786/2007-31.

- Mesto vyhlásilo podprahovú zákazku na prestavbu budovy bývalej základnej školy, za účelom umiestnenia orgánov policajného zboru, postupom rokovacieho konania bez zverejnenia, pričom nesplnilo ani jednu z podmienok uvedených v ustanovení § 58 písm. 1 ods. a) až j) zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“). Pri zadávaní podprahovej zákazky mesto neurčilo predpokladanú hodnotu zákazky, čo bolo v rozpore s ustanovením § 99 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní. Súťažné podklady neobsahovali výkaz výmer alebo podrobnú špecifikáciu požadovaných prác, ktoré

boli predmetom verejného obstarávania a mesto nevyžadovalo od osôb, ktoré sa zúčastnili na príprave a vyhotovení súťažných podkladov písomné vyhlásenia o nestrannosti a dôvernosti spracúvaných informácií, čo bolo v rozpore s ustanovením § 34 ods. 1 a 10 zákona o verejnom obstarávaní.

Mesto ďalej nepreukázalo zaslanie oznámenia o vyhodnocovaní ponúk podprahovej zákazky všetkým uchádzačom a týmto nezaslalo ani zápisnicu z otvárania obálok, čo bolo v rozpore s ustanoveniami § 41 ods. 2 a § 44 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, keď mesto bolo povinné do piatich dní odo dňa otvárania ponúk zaslať všetkým uchádzačom zápisnicu a bezodkladne im oznámiť aj výsledok vyhodnotenia ponúk.

S úspešným uchádzačom uzatvorilo mesto zmluvu o dielo na sumu 11 446 tis. Sk (380 tis. Eur) bez DPH, pričom o uzavretí uvedenej zmluvy mesto nezaslalo informáciu na Úrad pre verejné obstarávanie, čím nedodržalo ustanovenie § 101 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, podľa ktorého malo túto povinnosť splniť do 14 dní po jej uzavretí.

K uvedenej zmluve o dielo uzatvorilo mesto dva dodatky s tým istým dodávateľom na práce iného charakteru, ktoré mu zadalo priamym zadáním a nie postupom rokovacieho konania bez zverejnenia, čím nekonalo v súlade s ustanovením § 58 ods. 1 písm. i) zákona o verejnom obstarávaní a zároveň nedodržalo ustanovenie § 9 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, keď mesto ako verejný obstarávateľ bolo povinné pri zadávaní zákaziek postupovať podľa tohto zákona.

Kontrolou bolo zistené, že na prestavbu budovy bývalej základnej školy mesto nemalo vydané stavebné povolenie a preukázalo len ohlásenie drobnej stavby, pričom uvedenou prestavbou sa menil účel využitia budovy, čím nedodržalo ustanovenie § 55 ods. 1 a 2 písm. c) zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (ďalej len „stavebný zákon“).

Mesto pred prestavbou budovy bývalej základnej školy odstraňovalo jej havarijný stav v celkovej sume 10 446 tis. Sk (347 tis. Eur) bez DPH, pričom stavebné práce dodávateľovi zadalo priamym zadáním, čím neuplatnilo princíp rovnakého zaobchádzania a nediskriminácie uchádzačov alebo záujemcov, princíp transparentnosti, hospodárnosti a efektívnosti a porušilo ustanovenie § 9 ods. 1 a 2 zákona o verejnom obstarávaní.

V uzatvorenej zmluve o dielo na vykonané práce financované z verejných investícií si mesto neuplatnilo právo nezaplatiť zhotoviteľovi minimálne 5 % a najviac 10 % z dohodnutej ceny a súčasne v nej dohodlo iba trojročnú a nevyžadovalo päťročnú záručnú lehotu, čím nedodržalo ustanovenie § 12 ods. 1 zákona č. 254/1998 Z. z. o verejných prácach v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejných prácach“).

Kontrola ďalej preukázala, že mesto pri uvedenej podprahovej zákazke rozdelilo predmet zákazky, keď charakter prác vykonaných pri odstraňovaní havarijného stavu a následnej prestavbe budovy bol totožný, čo sa prejavilo aj ich vzájomnou časovou nadväznosťou, čím porušilo ustanovenie § 5 ods. 12 zákona o verejnom obstarávaní.

