

2016

Záverečná správa

Verejné financie a majetok obcí a miest nad 2000 obyvateľov



Závěrečná správa

**o výsledku kontroly Verejné financie a majetok obcí a miest
nad 2000 obyvateľov**

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCA KONTROLNEJ AKCIE

Ing. Gabriela Karabčíková

Bratislava február 2016

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK.....	4
ZOZNAM TABULIEK	5
ZOZNAM GRAFOV	5
ZHRNUTIE	6
1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE	6
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	11
3.3 NAKLADANIE S MAJETKOM	12
3.4 VNÚTORNÝ KONTROLNÝ SYSTÉM	14
4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU.....	15
ZÁVER.....	15

ZOZNAM SKRATIEK

SKRATKA	VÝZNAM
daňový poriadok	Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
EÚ	Európska únia
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MsZ	Mestské zastupiteľstvo
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
OcZ	Obecné zastupiteľstvo
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 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 majetku obcí	Zákon č. 138/1991 Z. z. 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 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 obecnom zriadení	Zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov
zákon o slobodnom prístupe k informáciám	Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov
zákon o štátnej pomoci	Zákon č. 231/1999 Z. z. o štátnej pomoci 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 č. 1: Rozpočet príjmov a výdavkov podľa jednotlivých subjektov.....	8
---	---

ZOZNAM GRAFOV

Graf č. 1: Prehľad skutočných príjmov a výdavkov za kontrolované subjekty.....	9
Graf č. 2: Úverová zataženosť na 1 obyvateľa.....	10
Graf č. 3: Prehľad počtu vydaných odporúčaní za jednotlivé kontrolované subjekty.....	15
Graf č. 4: Prehľad počtu prijatých opatrení a počtu porušení za jednotlivé subjekty.....	16

ZHRNUTIE

NKÚ SR vykonal v súlade s plánom kontrolnej činnosti na rok 2015 kontrolnú akciu zameranú na verejné financie a majetok obcí a miest nad 2000 obyvateľov.

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

Preverované bolo mesto Krásno nad Kysucou a 14 obcí: Bojná, Bučany, Dunajská Lužná, Kalinovo, Kokava nad Rimavicou, Mojmírovce, Papradno, Sačurov, Soľ, Streda nad Bodrogom, Šenkvice, Udiča, Zákamenné a Zavar.

Pri kontrole bola použitá technika preskúmania relevantných dokladov (rozpočty, finančné a účtovné výkazy, zmluvy, iné vyžiadané dokumenty), prepočty, rozhovory so zamestnancami obcí a mesta, v prípade potreby aj obhliadky nehnuteľného majetku.

Kontrolované subjekty hospodárili s výdavkami vo výške 31,914 mil. eur. Preverený bol objem finančných prostriedkov vo výške 13,749 mil. eur a objem majetku v hodnote 14,431 tis. eur.

Kontrolou boli zistené nedostatky vo viacerých oblastiach.

Pri tvorbe, schvaľovaní a plnení rozpočtu obce nedodržali zákonnú povinnosť sledovať vývoj hospodárenia podľa rozpočtu a v prípade potreby vykonávať zmeny rozpočtovými opatreniami. Vykonávali úhrady nad rámec schváleného rozpočtu, resp. použili rozpočtové prostriedky aj na účely, na ktoré neboli v rozpočte schválené vôbec.

Porušenie finančnej disciplíny bolo zistené v 11 kontrolovaných subjektoch a to v 16 prípadoch v celkovej sume 109 222 eur. Dôvodom bolo poskytnutie verejných prostriedkov nad rámec oprávnenia, nehospodárne, neefektívne a neúčinné vynakladanie finančných prostriedkov, nedodržanie ustanoveného alebo určeného spôsobu nakladania s verejnými prostriedkami, uhrá-

dzanie preddavkov bez vopred uzatvorených písomných zmlúv a porušenie pravidiel a podmienok pri poskytovaní finančných prostriedkov z rozpočtu verejnej správy subjektom verejnej správy.

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

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

Kontrolou zverejňovania povinných dokumentov na webových stránkach obcí a mesta bolo vo väčšine prípadov zistené nedodržanie zákona o slobodnom prístupe k informáciám.

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

NKÚ SR zistil aj pochybenia súvisiace s činnosťou hlavných kontrolórov obcí. Nedostatočne, ale aj nesprávne bola vo viacerých prípadoch vykonávaná predbežná finančná kontrola, v jednom prípade aj priebežná finančná kontrola.

Na základe vykonaných kontrol NKÚ SR navrhol celkom 40 odporúčaní, ktoré by mali eliminovať zistené nedostatky. Týkali sa najmä vypracovania nových a aktualizácie existujúcich interných noriem v súlade s platnou legislatívou o nakladaní s majetkom obcí vrátane pohľadávok, poskytovania dotácií, zverejňovania povinných informácií, či systému vnútornej kontroly. Kontrolované subjekty prijali na odstránenie nedostatkov spolu 216 opatrení.

1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE

Pri kontrolách hospodárenia s verejnými prostriedkami a nakladania s majetkom boli často v obciach/mestách s nižším počtom obyvateľov zisťované mnohé závažné nedostatky, týkajúce sa plnenia

povinností samosprávy, vyplývajúce zo všeobecne záväzných právnych predpisov. Kontrolná akcia úzko súvisela s nosnou témou NKÚ SR – zlepšenie kvality života.

Z uvedeného dôvodu NKÚ SR venoval svoju pozornosť tejto problematike aj pri plánovaní kontrolnej činnosti na rok 2015.

Cieľom kontrolnej akcie bolo overiť, analyzovať a zhodnotiť stav hospodárenia s verejnými prostriedkami a nakladania s majetkom v mestách a obciach

nad 2000 obyvateľov – vo väzbe na trvalú udržateľnosť. Zároveň získať uistenie, či verejné prostriedky vybraných miest a obcí a ich majetok sú využívané hospodárne, efektívne a v súlade s platnou legislatívou.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť súlad hospodárenia s verejnými prostriedkami a nakladania s majetkom so všeobecne záväznými právnymi predpismi v obciach a mestách, ktoré nie sú sídlami okresov, a to s počtom obyvateľov nad 2000.

