

Správa o výsledku kontrolnej akcie

Kontrola hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti nakladania s majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, záväzkami, pohľadávkami a kontroly plnenia opatrení z predchádzajúcej kontroly v samosprávnych krajoch

Kontrolná akcia bola vykonaná v súlade s plánom kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) na rok 2012.

Účelom kontrolnej akcie bolo preverenie súladu so všeobecne záväznými právnymi predpismi pri hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s majetkom vyšších územných celkov, preverenie a vyhodnotenie plnenia opatrení prijatých na základe výsledkov kontroly vykonanej v roku 2011.

Predmetom jednotlivých kontrol bol rozpočet vyšších územných celkov, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami, stav správy a ochrany majetku vyšších územných celkov, úroveň vnútorného kontrolného systému, kontrola prijatých opatrení na odstránenie zistených nedostatkov z kontroly vykonanej v roku 2011.

Kontrolná akcia bola vykonaná vo všetkých samosprávnych krajoch SR: Bratislavský samosprávny kraj (BSK), Banskobystrický samosprávny kraj (BBSK), Košický samosprávny kraj (KSK), Nitriansky samosprávny kraj (NSK), Prešovský samosprávny kraj (PSK), Trenčiansky samosprávny kraj (TSK), Trnavský samosprávny kraj (TTSK) a Žilinský samosprávny kraj (ŽSK) (ďalej len „kontrolovaný subjekt“ alebo „samosprávny kraj“).

Kontrolovaným obdobím bol rok 2011, v prípade potreby objektívneho zhodnotenia kontrolovaných skutočností aj predchádzajúce roky, resp. nasledujúci rok.

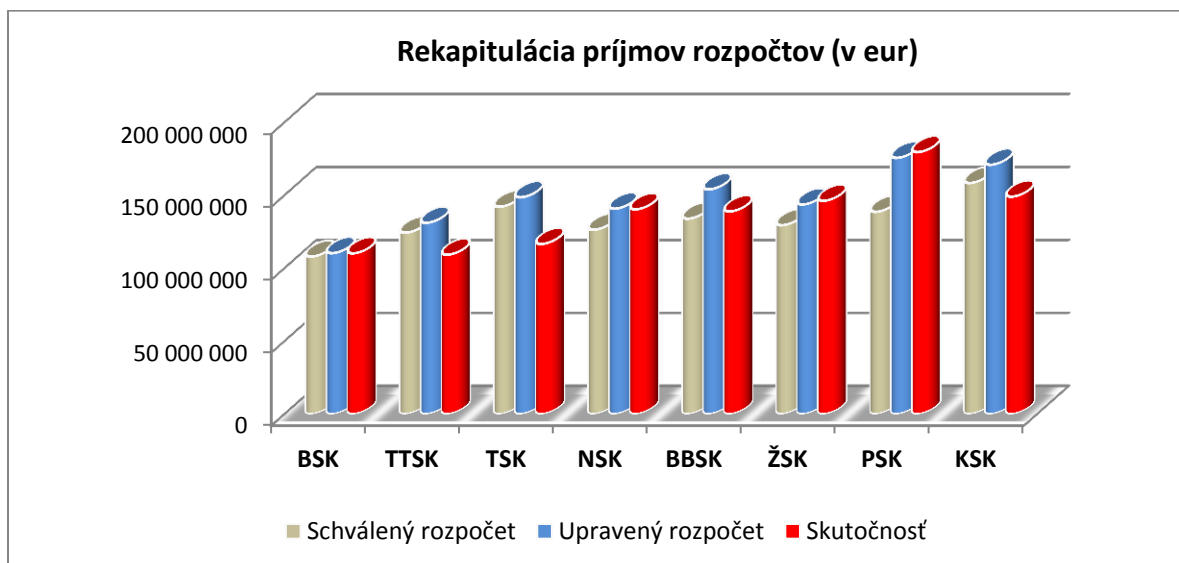
Rozpočet vyšších územných celkov

Návrhy rozpočtov samosprávnych krajov na roky 2011 - 2013 boli spracované v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy a zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a boli vypracované na princípe programového rozpočtovania, pričom programová štruktúra jednotlivých samosprávnych krajov vychádzala zo zastupiteľstvami schválených koncepčných materiálov ako napríklad: plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja, koncepcia rozvoja odborného vzdelávania na školách v zriaďovateľskej pôsobnosti samosprávneho kraja, koncepcia rozvoja sociálnych služieb a pod.

