

2019

Závěrečná správa

Účtovné závierky hlavného mesta SR Bratislava



Závěrečná správa

Účtovné závierky hlavného mesta SR Bratislava

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Bratislava, január 2020

OBSAH

ZOZNAM TABULIEK.....	3
ZOZNAM GRAFOV	3
ZOZNAM SKRATIEK.....	4
ZHRNUTIE.....	5
1 ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE.....	8
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE.....	8
3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA	8
3.1 SPRÁVNOSŤ VYKAZOVANIA A SPRÁVY VYBRANÝCH DRUHOV MAJETKU A ZÁVÄZKOV	8
3.1.1 Rozdiely v individuálnych účtovných závierkach	8
3.1.2 Vykazovanie pohľadávok a opravných položiek	9
3.1.3 Vymáhanie pohľadávok.....	11
3.1.4 Odpis pohľadávok	11
3.2 OPRAVY VÝZNAMNÝCH CHÝB MINULÝCH ROKOV	12
3.3 SPRÁVNOSŤ A ÚPLNOSŤ VYKONÁVANIA INVENTARIZÁCIE	12
3.4 PLNENIE OPATRENÍ Z PREDCHÁDZAJÚCEJ KONTROLY	13
3.5 VNÚTORNÝ KONTROLNÝ SYSTÉM.....	13
4 ODPORÚČANIA.....	14
5 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU	15
6 TÍM KONTROLÓROV.....	15
ZÁVER.....	15
KONTAKT	15

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka č. 1: Rozdiely v IÚZ zverejnenej a auditovanej k 31.12.2016.....	8
Tabuľka č. 2: Členenie vybraných pohľadávok podľa titulu vzniku v rokoch 2016 až 2018.....	9
Tabuľka č. 3: Pohľadávky a opravné položky v rokoch 2016 až 2018.....	9
Tabuľka č. 4: Neidentifikovateľné pohľadávky.....	10
Tabuľka č. 5: Výška odpísaných pohľadávok podľa titulu na odpis.....	11
Tabuľka č. 6: Vplyv opráv významných chýb minulých období na aktíva/pasíva celkom.....	12

ZOZNAM GRAFOV

Graf č. 1: Vývoj pohľadávok a opravných položiek v rokoch 2016 až 2018.....	10
---	----

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
hlavné mesto, hlavné mesto SR Bratislava, kontrolovaný subjekt, účtovná jednotka	Hlavné mesto Slovenskej republiky Bratislava
IÚZ	Individuálna účtovná závierka
mestský kontrolór	Mestský kontrolór hlavného mesta SR Bratislavy
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
OP, korekcia	opravné položky
Postupy účtovania pre ROPO	Opatrenie MF SR z 8. augusta 2007 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
Poznámky	Súčasť riadnej účtovnej závierky
Smernica o riadení pohľadávok	Smernica č. 6 O riadení pohľadávok a o tvorbe, použití a rozpustení opravných položiek k pohľadávkam v podmienkach hlavného mesta SR Bratislavy z 27. 11. 2017, účinná od 20. 12. 2017
SR	Slovenská republika
štatút, štatút hlavného mesta	Štatút hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy z 1. septembra 2008 v znení neskorších dodatkov
súvaha	Súvaha Úč ROPO SFOV 1-01
výkaz ziskov a strát	Výkaz ziskov a strát Úč ROPO SFOV 2-01
VZN o zásadách hospodárenia	Všeobecne záväzné nariadenie hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 18/2011 z 15. decembra 2011 o zásadách hospodárenia s majetkom hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, účinné od 1. 1. 2012
zákon o finančnej kontrole a audite	Zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov
zákon o hlavnom meste SR Bratislave	Zákon SNR č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov
zákon o majetku obcí	Zákon SNR č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov
zákon o obecnom zriadení	Zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov
zákon o účtovníctve	Zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov

ZHRNUTIE

Hlavné mesto SR Bratislava je **významným subjektom verejnej správy a verejného záujmu**. Podľa zákona o hlavnom meste SR Bratislave je právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom, s vlastnými príjmami a s majetkom, ktorý jej bol zverený. Spomedzi všetkých miest SR spravuje najväčší objem majetku **cca 2 mld. eur** a hospodári s ročným rozpočtom **cca 300 mil. eur**.

Podľa zákona o účtovníctve je hlavné mesto **povinné účtovať** o stave a pohybe majetku, záväzkov, výnosoch, nákladoch, príjmoch a výdavkoch, výsledku hospodárenia **a zostaviť účtovnú závierku**. Tú tvorí súbor výkazov zostavených k poslednému dňu účtovného obdobia – Súvaha, Výkaz ziskov a strát a Poznámky. **Účtovná závierka má poskytovať verný a pravdivý obraz o skutočnostiach, ktoré sú predmetom účtovníctva a o finančnej situácii účtovnej jednotky.**

Účtovná závierka je dôležitým **zdrojom informácií** nielen pre orgány hlavného mesta pre riadenie a hodnotenie hospodárenia, prijímanie správnych ekonomických rozhodnutí, ale aj pre občanov a ostatnú verejnosť. Informácie uvádzané v účtovnej závierke, musia byť pre používateľa **spoľahlivé, zrozumiteľné, porovnateľné**. Vzhľadom na to, že údaje z účtovnej závierky hlavného mesta vchádzajú do súhrnnej účtovnej závierky verejnej správy a sú použité aj pri spracovaní Súhrnnej výročnej správy SR za príslušný kalendárny rok, správnosť údajov je nevyhnutná aj pre objektívne vykazovanie ukazovateľov za celú SR.

Cieľom kontroly NKÚ SR bolo preveriť, či hlavné mesto pri vedení účtovníctva a zostavení účtovných závierok za roky 2016 až 2018, nakladaní s pohľadávkami, vykonávaní inventarizácie postupovalo v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi a či nastavené kontrolné mechanizmy fungovali efektívne. Kontrolou preverovaných oblastí boli zistené nasledovné skutočnosti:

