

Národný projekt
MODERNIZÁCIA MIESTNEJ ÚZEMNEJ
SAMOSPRÁVY

Informačný workshop aktivity 2

**Názov: Prípady hodné osobitného zreteľa – ochrana
majetku a predchádzanie problémom**

10. 3. 2020 Púchov



Operačný program
Efektívna
verejná správa



Európska únia
Európsky sociálny fond





Majetok miestnej samosprávy a nakladanie s ním z pohľadu NKÚ SR

Ing. PhDr. Ľubomír Andrassy - generálny riaditeľ



Zodpovedné nakladanie s verejným majetkom - kľúčový princíp

- ▶ Verejný záujem je v právnej úprave vyjadrený aj normatívne v § 8 ods. 3 zákona o obecnom zriadení „*Majetok obce sa má zveľad'ovat' a zhodnocovat' a vo svojej celkovej hodnote zásadne nezmenšený zachovat'.*“ Toto pravidlo predstavuje základný princíp pre každé nakladanie s majetkom obce a mesta.
- ▶ V praxi sa stretávame s nezákonným a nehospodárnym, neefektívnym (nevýhodným) nakladaním s obecným majetkom - podnety od občanov, médií, odborné publikované články zamerané na časté pochybenia pri nakladaní s majetkom obcí, správy prokuratúr, naše rozhovory s prokurátormi netrestných úsekov, skúsenosti kontrolórov a pod.
- ▶ Obecný majetok treba ochraňovať tak proti zásahom „zvonku“, ako aj pred zásahmi „zvnútra“.
- ▶ Pri predajoch pod trhovú cenu obce často argumentujú rôznymi kompenzačnými prínosmi, poskytovaním protislužieb zo strany nadobúdateľa. Kompenzácie za zvýhodnený prevod svojho majetku obce nevedia vyčíslit', vierohodne preukázať výhodnosť prevodu obecného majetku.
- ▶ **NKÚ SR** v tomto vidí priestor pre nehospodárne či korupčné nakladanie s obecným majetkom.



Nakladanie s verejným majetkom je obmedzené a regulované zákonom

- ▶ Majetok obce má slúžiť prioritne na zabezpečenie výkonu samosprávy obce a verejnoprávných účelov. Základné zásady pri používaní a nakladaní s majetkom obce sú upravené v § 7 ods. 1 zákona o majetku obcí:
 - ▶ zásada rozvoja obce - majetok obce je prostriedkom dosahovania hospodárskeho a spoločenského pokroku (napríklad budovanie miestnych komunikácií, chodníkov, výstavba inžinierskych sietí v individuálnej bytovej výstavbe a podobne);
 - ▶ zásada prospechu občanov - majetok obce slúži na zvyšovanie životnej úrovne a prospieva k zdravému spôsobu života obyvateľov (napr. prevádzka verejného osvetlenia, budovanie a podpora športovej a kultúrnej infraštruktúry);
 - ▶ zásada ochrany a tvorby životného prostredia - majetok obce prispieva k ochrane jednotlivých zložiek životného prostredia (napr. výstavba verejnej kanalizácie, verejného vodovodu, zelene).
- ▶ **NKÚ SR** v tejto súvislosti upozorňuje na jasnú zákonnú povinnosť - „Majetok obce sa má zveľaďovať a zhodnocovať a vo svojej celkovej hodnote nezmenšený zachovať.“



Darovanie nehnuteľného majetku je neprípustné - 1 euro je napadnuteľné

- ▶ Prípustné formy prevodu nehnuteľného majetku obce - zákon o majetku obcí v § 9a ods. 1 ustanovuje tri hlavné spôsoby (formy) prevodu vlastníctva majetku obcí:
 - ▶ Obchodná verejná súťaž - pri ktorej obec postupuje podľa kogentných ustanovení § 281 až § 288 Obchodného zákonníka;
 - ▶ Dobrovoľná dražba - pri ktorej sa vlastníctvo neprenáša na základe zmluvy, ale príklepom licitátora na verejnej dražbe;
 - ▶ Priameho predaja - pri ktorom obec postupuje podľa kogentných ustanovení zákona o majetku.
- ▶ Základným pravidlom pri týchto spôsoboch je dosiahnutie minimálne trhovej ceny za majetok.
- ▶ Pokiaľ ide o nepotrebný majetok, ktorý už nemôže slúžiť žiadnemu z definovaných účelov, tak zákon o majetku obcí a ani zákon o obecnom zriadení nemajú osobitné ustanovenie ako s ním nakladať.
- ▶ **NKÚ SR** preto považuje za potrebné zamyslieť sa nad tým, či by podobný postup, ako pri nakladaní s prebytočným majetkom štátu, nemal platiť aj v prípade miestnej a krajskej samosprávy.