Predmetom kontroly bol vo vybraných subjektoch rozpočet a výsledky rozpočtového hospodárenia, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladanie s majetkom a zhodnotenie vnútorného kontrolného systému.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrolná akcia bola vykonaná v meste Krásno nad Kysucou a v 14 obciach: Bojná, Bučany, Dunajská Lužná, Kalinovo, Kokava nad Rimavicou, Mojmírovce, Papradno, Sačurov, Soľ, Streda nad Bodrogom, Šenkvice, Udiča, Zákamenné a Zavar. Kontrolovaným obdobím bol rok 2014. V prípade potreby objektívneho zhodnotenia kontrolovaných skutočností boli preverované aj predchádzajúce roky, resp. nasledujúci rok.

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.

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

3.1 ROZPOČET A VÝSLEDKY ROZPOČTOVÉHO HOSPODÁRENIA

Návrhy rozpočtov kontrolovaných obcí a mesta na rok 2014 boli zostavené a schválené príslušným OcZ, resp. MsZ v roku 2013 a v dvoch prípadoch v roku 2014. Do schválenia rozpočtu na rok 2014 obce Udiča a Bojná hospodárili v rozpočtovom provizóriu.

Skutočný rozpočet príjmov vrátane finančných operácií predstavoval sumu 33,672 mil. eur, skutočné výdavky kontrolovaných subjektov boli vo výške 31,914 mil. eur.

V tabuľke je uvedený upravený a skutočný rozpočet príjmov a výdavkov podľa kontrolovaných subjektov.

Tabuľka č. 1: Rozpočet príjmov a výdavkov podľa jednotlivých subjektov

v eur

Obec, resp. mesto	Rozpočet príjmov vrátane finančných operácií		Rozpočet výdavkov vrátane finančných operácií	
	Upravený rozpočet	Skutočnosť 2014	Upravený rozpočet	Skutočnosť 2014
Bojná	1 536 804	1 538 669	1 436 137	1 433 764
Bučany	2 720 720	2 046 480	2 459 743	2 024 255
Dunajská Lužná	3 395 171	3 236 238	3 371 786	3 135 839
Kalinovo	1 269 481	1 299 779	1 269 481	1 341 980
Kokava n/ Rimavicou	1 481 830	1 514 450	1 481 830	1 472 129
Mojmírovce	1 927 367	2 017 249	1 752 110	1 747 557
Papradno	1 335 164	1 308 312	1 335 164	1 215 353
Sačurov	1 835 527	1 840 740	1 822 685	1 637 819
Soľ	2 028 384	1 956 269	2 028 384	1 951 147
Streda nad Bodrogom	1 993 324	1 768 394	1 805 472	1 719 248
Šenkvice	3 096 406	3 114 911	3 017 499	2 967 297
Udiča	1 033 054	1 041 302	1 016 136	1 031 012
Zákamenné	3 145 457	2 897 649	3 092 792	2 517 213
Zavar	3 981 231	3 787 963	3 930 985	3 774 697
Krásno nad Kysucou	4 249 664	4 304 095	4 043 989	3 945 580

V zmysle zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy boli obce povinné hospodáriť s rozpočtovými prostriedkami podľa schváleného rozpočtu, v priebehu roka sledovať vývoj hospodárenia podľa rozpočtu a v prípade potreby vykonávať zmeny vo svojom rozpočte rozpočtovými opatreniami.

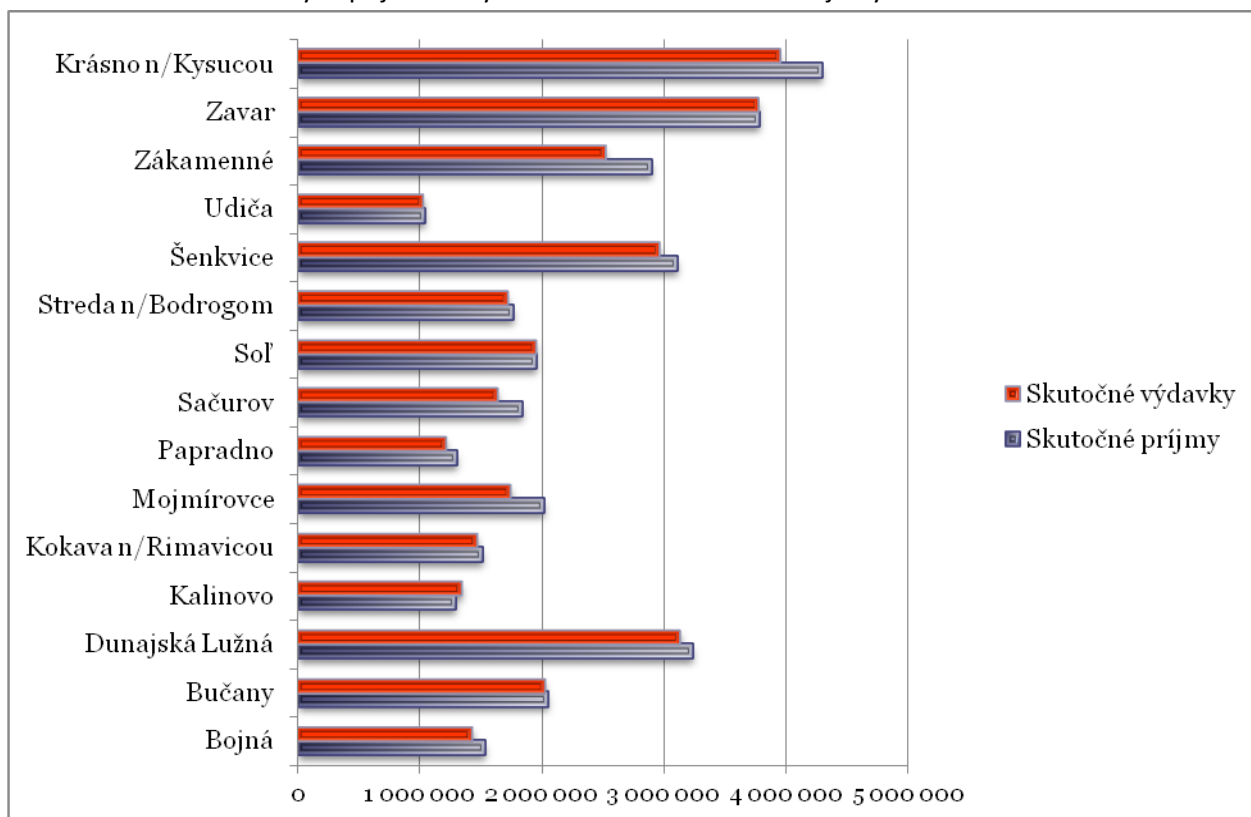
Väčšina kontrolovaných obcí však túto zákonnú povinnosť nedodržala a vykonávala úhrady nad rámec schváleného rozpočtu obce (napr. Bojná, Bučany, Kokava nad Rimavicou, Mojmirovce, Sačurov, Soľ, Šenkvice, Zákamenné, Zavar). V niektorých