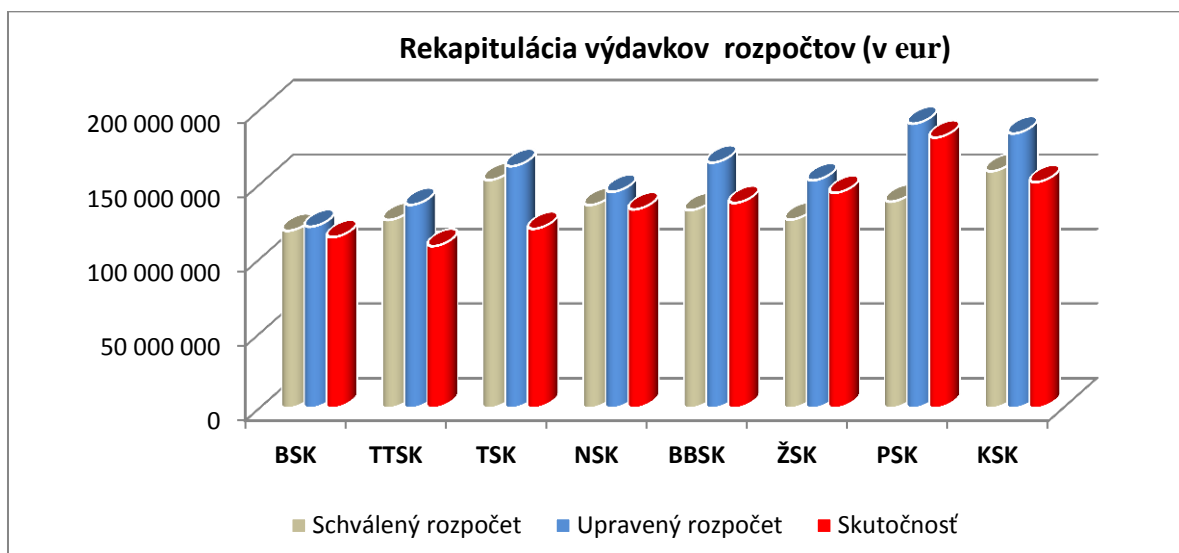
Kontrolou zostavenia, schvaľovania, rozpisu a úprav rozpočtu bol zistený nesúlad so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v dvoch samosprávnych krajoch z dôvodu, že rozpočet na roky 2011 - 2013 neobsahoval zámery a ciele pre všetky zostavené programy, v rámci čerpania výdavkov v jednom samosprávnom kraji bola realizovaná úhrada výdavkov bez zmeny rozpočtu rozpočtovým opatrením, v dvoch prípadoch bola vykonaná zmena rozpočtu dodatočne až po úhrade, t.j. hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami nebolo realizované podľa schváleného rozpočtu.

V dvoch kontrolovaných subjektoch neboli dodržané termíny na predkladanie účtovných výkazov k 31.12.2011 Ministerstvu financií SR (ďalej len „MF SR“) čo malo za následok nedodržanie opatrenia MF SR, ktorým sa ustanovuje obsahové vymedzenie, spôsob, termín a miesto predkladania informácií z účtovníctva a údajov potrebných na účely hodnotenia rozpočtu verejnej správy a porušenie zákona o účtovníctve.

Plnenie príjmovej a čerpanie výdavkovej časti rozpočtov samosprávnych krajov je uvedené v grafoch č. 1 – Rekapitulácia príjmov a č. 2 – Rekapitulácia výdavkov.



