

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



SÚHRNNÁ SPRÁVA o výsledku kontroly evidencie a nakladania s pozemkami obcí



Predkladá
Ing. Karol Mitřík
predseda NKÚ SR

Bratislava október 2015

Zhrnutie

Kontrola evidencie a nakladania s pozemkami obcí bola vykonaná v súlade s plánom kontrolnej činnosti na rok 2015, do ktorého bola zaradená na základe strategického plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky na roky 2015 až 2017, v ktorom je jednou z nosných tém kontrolnej činnosti zvýšenie kvality života so zameraním na hospodárenie samosprávy.

Návrh na zaradenie kontrolnej akcie do plánu kontrolnej činnosti vyplynul z rozdielnych informácií o pozemkoch zistených pri analýze údajov poskytnutých katastrálnymi odborníkmi príslušných okresných úradov, údajov zverejňovaných v registri účtovných závierok a údajov vykazovaných DataCentrom.

Na nejednotnosť údajov vykazovaných DataCentrom v porovnaní s inými zdrojmi bolo poukázané už v roku 2013 pri vykazovaní údajov o výške podielových daní v rámci predbežnej štúdie ku kontrolnej akcii týkajúcej sa samointegrácie menších obcí.

Kontrolná akcia zameraná na pozemky vo vlastníctve obcí, ktoré obce vo svojom účtovníctve neevidovali, bola vykonaná ako kontrola súladu za kontrolované obdobie rokov 2012 až 2014, pri ktorej bola použitá najmä metóda preskúmania dokladov a metóda zisťovania formou rozhovoru so starostom a zamestnancami obce.

Evidencia a vykazovanie

Kontrolou dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov pri evidencii a vykazovaní pozemkov bolo zistené, že obce v kontrolovanom období neevidovali v účtovníctve pozemky vo svojom vlastníctve a nevedli o nich ani žiadnu evidenciu. Výnimkou bola obec Dolná Lehota, ktorá pozemky v účtovníctve evidovala, ale na nesprávnom účte.

Neevidovaním pozemkov v kontrolovanom období obce významne znižovali výšku ich celkového majetku, čo by mohlo mať negatívny vplyv napr. pri posudzovaní bonity obcí bankami pri čerpaní úverov a určovaní výšky úrokovej sadzby. Obce by sa tiež mohli pripraviť o možnosť ručiť pri žiadosti o úver svojimi pozemkami, prípadne by mohla byť negatívne ovplyvnená ich snaha o čerpanie prostriedkov z fondov Európskej únie.

Nakoľko obce v kontrolovanom období pozemky neinventarizovali, nebol zistený inventarizačný rozdiel medzi účtovným a skutočným stavom pozemkov. Neinventarizovaním pozemkov nebola splnená základná podmienka preukázateľnosti účtovníctva vyplývajúca zo zákona o účtovníctve.

Ocenením pozemkov vo vlastníctve obcí podľa príloh zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady bolo zistené, že celková hodnota majetku všetkých obcí by sa v súčasnosti zvýšila v porovnaní s celkovou hodnotou majetku obcí k 31.12.2014 výrazne viac ako o 2 %, ktoré boli stanovené ako hladina významnosti pre túto kontrolnú akciu.

Z toho vyplýva, že chyby v účtovníctve obcí a vo vykazovaní údajov v účtovných a finančných výkazoch boli významné a vykazované údaje neposkytovali v kontrolovanom období verný a pravdivý obraz o účtovníctve a finančnej situácii obcí.

Nesprávne údaje významného charakteru boli v kontrolovanom období spracovávané DataCentrom a vstupovali do súhrnnej účtovnej závierky verejnej správy.

Kontrolná akcia poukázala na skutočnosť, že údaje z účtovných závierok obcí sú prostredníctvom Ministerstva financií Slovenskej republiky zasielané jeho rozpočtovej

organizácii - DataCentru bez overenia správnosti týchto údajov, čo predstavuje riziko ich nesprávneho vykazovania a vstupovanie nesprávnych údajov do súhrnnej účtovnej závierky verejnej správy.

Toto riziko je ovplyvnené aj skutočnosťou, že obce majú povinnosť overovať účtovnú závierku do jedného roka od skončenia účtovného obdobia, za ktoré sa zostavuje, teda v období po odoslaní údajov z účtovných závierok do DataCentra.

Nakladanie s pozemkami

Kontrolou predaja, kúpy, zámeny a nájmu pozemkov bolo poukázané na nedodržanie postupov účtovania pri piatich predajoch a jednej kúpe pozemkov. V prípade predávaných pozemkov malo nesprávne účtovanie vplyv aj na nesprávny výpočet výsledku hospodárenia obcí, vzhľadom na výšku hodnoty predávaného majetku však tento rozdiel nebol významný.