prípadoch (napr. obec Bojná, Sačurov, Soľ, Zákamenné) boli síce vykonané úpravy rozpočtu rozpočtovými opatreniami, ale so spätnou platnosťou, alebo bol rozpočet na konci rozpočtového roku iba upravený podľa skutočného čerpania k 31.12.2014. Vo viacerých prípadoch presuny medzi položkami rozpočtu neboli schválené príslušným orgánom, resp. zmeny rozpočtu boli vykonané starostom obce bez toho, aby mal na to oprávnenie (napr. Dunajská Lužná, Kalinovo, Streda nad Bodrogom).

V nasledujúcom grafe č. 1 je prehľad skutočných príjmov a výdavkov za jednotlivé kontrolované subjekty.

Graf č. 1 Prehľad skutočných príjmov a výdavkov za kontrolované subjekty

v eur



Obce Dunajská Lužná, Mojmirovce, Sačurov použili rozpočtové prostriedky aj na účely, ktoré neboli v rozpočte schválené vôbec. Tým nezabezpečili, aby sa verejné prostriedky uvoľňovali iba v takej výške, aká zodpovedá rozsahu plnenia úloh zahrnutých v rozpočte subjektu verejnej správy podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

V rámci kontroly procesu zostavenia a schválenia rozpočtu boli zistené viaceré nedostatky, týkajúce sa zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, najmä keď zostavený rozpočet nebol vnútorne členený aj na príjmové a výdavkové finančné operácie, neobsahoval zámery a ciele, ktoré mali byť realizované z výdavkov rozpočtu (Kalinovo, Sačurov, Soľ, Streda nad Bodrogom). Obce Kokava nad Rimavicou a Kalinovo nevykonali po schválení rozpočtu jeho rozpis na rozpočtové a príspevkové organizácie vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti,

a tiež nevedli operatívnu evidenciu rozpočtových opatrení. Obce Kokava nad Rimavicou, Sačurov, Soľ a Zákamenné nemonitorovali, resp. nehodnotili plnenie programov obce. V obci Bučany viacročný rozpočet neobsahoval zámery rozvoja územia a

potrieb obyvateľov, vrátane programov obce na tri rozpočtové roky.

Porušenie zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy bolo vo väčšine kontrolovaných obcí zistené aj pri zostavovaní a schvaľovaní záverečného účtu, kedy tento neobsahoval zákonom stanovené náležitosti, obsahoval nesprávne údaje, nesprávne alebo vôbec nebol vyčíslený výsledok hospodárenia. V obci Mojmirovce OcZ schválilo celoročné hospodárenie s výhradami, napriek tomu však v záverečnom účte neuviedlo konkrétne výhrady a neprijalo opatrenia na nápravu nedostatkov. V niektorých prípadoch obce ako spravodajské jednotky (Kalinovo, Mojmirovce, Sačurov, Soľ) neuviedli vo finančných výkazoch pravdivé a správne číselné údaje požadované na štatistické zisťovanie, čím nedodržali opatrenie MF SR.

Obec Bojná konala v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a použila návratné zdroje financovania na bežné výdavky, pričom ich nesplatila k 31. 12. 2014 z príjmov bežného rozpočtu.

Mesto Krásno nad Kysucou postupovalo v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy, keď ako zriaďovateľ príspevkovej organizácie, ktorá od roku 2011 nevykonávala žiadnu činnosť a neplnila úlohy, pre ktoré bola zriadená, nespĺnilo povinnosť zrušiť ju k 31. 12. príslušného roku.

Celková suma dlhu obcí a mesta 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 1,102 mil. eur. Dlh obcí a mesta vrátane úverov zo ŠFRB a návratných zdrojov na predfinancovanie spoločných programov predstavoval čiastku takmer 7,832 mil. eur.