### **3. Správa majetku mesta, hospodárenie a nakladanie s majetkom mesta**

Kontrolou inventarizácie, evidencie majetku mesta a nakladania s ním boli zistené nasledovné nedostatky:

- Pozemky mesta neboli na jednotlivých inventárnych kartách označené číslom parcely v nadväznosti na číslo listu vlastníctva a nebol v nich uvedený správny spôsob ich nadobudnutia do majetku mesta, čím nebolo dodržané ustanovenie § 4 ods. 5 zákona o účtovníctve. Nesprávnou evidenciou pozemkov mesto porušilo ustanovenia § 8 ods. 4 a § 32 ods. 1 zákona o účtovníctve, keď účtovné záznamy týkajúce sa evidencie pozemkov neboli preukázateľné a zároveň porušilo ustanovenie § 7 ods. 2 písm. d) zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o majetku obcí“), keď nevedlo majetok v účtovníctve podľa osobitného predpisu.

- Mesto nevykonalo a nezaznamenalo na inventúrnom súpise inventarizáciu oprávok, čím porušilo ustanovenie § 30 ods. 1 a 2 zákona o účtovníctve, keď skutočný stav tohto majetku nezisťovalo dokladovou inventúrou a absenciou inventúrneho súpisu nezabezpečilo preukázateľnosť účtovníctva, v nadväznosti na ustanovenie § 8 ods. 4 zákona o účtovníctve. Uvedeným konaním mesto zároveň nedodržalo ustanovenie § 6 ods. 3 zákona o účtovníctve, keď si nesplnilo povinnosť inventarizovať majetok, záväzky a rozdiel majetku a záväzkov podľa § 29 a § 30.

- Vo všetkých výzvach na zaplataenie nedoplatkov za tuhý komunálny odpad (ďalej len „TKO“) mesto v poučení uviedlo, že podanie námietok nemá odkladný účinok, čo bolo v rozpore s ustanovením § 58a č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o správe daní a poplatkov“), keď

podanie námietky má odkladný účinok. Mesto nevyužilo možnosť zaslať výzvy na úhradu pohľadávok za TKO od fyzických osôb podľa ustanovenia § 58a zákona o správe daní a poplatkov a teda nezisťovalo, či sú splnené podmienky na začatie daňového exekučného konania, čím postupovalo v rozpore s ustanovením § 73 ods. 4 písm. a) zákona o správe daní a poplatkov. Nevymáhaním uvedených daňových nedoplatkov mesto zároveň nedodržalo ustanovenie § 8 ods. 1 a 3 zákona o obecnom zriadení, keď majetok je mesto povinné zveľaďovať a zhodnocovať a majetkom mesta sú aj majetkové práva, v nadväznosti na ustanovenie § 4 ods. 3 zákona o majetku obcí, kde majetkovými právami podľa tohto zákona sú aj pohľadávky. Mesto uvedeným konaním zároveň nedodržalo ustanovenie § 7 ods. 2 písm. c) zákona o majetku obcí, keď nepoužilo všetky právne prostriedky na ochranu svojho majetku.