Graf č. 1 – Rekapitulácia príjmov



Graf č. 2 – Rekapitulácia výdavkov

Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami

V oblasti verejného obstarávania v kontrolovanom období samosprávne kraje postupovali podľa platných interných smerníc, v zmysle ktorých mali pri nadobúdaní tovarov, služieb alebo prác používať postupy obstarávania v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní. Preverení vybraných postupov pri verejnom obstarávaní bolo zistené porušenie zákona o verejnom obstarávaní z nasledovných dôvodov:

- nebolo nepreukázané vykonanie prieskumu trhu písomným dokladom,
- výpočet predpokladanej hodnoty predmetu zákazky nevychádzal z trhovej ceny – z ceny, za ktorú sa obvykle predával rovnaký tovar,
- neboli vypracované správy o zákazkách,

- v správach o zákazkách nebola uvedená informácia o vybratých záujemcoch a odôvodnenie ich výberu,
- nebola určená predpokladaná hodnota zákazky, resp. kontrolovaný subjekt neevidoval doklad o určení predpokladanej hodnoty predmetu zákazky,
- výzvy na rokovacie konanie neobsahovali náležitosti podľa zákona o verejnom obstarávaní,
- nebola v dostatočnom rozsahu uplatňovaná forma elektronickej aukcie,
- nie všetky verejné obstarávania boli zabezpečované odborne spôsobilými osobami,
- neskoré zaslanie oznámení o výsledku verejného obstarávania Úradu pre verejné obstarávanie.

Preverením správnosti financovania, oprávnenosti a opodstatnenosti pri vynakladaní finančných prostriedkov bolo zistené porušenie finančnej disciplíny podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy spolu v sume 11 792 eur v prípadoch poskytnutia preddavku bez zmluvnej dohody, poskytnutia preddavku na dlhšiu dobu ako tri mesiace, nedodržania ustanoveného spôsobu nakladania s verejnými prostriedkami, pri poskytovaní dotácií právnickým osobám, pri použití verejných prostriedkov na úhradu výdavkov za práce a dodávky, ktoré preukázateľne neboli vykonané.

Preverením príjmov z predaja majetku a čerpania výdavkov bol zistený nesúlad so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy a zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy z dôvodu nesprávne uplatnenej ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie podľa opatrenia MF SR, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie.

Hodnotenie plnenia stanovených cieľov a merateľných ukazovateľov v rámci programu doprava

Kontrolou zameranou na výkony vo verejnom záujme v pravidelnej autobusovej doprave z hľadiska hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti bolo zistené, že program Doprava a jeho podprogramy boli v programovom rozpočte jednotlivých samosprávnych krajov zoskupené na základe existujúcich kompetencií. Dopravná obsluha v samosprávnych krajoch bola zabezpečovaná prostredníctvom zmlúv o výkonoch vo verejnom záujme, kde bol stanovený rozsah objednaných výkonov a maximálne ekonomicky oprávnené náklady. Kontrolou zmluvne dohodnutých podmienok bolo zistené v jednom prípade, že samosprávny kraj poskytoval náhrady preukázanej straty za výkony vo verejnom záujme bez uzatvorenia zmluvy s poskytovateľom, čím došlo k porušeniu zákona o cestnej doprave.

Preverením plnenia merateľných ukazovateľov bolo zistené v troch samosprávnych krajoch neplnenie počtu prepravených osôb, resp. objemu objednaných kilometrov a v jednom prípade neboli vhodne stanovené merateľné ukazovatele tým, že na úrovni kontrolovaného subjektu neboli merateľné. Na neplnenie uvedených merateľných ukazovateľov mal vplyv stále klesajúci počet cestujúcich, nepriaznivý vývoj nákladov a stále prehĺbujúca sa strata dopravcov. Po zhodnotení a posúdení naplňovania stanovených zámerov a cieľov, plánovaných a skutočne dosiahnutých hodnôt merateľných ukazovateľov vzhľadom na skutočnosť, že realizované a posudzované aktivity boli v súlade s vyhlásenými cieľmi a požiadavkami, finančné prostriedky boli použité efektívne a účinne.

Prehľad o celkovej výške finančných prostriedkov na náhradu preukázanej straty za výkony vo verejnom záujme v rokoch 2009, 2010 a 2011 je uvedený v grafe č. 3 – Celková výška finančných prostriedkov za výkony vo verejnom záujme.



Graf č. 3 – Celková výška finančných prostriedkov za výkony vo verejnom záujme

Stav správy a ochrany majetku vyšších územných celkov

Vymedzenie majetku a nakladanie s ním, ako aj majetkové postavenie samosprávnych krajov, upravoval zákon o majetku vyšších územných celkov. Hospodárenie s majetkom mali samosprávne kraje upravené v zásadách o hospodárení a nakladaní s majetkom. Kontrolou predmetných zásad bolo zistené v troch samosprávnych krajoch, že tieto neupravovali všetky oblasti stanovené zákonom o majetku vyšších územných celkov (napríklad spôsob výkonu práv vyplývajúcich z vlastníctva cenných papierov).