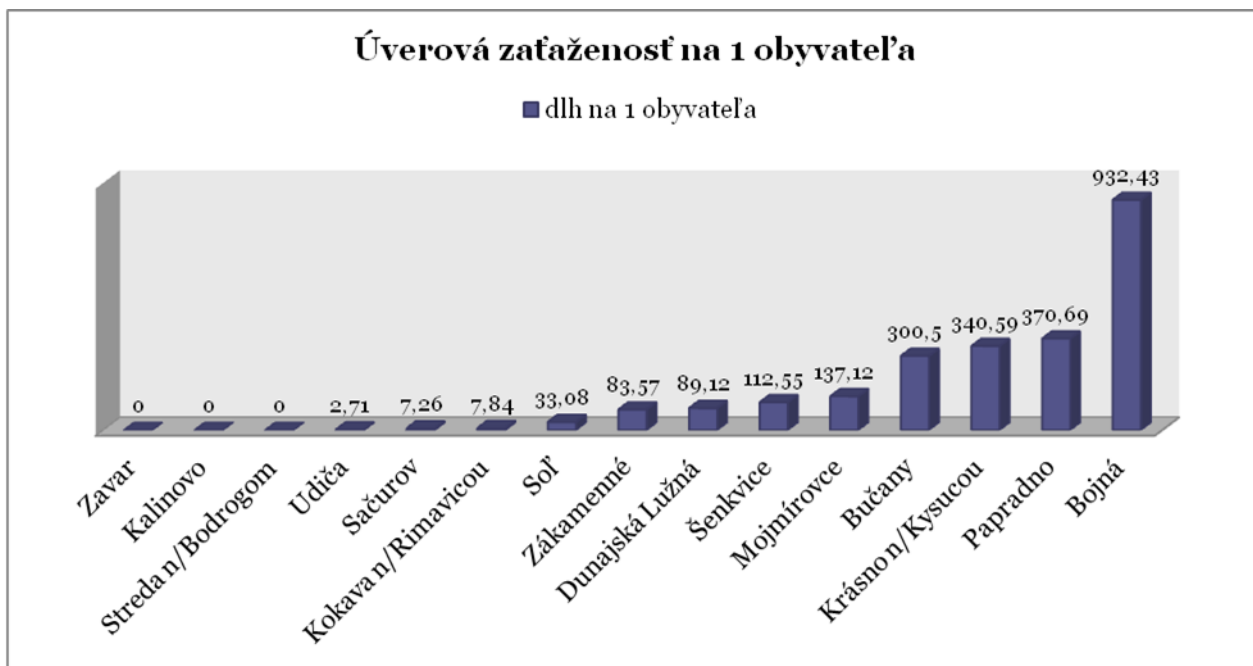
Za dané obdobie boli preverené aj podmienky prijatia návratných zdrojov financovania podľa zákona

o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, podľa ktorých možno prijať tieto zdroje, ak celková suma dlhu obce 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 obciach v súlade s platnou legislatívou, čím boli do ďalšieho obdobia vytvorené rezervy na prípadné prijatie ďalších nových návratných zdrojov financovania.

V nasledujúcom grafe je uvedená úverová zaťaženosť na jedného obyvateľa vrátane úverov zo ŠFRB a na predfinancovanie spoločných programov SR a EÚ.

Graf č. 2

v 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 a so zákonom o slobode informácií.

Porušenie finančnej disciplíny bolo zistené v 11 kontrolovaných subjektoch, a to v 16 prípadoch v celkovej sume 109 222 eur. Príčinou porušenia finančnej disciplíny bolo poskytnutie verejných prostriedkov nad rámec oprávnenia (Zákamenné); nehospodárne, neefektívne a neúčinné vynakladanie finančných prostriedkov (Streda nad Bodrogom); nedodržanie ustanoveného alebo určeného spôsobu nakladania s verejnými prostriedkami (Kalinovo, Kokava nad Rimavicou, Streda nad Bodrogom); uhrádzanie preddavkov v rozpore so zákonom (Zákamenné, Krásno nad Kysucou, Zavar, Sačurov, Bučany) a porušenie pravidiel a podmienok pri poskytovaní finančných prostriedkov z rozpočtu verejnej správy subjektom verejnej správy (Bojná, Dunajská Lužná, Zákamenné, Streda nad Bodrogom). Vo všetkých prípadoch išlo o vlastné prostriedky obcí.

Kontrolované obce vo viacerých prípadoch neuplatnili správnu rozpočtovú klasifikáciu, pričom nesprávne uplatnená rozpočtová klasifikácia a z toho vyplývajúce nesprávne triedenie výdavkov bolo zistené v celkovej sume 266 415 eur.

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy presne špecifikuje, za akých podmienok môžu obce a mestá poskytnúť dodávateľom preddavky. Poskytnutie preddavkov v rozpore s týmito pravidlami bolo zistené v piatich prípadoch (Bučany, Krásno nad Kysucou, Sačurov, Zákamenné, Zavar), v úhrnnej výške 33 400 eur.

Obce 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 obce, alebo pôsobia, vykonávajú činnosť na území obce. Dotácie mohli poskytnúť za podmienok stanovených uvedeným zákonom a VZN.

Vo viacerých prípadoch však obce nevenovali dostatočnú pozornosť procesu prijímania žiadostí o dotácie, ich následnému poskytovaniu a zúčtova-

niu. Často akceptovali žiadosti podané po stanovenom termíne, bez povinných náležitostí; napr. v Dunajskej Lužnej poskytli dotácie aj bez podania žiadostí, hoci to VZN neumožňovalo.

Dotácie boli často poskytnuté napriek tomu, že prijímatelia nesplnili podmienky stanovené VZN, prípadne neboli schválené v OcZ (napr. Dunajská Lužná, Mojmírovce, Zavar, Streda nad Bodrogom). V jednom prípade v obci Sačurov dokonca absentovalo VZN, ktoré by stanovilo podmienky pre ich poskytovanie a táto obec pri väčšine uhradených dotácií ani neuzatvorila s prijímateľmi zmluvy. Podobne v obci Soľ neboli uzatvorené zmluvy, ktoré by špecifikovali účel a spôsob vyúčtovania dotácií, prípadne aj keď zmluvy v Strede nad Bodrogom uzatvorené boli, neobsahovali náležitosti požadované VZN.

Obec Bojná poskytla dve dotácie počas rozpočtového provizória, avšak bez uzatvorenej zmluvy (táto bola podpísaná až dodatočne), takže jej postup bol v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Nedostatočná bola kontrola použitia a vyúčtovania dotácií. Obce akceptovali vo viacerých prípadoch predložené doklady napriek tomu, že boli v rozpore s uzatvorenou zmluvou i s platným VZN (Mojmírovce, Dunajská Lužná, Bojná, Zavar, Bučany, Streda nad Bodrogom, Zákamenné). V obci Kalinovo boli dotácie poskytnuté bez zmluvného vzťahu a vyúčtovanie nebolo doložené príslušnými dokladmi. V obci Bojná väčšina príjemcov dotácií v rozpore so zmluvou nepredložila stručné zhodnotenie účelu použitia dotácie.