- Pri odpredaji nehnuteľného majetku formou obchodnej verejnej súťaže mesto nevylúčilo ponuku uchádzača, ktorá nespĺňala podmienky jej účasti, keď v predloženej ponuke uchádzača chýbali údaje požadované MsZ, čím mesto nedodržalo ustanovenie § 284 ods. 1 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodného zákonníka v znení neskorších predpisov (ďalej len „Obchodný zákonník“). Ku kúpnej zmluve na odpredaj uvedenej nehnuteľnosti mesto uzatvorilo dodatok ktorý nebol schválený v MsZ, čím porušilo ustanovenie § 11 ods. 4 písm. a) zákona o obecnom zriadení a zároveň nepostupovalo v súlade s ustanovením § 9 ods. 2 písm. a) zákona o majetku obcí, keď zmluvné prevody vlastníctva nehnuteľného majetku podliehajú vždy schváleniu MsZ. Mesto odpredaný majetok odúčtovalo až o sedem mesiacov neskôr, čím nedodržalo ustanovenie § 2 ods. 2 písm. a) a § 11 ods. 2 zákona o účtovníctve, keď nezaznamenalo uvedený účtovný prípad priebežne. Oneskorený postup účtovania o predanom majetku bol zároveň v rozpore s ustanovením § 2 ods. 2 opatrenia MF SR č. MF 16786/2007-31, podľa ktorého dňom uskutočnenia účtovného prípadu pri odovzdaní nehnuteľnosti je deň odovzdania nehnuteľnosti do užívania k dátumu uvedenému v zmluve a s ustanovením § 7 ods. 2 písm. d) zákona o majetku obcí, keď malo mesto povinnosť viesť majetok v účtovníctve podľa osobitného predpisu a zároveň aj s ustanovením § 25 ods. 2 opatrenia MF SR č. MF 16786/2007-31, keď účtovalo o majetku, ku ktorému už nemalo vlastnícke právo.

Mesto zároveň nepoužilo pri odpredaji uvedeného nehnuteľného majetku všetky právne prostriedky, aby ochránilo majetok pred zneužitím, keď povolilo kupujúcemu vklad vlastníckeho práva do katastra ešte pred zaplatením kúpnej ceny a nezriadilo k tomuto majetku žiadne záložné právo, čím nepostupovalo v súlade s ustanovením § 7 ods. 2 písm. b) a c) zákona o majetku obcí.

Mesto uhradilo faktúry za znalecký posudok, ktorý objednalo za účelom odpredaja uvedenej nehnuteľnosti, pričom kontrola preukázala, že tento posudok už nepotrebovalo, vzhľadom k tomu, že odpredaj majetku bol uskutočnený ešte pred vystavením objednávky. Týmto konaním mesto nedodržalo ustanovenie § 19 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, keď nepoužilo verejné prostriedky na krytie nevyhnutných potrieb a pri používaní verejných prostriedkov si nespĺnilo povinnosť zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia, čím zároveň porušilo finančnú disciplínu v zmysle ustanovenia § 31 ods. 1 písm. j) zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

V súvislosti s odpredajom nehnuteľnosti mesto uzatvorilo ku kúpnej zmluve doplnok, v ktorom bol uvedený sporný dátum a uzatvorilo nájomnú zmluvu, v ktorej nespĺnilo podmienku schválenú MsZ, čím nedodržalo ustanovenie § 43 zákona č. 40/1996 Zb. Občianskeho zákonníka (ďalej len „Občiansky zákonník“), podľa ktorého sú účastníci zmluvných strán povinní dbať, aby sa pri úprave zmluvných vzťahov odstránilo všetko, čo by mohlo viesť k vzniku rozporov.

#### **4. Miera hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti v oblasti nakladania s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom**

Komunálny odpad sa v Slovenskej republike (ďalej len „SR“) podieľal 8 - 12 % na celkovom objeme vyprodukovaného odpadu. V SR sa v roku 2007 vyprodukovalo 1 668 648,3 ton komunálneho odpadu (ďalej len „KO“), čo predstavovalo 309,1 kg na obyvateľa a v roku 2008 bolo vyprodukovaných 1 790 691,1 ton KO, čo bolo 330,8 kg na obyvateľa.

Mesto zaznamenalo medziročný nárast v produkcii KO. Produkcia KO na Slovensku na jedného obyvateľa sa zvyšuje v priemere o 2 % ročne, pričom tvorba KO na Slovensku patrí medzi najnižšie, keď v roku 2008 dosiahla iba 58 % priemeru Európskej únie.

Mesto pri zbere KO využívalo dve formy zberu odpadu - kontajnerovo-intervalový a vrecový a zároveň využívalo separovaný zber s následným triedením a zhodnocovaním odpadu. Vo svojom katastrálnom území mesto neprevádzkovalo vlastnú skládku ani kompostovisko a v kontrolovanom období ukládalo mesto KO na skládku vzdialenú od mesta 7 km. Od konca roka 2008 až do ukončenia

kontroly, z dôvodu uzatvorenia uvedenej skládky, ukladá mesto odpad na skládku vzdialenú 19 km, čo bude mať za následok zvýšenie nákladov mesta za prepravu KO.

