

2016

Závěrečná správa

Verejné financie, majetok a plnenie opatrení
z predchádzajúcich kontrol v okresných mestách



Záverečná správa

Verejné financie, majetok a plnenie opatrení z predchádzajúcich kontrol v okresných mestách

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCA KONTROLNEJ AKCIE

Ing. Gabriela Karabčíková

Bratislava, február 2017

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ.....	4
ZOZNAM TABULIEK	5
ZOZNAM GRAFOV	5
ZHRNUTIE	6
1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE	7
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE.....	7
3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA.....	7
3.1 ROZPOČET A VÝSLEDKY ROZPOČTOVÉHO HOSPODÁRENIA	7
3.2 DODRŽIAVANIE VŠEOBECNE ZÁVÄZNÝCH PRÁVNÝCH PREDPISOV PRI HOSPODÁRENÍ S VEREJNÝMI PROSTRIEDKAMI	9
3.3 NAKLADANIE S MAJETKOM MESTA.....	11
3.4 PLNENIE OPATRENÍ.....	12
3.5 VNÚTORNÝ KONTROLNÝ SYSTÉM.....	13
4 REAKCIA KONTROLOVANÝCH SUBJEKTOV	13
5 TÍM KONTROLÓROV	14
ZÁVER.....	14
KONTAKT	14

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ

SKRATKA	VÝZNAM
EÚ	Európska únia
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MsZ	Mestské zastupiteľstvo
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Občiansky zákonník	Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov
postupy účtovania	Opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky č. MF/16786/2007-31, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovej osnove pre rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie, štátne fondy, obce a vyššie územné celky v znení neskorších predpisov
SR	Slovenská republika
ŠFRB	Štátny fond rozvoja bývania
VZN	Všeobecne záväzné nariadenie
zákon o dotáciách na rozvoj bývania	Zákon č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní
zákon o finančnej kontrole	Zákon č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o katastri nehnuteľností	Zákon č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov
zákon o majetku obcí	Zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov
zákon o NKÚ SR	Zákon NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
zákon o obecnom zriadení	Zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov
zákon o odpadoch	Zákon č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o oznamovaní protispoločenskej činnosti	Zákon č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov
zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy	Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy	Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o slobodnom prístupe k informá-	Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám

ciám	a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov
zákon o účtovníctve	Zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov
zákon o verejnom obstarávaní	Zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka 1: Rozpočet príjmov a výdavkov podľa jednotlivých okresných miest.....	16
--	----

ZOZNAM GRAFOV

Graf 1: Prehľad skutočných príjmov a výdavkov za okresné mestá.....	8
Graf 2: Prehľad plnenia opatrení z predchádzajúcich kontrol	12
Graf 3: Celkový dlh a hranica 60 % skutočných bežných príjmov miest	15
Graf 4: Dlh na obyvateľa v eurách.....	15

ZHRNUTIE

NKÚ SR vykonal v súlade s plánom kontrolnej činnosti na rok 2016 kontrolnú akciu zameranú na hospodárenie s verejnými prostriedkami a nakladanie s majetkom miest, vrátane preverenia a vyhodnotenia plnenia opatrení prijatých na základe predchádzajúcich kontrol. Kontrolná akcia úzko súvisela s nosnou témou NKÚ SR, ktorou je zvýšenie kvality života, a s koncepciou realizácie kontrolnej činnosti, týkajúcou sa periodicity výkonu takýchto kontrol v okresných mestách.

Kontrolná akcia bola vykonaná v súlade so zákonom o NKÚ SR a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií.

Preverovaných bolo 11 okresných miest: Ilava, Humenné, Krupina, Kysucké Nové Mesto, Liptovský Mikuláš, Michalovce, Prievidza, Senec, Senica, Trebišov a Zlaté Moravce.

Pri kontrolách boli aplikované kontrolórske postupy a techniky pre kontrolu súladu, najmä štúdium vnútorných predpisov, kontrola dokladov, rozhovory s manažmentom a zamestnancami miest. Využitie boli skúsenosti z predchádzajúcich kontrol a doručené informácie od občanov a inštitúcií.

Kontrolované subjekty hospodárili s príjmami vo výške viac než 189 mil. eur, výdavkami v sume takmer 179 mil. eur. Významné zistenia z pohľadu NKÚ SR boli v sume takmer 1,6 mil. eur. Týkali sa najmä zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, zákona o verejnom obstarávaní a zákona o majetku obcí.

Kontrolou boli preverené jednotlivé ciele kontrolnej akcie. NKÚ SR zistil, že hospodárenie miest malo celkovo pozitívny vplyv na udržateľnosť financií, dlhová služba a pomer dlhu v kontrolovanom období boli vo všetkých prípadoch v súlade s platnou legislatívou.

Pri hospodárení s verejnými prostriedkami a nakladaní s majetkom boli zistené vo viacerých oblastiach nedostatky a rozpor so všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Pri schvaľovaní a plnení rozpočtu okresné mestá nedodržali zákonnú povinnosť sledovať vývoj hospodárenia podľa rozpočtu a v prípade potreby vykonávať zmeny rozpočtovými opatreniami. Napriek tomu, že išlo o samosprávy s väčším aparátom zamestnancov, vyskytovali sa nedostatky systémového charakteru, akým je napr. vykonávanie úhrad nad rámec schváleného rozpočtu, resp. rozpočtové prostriedky boli použité aj na účely, ktoré neboli v rozpočte schválené vôbec.

Porušenie finančnej disciplíny bolo zistené v šiestich kontrolovaných subjektoch v celkovej sume 268 758,10 eur. Príčinou porušenia finančnej disciplíny bolo: poskytnutie verejných prostriedkov nad rámec oprávnenia; nehospodárne, neefektívne a neúčinné vynakladanie verejných prostriedkov; nedodržanie ustanoveného alebo určeného spôsobu nakladania s verejnými prostriedkami; uhrádzanie preddavkov v rozpore so zákonom; porušenie pravidiel a podmienok pri poskytovaní prostriedkov z rozpočtu verejnej správy; porušenia pravidiel a podmienok, za ktorých boli verejné prostriedky poskytnuté.

Mestá vo viacerých prípadoch nevenovali dostatočnú pozornosť aj procesu prijímania žiadostí o dotácie, ich následnému poskytovaniu a zúčtovaniu, čím konali v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy aj s platným VZN.

Nedostatky týkajúce sa verejného obstarávania boli zistené vo všetkých okresných mestách, s výnimkou Senca. Zákazky boli v niektorých prípadoch zadané priamym zadaním, v rozpore s princípmi verejného obstarávania, v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní boli uzatvorené aj dodatky k zmluvám.

Veľmi častým pochybením zo strany kontrolovaných subjektov bolo porušenie zákona o účtovníctve a súvisiacich predpisov. Predložené účtovné doklady neobsahovali všetky náležitosti, mestá nedodržovali platné postupy účtovania, mali nesprávne zaúčtovaný svoj majetok, resp. vlastníctvo majetku vôbec v účtovníctve neevidovali.

Pri kontrole dodržiavania povinností, stanovených zákonom o slobodnom prístupe k informáciám, boli zistené nedostatky súvisiace so zverejňovaním zmlúv, objednávok a faktúr v šiestich mestách.

Početné nedostatky boli zistené pri evidencii majetku a nakladaní s majetkom, najmä v oblasti uzatvárania nájomných zmlúv.

NKÚ SR zistil aj **nedostatky súvisiace s vnútorným kontrolným systémom** najmä v oblasti zákona o finančnej kontrole a zákona o obecnom zriadení.

Overením účinnosti opatrení prijatých na odstránenie zistených nedostatkov z predchádzajúcich kontrol NKÚ SR zistil, že opatrenia v niektorých prípadoch viedli k zlepšeniu vývoja stavu hospodárenia kontrolovaných miest. Vo viacerých okresných mestách však opatrenia, napriek ich splneniu, neboli dostatočne účinné, keďže sa nedostatky vyskytli opakovane.

1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE

Pri kontrolách hospodárenia s verejnými prostriedkami a nakladania s majetkom miest, boli v predchádzajúcom období často zistené závažné nedostatky týkajúce sa plnenia povinností územnej samosprávy, vyplývajúcich zo všeobecne záväzných právnych predpisov. Kontrola okresných miest úzko súvisela s nosnou témou NKÚ SR, ktorou je zvýšenie kvality života, a s koncepciou kontrolnej činnosti úradu, týkajúcou sa periodicity výkonu takýchto kontrol v okresných mestách.

Cieľom kontrolnej akcie bolo: (1) overiť, aký vplyv malo hospodárenie miest na udržateľnosť financií, a či pri nakladaní s majetkom nedošlo k jeho úbytku; (2) zistiť, či hospodárenie s verejnými prostriedkami a nakladanie s majetkom bolo v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi; (3) overiť účinnosť prijatých opatrení na odstránenie zistených nedostatkov z predchádzajúcich kontrol NKÚ SR vo vzťahu k zlepšeniu, resp. zhoršeniu vývoja stavu preukázaného v kontrolovanom období.

Predmetom a účelom kontrolnej akcie bolo preveriť súlad hospodárenia s verejnými prostriedkami a nakladania s majetkom okresného mesta so všeobecne záväznými právnymi predpismi, vrátane preverenia a vyhodnotenia plnenia opatrení prijatých na základe predchádzajúcich kontrol.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrolná akcia bola vykonaná v 11 okresných mestách: Ilava, Humenné, Krupina, Kysucké Nové Mesto, Liptovský Mikuláš, Michalovce, Prievidza, Senec, Senica, Trebišov a Zlaté Moravce.

Kontrolovaným obdobím bol rok 2015. V niektorých prípadoch, vzhľadom na stav a povahu preverovaných nedostatkov a potrebu ich objektívneho zhodnotenia, boli preverované aj predchádzajúce roky,

resp. rok 2016. Kontrolná akcia bola vykonaná v súlade so zákonom o NKÚ SR a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly (ISSAI 100 a ISSAI 400) v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií. Pri kontrole boli použité kontrolórske postupy a techniky pre kontrolu súladu, najmä štúdium vnútorných predpisov, kontrola dokladov, rozhovory s manažmentom a zamestnancami mesta.

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

3.1 ROZPOČET A VÝSLEDKY ROZPOČTOVÉHO HOSPODÁRENIA

Návrhy rozpočtov kontrolovaných miest na rok 2015 boli zostavené a schválené príslušnými MsZ v roku 2014, v piatich prípadoch (Kysucké Nové Mesto, Senica, Trebišov, Zlaté Moravce, Humenné) v roku 2015. Takmer polovica okresných miest teda hospodárila časť roka 2015 v rozpočtovom provizóriu.

Skutočný objem príjmov vrátane finančných operácií predstavoval sumu viac než 189 mil. eur, skutočné výdavky kontrolovaných subjektov boli vo výške necelých 179 mil. eur.

Výsledkom rozpočtového hospodárenia podľa zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy bol prebytok v sume 5,6 mil. eur, v tom tri mestá dosiahli schodok, ktorý bol krytý najmä z návratných zdrojov financovania. Tento schodok vznikol z dôvodu dosiahnutého schodku kapitálového rozpočtu, a teda nedostatku finančných prostriedkov na realizáciu investícií.

V zmysle zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy boli mestá povinné hospodáriť s rozpočtovými prostriedkami podľa schváleného rozpočtu, v priebehu roka sledovať vývoj hospodárenia podľa rozpočtu a v prípade potreby rozpočto-

vými opatreniami vykonávať zmeny vo svojom rozpočte.

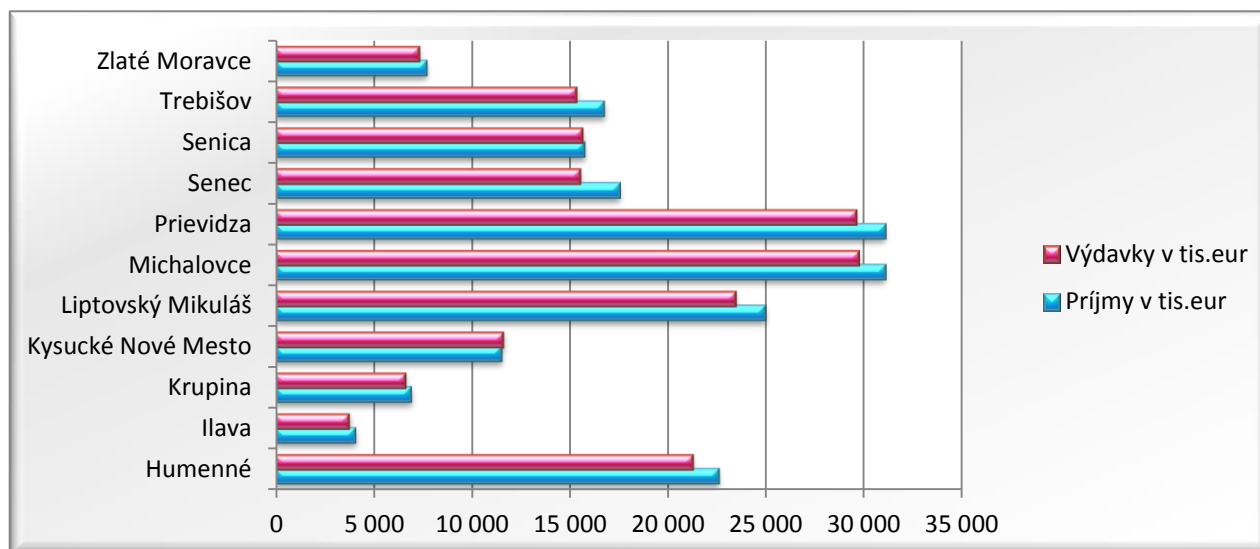
Niektoré z kontrolovaných miest však túto zákonnú povinnosť nedodržiavali a vykonávali **úhrady nad rámec schváleného rozpočtu mesta** (napr. Trebišov, Kysucké Nové Mesto, Zlaté Moravce). V Krupine boli síce vykonané úpravy rozpočtu rozpočtovými opatreniami, ale v jednom prípade so spätnou platnosťou, resp. rozpočet bol na konci rozpočtového roku **prispôbený jeho skutočnému čerpaniu k 31. 12. 2015**.

Postup pri zmenách rozpočtu v niektorých prípadoch, týkajúcich sa účelovo určených finančných prostriedkov a dotácií zo štátneho rozpočtu (Krupina), nebol vykonaný v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Viacere **rozpočtové opatrenia v mestách Humenné a Kysucké Nové Mesto neboli schválené príslušným orgánom mesta**. Navyše, v prípade Kysuckého Nového Mesta bola táto zmena vykonaná primátorom v januári 2016, pritom sa však týkala roku 2015. MsZ bolo ako príslušný orgán o vykonanej úprave rozpočtu informované až takmer po pol roku, v júni 2016.

Niektoré z kontrolovaných subjektov (Krupina, Kysucké Nové Mesto, Trebišov) **použili rozpočtové prostriedky aj na výdavky, ktoré neboli v rozpočte vôbec schválené**. Mesto Krupina konalo v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy tým, že **použilo návratné zdroje financovania aj na bežné výdavky**.

Graf 1: Prehľad skutočných príjmov a výdavkov za okresné mestá vrátane finančných operácií



Zdroj: NKÚ SR 2016

Postup okresných miest pri uskutočňovaní zmien rozpočtu bol vo viacerých prípadoch vykonávaný v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Nedostatky boli zistené aj pri spracovaní záverečného účtu a vyčíslení výsledku rozpočtového hospodárenia. Záverečný účet neobsahoval zákonom stanovené náležitosti (Senica), uvedené boli nesprávne alebo neúplné údaje (Prievidza, Liptovský Mikuláš, Senec, Krupina), nesprávne bol vyčíslený výsledok rozpočtového hospodárenia (Kysucké Nové Mesto).

V meste Trebišov bolo schválené celoročné hospodárenie s výhradami, napriek tomu však **MsZ neprijalo konkrétne opatrenia** na nápravu nedostatkov.

Mesto Senec **konalo v rozpore so zákonom o odpadoch**, a to pri nakladaní s prostriedkami vytvorenej účelovej finančnej rezervy na rekultiváciu skládky odpadov.

V jednom prípade okresné mesto (Krupina) **postupovalo v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, keď uzatvorilo dve úverové zmluvy na obstaranie majetku bez ich schválenia MsZ a bez vypracovania stanoviska hlavným kontrolórom. Následne uzatvorené zmluvy o zabezpečovacom prevode vlastníckeho práva neadekvátne zabezpečovali úver v prospech veriteľa, a zároveň vystavovali mesto riziku neprimeraných sankcií, čo bolo v rozpore so zákonom o majetku obcí.

Viacere porušenia zákona boli zistené pri vypracovaní záverečného účtu a vyčíslení výsledku rozpočtového hospodárenia.

V niektorých prípadoch mestá nesprávne postupovali pri vyčíslení sumy celkového dlhu mesta (Zlaté Moravce, Michalovce, Liptovský Mikuláš, Prievidza), alebo vykazovali neúplné údaje vo finančnom výkaze o úveroch a dlhopisoch (Humenné, Senec, Krupina).

Celková suma dlhu kontrolovaných okresných miest v preverovanom období podľa zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy (bez úverov zo ŠFRB a návratných zdrojov prijatých na predfinancovanie realizácie spoločných programov SR a EÚ), bola v sume viac než 26 mil. eur. Dlh vrátane úverov zo ŠFRB a návratných zdrojov na predfinancovanie spoločných programov SR a EÚ predstavoval čiastku takmer 70 mil. eur.

Za dané obdobie boli preverené aj podmienky prijatia návratných zdrojov financovania podľa zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, podľa ktorých možno prijať tieto zdroje, ak celková suma dlhu neprekročí 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového obdobia, a suma ročných splátok návratných zdrojov financovania, vrátane úhrady výnosov, neprekročí 25 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. Z preverenia údajov vyplynulo, že dlhová služba a pomer dlhu v kontrolovanom období boli vo všetkých mestách v súlade s platnou legislatívou, čím boli do ďalšieho obdobia vytvorené rezervy na prípadné prijatie ďalších nových návratných zdrojov financovania.

Celková suma dlhu preverovaných okresných miest predstavovala takmer 70 mil. eur.

3.2 DODRŽIAVANIE VŠEOBECNE ZÁVÄZNÝCH PRÁVNÝCH PREDPISOV PRI HOSPODÁRENÍ S VEREJNÝMI PROSTRIEDKAMI

Kontrola dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami bola zameraná najmä na súlad s rozpočtovými pravidlami verejnej správy a územnej samosprávy, so zákonom o účtovníctve a so súvisiacimi opatreniami MF SR, so zákonom o obecnom zriadení, so zákonom o verejnom obstarávaní a so zákonom o slobodnom prístupe k informáciám.

Nedostatky súvisiace s dodržiavaním zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy a zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy boli zistené vo všetkých kontrolovaných subjektoch.

Kontrolované mestá vo viacerých prípadoch neuplatnili správne rozpočtovú klasifikáciu, pričom z toho vyplývajúce nesprávne triedenie výdavkov bolo zistené v celkovej sume viac než 289 tis. eur.

Porušenie finančnej disciplíny bolo zistené v šiestich kontrolovaných subjektoch v celkovej sume 268 758,10 eur.

Príčinou porušenia finančnej disciplíny bolo: poskytnutie verejných prostriedkov nad rámec oprávnenia (Liptovský Mikuláš); nehospodárne, neefektívne a neúčinné vynakladanie finančných prostriedkov (Trebišov, Krupina, Michalovce); nedodržanie ustanoveného alebo určeného spôsobu na-

kladania s verejnými prostriedkami (Michalovce, Krupina); uhrádzanie preddavkov v rozpore so zákonom (Kysucké Nové Mesto); porušenie pravidiel a podmienok pri poskytovaní finančných prostriedkov z rozpočtu verejnej správy subjektom verejnej správy (Humenné, Michalovce, Krupina); porušenie pravidiel a podmienok, za ktorých boli verejné prostriedky poskytnuté (Trebišov).

Mestá boli oprávnené na základe zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy poskytnúť zo svojho rozpočtu dotácie právnickým osobám a fyzickým osobám podnikateľom, ktorí majú sídlo alebo trvalý pobyt na území mesta, alebo pôsobia a vykonávajú činnosť na území mesta. **Dotácie mohli poskytnúť za podmienok stanovených uvedeným zákonom a VZN.**

Mnohé nedostatky a porušenia zákona a VZN boli zistené pri poskytovaní dotácií z rozpočtu miest.

Vo viacerých prípadoch mestá nevenovali dostatočnú pozornosť procesu prijímania žiadostí o dotácie, ich následnému poskytovaniu a zúčtovaniu. Akceptovali žiadosti, ktoré nespĺňali náležitosti stanovené VZN, prípadne v rozpore s platným VZN poskytli dotáciu aj bez podania žiadosti (napr. Trebišov, Krupina, Liptovský Mikuláš, Prievidza).

V jednom prípade (Humenné) bola MsZ schválená a následne poskytnutá dotácia vo výške 247 tis. eur bez predloženia žiadosti a bez uzatvorenia zmluvy. Časť dotácie v sume takmer šesť tis. eur bola použitá v rozpore so VZN a s určeným účelom.

Právny rámec uzatvorenej zmluvy na poskytnutie finančného príspevku Slovenskému červenému krížu bol nejednoznačný a mesto pri vyúčtovaní príspevku (v sume 10 tis. eur) akceptovalo aj nepreukázateľné výdavky, čím postupovalo v rozpore s Občianskym zákonníkom a zákonom o účtovníctve.

Nedostatočná bola kontrola použitia a vyúčtovania dotácií. Mestá akceptovali vo viacerých prípadoch doklady predložené k vyúčtovaniu napriek tomu, že neboli v súlade s uzatvorenou zmluvou i s platným VZN, resp. boli neúplné, predložené po stanovenom termíne (napr. Krupina, Liptovský Mikuláš, Michalovce).

Kontrolou čerpania bežných a kapitálových výdavkov bol vo viacerých prípadoch zistený rozpor s platnou legislatívou.

V meste Humenné čerpali výdavky v sume viac než 50 tis. eur na údržbu a opravy z kapitálového rozpočtu, čo bolo v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, zákonom o účtovníctve a súvisiacimi opatreniami MF SR. Naopak, v meste Trebišov bolo zistené financovanie stavebných prác a s tým súvisiaceho technického zhodnotenia z bežných výdavkov, zaúčtované v rozpore so zákonom o účtovníctve a platnými postupmi účtovania priamo do nákladov. Stavebné práce (odvodnenie ulíc) boli, navyše, v rozpore so stavebným zákonom zrealizované bez projektovej dokumentácie, stavebného povolenia alebo ohlásenia stavby; obdobný nedostatok bol zistený aj v meste Michalovce.

V dohode o poskytovaní príspevku mestom Krupina na úhradu časti straty dopravcovi nebol stanovený rozsah príspevku mesta, ani spôsob výpočtu príspevku. Napriek tomu bol poskytnutý príspevok v roku 2015 v sume viac než 21 tis. eur.

Mesto Michalovce nevedlo prostriedky z prijatej zábezpeky za užívanie nájomných bytov na osobitnom účte, čo bolo v rozpore so zákonom o dotáciách na rozvoj bývania. Mesto Senica tieto prostriedky síce viedlo na samostatnom účte, avšak použilo ich v rozpore so zákonom na úhradu svojich bežných výdavkov, na osobitný účet ich vrátilo až na konci roka.

Mesto Michalovce realizovalo projekt multifunkčného ihriska, pričom bolo zistené, že **dodané re-flektory na zabezpečenie osvetlenia neboli vôbec namontované, a to z dôvodu neexistencie elektrickej prípojky**. Tým boli finančné prostriedky pou-

žité nevhodne a neúčinne; došlo k porušeniu finančnej disciplíny. **Mesto tiež financovalo činnosť dvoch športových klubov, no netransparentným spôsobom**, formou členských príspevkov, ktoré niekoľkonásobne prevyšovali výšku bežného členského, schváleného členskou schôdzou. Tento spôsob financovania zvyšoval možné riziko zneužitia finančných prostriedkov.

Mesto Krupina pri financovaní rekonštrukcie verejného osvetlenia postupovalo v rozpore so zákonom o majetku obcí, zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy, čím porušilo finančnú disciplínu.

Pri čerpaní bežných aj kapitálových výdavkov okresné mestá v mnohých prípadoch porušili všeobecne záväzné právne predpisy.

Mestá nezverejnili (prípadne zverejnili oneskorene) viaceré zmluvy o dielo, dodatky k zmluvám, nájomné zmluvy, zmluvy o poskytnutí dotácií, faktúry a objednávky (napr. Humenné, Ilava, Michalovce, Senica). Zverejnené informácie a údaje boli v niektorých prípadoch neúplné a nebola dodržaná štruktúra podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám (Ilava, Prievidza, Krupina).

Pri kontrole dodržiavania povinností stanovených zákonom o slobodnom prístupe k informáciám, boli zistené nedostatky súvisiace so zverejňovaním zmlúv, objednávok a faktúr, a to v šiestich mestách.

Kontrola procesov verejného obstarávania bola zameraná najmä na správnosť stanovenia predpokladanej hodnoty zákazky, súlad vysúťaženej ceny a podmienok obstarania s uzatvorenou zmluvou.

Priamym zadaním, v rozpore s princípmi verejného obstarávania, zadali zákazku viaceré mestá; napr. mesto Michalovce na obstaranie autobusových prístreškov spolu v sume 117 tis. eur, **mesto Krupina na obstaranie stavebných prác na rekonštrukciu objektu na bytový dom v sume viac než 720 tis. eur.**

V niektorých prípadoch boli uzatvorené dodatky k zmluvám v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní. Napr. Kysucké Nové Mesto uzatvorilo dodatok k zmluve na stavebnú úpravu športovej haly, pričom pôvodná cena za dielo bola navýšená o viac než 30 %. V meste Senica uzatvorili dodatok nasledujúci deň po podpise pôvodnej zmluvy o dielo, čím došlo k zmene technických parametrov diela (svietidiel verejného osvetlenia).

Mestá neuchovávali doklady a informácie, na základe ktorých bola stanovená predpokladaná hodnota

zákazky (napr. Prievidza, Zlaté Moravce, Michalovce), resp. nebola uchovaná dokumentácia týkajúca sa celého procesu verejného obstarávania. Mesto Trebišov vôbec neurčovalo predpokladané hodnoty zákaziek, ktoré neboli podlimitné ani nadlimitné.

Nedostatky týkajúce sa verejného obstarávania boli zistené takmer vo všetkých mestách.

V meste Michalovce boli vystavované objednávky na propagačné predmety v rozpore s uzatvorenou zmluvou a v inej tovarovej špecifikácii, než aká zodpovedala opisu predmetu zákazky v rámci prieskumu trhu.

Kontrolou uplatňovania zákona o oznamovaní protispoločenskej činnosti neboli zistené nedostatky; s výnimkou mesta Michalovce, kde vnútorný predpis neobsahoval zákonom stanovené náležitosti.

Kontrolou vykonávania hotovostných platieb neboli zistené nedostatky.

3.3 NAKLADANIE S MAJETKOM MESTA

Kontrolované okresné mestá hospodárili s majetkom v sume takmer 798 mil. eur (brutto). NKÚ SR preveril majetok v celkovej hodnote viac než 38 mil. eur.

Kontrolou nakladania s majetkom zistil NKÚ SR porušenia zákonov vo všetkých kontrolovaných okresných mestách.

Viacere nedostatky zistil NKÚ SR v evidencii dlhodobého majetku. **Kysucké Nové Mesto nevedlo vo svojej účtovnej evidencii 11 pozemkov**, ku ktorým malo zapísané vlastnícke právo v katastri nehnuteľností na liste vlastníctva. Naopak, mesto Liptovský Mikuláš viedlo v majetkovej evidencii 18 pozemkov s nulovou hodnotou, lebo neboli ocenené. V meste Zlaté Moravce bola evidencia pozemkov vedená neprehľadne, takže nebolo možné identifikovať súvislosť medzi parcelou vedenou v účtovníctve a listom vlastníctva, na ktorom je zapísaná.

V meste Michalovce bola na súdny spor v hodnote viac než 8 mil. eur tvorená nedostatočná rezerva, predstavovala len 15 % z hodnoty sporu, takže dostatočne nezohľadňovala riziko strát pri oceňovaní rezerv. Podobný nedostatok bol zistený aj v meste Krupina, kde rezervy na prebiehajúce súdne spory boli tvorené v nižšej sume, než mestu hrozili záväzky v prípade neúspechu sporu.

Ďalej bolo kontrolou zistené oneskorené zaradenie majetku do užívania (Humenné, Ilava, Senec), oneskorené účtovanie o predaji majetku, evidencia

majetku mesta nebola vedená zrozumiteľne, keď názvy nehnuteľností v účtovnej evidencii nesúhlasili s názvami na listoch vlastníctva a chýbali podstatné údaje na identifikovanie majetku (Ilava), **čím bol porušený zákon o účtovníctve.**

Mestá Trebišov a Senec nemali na listoch vlastníctva uvedený záznam o prevode/zverení majetku mesta do správy svojimi organizáciami a konali tak v rozpore so zákonom o katastri nehnuteľností.

Pri preverení vykonania inventarizácie majetku, záväzkov, a rozdielu majetku a záväzkov boli zistené nedostatky v siedmich kontrolovaných subjektoch, čo predstavuje takmer 60 % preverovaných miest. Najčastejšie pochybenia sa týkali inventúrnych súpisov a inventarizačných zápisov, ktoré neobsahovali stanovené náležitosti (napr. Senica, Senec, Humenné, Zlaté Moravce), prípadne neboli vôbec vypracované, inventarizácia nebola úplná, keďže neboli inventarizované všetky účty (Trebišov). V niektorých prípadoch bola inventarizácia skôr formálna a nezistila rozdiel, ktorý existoval medzi účtovným stavom a stavom evidovaným na liste vlastníctva (Kysucké Nové Mesto), príp. bez overenia dokladov potvrdzujúcich existenciu pohľadávky (Michalovce).

NKÚ SR zistil nedostatky súvisiace s nehospodárnym a neefektívnym postupom pri nakladaní s majetkom okresných miest, najmä pri nájomných zmluvách. Nájomné zmluvy vo viacerých prípadoch neobsahovali všetky zákonom stanovené náležitosti, platby za nájom boli uskutočňované až po termíne splatnosti alebo neboli uhradené vôbec. Mestá napriek tomu nevyzývali nájomcov na úhradu a ani nepožadovali úrok z omeškania. Tým nezabezpečili včasné uplatnenie svojich práv a konali v rozpore so zákonom o majetku obcí (napr. Senec, Zlaté Moravce, Ilava).

Neefektívnosť v hospodárení sa preukázala napr. v meste Michalovce, a to dohodnutím nevýhodných podmienok zmluvy o prenájme nebytových priestorov a uplatnením nesprávnej sadzby za prenájom pozemkov, čím došlo ku kráteniu príjmov mesta o takmer 10 tis. eur.

Kontrolou plnenia podmienok nájomnej zmluvy na športový areál v meste Humenné boli zistené nedostatky poukazujúce na nečinnosť mesta v súvislosti s vymáhaním povinností vyplývajúcich zo zmluvy a tiež na nedostatočný vnútorný kontrolný systém. Úhrada nájomného nebola preukázaná, podobne aj investície, ktoré bol nájomca povinný zrealizovať na svoje náklady. Nájomca nedohodol poistenie objektu v zmysle uzatvorenej zmlu-

vy. Dohoda o vzájomnom započítaní pohľadávok s nájomcom bola uzatvorená v rozpore so zákonom.

Zákonný postup pri uzatváraní nájomných zmlúv nebol dodržaný v mestách Liptovský Mikuláš, Senec a Ilava.

NKÚ SR zistil viaceré porušenia zákonov v súvislosti s uzatváraním a plnením nájomných zmlúv.

Nedostatky boli zistené aj pri predaji majetku, keď niektoré mestá nepostupovali v súlade so zákonom o majetku obcí (napr. Liptovský Mikuláš, Ilava).

Kontrolou bola preverená aj realizácia projektu Priemyselný park Trebišov. Mesto Trebišov uzatvorilo v roku 2005 zmluvu o nenávratnom finančnom príspevku na Priemyselný park. K zmluve bol následne v roku 2006 uzatvorený dodatok č. 1. Na základe týchto dokumentov bol realizovaný projekt, ktorý nespĺňal základné podmienky jeho prijateľnosti. Realizáciou projektu došlo k zhodnoteniu majetku (budov) podnikateľského subjektu, čo predstavovalo poskytnutie neoprávnenej výhody. Týmto konaním bola zároveň porušená finančná disciplína.

Mesto v rámci realizácie projektu Priemyselný park uzatvorilo nájomnú zmluvu na pozemky a budovy slúžiace na tento účel za zjavne nevýhodných podmienok, keď sa pod hrozbou zmluvnej pokuty zaviazalo po ukončení nájmu previesť na prenajímateľa majetok za symbolickú cenu 0,03 eur, hoci jeho celková hodnota bola viac než 5,6 mil. eur.

Porušenia zákona o majetku obcí zistil NKÚ SR pri vymáhaní pohľadávok, keď napr. mestá Liptovský Mikuláš a Kysucké Nové Mesto pohľadávky za obdobie rokov 2002 až 2015 začali vymáhať až v roku 2015, pričom dlžníkom za nezaplatenie poplatku za komunálny odpad nevyrubili žiadny sankčný úrok, resp. úrok z omeškania. Mesto Michalovce nekonalo pri vymáhaní pohľadávky vzniknutej v roku 2006, pričom v roku 2011 bol dlžník vymazaný z obchodného registra. Napriek tomu mesto stále o pohľadávke účtovalo a nevyužilo možnosť trvalého upustenia od jej vymáhania.

3.4 PLNENIE OPATRENÍ

Kontrola plnenia opatrení z predchádzajúcej kontroly bola vykonaná vo všetkých preverovaných okresných mestách.

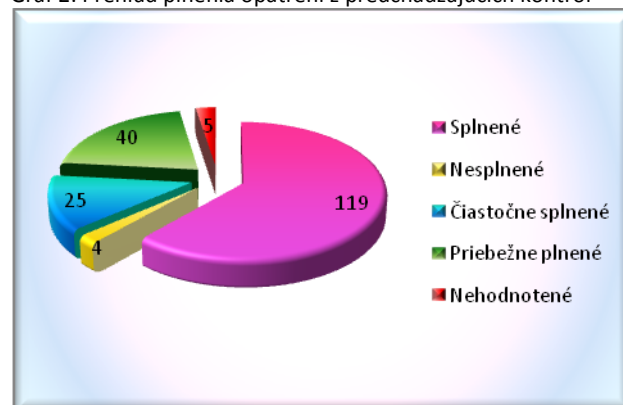
V predchádzajúcom období bola uložená mestám povinnosť v určených lehotách predložiť opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a správu

o splnení, resp. plnení týchto opatrení. NKÚ SR zistil v mestách Liptovský Mikuláš a Kysucké Nové Mesto nedodržanie lehoty predloženia prijatých opatrení, prípadne aj správy o splnení, resp. plnení opatrení.

Na základe výsledkov z predchádzajúcich kontrol prijali mestá celkom **193 opatrení** na odstránenie zistených nedostatkov. Z tohto počtu bolo kontrolovaných NKÚ SR **119 opatrení** vyhodnotených ako **splnených**, **25 ako čiastočne splnených**, **štyri boli nesplnené** a **priebežne sa plnilo 40 opatrení**.

Prehľad prijatých opatrení a ich plnenia je znázornený v grafe 2.

Graf 2: Prehľad plnenia opatrení z predchádzajúcich kontrol



Zdroj: NKÚ SR 2016

Nesplnené opatrenia sa týkali najmä: nevykonávanie predbežnej finančnej kontroly pri každej pripravovanej finančnej operácii; nezabezpečenia vykonávania priebežnej finančnej kontroly v zmysle internej smernice; poskytovania preddavkov bez vopred uzatvorenej písomnej zmluvy; neaktualizovania internej smernice v zmysle platného znenia zákona o verejnom obstarávaní.

Čiastočne bolo splnené opatrenie týkajúce sa odmeňovania v meste Humenné, kde bola uzatvorená s poslancom MsZ dohoda o vykonaní práce. NKÚ SR zistil v danom prípade nezrovnalosť v súvislosti so zákonom zakázaným stretom funkcie poslanca MsZ a zároveň zamestnanca mesta.

Cieľom kontrolnej akcie bolo tiež overiť účinnosť opatrení prijatých na odstránenie zistených nedostatkov z predchádzajúcich kontrol. NKÚ SR zistil, že opatrenia v niektorých prípadoch viedli k zlepšeniu vývoja stavu hospodárenia kontrolovaných miest. **Vo viacerých okresných mestách však opatrenia, napriek ich splneniu, neboli dostatočne účinné, keďže sa nedostatky vyskytli opakovane.**

3.5 VNÚTORNÝ KONTROLNÝ SYSTÉM

Vnútorný kontrolný systém bol zabezpečovaný vykonávaním finančnej kontroly hlavným kontrolórom mesta a poverenými zamestnancami, zodpovednými za výkon finančnej kontroly.

Všetky mestá, okrem Ilavy, mali upravené **vykonávanie finančnej kontroly interným predpisom**. Avšak interné predpisy nie vždy odzrkadľovali aktuálnu právnu úpravu, ich znenie bolo v kontrolovanom období v niektorých prípadoch v rozpore s platnou legislatívou (napr. Trebišov, Michalovce).

Zákon o finančnej kontrole stanovoval pre mestá, ako subjekty verejnej správy, povinnosť predbežnou finančnou kontrolou overovať každú finančnú operáciu alebo jej časť, pričom pod finančnou operáciou treba rozumieť príjem, poskytnutie alebo použitie verejných prostriedkov v hotovosti alebo bezhotovostne, právny úkon alebo iný úkon majetkovej povahy.

NKÚ SR zistil, že v rozpore s týmto ustanovením zákona predbežná finančná kontrola **nebola vykonávaná pri všetkých finančných operáciách, najmä pri vstupe do záväzku pred podpisom zmlúv, resp. vystavením objednávok** (napr. Humenné, Krupina, Senica, Trebišov, Ilava). Viaceré kontrolované subjekty pri jej vykonávaní nerešpektovali zákonom stanovený spôsob (napr. Humenné, Senec, Senica).

V niektorých prípadoch (Kysucké Nové Mesto, Krupina, Trebišov, Ilava) **bola predbežná finančná kon-**

trola vykonaná len formálne, keďže bol potvrdený súlad s rozpočtom a zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy napriek tomu, že overované výdavky v rozpočte zahrnuté neboli, prípadne boli kontrolou zistené iné nedostatky či rozpor so všeobecne záväznými právnym predpismi.

V meste Humenné bola vykonávaná aj **priebežná finančná kontrola, postup pri jej výkone bol však v rozpore so zákonom o finančnej kontrole**. Mesto Krupina v kontrolovanom období priebežnú finančnú kontrolu nevykonalo, aj keď si výkon tejto kontroly stanovilo v rámci opatrení prijatých na odstránenie zistených nedostatkov.

NKÚ SR zistil nedostatky aj v činnosti hlavných kontrolórov v mestách, keď v niektorých prípadoch neplnili úlohy vyplývajúce zo zákona o obecnom zriadení. Správy o výsledkoch kontroly neboli predložené na najbližšom zasadaní MsZ (Humenné, Liptovský Mikuláš), neobsahovali predpísané náležitosti, resp. neboli v súlade so zákonom o finančnej kontrole (napr. Humenné, Trebišov). V meste Zlaté Moravce hlavný kontrolór vôbec nepredložil MsZ správu o kontrolnej činnosti za rok 2015.

Takmer vo všetkých okresných mestách zistil NKÚ SR porušenia zákonov pri zabezpečovaní vnútorného kontrolného systému.

Mesto Senec nemalo schválený organizačný poriadok, čo bolo v rozpore so zákonom o obecnom zriadení.

ODPORÚČANIA

NKÚ SR odporúča kompetentným orgánom pre územnú samosprávu zamerať pozornosť na oblasť vnútornej kontroly v samospráve za účelom skvalitnenia a zlepšenia vnútorného kontrolného systému, ktorý sa na základe výsledkov kontrol ukázal v mnohých prípadoch ako nedostatočne efektívny a účinný.

4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

NKÚ SR počas výkonu kontroly aj v štádiu oboznámenia s formulovanými zisteniami a nedostatkami aktívne komunikoval s kontrolovanými subjektmi. Námietky voči pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení vznieslo jedno z kontrolovaných okresných miest.

Po preverení ich opodstatnenosti boli zamietnuté. Okresné mestá prijali celkom 178 opatrení na odstránenie zistených nedostatkov, ktorých plnenie bude NKÚ SR sledovať a vyhodnocovať.

5 TÍM KONTROLÓROV

Kontrolu vykonalo spolu 33 kontrolórov z ôsmich expozitúr NKÚ SR – v Bratislave, Banskej Bystrici, Košiciach, Nitre, Prešove, Trnave, Trenčíne a Žiline.

Všetci kontrolóri mali niekoľkoročné skúsenosti s vykonávaním kontroly súladu v danej oblasti.

ZÁVER

Kontrolou boli v plnom rozsahu splnené ciele kontrolnej akcie. NKÚ SR preveril a zhodnotil stav hospodárenia s verejnými prostriedkami a nakladania s majetkom vo väzbe na trvalú udržateľnosť.

Kontrola preukázala viaceré nedostatky týkajúce sa rozpočtového hospodárenia, poskytovania dotácií, evidencie a nakladania s majetkom a majetkovými právami. Porušenia boli zistené pri dodržiavaní zákona o verejnom obstarávaní a povinností vyplývajúcich zo zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Nedostatočne funkčný bol vnútorný kontrolný systém a pochybenia boli zaznamenané aj pri výkone činnosti hlavných kontrolórov miest. Spolu išlo o 245 kontrolných zistení.

Kontrolou boli zistené mnohé nedostatky vo všetkých preverovaných okresných mestách a takmer vo všetkých kontrolovaných oblastiach.

Preverované okresné mestá **prijali na odstránenie nedostatkov spolu 178 opatrení**. Kontrolóri NKÚ SR kontrolovaným subjektom navrhli aj **38 odporúčaní** na skvalitnenie výkonu samosprávnych činností.

S výsledkami kontroly boli oboznámené príslušné mestské zastupiteľstvá. V prípade jedného mesta boli výsledky kontroly odstúpené MF SR a Úradu pre verejné obstarávanie.

S výsledkami kontroly budú oboznámené príslušné výbory Národnej rady SR.

KONTAKT

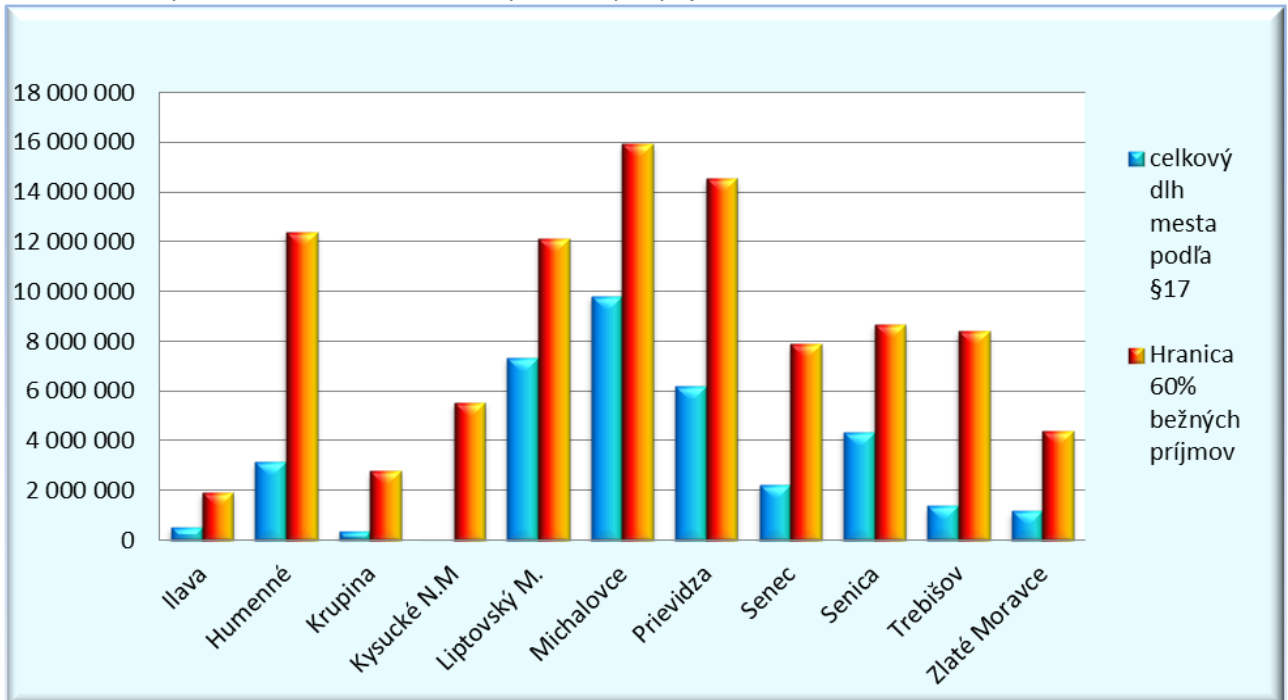
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Priemyselná 2
824 73 Bratislava 26

e-mail: info@nku.gov.sk
web: www.nku.gov.sk
telefón: 02 / 501 14 911

Príloha č. 1

V grafe 3 je uvedený celkový dlh miest bez úverov zo ŠFRB a úverov na predfinancovanie spoločných programov SR a EÚ (t. j. podľa § 17 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy). Zároveň je v grafe znázornená výška zákonom stanovenej hranice (60 % skutočných bežných príjmov) pre jednotlivé mestá, od ktorej sú povinné uplatňovať postupy podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.

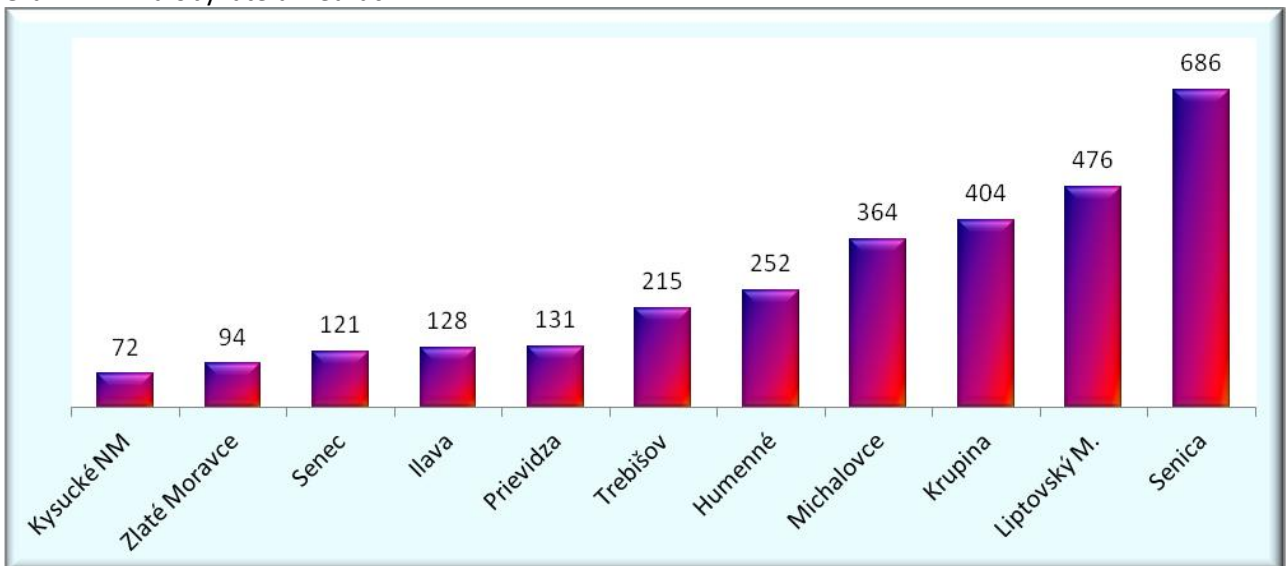
Graf 3: Celkový dlh a hranica 60 % skutočných bežných príjmov miest



Zdroj: NKÚ SR 2016

V grafe 4 je uvedená úverová zataženosť na jedného obyvateľa v jednotlivých okresných mestách, vrátane úverov zo ŠFRB a úverov na predfinancovanie spoločných programov SR a EÚ. Žiadne z kontrolovaných miest neprekročilo zákonom stanovené hranice na uplatňovanie osobitných postupov v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Graf 4: Dlh na obyvateľa v eurách



Zdroj: NKÚ SR 2016

Tabuľka 1: Rozpočet príjmov a výdavkov podľa jednotlivých okresných miest v eurách

Mesto	Rozpočet príjmov vrátane finančných operácií		Rozpočet výdavkov vrátane finančných operácií	
	Upravený rozpočet	Skutočnosť 2015	Upravený rozpočet	Skutočnosť 2015
Ilava	4 095 947	3 997 922	4 027 354	3 675 049
Humenné	22 050 581	22 541 786	22 050 581	21 224 810
Krupina	7 562 662	6 837 344	7 437 863	6 565 905
Kysucké Nové Mesto	11 297 536	11 469 276	11 297 536	11 537 005
Liptovský Mikuláš	26 423 965	24 916 238	26 423 965	23 401 390
Michalovce	30 731 789	31 045 290	30 731 789	29 683 643
Prievidza	31 334 583	31 047 092	31 334 583	29 558 581
Senec	16 759 704	17 499 531	16 479 704	15 470 823
Senica	16 176 324	15 682 009	15 990 659	15 594 982
Trebišov	17 499 090	16 687 378	16 544 290	15 274 287
Zlaté Moravce	7 312 266	7 634 638	7 312 266	7 259 350

Zdroj: NKÚ SR 2016