Kontrolou nebolo potvrdené riziko podvodu a sprenevery majetku, nakladania s majetkom obce v neprospech občanov a rozvoja obce a nevýhodnosti podmienok uzatváraných zmlúv, ktoré bolo identifikované vo fáze prípravy kontrolnej akcie. Napriek tomu však bolo poukázané na existujúce riziko v ostatných obciach Slovenskej republiky uvedených v grafe č. 1, ktoré neevidujú pozemky vo svojom účtovníctve, nakoľko obce nakladajú s pozemkami, ktoré majú podľa účtovníctva pre obec nulovú hodnotu a obce o nich nevedú žiadnu evidenciu.

Kontrolný systém

Preverením činnosti hlavných kontrolórov obcí bolo poukázané na neplnenie si ich základných zákonných povinností a na nespoľahlivý a neúčinný vnútorný kontrolný systém týkajúci sa ich činnosti.

Kontrolná akcia poukázala aj na neplnenie si povinností obcí v oblasti overovania účtovnej závierky a jej súladu s výročnou správou.

V prípade splnenia si tejto povinnosti bolo zistené, že stanovisko audítorov obsahovalo aj napriek významným chybám v príslušných dokumentoch pozitívne výroky, že účtovné závierky a informácie vo výročných správach poskytovali vo všetkých významných súvislostiach pravdivý a verný obraz o účtovnej závierke a o finančnej situácii obcí.

Kontrolné systémy obcí boli na základe informácií uvedených v tejto súhrnnej správe vyhodnotené ako neúčinné a kontrolné mechanizmy nastavené v obciach ako nepostačujúce.

Výsledky kontrol boli prerokované so štatutárnymi orgánmi kontrolovaných subjektov. Kontrolované subjekty prijali opatrenia na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov, ktorých plnenie bude Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky v rámci svojej činnosti sledovať a kontrolovať.

Protokoly o výsledkoch kontrol vykonaných v jednotlivých obciach boli zverejnené na webovom sídle Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky www.nku.gov.sk.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky odporúča:

1. Zlepšiť kontrolné mechanizmy vo vykazovaní údajov z účtovných závierok obcí s cieľom eliminovať riziko vstupovania nesprávnych a neoverených údajov do štatistických podkladov a konsolidovaných materiálov štátu.
2. Prehodnotiť súčasný spôsob zabezpečovania auditu účtovnej závierky a súladu výročnej správy s účtovnou závierkou samotnými obcami tak, aby bolo odstránené riziko neobjektívneho zhodnotenia obrazu účtovnej závierky a finančnej situácie obce a riziko nehospodárneho, neefektívneho a neúčinného vynakladania finančných prostriedkov obcí spojeného s objednávaním auditu.
3. Určiť dolnú hranicu úväzku hlavných kontrolórov obcí tak, aby zodpovedal plneniu ich zákonných povinností a vykonávaniu kontrolnej činnosti v potrebnom rozsahu a kvalite.
4. Legislatívne upraviť maximálnu výšku kumulovaného úväzku hlavných kontrolórov alebo maximálny počet obcí, v ktorých môžu hlavní kontrolóri súčasne vykonávať svoju funkciu.

Úvod

Účelom kontrolnej akcie bolo zlepšiť systém evidencie a nakladania s pozemkami dôsledným uplatňovaním kontrolných mechanizmov v súlade s platnou legislatívou.

Cieľom kontrolnej akcie bolo preveriť evidenciu a nakladanie s pozemkami so zameraním na dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov.

V súvislosti s nesprávnou evidenciou pozemkov bola kontrolná akcia zameraná aj na účinnosť kontrolného systému obcí.

Predmetom kontrolnej akcie bolo dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení a nakladaní s pozemkami a kontrolný systém súvisiaci s oblasťou pozemkov.

Kontrolná akcia bola vykonaná v súlade so zákonom č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade a so štandardami, ktoré vychádzajú zo základných princípov pre kontrolu verejného sektora (ISSAI 100) a kontrolu súladu (ISSAI 400) v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií.