Mesto malo schválené všeobecne záväzné nariadenie (ďalej len „VZN“) o nakladaní s odpadom na území mesta, ktoré upravovalo podrobnosti o nakladaní s KO a drobnými stavebnými odpadmi (ďalej len „DSO“). Ďalej malo mesto schválené VZN o miestnom poplatku za KO a DSO, ktoré určovalo sadzbu poplatku za KO a DSO na rok 2007 vo výške 450,- Sk (14,93 Eur) a na rok 2008 bola stanovená vo výške 541,- Sk (17,95 Eur) na osobu a kalendárny rok. Mesto v oblasti príjmov z odpadového hospodárstva zaznamenalo v kontrolovanom období 18 % nárast, dôvodom ktorého bolo zvýšenie poplatkov zo strany mesta. V oblasti nákladov došlo rovnako k nárastu o 16 %, čo bolo spôsobené zvýšením nákladov za uloženie a likvidáciu odpadu.

Zber, prepravu a zneškodňovanie KO, DSO, biologicky rozložiteľných odpadov (ďalej len „BRO“), ako aj odpadu z čistenia ulíc a verejných priestranstiev mesto realizovalo prostredníctvom troch zmluvných partnerov, s ktorými pravidelne prehodnocovalo výšku poplatkov za nakladanie s odpadmi. Stratégiu nakladania s odpadmi uskutočňovalo mesto v zmysle Programu odpadového hospodárstva (ďalej len „POH“), ktorý malo vypracovaný len do roku 2005. Vzhľadom na súčasnú neštandardnú situáciu, keď Krajské úrady životného prostredia dodnes nevydali nové programy na obdobie rokov 2006 - 2010, ktoré by nadväzovali na aktuálny POH SR, mestu nevznikla povinnosť vypracovať a predložiť nový POH.

V kontrolovanom období nemalo mesto zabezpečený separovaný zber pre všetky recyklovateľné druhy odpadov. Separované boli: papier a lepenka, sklo, textilie, elektrické zariadenie, batérie a akumulátory, opotrebované pneumatiky a plasty. Celkovo bol zaznamenaný mierny medziročný pokles vyseparovaného množstva uvedených komodít. Náklady mesta na prevádzku systému nakladania so separovaným odpadom v kontrolovanom období vzrástli o 53 % a boli použité najmä na zakúpenie plastových vriec na separovaný zber a informovanosť občanov. Množstvo separovaného odpadu pre rok 2007 predstavovalo množstvo 128 542 kg (6,28 kg/obyvateľ) a pre rok 2008 to bolo 113 449 kg (5,59 kg/obyvateľ). Ďalej kontrola preukázala celkový medziročný pokles nedoplatkov za KO o 45 %. Pozitívny pokles v nedoplatkoch bol zaznamenaný u fyzických osôb a naopak, u právnických osôb došlo k zvýšeniu nedoplatkov až o 168 %.

Kontrolou boli zistené problémy pri nakladaní s vyseparovanými plastmi, papierom a sklom, keď firmy zabezpečujúce zhodnotenie týchto odpadov odmietali brať od mesta uvedené komodity v súvislosti s nastupujúcou a prehlbujúcou sa finančnou krízou. Uvedená skutočnosť by v budúcnosti mohla ohroziť samotnú podstatu a zmysel separovania a motiváciu pre pôvodcov uvedených odpadov.

▪ Hospodárnosť v oblasti odpadového hospodárstva bola preverovaná pri minimalizácii nákladov na zabezpečenie systému separovaného a neseparovaného zberu a pri minimalizácii nákladov na zabezpečenie systému nakladania s objemnými odpadmi.