1. Nepravdivý a neúplný obraz o majetku, záväzkoch a výsledku hospodárenia

- **Neštandardné vykazovanie údajov v individuálnej účtovnej závierke** zostavenej za rok 2016. Hlavné mesto zostavením dvoch účtovných závierok viažucich sa k tomu istému obdobiu, **s rozdielnymi účtovnými hodnotami majetku**, a to vo výške **až 11,5 mil. eur**, porušilo zákon o účtovníctve a Postupy účtovania pre ROPO. Rozdiel predstavoval dodatočné zaúčtovanie opravných položiek k pohľadávkam po uzatvorení účtovných kníh a vložení účtovnej závierky do registra účtovných závierok.
- **Nepreukázateľnosť účtovníctva**. V účtovníctve hlavného mesta boli vedené **tzv. neidentifikovateľné pohľadávky v celkovej hodnote viac ako 50 mil. eur**, ktoré tvorili vyše 50-percentný podiel z celkového objemu pohľadávok hlavného mesta. K týmto pohľadávkam **neexistovala žiadna podporná dokumentácia, čím nebola zaručená preukázateľnosť účtovných záznamov**. K pohľadávkam boli **vytvorené opravné položky vo výške 100 % ich hodnoty**, čo znamená, že hlavné mesto nepredpokladalo získanie finančných prostriedkov z vymoženia pohľadávok.
Pre porovnanie: 50 mil. eur predstavuje sumu, za ktorú by hlavné mesto mohlo vybudovať cca 50 materských škôl, s kapacitou jednej škôlky približne 60 až 70 miest. Alebo pokryť náklady na vybudovanie viac ako 900 nájomných bytov v bežnom štandarde (výmera jedného bytu 60 m², priemerné náklady 900 eur/m² podlahovej plochy), ktorých má hlavné mesto akútny nedostatok.
- **Nepripustné vykonávanie účtovných operácií** podľa zákona o účtovníctve a Postupov účtovania pre ROPO. Prostredníctvom účtu **Nevysporiadaný výsledok hospodárenia minulých rokov** boli ako opravy významných chýb minulých období účtované tvorba a rušenie opravných položiek k neidentifikovateľným pohľadávkam, k obstaranému dlhodobého hmotnému majetku a rezervy na súdne spory, pričom **nebola preukázaná opodstatnenosť použitia tohto postupu účtovania**. Tieto účtovné zápisy mali vplyv na správnosť **vykazovania výsledku hospodárenia za bežné účtovné obdobie a štruktúru vlastného imania** v účtovnej závierke hlavného mesta. Vo vnútorných predpisoch hlavného mesta **nebola určená hladina významnosti pre opravy chýb minulých období**, v dôsledku čoho nebola zaručená konzistentnosť a objektívnosť posudzovania týchto účtovných prípadov.
- V kontrolovanom období hlavné mesto **nevykonávalo dôslednú analýzu pohľadávok a pri tvorbe opravných položiek k pohľadávkam neuplatnilo zásadu opatrnosti**, t. j. neposudzovalo a neprehodnocovalo riziko vymožiteľnosti jednotlivých pohľadávok, ktoré súviselo so zmenou ich reálnej hodnoty oproti oceneniu v účtovníctve. **Nesprávna tvorba opravných položiek** k pohľadávkam v roku 2018 nadhodnotila stav majetku vykázaného v súvahu o sumu **839 tis. eur**. Zmena metodiky tvorby opravných položiek nebola uvedená v Poznámkam k IÚZ.

- Porušenie zákona o účtovníctve, Postupov účtovania pre ROPO a vnútornej smernice **pri vykonávaní inventarizácie** majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov bolo zistené v tom, že **inventúrne súpisy neobsahovali zákonom predpísané náležitosti, tvorba rezerv k súdnym sporom nebola vykonávaná na základe kvalifikovaného odhadu ich úspešnosti**, ale bola stanovená vo výške súdneho sporu, t. j. ich výška bola nadhodnotená. Rezervy na súdne spory boli v preverovanom období vykazované v rozpätí od 16,6 mil. eur do 46,8 mil. eur. **Nebola vykonaná dokladová inventúra všetkých pohľadávok** vedených v účtovníctve, inventúrny súpis nebol vypracovaný k pohľadávkam v celkovom objeme cca 50 mil. eur. Predmetom inventarizácie neboli ani odpísané pohľadávky od roku 2016, ktoré hlavné mesto nevedlo v podsúvahovej evidencii, v bolo v rozpore s Postupmi účtovania pre ROPO. **Nedostatky pri vykonávaní inventarizácie indikujú vysoký stupeň nepreukázateľnosti účtovníctva a výkazníctva.**

Účtovné závierky hlavného mesta, zostavené za roky 2016 až 2018, neposkytovali hodnoverné, preukazné a úplné informácie o skutočnostiach, ktoré boli predmetom účtovníctva, čím mohli byť používatelia účtovných výkazov uvedení do omylu. Manažment hlavného mesta má primárnu zodpovednosť za nastavenie a realizáciu účtovných postupov a kontrolných mechanizmov tak, aby bolo v maximálne možnej miere eliminované riziko zostavenia nesprávnych účtovných výkazov.

2. Neefektívne nakladanie s pohľadávkami, 50 miliónov pohľadávok bez známeho dlžníka

- Hlavné mesto **nemalo nastavený efektívny a účinný systém riadenia práce s pohľadávkami**, ktoré sú dôležitým a plánovaným zdrojom príjmov hlavného mesta a od úspešnosti ich vymoženia závisí plnenie zákonných kompetencií hlavného mesta voči občanom.

V účtovníctve hlavného mesta boli vedené **daňové pohľadávky**, vznikajúce z miestnych daní a poplatkov (daň z nehnuteľnosti, z užívania verejného priestranstva, z ubytovania, z poplatku za komunálne a drobné stavebné odpady a iné), **nedaňové pohľadávky**, najmä z predaja a prenájmu pozemkov, budov a **iné pohľadávky**.

V preverovanom období tvorili pohľadávky cca 5-percentný podiel na celkovom majetku a približne 20 až 25-percentný podiel na obežnom majetku hlavného mesta. Viac ako 50 % z celkového objemu pohľadávok hlavného mesta, čo predstavuje **cca 50 mil. eur**, tvorili **pohľadávky bez identifikovaného dlžníka**.

- **Zanedbanie povinnosti pri správe svojho majetku, porušenie zákona o majetku obcí, štatútu hlavného mesta ako aj vnútorných predpisov** bolo zistené vo viacerých prípadoch premlčania **nedaňových pohľadávok** (najmä z predaja alebo prenájmu majetku mesta) a ich **následného odpisu bez preukázania úkonov vedúcich k ich vymoženiu**.

*Napr. v roku 2018 bola z majetku hlavného mesta odpísaná pohľadávka vedená voči obchodnej spoločnosti vo výške **1,1 mil. eur**, ku ktorej chýbala zmluva, resp. iná relevantná dokumentácia k jej zaúčtovaniu. Až na základe viacerých vyžiadaní NKÚ SR hlavné mesto predložilo k odpísanej pohľadávke zmluvu o odplatnom prevode akcií kúpou mestskej spoločnosti Obchodné spoločenské centrum, a. s. V zmluve bol dohodnutý aj neštandardný záväzok kupujúceho uzavrieť darovaciu zmluvu, predmetom ktorej malo byť darovanie pozemkov hlavnému mestu. Skutočná výmera pozemkov v čase výkonu kontroly už nezodpovedala parametrom uvedeným v zmluve. **Hlavné mesto uvedenú pohľadávku za celú dobu jej existencie, t. j. od roku 2004 nevymáhalo. Po uplynutí premlčacej lehoty ju odpísalo, bez schválenia mestským zastupiteľstvom a bez prerokovania v škodovej komisii.***

- K viacerým spisom **nedaňových pohľadávok** neboli priložené relevantné doklady, týkajúce sa podstaty pohľadávok a ich vymáhania. V účtovníctve boli vedené aj nedaňové pohľadávky v celkovej výške **431 tis. eur**, ktoré boli neopodstatnené, pretože boli uhradené formou vzájomného započítania. Nezrovnalosti vo vykazovaní pohľadávok často vyplývali z nedostatočnej komunikácie a spolupráce medzi správcami pohľadávok a útvarom účtovníctva.
- **Spôsob vymáhania daňových pohľadávok nebol efektívny**, najmä z dôvodu **nevyužívania všetkých zákonných spôsobov vymáhania** týchto pohľadávok. Hlavné mesto každoročne realizovalo len **opakované zasielanie výziev na zaplatenie daňových pohľadávok**, čím sa predlžovala premlčacia lehota a pohľadávky sa zachovávali aktívne. V konečnom dôsledku takýto stav mohol ovplyvniť vymožitelnosť pohľadávky a výšku možného reálneho príjmu. *Napr. v dokumentácii k viacerým pohľadávkam za poplatok za komunálny odpad a daň z nehnuteľností bolo priložené množstvo upomienok, napr. 5 až 11-krát jednému dlžníkovi za tú istú pohľadávku, pričom iné spôsoby vymáhania, napr. exekúcie, hlavné mesto nevyužilo.*

Pozitívne možno hodnotiť zavádzanie **elektronických daňových exekúcií** na vymáhanie nedoplatkov na daňoch, v rámci ktorých bude možné v reálnom čase zablokovat' účty dlžníkov a exekvovať nedoplatky. Očakávaným výsledkom by malo byť zefektívnenie vymáhania daňových nedoplatkov a zníženie nákladov. Neboli využité všetky spôsoby vymáhania pohľadávok.