Preverením procesu obstarania, evidencie a vykazovania majetku bolo zistené porušenie zákona o účtovníctve v prípadoch nesprávneho vykazovania majetku na účte obstarávania dlhodobého majetku v sume 710 994 eur, v prípade evidovania nákladov na zrušené stavebné projekty v sume 70 352 eur, neúčtovania o vzniku záväzku z nájomného v sume 54 375 eur, v prípade účtovania o pohľadávke v nesprávnej výške a nesprávneho zúčtovania úrokov z úverov v sume 173 856 eur.

Kontrolou postupu a spôsobu nakladania s majetkom samosprávnych krajov boli zistené nedostatky, ktoré mali za následok porušenie zákona o majetku vyšších územných celkov z nasledovných dôvodov:

- pri prenajímaní nehnuteľného a hnutel'ného majetku bolo zistené bezplatné prenajímanie nebytových priestorov, uzatvorenie neúplnej a nejednoznačnej zmluvy o prenájme nehnuteľného majetku,
- pri predaji trvale prebytočného majetku nebol dodržaný určený spôsob realizácie majetku,
- odpredaj hnutel'ného majetku priamym predajom bol bez predchádzajúceho rozhodnutia o trvalej prebytočnosti tohto majetku,
- neplnenie si povinnosti správcu pohľadávok, nevyužitie všetkých právnych prostriedkov na ich ochranu vrátane včasného uplatňovania svojich práv alebo oprávnených záujmov pred príslušnými orgánmi,
- kontrolovaný subjekt si nenárokoval zaplatenie zmluvnej pokuty za omeškanie a neupravoval výšku nájomného o infláciu,
- nákup hnutel'ného majetku v sume 35 880 eur bol zrealizovaný bez schválenia v zastupiteľstve samosprávneho kraja.

Kontrolou uzatvorených nájomných zmlúv bolo zistené prenajatie hmotného a nehmotného majetku akciovým spoločnostiam, v ktorých bol kontrolovaný subjekt 100 %vlastníkom, v nižšej sume, ako bola celková suma odpisov prenajatého majetku, čím kontrolovaný subjekt nepostupoval v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy a zároveň došlo k porušeniu finančnej disciplíny.

V rámci kontroly dokumentácie z vykonanej inventarizácie majetku a záväzkov boli zistené nedostatky týkajúce sa absencií predpísaných náležitostí inventarizačných zápisov a súpisov, čím nebol zabezpečený ich súlad so zákonom o účtovníctve.

Úroveň vnútorného kontrolného systému

Obsahom hodnotenia vnútorného kontrolného systému z hľadiska jeho spoľahlivosti a úplnosti bolo preverenie kvality nástrojov, postupov a metód, ktoré boli využívané pri finančnom riadení. Vnútorný kontrolný systém samosprávnych krajov bol tvorený kontrolnými činnosťami, ktoré zabezpečovali najmä zastupiteľstvo, hlavný kontrolór a zamestnanci samosprávneho kraja v zmysle zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite a príslušných interných predpisov a zákona o samosprávnych krajoch. Kontrolou úroveň vnútorného kontrolného systému kontrolovaných subjektov bolo preverené uskutočňovanie predbežnej finančnej kontroly podľa zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite a činnosť hlavného kontrolóra podľa zákona o samospráve vyšších územných celkov.

Preverením vykonávania predbežnej finančnej kontroly boli zaznamenané nedostatky a nesúlad so zákonom o finančnej kontrole a vnútornom audite napríklad v prípadoch nevykonania predbežnej finančnej kontroly na zmluvách o nájme, vykonaní predbežnej finančnej kontroly po úhrade finančnej operácie a neuvádzaním dátumu a podpisov zodpovedných osôb.