Na znižovanie množstva KO v kontrolovanom období mesto využívalo separáciu odpadov, rozširovanie a dopĺňanie nádob na separovaný zber, systém kontroly pôvodu KO a vážnych lístkov KO. Ročné náklady (okrem kontrolnej činnosti) na tieto opatrenia boli pre rok 2007 vo výške 390 tis. Sk (12,9 tis. Eur) a pre rok 2008 boli vo výške 597 tis. Sk (19,8 tis. Eur). Uvedené náklady boli použité na zakúpenie plastových vriec na separovaný zber a na ďalšie nákladové položky súvisiace so separovaným zberom. Kontrolou bolo ďalej zistené, že výška prijatých poplatkov do rozpočtu mesta nezodpovedala nákladom na zabezpečenie zberu, prepravy a zneškodňovanie odpadov. Pri nakladaní s odpadmi predstavoval rozdiel medzi príjmami a nákladmi mesta v roku 2007 sumu 1 991 tis. Sk (65 tis. Eur) a v roku 2008 sumu 2 041 tis. Sk (68 tis. Eur), pričom tento rozdiel mesto uhrádzalo z vlastného rozpočtu. Kontrola preukázala, že nedoplatky za KO predstavovali v roku 2007 až 102 % a v roku 2008 to bolo 55 % z celkového rozdielu nákladov oproti vybraným príjmom. V kontrolovanom období celkové množstvo vyprodukovaného odpadu stúplo, čo malo taktiež za následok zvýšenie nákladov na jeho zber a zneškodnenie, pričom mesto minimalizovalo svoje náklady na uskladnenie KO v rámci možností najbližšej dostupnej skládky. Mesto nemalo v rokoch 2007 a 2008 zavedený systém nakladania s BRO a z tohto dôvodu nebolo možné vyhodnotiť mieru hospodárnosti v tejto oblasti. Vlastné kompostovisko mesto nemalo zriadené, ale jeho zriadenie v budúcnosti pripravuje, keď v roku 2007 odkúpilo polné hnojisko a podalo projekt na jeho vybudovanie na Environmentálny fond, ktorý bol pozastavený, z dôvodu obmedzenia počtu žiadateľov.

Vykonanou kontrolou neboli zistené skutočnosti svedčiace o tom, že by mesto v oblasti nakladania s odpadmi konalo nehospodárne.

- Efektívnosť v oblasti nakladania s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom sledovaná z hľadiska zabezpečenia systému zberu odpadov, miery separácie a z hľadiska zabezpečenia monitorovacieho systému nakladania s odpadmi.

Mesto nakladanie s odpadom realizovalo prostredníctvom troch zmluvných partnerov, z ktorých jeden mal na starosti neseparovaný zber, druhý separovaný zber a tretí zabezpečoval vývoz objemného odpadu. Frekvencia zberu neseparovaného KO a objemového odpadu v kontrolovanom období bola mestom stanovená v zmysle VZN podľa potreby obyvateľov a praktických skúseností na základe tvorby a produkcie KO vo väzbe na počet zberných nádob v meste. Frekvencia zberu separovaného odpadu bola uskutočňovaná podľa vypracovaného kalendára zvozov. V roku 2007 mesto disponovalo 2 292 nádobami na KO rôzneho objemu a v roku 2008 to bolo 2 337 nádob. Vrecia na separovaný zber dostávajú občania zdarma podľa potreby, pri odovzdaní naplnených vriec.

V kontrolovanom období bol monitorovací systém nakladania s odpadmi v meste zabezpečený prostredníctvom zmluvnej firmy, ktorá viedla celkovú agendu nakladania s odpadmi (evidenčné listy odpadu, žiadosti na Recyklačný fond, ročné hlásenia o vzniku odpadu a nakladaní s ním). Spracúvanie údajov a sťažností od občanov mesta riešili zodpovední pracovníci mesta. Ilegálne skládky mesto monitorovalo kontrolnou činnosťou poverenými pracovníkmi mesta a na základe podnetov občanov. Ak mesto počas šetrenia zistilo pôvodcu odpadu ilegálnej skládky, vyzvalo ho písomne na jej odstránenie, v prípade nesplnenia si svojich povinností mu uložilo pokutu do výšky určenej VZN. Ak bol pôvodca odpadu neznámy, mesto zistilo vlastníka pozemku a ten následne odstránil ilegálnu skládku na vlastné náklady. Výstupy monitorovacieho systému boli v rokoch 2007 a 2008 poskytované v zmysle zákona Obvodnému úradu životného prostredia Trenčín, Recyklačný fond (Hlásenie o vzniku odpadu a nakladaní s ním) a Štatistickému úradu SR krajskej správe v Trnave (Ročný výkaz o komunálnom odpade z obce).