Niektoré z kontrolovaných obcí prijali aj vyúčtovanie dotácií, ktoré boli použité na iný, než stanovený účel (napr. Dunajská Lužná, Mojmírovce, Streda nad Bodrogom).

Kontrolou čerpania bežných a kapitálových výdavkov bol vo viacerých prípadoch zistený rozpor s platnou legislatívou. Obec Zavar uzatvorila dodatok k zmluve po termíne ukončenia prác, čo bolo o. i. v rozpore s Občianskym zákonníkom. Zároveň obec nepreukázala dodržanie postupu pri uzatváraní dodatkov podľa zákona o verejnom obstarávaní. V obci Streda nad Bodrogom uzatvorili zmluvy na dobu neurčitú bez použitia pravidiel a postupov verejného obstarávania. Táto obec tiež konala nehospodárne, keď napr. zamestnanci boli

podľa predložených faktúr školení v oblasti BOZP a PO štyrikrát ročne, pričom preškolenie nebolo preukázané a platná legislatíva v danej oblasti túto periodicitu ani nevyžaduje. Uhradila tiež faktúry za vykonávané práce na verejnom osvetlení a miestnom rozhlase, hoci práce nevyplývali z uzatvorenej zmluvy s predmetným dodávateľom a ich potreba nebola preukázaná.

Veľmi častým pochybením zo strany kontrolovaných subjektov bolo porušenie zákona o účtovníctve a súvisiacich predpisov. Predložené účtovné doklady boli vo viacerých prípadoch nesprávne, nepreukázateľné, chýbali im zákonom stanovené náležitosti. Kontrolované faktúry neobsahovali o. i. súpisy vykonaných prác a realizovaných dodávok, údaje o množstve a jednotkovej cene, prevzatie prác a dodávok zodpovednou osobou podľa uzatvorenej zmluvy a ďalšie náležitosti (Krásno nad Kysucou, Papradno, Udiča). Mesto Krásno nad Kysucou napr. uhradilo faktúru v sume takmer 1 000 eur za montáž plávajúcej podlahy a očistenie stien, ale ani pri dodatočne predloženom súpise prác nebola uvedená ich bližšia špecifikácia a mesto nevedelo uviesť ani len konkrétne priestory v budove mestského úradu, v ktorých mali byť práce realizované.

Obce tiež nedodržiavali platné postupy účtovania, nezaúčtovali účtovné prípady do obdobia, s ktorým časovo a vecne súviseli, nesprávne vykazovali záväzky v súvahe, nemali správne zaúčtovaný svoj majetok, resp. vlastníctvo majetku vôbec v účtovníctve neevidovali.

Mesto Krásno nad Kysucou nevykonalo správne účtovné operácie o skutočnostiach vyplývajúcich z dohody o prístupení k spoločnému záväzku mesta a obchodnej spoločnosti so 100% majetkovou účasťou mesta, zároveň porušilo platné postupy účtovania, keď netvorilo rezervu k zmluvnej pokute, ktorá vyplývala zo záväzku voči banke.

Kontrolou zverejňovania povinných dokumentov na webových stránkach obcí a mesta bolo vo väčšine prípadov zistené nedodržanie zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Obce nezverejnili (prípadne zverejnili, ale oneskorene) viaceré zmluvy o dielo, dodatky k zmluvám, nájomné zmluvy a zmluvy o poskytnutí dotácií, faktúry (Bučany, Bojná, Kalinovo, Kokava nad Rimavicou, Papradno, Streda nad Bodrogom, Udiča, Zavar). Mesto Krásno nad Kysucou a obec Soľ nezverejnili v profile verejného obstarávateľa súhrnnú správu o zákazkách nad 1 000 eur, čo bolo v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní.

3.3 NAKLADANIE S MAJETKOM

Viaceré nedostatky zistil NKÚ SR v evidencii dlhodobého majetku. Obce viedli v účtovníctve majetok, ktorý nebol zapísaný na liste vlastníctva, prípadne majetok zapísaný na liste vlastníctva už fyzicky neexistoval. Naopak, v účtovníctve neboli evidované stavby, ktoré na listoch vlastníctva figurovali (Kalinovo, Kokava nad Rimavicou, Papradno).

V obci Kalinovo bolo napr. zistené, že obec neevidovala v účtovníctve väčšinu z pozemkov zapísaných na liste vlastníctva – z 286 parciel mala v účtovníctve zaznamenaných iba 20.

Obec Kokava nad Rimavicou nezaúčtovala predaj bytov vo svojom vlastníctve, čím nadhodnotila majetok obce o sumu takmer 76 000 eur.

Súčasťou listov vlastníctva neboli údaje o nájomných právach k nim, trvajúcim najmenej päť rokov (nájomné zmluvy uzatvorené na 10 rokov), a tým nebola splnená povinnosť, ktorú stanovuje katastrálny zákon (Kokava nad Rimavicou, Udiča).

Obce v niektorých prípadoch nevedeli analytickú evidenciu k pozemkom v ich vlastníctve, nesprávne odpisovali dlhodobý hmotný majetok a oneskorene ho zaradili do užívania (Bojná, Sačurov, Soľ).

Obec Zákamenné nemala zaznamenaný drobný hmotný a nehmotný majetok, s dobou použiteľnosti dlhšou ako jeden rok, v hodnote viac než 192 tis. eur vo svojom účtovníctve, napr. na podsúvahových účtoch, ale len v operatívnej majetkovej evidencii.

Pri preverení vykonania inventarizácie majetku obcí boli zistené nedostatky v dodržiavaní zákona o účtovníctve vo väčšine prípadov. Najčastejšie sa pochybenia týkali inventúrnych súpisov a inventarizačných zápisov, ktoré neobsahovali zákonom stanovené náležitosti, prípadne neboli vôbec vypracované, inventarizácia nebola úplná, nakoľko neboli inventarizované všetky účty. V niektorých prípadoch bola inventarizácia skôr formálna a nezistila rozdiel, ktorý existoval medzi účtovným stavom a stavom evidovaným na liste vlastníctva (napr.