Kontrolou bolo zistené porušenie zákona o samosprávnych krajoch v prípadoch, keď všeobecne záväzné nariadenie, ktorým sa riadila kontrolná činnosť kontrolovaného subjektu bolo v rozpore s viacerými právnymi predpismi, keď pri prijatí návratných zdrojov financovania v jednom prípade hlavný kontrolór nepreveril dodržania podmienok na prijatie návratných zdrojov financovania, čím zároveň bol porušený zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Kontrola prijatých opatrení na odstránenie zistených nedostatkov z kontroly vykonanej v roku 2011

Prehľad plnenia prijatých opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov z kontrol vykonaných v predchádzajúcom období podľa jednotlivých samosprávnych krajov bol nasledovný:

Bratislavský samosprávny kraj splnil, resp. priebežne plnil všetky prijaté opatrenia.

Banskobystrický samosprávny kraj splnil, resp. priebežne plnil prijaté opatrenia.

Košický samosprávny kraj z prijatých deväť opatrení splnil všetky opatrenia.

Nitriansky samosprávny kraj zo štyroch prijatých opatrení splnil tri, resp. sa tieto priebežne plnili, jedno opatrenie, ktoré sa týkalo inventarizácie, bolo splnené čiastočne.

Trenčiansky samosprávny kraj z prijatých siedmich opatrení nesplnil dve opatrenia, v dôsledku opakovaného nedodržania Zákonníka práce pri uzatváraní dohody o vykonaní práce a opakovaného nepredloženia účtovných a finančných výkazov v stanovených termínoch MF SR.

Trnavský samosprávny kraj na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov v roku 2011 prijal dve opatrenia, ktoré boli splnené.

Prešovský samosprávny kraj prijal štyri opatrenia, ktoré boli splnené.

Žilinský samosprávny kraj z prijatých štyroch opatrení splnil tri, čiastočne splnené bolo jedno opatrenie.

Zhrnutie

Kontrolná akcia zameraná na kontrolu hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti nakladania s majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, záväzkami a pohľadávkami poukázala na opodstatnenosť vykonávať periodickú kontrolu v samosprávnych krajoch.

Kontroly vykonané v jednotlivých samosprávnych krajoch preukázali viaceré porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov.

Výsledky kontrol poukázali na nedostatky v oblasti rozpočtového procesu vykonaním zmien rozpočtu bez súhlasu zastupiteľstva samosprávneho kraja s následkom porušenia zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Kontroly poukázali na nesprávne triedenie príjmov a výdavkov, na nedostatky pri poskytovaní dotácií, na nedostatočné vykonávanie predbežnej finančnej kontroly, čo malo za následok porušenie zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

Nedostatky vyplývajúce z nesprávneho účtovania, nesprávneho evidovania, resp. vykazovania majetku a preverenia inventarizácie mali za následok porušenie zákona o účtovníctve.

Preverením vykonávania predbežnej finančnej kontroly boli zaznamenané nedostatky a nesúlad so zákonom o finančnej kontrole a vnútornom audite.

Kontroly v samosprávnych krajoch poukázali na nedostatky pri nakladaní s majetkom, čo bolo v rozpore so zákonom o majetku vyšších územných celkov.

Preverením plnenia stanovených cieľov a merateľných ukazovateľov v rámci programu Doprava bolo zistené, že kontrolované subjekty finančné prostriedky poskytli na stanovený účel a posudzované aktivity boli v súlade s vyhlásenými cieľmi a požiadavkami. Finančné prostriedky boli použité efektívne a účinne.

Výsledky kontrol boli prerokované s predsedami samosprávnych krajov. Na eliminovanie kontrolou zistených nedostatkov NKÚ SR predložil šiestim kontrolovaným subjektom 17 odporúčaní. Na odstránenie zistených nedostatkov, ako aj zamedzenie postupov v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi v ďalšom období, bolo zo strany samosprávnych krajov prijatých 96 opatrení. Plnenie prijatých opatrení, zameraných na odstránenie konkrétnych nedostatkov bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti sledovať a kontrolovať.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Z vykonanej akcie vyplynuli poznatky zamerať kontrolnú činnosť na tematické kontrolné akcie, predmetom ktorých bude kontrola pôsobnosti samosprávnych krajov, ako sú zabezpečené všestranný rozvoj územia a potreby obyvateľov v oblasti dopravy, zdravotníctva, poskytovania sociálnych služieb, rozvoja výchovy a vzdelávania.

Všetky správy z vykonaných kontrol, zaslané zastupiteľstvám samosprávnych krajov, sú zverejnené na webovom sídle NKÚ SR.