Vzhľadom na existujúce podmienky a problémy mesta možno zavedený systém nakladania s odpadmi v meste považovať za efektívny.

- Účinnosť v oblasti nakladania s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom bola hodnotená z pohľadu zvyšovania separácie odpadov a z hľadiska spokojnosti občanov so systémom nakladania s odpadmi.

Množstvo vyseparovaného odpadu bolo nasledovné: (t = tona)

Rok 2007 - 128,542 t z toho: papier a lepenka - 7,97 t, sklo - 44,6 t, textilie - 16,02 t, vyradené elektrické a elektronické zariadenia spolu 7,49 t, batérie a akumulátory - 1,88 t, plasty - 40,50 t, zmiešané kovy - 10,08 t.

Rok 2008 - 113,449 t z toho: papier, lepenka a obaly - 24,99 t, obaly obsahujúce zvyšky nebezpečného odpadu - 0,1 t, sklo - 41,05 t, opotrebované pneumatiky - 0,05 t, vyradené elektrické a elektron. zariadenia spolu 6,79 t, batérie a akumulátory - 0,41 t, plasty - 40,06 t.

Porovnaním uvedených údajov celkové množstvo vyseparovaného odpadu v roku 2008 oproti roku 2007 pokleslo o 11,7 %. V roku 2008 však došlo k zvýšeniu tonáže zhodnoteného separovaného odpadu o 2,26 ton oproti roku 2007. Z dotazníkov pre občanov vyplynulo, že 61 % respondentov separovalo odpady v roku 2008 vo väčšej miere ako v roku 2007 aj napriek tomu, že v kontrolovanom období v meste neexistovali motivačné mechanizmy na podporu separácie.

K spokojnosti so systémom nakladania s odpadmi sa občania vyjadrili priemernou známku 3,1 čo znamená, že zaujali neutrálne stanovisko. Prekážala im absencia spalovní odpadov a rovnako by uvítali estetickéjšie prostredie na stanoviskách zberných nádob. Občanom prekážala aj skutočnosť, že separáciou odpadov sa im neznižujú poplatky za KO a 21% opýtaných občanov by uvítalo zlepšenie služieb nakladania s odpadom aj za cenu zvýšenia poplatkov. Okrem toho 28 % respondentov by privítalo diferenciaciu poplatkov v závislosti od miery separácie odpadov. Pri neseparovanom odpade by 22 % opýtaných obyvateľov uvítalo iný časový interval odvozu. Zber a preprava objemných odpadov a odpadov s obsahom škodlivín bol občanmi hodnotený neutrálne.

Činnosť mesta pri nakladaní s odpadmi sa cez hodnotenie občanov ukázala ako účinná s rezervami vo vyššie uvedených oblastiach.

Na základe analýzy uvedenej oblasti boli navrhnuté nasledovné odporúčania:

- mesto malo v kontrolovanom období vypracovanú Koncepciu rozvoja v oblasti tepelnej energetiky so zameraním na spaľovanie biomasy pre vykurovanie mestských bytov drevoštiepkou, pričom kontrola preukázala, že množstvo BRO na báze dreva nebolo mestom sledované. NKÚ SR

odporúča mestu zvážiť možnosť využívania podrveného dreveného odpadu z údržby mestskej zelene a jeho spaľovanie v kotolni na biomasu,