Kalinovo, Kokava nad Rimavicou, Mojmírovce, Zákamenné).

Kontrolované subjekty mali na základe zákona o majetku obcí vypracované a schválené zásady hospodárenia s majetkom, pričom tieto v siedmich prípadoch (Mojmírovce, Papradno, Udiča, Bučany, Bojná, Sačurov, Kalinovo) neobsahovali náležitosti, ktoré vyžaduje tento zákon.

NKÚ SR zistil mnohé nedostatky súvisiace s nehospodárnym a neefektívnym postupom pri nakladaní s majetkom obcí, najmä pri nájomných zmluvách. Nájomné zmluvy napr. neobsahovali, v rozpore s platnými zásadami hospodárenia, možnosť zvýšiť odplatu o výšku medziročnej inflácie a uvedenie výšky zmluvnej pokuty (Krásno nad Kysucou, Zákamenné), spôsob platenia nájomného ako jednu zo zákonných náležitostí (Papradno), tiež sankčné podmienky v prípade neuhradenia dohodnutej sumy či dohodnuté úroky z omeškania (Zavar, Papradno, Udiča). Obce tak dostatočne nechránili svoj majetok a svoje oprávnené záujmy v zmysle zákona o majetku obcí.

Neefektívnosť v hospodárení sa preukázala aj uzatvorením nájomných zmlúv za ceny nižšie v porovnaní s cenami schválenými v platných zásadách hospodárenia, resp. schválenými OcZ (Streda nad Bodrogom).

Obec Mojmírovce dohodla prenájom nebytových priestorov na účely podnikania od 1. 5. 2012. NKÚ SR zistil, že nájomné nebolo od začiatku platnosti zmluvy vôbec uhrádzané, napriek tomu obec nájomcu nevyzývala na úhrady, nevypovedala nájomnú zmluvu, ani iným adekvátnym spôsobom nekonala. Ku dňu ukončenia kontroly nájomca neuhradil ani jednu úhradu nájomného a služieb spojených s nájmom.

Obec Mojmírovce tiež uzatvorila kúpnu zmluvu o predaji stavby (prestavba objektu na byty). Zmluvne dojednaná suma 82 700 eur nebola uhradená, a napriek tomu obec umožnila kupujúcemu nadobudnúť vlastnícke právo vkladom predmetného nehnuteľného majetku do katastra nehnuteľností. Vzniknutú pohľadávku obec neevidovala, ani ju nevedla v účtovníctve. Uvedeným konaním obec porušila zákon o majetku obcí, nakoľko nechránila dostatočne svoj majetok pred stratou alebo zneužitím a na jeho ochranu nepoužila všetky právne prostriedky. V tomto prípade bol porušený zároveň aj zákon o účtovníctve.

Pri prevodoch a prenájme majetku z dôvodu hodného osobitného zreteľa neboli vo viacerých prípadoch dodržané postupy vyplývajúce zo zákona o majetku obcí. Zámer previesť majetok nebol zverejnený, osobitný zreteľ nebol zdôvodnený, zastupiteľstvo schvaľovalo jedným uznesením spôsob prevodu majetku a zároveň aj jeho prevod, t. j. predaj alebo prenájom (napr. Bučany, Zákamenné, Krásno nad Kysucou, Zavar).

V niektorých prípadoch pri uzatvorených nájomných zmluvách neboli dodržané stanovené podmienky a nájomné nebolo uhrádzané pravidelne v dohodnutý čas alebo nebolo uhradené vôbec. Obce nevyzývali nájomcov na úhradu a nájomné nevymáhali, čím nechránili svoj majetok a konali v rozpore so zákonom o majetku obcí (napr. Bojná, Sačurov).

Obec Zákamenné uzatvorila tri nájomné zmluvy k rôznym nebytovým priestorom bez predchádzajúceho rozhodnutia o spôsobe výberu nájomcu, bez použitia súťažných postupov, pritom obec ani nerozhodla o prenájmoch z dôvodov hodných osobitného zreteľa. Zámer prenajať tieto nebytové priestory obec žiadnym spôsobom nezverejnila. Uvedený postup bol v rozpore so zákonom o majetku obcí.

Uznesením OcZ obec Zákamenné poskytla nájomníčke nebytových priestorov trojročnú bezúročnú pôžičku v sume 10 000 eur na vybavenie zubnej ambulancie a konala tak v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy – obec tým porušila aj finančnú disciplínu. Zároveň bol tejto nájomníčke odpustený trojročný nájom v sume 1 612 eur. Odpustením nájomného obec poskytla štátnu pomoc de minimis (pomoc poskytovaná zo štátnych prostriedkov narušajúca alebo hroziaca narušiť hospodársku súťaž), pričom jej poskytnutie neoznámila MF SR, čo bolo v rozpore so zákonom o štátnej pomoci.

Obce pri správe a vymáhaní svojich pohľadávok vo viacerých prípadoch nepostupovali v súlade s platnou legislatívou, keď napr. obce Sol' a Mojmírovce nemali vytvorené opravné položky ku krátkodobým pohľadávkam po lehote splatnosti, ktoré boli ťažko vymožiteľné a boli vymáhané v súdnom konaní, nevyrubili sankčný úrok z omeškania voči právnickej osobe napriek tomu, že lehota na vyrubenie sankčného úroku neuplynula.

Obec Kalinovo nepožiadala pri vymáhaní pohľadávok z daňových príjmov o súčinnosť banky alebo iné

inštitúcie na účely poskytnutia údajov o majetkových pomeroch dlžníkov.

Obec Streda nad Bodrogom nevidovala pohľadávky z daňových príjmov obcí staršie ako jeden rok a nevykazovala ich ani v súvahe, čím nekonala v súlade so zákonom o účtovníctve – pohľadávky vykazované v súvahe tak neodzrkadľovali ich skutočnú hodnotu.