Osobitný zreteľ - výnimka určená pre riešenie špecifických situácií

- ▶ Na preklopenie zákonnej úpravy troch spôsobov prevodu majetku obce stanovil zákonodarca výnimku, a to prevod vlastníctva z dôvodu hodného osobitného zreteľa.
- ▶ Uvedený prevod nezahŕňa pravidlá obsiahnuté v § 9 zákona o majetku obcí, ale o skutočnosti, že ide dôvod osobitného zreteľa rozhodne obecné zastupiteľstvo 3/5 väčšinou všetkých poslancov.
- ▶ Dôvody osobitného zreteľa musia byť výslovne uvedené v texte uznesenia obecného zastupiteľstva.
- ▶ Úmyslom zákonodarcu umožniť previesť majetok obce týmto výnimočným spôsobom bolo zachovanie možnosti pre obce prenášať majetok „mimo verejnej ponuky“ ako reakcia na špecifické situácie.
- ▶ Prenášali sa napríklad pozemky s malou výmerou, ktorých hodnota je nižšia ako spracovanie znaleckého posudku alebo pozemky, ktoré svojou polohou, charakterom a účelom sú naviazané na konkrétnu osobu, vlastníka nehnuteľnosti (napr. dom, pozemok a pod.).
- ▶ **NKÚ SR** upozorňuje, že používanie prípadu osobitného zreteľa má byť výnimočnou formou prevodu.



Na čo treba myslieť pri využívaní dôvodov hodných osobitného zreteľa - I

- ▶ Vo všeobecnosti je potrebné posudzovať výmenu majetku obce z pohľadu účelnosti a výhodnosti pre samosprávu, teda táto transakcia by mala byť pre danú obec výhodnejšia, ako predaj, pričom je potrebné rešpektovať zásady hospodárnosti, účelovosti a transparentnosti.
- ▶ Prevod majetku obce z dôvodu hodného osobitného zreteľa má v prípade podnikateľských subjektov charakter jednorazovej pomoci podľa zákona o štátnej a minimálnej pomoci. Keďže je to predaj za cenu nižšiu ako trhovú, ide o nepriamu pomoc podľa zákona o štátnej pomoci.
- ▶ Podľa zákona o štátnej pomoci je obec, ako poskytovateľ pomoci, povinná požiadať Protimonopolný úrad SR o stanovisko, či ide o minimálnu pomoc a či sú splnené podmienky pre jej poskytnutie. Pri minimálnej pomoci je rozhodujúce, aby bol dodržaný maximálny strop minimálnej pomoci (všeobecný strop 200 000 eur) pre jediného príjemcu za tri fiškálne roky.
- ▶ V prípade, že ide nie o minimálnu, ale o štátnu pomoc (prekročenie maximálneho stropu), potom obec musí pred poskytnutím štátnej pomoci požiadať koordinátora o stanovisko, či ide o prípustnú formu štátnej pomoci a či nepodlieha jej poskytnutie notifikačnej povinnosti Európskej komisii.
- ▶ **NKÚ SR** nabáda samosprávy k opatrnosti, pretože nesplnením povinností (napr. písomné informovanie, stanovisko PMÚ SR, registrácia) súvisiacich s administrovaním minimálnej či štátnej pomoci podľa pravidiel EÚ môže viesť k sankcionovaniu zo strany Protimonopolného úradu SR.



Na čo treba myslieť pri využívaní dôvodov hodných osobitného zreteľa - II

- ▶ Register partnerov verejného sektora - nové obmedzenie pri nakladaní s nehnuteľným majetkom samosprávy platné od februára 2017 súvisí s tým, že obec môže previesť vlastníctvo majetku s hodnotou nad 100 000 eur len na osobu, ktorá je zapísaná v registri partnerov verejného sektora. Prevod na nezapísanú osobu zo strany obce je nezákonný.
- ▶ Slobodný prístup k informáciám - každá zmluva uzatvorená obcou o nakladaní s majetkom obce je povinne zverejňovanou zmluvou v režime zákona o slobode informácií. Moment účinnosti povinne zverejňovanej zmluvy je podľa § 47a Občianskeho zákonníka.
- ▶ Priebežná a základná kontrola - regulatívom vo vzťahu k voľnosti nakladania s majetkom obce je i povinnosť vykonávať základnú finančnú kontrolu podľa zákona o finančnej kontrole a audite.
- ▶ Následná kontrola - následná kontrola nakladania s majetkom obce je v pôsobnosti prokuratúry (orgán dozoru na zachovaním zákonnosti v činnosti verejnej správy) a tiež Najvyššieho kontrolného úradu SR (nezávislý orgán vonkajšej kontroly).
- ▶ Primárna - kontrola zo strany hlavného kontrolóra obce, poslancov zastupiteľstva i občanov.
- ▶ **NKÚ SR** konštatuje, že prevod alebo prenájom majetku obce za nižšiu cenu ako trhovú, t. j. aj prevod majetku obce z dôvodu hodného osobitného zreteľa, je štátnou pomocou, resp. minimálnou pomocou, ku ktorej sa musí vyjadriť aj Protimonopolný úrad.