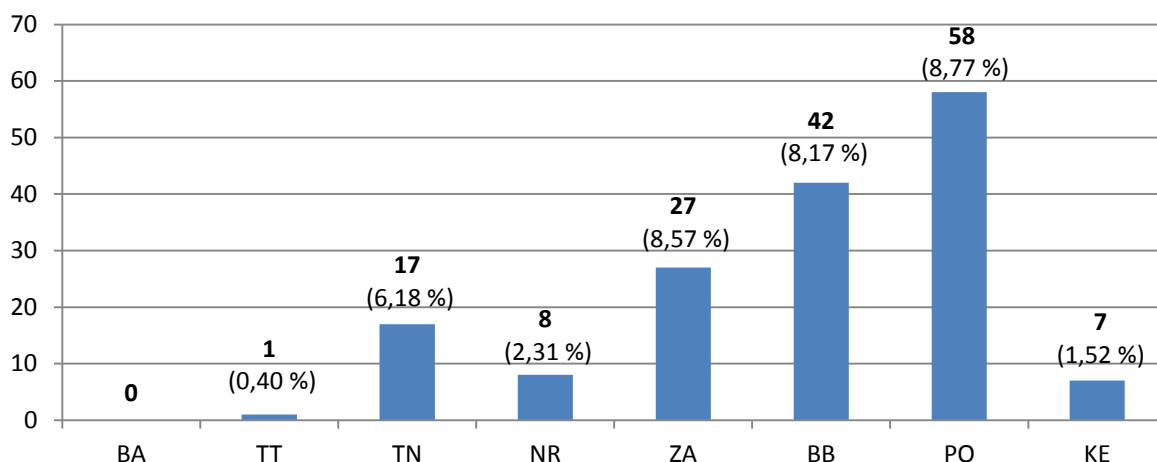
Kontrola bola vykonaná za kontrolované obdobie rokov 2012 až 2014 v deviatich obciach Banskobystrického kraja:

1. Obec Oravce (IČO 00313653)
2. Obec Dekýš (IČO 00320561)
3. Obec Počúvadlo (IČO 00320927)
4. Obec Dolná Lehota (IČO 00313351)
5. Obec Lom nad Rimavicou (IČO 00313556)
6. Obec Sihla (IČO 00649287)
7. Obec Jelšovec (IČO 00647331)
8. Obec Trenč (IČO 00647349)
9. Obec Nevoľné (IČO 00320889)

Uvedených deväť obcí bolo vybraných z celkového počtu 42 obcí v Banskobystrickom kraji, ktoré k 31.12.2014 vykazovali v účtovných závierkach zverejnených v registri účtovných závierok na účte 031 – Pozemky nulovú hodnotu. Z uvedeného vyplýva, že 8,17 % všetkých obcí v Banskobystrickom kraji neevidovalo k 31.12.2014 vo svojom účtovníctve pozemky vo svojom vlastníctve.

Napriek tomu, že kontrolná akcia bola vykonaná len v Banskobystrickom kraji, analýzou údajov zverejnených v registri účtovných závierok k 31.12.2014 bolo zistené, že rovnaký nedostatok sa vyskytoval aj v iných krajoch.

Počet takýchto obcí a ich percentuálne vyjadrenie na celkovom počte obcí a miest v jednotlivých krajoch je znázornený v grafe č. 1.

Graf č. 1: Počet obcí podľa jednotlivých krajov neevidujúcich k 31.12.2014 vo svojom účtovníctve pozemky

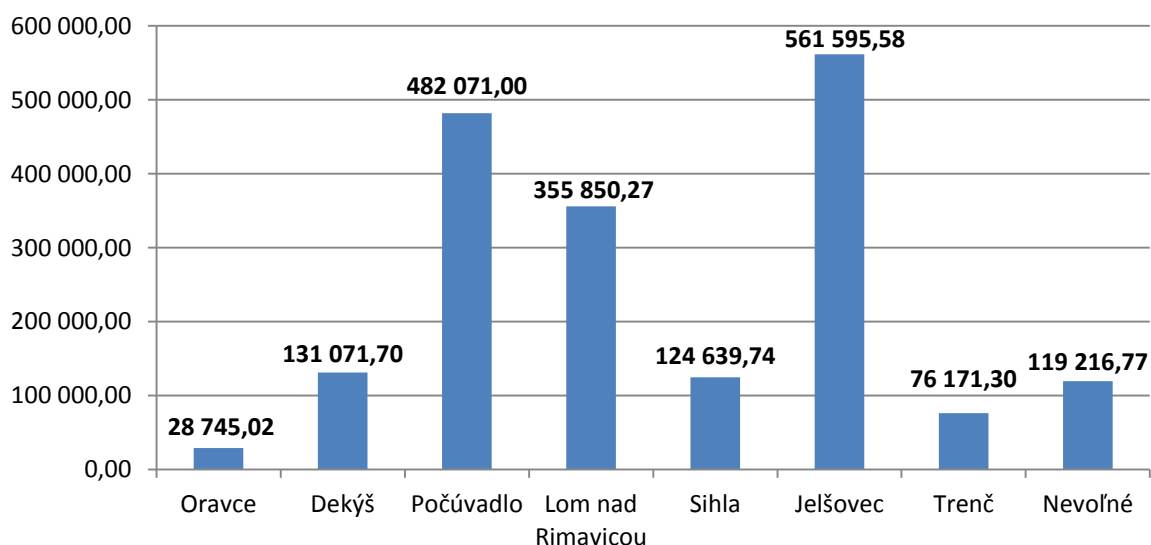
Z grafu č. 1 vyplýva, že nielen v Banskobystrickom kraji, ale aj v iných krajoch Slovenskej republiky existuje vysoká pravdepodobnosť výskytu rovnakých nedostatkov, aké sú ďalej popísané v tejto súhrnnej správe.

Zo 160 obcí sa problém neevidovania pozemkov v účtovníctve k 31.12.2014 týkal v 90,63 % prípadov obcí do 500 obyvateľov.

1 Charakteristika kontrolovaných subjektov

Kontrola bola vykonaná v deviatich obciach Banskobystrického kraja v okresoch Banská Bystrica, Banská Štiavnica, Brezno, Lučenec a Žiar nad Hronom, ktoré mali k 31.12.2014 od 98 do 779 obyvateľov.

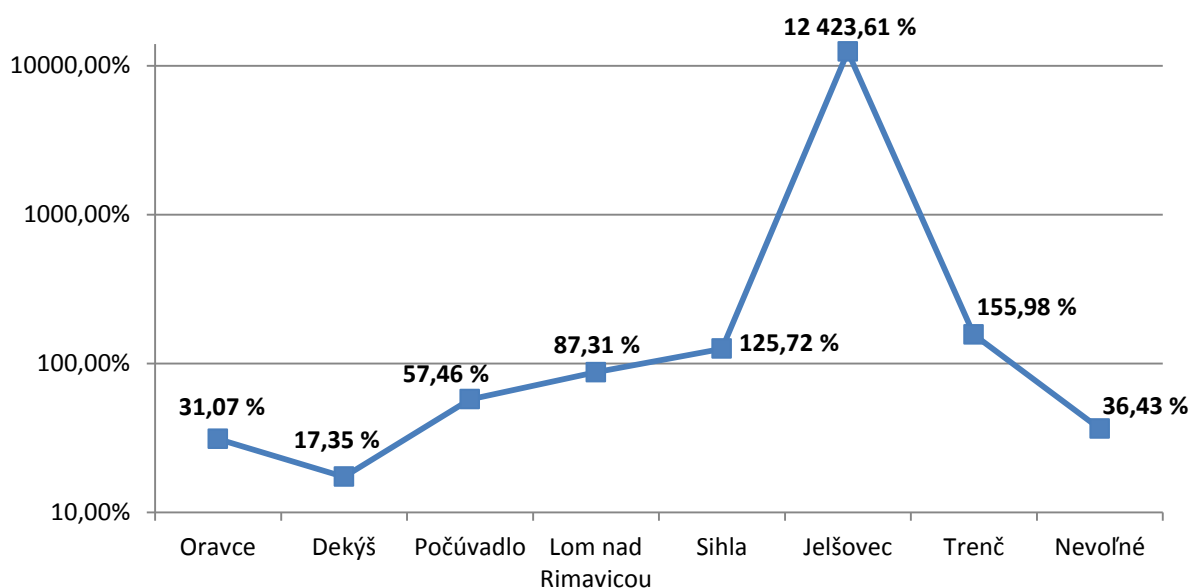
Na účte 031 – Pozemky tieto obce v kontrolovanom období vo svojom účtovníctve neevidovali pozemky napriek tomu, že podľa údajov z katastrálnych odborov príslušných okresných úradov obce vlastnili pozemky vedené na listoch vlastníctva v hodnote uvedenej v grafe č. 2.

Graf č. 2: Hodnota pozemkov obcí po ich ocenení v súčasnosti (v eur)

Pozn.: Obec Dolná Lehota v grafe uvedená nie je, nakoľko pozemky vo svojom účtovníctve viedla, ale na nesprávnom účte.

Pozemky obcí boli pre účely tejto kontroly ocenené podľa príloh č. 1 a 2 zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov. Nakoľko v súčasnosti neexistuje právny predpis, ktorý by obciam určoval jednotný prístup pre oceňovanie pozemkov, bola táto metodika použitá ako jeden z možných spôsobov ocenenia a neurčuje obciam povinnosť postupovať podľa nej pri dodatočnom oceňovaní pozemkov vo svojom vlastníctve. Vybraný spôsob ocenenia mal pre obce len informatívny charakter a mal slúžiť na približné vyjadrenie hodnoty neocenených pozemkov obce v súčasnosti a jej podiel na celkovej hodnote majetku obcí k 31.12.2014. Konkrétny spôsob ocenenia pozemkov si obce určili samostatne v rámci prijímania opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov.

Graf č. 3: Podiel hodnoty pozemkov na celkovej hodnote majetku k 31.12.2014



Pozn.: Obec Dolná Lehota v grafe uvedená nie je, nakoľko pozemky vo svojom účtovníctve viedla, ale na nesprávnom účte, čo nemalo vplyv na celkovú hodnotu majetku obce.

V grafe č. 3 je uvedené, o koľko percent by sa zvýšila celková netto hodnota majetku obcí po súčasnom ocenení pozemkov v ich vlastníctve a ich evidovaní v účtovníctve v porovnaní s celkovou netto hodnotou majetku k 31.12.2014.

Extrémna hodnota bola vypočítaná v obci Jelšovec, kde by sa vzhľadom na nízku celkovú hodnotu majetku obce a vlastníctvo veľkej rozlohy pozemkov celkový majetok obce zvýšil v porovnaní s celkovým majetkom k 31.12.2014 takmer 125 násobne.

V každej z obcí uvedených v grafe č. 3 bol podiel ocenených pozemkov na celkovej hodnote majetku výrazne vyšší ako 2 %, ktoré predstavovali hladinu významnosti stanovenú pre túto kontrolnú akciu.

Z uvedeného vyplýva, že chyby v evidencii a vykazovaní majetku obcí v kontrolovanom období významne ovplyvnili informácie, ktoré obce vykazovali vo svojich účtovných a finančných výkazoch.

2 Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení a nakladaní s pozemkami

Hlavným kritériom pre výber obcí do tejto kontrolnej akcie bola nulová hodnota, ktorú obce evidovali na účte 031 – Pozemky v účtovných závierkach za roky 2012 až 2014 v registri účtovných závierok zverejnených na internete.

2.1 Evidencia a vykazovanie pozemkov

Kontrolná akcia potvrdila riziko nesprávnej a neúplnej evidencie majetku a nesprávnosť, neúplnosť a nepravdivosť zverejnených aktív a pasív v účtovných a finančných výkazoch, ktoré bolo identifikované vo fáze prípravy kontrolnej akcie.

S výnimkou obce Dolná Lehota neevidovala ani jedna z obcí v účtovníctve pozemky vo svojom vlastníctve a nevedla o nich žiadnu evidenciu. Vzhľadom na to, že obce nevedeli predložiť delimitačné protokoly, ktorými boli pozemky ponechané do vlastníctva obce a vzhľadom na neúplnosť informácií v existujúcich delimitačných protokoloch, neboli obce schopné preukázať akúkoľvek evidenciu o pozemkoch, ich výmere alebo hodnote. Tým nebolo možné ani s určitou presnosťou preukázať, akým spôsobom a kedy obec jednotlivé pozemky nadobudla a v ktorom období bola povinná konkrétne pozemky oceniť.

Jedinou obcou, ktorá čiastočne evidovala v kontrolovanom období vo svojom účtovníctve pozemky, bola obec Dolná Lehota, ktorá však pozemky viedla na nesprávnom účte. Evidencia pozemkov bola neúplná, nebolo ňou možné preukázať ich skutočný stav a tiež nebolo možné overiť správnosť hodnoty pozemkov vedenej v účtovníctve.

Kontrolnou akciou bolo poukázané na nedostatky v oceňovaní majetku, kedy si obce neplnili v súlade so zákonom o účtovníctve povinnosť oceňovať majetok ku dňu zostavenia účtovnej závierky, prípadne ku dňu uskutočnenia účtovného prípadu.

Z dôvodu neevidovania pozemkov v účtovníctve obcí a ich neocenenia nevedli obce svoje účtovníctvo správne a úplne.

Nesúlad medzi skutočným a účtovným stavom vlastníctva pozemkov nebol zistený ani inventarizáciou majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov obcí, nakoľko obce v kontrolovanom období pozemky neinventarizovali. Účtovné jednotky v kontrolovanom období neoverili, či stav majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov v účtovníctve zodpovedá skutočnosti.

Nevykonaním inventarizácie všetkých majetkových účtov obce nezabezpečili splnenie podmienky vyplývajúcej zo zákona o účtovníctve, podľa ktorej je účtovníctvo účtovnej jednotky preukázateľné, ak účtovná jednotka vykonala inventarizáciu.

Tým, že obce neevidovali pozemky vo svojom účtovníctve, vykazovali v kontrolovanom období nesprávne údaje v účtovných závierkach, čím účtovné závierky neposkytovali verný a pravdivý obraz o skutočnostiach, ktoré sú predmetom účtovníctva. Nesprávne vykazované údaje boli zasielané prostredníctvom Ministerstva financií Slovenskej republiky do jeho rozpočtovej organizácie DataCentrum a boli súčasťou súhrnnej účtovnej závierky verejnej správy.

Nesprávne údaje obce uviedli aj vo finančných výkazoch o vybraných údajoch z aktív a pasív, záverečných účtoch a výročných správach.

Kontrolou bolo tiež zistené, že obce Oravce, Dekýš a Dolná Lehota nemali ani v jednom z rokov kontrolovaného obdobia vypracovanú výročnú správu, obec Jelšovec okrem výročnej správy nevypracovala ani záverečný účet obce.

Kontrolná akcia poukázala aj na fakt, že povinnosť overenia účtovnej závierky a jej súladu s výročnou správou audítorom majú obce podľa zákona o účtovníctve do konca nasledujúceho roku. Poukázanie na významné chyby a nedostatky tak už neovplyvní nesprávne údaje obcí zaslané v účtovných závierkach Ministerstvu financií Slovenskej republiky, ktoré sú súčasťou súhrnnej účtovnej závierky verejnej správy.

2.2 Predaj, kúpa, zámena a nájom pozemkov

V rámci predajov, kúpy, nájmov a zámeny pozemkov boli vo fáze prípravy kontrolnej akcie identifikované riziká súvisiace s nakladaním pozemkov, ktoré neboli zachytené v účtovníctve a ani v evidencii obce.

Kontrolou bolo zistené, že v rokoch 2012 až 2014 bolo v obciach zaznamenaných päť predajov pozemkov v celkovej hodnote 697,00 eur a jedna kúpa pozemkov v hodnote 24,38 eur, pričom vo všetkých prípadoch bolo poukázané na nedodržanie postupov účtovania.

V prípade predávaných pozemkov malo nesprávne účtovanie vplyv aj na nesprávny výpočet výsledku hospodárenia obcí, vzhľadom na výšku hodnoty predávaného majetku však tento rozdiel nebol významný.

V kontrolovanom období nedošlo v obciach k nájmu alebo zámene pozemkov.

Kontrolou nebolo potvrdené riziko podvodu a sprenevery majetku, nakladania s majetkom obce v neprospech občanov a rozvoja obce a nevýhodnosti podmienok uzatváraných zmlúv.

Napriek nepotvrdeniu uvedených rizík na vybranej vzorke obcí, kontrolná akcia poukázala na rovnaké riziká aj v ostatných obciach uvedených v grafe č. 1, nakoľko obce nakladajú s pozemkami, ktoré majú podľa účtovníctva pre obec nulovú hodnotu a obce o nich nevedú žiadnu evidenciu.

3 Kontrolný systém

V súvislosti s uvedenými nedostatkami v evidovaní a vykazovaní pozemkov obcí, Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) identifikoval vo fáze prípravy kontrolnej akcie riziko neúčinnosti kontrolného systému a mechanizmov, ktoré by mali v obciach fungovať s cieľom odhalenia chýb, ktoré by významne ovplyvňovali pravdivosť údajov uvádzaných vo finančných a účtovných výkazoch obcí.

3.1 Vnútorý kontrolný systém

Preverenie účinnosti vnútorného kontrolného systému vo vzťahu ku kontrolovanej oblasti bolo vykonané kontrolou plnenia si vybraných základných povinností hlavnými kontrolórami obcí a prípadných kontrol vykonaných hlavnými kontrolórami v kontrolovanom období zameraných na oblasť pozemkov.

Plnenie vybraných zákonných povinností hlavných kontrolórov je graficky znázornené v tabuľke č. 1.

Tabuľka č. 1: Plnenie vybraných zákonných povinností hlavných kontrolórov obcí

Obec	predkladanie návrhu plánu kontrolnej činnosti raz za šesť mesiacov	vypracovanie stanoviska k návrhu rozpočtu	vypracovanie stanoviska k návrhu záverečného účtu	predloženie správy o kontrolnej činnosti obecnému zastupiteľstvu
Oravce	√	√	√	√
Dekýš	×	√	√	√
Počúvadlo	×	×	√	×
Dolná Lehota	×	×	√	√
Lom nad Rimavicou	obec nemala HK	obec nemala HK	obec nemala HK	obec nemala HK
Sihla	×	√	√	√
Jelšovec	obec nemala HK	obec nemala HK	obec nemala HK	obec nemala HK
Trenč	×	√	√	√
Nevoľné	obec nemala HK	obec nemala HK	obec nemala HK	obec nemala HK

Poznámka: HK = hlavný kontrolór

Z tabuľky č. 1 vyplýva, že s výnimkou obce Oravce si ani jeden z hlavných kontrolórov v kontrolovanom období neplnil všetky vybrané základné povinnosti vyplývajúce zo zákona o obecnom zriadení.

Hlavní kontrolóri obcí síce predkladali obecnému zastupiteľstvu návrh plánu kontrolnej činnosti, nie však raz za šesť mesiacov, ako to ukladá uvedený zákon, ale len raz ročne.

Aj napriek plneniu povinnosti hlavných kontrolórov vypracovať stanovisko k návrhu záverečného účtu, ani v jednom prípade nebolo v tomto stanovisku upozornené na významné nedostatky vo vykazovaní údajov týkajúcich sa pozemkov.

Až v troch obciach nebol v kontrolovanom období zvolený hlavný kontrolór, čím neboli v obciach vytvorené podmienky pre vytvorenie účinného vnútorného kontrolného systému.

Na základe výsledkov preverenia bolo zistené, že ani jeden z hlavných kontrolórov obcí v kontrolovanom období nevenoval pri svojej kontrolnej činnosti pozornosť oblasti pozemkov a nepoukázal na významné nedostatky v oblasti ich evidencie a vykazovania.

Pri realizácii výsledkov tejto kontrolnej akcie sa vychádzalo aj z poznatkov z kontrolnej akcie vykonanej v roku 2014, ktorej predmetom bola v rámci výkonu pôsobnosti obcí aj kontrola ich vnútorného kontrolného systému na reprezentatívnej vzorke všetkých obcí a miest Slovenskej republiky. Tie poukázali na fakt, že v roku 2013 si viac ako polovica hlavných kontrolórov v obciach do 500 obyvateľov neplnila zákonom stanovené povinnosti. Rovnaké zistenie, ale v menšom percentuálnom vyjadrení, sa objavilo aj v obciach do 5 000 obyvateľov.

Zo skúseností z viacerých predchádzajúcich kontrol NKÚ SR vyplynulo, že hlavní kontrolóri v malých obciach s nepostačujúcim personálnym zabezpečením na vykonávanie administratívnych činností obce mnohokrát vykonávajú v obci činnosti, ktoré pomáhajú obciam, ale nesúvisia s povinnosťami definovanými v zákone o obecnom zriadení.

Významným faktorom neplnenia si zákonných povinností hlavných kontrolórov je podľa NKÚ SR aj analýza vypracovaná v rámci spomínanej kontrolnej akcie v roku 2014, podľa ktorej v obciach do 200 obyvateľov vykonával v roku 2013 hlavný kontrolór vzhľadom na jeho nízky úväzok až v 92 % prípadov svoju činnosť najviac dva dni v mesiaci, v obciach do 500 obyvateľov to bolo v 65 % prípadov.

Kvalitu výkonu činností hlavných kontrolórov podľa NKÚ SR ovplyvňuje aj fakt, že takmer 10 % hlavných kontrolórov vykonávalo v roku 2013 svoju činnosť pre viac ako 10 obcí a takmer 25 % hlavných kontrolórov pre viac ako päť obcí. Táto situácia sa takmer výlučne týkala obcí do 1 000 obyvateľov.

Vzhľadom na uvedené informácie bolo kontrolou vyhodnotené, že v obciach s nízkym počtom obyvateľov nie sú vytvorené predpoklady na spoľahlivý a účinný vnútorný kontrolný systém, čím sa neplní podstata a zmysel vykonávania funkcie hlavného kontrolóra v obciach.

3.2 Kontroly vykonané externými inštitúciami

Kontrolná akcia bola zameraná aj na preverenie nastavenia iných kontrolných mechanizmov, ktoré nesúvisia s vnútorným kontrolným systémom obcí, ale mali by slúžiť na odhalenie významných nedostatkov v účtovníctve obcí a vo vykazovaní skutočností, ktoré sú predmetom účtovníctva.

Preverené boli prípadné kontroly zamerané na oblasť pozemkov vykonané externými inštitúciami, ako aj overenie účtovných závierok a súladu výročných správ s účtovnými závierkami nezávislými audítormi.

Z výsledkov kontrol na obciach vyplynulo, že ani v jednej z obcí nebola v kontrolovanom období vykonaná kontrola externou inštitúciou zameraná na oblasť pozemkov.

Výsledky kontroly overovania účtovných závierok a súladu výročných správ s účtovnými závierkami je uvedený v tabuľke č. 2.

Tabuľka č. 2: Overenie účtovnej závierky obce a súladu výročnej správy s účtovnou závierkou

Obec	overenie účtovnej závierky		overenie výročnej správy	
	2012	2013	2012	2013
Oravce	×	×	N/A	N/A
Dekýš	✓	✓	N/A	N/A
Počúvadlo	×	✓	N/A	✓
Dolná Lehota	×	×	N/A	N/A
Lom nad Rimavicou	×	✓	N/A	✓
Sihla	×	×	×	×
Jelšovec	×	×	N/A	N/A
Trenč	×	×	N/A	×
Nevoľné	✓	✓	✓	✓

Poznámka: N/A = overenie výročnej správy nebolo možné vyhodnotiť z dôvodu jej nevypracovania

Nakoľko povinnosť overenia účtovnej závierky a jej súladu s výročnou správou majú obce do jedného roka od skončenia účtovného obdobia, za ktoré sa zostavuje, vyhodnotené boli hlavne roky 2012 a 2013, pretože overenie týchto dokumentov za rok 2014 nebolo v čase výkonu jednotlivých kontrol na niektorých obciach možné.

S výnimkou obce Nevoľné si ani jedna z obcí nesplnila v oboch rokoch zákonnú povinnosť overenia účtovnej závierky a jej súladu s výročnou správou audítormi.

Preverením uvedenej oblasti bolo tiež zistené, že v prípadoch, kedy si obce splnili túto povinnosť, obsahovalo stanovisko audítorov v 100 % prípadov informáciu o tom, že účtovná závierka a informácie vo výročnej správe poskytovali vo všetkých významných súvislostiach pravdivý a verný obraz o účtovnej závierke a o finančnej situácii obce.

Ani v jednom prípade overenia uvedených dokumentov teda nebolo poukázané na významné nedostatky v evidovaní a vykazovaní pozemkov, ktorých významnosť vzhľadom na celkovú hodnotu majetku obce je uvedená v grafe č. 3 tejto súhrnnej správy.

Vzhľadom na uvedené informácie je potrebné konštatovať, že okrem faktu, že si väčšina obcí v kontrolovanom období nesplnila povinnosť overenia spomínaných dokumentov vyplývajúcu zo zákona o účtovníctve, kontrolná akcia poukázala aj na neúčinnosť auditov, ktoré boli v kontrolovanom období v obciach vykonané.

V tejto súvislosti bolo kontrolou identifikované riziko nehospodárneho, neefektívneho a neúčinného vynakladania finančných prostriedkov, nakoľko finančné prostriedky na zabezpečenie audítorských služieb sú hradené z finančných prostriedkov rozpočtu obce a ich vynakladanie musí byť v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy hospodárne, efektívne a účinné.

Vzhľadom na uvedené zhodnotenie činnosti hlavných kontrolórov a overovanie účtovných závierok a súladu výročných správ s účtovnými závierkami, NKÚ SR vyhodnotil vnútorný kontrolný systém obcí týkajúci sa činnosti hlavných kontrolórov ako neúčinný a kontrolné mechanizmy nastavené v obciach ako nepostačujúce.

Analýza opatrení prijatých na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov

Deväť kontrolovaných subjektov prijalo na základe kontrolných zistení uvedených v jednotlivých protokoloch o výsledku kontroly celkom 63 opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov, ktoré sa vzhľadom na rovnaký charakter nedostatkov opakovali a týkali sa nasledovných oblastí.

Všetky obce prijali opatrenie vykonať k 31.12.2015 inventarizáciu pozemkov a túto povinnosť dodržiavať aj v budúcnosti v súlade so zákonom o účtovníctve.

S výnimkou obce Dolná Lehota, ktorá pozemky v kontrolovanom období evidovala na nesprávnom účte a obce Sihla, ktorá pozemky ocenila a do účtovníctva zaradila v roku 2015, prijali obce opatrenie do konca roka oceniť pozemky vo svojom vlastníctve a zaradiť ich do účtovníctva obce.

Správne údaje o pozemkoch majú obce na základe prijatých opatrení povinnosť vykazovať v účtovnej závierke a vo finančnom výkaze o vybraných údajoch z aktív a pasív subjektu verejnej správy. Obce ďalej prijali opatrenie vykazovať správne údaje o výške aktív a pasív v záverečnom účte a výročnej správe, resp. vypracovať tieto dokumenty za rok 2015 v prípade, že obce v kontrolovanom období tieto dokumenty vypracované nemali.

Obce, ktoré v kontrolovanom období uskutočnili predaj alebo kúpu pozemkov, prijali opatrenie postupovať pri účtovaní predaja a kúpy pozemkov v súlade s postupmi účtovania.

Pre obce, ktoré si v kontrolovanom období neplnili povinnosť overenia účtovnej závierky a súladu výročnej správy s účtovnou závierkou audítorom, platí v budúcom období povinnosť tieto audítorské služby zabezpečiť.

Nedostatky týkajúce sa absencie hlavného kontrolóra a neplnenie si zákonných povinností hlavných kontrolórov boli oznámené oficiálnym listom predsedu NKÚ SR starostom konkrétnych obcí, v ktorých bola starostom uložená povinnosť informovať obecné zastupiteľstvo o výsledkoch kontroly a formou výpisu z uznesenia obecného zastupiteľstva informovať predsedu NKÚ SR o prijatých opatreniach vo vzťahu k nedostatkom súvisiacich s činnosťou hlavného kontrolóra obce.