- **Pri odpise nevymožiteľných pohľadávok** hlavné mesto postupovalo v rozpore so zákonom o majetku obcí a VZN o zásadách hospodárenia, pretože **návrhy na odpis pohľadávok neboli predkladané na schválenie mestskému zastupiteľstvu**. Výška odpísaných pohľadávok pritom v preverovanom období predstavovala **sumu 4,5 mil. eur**. Ďalšie dve pohľadávky v celkovej výške **8,4 mil. eur** boli odúčtované z majetku mesta účtovným zápisom, ktorý nebol v súlade s Postupmi účtovania pre ROPO, bez schvaľovacieho procesu a relevantných dokladov. Z toho 5,9 mil. eur predstavovali pohľadávky bez dokumentácie a 2,5 mil. eur pohľadávky ešte z roku 1988 súvisiace s dokumentáciou k výstavbe metra.

Odpis pohľadávok, ako trvalé zníženie hodnoty majetku, bol realizovaný **bez presne stanovených podmienok, nastavenia procesov, povinností a schvaľovacích kompetencií**. Odpisy pohľadávok **neboli riešené ani v škodovej komisii** hlavného mesta. V rozpore so VZN o zásadách hospodárenia nebola mestskému zastupiteľstvu predkladaná ročná informácia o odpustených pohľadávkach.

Systém práce s pohľadávkami hlavného mesta bol neefektívny a neúčinný. Pri vymáhaní pohľadávok neboli využité všetky právne prostriedky na včasné uplatnenie práv a oprávnených záujmov hlavného mesta pred príslušnými orgánmi. To sa prejavilo vo vykazovaní vysokého stavu neidentifikovateľných pohľadávok a opravných položiek, ktoré predstavujú riziko, že nikdy nebudú uhradené a hlavné mesto tak príde o značnú časť príjmov.

3. Ignorovanie zistení mestského kontrolóra

- **Činnosť mestského kontrolóra a útvaru mestského kontrolóra** bola vykonávaná v súlade so zákonom o obecnom zriadení, štatútom a organizačným poriadkom hlavného mesta. Mestské zastupiteľstvo bolo pravidelne informované o výsledkoch kontrolnej činnosti. **NKÚ SR negatívne hodnotí prístup vedenia hlavného mesta**, ktoré napriek opakovane zisteným nedostatkom útvarom mestského kontrolóra **nekonalo a nezabezpečilo ich odstránenie a nápravu**.
- **Činnosť referátu kontroly a interného auditu**, ktorý je v priamej riadiacej pôsobnosti riaditeľa magistrátu, bola v kontrolovanom období zameraná iba na finančné kontroly na mieste, a to vo viacerých prípadoch v subjektoch, v ktorých v predchádzajúcom období vykonal kontrolu útvar mestského kontrolóra. **Absentovala auditorská činnosť referátu**.
- **Porušenie zákona o finančnej kontrole a audite** bolo zistené pri vykonávaní **základnej finančnej kontroly**.

Nedostatky a značné rezervy vo finančnom riadení i v účinnosti nastavenia a fungovania kontrolných mechanizmov hlavného mesta boli identifikované predovšetkým v činnosti riadiacich zamestnancov hlavného mesta, interných procesoch a predpisoch, ako aj v nejednoznačne stanovených kompetenciách a zodpovednosti referátu kontroly a vnútorného auditu v organizačnom poriadku hlavného mesta.

NKÚ SR uložil hlavnému mestu prijať v stanovených termínoch opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a zaslať správu o ich plnení.

Vzhľadom na závažnosť zistení, bude NKÚ SR, v zmysle zákona o NKÚ SR, o výsledkoch kontroly v hlavnom meste informovať Národnú radu SR, predsedu vlády SR, Ministerstvo financií SR, Ministerstvo vnútra SR, Finančné riaditeľstvo SR, orgány činné v trestnom konaní, Združenie miest a obcí Slovenska a verejnosť.

1 ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť správnosť a hodnovernosť vykazovania vybraných položiek individuálnej účtovnej závierky hlavného mesta s významným vplyvom na správnosť jej zostavenia, v súlade s platným legislatívnym rámcom vykazovania.

Zámerom kontroly bolo identifikovať nesprávnosti v účtovných závierkach, poukázať na konkrétne nedostatky a zlyhania a prispieť tak k dosiahnutiu vyššej kvality údajov zverejňovaných v účtovných výkazoch, ktoré vstupujú do súhrnnej účtovnej závierky verejnej správy a ktorých hodnovernosť a správnosť je dôležitá pre ich užívateľov.

Predmet kontroly

Kontrola NKÚ SR bola zameraná na preverenie správnosti vykazovania údajov na vybraných účtoch majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov, opravy významných chýb minulých období a ich vplyv na údaje vykázané v účtovných závierkach, správnosť a úplnosť vykonávania inventarizácie, plnenie opatrení z predchádzajúcej kontroly NKÚ SR, ako aj fungovanie vnútorného kontrolného systému. Predmetom kontroly bolo aj posúdenie systému práce s pohľadávkami, najmä ich vymáhanie a proces odpisovania.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrola bola vykonaná na základe plánu kontrolnej činnosti NKÚ SR na rok 2019 v hlavnom meste SR Bratislave. Kontrolovaným obdobím boli roky 2016 až 2018, a v prípade vecných súvislostí aj obdobia predchádzajúce a nasledujúce.

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom o NKÚ SR, ako aj so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií ISSAI. Išlo o kontrolu finančnú s prvkami súladu.

Pri výkone kontroly boli použité metódy a techniky, akou je analytická a porovnávacia metóda, metóda hlavného článku, analýza zostatkov účtov, medziročných zmien, trendov, zameranie sa na významné transakcie, preskúmanie relevantných dokladov, predpisov, rozhovory, konzultácie so zamestnancami kontrolovaného subjektu a iné. Kontrolóri použili prístup detailného preverovania, t. j. overenie finančnej a vecnej správnosti položiek účtovných a iných dokladov súvisiacich s predmetom kontroly. Pri výbere vzorky boli použité neštatistické metódy, konkrétne výber založený na odbornom úsudku kontrolóra so zohľadnením rizika a výšky hodnoty finančnej a majetkovej operácie.

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

3.1 SPRÁVNOSŤ VYKAZOVANIA A SPRÁVY VYBRANÝCH DRUHOV MAJETKU A ZÁVÄZKOV

3.1.1 Rozdiely v individuálnych účtovných závierkach

Hlavné mesto zostavovalo riadne individuálne účtovné závierky k 31. decembru príslušného kalendárneho roka, ktoré vkladalo do registra účtovných závierok. Kontrolou bolo zistené, že v registri účtovných závierok bola v apríli 2017 zverejnená IÚZ, zostavená k 31. decembru 2016. Následne bola do registra vložená nová IÚZ, ktorá bola súčasťou správy audítora. Porovnaním údajov v účtovných závierkach boli medzi nimi zistené rozdiely v celkovej výške 11,5 mil. eur, čo dokumentuje tabuľka.

Tabuľka č. 1: Rozdiely v IÚZ, zverejnenej a auditovanej k 31. 12. 2016

(v eurách)

Položka súvahy	Číslo riadku	Zverejnená IÚZ	Auditovaná IÚZ	Rozdiel IÚZ (zverejnená – auditovaná)
Majetok netto spolu (AKTÍVA), z toho:	1	1 540 970 048	1 529 463 066	11 506 982
Pohľadávky z nedaňových príjmov	68	28 126 936	19 168 471	8 958 464
Transfery a ostatné zúčtovanie so subjektmi mimo verejnej správy	84	3 112 447	568 929	2 543 517
Vlastné imanie a záväzky (PASÍVA), z toho:	115	1 540 970 048	1 529 463 066	11 506 982
Nevysporiadaný výsledok hospodárenia minulých rokov	124	1 123 518 663	1 112 011 682	11 506 982

Zdroj: register účtovných závierok

O sumu 11,5 mil. eur bol majetok, ako aj vlastné imanie a záväzky vo zverejnenej IÚZ, vykázaný vo vyššej hodnote než v auditovanej IÚZ. Aj údaje v zverejnenej súvahe nesúhlasili so stavmi v účtovníctve. Príčinou bola skutočnosť, že hlavné mesto po vložení IÚZ do registra účtovných závierok otvorilo účtovné knihy a nekorektným spôsobom zaúčtovalo opravné položky k pohľadávkam ako opravu chýb minulých období.

Takýto postup kontrolovaného subjektu **nebol v súlade so zákonom o účtovníctve a Postupmi účtovania pre ROPO**. Účtovná závierka tak neposkytovala verný a pravdivý obraz o skutočnostiach, ktoré sú predmetom účtovníctva.

Hlavné mesto SR Bratislava, ako subjekt verejnej správy, nie je oprávnený otvoriť účtovné knihy po ich uzatvorení z dôvodu, že jeho účtovná závierka nie je predmetom schvaľovania, na rozdiel od obchodných spoločností, účtovnú závierku ktorých schvaľuje valné zhromaždenie. Skutočnosti, ktoré boli zistené v období odo dňa, ku ktorému sa zostavuje účtovná závierka, do dňa jej zostavenia, mala účtovná jednotka uviesť v Poznámkach. V preverovanom období však kontrolovaný subjekt každoročne uvádzal, že po zostavení účtovnej závierky nenastali také skutočnosti, ktoré by si vyžadovali zverejnenie alebo vykázanie v Poznámkach.

3.1.2 Vykazovanie pohľadávok a opravných položiek

Pohľadávka predstavuje právo na finančné plnenie vznikajúce z obchodných a iných vzťahov. V prípade orgánov samosprávy vznikajú najmä z miestnych daní a poplatkov.

Hlavné mesto viedlo vo svojom účtovníctve pohľadávky voči odberateľom, pohľadávky z daňových príjmov (daň z nehnuteľnosti, z užívania verejného priestranstva, z ubytovania, poplatok za komunálne a drobné stavebné odpady a iné), pohľadávky z nedaňových príjmov (z prenájmu a predaja majetku, z pokút a iné), iné pohľadávky a ostatné pohľadávky.

Pohľadávky hlavného mesta tvorili v preverovanom období **približne 5-percentný podiel na celkovom majetku a približne 20 až 25-percentný podiel na obežnom majetku mestu**. To však neznižuje ich hodnotu, pretože sú dôležitým a plánovaným zdrojom príjmov rozpočtu, od výšky ktorých závisí plnenie zákonných kompetencií hlavného mesta voči občanom. K pohľadávkam, pri ktorých sa predpokladá, že ich dlžník úplne alebo čiastočne nezaplatí, ako aj k sporným pohľadávkam boli tvorené **opravné položky**, ktorými sa znižuje hodnota pohľadávok. Opravné položky sú vykazované v súvahe formou korekcie. Stav pohľadávok k ultimu preverovaných rokov uvádza tabuľka.

Tabuľka č. 2: Členenie vybraných pohľadávok podľa titulu vzniku v rokoch 2016 až 2018

(v tis. eur)

Ukazovateľ	Rok 2016			Rok 2017			Rok 2018		
	Brutto	Korekcia	Netto	Brutto	Korekcia	Netto	Brutto	Korekcia	Netto
Pohľadávky spolu	106 844	68 911	37 933	109 456	86 231	23 225	84 594	76 931	7 663
z toho:									
Odberatelia	1 051	1 041	10	966	822	144	59	6	52
Nedaňové	42 615	14 488	28 127	34 282	28 543	5 739	24 820	22 658	2 162
Daňové	5 020	2 078	2 942	5 356	3 522	1 834	5 474	3 598	1 876
Iné pohľadávky	52 209	51 300	909	52 063	50 800	1 263	52 223	50 669	1 554
Transfery mimo verejnej správy	3 112	0	3 112	14 075	2 544	11 531	0	0	0

Zdroj: IÚZ, zverejnené za roky 2016 až 2018

Správne ocenenie pohľadávok prostredníctvom opravných položiek je dôležité nielen pre **objektívne vykázanie hodnoty majetku** účtovnej jednotky, ale v rozhodujúcej miere ovplyvňuje aj príjmovú časť rozpočtu.

Do roku 2016 hlavné mesto tvorilo opravné položky k pohľadávkam podľa zákona o dani z príjmov. V roku 2017 nastavilo prísnejšie pravidlá pre tvorbu opravných položiek. Napr. vo výške 100 % menovitej hodnoty tvorilo opravnú položku k pohľadávkam po lehote splatnosti nad 180 dní, namiesto dovtedy uplatňovanej 1 080 dňovej lehoty. To sa prejavilo aj vo vykázanych opravných položkách, ktoré tvorili vysoký podiel z brutto hodnoty pohľadávok, čo dokumentuje tabuľka.

Tabuľka č. 3: Pohľadávky a opravné položky v rokoch 2016 až 2018

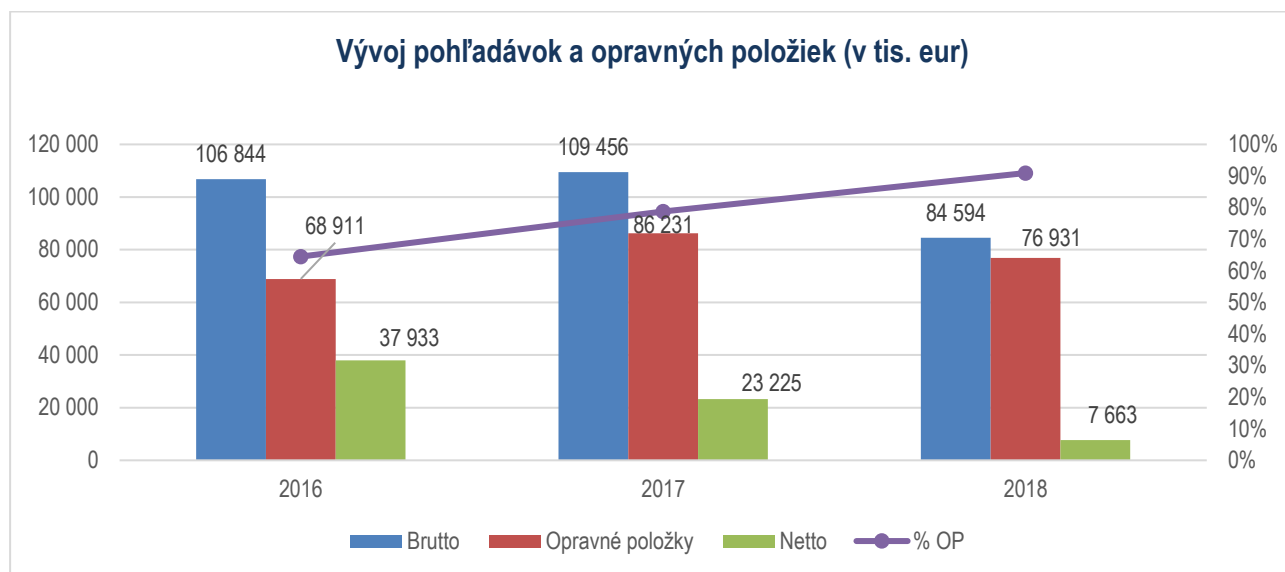
(v tis. eur)

Rok	Pohľadávky brutto	Korekcia (opravné položky)	Pohľadávky netto	Percento opravných položiek
2016	106 844	68 911	37 933	64 %
2017	109 456	86 231	23 225	79 %
2018	84 594	76 931	7 663	91 %

Zdroj: IÚZ, zverejnené za roky 2016 až 2018

Vývoj pohľadávok a opravných položiek je znázornený aj v grafe č. 1.

Graf č. 1: Vývoj pohľadávok a opravných položiek v rokoch 2016 až 2018



Zdroj: IÚZ, zverejnené za roky 2016 až 2018

K najrizikovejším pohľadávkam patrili pohľadávky vedené na účte Iné pohľadávky, ku ktorým boli v rokoch 2017 a 2018 vytvorené opravné položky vo výške 97 % ich pôvodnej hodnoty a pohľadávky z nedaňových príjmov s opravnými položkami, ktoré tvorili 83 až 91-percentný podiel ich pôvodnej hodnoty.

Hlavné mesto viedlo v účtovníctve tzv. **neidentifikovateľné pohľadávky v celkovej hodnote nad 50 mil. eur**, ku ktorým nemalo žiadnu podpornú dokumentáciu a ku ktorým boli vytvorené opravné položky v 100-percentnej výške. **Neidentifikovateľné pohľadávky tvorili viac ako 50-percentný podiel na všetkých pohľadávkach** hlavného mesta. Stav neidentifikovateľných pohľadávok k 31. decembru preverovaných rokov a ich podiel na celkových pohľadávkach je uvedený v tabuľke.

Tabuľka č. 4: Neidentifikovateľné pohľadávky

(v tis. eur)			
Ukazovateľ	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018
Pohľadávky spolu	106 844	109 456	84 594
Neidentifikovateľné pohľadávky	57 519	57 517	51 672
Podiel neidentifikovateľných pohľadávok k pohľadávkam spolu	54 %	53 %	61 %

Zdroj: Hlavné knihy za roky 2016 až 2018

Vysoký stav opravných položiek vytvorených k pohľadávkam je prejavom **neefektívneho systému riadenia práce s pohľadávkami**, nedostatočného personálneho obsadenia útvaru správy pohľadávok, ale poukazuje aj na nedôsledný, resp. iba formálny prístup k inventarizácii pohľadávok, a tým aj k oceňovaniu majetku a neposkytovanie správnych, úplných a dôveryhodných informácií o stave pohľadávok a majetku vedeniu hlavného mesta a mestskému zastupiteľstvu.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že hlavné mesto:

- **nevykonávalo analýzu pohľadávok vedených v účtovníctve**, čím nemalo preukazné informácie o stave ich vymožiteľnosti; najväčšia časť tvorby aj zníženia opravných položiek bola účtovaná prostredníctvom účtu 428 Opravy chýb minulých období, čo nebolo v súlade s Postupmi účtovania pre ROPO;
- **zaúčtovalo zrušenie opravných položiek k dvom pohľadávkam v celkovej výške 8,4 mil. eur a odúčtovalo tieto pohľadávky z účtovníctva** hlavného mesta bez schvalovacieho procesu a doloženia relevantnými dokladmi, ktoré by preukazovali opodstatnenosť tejto účtovnej transakcie, čím nepostupovalo v súlade so zákonom o účtovníctve, zákonom o majetku obcí a štatútom hlavného mesta;
- **nevytvorilo v roku 2018 opravné položky v správnej výške**, čím bol majetok vykázaný v súvahe nadhodnotený o 839 tis. eur; zmenu metodiky tvorby opravných položiek neuviedlo v Poznámkach k IÚZ.

3.1.3 Vymáhanie pohľadávok

Práva a povinnosti správcov pri vymáhaní pohľadávok **upravovali VZN o zásadách hospodárenia a vnútorné predpisy hlavného mesta**. NKÚ SR preveril postup pri vymáhaní vybraných nedaňových a daňových pohľadávok hlavného mesta. K prevereniu postupov pri vymáhaní pohľadávok bola vybratá vzorka siedmich nedaňových pohľadávok v celkovej výške 2,5 mil. eur, ktorá tvorila cca 10 % objemu nedaňových pohľadávok, a šiestich daňových pohľadávok v celkovej výške 205 tis. eur, čo predstavovalo cca 4 % z objemu daňových pohľadávok.

Kontrolou **nedaňových pohľadávok** bol zistený prípad, keď hlavné mesto viedlo vo svojom účtovníctve **pohľadávky v celkovej výške 431 tis. eur**, ktoré boli neopodstatnené, pretože boli uhradené formou vzájomného započítania pohľadávok. K závažným nedostatkom pri správe nedaňových pohľadávok však patrilo zistenie, že hlavné mesto vo viacerých prípadoch pohľadávky **nevymáhalo, nevyužilo všetky právne prostriedky na včasné uplatňovanie svojich práv** a oprávnených záujmov pred príslušnými orgánmi, čím došlo k premlčaniu pohľadávok, resp. pohľadávky sa stali nevymáhateľnými.

K preverovaným pohľadávkam nebola vo viacerých prípadoch vypracovaná žiadna agenda, resp. evidencia o obsahu spisu, dokonca v mnohých prípadoch chýbali aj doklady, konkrétne originály zmlúv, ich dodatky, protokoly o odovzdaní majetku, rozhodnutia, výzvy, resp. súdne podania a pod. Napr. **pohľadávka za predaj majetku mesta v hodnote 1,1 mil. eur nebola za celé obdobie svojej existencie, t. j. od roku 2004 vymáhaná**. K pohľadávke nebola žiadna relevantná dokumentácia. Dodatočne predložená zmluva o odplatnom prevode akcií kúpou mestskej spoločnosti Obchodné spoločenské centrum, a. s. obsahovala aj ustanovenia o budúcom záväzku kupujúceho darovať mestu pozemky, špecifikované v zmluve. Samotné mesto o tomto záväzku nevedelo. NKÚ SR zistil, že pozemky sú v majetku mesta, avšak v oveľa menšej výmere ako bolo uvedené v zmluve.

NKÚ SR zistil nedostatky aj pri správe a vymáhaní iných pohľadávok. Napríklad **pri pohľadávke za nájom pozemkov vo výške 493,8 tis. eur** hlavné mesto od januára 2015 do septembra 2019 nedohodlo s dlžníkom riadnu splatnosť nájomného a pohľadávke sa začalo dôslednejšie venovať až v priebehu výkonu kontroly. Pri ďalšej pohľadávke za prenájom nebytových priestorov v sume 140,8 tis. eur mesto z titulu výmazu dlžníka z obchodného registra odpísalo len časť pohľadávky vo výške 50 tis. eur, zvyšnú časť pohľadávky už neriešilo.

Postup hlavného mesta pri správe nedaňových pohľadávok NKÚ SR hodnotí ako **zanedbanie povinnosti pri správe svojho majetku a porušenie zákona o majetku obcí, štatútu hlavného mesta, ako aj vnútorných predpisov**.

Kontrolou **daňových pohľadávok** bolo zistené, že pri ich vymáhaní neboli využité všetky právne možnosti a spôsoby. **Vymáhanie** bolo realizované **len formou zasielania výziev na zaplatenie dane**, čím sa podľa daňového poriadku každoročne predlžovala premlčacia lehota a zachovávala pohľadávka aktívna. V čase výkonu kontroly bola nasadená **pilotná prevádzka tzv. elektronických daňových exekúcií na vymáhanie nedoplatkov na daniach**, v rámci ktorých bude možné v reálnom čase zablokovať účty dlžníkov a exekvovať nedoplatky. Očakáva sa od toho zefektívnenie vymáhania daňových nedoplatkov a zníženie nákladov.

3.1.4 Odpis pohľadávok

Hlavné mesto SR Bratislava v preverovanom období trvalo upustilo od vymáhania pohľadávok a zrealizovalo ich odpis v celkovej výške **4,5 mil. eur**. Výšku odpísaných pohľadávok s uvedením titulu na odpis podľa jednotlivých rokov uvádza tabuľka.

Tabuľka č. 5: Výška odpísaných pohľadávok podľa titulu na odpis

	(v eurách)		
	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018
Odpis pohľadávok celkom	2 135 367	1 169 241	1 194 989
z toho :			
Odpis pohľadávky – riadna činnosť	406 156	100 675	1 057 018
Odpis pohľadávky – zastupiteľstvo	60 669	8 192	54 557
Odpis pohľadávky – RČ - zánik subjektu	1 346 751	970 444	14 268
Odpis pohľadávky – RČ - premlčané	276 079	56 452	61 462
Odpis pohľadávky – ostatné	45 711	33 478	7 685

Zdroj: Hlavné knihy za roky 2016 až 2018

Kontrolou bolo zistené, že hlavné mesto návrhy na trvalé upustenie od vymáhania pohľadávok, resp. odpis pohľadávok, okrem šiestich prípadov, **nepredkladalo na schválenie mestskému zastupiteľstvu**. Tento postup bol **v rozpore so VZN o zásadách hospodárenia a zákonom o majetku obcí**.

Odpis pohľadávok ako trvalé zníženie hodnoty majetku kontrolovaného subjektu sa realizoval **bez presne stanovených podmienok, procesov a schvaľovacích kompetencií**. Tie neboli jednoznačne definované ani vo vnútorných predpisoch hlavného mesta, ani vo VZN o zásadách hospodárenia. Aj účtovné doklady na odpis pohľadávok neboli vystavené v súlade so zákonom o účtovníctve, neboli podpísané kompetentnými zamestnancami hlavného mesta. Chýbalo aj ich overenie zamestnancami zodpovednými za výkon základnej finančnej kontroly, čo nebolo v súlade so zákonom o finančnej kontrole a audite.

Odpísané pohľadávky **neboli predmetom riešenia v škodovej komisii**, pričom vo viacerých prípadoch došlo k premlčaniu pohľadávok a následnému odpisu neplnením si povinností zamestnancov hlavného mesta pri výkone správy pohľadávok. Z dôvodu premlčania bola v roku 2018 odpísaná aj pohľadávka vedená voči obchodnej spoločnosti za predaj mestského majetku vo výške 1,1 mil. eur. Hlavné mesto nedisponovalo relevantnými dokladmi o existencii pohľadávky, ani o jej vymáhaní. Pohľadávka bola odpísaná z účtovníctva bez predchádzajúceho schválenia mestským zastupiteľstvom a prerokovania v škodovej komisii, a to na základe vznesenia námietky premlčania.

Úlohy voči mestskému zastupiteľstvu si neplnil ani **primátor hlavného mesta**, ktorý v rozpore s povinnosťou určenou vo VZN o zásadách hospodárenia, **nepredkladal mestskému zastupiteľstvu ročnú informáciu o odpustených pohľadávkach**.

3.2 OPRAVY VÝZNAMNÝCH CHÝB MINULÝCH ROKOV

V preverovanom období boli na účte Nevysporiadaný výsledok hospodárenia minulých rokov účtované vysoké sumy ako opravy významných chýb minulých období. Hlavné mesto účtovalo prostredníctvom tohto účtu tvorbu aj rušenie opravných položiek k neidentifikovateľným pohľadávkam, k obstaranému dlhodobému hmotnému majetku a rezervy na súdne spory ako významnú opravu chýb minulých období, pričom **nepreukázalo opodstatnenosť použitia tohto účtu v zmysle Postupov účtovania pre ROPO**.

Účtovná jednotka **nemala vo svojich vnútorných predpisoch určenú hladinu významnosti** pre opravy chýb minulých období, v dôsledku čoho nebola zaručená konzistentnosť a objektívnosť posudzovania účtovných prípadov, o ktorých účtovala ako o významných chybách minulého obdobia. Tieto účtovné zápisy ovplyvnili údaje o štruktúre vlastného imania účtovnej jednotky, vykázaného v súvahe, a o výsledku hospodárenia za bežné obdobie, vykázaného vo výkaze ziskov a strát. Použitý postup účtovania opráv chýb minulého obdobia tak **nezaručil verné a pravdivé zobrazenie skutočností, ktoré boli predmetom účtovníctva hlavného mesta**.

Celkový vplyv zaúčtovaných opráv významných chýb minulých období na aktíva/pasíva v netto vyjadrení v rokoch 2016 až 2018 udáva tabuľka.

Tabuľka č. 6: Vplyv opráv významných chýb minulých období na aktíva/pasíva celkom

	(v eurách)		
	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018
Vplyv na Aktíva/ Pasíva	-6 135 153	-4 686 138	3 481 442
z toho : Nevysporiadaný výsledok hospodárenia minulých rokov (+/-)	-7 657 836	13 726 611	3 528 330

Zdroj: register účtovných závierok

Účtovanie opráv chýb minulých období bolo dôsledkom oneskoreného predkladania dokladov na zúčtovania správcami majetku, nedostatočnej komunikácie a odovzdávania si informácií medzi správcami majetku a účtovným oddelením.

3.3 SPRÁVNOSŤ A ÚPLNOSŤ VYKONÁVANIA INVENTARIZÁCIE

Inventarizáciou účtovná jednotka overuje, či stav majetku, záväzkov a rozdielu majetkov a záväzkov v účtovníctve zodpovedá skutočnosti. Je dôležitá pre zabezpečenie vecnej správnosti a preukázateľnosti účtovníctva.

Hlavné mesto SR Bratislava vykonávalo inventarizáciu majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov každoročne ku dňu zostavenia IÚZ na základe príkazov primátora a vnútornej smernice. Inventarizačné rozdiely, okrem rozdielov v stave niektorých analytických účtov vedených k pohľadávkam a účtov vedených v podsúvahovej evidencii o majetku zverenom mestským častiam, neboli zistené.

Preverení dokumentácie k vykonanej inventarizácii účtov – Obstaranie dlhodobého hmotného majetku, Opravná položka k obstaranému dlhodobému majetku, Ostatný dlhodobý finančný majetok, Opravná položka k dlhodobému finančnému majetku, Nevysporiadaný výsledok hospodárenia minulých rokov, Ostatné rezervy, Pohľadávky, a z podsúvahovej evidencie bolo zistené **porušenie zákona o účtovníctve, Postupov účtovania pre ROPO a vnútornej smernice** tým, že:

- **inventúrne súpisy** k účtom obstarania dlhodobého hmotného majetku a opravných položiek k tomuto majetku **neobsahovali zákonom predpísané náležitosti**, t. j. podpisy zamestnancov zodpovedných za príslušný druh majetku a vyjadrenia správcov majetku k reálnosti ocenenia majetku na účely jeho úpravy formou opravných položiek; opravné položky k majetku boli tvorené iba na základe ústnej konzultácie zamestnancov oddelenia účtovníctva a pohľadávok hlavného mesta s audítorom, a v predloženej dokumentácii k inventarizácii neboli priložené žiadne podklady k tvorbe opravných položiek;
- **pri tvorbe rezerv k súdnym sporom** sa nezohľadňoval aktuálny vývoj súdnych sporov, **nebol vykonávaný kvalifikovaný odhad úspešnosti súdnych konaní** právnym útvarom mesta. Rezervy sa tvorili v plnej výške predmetného sporu a boli vykazované vo výške 22,5 mil. eur v roku 2016, 16,6 mil. eur v roku 2017 a 46,8 mil. eur v roku 2018. Výška rezerv na súdne spory vykázaná v účtovníctve bola **nadhodnotená o 6,8 mil. eur v roku 2016, o 4,1 mil. eur v roku 2017 a o 22,2 mil. eur v roku 2018**. Očakávané výdavky hlavného mesta pri plánovaní finančných zdrojov a tvorbe rozpočtu tak neboli reálne;
- **nebola vykonaná dokladová inventúra všetkých pohľadávok**; inventarizácia pohľadávok po lehote splatnosti, vedených na analytických účtoch. Iné pohľadávky a Pohľadávky z nedaňových príjmov bola vykonaná len formálne, vytlačením súpisu pohľadávok, ktorý bol podpísaný členmi inventarizačnej komisie, bez overenia týchto pohľadávok na základe relevantných dokladov a bez podpisu osoby zodpovednej za správu konkrétnej pohľadávky; išlo o pohľadávky **v celkovej hodnote cca 50 mil. eur, čo tvorilo v preverovaných rokoch 50 až 60-percentný podiel z hodnoty celkových pohľadávok v brutto vyjadrení** a indikuje **vysoký stupeň nepreukázateľnosti účtovníctva a výkazníctva pohľadávok**;
- od roku 2016 **nebola vedená operatívna evidencia odpísaných pohľadávok v podsúvahovej evidencii** a z toho dôvodu nebola vykonaná ani ich inventarizácia; hodnota odpísaných a neinventarizovaných pohľadávok predstavovala v kontrolovanom období **celkovú sumu cca 4,5 mil. eur**.

Na nedostatky v inventarizáciách poukazoval vo svojich správach externý audítor i mestský kontrolór v stanoviskách k záverečným účtom hlavného mesta a v správach z vykonaných kontrol.

3.4 PLNENIE OPATRENÍ Z PREDCHÁDZAJÚCEJ KONTROLY

Kontrolou vykonanou NKÚ SR v hlavnom meste SR Bratislava v roku 2016 bolo zistených 13 porušení všeobecne záväzných právnych predpisov. K najzávažnejším v oblasti účtovníctva a výkazníctva patrilo, že hlavné mesto netvorilo rezervy na súdne spory, audit, či nevyfakturované dodávky, nemalo interným riadiacim aktom upravenú oblasť tvorby, použitia a rozpustenia rezerv, účtovalo niektoré náklady do obdobia, s ktorým časovo a vecne nesúviseli, most Apollo, ktorý reálne využívalo od roku 2006, bol zaradený stále na účte obstarania, o úhrade straty DPB, a. s. účtovalo ako o finančných investíciách, Poznámky, ako neoddeliteľná súčasť účtovnej závierky, obsahovali neúplné a rozdielne údaje v porovnaní s údajmi v účtovníctve.

Na odstránenie zistených nedostatkov kontrolovaný subjekt prijal 16 opatrení, ktorých plnenie NKÚ SR preveril v rámci monitoringu, realizovaného v roku 2017. Z prijatých opatrení bolo 7 vyhodnotených ako splnených, preto predmetom tejto kontroly bolo ostatných 9 opatrení, ktoré boli vyhodnotené ako nesplnené, čiastočne splnené, resp. neboli vyhodnotené z dôvodu, že k dátumu vykonania monitoringu neuplynul termín ich splnenia.

Preverením plnenia týchto 9 opatrení NKÚ SR konštatoval, že s výnimkou jedného, boli všetky splnené. Čiastočne splnené bolo opatrenie, ktorým malo mesto vypracovať smernicu pre oblasť tvorby, použitia a rozpustenia rezerv v podmienkach hlavného mesta. Oblasť rezerv bola síce upravená v internej smernici Účtovná závierka v podmienkach hlavného mesta SR Bratislavy, avšak bez rozpracovania konkrétneho spôsobu tvorby a používania rezerv.

NKÚ SR konštatuje, že plnenie prijatých opatrení postupne prispelo ku skvalitneniu vedenia účtovníctva a výkazníctva kontrolovaného subjektu v oblastiach, ktoré boli v minulosti predmetom kontroly.

3.5 VNÚTORNÝ KONTROLNÝ SYSTÉM

Útvar mestského kontrolóra

Funkciu kontrolného orgánu mestského zastupiteľstva hlavného mesta v systéme komunálnej kontroly podľa platných právnych predpisov zabezpečoval **mestský kontrolór**, ktorý riadil a zodpovedal za činnosť útvaru mestského kontrolóra. Útvar mestského kontrolóra v rokoch 2016 až 2018 vykonával kontrolnú činnosť na základe polročných plánov. Správy o výsledkoch kontrol, ako aj ročné správy o kontrolnej činnosti boli predkladané mestskému zastupiteľstvu. Zo správ bolo

zistené, že kontroly boli v preverovanom období zamerané na dodržiavanie zákonnosti, hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti pri hospodárení s finančnými prostriedkami a nakladaní s majetkom mesta, a na plnenie opatrení prijatých na odstránenie nedostatkov zistených predchádzajúcimi kontrolami v odborných útvaroch Magistrátu hlavného mesta, rozpočtových a príspevkových organizáciách a vo dvoch akciových spoločnostiach. Útvar hlavného kontrolóra v preverovanom období vykonal spolu 64 kontrol. Na odstránenie nedostatkov zistených kontrolami mesto prijalo 273 opatrení. Ďalšie úlohy vyplývajúce mestskému kontrolórovi zo zákona o obecnom zriadení sa týkali vypracovania odborných stanovísk k návrhu rozpočtu a k návrhu záverečného účtu za príslušný kalendárny rok, ktoré boli predkladané mestskému zastupiteľstvu pred ich schválením.

Posúdením činnosti útvaru mestského kontrolóra NKÚ SR konštatoval, že táto **bola vykonávaná v súlade so zákonom o obecnom zriadení, štatútom a organizačným poriadkom hlavného mesta**. Vo svojich záveroch z vykonaných kontrol, v správach o kontrolnej činnosti, ako aj v stanoviskách k záverečným účtom mestský kontrolór pravidelne poukazoval na neriešenie niektorých problematických oblastí, najmä neefektívne vymáhanie pohľadávok, ako aj na nedostatky v interných smerniciach a procesoch. **Negatívne možno hodnotiť prístup vedenia hlavného mesta, ktoré napriek zisteným nedostatkom nezabezpečilo ich odstránenie a nápravu.**

Referát kontroly a interného auditu

Samostatným organizačným útvarom Magistrátu hlavného mesta, ktorý patril pod riadiacu pôsobnosť riaditeľa magistrátu, je **referát kontroly a interného auditu**. Analýzou rámcovej náplne jeho činnosti, ktorá bola upravená v organizačnom poriadku, NKÚ SR dospel k záveru, že táto **nebola jednoznačne a zrozumiteľne vymedzená**. To spolu s poddimenzovaným stavom zamestnancov referátu malo negatívny vplyv na rozsah a zameranie jeho činnosti. Výkon kontrolnej činnosti referátu kontroly a interného auditu bol zameraný iba na finančné kontroly na mieste, vo viacerých prípadoch v subjektoch, v ktorých bola už vykonaná kontrola útvarom mestského kontrolóra. **Absentovala audítorská činnosť referátu**. Nad rámec svojej kompetencie referát vypracúval vnútorné smernice, metodické pokyny a informácie týkajúce sa oblastí, ktoré sú v pôsobnosti odborných útvarov, bez koordinácie s dotknutými útvarmi.

Finančná kontrola a finančné riadenie

Kontrolou účtovných dokladov v preverovaných oblastiach bolo zistené, že nebol overovaný súlad vykonávania finančných operácií pred ich zaúčtovaním zodpovednými zamestnancami, tzn. finančné operácie nepodliehali kontrole štyroch očí. Títo v mnohých prípadoch akceptovali zaúčtovanie neúplných dokladov, ktorých obsah priamo alebo nepriamo nepreukazoval dané skutočnosti. Základná finančná kontrola tak **nebola vykonávaná v súlade so zákonom o finančnej kontrole a audite**.

Zistené nedostatky v kontrolovaných oblastiach poukázali na značné **rezervy vo finančnom riadení aj v účinnosti nastavenia kontrolných mechanizmov** hlavného mesta, predovšetkým v činnosti vedúcich riadiacich zamestnancov a ne- jednoznačne stanovených úlohách referátu kontroly a vnútorného auditu. Jednotlivé články vnútorného kontrolného systému neboli v dostatočnej miere schopné objektívne a včas identifikovať a signalizovať možné riziká spojené s vykazovaním hodnoverných, preukazných, úplných údajov v IÚZ a so správou majetku, najmä pohľadávok.

4 ODPORÚČANIA

K celkovo **tridsiatim kontrolným zisteniam** NKÚ SR navrhol hlavnému mestu SR **deväť odporúčaní** na riešenie zistených nedostatkov. Odporúčania boli zamerané na najrizikovejšie oblasti jeho činnosti, najmä na zefektívnenie procesu vymáhania pohľadávok, na zlepšenie interných procesov a predpisov a na zvýšenie účinnosti vnútorného kontrolného systému, najmä spôsobu riadenia a kontroly.

Konkrétne NKÚ SR navrhol doriešiť neidentifikovateľné pohľadávky z minulých rokov, ku ktorým neexistuje podporná dokumentácia, určiť spôsob výpočtu opravných položiek tak, aby bol zohľadnený reálny stav vymožitelnosti pohľadávok, upraviť interné predpisy. Ďalšie návrhy sa týkali účtovníctva, komunikácie a nastavenia riadiacich a kontrolných procesov v rámci odborných útvarov a vykonávania základnej finančnej kontroly. Odporúčania majú pomôcť prijať účinné opatrenia na odstránenie zistených a na predchádzanie vzniku nových nedostatkov v kontrolovaných oblastiach.

Osobitný dôraz bol kladený na nevyhnutnosť vypracovania novely VZN o zásadách hospodárenia hlavného mesta, v ktorej budú jednoznačne stanovené kompetencie mestského zastupiteľstva a primátora pri nakladaní s majetkom mesta, vrátane pohľadávok a jej predloženie mestskému zastupiteľstvu na schválenie.

NKÚ SR odporúča zastupiteľstvám miest a obcí na Slovensku

- v zmysle zákona o obecnom zriadení aktívne využiť zákonnú právomoc kontroly hospodárenia s majetkom miest a obcí tým, že **účtovné závierky budú pravidelne predkladané na rokovanie mestskému/obecnému zastupiteľstvu**, čím sa zabezpečí transparentné a objektívne informovanie volených zástupcov samospráv o stave a vývoji majetku.

5 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

Protokol o výsledku kontroly bol predložený štatutárnemu orgánu hlavného mesta SR Bratislava na oboznámenie sa s jeho obsahom a na prípadné vznesenie námietok voči pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení. Zo strany kontrolovaného subjektu neboli vznesené proti zisteniam NKÚ SR žiadne námietky. Kontrolovaný subjekt má do 30. marca 2020 prijať a predložiť opatrenia na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov, a do 30. septembra 2020 správu o ich splnení. NKÚ SR bude plnenie prijatých opatrení sledovať a vyhodnocovať.

6 TÍM KONTROLÓROV

Kontrola účtovných závierok hlavného mesta SR Bratislava bola vykonaná štyrmi kontrolórmí s dlhoročnými odbornými skúsenosťami v oblasti účtovníctva, audítorstva, finančnej analýzy a tiež z kontroly samospráv.

ZÁVER

Kontrola NKÚ SR potvrdila indikované riziká a zistila **nedostatky v účtovníctve a výkazníctve** hlavného mesta v nesprávnej aplikácii účtovných zásad a metód, nedodržovaní platných postupov účtovania, nedôsledne vykonanej inventarizácii majetku, čo sa prejavilo v tom, že obsah významných položiek účtovných závierok nezodpovedal skutočnosti. Ne-preukázateľnosť účtovných záznamov tak **spochybnila vierohodnosť a pravdivosť údajov v účtovných závierkach hlavného mesta**.

Hlavné mesto si v kontrolovanom období neplnilo jednu zo svojich základných zákonných povinností, stanovených v zákone o majetku obcí i v štatúte hlavného mesta, ktorou je **povinnosť majetok zveľaďovať, chrániť a zhodnocovať**. To sa prejavilo v neefektívnom vymáhaní pohľadávok, v niektorých prípadoch dokonca i nevymáhaní najmä nedaňových pohľadávok, neuplatňovaní si práv a oprávnených záujmov mesta pred príslušnými orgánmi. Je to dôsledkom zlej spolupráce jednotlivých odborných útvarov, poddimenzovaného stavu zamestnancov útvaru správy pohľadávok, nedokonalých interných riadiacich procesov a vnútorných predpisov. V hlavnom meste absentuje efektívny a účinný systém finančného riadenia a vnútornej kontroly, najmä zo strany vedúcich zamestnancov. **Negatívne možno hodnotiť prístup vedenia hlavného mesta**, ktoré nezabezpečilo nápravu v oblastiach, na ktoré poukazoval mestský kontrolór vo svojich správach (napr. dlhoročné neriešenie pohľadávok).

Neriešenie kontrolou zisteného stavu by mohlo byť spojené s rizikom negatívneho vplyvu na výšku disponibilných finančných zdrojov a stav majetku potrebných na plnenie zákonných povinností a úloh hlavného mesta. Kontrola poukázala, že plnenie kompetencií hlavného mesta je možné dosiahnuť aj **efektívnym spravovaním existujúcich zdrojov**. To si bude vyžadovať zvýšené úsilie vedenia mesta prijať systémové zmeny vo finančnom riadení a kontrole vnútorných procesov.

Záverečná správa bude, v zmysle zákona o NKÚ SR, zaslaná príslušnému výboru Národnej rady SR, predsedovi vlády SR, Ministerstvu financií SR, Ministerstvu vnútra SR, Finančnej správe SR, Združeniu miest a obcí Slovenska a primátovi hlavného mesta. Porušenie povinností pri správe majetku bude oznámené orgánom činným v trestnom konaní. Výsledky kontroly sú využiteľné pre kontrolovaný subjekt, ale aj pre samosprávy ostatných miest a obcí.

KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Priemyselná 2
824 73 Bratislava 26
☎ 02/501 14 911
✉ info@nku.gov.sk

Hlavné mesto SR Bratislava
Primaciálne námestie 1
814 99 Bratislava
☎ +421 259 356 111
✉ info@bratislava.sk