Obec Zákamenné okrem zasielania výziev daňovníkom nepodnikla žiadne aktívne kroky na vymożenie daňových pohľadávok a uplatnenie svojich oprávnených záujmov. Nerozhodla o zriadení záložného práva, nevyťahala tieto daňové nedoplatky pro-

stredníctvom daňového exekučného konania, pričom ani nezistovala podmienky na jeho začatie. Nezasielaním výziev správcovi konkurznej podstaty na zaplatenie daňových nedoplatkov za zdaňovacie obdobie rokov 2010 a 2011 a neprihlásením svojej daňovej pohľadávky do konkurzu obec nedodrжала daňový poriadok, zároveň sa vystavila hrozbe premlčania pohľadávky.

Mesto Krásno nad Kysucou pri tvorbe opravných položiek k pohľadávkam voči svojej obchodnej spoločnosti nezohľadnilo všetky pohľadávky a zmluvu o nadriadenosti záväzku voči banke.

3.4 VNÚTORNÝ KONTROLNÝ SYSTÉM

Vnútorňý kontrolňý systém bol zabezpečovaný vykonávaním finančnej kontroly hlavným kontrolórom obce a poverenými zamestnancami.

Väčšina obcí mala upravené vykonávanie predbežnej finančnej kontroly interným predpisom. Interné predpisy však neodzrkadľovali aktuálnu právnu úpravu, ich znenie bolo vo viacerých prípadoch v rozpore s platnou legislatívou (napr. Zavar, Bučany, Mojmírovce, Kokava nad Rimavicou, Streda nad Bodrogom).

Zákon o finančnej kontrole stanovoval pre subjekty verejnej správy povinnosť predbežnou finančnou kontrolou overovať každú finančnú operáciu alebo jej časť, pričom finančnou operáciou je potrebné 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 (viacerými kontrolovanými subjektmi) nebola vykonávaná pri všetkých finančných operáciách. Obce nevykonávali finančnú kontrolu najmä pri vstupe do záväzku vystavením objednávok, pred podpisom zmlúv, neboli overované hotovostné finančné operácie (napr. Papradno, Udiča, Mojmírovce, Streda nad Bodrogom). Pri jej výkone obce často nepostupovali zá-

konom stanoveným spôsobom (napr. Sačurov, Soľ, Kalinovo). V obci Soľ bola vykonávaná aj priebežná finančná kontrola, postup pri jej výkone bol však v rozpore so zákonom o finančnej kontrole.

NKÚ SR zistil tiež viaceré nedostatky v činnosti hlavných kontrolórov v obciach, keďže neplnili úlohy vyplývajúce zo zákona o obecnom zriadení. Správy o výsledkoch kontroly neboli predkladané na najbližšom zasadnutí OcZ a tiež neobsahovali predpísané náležitosti (napr. Mojmírovce, Sačurov, Šenkvice, Zavar). V obci Zavar dokumentácia k správam o výsledku kontrol tiež neobsahovala zápisnice o prerokovaní správy o výsledku kontroly. Hlavný kontrolór si nesplnil povinnosť predložiť plán kontrolnej činnosti dvakrát ročne, oneskorene bola vypracovaná a OcZ predložená správa o kontrolnej činnosti za predchádzajúci rok (napr. Kalinovo, Sačurov).

Zo zákona o obecnom zriadení vyplývala pre obce povinnosť uzatvoriť s hlavným kontrolórom pracovnú zmluvu. V dvoch prípadoch si obec túto povinnosť nesplnila – s hlavným kontrolórom uzatvorila dohodu o pracovnej činnosti (Kalinovo), prípadne dodatok k pôvodnej pracovnej zmluve zamestnanca obecného úradu na výkon činnosti hlavného kontrolóra (Kokava nad Rimavicou).

ODPORÚČANIA:

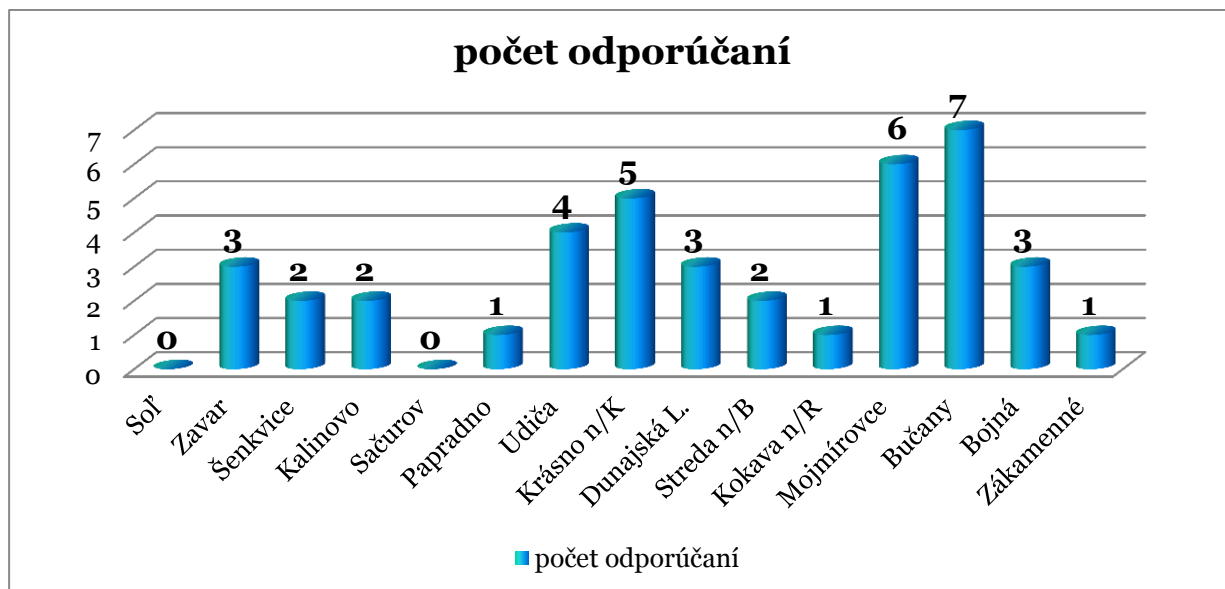
NKÚ SR navrhol kontrolovaným subjektom celkom 40 odporúčaní, ktoré sa týkali najmä vypracovania nových a aktualizácie existujúcich smerníc v súlade s platnou legislatívou, nakladania s majetkom obcí vrátane pohľadávok, poskytovania dotácií, zverej-

ňovania povinných informácií a systému vnútornej kontroly.