Záver z dotazníkového prieskumu NKÚ - Obecný majetok v Žilinskom kraji



- ▶ Expozitúra NKÚ SR v Žiline si vyžiadala od 315 obcí informácie o prevodoch nehnuteľností (2016 - 06.2019).
- ▶ Požadované údaje (spôsob, predmet prevodu, účtovná hodnota prenášaného majetku, cena podľa znaleckého posudku, nadobúdateľ, dátum uzatvorenia zmluvy, stanovisko od PMÚ SR) ukázali, že 20% obcí (62) v sledovanom období neprevádzalo a 253 obcí (80%) previedlo nehnuteľný majetok.

Spôsoby prevodov	rok 2016		rok 2017		rok 2018		k 30.6.2019		Spolu	
	počet	podiel (%)	počet	podiel (%)	počet	podiel (%)	počet	podiel (%)	počet	podiel (%)
Verejná obchodná súťaž	27	4,99 %	59	8,42 %	22	3,18 %	17	4,59 %	125	5,43 %
Dražba	1	0,18 %	0	0,00 %	16	2,32 %	1	0,27 %	18	0,78 %
Priamy predaj	149	27,54 %	204	29,10 %	171	24,75%	106	28,65%	630	27,36 %
Prevod z dôvodu hodného osobitného zreteľa	364	67,28 %	438	62,48 %	482	69,75%	246	66,49%	1530	66,44 %
Celkom	541	100 %	701	100 %	691	100 %	370	100 %	2303	100 %



Kľúčové zistenia z prieskumu NKÚ SR - Obecný majetok v Žilinskom kraji

- ▶ Napriek tomu, že prevody z dôvodu hodného osobitného zreteľa by mali byť len výnimočným, ojedinelým spôsobom prevodu vlastníctva majetku obce, tento spôsob tvoril až 66 % (2/3) zo všetkých prevodov zrealizovaných samosprávami v Žilinskom kraji v období rokov 2016 - 06.2019.
- ▶ Druhým najčastejším používaným spôsobom prevodu majetku obcí bol priamy predaj 27,36 %.
 - ▶ Výška finančných prostriedkov získaných obcami z uvedených prevodov:
 - ▶ Rok 2016 bolo 2 747 592,48 eur
 - ▶ Rok 2017 bolo 4 153 426,33 eur
 - ▶ Rok 2018 bolo 4 999 676,45 eur
 - ▶ Rok 2019 bolo 1 280 650,68 eur
- ▶ Celkom 56 prevodov nehnuteľného majetku bolo za symbolické euro. Počet prevodov z dôvodu hodného osobitného zreteľa medzi rokmi 2016 - 2018 stúpol o 1/3 a tiež stúpol počet priamych predajov 15%. Na druhej strane klesol počet verejných obchodných súťaží takmer 20%.
- ▶ **NKÚ SR** konštatuje, že už závery zo žilinského dotazníkového prieskumu potvrdzujú riziko vysokého počtu prevodov majetku s využívaním alebo zneužívaním inštitútu osobitného zreteľa.



Najčastejšie zistenia NKÚ SR pri nakladaní s majetkom obcí a miest - SR

- ▶ neúplné zásady hospodárenia s majetkom, resp. žiadne (bez schválenia zastupiteľstvom)
- ▶ nezverejnenie zámeru prevodu a prenájmu majetku samosprávy (15 dní pred rokovaním)
- ▶ nezverejnenie lehoty na doručenie cenových ponúk za účelom predaja a prenájmu
- ▶ všeobecná hodnota majetku bez znaleckého posudku pri priamom predaji
- ▶ prevod majetku samosprávy zrealizovaný pred zaplatením kúpnej ceny
- ▶ prenájom bez súhlasu zastupiteľstva, bezodplatne, za cenu nižšiu než obvyklú
- ▶ neuplatňovanie svojich práv a oprávnených záujmov zo strany štatutára obce (absencia sankcií)
- ▶ neevidovanie všetkého majetku obce v účtovníctve, neodúčtovanie predaného majetku
- ▶ neocenenie majetku, nesprávne zatriedenie majetku
- ▶ absencia aktívnej kontroly zo strany hlavného kontrolóra samosprávy alebo poslancov
- ▶ **NKÚ SR:** Samosprávy nemajú zastupiteľstvom schválené zásady hospodárenia a nakladania so svojím majetkom, prenechávajú svoj majetok iným bez jasne vymedzených pravidiel - podmienok a aktívne nevymáhajú svoje práva pri porušovaní zmluvných podmienok (nájomné, energie a pod.).

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2, 824 73 BRATISLAVA

www.nku.gov.sk

email: info@nku.gov.sk



Ďakujem Vám za pozornosť...

NKÚ SR ďakuje zástupcom samosprávy za aktívnu participáciu na dobrej správe vecí verejných...

Ľubomír Andrassy - generálny riaditeľ, Kancelária predsedu NKÚ SR (lubomir.andrassy@nku.gov.sk)