- zefektívniť výber a vymáhanie nedoplatkov za KO, čím by sa znížil rozdiel medzi príjmami a nákladmi za nakladanie s KO uhrádzaný z rozpočtu mesta,
- vzhľadom na vzdialenosť skládky a jej predpokladaného uzatvorenia v blízkej budúcnosti a akútneho nedostatku skládok v blízkom okolí mesta, zvážiť možnosť vybudovania vlastnej skládky,
- keďže mesto nemalo v rokoch 2007 a 2008 zavedený systém nakladania s BRO, prijať opatrenia a zabezpečiť separáciu BRO tak, aby boli naplnené ustanovenia zákona č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o odpadoch“), ktoré sa týkajú povinnosti zaviesť separáciu aj BRO,
- postupne zlepšovať technické vybavenie mesta pre separovaný zber odpadov,
- zaviesť motivačné prvky pre občanov v oblasti nakladania s odpadmi.

## 5. Účinnosť vnútorného kontrolného systému

Kontrolná skupina zhodnotila fungovanie vnútorného kontrolného systému z hľadiska jeho spoľahlivosti a úplnosti, pričom zistila nasledovné nedostatky:

- na niektorých likvidačných listoch nebol uvedený dátum vykonania predbežnej finančnej kontroly, čím nebolo dodržané ustanovenie § 9 ods. 3 zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite (ďalej len „zákon o finančnej kontrole“), podľa ktorého vykonanie predbežnej finančnej kontroly potvrdzujú poverení zamestnanci podpisom a uvedením dátumu jej vykonania na doklade súvisiacom s pripravovanou finančnou operáciou.
- mesto nevykonávalo predbežnú finančnú kontrolu v súvislosti s uzatváraním pracovných zmlúv a dohôd o vykonaní práce, čo bolo v rozpore s ustanoveniami § 6 ods. 1 a § 9 ods. 4 zákona o finančnej kontrole, podľa ktorých predbežnou finančnou kontrolou sa overuje každá finančná operácia a túto nemožno vykonať ani v nej pokračovať bez jej overenia predbežnou finančnou kontrolou, v nadväznosti na ustanovenie § 2 ods. 2 písm. j) citovaného zákona, keď finančná operácia je aj právny úkon, alebo iný úkon majetkovej povahy,
- mesto nevykonávalo priebežnú finančnú kontrolu na oznámeniach o výške a zložení platu v súlade s povinnosťou uvedenou vo svojej vnútornej organizačnej smernici o finančnej kontrole, čím nedodržalo ustanovenie § 6 ods. 2 zákona o finančnej kontrole, keď priebežnou finančnou kontrolou orgán verejnej správy overuje finančné operácie vybrané jeho vedúcim zamestnancom.

Napriek skutočnosti, že obsah a úroveň spracovanej vnútornej organizačnej smernice mesta o finančnej kontrole dávala dostatočný priestor na efektívne zabezpečovanie finančnej kontroly, v kontrolovanom období dochádzalo prakticky k porušeniu zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré sú zdokumentované výsledkami kontroly NKÚ SR. Aj napriek uvedeným kontrolným zisteniam výsledky z kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra mesta prispeli k dosiahnutiu dobrej úrovne a účinnosti vnútorného kontrolného systému mesta.

## Zhrnutie

Vykonanou kontrolou boli zistené viaceré nedostatky:

Kontrola preukázala porušenie zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, keď boli poskytnuté preddavky bez písomnej dohody v zmluve a tieto neboli vysporiadané najneskôr do konca roka, čím došlo zároveň k porušeniu finančnej disciplíny. Pri zostavení rozpočtu a záverečného účtu mesto neroztriedilo finančné operácie na jednotlivé podpoložky rozpočtovej klasifikácie a nesprávne uplatnilo rozpočtovú klasifikáciu v prípade poskytovania transferov právnickej osobe, ktorú založilo. Mesto porušilo finančnú disciplínu aj v prípade poskytnutia pôžičky právnickej osobe, ktorú nezaložilo a v prípade nehospodárneho vynaloženia finančných prostriedkov na znalecký posudok, ktorý nepotrebovalo.

Mesto nedodržalo aj ustanovenia zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, keď zmeny rozpočtu vykonané MsZ nemali charakter rozpočtových opatrení a keď mesto uzatvorilo zmluvu na vykonanie auditu v rozsahu nižšom ako vyžaduje zákon.