V nasledujúcom prehľade sú uvedené najčastejšie odporúčania.

1. aktualizovať, resp. vypracovať nové interné smernice v súlade s platným znením zákona o účtovníctve, zákona o finančnej kontrole;
2. v zásadách hospodárenia s majetkom obce bližšie zadefinovať základné prípady hodné osobitného zreteľa pri prevode a prenájme majetku obce a vymedziť rámcové podmienky obchodnej verejnej súťaže a dobrovoľnej dražby pri prenájme majetku obce a priamom prenájme, jednoznačne vymedziť kompetencie orgánov obce pri prenájme majetku a pri upustení od vymáhania pohľadávok obce;
3. v zmluvách/žiadostiach o poskytnutí dotácií jednoznačne stanoviť účel, na ktorý obec dotáciu poskytuje;
4. zjednotiť znenie textu všetkých uzatvorených nájomných zmlúv, najmä spôsob úhrad za nájom a úhrad prevádzkových nákladov spojených so službami pri užívaní priestorov;
5. reálne posúdiť potrebu realizácie investičných zámerov podľa spracovaných projektových dokumentácií, v prípade nerealizovaných projektov navrhnuť OcZ odpis majetku na účte 042 – obstaranie dlhodobého hmotného majetku, ako zmarenú investíciu.

Graf č. 3 Prehľad počtu vydaných odporúčaní za jednotlivé kontrolované subjekty:



4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

NKÚ SR počas výkonu kontroly aj v štádiu oboznámenia s formulovanými zisteniami a nedostatkami aktívne komunikoval so subjektmi. Kontro-

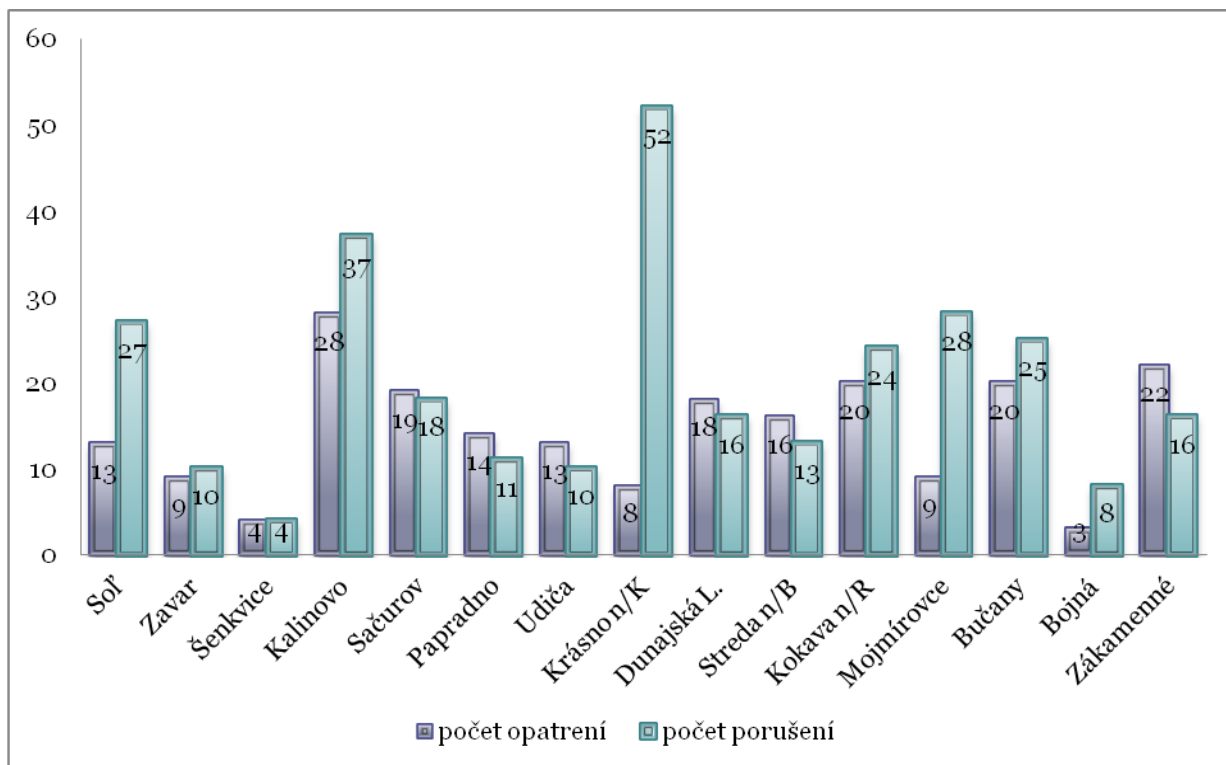
lované subjekty nevzniesli žiadne námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení.

ZÁVER

Kontrolou boli v plnom rozsahu naplnené ciele kontrolnej akcie. Kontrolné skupiny preverili a zhodnotili 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. Nedostatočne funkčný bol vnútorný kontrolný systém a pochybenia boli zaznamenané aj pri výkone činnosti hlavných kontrolórov obcí. Spolu išlo o 299 kontrolných zistení.

Graf č. 4 Prehľad počtu prijatých opatrení a počtu porušení za jednotlivé subjekty:



Výsledky kontrol boli prerokované so štatutárnymi orgánmi kontrolovaných subjektov, pričom na eliminovanie kontrolou zistených nedostatkov NKÚ SR navrhol celkom 40 odporúčaní. V zmysle zápisnic o prerokovaní protokolu sa kontrolované subjekty

zaviazali prijať opatrenia na odstránenie nedostatkov a následne zasláť správu o ich splnení, resp. plnení. Obce a mesto prijali spolu 216 opatrení, ich plnenie bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti monitorovať.