Pri kontrole dodržiavania zákona o majetku obcí boli zistené nedostatky, keď mesto nevedlo všetok majetok v účtovníctve podľa predpisu a nepoužilo všetky právne prostriedky aby ochránilo majetok pred zneužitím, keď povolilo kupujúcemu vklad vlastníckeho práva do katastra ešte pred zaplatením kúpnej ceny, pričom si nezriadilo k tomuto majetku žiadne záložné právo.

Nedostatky boli zistené aj v prípade nedodržiavania zákona o obecnom zriadení, keď primátor mesta vykonal rozpočtové opatrenia nad rámec schválený MsZ, mesto nezveľaďovalo svoj

majetok, keď nevymáhalo od občanov všetky pohľadávky a v prípade nedodržovania zákona o správe daní a poplatkov, keď mesto nevyužilo možnosť zasielať výzvy na zaplatenie všetkých daňových nedoplatkov a tým nezistovalo, či sú splnené podmienky na začatie daňového exekučného konania.

Ďalšie nedostatky boli zistené pri zákone o účtovníctve, keď mesto neúčtovalo o vzniknutých záväzkoch a o úbytku predaného majetku priebežne, výročná správa mesta neobsahovala predpísané náležitosti, účtovný rozvrh mesta nebol zostavený v súlade s platnou účtovnou osnovou, účtovná evidencia pozemkov nebola preukázateľná, mesto neinventarizovalo účty oprávok a nedodržovalo opatrenia stanovené MF SR (keď niektoré účtovné prípady boli nesprávne zaúčtované, keď boli oneskorene vypracované súvaha a poznámky a tieto obsahovali aj neúčtočné informácie a keď mesto v niektorých prípadoch nedodržalo rozpočtovú klasifikáciu).

Nedostatky boli zistené aj pri dodržiavaní Obchodného zákonníka, keď mesto nevyklúčilo z obchodnej verejnej súťaže uchádzača, ktorý nesplnil podmienky jej účasti a pri dodržiavaní Občianskeho zákonníka, keď mesto pri uzatváraní zmlúv nedbalo, aby sa odstránilo všetko, čo by mohlo viesť ku vzniku rozporov.

Kontrolou bolo zistené aj porušenie zákona o verejnom obstarávaní, keď pri podprahovej zákazke mesto neurčilo predpokladanú hodnotu zákazky, použilo nesprávny postup pri výbere dodávateľa, nezaslalo zápisnicu z vyhodnotenia ponúk ani oznámenie o výsledku verejného obstarávania všetkým uchádzačom, pri uzatváraní dodatkov k zmluve o dielo mesto neuplatnilo zákonný postup pre zadávanie zákazky a keď mesto pri vykonanom verejnom obstarávaní rozdelilo predmet zákazky. Nedostatky boli zistené aj pri dodržiavaní zákona o verejných prácach, keď mesto neuplatnilo zákonné podmienky v prípade uzatvorenia zmluvy o dielo a pri dodržiavaní stavebného zákona, keď mesto bez stavebného povolenia vykonalo stavebné práce, ktorými sa menil účel využívania budovy.

Kontrola preukázala aj nedostatky pri zákone o finančnej kontrole a vnútornom audite, keď mesto nevykonávalo priebežnú finančnú kontrolu a keď pri predbežnej finančnej kontrole chýbal dátum jej vykonania alebo bola vykonaná len formálne, oneskorene alebo vôbec, čím nebol splnený jej cieľ.

#### **Návrh odporúčaní na riešenie zistených nedostatkov**

Na základe kontrolou zistených nedostatkov NKÚ SR odporúča mestu dôslednejšie dodržiavať a dopracovať interné smernice, ktoré by bližšie špecifikovali postupy mesta pri plnení úloh a zamedzili tak porušovaniu všeobecne záväzných právnych predpisov, ako aj trvale venovať pozornosť vnútornému kontrolnému systému.

Protokol o výsledku kontroly bol prerokovaný so štatutárnym orgánom mesta, ktorý prijal 26 opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov.